CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
NILS WAHL
presentate il 4 giugno 2015[1]

Causa C-103/14

Bronius Jakutis,
Kretingalės kooperatinė ŽŪB
contro
Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos,
Lietuvos valstybė

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Vilniaus apygardos administracinis teismas (Lituania)]

«Rinvio pregiudiziale — Politica agricola comune (PAC) — Interpretazione del regolamento (CE) n. 73/2009 — Validità degli articoli 10, paragrafo 1, e 132, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009, nonché della decisione di esecuzione C(2012) 4391 final della Commissione e del documento di lavoro DS2011/14/REV2 della Commissione, del 20 ottobre 2011, alla luce dell'atto di adesione del 2003, dei principi di certezza del diritto, di tutela del legittimo affidamento, di buona amministrazione, di concorrenza leale e di non discriminazione e degli obiettivi della PAC enunciati all'articolo 39 TFUE — Modulazione dei pagamenti diretti concessi agli agricoltori nei nuovi Stati membri — Riduzione dei pagamenti diretti nazionali complementari — Livelli dei pagamenti diretti applicabili nei vecchi e nei nuovi Stati membri — Raffronto — Uniformazione dei livelli dei pagamenti diretti nel 2012 — Assenza di dati che consentano di dimostrare l'uniformità del livello dei pagamenti diretti applicabile nei vecchi e nei nuovi Stati membri — Difetto di motivazione — Mancata pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea»

I – **Introduzione**

1. La causa in esame verte sulla complessa questione della possibilità di porre a raffronto i *livelli* dei pagamenti diretti a favore degli agricoltori negli Stati membri dell'Unione europea, malgrado le differenze sostanziali nel *quantum* dei pagamenti concessi nei diversi Stati membri.

2. Tale raffronto è necessario, segnatamente, per acclarare se la modulazione dei pagamenti diretti e la riduzione dei pagamenti diretti nazionali complementari (in prosieguo: i «PDNC») fossero applicabili nel 2012 nei nuovi Stati membri che avevano aderito all'Unione il 1º maggio 2004 (in prosieguo: gli «Stati UE-10»). La considerevole importanza di tale questione per gli agricoltori degli Stati UE-10 è innegabile.

3. Secondo il regime detto «di "phasing-in"», i pagamenti diretti a favore degli agricoltori negli Stati UE-10 vengono introdotti in maniera progressiva successivamente alla loro adesione all'Unione, fino a raggiungere, nel 2013, il 100% del livello di tali pagamenti applicabile negli altri Stati membri. La problematica sollevata da tale domanda di pronuncia pregiudiziale verte sulla comparazione dei livelli dei pagamenti diretti applicabili nel 2012 negli Stati UE-10 e negli Stati membri dell'Unione nella sua composizione al 30 aprile 2004 (in prosieguo: gli «Stati UE-15»).

1 — Lingua originale: il francese.

4. La domanda di pronuncia pregiudiziale, presentata dal Vilniaus apygardos administracinis teismas (Lituania), verte, da un lato, sull'interpretazione di talune disposizioni del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio [2] e, dall'altro, sulla validità di talune disposizioni di detto regolamento, della decisione di esecuzione C(2012) 4391 final della Commissione [3] e del documento di lavoro DS2011/14/REV2 della Commissione [4]. L'esame delle questioni pregiudiziali impone, segnatamente, di fare riferimento all'articolo 39 TFUE, all'atto di adesione del 2003 [5] e a taluni principi generali del diritto dell'Unione.

5. Se la Corte è chiamata per la prima volta a pronunciarsi su questioni concernenti l'applicazione della modulazione e delle riduzioni dei PDNC negli Stati UE-10, il Tribunale dell'Unione europea si è invece già dovuto occupare di azioni volte all'annullamento di atti dell'Unione in tale settore [6]. Tuttavia, la questione relativa all'interpretazione della nozione di «livello dei pagamenti diretti», ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009 resta intatta [7].

II – **Contesto normativo – diritto dell'Unione**

A – *L'atto di adesione del 2003*

6. L'articolo 9 dell'atto di adesione del 2003 dispone quanto segue:

«Le disposizioni del presente atto che hanno per oggetto o per effetto di abrogare o di modificare, a titolo non transitorio, atti adottati dalle istituzioni acquistano la stessa natura giuridica delle disposizioni così abrogate o modificate e sono soggette alle stesse norme».

2 — Regolamento 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 L 30, pag. 16).

3 — Decisione di esecuzione del 2 luglio 2012, che autorizza l'erogazione di pagamenti diretti nazionali integrativi in Lituania per il 2012 [notificata con il numero K(2012) 4391].

4 — Del 20 ottobre 2011 (in prosieguo: il «documento di lavoro DS2011/14/REV2»).

5 — Atto relativo alle condizioni di adesione della Repubblica ceca, della Repubblica di Estonia, della Repubblica di Cipro, della Repubblica di Lettonia, della Repubblica di Lituania, della Repubblica di Ungheria, della Repubblica di Malta, della Repubblica di Polonia, della Repubblica di Slovenia e della Repubblica slovacca e agli adattamenti dei trattati sui quali si fonda l'Unione europea (GU 2003, L 236, pag. 33; in prosieguo: l'«atto di adesione del 2003»).

6 — Così, nella causa T-386/13, il distretto di Kėdainių, Lituania (Kėdainių rajono Okainių ŽŪB) e altri 134 ricorrenti hanno chiesto al Tribunale di annullare la decisione di esecuzione C(2012) 4391 – la stessa decisione di esecuzione contestata nell'ambito della presente domanda di pronuncia pregiudiziale – e di dichiarare inapplicabili in forza dell'articolo 277 TFUE, da un lato, l'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma del regolamento n. 73/2009 e, dall'altro, una parte dell'articolo 10, paragrafo 1, del medesimo regolamento. Con la sua ordinanza Kėdainių rajono Okainių e a./Consiglio e Commissione (T-386/13, EU:T:2014:754), il Tribunale ha dichiarato il ricorso irricevibile, in base al rilievo che la domanda di annullamento di detta decisione non era stata presentata tempestivamente e che l'eccezione di illegittimità era stata sollevata in via incidentale. Per contro, nella causa Lituania/Commissione (T-533/13), la Repubblica di Lituania ha chiesto al Tribunale di annullare l'articolo 1, paragrafo 4, della decisione di esecuzione C(2013) 4487 final della Commissione, del 19 luglio 2013, che autorizza la concessione in Lituania di un aiuto nazionale transitorio per il 2013. L'esame della causa è stato sospeso fino alla pronuncia della Corte sulle questioni pregiudiziali sollevate nella presente causa.

7 — Per quanto attiene alla modulazione, la Repubblica di Polonia, nella causa T-333/09 (sentenza Polonia/Commissione, T-333/09, EU:T:2012:449), ha chiesto l'annullamento dell'allegato I della decisione 2009/444/CE della Commissione, del 10 giugno 2009, relativa all'assegnazione agli Stati membri degli importi risultanti dalla modulazione di cui agli articoli 7 e 10 del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio per gli anni 2009-2012 (GU L 148, pag. 29). Il Tribunale non ha trattato esplicitamente la questione dei livelli dei pagamenti diretti in tale sentenza. Nella sentenza Agrargenossenschaft Neuzelle (C-545/11, EU:C:2013:169), la Corte ha parimenti avuto l'occasione di valutare la modulazione e le ulteriori riduzioni dei pagamenti diretti nei vecchi Stati membri per gli anni dal 2009 al 2012, senza tuttavia trattare la questione dei livelli dei pagamenti diretti.

B – *Il regolamento (CE) n. 1259/1999*

7. Il regolamento (CE) n. 1259/1999 del Consiglio [8] si applicava, in conformità del suo articolo 1, ai pagamenti corrisposti direttamente agli agricoltori nell'ambito di regimi di sostegno della politica agricola comune (PAC) finanziati in tutto o in parte dalla sezione garanzia del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) [9].

8. L'allegato II, capo 6, punto 27, dell'atto di adesione del 2003 ha introdotto nel regolamento n. 1259/1999 talune modifiche, fra cui l'inserimento degli articoli 1 bis, 1 ter e 1 quater, concernenti i regimi di sostegno nei nuovi Stati membri.

9. L'articolo 1 bis del regolamento n. 1259/1999 fissa un regime di pagamenti diretti oggetto di aumento progressivo (regime di «phasing-in») nei nuovi Stati membri:

«Introduzione di regimi di sostegno nei nuovi Stati membri

Nella Repubblica ceca, in Estonia, a Cipro, in Lettonia, in Lituania, in Ungheria, a Malta, in Polonia, in Slovenia e in Slovacchia (in appresso denominati "i nuovi Stati membri") i pagamenti diretti concessi in virtù dei regimi di sostegno di cui all'articolo 1 sono introdotti conformemente al seguente schema di incrementi espressi in percentuale del livello applicabile, raggiunto il 30 aprile 2004, di tali pagamenti nella Comunità:

25% nel 2004

30% nel 2005

35% nel 2006

40% nel 2007

50% nel 2008

60% nel 2009

70% nel 2010

80% nel 2011

90% nel 2012

100% dal 2013».

10. L'articolo 1 ter, parimenti inserito nel regolamento n. 1259/1999 dall'allegato II, capo 6, punto 27, dell'atto di adesione del 2003, fissa un regime di pagamento unico per superficie (in prosieguo: il «RPUS») che gli Stati UE-10 possono scegliere di applicare.

8 — Regolamento del 17 maggio 1999 che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune (GU L 160, pag. 113).

9 — Ad eccezione di quelli previsti dal 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 L 160, pag. 80).

11. Le disposizioni dell'articolo 1 quater del regolamento n. 1259/1999 consentono ai nuovi Stati membri di concedere PDNC. Ai sensi del paragrafo 2, ultimo comma, di tale articolo:

«Il sostegno diretto complessivo che può essere concesso a un agricoltore nei nuovi Stati membri dopo l'adesione in base al regime [dell'Unione] applicabile, compresi tutti i pagamenti diretti complementari nazionali, non supera il livello del sostegno diretto al quale l'agricoltore avrebbe diritto in base al regime [dell'Unione] corrispondente applicabile agli Stati membri nella Comunità al 30 aprile 2004».

C – *Il regolamento (CE) n. 1782/2003*

12. La riforma della PAC è stata realizzata contestualmente ai negoziati di adesione condotti con gli Stati UE-10. Nell'ambito di detta riforma, il regolamento n. 1259/1999 è stato sostituito dal regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio [10].

13. Il regolamento n. 1782/2003 ha introdotto un sistema di modulazione dei pagamenti diretti [11]. L'articolo 10, paragrafo 1, di tale regolamento dispone quanto segue:

«Tutti gli importi dei pagamenti diretti corrisposti agli agricoltori per un determinato anno civile in un determinato Stato membro sono ridotti annualmente fino al 2012 in ragione delle seguenti percentuali:

— 2005: 3%,

— 2006: 4%,

— 2007: 5%,

— 2008: 5%,

— 2009: 5%,

— 2010: 5%,

— 2011: 5%,

— 2012: 5%».

14. Il regolamento n. 1782/2003 è stato successivamente modificato, il 22 marzo 2004, da due atti del Consiglio dell'Unione europea: da un lato, dalla decisione 2004/281/CE del Consiglio [12] e, dall'altro, dal regolamento (CE) n. 583/2004 del Consiglio [13].

10 — Regolamento 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).

11 — Ai sensi del considerando 5 del regolamento n. 1782/2003, il sistema di riduzione progressiva dei pagamenti diretti, obbligatorio su scala comunitaria, per il periodo 2005-2012, è stato introdotto al fine di ottenere un migliore equilibrio tra gli strumenti politici diretti a promuovere l'agricoltura sostenibile e quelli intesi ad incentivare lo sviluppo rurale. Il risparmio realizzato era destinato a finanziare misure di sviluppo rurale.

12 — Decisione recante adattamento dell'atto relativo alle condizioni di adesione della Repubblica ceca, della Repubblica di Estonia, della Repubblica di Cipro, della Repubblica di Lettonia, della Repubblica di Lituania, della Repubblica di Ungheria, della Repubblica di Malta, della Repubblica di Polonia, della Repubblica di Slovenia e della Repubblica slovacca e agli adattamenti dei trattati sui quali di fonda l'Unione europea, a seguito della riforma della politica agricola comune (GU L 93, pag. 1).

13 — Regolamento del 22 marzo 2004, che modifica i regolamenti (CE) n. 1782/2003, (CE) n. 1786/2003 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei foraggi essiccati e (CE) n. 1257/1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), a seguito dell'adesione della Repubblica ceca, dell'Estonia, di Cipro, della Lettonia, della Lituania, dell'Ungheria, di Malta, della Polonia, della Slovenia e della Slovacchia all'Unione europea (GU L 91, pag. 1).

15. Detto regolamento n. 583/2004 prevede l'attuazione del regime di modulazione nei nuovi Stati membri. Ai sensi del suo considerando 4:

«Gli agricoltori dei nuovi Stati membri percepiranno pagamenti diretti secondo un meccanismo di introduzione progressiva. Per conseguire un equilibrio armonioso tra gli strumenti volti a promuovere l'agricoltura sostenibile e quelli destinati a promuovere lo sviluppo rurale, è opportuno non applicare il meccanismo della modulazione nei nuovi Stati membri prima che il livello dei pagamenti diretti ivi applicabile non abbia raggiunto il livello applicabile nella Comunità nella sua composizione al 30 aprile 2004».

