Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

15 settembre 2015*

«Agricoltura — Organizzazione comune dei mercati — Settore degli ortofrutticoli — Aiuto finanziario nazionale concesso alle organizzazioni di produttori — Decisione di esecuzione della Commissione relativa al rimborso dell'Unione dell'aiuto finanziario nazionale concesso dall'Ungheria alle sue organizzazioni di produttori — Articolo 103 sexies del regolamento (CE) n. 1234/2007 — Articolo 97 del regolamento (CE) n. 1580/2007»

Nella causa T-346/12,

Ungheria, rappresentata inizialmente da M. Fehér e K. Szíjjártó, successivamente da M. Fehér, in qualità di agenti,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da B. Béres, N. Donnelly e B. Schima, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda di annullamento della decisione C(2012) 3324 della Commissione, del 25 maggio 2012, relativa all'aiuto finanziario nazionale concesso alle organizzazioni di produttori,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione),

composto da M. E. Martins Ribeiro, presidente, S. Gervasoni e L. Madise (relatore), giudici,

cancelliere: K. Andová, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza dell'11 novembre 2014,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: l'ungherese.

Sentenza

Contesto normativo

Il regolamento unico OCM

1 Il regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio, del 22 ottobre 2007, recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento «unico OCM») (GU L 299, pag. 1), detta i principi generali che disciplinano l'aiuto finanziario nazionale, tanto a livello della sua concessione quanto del suo rimborso da parte della Commissione europea.

2 L'articolo 103 ter del regolamento unico OCM abilita le organizzazioni di produttori a costituire fondi di esercizio finanziati nel seguente modo:

«1. Le organizzazioni di produttori del settore ortofrutticolo possono costituire un fondo di esercizio. Il fondo è finanziato:

a) con contributi finanziari degli aderenti o dell'organizzazione stessa;

b) con un aiuto finanziario [dell'Unione europea] che può essere concesso alle organizzazioni di produttori.

(…)».

3 L'articolo 103 quinquies del regolamento unico OCM disciplina l'«aiuto finanziario [dell'Unione]» e dispone quanto segue:

«1. L'aiuto finanziario [dell'Unione] è pari all'importo dei contributi finanziari di cui all'articolo 103 ter, paragrafo 1, lettera a), effettivamente versati, nel limite del 50% della spesa effettivamente sostenuta.

2. L'aiuto finanziario [dell'Unione] è limitato al 4,1% del valore della produzione commercializzata da ciascuna organizzazione di produttori.

Tale percentuale può tuttavia essere portata al 4,6% del valore della produzione commercializzata a condizione che la porzione eccedente il 4,1% del valore della produzione commercializzata sia utilizzata unicamente per misure di prevenzione e gestione delle crisi.

(…)».

4 L'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM disciplina l'«aiuto finanziario nazionale», il solo di cui tratta la presente controversia.

5 Prima della sua modifica da parte dell'articolo 4, punto 29, del regolamento (CE) n. 72/2009 del Consiglio, del 19 gennaio 2009, che modifica i regolamenti (CE) n. 247/2006, (CE) n. 320/2006, (CE) n. 1405/2006, unico OCM, (CE) n. 3/2008 e (CE) n. 479/2008 e che abroga i regolamenti (CEE) n. 1883/78, (CEE) n. 1254/89, (CEE) n. 2247/89, (CEE) n. 2055/93, (CE) n. 1868/94, (CE) n. 2596/97,

(CE) n. 1182/2005 e (CE) n. 315/2007 al fine di adeguare la politica agricola comune (GU 2009, L 30, pag. 1), l'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM, nella versione modificata dal regolamento (CE) n. 361/2008 del Consiglio, del 14 aprile 2008 (GU L 121, pag. 1) così disponeva:

«1. Per quanto concerne le regioni degli Stati membri in cui il livello di organizzazione dei produttori nel settore ortofrutticolo è particolarmente scarso, gli Stati membri possono essere autorizzati dalla Commissione, previa richiesta debitamente giustificata, a concedere alle organizzazioni di produttori un aiuto finanziario nazionale non superiore all'80% dei contributi finanziari di cui all'articolo 103 ter, paragrafo 1, lettera a). Tale aiuto si aggiunge al fondo di esercizio. Nelle regioni degli Stati membri in cui meno del 15% del valore della produzione ortofrutticola è commercializzato da organizzazioni di produttori e in cui detta produzione rappresenta almeno il 15% della produzione agricola totale, l'aiuto di cui al primo comma può essere rimborsato dal[l'Unione], su richiesta dello Stato membro interessato.

2. In deroga all'articolo 180 del presente regolamento, all'aiuto finanziario nazionale autorizzato ai sensi del paragrafo 1 non si applicano gli articoli 87, 88 e 89 del trattato».

6 Il regolamento n. 72/2009 ha trasferito il paragrafo 2 supra relativo all'applicabilità degli articoli 87, 88 e 89 CE in un nuovo articolo 180, formulato nel modo seguente:

«Gli articoli 87, 88 e 89 del trattato si applicano alla produzione e al commercio dei prodotti di cui all'articolo 1, paragrafo 3, lettere da a) a k) e lettere da m) ad u), e all'articolo 1, paragrafo 3, del presente regolamento.