16. Il regolamento n. 583/2004 ha parimenti inserito nel regolamento n. 1782/2003 l'articolo 12 bis, che al paragrafo 1 dispone quanto segue:

«Gli articoli 10 e 12 non si applicano ai nuovi Stati membri fino all'inizio dell'anno civile in cui il livello dei pagamenti diretti ivi applicabile è almeno uguale al livello dei pagamenti diretti applicabile a tale data nella Comunità nella sua composizione al 30 aprile 2004».

17. Per quanto attiene alla seconda modifica del regolamento n. 1782/2003, datata 22 marzo 2004, la decisione 2004/281 ha aggiunto a tale regolamento gli articoli 143 bis, 143 ter e 143 quater, i quali corrispondono, in sostanza, agli articoli 1 bis, 1 ter e 1 quater del regolamento n. 1259/1999.

18. Detto articolo 143 bis fissa lo stesso schema di introduzione dei pagamenti diretti dell'articolo 1 bis del regolamento n. 1259/1999, mentre l'articolo 143 quater, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 1782/2003, come modificato dalla decisione 2004/281, dispone quanto segue:

«Il sostegno diretto complessivo che può essere erogato ad un agricoltore nei nuovi Stati membri dopo l'adesione in base al rispettivo pagamento diretto, compresi tutti i pagamenti diretti complementari nazionali, non supera il livello del sostegno diretto al quale l'agricoltore avrebbe diritto in base al corrispondente regime di pagamento diretto negli Stati membri della Comunità nella sua composizione al 30 aprile 2004».

D – *Il regolamento n. 73/2009*

19. Il regolamento n. 1782/2003 è stato abrogato dal regolamento n. 73/2009. Quest'ultimo prevede un aumento progressivo della riduzione dei pagamenti diretti nell'ambito della modulazione. L'articolo 7 del regolamento n. 73/2009 contiene le disposizioni relative alla modulazione negli Stati UE-15. Esso dispone quanto segue

«1. Tutti gli importi dei pagamenti diretti che superano i 5 000 EUR da erogare agli agricoltori in un determinato anno civile sono ridotti annualmente fino al 2012 in ragione delle seguenti percentuali:

a) nel 2009 entro il 7%,

b) nel 2010 entro l'8%,

c) nel 2011 entro il 9%,

d) nel 2012 entro il 10%.

2. Le riduzioni di cui al paragrafo 1 sono aumentate di quattro punti percentuali per gli importi superiori a 300 000 EUR.

(...)».

20. L'articolo 10 del regolamento n. 73/2009 fissa le norme speciali applicabili alla modulazione nei nuovi Stati membri. Esso dispone quanto segue:

«1. L'articolo 7 si applica agli agricoltori di un nuovo Stato membro, in un dato anno civile, esclusivamente se il livello dei pagamenti diretti applicabili in tale Stato membro a norma dell'articolo 121 è almeno uguale al livello di tali pagamenti applicabile in quel momento negli Stati membri diversi dai nuovi Stati membri, tenendo conto delle eventuali riduzioni applicate a norma dell'articolo 7, paragrafo 1.

2. In caso di applicazione dell'articolo 7 agli agricoltori di un nuovo Stato membro, la percentuale applicabile a norma dell'articolo 7, paragrafo 1 è limitata alla differenza tra il livello dei pagamenti diretti risultante dall'applicazione dell'articolo 121 a tale Stato membro e il livello dei pagamenti diretti degli Stati membri diversi dai nuovi Stati membri, tenendo conto delle eventuali riduzioni applicate a norma dell'articolo 7, paragrafo 1.

(...)».

21. L'articolo 121 del regolamento n. 73/2009 fissa lo schema di introduzione dei pagamenti diretti nei nuovi Stati membri senza prevedere cambiamenti sostanziali rispetto ai regolamenti anteriori:

«I pagamenti diretti sono introdotti nei nuovi Stati membri diversi dalla Bulgaria e dalla Romania, conformemente al seguente schema degli incrementi, espressi in percentuale del livello di tali pagamenti applicabile in quel momento negli Stati membri diversi dai nuovi Stati membri:

— 60% nel 2009,

— 70% nel 2010,

— 80% nel 2011,

— 90% nel 2012,

— 100% a decorrere dal 2013.

(...)».

22. L'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009 limita la concessione dei PDNC ed era inizialmente redatto nei seguenti termini:

«Il sostegno diretto complessivo che può essere erogato ad un agricoltore nei nuovi Stati membri dopo l'adesione nell'ambito del pertinente pagamento diretto, compresi tutti i pagamenti diretti nazionali integrativi, non supera il livello del sostegno diretto al quale l'agricoltore avrebbe diritto in base al corrispondente regime di pagamento diretto applicabile in quel momento negli Stati membri diversi dai nuovi Stati membri a decorrere dal 2012, tenuto conto dell'applicazione dell'articolo 7 in combinato disposto con l'articolo 10».

23. Tale disposizione è stata successivamente rettificata in tutte le lingue ufficiali. A seguito della rettifica del 18 febbraio 2010[14], il testo si presenta come segue:

«Il sostegno diretto complessivo che può essere erogato ad un agricoltore nei nuovi Stati membri dopo l'adesione nell'ambito del pertinente pagamento diretto, compresi tutti i pagamenti diretti nazionali integrativi, non supera il livello del sostegno diretto al quale l'agricoltore avrebbe diritto in base al corrispondente regime di pagamento diretto applicabile in quel momento negli Stati membri diversi dai nuovi Stati membri tenuto conto, a decorrere dal 2012, dell'applicazione dell'articolo 7 in combinato disposto con l'articolo 10».

E – *La decisione di esecuzione C(2012) 4391*

24. La decisione di esecuzione C(2012) 4391, che autorizza l'erogazione di pagamenti diretti nazionali integrativi in Lituania per il 2012, contiene due articoli, che così recitano:

«Articolo 1

1. Per l'esercizio 2012, la Lituania è autorizzata ad accordare [PDNC] in conformità delle condizioni stipulate nella sua domanda del 22 marzo 2012.

2. Il livello massimo per il quale può essere versato il pagamento diretto complementare nazionale e il tasso massimo corrispondente vengono fissati nell'allegato alla presente decisione.

3. Il tasso di cambio da utilizzare è quello applicabile ai pagamenti accordati in forza del regime di pagamento unico per superficie previsto all'articolo 122 del regolamento (CE) n. 73/2009.

4. Qualora l'importo totale dei pagamenti diretti che devono essere accordati ad un agricoltore in forza del regolamento (CE) no 73/2009, inclusi tutti i [PDNC], sia superiore a 5 000 EUR, un importo equivalente al 10% dell'importo totale superiore a 5 000 EUR viene dedotto dall'importo dei [PDNC] da accordare a tale agricoltore in conformità dell'allegato alla presente decisione. Tale percentuale viene maggiorata di quattro punti percentuale allorché l'importo totale dell'insieme dei pagamenti diretti, inclusi tutti i [PDNC], è superiore a 300 000 EUR, ma la riduzione si applica unicamente alla parte dell'importo totale superiore a 300 000 EUR ed è costituito dai [PDNC].

Articolo 2

La Repubblica di Lituania è destinataria della presente decisione».

III – **Procedimento principale, questioni pregiudiziali e procedimento dinanzi alla Corte**

25. A seguito di una domanda di aiuti per superfici agricole e altre superfici presentata dalla Kretingalės kooperatinė ŽŪB (società coooperativa agricola di Kretingalė), la Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos (l'Agenzia nazionale di pagamento presso il Ministero lituano dell'Agricoltura; in prosieguo: la «NMA») emanava, il 22 maggio 2013, la decisione n. 165, con cui applicava la modulazione dei pagamenti diretti finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) nonché la riduzione dei PDNC. Detta decisione n. 165 precisa che la stessa viene adottata in applicazione dell'articolo 7, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 73/2009, dell'articolo 1, paragrafo 4, della decisione di esecuzione C(2012) 4391 e del decreto n. 55 del governo lituano sui pagamenti diretti nazionali complementari versati per l'anno 2012 (nutarimas n. 55 «Dėl 2012 metų papildomų nacionalinių tiesioginių išmokų»), del 23 gennaio 2013 (in prosieguo: il «decreto governativo n. 55»).

14 — GU L 43, pag. 7.

26. Successivamente, la NMA, investita di una domanda di aiuti per superfici agricole e altre superfici presentata dal sig. Jakutis, emanava, il 5 giugno 2013, la decisione n. 2223. Detta decisione stabilisce che, poiché l'importo totale dei pagamenti diretti, compresi tutti i PDNC, dei quali il sig. Jakutis beneficiava per il 2012 è superiore a EUR 5 000 [17 264 lite lituane (LTL)], allo stesso è applicabile la riduzione dei PDNC. Detta decisione n. 2223 precisa di essere stata adottata in applicazione dell'articolo 1, paragrafo 4, della decisione di esecuzione C(2012) 4391 e del decreto governativo n. 55.

27. Il sig. Jakutis e la Kretingalės kooperatinė ŽŪB ricorrevano dinanzi al Vilniaus apygardos administracinis teismas chiedendo l'annullamento, rispettivamente, della decisione n. 2223 della NMA del 5 giugno 2013 e della decisione n. 165 della NMA del 22 maggio 2013.

28. Secondo il sig. Jakutis e la Kretingalės kooperatinė ŽŪB, non esisteva alcun fondamento normativo per applicare in Lituania la modulazione dei pagamenti diretti o la riduzione dei PDNC per il 2012. Essi deducevano che, in forza delle disposizioni dell'atto di adesione del 2003, fino al momento in cui venga effettivamente accertato che il livello e l'importo dei pagamenti diretti alle aziende agricole lituane abbiano raggiunto quelli degli Stati UE-15, i pagamenti diretti da versare alle aziende lituane non possono essere modulati in applicazione degli articoli 7 e 10 del regolamento n. 73/2009.

29. La NMA si opponeva alla domanda del sig. Jakutis e dalla Kretingalės kooperatinė ŽŪB sottolineando di non essere competente a valutare la legittimità del decreto del governo e ancor meno quella della decisione della Commissione europea. Per contro, il ministero dell'Agricoltura lituano, terzo interessato nella controversia di cui alla causa principale, precisava che il decreto governativo n. 55 era stato adottato al fine di dare attuazione al regolamento n. 73/2009 e alla decisione di esecuzione C(2012) 4391, nonostante ritenesse che la modulazione e le riduzioni dei PDNC non dovesse applicarsi agli Stati UE-10 nel 2012.

30. A fronte di dubbi quanto all'interpretazione e alla validità di talune disposizioni del regolamento n. 73/2009, il Vilniaus apygardos administracinis teismas, con decisione del 10 febbraio 2014, decideva di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Con riferimento alla valutazione del livello dei pagamenti diretti nei vecchi e nei nuovi Stati membri dell'Unione europea, a norma dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009, in combinato disposto con gli articoli 7 e 121 di detto regolamento:

a) se l'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009, in combinato disposto con gli articoli 10, paragrafo 1, e 121, di detto regolamento, debba essere interpretato nel senso che nel 2012 il livello dei pagamenti diretti eccedenti EUR 5 000 fosse pari, nei vecchi Stati membri dell'Unione europea, al 90%;

b) in caso di risposta affermativa alla prima questione, se ciò significhi che nel 2012 il livello dei pagamenti diretti nei vecchi e nei nuovi Stati membri dell'Unione europea non fosse uguale, alla luce del contenuto e delle finalità di cui all'articolo 10, paragrafo 1, e all'articolo 121 del regolamento n. 73/2009;

c) se l'articolo 10, paragrafo 1, in fine, del regolamento n. 73/2009 ["(...) tenendo conto delle eventuali riduzioni applicate a norma dell'articolo 7, paragrafo 1"] e il documento di lavoro DS/2011/14/REV 2 della Commissione che, a fini comparatistici, prevedono criteri diversi per i pagamenti diretti – nei nuovi Stati membri dell'Unione europea il livello dei pagamenti diretti viene valutato senza l'applicazione di modulazione (90% a norma dell'articolo 121), mentre nei vecchi Stati membri dell'Unione europea è stata applicata la modulazione (100% meno il 10% a norma dell'articolo 7, paragrafo 1) – risultino in contrasto con l'atto di adesione [del 2003] e con i principi di diritto dell'Unione europea,

inter alia, con il principio di tutela del legittimo affidamento, di buona amministrazione, di concorrenza leale e di non discriminazione, nonché con le finalità della [PAC], sancite dall'articolo 39 TFUE.

2) Con riferimento all'incompatibilità con l'atto di adesione [del 2003] e con taluni principi del diritto dell'Unione degli articoli 10, paragrafo 1, 132, paragrafo 2, ultimo comma del regolamento n. 73/2009 e delle misure previste dal diritto dell'Unione sulla base di detta normativa:

   a) se l'articolo 10, paragrafo 1, in fine, del regolamento n. 73/2009 ["(...) tenendo conto delle eventuali riduzioni applicate a norma dell'articolo 7, paragrafo 1"] e l'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma di detto regolamento ["(...) a decorrere dal 2012, tenuto conto dell'applicazione dell'articolo 7 in combinato disposto con l'articolo 10"], nonché il documento di lavoro DS/2011/14/REV 2 della Commissione e la decisione di esecuzione [C(2012) 4391] adottati sulla base di questi ultimi, siano contrari all'atto di adesione [del 2003], che non prevede la modulazione dei pagamenti diretti e la riduzione dei pagamenti diretti nazionali integrativi nei nuovi Stati membri dell'Unione europea e/o l'anno in cui si presume che i pagamenti diretti nei nuovi e nei vecchi Stati membri dell'Unione europea siano uguali;

   b) se l'articolo 10, paragrafo 1 e l'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma del regolamento n. 73/2009, nonché il documento di lavoro DS/2011/14/REV 2 della Commissione e la decisione di esecuzione [C(2012) 4391], considerato che, alla luce dei contenuti e delle finalità degli stessi, la modulazione dei pagamenti diretti e la riduzione dei pagamenti diretti nazionali integrativi sono applicati nel 2012 ai nuovi Stati membri dell'Unione europea che ricevono un sostegno di gran lunga inferiore rispetto ai vecchi Stati membri dell'Unione europea, siano in contrasto con i principi del diritto dell'Unione, inter alia, con il principio di tutela del legittimo affidamento, di concorrenza leale e di non discriminazione, nonché con le finalità della [PAC], sancite dall'articolo 39 TFUE, ed in particolare all'obiettivo di accrescere la produttività agricola;

   c) se la modifica dell'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma del regolamento n. 73/2009 ["(...) a decorrere dal 2012, tenuto conto dell'applicazione dell'articolo 7 in combinato disposto con l'articolo 10"], eseguita in virtù della procedura di rettifica (GU 2010, L 43, pag. 7) (con tale rettifica è stata apportata una modifica di carattere non tecnico ed è stato sostanzialmente modificato il contenuto della disposizione posto che si prevedeva che il raggiungimento di un livello uguale dei pagamenti diretti nei nuovi e nei vecchi Stati membri dell'Unione europea si presumesse nel 2012), violi i principi di diritto dell'Unione europea, inter alia, il principio di tutela del legittimo affidamento, di certezza del diritto, di buona amministrazione e di non discriminazione;

   d) se il termine "dydis" ("livello") usato dall'articolo 1, lettera c), contenuto nel punto 27, lettera b), del capitolo 6.A ("Agricoltura") dell'allegato II all'atto di adesione [del 2003] abbia lo stesso significato del termine "lygis" ("livello") contenuto nell'articolo 132, paragrafo 2, fine ultimo comma, del regolamento n. 73/2009.

3) Se la decisione di esecuzione [C(2012) 4391] e il documento di lavoro DS/2011/14/REV 2 della Commissione, che non sono stati pubblicati nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* e non illustrano adeguati motivi (essi sono stati adottati solo sulla base della presunzione secondo la quale nel 2012 il livello dei pagamenti diretti nei nuovi e nei vecchi Stati membri fosse uguale), siano contrari all'atto di adesione [del 2003] e violino i principi del diritto dell'Unione, inter alia, il principio di certezza del diritto, di tutela del legittimo affidamento e di buona amministrazione. In caso di risposta affermativa, se l'articolo 1, paragrafo 4, della [detta] decisione di esecuzione della Commissione debba essere annullato poiché contrario al regolamento n. 73/2009 e all'atto di adesione [del 2003]».

31. Il sig. Jakutis e la Kretingalės kooperatinė ŽŪB, la Repubblica di Lituania, la Repubblica di Polonia, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea hanno presentato osservazioni scritte e, ad eccezione della Repubblica di Polonia, sono stati rappresentati all'udienza svoltasi in 25 febbraio 2015.

IV – **Analisi**

A – *Osservazioni preliminari*

1. Sulla ricevibilità delle questioni pregiudiziali, nella parte in cui esse vertono sui principi generali del diritto dell'Unione e sul documento di lavoro DS2011/14/REV2

32. Il giudice del rinvio dubita della conformità di talune disposizioni del regolamento n. 73/2009 ai principi di tutela del legittimo affidamento, di certezza del diritto, di buona amministrazione, di concorrenza leale e di non discriminazione, senza tuttavia spiegare più dettagliatamente i motivi per i quali tali disposizioni potrebbero risultare lesive di taluni di questi principi.

33. Ai sensi dell'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte, la domanda di pronuncia pregiudiziale deve contenere l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione o sulla validità di determinate disposizioni del diritto dell'Unione, nonché il collegamento che esso stabilisce tra dette disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla causa principale.

34. Occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, il procedimento ex articolo 267 TFUE è uno strumento di cooperazione fra la Corte e i giudici nazionali, per mezzo del quale la prima fornisce ai secondi gli elementi di interpretazione del diritto dell'Unione loro necessari per risolvere le controversie dinanzi ad essi pendenti. In tale contesto, qualora le questioni sollevate vertano sull'interpretazione del diritto dell'Unione, in via di principio la Corte è tenuta a statuire [15].

35. La Corte ha tuttavia sottolineato l'importanza dell'indicazione, da parte del giudice nazionale, dei motivi precisi che l'hanno indotto ad interrogarsi sull'interpretazione di talune disposizioni del diritto dell'Unione e a ritenere necessaria la sottoposizione di questioni pregiudiziali alla Corte [16]. Pertanto, la Corte ha statuito che è indispensabile che il giudice nazionale fornisca almeno una spiegazione minima riguardo ai motivi della scelta delle disposizioni comunitarie di cui chiede l'interpretazione e sul nesso che esso stabilisce tra tali disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla controversia [17].

36. Mi sembra che la decisione di rinvio non contenga indicazioni sufficienti che possano soddisfare tali requisiti per quanto attiene ai principi di certezza del diritto, del legittimo affidamento, di buona amministrazione e di concorrenza leale. Infatti, per quanto attiene ai principi di certezza del diritto, del legittimo affidamento e di concorrenza leale, il giudice del rinvio non fornisce alcuna spiegazione in merito alle asserite violazioni di tali principi.

15 — Sentenza Meilicke (C-83/91, EU:C:1992:332, punti 22 e 24), nonché ordinanza Dhumeaux e Cie e a. (C-116/05, EU:C:2005:738, punti 18 e 19 e la giurisprudenza ivi citata).

16 — Ordinanze Laguillaumie (C-116/00, EU:C:2000:350, punto 16 e la giurisprudenza ivi citata), nonché Dhumeaux e Cie e a. (C-116/05, EU:C:2005:738, punto 21). V., in tal senso, anche le mie conclusioni nella causa Gullotta e Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:168, paragrafi da 88 a 94).

17 — Ordinanze Laguillaumie (C-116/00, EU:C:2000:350, punto 16 e la giurisprudenza ivi citata); Hanssens e a. (C-75/04, EU:C:2005:53, punto 9), nonché Dhumeaux e Cie e a. (C-116/05, EU:C:2005:738, punto 21).

37. Per quanto attiene al principio di buona amministrazione, richiamato brevemente dal giudice del rinvio in relazione alla decisione di esecuzione C(2012) 4391, si deve rammentare che dall'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea si evince che il principio di buona amministrazione riguarda unicamente il trattamento delle cause nelle istituzioni, organi e organismi dell'Unione e i relativi requisiti di qualità.

38. La decisione di esecuzione C(2012) 4391 si colloca nell'ambito di un procedimento fra la Commissione e la Repubblica di Lituania. Gli agricoltori lituani non sono, in tale procedimento, né parti – nel qual caso essi sarebbero tutelati dal principio di buona amministrazione – né destinatari di tale decisione di esecuzione. Il giudice del rinvio non fornisce tuttavia spiegazioni in merito all'asserita violazione del principio di buona amministrazione che la Commissione avrebbe commesso nei confronti della Repubblica di Lituania e che potrebbe produrre conseguenze giuridiche nella causa pendente dinanzi al giudice del rinvio. Inoltre, le considerazioni svolte dal giudice del rinvio a tal riguardo attengono piuttosto alla motivazione della decisione di esecuzione C(2012) 4391, la quale verrà esaminata ai paragrafi 146 e seguenti delle presenti conclusioni.

39. Peraltro, il giudice del rinvio non chiarisce affatto il collegamento fra ciascuno di tali principi e la situazione fattuale o la normativa nazionale applicabile. Mancando indicazioni del genere, non si può delimitare il problema concreto d'interpretazione che potrebbe essere sollevato relativamente a ciascuno dei principi del diritto dell'Unione di cui il giudice stesso chiede l'interpretazione [18].

40. Pertanto, suggerisco alla Corte di dichiarare l'irricevibilità della prima questione, lettera c), e della seconda questione, lettera b), sottoposte alla Corte, nella parte in cui esse attengono ai principi di certezza del diritto, del legittimo affidamento, di buona amministrazione e di concorrenza leale. Per contro, il principio di non discriminazione e della parità di trattamento verrà esaminato più dettagliatamente ai paragrafi 108 e seguenti delle presenti conclusioni.

41. Per quanto attiene al documento di lavoro DS2011/14/REV2, si deve ricordare che, secondo la giurisprudenza della Corte, costituiscono atti che possono formare oggetto di un ricorso di annullamento i provvedimenti che producono effetti giuridici obbligatori idonei ad incidere sugli interessi del ricorrente, modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica [19]. Inoltre, costituiscono atti impugnabili, in linea di principio, i provvedimenti che stabiliscono in modo definitivo la posizione della Commissione al termine di una procedura amministrativa e che sono intesi alla produzione di effetti giuridici obbligatori tali da incidere sugli interessi del ricorrente, con esclusione dei provvedimenti provvisori destinati a preparare la decisione finale, privi di tali effetti [20].

42. A parere della Commissione, il documento di lavoro DS2011/14/REV2 è stato presentato agli Stati membri in occasione delle riunioni del comitato di gestione dei pagamenti diretti che hanno avuto luogo in luglio e in ottobre [21]. Si tratta di una proposta della Commissione concernente, infatti, l'applicazione dell'articolo 132 del regolamento n. 73/2009 e le condizioni di concessione dei PDNC nel 2012.

18 — V., in tal senso, ordinanza Laguillaumie (C-116/00, EU:C:2000:350, punti 18 e 19).

19 — Sentenze Sucrimex e Westzucker/Commissione (133/79, EU:C:1980:104, punto 15); IBM/Commissione (60/81, EU:C:1981:264, punto 9), nonché Schönberger/Parlamento (C-261/13 P, EU:C:2014:2423, punto 13). V., parimenti, conclusioni dell'avvocato generale Cruz Villalón nella causa Gauweiler e a. (C-62/14, EU:C:2015:7, paragrafo 74).

20 — Sentenze Athinaïki Techniki/Commissione (C-521/06 P, EU:C:2008:422, punto 42), e NDSHT/Commissione (C-322/09 P, EU:C:2010:701, punto 48).

21 — I riassunti dei verbali di tali riunioni possono essere consultati in inglese al seguente indirizzo Internet: http://ec.europa.eu/agriculture/committees/direct-payments-pre-2013-reform_en.htm.

43. Per contro, la decisione finale produttiva di effetti giuridici concernente la concessione dei PDNC è la decisione di esecuzione C(2012) 4391, con la quale la Commissione ha autorizzato la concessione dei PDNC in Lituania nel 2012. A mio avviso, il documento di lavoro DS2011/14/REV2 è una misura preparatoria che non esplica effetti giuridici. Esso non può pertanto formare l'oggetto di un ricorso di annullamento.

44. Di conseguenza, la sua validità non può neanche essere contestata nell'ambito di una domanda di pronuncia pregiudiziale, dal momento che una dichiarazione della Corte concernente la sua illegittimità sarebbe priva di effetti giuridici [22].

45. Suggerisco pertanto alla Corte di dichiarare l'irricevibilità della prima questione, lettera c), della seconda questione, lettera a) e b), nonché della terza questione, nella parte in cui esse vertono sul documento di lavoro DS2011/14/REV2.

2. Su altri aspetti preliminari

46. Anzitutto, occorre osservare che, secondo la sentenza LAISA e CPC España/Consiglio [23], una disposizione di un atto di adesione concernente la natura giuridica delle disposizioni che abrogano o modificano atti adottati dalle istituzioni, come l'articolo 9 dell'atto di adesione del 2003, non ha l'effetto di assoggettare al sindacato di legittimità le disposizioni alle quali si riferisce. Per contro, una disposizione di tal genere attua le eccezioni contemplate dall'articolo 7 dell'atto di adesione del 2003 relativamente al procedimento di modifica e di abrogazione delle disposizioni dell'atto di adesione [24].

47. Pertanto, la legittimità delle disposizioni di diritto derivato modificate dall'atto di adesione del 2003 in modo non transitorio non può essere messa in discussione.

48. Per contro, benché le disposizioni del regolamento n. 73/2009 in esame nella specie presentino effettivamente, in parte, lo stesso contenuto delle disposizioni del regolamento n. 1259/1999 modificate dall'atto di adesione del 2003, le disposizioni la cui validità viene messa in discussione dal giudice del rinvio, e segnatamente l'articolo 10, paragrafo 1, in fine («tenendo conto delle eventuali riduzioni applicate a norma dell'articolo 7, paragrafo 1») e l'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, in fine («tenuto conto, a decorrere dal 2012, dell'applicazione dell'articolo 7 in combinato disposto con l'articolo 10»), sono disposizioni introdotte successivamente. Pertanto, esse sono soggette al sindacato di legittimità.

49. Quale ultimo aspetto preliminare, occorre parimenti rilevare che il sistema di modulazione è cessato nel 2012, ma che, al fine di mantenere il livello di pagamenti diretti per l'anno civile 2013 ad un livello analogo a quello del 2012, il regolamento (UE) n. 671/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio [25] ha creato per l'anno civile 2013 un meccanismo di aggiustamento con effetto equivalente a quello della modulazione e dei massimali netti. Tale regolamento non contiene norme specifiche per gli Stati UE-10 per quanto attiene a tale aggiustamento. Per contro, il meccanismo di aggiustamento non si applica agli agricoltori in Bulgaria e in Romania, dal momento che, secondo il meccanismo di

22 — V., in tal senso, sentenza Friesland Coberco Dairy Foods (C-11/05, EU:C:2006:312, punti 40 e 41), nonché le conclusioni dell'avvocato generale Cruz Villalón nella causa Gauweiler e a. (C-62/14, EU:C:2015:7, paragrafo 72). Secondo detta sentenza, le conclusioni di un comitato istituito dal diritto dell'Unione che non hanno carattere vincolante per le autorità nazionali non possono costituire l'oggetto di un esame di validità nell'ambito del procedimento previsto all'articolo 267 TFUE.