Tuttavia, gli articoli 87, 88 e 89 del trattato non si applicano ai pagamenti erogati dagli Stati membri a norma degli articoli 44, 45, 46, 47, 48, 102, 102 bis, 103, 103 bis, 103 ter, 103 sexies, 103 octies bis, 104, 105 e 182 del presente regolamento e conformemente al presente regolamento».

7 Il considerando 20 del regolamento n. 72/2009 motiva tale scelta nei seguenti termini:

«Ai fini della certezza del diritto e della semplificazione, è opportuno chiarire e armonizzare le disposizioni sulla disapplicazione degli articoli 87, 88 e 89 del trattato con riguardo ai pagamenti erogati dagli Stati membri a norma del regolamento (CE) n. 1234/2007 (…). In questo contesto, le disposizioni dei succitati regolamenti che, in determinate circostanze, potrebbero rientrare nella nozione di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato, dovrebbero essere escluse dall'applicazione della normativa sugli aiuti di Stato. Le disposizioni in questione recano idonee condizioni per la concessione degli aiuti, tali da evitare le indebite distorsioni della concorrenza».

8 L'articolo 103 octies del regolamento unico OCM contiene le disposizioni relative all'approvazione dei programmi operativi:

«1. I progetti di programmi operativi sono presentati alle autorità nazionali competenti, che li approvano o li respingono o ne chiedono la modifica in conformità alle disposizioni della presente sottosezione.

2. Le organizzazioni di produttori comunicano allo Stato membro l'importo indicativo del fondo di esercizio previsto per ciascun anno e ne presentano le opportune giustificazioni basate sulle previsioni del programma operativo, sulle spese dell'anno in corso ed eventualmente degli anni precedenti, nonché, se necessario, sulle stime della produzione per l'anno successivo.

3. Lo Stato membro notifica all'organizzazione di produttori o all'associazione di organizzazioni di produttori l'importo indicativo dell'aiuto finanziario [dell'Unione], nel rispetto dei limiti di cui all'articolo 103 quinquies.

(…)».

9 L'articolo 103 nonies del regolamento unico OCM così prevede:

«La Commissione adotta le modalità di applicazione della presente sezione, in particolare:

(…)

b) la proporzione e le modalità di rimborso dell'aiuto di cui all'articolo 103 sexies, paragrafo 1;

(…)».

Il regolamento n. 1580/2007

10 Il regolamento (CE) n. 1580/2007 della Commissione, del 21 dicembre 2007, recante modalità di applicazione dei regolamenti (CE) n. 2200/96, (CE) n. 2201/96 e (CE) n. 1182/2007 del Consiglio nel settore degli ortofrutticoli (GU L 350, pag. 1), stabilisce le modalità di applicazione del regolamento unico OCM nel settore degli ortofrutticoli e prevede, segnatamente, le modalità di rimborso parziale dell'aiuto finanziario nazionale da parte della Commissione.

11 L'articolo 56 del regolamento n. 1580/2007 prevede la comunicazione da parte delle organizzazioni di produttori allo Stato membro interessato delle loro stime dell'importo del fondo di esercizio:

«Entro il 15 settembre le organizzazioni di produttori comunicano allo Stato membro gli importi indicativi del contributo [dell'Unione], del contributo dei soci e del proprio contributo al fondo di esercizio per l'anno successivo, unitamente ai programmi operativi o alle richieste di approvazione delle rispettive modifiche.

Gli Stati membri hanno la facoltà di fissare una data posteriore al 15 settembre.

Il calcolo dell'importo indicativo del fondo di esercizio si basa sui programmi operativi e sul valore della produzione commercializzata. Il calcolo è suddiviso tra spesa per le misure di prevenzione e gestione delle crisi e altre misure».

12 L'articolo 64 del regolamento n. 1580/2007 disciplina la presentazione dei programmi e dispone quanto segue:

«L'organizzazione di produttori presenta il programma operativo, per approvazione, alla competente autorità dello Stato membro in cui ha sede entro il 15 settembre dell'anno precedente quello della sua esecuzione. Tuttavia, gli Stati membri possono differire tale termine».

13 L'articolo 65 del regolamento n. 1580/2007 disciplina l'approvazione dei programmi operativi da parte delle autorità nazionali:

«1. A seconda dei casi, la competente autorità nazionale:

a) approva gli importi dei fondi e i programmi conformi alle disposizioni del regolamento (CE) n. 1182/2007 e a quelle del presente capo;

b) approva i programmi, a condizione che l'organizzazione di produttori accetti alcune modifiche; oppure

c) respinge i programmi o parti dei medesimi.

2. La competente autorità nazionale adotta una decisione in merito ai programmi e ai fondi entro il 15 dicembre dell'anno di presentazione.

Gli Stati membri notificano la decisione alle organizzazioni di produttori entro il 15 dicembre.

Tuttavia, per motivi debitamente giustificati la competente autorità nazionale ha la facoltà di adottare una decisione sui programmi operativi e sui fondi entro il 20 gennaio successivo alla data di presentazione della domanda. La decisione di approvazione può prevedere che la spesa sia ammissibile a decorrere dal 1º gennaio dell'anno successivo a quello di presentazione della domanda».