23 — 31/86 e 35/86, EU:C:1988:211.

24 — V., in tal senso, sentenza LAISA e CPC España/Consiglio (31/86 e 35/86, EU:C:1988:211, punto 14).

25 — Regolamento dell'11 luglio 2012, che modifica il regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio in ordine all'applicazione dei pagamenti diretti agli agricoltori per il 2013 (GU L 204, pag. 11).

introduzione progressiva previsto nell'atto di adesione del 2005 [26], il livello dei pagamenti diretti in Bulgaria e in Romania continua ad essere inferiore a quello dei pagamenti diretti applicabile negli altri Stati membri nel 2013 dopo l'applicazione dell'aggiustamento dei pagamenti agli agricoltori nel corso del periodo transitorio [27].

50. Nel prosieguo delle presenti conclusioni, esaminerò anzitutto congiuntamente i primi due capi della prima questione pregiudiziale, i quali vertono sull'interpretazione degli articoli 7, paragrafo 1, 10, paragrafo 1, e 121 del regolamento n. 73/2009. La prima questione, lettera c), la seconda questione, lettera a) e b), e la terza questione vertono sulla validità di talune disposizioni del regolamento n. 73/2009 e della decisione di esecuzione C(2012) 4391 alla luce, segnatamente, dell'atto di adesione del 2003, dell'articolo 39 TFUE e di taluni principi generali del diritto dell'Unione. Occorre esaminare congiuntamente la prima questione, lettera c), e la seconda questione, lettera a) e b), per i motivi illustrati al paragrafo 88 delle presenti conclusioni. La seconda questione, lettera c), verte sulla validità dell'articolo 132, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009, nel testo risultante dalla rettifica pubblicata il 18 febbraio 2010, e la seconda questione, lettera d), sul significato dei due termini lituani impiegati, rispettivamente, nell'atto di adesione del 2003 e nel regolamento n. 73/2009. Occorre esaminare tali questioni e la terza questione separatamente, nell'ordine in cui esse sono state poste dal giudice del rinvio.

B – *Sulla questione pregiudiziale, lettera a) e b)*

51. Con la prima questione, lettera a) e b), il giudice del rinvio chiede alla Corte, in sostanza, se il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 fosse pari, nel 2012, al 90% e se ciò significhi che il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-10 nel 2012 abbia raggiunto quello negli Stati UE-15, ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009. Se il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-10 avesse raggiunto il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-15, ciò comporterebbe che la modulazione, ai sensi del combinato disposto degli articoli 7 e 10 del regolamento n. 73/2009, sarebbe applicabile negli Stati UE-10 nel 2012.

1. Sulle tesi delle parti

52. Il sig. Jakutis e la Kretingalės kooperatinė ŽŪB nonché il governo lituano ritengono che, nel 2012, il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 non fosse pari al 90%, mentre il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-10 fosse pari al 90%. Ciò implicherebbe che il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-10 non avrebbe raggiunto quello degli Stati UE-15 nel 2012. A loro avviso, solo il livello dei pagamenti diretti eccedente EUR 5 000 era del 90% negli Stati UE-15, dato che la modulazione è applicabile solo qualora l'importo effettivamente pagato all'agricoltore superi EUR 5 000. Il livello globale dei pagamenti sarebbe dunque stato superiore al 90% negli Stati UE-15.

53. Per contro, il governo polacco e la Commissione ritengono che il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 fosse effettivamente pari al 90% nel 2012 e che i livelli dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 e negli Stati UE-10 fossero equivalenti nel 2012.

26 — Atto relativo alle condizioni di adesione della Repubblica di Bulgaria e della Romania e agli adattamenti dei Trattati sui quali si fonda l'Unione europea (GU L 157, pag. 203), del 21 giugno 2005.

27 — Considerando 2 e 7 del regolamento n. 671/2012.

2. Sulla nozione di «livello dei pagamenti diretti»

54. Per poter risolvere la prima questione pregiudiziale, lettera a) e b), è essenziale determinare il significato dell'espressione «livello dei pagamenti diretti» figurante all'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009. Malgrado la sua considerevole importanza ai fini dell'applicazione del regime della modulazione negli Stati UE-10, tale espressione non viene definita nella normativa dell'Unione che disciplina la modulazione.

55. Secondo la Commissione, l'articolo 10 del regolamento n. 73/2009 e le rilevanti disposizioni dell'atto di adesione del 2003 sono fondate sulla comparazione dei livelli «comuni» degli aiuti e non dei loro valori nominali. La Commissione ha osservato che questo stesso approccio sarebbe stato applicato, al fine di porre a raffronto i livelli comuni degli aiuti, in occasione dell'adozione della decisione 2009/444 [28]. Più specificamente, l'articolo 3 e l'allegato III di tale decisione fissano i risultati relativi all'applicazione, nel 2012, della modulazione nei nuovi Stati membri. Inoltre, secondo la Commissione, la legittimità di detta decisione è stata confermata dal Tribunale nella sentenza Polonia/Commissione [29], che riconoscerebbe implicitamente la fondatezza della comparazione dei livelli comuni degli aiuti.

56. Occorre anzitutto osservare che la causa all'origine di detta sentenza Polonia/Commissione verteva sulla ripartizione, fra gli Stati membri, degli importi risparmiati grazie alla modulazione. In tale causa, la Repubblica di Polonia ha piuttosto tentato di dimostrare che la modulazione *era applicabile* alla medesima nel 2012 per poter beneficiare degli importi risultanti dalla modulazione. Pertanto, l'interpretazione concernente i requisiti di applicazione della modulazione negli Stati UE-10 nel 2012 non è stata affatto contestata nell'ambito di tale causa. A mio avviso, tale sentenza non può essere analizzata nel senso che il Tribunale avrebbe confermato tale interpretazione, perlomeno in un modo che incide sulla presente causa.

57. L'espressione «livello dei pagamenti diretti», che figura all'articolo 10 del regolamento n. 73/2009, è stata introdotta per la prima volta dal regolamento n. 583/2004 che modifica, segnatamente, il regolamento n. 1782/2003. Il primo regolamento ha inserito nel regolamento n. 1782/2003 l'articolo 12 bis, che disciplina la modulazione negli Stati UE-10.

58. Per contro, l'espressione «livello di tali pagamenti applicabile», impiegata all'articolo 121 del regolamento n. 73/2009, e l'espressione «livello del sostegno diretto», impiegata all'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009, figurano già nell'atto di adesione del 2003, al suo allegato II, capo 6, punto 27, lettera b), che ha segnatamente ad oggetto gli articoli 1 bis e 1 quater del regolamento n. 1259/1999 [30].

59. L'articolo 1 bis del regolamento n. 1259/1999 prevedeva l'introduzione di regimi di sostegno negli Stati UE-10 conformemente ad uno schema di incrementi, espressi in percentuale del «livello applicabile, raggiunto il 30 aprile 2004, di tali pagamenti nella Comunità». Quanto all'articolo 1 quater di tale regolamento, esso riguardava i PDNC, il cui importo complessivo, combinato ai pagamenti diretti, «non supera il livello del sostegno diretto al quale l'agricoltore avrebbe diritto in base al regime [dell'Unione] corrispondente applicabile agli Stati membri nella Comunità al 30 aprile 2004» [31]. Il termine «livello», utilizzato in tali disposizioni non viene tuttavia definito neanche nella normativa dell'Unione che disciplina i pagamenti diretti e i PDNC.

28 — V. nota a piè di pagina n. 7 supra.

29 — T-333/09, EU:T:2012:449.

30 — Per quanto attiene ai diversi termini utilizzati nelle versioni lituane di tali regolamenti, v. paragrafi da 134 a 142 delle presenti conclusioni.

31 — Il testo di tale articolo nel regolamento n. 73/2009 è stato leggermente modificato rispetto al testo dell'atto di adesione del 2003. Così, l'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma del regolamento n. 73/2009 è formulato nei seguenti termini: «non supera il livello del sostegno diretto al quale l'agricoltore avrebbe diritto in base al *corrispondente regime di pagamento diretto applicabile* in quel momento negli Stati membri diversi dai nuovi Stati membri».

60. Occorre verificare se i passaggi in questione di tali disposizioni – «il livello di tali pagamenti applicabile negli Stati membri diversi dai nuovi Stati membri», «il livello applicabile, raggiunto il 30 aprile 2004, di tali pagamenti nella Comunità» e «il livello del sostegno diretto al quale l'agricoltore avrebbe diritto in base al regime [dell'Unione] corrispondente applicabile agli Stati membri nella Comunità al 30 aprile 2004» – abbiano lo stesso significato. I primi due sembrano riferirsi al livello generale dei pagamenti diretti, il terzo al livello individuale dei pagamenti diretti, proprio di ciascun agricoltore.

61. Dal momento che gli obiettivi dell'applicazione della modulazione e della riduzione dei pagamenti diretti negli Stati UE-10 sono gli stessi – assicurare che il livello dei pagamenti diretti e dei PDNC ricevuti dagli agricoltori negli Stati UE-10 non superi il livello dei pagamenti diretti ricevuti dagli agricoltori negli Stati UE-15 – mi sembra che la nozione di «livello del sostegno diretto», di cui all'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009, possa essere utilizzata per interpretare la nozione di «livello dei pagamenti diretti», figurante all'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009 [32].

62. Secondo la Commissione, il meccanismo di «phasing-in» poggia sulla comparazione dei «livelli comuni degli aiuti». Tale rilievo presuppone che sussista già effettivamente un livello comune dei pagamenti diretti applicabile negli Stati UE-15. Occorre pertanto esaminare il livello dei pagamenti diretti applicabile negli Stati UE-15.

63. Si evince, ad esempio, dalla relazione della Commissione concernente la ripartizione degli aiuti diretti agli agricoltori negli Stati membri per l'anno finanziario 2005 [33], successivamente all'adesione degli Stati UE-10, che gli importi totali degli aiuti concessi agli agricoltori variano in maniera considerevole, e ciò anche all'interno degli Stati UE-15.

64. Di conseguenza, è evidente che il «livello» degli aiuti non può corrispondere all'*importo* totale degli aiuti o al *valore nominale* degli aiuti. Infatti, se il livello corrispondesse all'importo, non potrebbe sussistere un livello comune negli Stati UE-15. A tal riguardo, mi sembra pacifico, come sottolineato dalla Commissione, che la comparazione dei livelli dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 e negli Stati UE-10 presuppone che i livelli presi in considerazione siano «comuni» a tali gruppi di Stati membri, esclusi gli importi individuali di ciascuno Stato membro.

65. Se l'espressione «livello dei pagamenti diretti» non rimanda all'importo dei pagamenti diretti, mi sembra per contro possibile concludere che essa faccia riferimento ai *metodi di calcolo dei pagamenti diretti da concedere* [34].

32 — Occorre rilevare che talune versioni linguistiche utilizzano a tal riguardo espressioni diverse agli articoli 10, paragrafo 1, e 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009 (segnatamente le versioni estone e finlandese), mentre in diverse altre versioni le espressioni sono le stesse. Rammento che, in caso di disparità tra le diverse versioni linguistiche di un testo del diritto dell'Unione, la disposizione di cui è causa deve essere intesa in funzione del sistema e della finalità della normativa di cui fa parte (sentenza Ivansson e a., C-307/13, EU:C:2014:2058, punto 40). Pertanto, tali divergenze linguistiche isolate non sono idonee ad incidere su tale constatazione concernente l'interpretazione dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009.

33 — Le relazioni possono essere consultate in inglese ai seguenti indirizzi Internet: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/beneficiaries/direct-aid/pdf/annex1-2005_en.pdf e http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/beneficiaries/direct-aid/pdf/annex2-2005_en.pdf.

34 — Diversi metodi che consentono di classificare e di misurare il livello di sostegno per l'agricoltura sono stati elaborati in seno all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) e all'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE). Tali metodi, segnatamente la misura aggregata di sostegno dell'OMC (MAS; in inglese: «Aggregate Measurement of Support», AMS) e la stima del sostegno alla produzione dell'OCSE (SSP; in inglese «Producer Support Estimate», PSE), possono essere utilizzati per classificare e paragonare i livelli del sostegno in diversi paesi. Tuttavia, tali diversi sistemi sono stati creati per obiettivi diversi e producono risultati estremamente variabili (v., in tal senso, studio di Effland, A.: «Classifying and Measuring Agricultural Support: Identifying Differences Between the WTO and OECD Systems», EIB-74, US Department of Agriculture, Economic Research Service, marzo 2011; consultabile al seguente indirizzo Internet: http://www.ers.usda.gov/media/129064/eib74.pdf). Tali sistemi non possono essere utilizzati in quanto tali ai fini dell'interpretazione della nozione di «livello» utilizzata nel regolamento n. 73/2009.

66. Qualora si accolga tale interpretazione, sarebbe possibile desumerne che il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-10 corrisponde a quello degli Stati UE-15, perlomeno qualora i metodi di concessione dei pagamenti diretti siano gli stessi negli Stati UE-10 e negli Stati UE-15.

67. Il riferimento al «livello del sostegno diretto al quale l'agricoltore avrebbe diritto in base al *regime [dell'Unione] corrispondente applicabile* agli Stati membri nella Comunità al 30 aprile 2004» [35], figurante all'allegato II, capo 6, punto 27, lettera b), dell'atto di adesione del 2003, relativo all'articolo 1 quater del regolamento n. 1259/1999, avvalora tale interpretazione implicante la comparazione dei regimi dei pagamenti diretti oppure dei metodi di concessione dei pagamenti diretti. Occorre pertanto passare all'esame dei metodi di calcolo dei pagamenti diretti.