14 L'articolo 1, punto 8, del regolamento (CE) n. 1327/2008 della Commissione, del 19 dicembre 2008, che modifica il regolamento n. 1580/2007 (GU L 345, pag. 24), introduce, tuttavia, disposizioni speciali per quanto riguarda l'anno 2009. Tali disposizioni così dispongono:

«8) All'articolo 152, sono aggiunti i seguenti paragrafi:

"9. In deroga all'articolo 65, paragrafo 2, terzo comma, del presente regolamento, per motivi debitamente giustificati, gli Stati membri hanno facoltà di adottare una decisione sui programmi operativi e sui fondi di esercizio per il 2009 entro il 1º marzo 2009. La decisione di approvazione può prevedere che la spesa sia ammissibile a decorrere dal 1º gennaio 2009".

(...)».

15 L'articolo 99 del regolamento n. 1580/2007 disciplina la comunicazione dei dati richiesti agli Stati membri relativamente ai programmi operativi. Il paragrafo 2 di tale disposizione prevede, più specificamente, che «[e]ntro il 31 gennaio gli Stati membri comunicano alla Commissione l'importo totale del fondo di esercizio approvato quell'anno per tutti i programmi operativi», che «[e]ssi indicano chiaramente sia l'importo complessivo del fondo di esercizio, sia l'importo totale del finanziamento [dell'Unione] per il suddetto fondo» e che «[q]ueste cifre sono ulteriormente suddivise fra importi riservati alle misure di prevenzione e gestione delle crisi e altre misure».

16 L'articolo 67 del regolamento n. 1580/2007 disciplina le modifiche ai programmi operativi nel corso dell'anno:

«1. Gli Stati membri possono autorizzare modifiche ai programmi operativi nel corso dell'anno, alle condizioni da essi stabilite.

2. Nel corso dell'anno, la competente autorità nazionale può autorizzare le organizzazioni di produttori:

a) ad attuare solo parzialmente i programmi operativi;

b) a cambiare il contenuto del programma operativo, compresa, se necessario, la durata che può essere prorogata fino ad un massimo di cinque anni;

c) ad aumentare l'importo del fondo di esercizio fino ad un massimo del 25% dell'importo inizialmente approvato o a diminuirlo di una percentuale fissata dallo Stato membro, a condizione che gli obiettivi generali del programma operativo rimangano invariati. Gli Stati membri possono aumentare la suddetta percentuale in caso di fusioni di organizzazioni di produttori come previsto all'articolo 31, paragrafo 1, e in caso di applicazione dell'articolo 94 bis.

3. Gli Stati membri definiscono a quali condizioni i programmi operativi possono essere modificati nel corso dell'anno senza previa approvazione da parte della competente autorità nazionale. L'ammissibilità all'aiuto è subordinata all'immediata comunicazione delle modifiche all'autorità competente da parte dell'organizzazione di produttori».

17 Il capo IV del titolo III del regolamento n. 1580/2007 contiene, in particolare, le seguenti disposizioni specifiche per quanto riguarda l'aiuto finanziario nazionale.

18 L'articolo 93 del regolamento n. 1580/2007 precisa il requisito di cui all'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM, relativo al carattere «particolarmente scarso» del livello di organizzazione di produttori di una determinata regione, che giustifica la concessione di un aiuto finanziario nazionale:

«Ai fini del[l'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM], il livello di organizzazione dei produttori in una regione di uno Stato membro è considerato particolarmente scarso quando le organizzazioni di produttori, le associazioni di organizzazioni di produttori e i gruppi di produttori hanno commercializzato meno del 20% del valore della produzione ortofrutticola in ciascuno degli ultimi tre anni per i quali sono disponibili dati».

19 L'articolo 94 del regolamento n. 1580/2007, come modificato dal regolamento (CE) n. 590/2008 della Commissione, del 23 giugno 2008, recante modifica e deroga del regolamento n. 1580/2007 (GU L 163, pag. 24), disciplina i requisiti relativi all'autorizzazione del pagamento dell'aiuto finanziario nazionale da parte della Commissione:

«1. Gli Stati membri presentano alla Commissione, entro il 31 gennaio di un dato anno civile, una richiesta di autorizzazione a concedere l'aiuto finanziario nazionale ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, primo comma, del regolamento (CE) n. 1182/2007 per i programmi operativi da attuare in tale anno.

La richiesta è corredata degli elementi comprovanti che il livello di organizzazione dei produttori nella regione interessata è particolarmente scarso, ai sensi dell'articolo 93, nonché di informazioni sulle organizzazioni di produttori interessate, sull'importo dell'aiuto concesso e sulla quota dei contributi finanziari versati a norma dell'articolo [103 ter, paragrafo 1, lettera a), del regolamento unico OCM].

2. La Commissione accoglie o respinge la richiesta entro tre mesi dalla sua presentazione. In mancanza di risposta da parte della Commissione entro tale periodo, la richiesta si ritiene accolta».

20 L'articolo 94 bis del regolamento n. 1580/2007, quale inserito dal regolamento n. 590/2008 così dispone:

«Un'organizzazione di produttori che desidera presentare richiesta di aiuto finanziario nazionale modifica, se necessario, il proprio programma operativo ai sensi dell'articolo 67».

21 L'articolo 96 del regolamento n. 1580/2007 definisce la quota massima di rimborso dell'aiuto finanziario nazionale da parte dell'Unione:

«Il rimborso [dell'Unione] dell'aiuto finanziario nazionale è pari al 60% dell'aiuto finanziario nazionale concesso all'organizzazione di produttori».

22 L'articolo 97 del regolamento n. 1580/2007, come modificato dal regolamento n. 590/2008, disciplina la procedura di rimborso dell'aiuto finanziario nazionale e prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri presentano richiesta di rimborso [dell'Unione] dell'aiuto finanziario nazionale approvato, effettivamente concesso alle organizzazioni di produttori, anteriormente al 1º gennaio dell'anno successivo all'esecuzione annuale dei programmi operativi.

La richiesta è corredata degli elementi comprovanti che le condizioni stabilite all'articolo 11, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento (CE) n. 1182/2007 sono state soddisfatte in tre dei quattro anni precedenti, nonché di informazioni sulle organizzazioni di produttori interessate e sull'importo dell'aiuto effettivamente versato e di una descrizione della ripartizione del fondo di esercizio fra importo totale, contributi versati dall'[Unione], dallo Stato membro (aiuto finanziario nazionale), e dalle organizzazioni di produttori e relativi membri.

2. La Commissione decide se accogliere o respingere la richiesta.

3. Se il rimborso [dell'Unione] dell'aiuto è stato approvato, le spese ammissibili sono dichiarate alla Commissione secondo la procedura di cui all'articolo 5 del regolamento (CE) n. 883/2006 della Commissione».

Il regolamento di esecuzione n. 543/2011

23 Il 7 giugno 2011, la Commissione ha adottato il regolamento di esecuzione (UE) n. 543/2011, recante modalità di applicazione del regolamento unico OCM nei settori degli ortofrutticoli freschi e degli ortofrutticoli trasformati (GU L 157, pag. 1).

24 Tale regolamento abroga il regolamento n. 1580/2007 e stabilisce, al pari del regolamento n. 1580/2007, le modalità di applicazione del regolamento unico OCM nel settore degli ortofrutticoli.

25 Il regolamento di esecuzione n. 543/2011, al pari del regolamento n. 1580/2007, fonda l'entità del rimborso da parte dell'Unione sull'«aiuto finanziario approvato effettivamente erogato» (articolo 95, paragrafo 1, del regolamento di esecuzione n. 543/2011 e articolo 97, paragrafo 1, del regolamento n. 1580/2007). L'articolo 95, paragrafo 2, di detto regolamento precisa che «la richiesta [di rimborso] è respinta quando sono state disattese le norme sull'autorizzazione e sul rimborso dell'aiuto finanziario».

Fatti

26 Il 15 settembre 2008, le organizzazioni di produttori che intendevano beneficiare dell'aiuto finanziario ungherese hanno presentato le richieste di approvazione dei loro programmi operativi al Vidékfejletési Minisztérium (Ministero dello sviluppo rurale ungherese; in prosieguo: il «VM»).

27 Il 15 novembre 2008, esse hanno notificato le loro stime dei fondi di esercizio destinati a finanziare i programmi operativi. Tali programmi e tali stime sono stati approvati, a livello nazionale, tra metà gennaio e inizio marzo 2009.

28 Con lettera del 30 gennaio 2009, il VM, conformemente all'articolo 94 del regolamento n. 1580/2007, ha presentato alla Commissione una richiesta di autorizzazione a concedere l'aiuto finanziario nazionale a 29 organizzazioni di produttori che avevano istituito programmi operativi, approvati nel 2009. Il VM ha indicato che l'importo massimo indicativo doveva ammontare, complessivamente, a EUR 3 487 518.

29 Con lettera dell'11 marzo 2009, il VM ha introdotto correzioni alla sua precedente lettera del 30 gennaio 2009, affermando di disporre solamente di stime sui fondi di esercizio al 30 gennaio 2009, mentre disponeva, ormai, di dati definitivamente approvati sulla base dell'approvazione concessa nell'intervallo ai programmi operativi e ai fondi esercizio. Con tale lettera il VM ha apportato modifiche per quanto riguarda le regioni beneficiarie dell'aiuto e le regioni Est e Ovest sono state designate come nuovi beneficiari dell'aiuto finanziario nazionale. Il VM ha indicato di avere l'intento di erogare l'aiuto finanziario nazionale a 27 organizzazioni di produttori nella regione Est e a 3 organizzazioni di produttori nella regione Ovest. Esso ha ribadito, come nella sua lettera precedente,

che l'importo massimo indicativo dell'aiuto finanziario nazionale da erogare non doveva superare, complessivamente, l'importo di EUR 3 487 518. Il VM ha effettuato una ripartizione di tali dati in allegato alla sua lettera presentando, da un lato, gli importi approvati dei contributi finanziari degli aderenti all'organizzazione di produttori e, dall'altro, l'importo approvato del fondo di gestione. Esso ha spiegato tali cifre nella sua lettera, dichiarando quanto segue: «Presentiamo i dati dettagliati dei fondi operativi in allegato. Abbiamo approvato gli importi che era stato previsto di finanziare a partire da un possibile aiuto nazionale nell'ambito del contributo finanziario delle organizzazioni di produttori».

30 In seguito a tale lettera dell'11 marzo 2009, la Commissione ha contattato telefonicamente le autorità ungheresi al fine di ottenere dati più precisi sull'importo dell'aiuto finanziario nazionale comunicato, richiedendo una ripartizione dell'aiuto per organizzazione di produttori.