3. Sui metodi di calcolo dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 e negli Stati UE-10

68. Per poter porre a raffronto i metodi di calcolo dei pagamenti diretti, occorre anzitutto esaminare la situazione degli Stati UE-15 e l'evoluzione dei metodi medesimi.

69. I diversi regimi di pagamenti diretti negli Stati UE-15 prima della riforma della PAC nel 2003 [36] erano elencati all'allegato al regolamento n. 1259/1999. Il regolamento n. 1782/2003 ha introdotto un regime di pagamento unico (in prosieguo: il «RPU»), ossia un sistema di sostegno disaccoppiato del reddito di ciascuna azienda, il quale, lasciando invariata l'entità dell'aiuto effettivamente corrisposto agli agricoltori, ha unificato i vari pagamenti diretti esistenti in un unico pagamento, determinato in base ai diritti maturati in precedenza, nell'arco di un periodo di riferimento, adattati alla situazione risultante dall'attuazione integrale dell'Agenda 2000 e degli ulteriori adeguamenti degli aiuti in virtù del regolamento n. 1782/2003 [37].

70. Gli Stati membri disponevano, nell'ambito del RPU, di varie opzioni quanto alla determinazione del regime e alle eventuali eccezioni al disaccoppiamento totale. In occasione dell'introduzione del RPU, gli Stati membri potevano scegliere fra tre modelli principali di calcolo dell'importo dei diritti all'aiuto, ossia un «modello storico», il quale è fondato sui pagamenti ricevuti dall'agricoltore individuale durante un periodo di riferimento e da luogo ad importi di aiuto diversi a seconda degli ettari; un «modello regionale», che tiene conto di tutti i pagamenti ricevuti in una regione, i quali vengono poi divisi per il numero di ettari di terra ammissibile, e da luogo ad un importo forfettario, e un «modello misto», il quale combina questi due modelli e può essere «statico» o «dinamico» [38]. Il regolamento n. 73/2009 ha poi esteso il disaccoppiamento del sostegno diretto ed ha semplificato il funzionamento del RPU.

35 — Il corsivo è mio.

36 — Si deve ricordare che la riforma della PAC è stata realizzata parallelamente ai negoziati di adesione condotti con gli Stati UE-10.

37 — Considerando 24 e 25 del regolamento n. 1782/2003.

38 — V. documento della Commissione concernente il RPU, consultabile in francese al seguente indirizzo Internet: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/pdf/factsheet-single-payment-scheme_fr.pdf. Per i diversi regimi attuati nei 28 Stati membri, v. carta al seguente indirizzo Internet: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/images/map-direct-payments_en.gif.

71. Dato che gli Stati UE-15, i quali sono tutti tenuti ad applicare il RPU, hanno scelto modelli diversi per calcolare i pagamenti diretti, è evidente che anche i metodi di calcolo dei pagamenti diretti applicati da tali Stati differiscono, pur essendo tutti collegati ad un unico regime di pagamenti diretti [39]. Tuttavia, poiché l'articolo 10 del regolamento n. 73/2009 è fondato sulla premessa di un livello «comune» dei pagamenti diretti negli Stati UE-15, un siffatto livello deve necessariamente poter esistere, anche in presenza di tali differenze fra i metodi di calcolo.

72. Per quanto attiene al regime applicabile negli Stati UE-10, dall'allegato II, capo 6, punto 27, lettera b), dell'atto di adesione del 2003, relativo all'articolo 1 ter inserito nel regolamento n. 1259/1999, si evince che gli Stati UE-10 avevano la facoltà di optare per un nuovo regime transitorio, e segnatamente il regime RPUS, applicabile unicamente nei nuovi Stati membri.

73. Il periodo di applicazione del regime RPUS proposto nell'atto di adesione del 2003 si estendeva fino alla fine del 2006 ed era rinnovabile due volte l'anno su domanda del nuovo Stato membro. Dal momento che, in forza dell'atto di adesione del 2003, il «phasing-in» degli aiuti diretti degli Stati UE-10 è proseguito fino al 2013, secondo le disposizioni di questo stesso atto, il regime di base [40] dei pagamenti diretti avrebbe dovuto già essere lo stesso negli Stati UE-15 e negli Stati UE-10 ben prima della fine del periodo di «phasing-in» nel 2013. Si evince tuttavia dall'articolo 143 ter, paragrafo 9, del regolamento n. 1782/2003, come modificato dall'atto di adesione del 2003 adeguato dalla decisione 2004/281, che il periodo di applicazione del RPUS è stato inizialmente esteso fino alla fine del 2010, e dall'articolo 122, paragrafo 3, del regolamento n. 73/2009, che esso è stato successivamente esteso fino al 31 dicembre 2013 [41].

74. Fra gli Stati UE-10, solo la Repubblica di Malta e la Repubblica di Slovenia hanno deciso di applicare il RPU, il regime parimenti applicabile negli Stati UE-15. Gli altri Stati UE-10 continuano ad applicare il RPUS, un regime cui gli Stati UE-15 non hanno accesso.

75. Pertanto, accogliendo l'interpretazione secondo la quale tali «livelli» dei pagamenti diretti indicherebbero i metodi di calcolo dei pagamenti diretti da concedere, la comparazione dei livelli dei pagamenti diretti diviene più difficile quando i metodi di concessione sono diversi, segnatamente nella misura in cui i regimi di aiuto non sono gli stessi, come avveniva nel caso della maggior parte degli Stati UE-15 e degli Stati UE-10 nel 2012.

76. Tuttavia, come già rilevato supra al paragrafo 71, poiché un livello comune dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 deve poter esistere in presenza di diversi modelli di RPU, è parimenti possibile concludere nel senso che il RPU e il RPUS sono analoghi, ai fini della comparazione dei livelli dei pagamenti diretti.

39 — Infatti, tale regime lascia un ampio margine agli Stati membri in termini di scelta. In tal senso, come rilevato dalla dottrina, «tenendo conto del regolamento [n. 1782/2003] nonché dell'insieme delle modalità di applicazione, si perviene ad un insieme di circa 500 [a]rticoli e 50 allegati che copre due "regimi disaccoppiati" (il pagamento unico e il regime semplificato per i nuovi [S]tati membri), diciassette regimi accoppiati (di cui sei transitori), due modelli di disaccoppiamento (storico e regionale), sei modi di regionalizzare (su base storica, forfettaria, ibrida, statica o dinamica e la variante per i nuovi Stati membri), l'opzione di un disaccoppiamento differito per i premi al settore lattiero, la possibilità di una differenziazione per le superfici a pascolo permanente o a coltivazioni erbacee; 10 opzioni di riaccoppiamento parziale di talune produzioni; l'eventuale disapplicazione del disaccoppiamento durante un periodo transitorio di tre anni; la facoltà di non disaccoppiare taluni regimi di aiuto e, dulcis in fundo, infine, almeno dieci diversi tipi di diritti agli aiuti nell'ambito del regime di pagamento unico» [Bianchi, D., *La politique agricole commune (PAC). Toute la PAC, rien d'autre que la PAC*, Bruylant, Bruxelles, 2006, pag. 294].

40 — Ossia il regime antecedente alle riduzioni effettuate, segnatamente, a titolo di «phasing-in» o di modulazione.

41 — Anche successivamente a tale data, gli Stati membri che applicano il RPUS possono, secondo l'articolo 36 del regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune e che abroga il regolamento (CE) n. 637/2008 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio (GU L 347, pag. 608), decidere di continuare ad applicare tale regime fino al 31 dicembre 2020. Secondo la nota di informazione della Commissione, del 13 novembre 2014, concernente le decisioni di Stati membri sull'attuazione del nuovo regime degli aiuti diretti (Decisions taken by Member States for the implementation of the new direct support system; consultabile in inglese al seguente indirizzo Internet: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/direct-payments/docs/implementation-decisions-ms_en.pdf), i dieci Stati membri che applicano il RPUS, fra cui la Repubblica di Bulgaria e la Romania, hanno tutti deciso di continuare ad applicare tale regime fino al 2020.

77. L'economia generale del regolamento n. 73/2009 avvalora tale interpretazione. Tale regolamento ha mantenuto la possibilità per gli Stati UE-10 di continuare ad applicare il RPUS fino alla fine del 2013. Per contro, secondo l'articolo 121 di tale regolamento, tali Stati membri dovrebbero sempre raggiungere, a partire dal 2013, il 100% del livello applicabile di tali pagamenti negli Stati membri diversi dai nuovi Stati membri. Ne consegue che i due regimi sono analoghi ai fini della comparazione dei livelli dei pagamenti diretti e, pertanto, il mero fatto che la maggior parte degli Stati UE-10 abbia scelto un regime di pagamenti diretti diverso da quello utilizzato negli Stati UE-15 non può escludere la possibilità di una comparazione dei livelli comuni.

78. Occorre a questo punto esaminare se il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-10 fosse, nel 2012, perlomeno uguale al livello dei pagamenti diretti applicabile negli Stati UE-15, ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009.

4. Sulla comparazione dei livelli di pagamenti diretti nel 2012

79. La questione essenziale ai fini della comparazione dei livelli di pagamenti diretti è se occorra tenere conto, per determinare il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 nel 2012, del fatto che solo i pagamenti diretti superiori a EUR 5 000 sono modulati negli Stati UE-15.

80. La Commissione sottolinea che l'effetto dell'applicazione del massimale di EUR 5 000 sarebbe nominale, date le conseguenze pratiche dell'applicazione di detto massimale che sarebbero diverse nei diversi Stati UE-15. Inoltre, secondo la Commissione, la comparazione dei livelli dei pagamenti diretti applicabili negli Stati UE-15, nonché negli Stati UE-10 viene effettuata ex ante. Di conseguenza, sarebbe stato praticamente impossibile tenere conto dell'effetto dei pagamenti diretti inferiori a EUR 5 000 negli Stati UE-15 per determinare se, nel 2012, la modulazione si applicava negli Stati UE-10.

81. A tal riguardo, come ho già rilevato, il livello dei pagamenti diretti si riferisce al metodo di calcolo dei pagamenti diretti. Nel sistema di modulazione, il metodo è tale che solo i pagamenti diretti superiori a EUR 5 000 vengono ridotti nell'ambito della modulazione. È evidente che, in tutti gli Stati UE-15, taluni agricoltori ricevono pagamenti diretti inferiori a EUR 5 000, i quali non sono dunque soggetti alla modulazione. Pertanto, qualora il massimale di EUR 5 000 dovesse essere preso in considerazione ai fini della determinazione del livello dei pagamenti diretti, il livello totale dei pagamenti diretti sarebbe, in effetti, superiore al 90%, in quanto, nel caso degli agricoltori degli Stati UE-15 che ricevono importi inferiori a EUR 5 000, il loro livello di sostegno è sempre del 100%.

82. Tuttavia, una siffatta interpretazione sarebbe contraria all'economia generale del regolamento n. 73/2009. Infatti, le indicazioni «tenendo conto delle eventuali riduzioni applicate a norma dell'articolo 7, paragrafo 1», figurante all'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009, e «tenuto conto, a decorrere dal 2012, dell'applicazione dell'articolo 7 in combinato disposto con l'articolo 10», figurante all'articolo 132, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009, sono state inserite nel regolamento sebbene si ritenesse che il sistema di modulazione sarebbe continuato fino alla fine del 2012 e che il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-10 avrebbe raggiunto il 100% del livello dei pagamenti diretti applicabile negli Stati UE-15 nel 2013.

83. Pertanto mi sembra, come affermato dalla Commissione, che gli articoli 10 e 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009 implichino chiaramente che il 2012 sia il primo – e, poiché la modulazione è terminata nel 2012, il solo – anno civile nel corso del quale la modulazione obbligatoria si applica negli Stati UE-10[42].

42 — Il meccanismo di aggiustamento, introdotto per il 2013, è tuttavia applicabile negli Stati UE-10 senza regole specifiche (v. paragrafo 49 delle presenti conclusioni).

84. Se l'impatto del massimale di EUR 5 000 fosse stato rilevante al fine di determinare il livello dei pagamenti diretti, con la conseguenza che il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 nel 2012 sarebbe stato superiore al 90%, la modulazione non avrebbe potuto mai essere applicata negli Stati UE-10, in quanto il 2012 era il solo anno nel corso del quale i livelli dei pagamenti diretti avrebbero potuto essere uniformi prima della fine del periodo di modulazione [43]. In tali condizioni, il legislatore non avrebbe avuto alcun motivo di inserire le disposizioni dei paragrafi 2 e 3 all'articolo 10 del regolamento n. 73/2009 né di menzionare il 2012 all'articolo 132, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009. Pertanto, l'obbligo di tenere conto della modulazione applicata negli Stati UE-15 ai fini della comparazione dei livelli non avrebbe ragion d'essere.

85. Alla luce dell'insieme delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di risolvere la prima questione pregiudiziale, lettera a) e b), nel senso che gli articoli 7, paragrafo 1, 10, paragrafo 1, e 121 del regolamento n. 73/2009 devono essere interpretati nel senso che il livello dei pagamenti diretti applicabile negli Stati UE-15 era, nel 2012, pari al 90% del livello della totalità dei pagamenti diretti, e che il livello dei pagamenti diretti nei nuovi Stati UE-10 era, nel 2012, uguale a quello degli Stati UE-15.