31 Con messaggio di posta elettronica del 12 marzo 2009, il VM ha fornito tali dati (in prosieguo: gli «importi dell'aiuto notificati»), indicando che si trattava solo di stime relative all'aiuto finanziario nazionale da erogare, basate sull'ipotesi che EUR 3,5 milioni sarebbero stati disponibili nel bilancio dello Stato per finanziare tali misure. Il VM ha precisato a tale proposito che, in detta fase, non era stata adottata alcuna decisione sul bilancio dello Stato disponibile per l'aiuto finanziario nazionale.

32 Con lettera del 3 aprile 2009 (in prosieguo: la «lettera di autorizzazione»), la Commissione ha reso noto al VM che, nelle regioni interessate (regione Ovest e regione Est) il livello di organizzazione dei produttori doveva essere considerato particolarmente scarso, che l'aiuto di Stato previsto non superava l'80% del contributo degli aderenti o dell'organizzazione dei produttori di cui alla richiesta di autorizzazione di un aiuto finanziario nazionale e che la Commissione non aveva altre osservazioni da formulare poiché la richiesta di autorizzazione della concessione dell'aiuto finanziario nazionale alle organizzazioni di produttori interessati era debitamente giustificata.

33 Con lettera del 7 dicembre 2010, il VM ha presentato presso la Commissione una domanda intesa al rimborso parziale da parte dell'Unione dell'aiuto finanziario nazionale effettivamente concesso nella regione Est nel 2009. Nella sua domanda, il VM indicava che, nel 2009, esso aveva erogato un aiuto finanziario nazionale pari a 891 847 925 fiorini ungheresi (HUF) (ovvero EUR 3,2 milioni) ai produttori della regione Est e chiedeva il rimborso da parte dell'Unione del 60% di tale importo (ovvero HUF 535 108 755 o EUR 1,9 milioni).

34 Con lettera del 27 giugno 2011, la Commissione ha chiesto al VM di comunicarle dati supplementari allegando alla sua lettera sei tabelle da completare, con, in particolare, dati ripartiti per organizzazione di produttori che ricapitolano le differenze tra gli importi dell'aiuto finanziario nazionale comunicato alla Commissione nella richiesta di autorizzazione e gli importi dell'aiuto finanziario nazionale effettivamente concesso.

35 Il 30 giugno 2011, il VM ha comunicato i dati richiesti per posta elettronica.

36 Con messaggio di posta elettronica del 21 novembre 2011, la Commissione ha interrogato il VM sulle ragioni del divario tra, da un lato, l'importo dell'aiuto finanziario nazionale di cui alla richiesta di autorizzazione del 2009 e, dall'altro l'importo dell'aiuto effettivamente concesso, essendo il primo inferiore all'importo effettivamente concesso, per un certo numero di organizzazioni di produttori.

37 Con messaggio di posta elettronica del 29 novembre 2011, il VM ha risposto su tale punto indicando che la differenza tra gli importi di aiuto finanziario nazionale comunicati e gli importi dell'aiuto finanziario nazionale effettivamente concesso derivava dalla circostanza che i dati forniti nella richiesta di autorizzazione si basavano su stime fornite dalle organizzazioni di produttori nel novembre 2008. Il VM ha sottolineato che le organizzazioni di produttori avevano la possibilità di apportare modifiche ai loro programmi operativi nel corso dell'anno, segnatamente nel caso i cui i profitti effettivi superavano le loro stime. A tale proposito, il VM ha chiarito che, nella maggior parte dei casi, il livello del

contributo degli aderenti ai fondi di esercizio era una percentuale definita dei profitti e che, pertanto, i contributi effettivi degli aderenti potevano differire dai contributi stimati, comunicati dalle organizzazioni di produttori al VM l'anno precedente. Il VM indicava, pertanto, che l'approvazione e il pagamento dell'aiuto finanziario nazionale erano effettuati tenendo conto di tale contributo effettivo, nei limiti del massimale dell'80%, che tuttavia doveva essere rispettato in ogni caso.

38 Con lettera del 9 marzo 2012, la Commissione ha indicato che essa intendeva procedere al rimborso parziale dell'importo concesso a titolo dell'aiuto finanziario nazionale, per organizzazione di produttori, fino al raggiungimento degli importi notificati dall'Ungheria nella sua richiesta di autorizzazione, che essa aveva accolto con lettera del 3 aprile 2009. La Commissione ha precisato che l'aiuto finanziario nazionale concesso oltre tali importi non era coperto dall'eccezione all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato di cui all'articolo 180 del regolamento unico OCM. La Commissione ne ha tratto la conclusione che le somme pagate alle organizzazioni di produttori oltre le somme notificate e autorizzate dalla Commissione, per ciascuna organizzazione di produttori, potrebbero essere considerate aiuti illegali la cui compatibilità con il mercato interno potrebbe essere analizzata alla luce degli articoli 107 TFUE e 108 TFUE. La Commissione ricordava, a tale proposito, che essa poteva ordinare il recupero degli aiuti illegali.