C – Sulla prima questione pregiudiziale, lettera c), e sulla seconda questione pregiudiziale, lettera a) e b)

86. Con la prima questione pregiudiziale, lettera c), il giudice del rinvio chiede se il fatto che il raffronto dei pagamenti diretti venga effettuato su basi diverse, in quanto il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-10 viene valutato senza applicare la modulazione, mentre il livello negli Stati UE-15 viene valutato dopo l'applicazione della modulazione, giustifichi la conclusione secondo la quale le disposizioni dell'articolo 10, paragrafo 1, in fine, del regolamento n. 73/2009 sono in contrasto con l'atto di adesione del 2003 nonché a taluni principi generali del diritto dell'Unione e agli obiettivi della PAC.

87. Ricordo di aver già confermato, al paragrafo 85 supra, che l'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009, in combinato disposto con l'articolo 7, paragrafo 1, di detto regolamento, deve essere interpretato nel senso che la comparazione dei livelli deve effettivamente essere effettuata sulle basi menzionate dal giudice del rinvio. La prima questione, lettera c), riguarda dunque la validità dell'articolo 10, paragrafo 1, in fine, del regolamento n. 73/2009 alla luce dell'atto di adesione del 2003, dei principi del diritto dell'Unione indicati e degli obiettivi della PAC.

88. Pertanto, occorre rispondere congiuntamente a tale questione e alla seconda questione, lettera a) e b), la quale verte parimenti sulla validità dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009. La seconda questione, lettera a) e b), ha inoltre ad oggetto la validità dell'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009, nonché la validità della decisione di esecuzione C(2012) 4391. Poiché l'applicazione dell'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009 dipende dal suo articolo 10 – dal momento che l'applicazione della riduzione dei PDNC necessita parimenti di una comparazione dei livelli dei pagamenti diretti effettuata sulla base degli articoli 7 e 10 del regolamento n. 73/2009 [44] – tutte queste questioni devono essere trattate congiuntamente, esaminando anzitutto l'atto di adesione del 2003, e quindi, rispettivamente, i principi generali e gli obiettivi della PAC.

43 — Poiché la percentuale di modulazione nel 2011 era pari unicamente al 9% per gli Stati UE-15 e il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-10 era pari all'80% del livello applicabile negli Stati UE-15, è chiaro che i livelli dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 e negli Stati UE-10 nel 2011 erano ancora estremamente diversi.

44 — L'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009 contiene la menzione «tenuto conto, a decorrere dal 2012, dell'applicazione dell'articolo 7 in combinato disposto con l'articolo 10».

89. Ricordo di aver già suggerito alla Corte, ai paragrafi 40 e 45 supra, di dichiarare la parziale irricevibilità di tali questioni, nella parte in cui esse riguardano i principi di certezza del diritto, del legittimo affidamento, di buona amministrazione e di leale concorrenza, nonché il documento di lavoro DS2011/14/REV2. Pertanto, per quanto attiene ai principi generali, esaminerò unicamente il principio di non discriminazione e della parità di trattamento.

1. Sull'atto di adesione del 2003

90. Il sig. Jakutis e la Kretingalės kooperatinė ŽŪB fanno valere che gli articoli 10, paragrafo 1, in fine, e 132, paragrafo 2, ultimo comma, in fine, del regolamento n. 73/2009, nonché la decisione di esecuzione C(2012) 4391 sono in contrasto con l'atto di adesione del 2003, il quale non prevedrebbe una modulazione dei pagamenti diretti, né una riduzione dei PDNC negli Stati UE-10, né un anno a partire dal quale si presume che i pagamenti diretti siano divenuti uguali negli Stati UE-15 e negli Stati UE-10. Per contro, la Commissione ritiene che l'obbligo di prendere in considerazione le riduzioni effettuate in conformità all'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009 fosse necessario per conservare l'equilibrio fra i livelli degli aiuti previsti dall'atto di adesione del 2003 e per garantire la conformità della modulazione obbligatoria alle disposizioni dell'atto di adesione del 2003.

91. È vero che l'atto di adesione del 2003 non prevede l'applicazione obbligatoria della modulazione agli agricoltori degli Stati UE-10. Infatti, la modulazione è una misura nuova, introdotta dal regolamento n. 1782/2003 successivamente alla conclusione dell'atto di adesione del 2003, nell'ambito della riforma della PAC. L'articolo 12 bis del regolamento n. 1782/2003, che disciplina la modulazione negli Stati UE-10, è stato successivamente aggiunto al regolamento n. 1782/2003 dal regolamento n. 583/2004.

92. Le uniche disposizioni dell'atto di adesione del 2003 che fanno indirettamente riferimento alla comparazione dei livelli degli aiuti diretti sono gli articoli 1 bis e 1 quater del regolamento n. 1259/1999, contemplati all'allegato II, capo 6, punto 27, dell'atto di adesione del 2003, il cui testo è riprodotto supra [45].

93. L'articolo 1 bis del regolamento n. 1259/1999 implica semplicemente che il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-10 sarà pari al 100% del livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 nel 2013, mentre l'articolo 1 quater di detto regolamento mostra chiaramente la volontà di evitare che il regime applicato negli Stati UE-10, inclusa la concessione dei PDNC, conduca ad un livello di aiuto diretto superiore a quello che discende dal regime applicato negli Stati UE-15. Anche se, secondo tale articolo 1 quater, il *sostegno* diretto complessivo che può essere concesso a un agricoltore negli Stati UE-10, compresi i PDNC, non supera il *livello* del sostegno diretto al quale egli avrebbe diritto in base al regime corrispondente applicabile negli Stati UE-15, mi sembra chiaro che detto articolo 1 quater implichi una comparazione fra i *livelli* dei pagamenti diretti. Pertanto, quando i livelli dei pagamenti diretti sono equivalenti negli Stati UE-15 e negli Stati UE-10, l'*importo* dei PDNC da concedere ad un agricoltore individuale negli Stati UE-10 deve essere ridotto per adeguarsi agli eventuali cambiamenti nel livello degli Stati UE-15.

94. È sulla scorta di tali considerazioni che occorre esaminare la validità delle disposizioni rilevanti del regolamento n. 73/2009 alla luce dell'atto di adesione del 2003, iniziando dall'articolo 10, paragrafo 1, di detto regolamento.

45 — V. paragrafo 59 supra.

95. Va osservato che l'articolo 1 bis del regolamento n. 1259/1999, contenuto nell'atto di adesione del 2003, prevede non che il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-10 non possa raggiungere il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 prima del 2013, ma unicamente che il livello del 100% dovesse essere raggiunto nel 2013. Per contro, se il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 può parimenti essere inferiore al 100% prima del 2013, la parità dei livelli negli Stati UE-15 e negli Stati UE-10 è possibile anche prima del 2013.

96. Di conseguenza, poiché, da un lato, l'atto di adesione del 2003 non osta a che i livelli dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 e negli Stati UE-10 possano essere uniformi anche prima del 2013 e, dall'altro, secondo l'atto di adesione del 2003, il livello degli aiuti diretti, compresi i PDNC, negli Stati UE-10 non può superare il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-15, mi sembra conforme all'atto di adesione del 2003 prendere in considerazione una diminuzione del livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 al fine di paragonare i livelli.

97. Ricordo che la modulazione, la quale si applica negli Stati UE-10 nel 2012 a seguito di tale comparazione effettuata su basi diverse – dopo la modulazione nel caso degli Stati UE-15 e prima della modulazione nel caso degli Stati UE-10 – non è identica alla modulazione che si applica negli Stati UE-15, bensì riguarda unicamente gli importi superiori a EUR 300 000[46]. Tale metodo di applicazione della modulazione negli Stati UE-10 consente di evitare che la modulazione applicata negli Stati UE-15 nel 2012 abbia come conseguenza un livello inferiore di pagamenti diretti negli Stati UE-15 rispetto al livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-10, ma anche di evitare che la modulazione applicata negli Stati UE-10 nel 2012 comporti una diminuzione del livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-10 al di sotto del livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-15.

98. Di conseguenza, l'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009 è, a tal riguardo, conforme all'atto di adesione del 2003.

99. Per quanto attiene alla conformità dell'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009 all'atto di adesione del 2003, si deve osservare che tale articolo fa espressamente riferimento al 2012 per tenere conto della modulazione che discende dagli articoli 7 e 10 del regolamento n. 73/2009.

100. Come già menzionato ai paragrafi precedenti, l'obbligo di tenere conto della modulazione negli Stati UE-15 per applicare la modulazione negli Stati UE-10 nel 2012, discendente dall'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009, è conforme all'atto di adesione del 2003. Per le stesse ragioni, l'obbligo di tenere conto della modulazione nel 2012, nella concessione dei PDNC, è conforme all'atto di adesione del 2003. Esso è infatti necessario al fine di evitare che il livello combinato dei pagamenti diretti e dei PDNC possa superare il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-15.

101. In tal senso, l'atto di adesione del 2003 non osta ad una menzione espressa dell'anno a partire dal quale una riduzione dei pagamenti diretti, come la modulazione, si applica negli Stati UE-10, in caso di uniformazione dei livelli dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 e negli Stati UE-10, come è avvenuto, a mio avviso, nel 2012.

46 — Tale interpretazione discende direttamente dall'articolo 10, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009, la cui validità non è stata rimessa in discussione nell'ambito del presente procedimento. Secondo il documento di lavoro DS2011/14/REV2, la differenza fra il livello dei pagamenti diretti risultante dal meccanismo di «phasing-in» negli Stati UE-10 e il livello dei pagamenti diretti osservato negli Stati UE-15, tenuto conto delle riduzioni applicate in forza dell'articolo 7, paragrafo 1, di detto regolamento, era pari a zero nel 2012, essendo i livelli negli Stati UE-15 e negli Stati UE-10 pari al 90%. Dal momento che la percentuale da prendere in considerazione è pari a zero, il tasso di modulazione concernente gli importi fra EUR 5 000 e EUR 300 000 è parimenti uguale a zero. Pertanto, il tasso di modulazione progressivo, ossia la riduzione aumentata di 4 punti percentuali, concernente gli importi superiori a EUR 300 000, è pari al 4%.

102. Infine, la decisione di esecuzione C(2012) 4391 conferma l'interpretazione dell'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma del n. 73/2009 sostenuta dalla Commissione, e l'applicazione di tale articolo ai PDNC concessi in Lituania nel 2012. Pertanto, per valutare la validità di tale decisione, occorre verificare se tale interpretazione della Commissione sia corretta.

103. Il documento di lavoro DS2011/14/REV2, al quale la Commissione fa riferimento nella propria decisione di esecuzione C(2012) 4391, contiene spiegazioni dettagliate relative alla modulazione e al modo in cui procedere alle riduzioni dei PDNC negli Stati UE-10 nel 2012. Secondo tale documento di lavoro, la riduzione dei PDNC si applica in maniera diversa negli Stati membri che applicano il RPUS e negli Stati membri che applicano il RPU [47].

104. L'articolo 132, paragrafo 5, del regolamento n. 73/2009 consente agli Stati membri che applicano il RPUS di fissare dotazioni finanziarie destinate a settori specifici [48]. Come osservato dalla Commissione, dette dotazioni finanziarie settoriali corrispondono alla differenza fra l'importo totale dell'aiuto per settore specifico risultante dall'applicazione dell'articolo 132, paragrafo 2, primo comma, lettera a) o b), del regolamento n. 73/2009 [ossia il 100% dell'aiuto concesso dagli Stati UE-15 in virtù del punto a) applicabile in tale contesto], da un lato, e l'importo totale dei pagamenti diretti che sarebbero disponibili per il medesimo settore in Lituania per lo stesso anno a titolo di RPUS, dall'altro.

105. Sempre secondo la Commissione, in applicazione della modulazione negli Stati UE-10 che applicano il RPUS, gli agricoltori che hanno beneficiato dei pagamenti diretti e dei PDNC il cui importo totale è inferiore a EUR 5 000 non si sono visti applicare le riduzioni dei PDNC, dal momento che gli agricoltori degli Stati UE-15 hanno beneficiato di una «franchigia» di EUR 5 000 in conformità dell'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009. Se l'importo totale dei pagamenti ai quali un agricoltore ha diritto è superiore a EUR 5 000, la quota di PDNC che supera EUR 5 000 deve essere oggetto di una riduzione del 10%, in quanto tale riduzione è applicabile nell'ambito della modulazione in virtù dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera d), del regolamento n. 73/2009. Se l'importo totale dell'insieme dei pagamenti dovuti è superiore a EUR 300 000, la quota di PDNC eccedente EUR 300 000 deve essere oggetto di una riduzione di 4 punti percentuale supplementari.

106. Tale interpretazione mi sembra conforme all'atto di adesione del 2003. Infatti, tale metodo di calcolo consente di assicurare la conformità della modulazione obbligatoria applicata negli Stati UE-15 agli obiettivi dell'atto di adesione del 2003, senza tuttavia far abbassare il livello combinato dei pagamenti diretti e dei PDNC negli Stati UE-10 al di sotto del livello dei pagamenti diretti applicabile negli Stati UE-15. Poiché i PDNC vengono concessi negli Stati UE-10 in aggiunta ai pagamenti diretti, mi sembra che tutti gli importi superiori a EUR 5 000 debbano essere ridotti proporzionalmente alla modulazione negli Stati UE-15, al fine di conservare l'equilibrio fra i pagamenti diretti concessi negli Stati UE-15, da un lato, e i pagamenti diretti e i PDNC concessi negli Stati UE-10, dall'altro.

107. Alla luce delle suesposte considerazioni, mi sembra chiaro che l'esame, alla luce dell'atto di adesione del 2003, delle disposizioni di cui agli articoli 10, paragrafo 1, e 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009, nonché della decisione di esecuzione C(2012) 4391 non ha rivelato alcun elemento idoneo ad incidere sulla validità di tali disposizioni e di tale decisione.

47 — La decisione di esecuzione C(2012) 4391 riguarda unicamente la Repubblica di Lituania, la quale applica il RPUS. L'esame di tale interpretazione, che si evince già dal documento di lavoro DS2011/14/REV2, si concentra pertanto sui suoi effetti per gli Stati UE-10 che applicano il RPUS.

48 — Secondo la Commissione, tale approccio settoriale è stato applicato nel 2012 nella totalità degli Stati membri che hanno optato per il RPUS, compresa la Repubblica di Lituania. Secondo tale istituzione, nell'ambito del RPUS, i PDNC presentano delle peculiarità proprie, in quanto consentono agli Stati membri di sostenere i settori che, in caso contrario, non beneficerebbero di sostegno in detti Stati membri. Qualora uno Stato membro scelga il RPUS, tutti i pagamenti effettuati nell'ambito dei regimi europei di sostegno sono raggruppati per ripartirli in parti uguali in funzione degli ettari che possono beneficiare dell'aiuto, cosicché l'insieme degli agricoltori beneficia di un importo uniforme per ettaro sulla totalità del territorio nazionale. Orbene, i pagamenti effettuati nell'ambito del RPU sono più differenziati, poiché uno Stato membro può concedere un aiuto più significativo a favore di taluni settori, differenziando gli importi relativi ai diritti all'aiuto.

2. Sul principio di non discriminazione e della parità di trattamento

108. Il sig. Jakutis e la Kretingalės kooperatinė ŽŪB sostengono che, nella misura in cui, conformemente al dettato e agli obiettivi delle disposizioni e degli atti rilevanti, la modulazione dei pagamenti diretti e la riduzione dei PDNC vengono applicati nel 2012 agli agricoltori degli Stati UE-10, i quali ricevono un sostegno diretto nettamente inferiore a quello percepito dagli agricoltori degli Stati UE-15, tali disposizioni e atti sarebbero contrari ai principi del diritto dell'Unione e agli obiettivi della PAC. Per contro, la Commissione rammenta che, nella misura in cui gli Stati UE-10 applicano il meccanismo di «phasing-in», la loro situazione non è identica a quella degli Stati UE-15.

109. Occorre anzitutto ricordare che il principio di non discriminazione e di parità di trattamento è un principio generale del diritto dell'Unione, sancito dagli articoli 20 e 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, il quale impone che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che tale trattamento non sia obiettivamente giustificato [49]. La violazione eventuale del principio di parità di trattamento a causa di un trattamento differenziato presuppone che le situazioni considerate siano comparabili alla luce di tutti gli elementi che le caratterizzano [50].

110. Le parti sostengono due punti di vista diversi per quanto attiene alla violazione del principio di non discriminazione. Da un lato, il sig. Jakutis e la Kretingalės kooperatinė ŽŪB ritengono che il fatto di prendere in considerazione basi diverse per procedere alla comparazione dei pagamenti diretti avrebbe comportato una riduzione ingiustificata dei pagamenti per gli Stati UE-10 nel 2012 e mostrerebbe che *situazioni analoghe* vengono trattate in maniera diversa. Dall'altro, il governo lituano sostiene che il principio di non discriminazione verrebbe violato, in quanto l'importo versato per ettaro differisce in maniera oggettiva fra gli Stati UE-10 e gli Stati UE-15, dal momento che tali gruppi di Stati si trovano in *situazioni diverse*, cosicché essi non dovrebbero essere trattati in maniera uguale, applicando in maniera identica la modulazione.

111. A mio avviso, entrambe le affermazioni sono errate.

112. La causa in esame non è una causa «classica» di discriminazione. Anzitutto, la differenza di trattamento fra gli Stati UE-10 e gli Stati UE-15 discende dal diritto primario, e segnatamente dall'atto di adesione del 2003, il cui obiettivo consiste nel fissare, per gli Stati UE-10, modalità di adeguamento del diritto dell'Unione o più favorevole o meno favorevoli rispetto all'acquis comunitario applicabile agli Stati UE-15. Pertanto, questi due gruppi di Stati membri non si trovano in situazioni analoghe ai sensi della giurisprudenza «classica» concernente il principio di non discriminazione.

113. Infatti, la Corte ha già avuto l'occasione di rilevare che la situazione dell'agricoltura negli Stati UE-10 era radicalmente diversa da quella esistente negli Stati UE-15, il che giustificava un'applicazione progressiva degli aiuti dell'Unione, in particolare di quelli relativi ai regimi di sostegno diretto, al fine di non provocare turbative nella necessaria ristrutturazione in corso nel settore agricolo degli Stati UE-10. Gli Stati UE-10 si trovano in una situazione che non è paragonabile a quella degli Stati UE-15 che beneficiano senza limitazioni dei regimi di sostegno diretto, il che impedisce di istituire una valida comparazione [51].

49 — Sentenze Akzo Nobel Chemicals e Akcros Chemicals/Commissione (C-550/07 P, EU:C:2010:512, punti 54 e 55 e la giurisprudenza ivi citata); IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, punti 49 e 50), nonché Feakins (C-335/13, EU:C:2014:2343, punto 47).

50 — Sentenze Arcelor Atlantique e Lorraine e a. (C-127/07, EU:C:2008:728, punto 25); IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, punto 51), nonché Feakins (C-335/13, EU:C:2014:2343, punto 49).

51 — V., in tal senso, sentenze Polonia/Consiglio (C-273/04, EU:C:2007:622, punti 87 e 88), nonché Polonia/Commissione (C-335/09 P, EU:C:2012:385, punti 100 e 101).

114. È giocoforza constatare che, almeno fino alla fine del periodo di «phasing-in», gli Stati UE-10 si trovano in una situazione che non è paragonabile a quella degli Stati UE-15. Da un lato, gli Stati UE-10 ricevono pagamenti diretti corrispondenti alle percentuali fissate dallo schema di incrementi figurante inizialmente nell'atto di adesione del 2003 e, dall'altro, essi possono concedere PDNC, opzione di cui gli Stati UE-15 non dispongono [52]. Pertanto, le situazioni differenti degli Stati UE-15 e degli Stati UE-10 discendono direttamente dalle disposizioni dell'atto di adesione del 2003.

115. Inoltre, può essere utile ricordare che, anche se la modulazione si applica agli Stati UE-10 nel 2012, la percentuale da prendere in considerazione ai fini della modulazione è limitata alla differenza fra il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-10, risultante dal meccanismo di «phasing-in», e il livello dei pagamenti diretti osservato negli Stati UE-15, tenuto conto delle riduzioni effettuate in forza dell'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009 (ossia la modulazione negli Stati UE-15). Nel suo documento di lavoro DS2011/14/REV2, la Commissione ne ha desunto che, poiché tale differenza nel 2012 è pari allo 0%, la modulazione «di base» non si applica negli Stati UE-10. Solo la modulazione cosiddetta «progressiva», ossia la modulazione che si applica ai pagamenti diretti superiori a EUR 300 000, è applicabile negli Stati UE-10. Pertanto, solo i pagamenti diretti superiori a EUR 300 000 sono soggetti alla modulazione del 4%.

116. A mio avviso, tale interpretazione dell'applicazione della modulazione negli Stati UE-10 nel 2012, che discende direttamente dall'articolo 10, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009, è corretta. L'affermazione secondo la quale la modulazione verrebbe applicata in maniera identica negli Stati UE-10 e negli Stati UE-15 è, pertanto, erronea.

117. Dal momento che gli Stati UE-10 hanno la facoltà di concedere PDNC e che gli Stati UE-10 che applicano il RPUS hanno tutti scelto un approccio settoriale per la concessione dei PDNC [53] – il che, in combinato con l'applicazione del RPUS, rende quasi impossibile la comparazione fra i pagamenti diretti e i PDNC concessi negli Stati UE-10 da un lato, e i pagamenti diretti concessi negli Stati UE-15 dall'altro – non si può stabilire un parallelismo fra i livelli dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 e i pagamenti diretti e i PDNC negli Stati UE-10 al fine di valutare l'esistenza di un'eventuale violazione del principio di non discriminazione e della parità di trattamento per quanto attiene alla riduzione dei PDNC.

118. In ogni caso, ogni paragone è inoperante, in quanto gli Stati UE-15 e gli Stati UE-10 non si trovano in situazioni comparabili e non devono neanche essere trattati in maniera identica. Siamo in presenza, peraltro, di una conseguenza diretta dell'atto di adesione del 2003, e la legittimità delle disposizioni dell'atto di adesione del 2003 non può, in quanto diritto primario, essere contestata.

119. Sulla scorta delle suesposte considerazioni, mi sembra chiaro che l'esame, alla luce del principio di non discriminazione e di parità di trattamento, delle disposizioni degli articoli 10, paragrafo 1, e 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009, nonché della decisione di esecuzione C(2012) 4391, la quale attiene all'interpretazione dell'articolo 132 del regolamento n. 73/2009, non ha rivelato alcun elemento idoneo a pregiudicare la validità di tali disposizioni e di tale decisione.

52 — Occorre osservare che gli Stati UE-10 che applicano il RPUS hanno conservato la possibilità di concedere un aiuto complementare anche *dopo* il periodo di «phasing-in». Il considerando 8 del regolamento n. 671/2012 così recita: «[i] nuovi Stati membri sono stati autorizzati a concedere [PDNC] a seguito dell'introduzione progressiva dei pagamenti diretti in tali Stati membri. Tale possibilità cesserà nel 2013, una volta portato a termine il calendario per la graduale introduzione dei pagamenti diretti nei nuovi Stati membri. Nei nuovi Stati membri che applicano il [RPUS], i [PDNC] hanno svolto un ruolo importante per sostenere il reddito degli agricoltori in determinati settori. (...) Pertanto, e al fine di evitare nel 2013 una riduzione improvvisa e consistente del sostegno nei settori che beneficiano fino al 2012 di [PDNC] (…) è opportuno prevedere per tali Stati membri la possibilità di concedere, previa autorizzazione della Commissione, aiuti nazionali transitori agli agricoltori nel 2013». La possibilità di concedere tali aiuti nazionali transitori è stata ulteriormente prolungata dal regolamento n. 1307/2013 per il periodo che va dal 2015 al 2020.

53 — V. paragrafo 104 supra.

3. Sugli obiettivi della PAC

120. Per quanto attiene agli obiettivi della PAC enunciati all'articolo 39 TFUE, occorre rammentare che il legislatore dell'Unione dispone in materia di PAC di un ampio potere discrezionale corrispondente alle responsabilità politiche che gli articoli 40 e 43 TFUE gli attribuiscono. La Corte ha più volte affermato che solamente il carattere manifestamente inidoneo di un provvedimento adottato in tale ambito, in relazione allo scopo che l'istituzione competente intende perseguire, può inficiare la legittimità del provvedimento medesimo [54]. Conseguentemente, il controllo della Corte deve limitarsi ad accertare che il provvedimento di cui trattasi non sia viziato da errore manifesto o da sviamento di potere ovvero che l'autorità in questione non abbia manifestamente ecceduto i limiti del suo potere discrezionale [55].

121. Dal momento che la situazione differente degli Stati UE-15 e degli Stati UE-10 e il principio secondo il quale il livello combinato dei pagamenti diretti e dei PDNC negli Stati UE-10 non dovrebbe superare il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 discendono direttamente dall'atto di adesione del 2003, non mi sembra che il legislatore dell'Unione, adottando gli articoli 10, paragrafo 1, in fine, e 132, paragrafo 2, ultimo comma, in fine, del regolamento n. 73/2009 nonché la decisione di esecuzione C(2012) 4391, sia incorso in un manifesto errore di valutazione o abbia manifestamente ecceduto i limiti del suo potere discrezionale.

122. In realtà, come menzionato in precedenza, l'obbligo di tenere conto della modulazione obbligatoria applicabile negli Stati UE-15 ai fini della comparazione fra i livelli di pagamenti diretti nel 2012 è piuttosto, mi sembra, una condizione necessaria a garantire l'equilibrio fra i livelli di pagamenti diretti previsto dall'atto di adesione del 2003.

123. Sulla scorta dei suesposti rilievi, mi sembra chiaro che l'esame, alla luce degli obiettivi della PAC, delle disposizioni di cui agli articoli 10, paragrafo 1, e 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009, nonché della decisione di esecuzione C(2012) 4391, non ha rivelato alcun elemento idoneo a pregiudicare la validità di tali disposizioni e di tale decisione.

D – *Sulla seconda questione pregiudiziale, lettera c)*

124. Con la seconda questione, lettera c), il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009, nella sua redazione risultante dalla rettifica pubblicata il 18 febbraio 2010, violi i principi del diritto dell'Unione, e più in particolare, fra tali principi, quelli di protezione del legittimo affidamento, di certezza del diritto, di buona amministrazione e di non discriminazione, nella misura in cui detta modifica tramite rettifica ha effettuato non una correzione di natura tecnica, bensì una modifica sostanziale.

125. Per valutare se la rettifica del 18 febbraio 2010 costituisca una semplice correzione di un errore materiale senza incidenza sul contenuto del regolamento n. 73/2009, occorre ricordare che, secondo una costante giurisprudenza, per interpretare una norma di diritto dell'Unione si deve tener conto non solo della sua formulazione, ma altresì del suo contesto e degli obiettivi perseguiti dalla normativa di cui fa parte [56].

54 — Sentenze Bavaria e Bavaria Italia (C-343/07, EU:C:2009:415, punto 81), e Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, punto 40).

55 — Sentenze Jippes e a. (C-189/01, EU:C:2001:420, punto 80); Spagna/Commissione (C-304/01, EU:C:2004:495, punto 23); Unitymark e North Sea Fishermen's Organisation (C-535/03, EU:C:2006:193, punto 55); Bavaria e Bavaria Italia (C-343/07, EU:C:2009:415, punto 82), nonché Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, punto 41).

56 — Sentenza Premis Medical (C-273/09, EU:C:2010:809, punto 30).