39 Con lettera del 16 aprile 2012, il VM ha espresso il proprio dissenso rispetto alla decisione della Commissione di fissare il livello dell'aiuto rimborsabile sulla base degli importi di aiuto finanziario nazionale comunicati nella richiesta di autorizzazione. Il VM si riferiva alla circostanza che le organizzazioni di produttori avevano la possibilità di apportare modifiche ai programmi operativi nel corso dell'anno nonché all'importo dei contributi degli aderenti. Di conseguenza, l'importo effettivo dei contributi finanziari poteva differire da quello che lo Stato membro aveva comunicato alla Commissione nella richiesta di autorizzazione, sulla base delle stime delle organizzazioni di produttori. Il VM ricordava che il regolamento unico OCM non collegava la concessione dell'aiuto finanziario nazionale all'importo di aiuto notificato sulla base dei dati comunicati dalle organizzazioni di produttori, bensì al limite massimo dell'80% del contributo finanziario degli aderenti o dell'organizzazione di produttori. Orbene, tale limite non era stato superato alla luce del contenuto della lettera di autorizzazione, poiché tale lettera aveva autorizzato la concessione dell'aiuto finanziario nazionale e non un importo preciso di aiuto finanziario nazionale (importo dell'aiuto che, infatti, non compariva in detta decisione). Il VM ha chiesto alla Commissione di riconsiderare la sua posizione, da un lato, accogliendo la sua richiesta di rimborso parziale dell'aiuto effettivamente concesso in aggiunta all'aiuto notificato e, dall'altro, dispensandola dall'esame della compatibilità degli aiuti concessi alla luce delle norme applicabili in materia di aiuti di Stato.

40 Il 20 aprile 2012, è stata organizzata a Bruxelles (Belgio) una consultazione di esperti.

41 Il 25 maggio 2012 la Commissione, conformemente al parere del comitato di gestione per l'organizzazione comune dei mercati agricoli, ha adottato la decisione C(2012) 3324 relativa all'aiuto finanziario nazionale concesso alle organizzazioni di produttori, (in prosieguo: la «decisione impugnata»).

42 La Commissione, alla luce, segnatamente, dell'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM nel preambolo della decisione impugnata, ha indicato quanto segue:

— al considerando 13 che, «[c]onformemente all'articolo 95, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione n. 543/2011, la richiesta deve essere respinta quando sono state disattese le norme sull'autorizzazione e sul rimborso dell'aiuto finanziario nazionale»;

— al considerando 14, che «[g]li importi dell'aiuto finanziario concesso dall'Ungheria a talune organizzazioni di produttori per i programmi operativi attuati nel 2009 erano superiori agli importi indicati nella richiesta di autorizzazione e approvati dalla Commissione», che «[t]ali importi, nella parte in cui superano gli importi approvati dalla Commissione, non sono ammissibili al rimborso» e

che, «[p]er contro, per quanto riguarda gli importi concessi alle organizzazioni di produttori fino al raggiungimento del livello dichiarato nella richiesta di autorizzazione, la richiesta di rimborso è considerata ricevibile»;

— al considerando 15 che, [s]i deve, di conseguenza, rimborsare parzialmente l'aiuto finanziario nazionale concesso dall'Ungheria alle sue organizzazioni di produttori, fino al raggiungimento del 60% degli importi comunicati nella richiesta di autorizzazione per ogni programma operativo attuato nel 2009».

43 La Commissione ha concluso, all'articolo 1 della decisione impugnata:

«L'Unione rimborsa l'aiuto finanziario nazionale effettivamente concesso dall'Ungheria alle sue organizzazioni di produttori per i programmi operativi attuati nel 2009 per un importo di EUR 1 190 927 EUR conformemente all'articolo 103 sexies, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1234/2007».

44 La decisione è pervenuta alla rappresentanza permanente dell'Ungheria presso l'Unione il 29 maggio 2012.

Procedimento e conclusioni delle parti

45 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 1º agosto 2012, l'Ungheria ha proposto il presente ricorso.

46 L'Ungheria chiede che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

47 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare l'Ungheria alle spese.

In diritto

48 L'Ungheria solleva, in sostanza, due motivi, il primo vertente su un'applicazione ultra vires dell'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM e dell'articolo 97 del regolamento n. 1580/2007 e il secondo vertente su un errore di valutazione nell'applicazione dell'articolo 97 del regolamento n. 1580/2007.

Sul primo motivo, vertente su un'applicazione ultra vires dell'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM e dell'articolo 97 del regolamento n. 1580/2007

49 Il primo motivo dell'Ungheria si articola in due parti.

50 L'Ungheria sostiene, nella prima parte, che la Commissione non poteva, in mancanza di una base giuridica che la autorizzi, stabilire un limite massimo al rimborso dell'aiuto finanziario nazionale corrispondente agli importi di aiuto finanziario nazionale notificati per ciascuna organizzazione di produttori.

51 L'Ungheria aggiunge, in una seconda parte, che la Commissione, nel limitare il suo rimborso agli importi di aiuto notificati, ha violato le disposizioni che consentono di tenere conto, a titolo di rimborso dell'Unione, dell'evoluzione dell'aiuto finanziario nazionale in corso di esercizio.

Sulla prima parte del primo motivo, vertente sull'assenza di base giuridica che consente alla Commissione di limitare il rimborso dell'Unione agli importi di aiuto notificati

52 L'Ungheria sostiene, in via principale, che la decisione della Commissione di collegare l'importo del suo rimborso agli importi di aiuto notificati non si fondi su alcuna base giuridica.

53 In primo luogo l'Ungheria eccepisce l'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM. A tale proposito, da un lato, l'Ungheria indica che tale testo si limiterebbe a prevedere, quale unico limite massimo all'importo dell'aiuto finanziario nazionale, che esso non può superare l'80% dei contributi finanziari versati dagli aderenti o dall'organizzazione di produttori stessa al fondo di esercizio. Tale articolo non prevedrebbe pertanto, nella procedura di autorizzazione dell'aiuto, un limite massimo legato agli importi notificati, nel limite dell'80%.

54 Dall'altro lato, l'Ungheria indica che, conformemente all'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM, l'autorizzazione da parte della Commissione a concedere l'aiuto finanziario nazionale deve limitarsi a verificare che i requisiti di cui all'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM siano soddisfatti, in particolare, in primo luogo, che, nella regione interessata, il livello di organizzazioni di produttori sia particolarmente scarso e che, in secondo luogo, l'aiuto finanziario nazionale di cui si sollecita la concessione, non superi l'80% dei contributi finanziari degli aderenti o delle organizzazioni di produttori stesse ai fondi di gestione. Se tali requisiti sono soddisfatti la Commissione dovrebbe autorizzare la concessione dell'aiuto finanziario nazionale. Tale autorizzazione non comporta tuttavia la definizione di uno o più importi precisi, ma solamente la concessione dell'aiuto.

55 In secondo luogo, l'Ungheria aggiunge che tale interpretazione sarebbe avvalorata dall'articolo 94, paragrafo 2, del regolamento n. 1580/2007, ai sensi del quale la sola alternativa per la Commissione è «approva[re] o respinge[re] la richiesta» di autorizzazione dell'aiuto finanziario nazionale senza che tale articolo le consenta di stabilire un limite massimo in termini di importo. L'Ungheria osserva, a tale proposito, che, ai sensi del paragrafo 1 del medesimo articolo, gli Stati membri chiedono l'autorizzazione di concedere l'aiuto finanziario nazionale e non un'autorizzazione relativa ad un importo effettivo di aiuto.

56 In terzo luogo, l'Ungheria ne trae la conclusione che il rimborso dell'Unione non può riguardare solo gli importi di aiuto notificati. Spetterebbe alla Commissione, una volta concesso l'aiuto finanziario, rimborsare le somme «effettivamente erogate» ai sensi dell'articolo 97, paragrafo 1, del regolamento n. 1580/2007, nel limite del 60% dell'aiuto finanziario nazionale.

57 In quarto luogo, l'Ungheria aggiunge, in via incidentale in fase di replica, che l'articolo 94 della versione ungherese del regolamento n. 1580/2007, in vigore all'epoca della richiesta di rimborso, prescriveva la comunicazione della percentuale dell'aiuto finanziario nazionale (in relazione al limite massimo dell'80%), ma non del suo importo, il che confermerebbe che il rimborso dell'Unione sarebbe legato al rispetto del limite massimo dell'80% e non all'importo dichiarato dell'aiuto previsto.

58 In forza di una giurisprudenza constante, si deve, ai fini dell'interpretazione di una disposizione di diritto dell'Unione, tener conto non soltanto della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte (v. sentenze del 7 giugno 2005, VEMW e a., C-17/03, Racc., EU:C:2005:362, punto 41 e giurisprudenza ivi citata, e del 26 ottobre 2010, Germania/Commissione, T-236/07, Racc., EU:T:2010:451, punto 44 e giurisprudenza ivi citata).

Occorre, quindi, prendere in considerazione la finalità delle norme dell'Unione al fine di fornire alle stesse un'interpretazione che assicuri tutto il loro effetto utile (sentenza del 13 luglio 2004, Commissione/Consiglio, C-27/04, Racc., EU:C:2004:436, punto 74).

59 Di conseguenza, al fine di rispondere all'argomento dell'Ungheria secondo il quale la decisione impugnata non sarebbe fondata su alcuna base giuridica, occorre, conformemente alla giurisprudenza citata supra al punto 58, esaminare, da un lato, se la lettera dell'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM e degli articoli 94 e 97 del regolamento n. 1580/2007 potevano conferire alla Commissione il diritto di limitare il suo rimborso agli importi di aiuto notificati e, dall'altro, se l'interpretazione data dall'Ungheria ai testi summenzionati è compatibile con le loro finalità e con gli obiettivi che essi perseguono.

60 L'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM attribuisce alla Commissione un margine di valutazione per autorizzare gli Stati membri a versare l'aiuto finanziario nazionale alle organizzazioni di produttori ammissibili. Esso dispone, a tale proposito, che «gli Stati membri possono essere autorizzati dalla Commissione, previa richiesta debitamente giustificata, a concedere alle organizzazioni di produttori un aiuto finanziario nazionale».

61 Tale margine di valutazione nella concessione dell'aiuto, sottolineata dall'uso del verbo «potere», si ritrova nella fase del rimborso da parte dell'Unione, oggetto della presente causa. L'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM dispone quindi, che «l'aiuto (…) può essere rimborsato dal[l'Unione], su richiesta dello Stato interessato».

62 Per quanto riguarda le modalità del rimorso da parte dell'Unione, conformemente all'articolo 103 nonies del regolamento unico OCM, il Consiglio dell'Unione europea ha autorizzato la Commissione ad adottare le «modalità [del] rimborso».

63 Per il settore degli ortofrutticoli, la Commissione ha fissato tali modalità nell'ambito del regolamento n. 1580/2007, prevedendo, al suo articolo 97, paragrafo 1, che «[g]li Stati membri presentano richiesta di rimborso [dell'Unione] dell'aiuto finanziario nazionale approvato, effettivamente concesso (…)».