126. Secondo la Commissione, siamo in presenza di una rettifica di natura tecnica. Emerge dalle osservazioni dell' Istituzione che la modifica dell'articolo 132, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009 è stata apportata, tramite rettifica del 18 febbraio 2010, in tutte le lingue ufficiali. Il testo iniziale di detto articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, redatto in tutte le lingue ufficiali, menzionava effettivamente il 2012, ma, in taluni versioni linguistiche [57], detta menzione figurava all'inizio del periodo, mentre in altre [58], essa si trovava alla fine del periodo, in una collocazione che non era tuttavia assolutamente adeguata.

127. La versione in lingua francese, al pari della versione in lingua lituana, fa parte della prima categoria di versioni linguistiche, nella quale, prima della modifica, l'anno veniva menzionato all'inizio del periodo. La modifica apportata era la seguente:

«À partir de 2012, le montant total des aides directes pouvant être octroyées, après l'adhésion, à un agriculteur dans les nouveaux États membres au titre du paiement direct applicable, y compris tout paiement direct national complémentaire, ne dépasse pas le niveau de l'aide directe à laquelle cet agriculteur aurait droit au titre du paiement direct correspondant applicable, au moment considéré, dans les États membres autres que les nouveaux États membres, compte tenu, *à partir de 2012*, de l'application conjointe de l'article 7 et de l'article 10 [59]».

128. Per contro, nella versione inglese e in tutte le altre versioni linguistiche appartenenti al secondo gruppo di versioni linguistiche, la disposizione di cui all'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009 è stata rettificata spostando la menzione dell'anno 2012 situata alla fine del periodo:«The total direct support which a farmer may be granted in the new Member States after accession under the relevant direct payment, including all complementary national direct payments, shall not exceed the level of direct support a farmer would be entitled to receive under the corresponding direct payment then applicable to the Member States in the Member States other than the new Member States, from 2012, taking into account, *from 2012*, the application of Article 7 in conjunction with Article 10 [60]».

129. Occorre osservare, al pari della Commissione, che la menzione dell'anno 2012 all'inizio della frase implicherebbe che l'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009 potrebbe essere interpretato nel senso che il divieto – secondo il quale gli agricoltori degli Stati UE-10 non possono beneficiare di pagamenti superiori al livello applicabile negli Stati UE-15 – riguarderebbe *unicamente* il 2012. Tale interpretazione sarebbe manifestamente erronea e incompatibile con le disposizioni dell'atto di adesione del 2003.

130. Pertanto, benché la rettifica della disposizione di cui all'articolo 132, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009 sia stata adottata in tutte le versioni linguistiche, le versioni iniziali della disposizione in lingua spagnola, ceca, danese, estone, greca, inglese, italiana, lettone, maltese, polacca, portoghese, rumena, slovacca, slovena, finlandese e svedese fanno tuttavia trasparire la volontà del legislatore europeo. Mi sembra dunque evidente che il cambiamento di collocazione della menzione dell'anno 2012 nel periodo de quo è semplicemente una rettifica di natura tecnica e non una modifica della sostanza dell'obbligo giuridico.

57 — Segnatamente le versioni in lingua bulgara, tedesca, francese, lituana e neerlandese.

58 — Le versioni in lingua spagnola, ceca, danese, estone, greca, inglese, italiana, lettone, maltese, polacca, portoghese, rumena, slovacca, slovena, finlandese e svedese.

59 — Il corsivo e la cancellazione sono miei. La rettifica lituana del 18 febbraio 2010 (GU L 43, pag. 7) conteneva un errore. Benché la menzione del 2012 sia stata inserita alla fine della disposizione, essa non è stata soppressa all'inizio del periodo. Per questa ragione, la versione lituana dell'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009 ha dovuto essere rettificata una seconda volta il 15 maggio 2013 (GU L 130, pag. 60).

60 — Il corsivo e la cancellazione sono miei.

131. Di conseguenza, la modifica apportata dalla rettifica costituisce una mera rettifica di un errore materiale, senza incidenza sul contenuto della normativa applicabile, e non inficia pertanto di alcuna illegittimità l'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009.

E – *Sulla seconda questione pregiudiziale, lettera d)*

132. Con la seconda questione, lettera d), il giudice del rinvio chiede se il significato del termine «dydis» in lingua lituana («montant» o «niveau» nella versione in lingua francese), utilizzato all'articolo 1 quater di cui all'allegato II, capo 6, punto 27, lettera b), dell'atto di adesione del 2003, sia lo stesso di quello del termine «lygis» («niveau» nella versione francese), utilizzato all'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009.

133. Rammento che l'allegato II, capo 6, punto 27, lettera b), dell'atto di adesione del 2003 ha segnatamente inserito nel regolamento n. 1259/1999 tale articolo 1 quater.

134. Occorre anzitutto rilevare che il giudice del rinvio non precisa né nella sua questione pregiudiziale né altrove nella decisione di rinvio il comma o anche paragrafo di detto articolo 1 quater al quale viene fatto riferimento. L'articolo 1 quater del regolamento n. 1259/1999 contiene infatti dieci paragrafi, e la parola «dydis» viene utilizzata diverse volte in tale articolo [61]. Anche la parola «lygis», menzionata nella questione pregiudiziale in relazione all'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009, viene utilizzata in detto articolo 1 quater.

135. Mi sembra tuttavia possibile interpretare la questione per darle una risposta utile.

136. Per quanto attiene alla genesi dell'articolo 132 del regolamento n. 73/2009, occorre rammentare che tale articolo fissa, in sostanza, le stesse regole dell'articolo 143 quater del regolamento n. 1782/2003, il quale, da parte sua, ha ripreso le misure previste all'articolo 1 quater del regolamento n. 1259/1999.

137. Alla luce di tale evoluzione e tenuto conto dell'ultima parte della seconda questione, lettera d), la quale implica un raffronto fra il termine «dydis» e un termine impiegato all'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009, mi sembra che il termine «dydis», richiamato dal giudice del rinvio nella seconda questione pregiudiziale, lettera d), è quello figurante all'articolo 1 quater, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 1259/1999.

138. Si deve osservare che il termine lituano pertinente utilizzato all'articolo 143 quater, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 1782/2003 è «dydis», come all'articolo 1 quater, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 1259/1999. Tale termine è stato dunque modificato solo al momento dell'adozione del regolamento n. 73/2009, il quale utilizza, al suo articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, il termine «lygis».

139. Secondo la giurisprudenza della Corte, la formulazione utilizzata in una delle versioni linguistiche di una disposizione del diritto dell'Unione non può essere l'unico elemento a sostegno dell'interpretazione di questa disposizione né si può attribuire ad essa un carattere prioritario rispetto alle altre versioni linguistiche. Le norme del diritto dell'Unione devono essere infatti interpretate ed applicate in modo uniforme, alla luce delle versioni vigenti in tutte le lingue dell'Unione. In caso di disparità tra le diverse versioni linguistiche di un testo del diritto dell'Unione, la disposizione di cui è causa deve essere intesa in funzione del sistema e della finalità della normativa nella quale si colloca [62].

61 — Sia la parola «dydis» in quanto tale, sia la sua forma declinata «dydžio».

62 — V., segnatamente, sentenza Ivansson e a. (C-307/13, EU:C:2014:2058, punto 40).

140. In varie versioni linguistiche, diverse dalla versione lituana, dell'articolo 1 quater, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 1259/1999 e dell'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009 (in ogni caso nelle versioni in lingua spagnola, danese, tedesca, estone, inglese, francese, italiana, portoghese, finlandese e svedese), i termini utilizzati sono rimasti essenzialmente identici fra questi due regolamenti.

141. Inoltre, i considerando del regolamento n. 73/2009 non contengono alcuna menzione concernente tale modifica. Al contrario, il considerando 48 di tale regolamento si limita ad enunciare che «[o]ccorre mantenere le condizioni per la concessione» dei PDNC.

142. Di conseguenza, mi sembra certo che la modifica dei termini utilizzati nella versione lituana dell'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009 rispetto agli articoli dei regolamenti anteriori non modifica il senso di tale comma. Tale rilievo risulta avvalorato dal fatto che l'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009 riprende le misure previste all'allegato II, capo 6, punto 27, lettera b), dell'atto di adesione del 2003.

143. Di conseguenza, suggerisco alla Corte di risolvere la seconda questione pregiudiziale, lettera d), nel senso che il significato del termine «dydis», utilizzato all'articolo 1 quater, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento no 1259/1999, quale previsto all'allegato II, capo 6, punto 27, lettera b), dell'atto di adesione del 2003 è lo stesso di quello del termine «lygis», utilizzato all'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009.

F – *Sulla terza questione pregiudiziale*

144. Con la terza questione pregiudiziale, il giudice del rinvio si interroga, in sostanza, in merito alla validità della decisione di esecuzione C(2012) 4391, che non è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* e che, secondo tale giudice, non sarebbe motivata.

145. Per quanto attiene alla pubblicazione, occorre rammentare che, ai sensi dell'articolo 297, paragrafo 2, TFUE, la pubblicazione delle decisioni non è obbligatoria allorché queste ultime designano i loro destinatari. Dette decisioni vengono notificate ai loro destinatari e hanno efficacia in virtù di tale notificazione. Di conseguenza, il fatto di non pubblicare la decisione di esecuzione C(2012) 4391, la cui destinataria è la Repubblica di Lituania, nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, non costituisce una violazione dei principi del diritto dell'Unione.

146. Per quanto attiene, poi, alla motivazione di detta decisone di esecuzione C(2012) 4391, il giudice del rinvio ritiene che essa sia stata adottata senza tenere conto del fatto che non esistevano informazioni che confermavano il livello uniforme dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 e negli Stati UE-10 nel 2012.

147. Occorre anzitutto osservare che il punto di partenza del giudice del rinvio è errato. Infatti, il fatto che i livelli dei pagamenti diretti – i quali si riferiscono ai metodi di calcolo dei pagamenti diretti e non agli importi nominali dei pagamenti diretti – siano divenuti identici nel 2012 discende direttamente dalle disposizioni del regolamento n. 73/2009.

148. Per questa ragione, la Commissione non era tenuta a motivare la sua decisione a tal riguardo.

149. Occorre rammentare che, secondo una giurisprudenza costante, la motivazione richiesta dall'articolo 296 TFUE deve fare apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dell'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e al giudice competente di esercitare il suo controllo. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto l'accertamento del se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti di cui all'articolo 296 TFUE va

effettuato alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia di cui trattasi [63].

150. Al considerando 4 della sua decisione di esecuzione C(2012) 4391, la Commissione richiama l'articolo 132, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009, da cui discende che il sostegno diretto complessivo che può essere erogato ad un agricoltore negli Stati UE-10, compresi i PDNC, non può superare il livello dei pagamenti diretti negli Stati UE-15, tenuto conto della modulazione di cui agli articoli 7 e 10 del regolamento n. 73/2009. Si evince da questi ultimi articoli che nel 2012 i livelli dei pagamenti diretti negli Stati UE-15 e negli Stati UE-10 erano equivalenti.

151. Pertanto, la decisione di esecuzione C(2012) 4391 è sufficientemente motivata con riferimento alle riduzioni di PDNC.

63 — V., segnatamente, sentenza Francia/Consiglio (C-479/07, EU:C:2009:131).

V – **Conclusione**

152. Alla luce delle suesposte considerazioni, propongo di risolvere nei termini seguenti le questioni sottoposte dal Vilniaus apygardos administracinis teismas (Lituania):

1) Per quanto attiene alla prima questione, lettera a) e b), gli articoli 7, paragrafo 1, 10, paragrafo 1, e 121 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, devono essere interpretati nel senso che il livello dei pagamenti diretti applicabile negli Stati membri dell'Unione europea nella sua composizione al 30 aprile 2004 era, nel 2012, pari al 90% del livello della totalità dei pagamenti diretti, e che il livello dei pagamenti diretti negli Stati membri che avevano aderito all'Unione europea il 1º maggio 2004 era, nel 2012, pari a quello dei vecchi Stati membri.

2) Per quanto attiene alla prima questione, lettera c), alla seconda questione, lettere a) e b), e alla terza questione, l'esame delle questioni pregiudiziali non ha rivelato alcun elemento idoneo ad incidere sulla validità degli articoli 10, paragrafo 1, in fine, e 132, paragrafo 2, ultimo comma, in fine, del regolamento n. 73/2009 né sulla validità della decisione di esecuzione C(2012) 4391 final della Commissione, del 2 luglio 2012, che autorizza l'erogazione di pagamenti diretti nazionali integrativi in Lituania per il 2012 [notificata con il numero K(2012) 4391].

3) Per quanto attiene alla seconda questione, lettera c), l'esame della questione pregiudiziale non ha rivelato alcun elemento idoneo a incidere sulla validità dell'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009, nel testo risultante dalla rettifica pubblicata il 18 febbraio 2010 nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

4) Per quanto attiene alla seconda questione, lettera d), il termine «dydis», utilizzato all'articolo 1 quater, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento (CE) n. 1259/1999 del Consiglio, del 17 maggio 1999, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune, contenuto all'allegato II, capo 6, punto 27, lettera b), dell'Atto relativo alle condizioni di adesione della Repubblica ceca, della Repubblica di Estonia, della Repubblica di Cipro, della Repubblica di Lettonia, della Repubblica di Lituania, della Repubblica di Ungheria, della Repubblica di Malta, della Repubblica di Polonia, della Repubblica di Slovenia e della Repubblica slovacca e agli adattamenti dei trattati sui quali si fonda l'Unione europea, del 23 settembre 2003, ha lo stesso significato del termine «lygis», utilizzato all'articolo 132, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento n. 73/2009.