64 Il contenuto dell'«aiuto approvato» di cui all'articolo 97, paragrafo 1, del regolamento n. 1580/2007 è fissato dall'articolo 94, paragrafo 1, secondo comma, del medesimo regolamento che disciplina l'«autorizzazione del pagamento dell'aiuto finanziario nazionale». Tale articolo dispone che «la richiesta è corredata degli elementi comprovanti (…) [in particolare] l'importo dell'aiuto concesso».

65 Risulta, quindi, dalla lettera dell'articolo 94, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento n. 1580/2007, e in particolare dall'uso del termine «importo», che l'«aiuto approvato» include necessariamente l'importo dell'aiuto finanziario nazionale dichiarato.

66 A tale proposito, contrariamente a quanto sostiene l'Ungheria, l'approvazione dell'aiuto finanziario nazionale ha ad oggetto gli importi notificati per ciascuna organizzazione di produttori beneficiaria dell'aiuto finanziario nazionale e non l'importo totale dell'aiuto finanziario nazionale (senza distinzione tra organizzazioni di produttori). Infatti, ai sensi dell'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM, l'aiuto non deve superare l'80% dei contributi finanziari dell'organizzazione di produttori interessata, il che comporta che, conformemente all'articolo 94, paragrafo 1, del regolamento n. 1580/2007, l'importo dell'aiuto e il rispetto della soglia dell'80% siano verificati per ogni organizzazione di produttori e che, quindi, l'autorizzazione della Commissione riguarda l'aiuto quale ripartito per organizzazione di produttori.

67 Risulta da quanto precede che la Commissione disponeva di una base giuridica per limitare il rimborso dell'Unione agli importi di aiuto notificati nell'ambito della procedura di autorizzazione di cui all'articolo 94 del regolamento n. 1580/2007, tanto sulla base dell'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM, quanto sulla base dell'articolo 97, paragrafo 1, del regolamento n. 1580/2007.

68 L'argomento sostenuto dall'Ungheria non può inficiare tale conclusione che deriva da un'interpretazione letterale dei testi.

69 In primo luogo, l'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM non può essere interpretato nel senso che, in sostanza, la Commissione sarebbe tenuta a rimborsare ogni aiuto inferiore alla soglia dell'80% dei contributi dei membri o dell'organizzazione dei produttori stessa, qualunque sia l'importo di detto aiuto, qualora il livello di organizzazione dei produttori, nella regione interessata, sia «particolarmente scarso».

70 L'interpretazione proposta dall'Ungheria tendente a considerare che uno Stato membro sarebbe autorizzato, sulla base dell'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM, a versare ex post un importo superiore all'aiuto notificato ex ante e ad ottenere, di conseguenza, il rimborso dell'importo non notificato, priverebbe di effetto utile (v., per analogia, sentenza del 4 ottobre 2001, Italia/Commissione, C-403/99, Racc., EU:C:2001:507, punto 28) e vanificherebbe la procedura di autorizzazione dell'aiuto finanziario nazionale (v., per analogia, sentenza del 10 aprile 2014, Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer, C-485/12, Racc., EU:C:2014:250, punto 61). A tale proposito, come fa valere la Commissione, si deve constatare che, se il legislatore europeo avesse voluto dispensare gli Stati membri da una procedura formale di autorizzazione dell'aiuto, la quale implica necessariamente una valutazione degli importi notificati, avrebbe potuto ricorrere ad una procedura analoga a quella di cui all'articolo 182, paragrafo 6, del regolamento unico OCM, che, a condizione che siano soddisfatti una serie di prerequisiti, autorizza gli Stati membri a versare aiuti di Stato ai produttori non membri di un'organizzazione riconosciuta.

71 Inoltre, un'interpretazione del genere sarebbe incoerente con la finalità dell'esame dell'aiuto finanziario nazionale alla luce del diritto degli aiuti di Stato, in quanto essa implicherebbe che la Commissione possa essere tenuta a rimborsare somme che, poiché sono state versate al di là delle somme notificate, non hanno potuto essere approvate e, quindi, coperte dall'autorizzazione data sulla base dell'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM e dell'articolo 97 del regolamento n. 1580/2007. Orbene, occorre ricordare che l'aiuto finanziario nazionale previsto dall'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM è previsto dall'articolo 180 del regolamento unico OCM come una deroga alle prescrizioni del Trattato sugli aiuti di Stato che è consentita, nel contesto del considerando 20 del regolamento n. 72/2008, solo in quanto «le disposizioni in questione recano idonee condizioni per la concessione degli aiuti, tali da evitare le indebite distorsioni della concorrenza», circostanza che giustifica un'interpretazione restrittiva della possibilità di concedere detti aiuti (v., per analogia, sentenza del 27 febbraio 1985, Italia/Commissione, 56/83, Racc., EU:C:1985:85, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).

72 Di conseguenza, l'interpretazione sostenuta dall'Ungheria secondo la quale la Commissione sarebbe tenuta a rimborsare ogni aiuto inferiore alla soglia dell'80% a prescindere dal suo importo, senza poter esercitare il margine di valutazione di cui dispone in applicazione dell'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM durante la fase di autorizzazione, priverebbe altresì d'effetto utile l'articolo 180 del regolamento unico OCM, letto alla luce del considerando 20 del regolamento n. 72/2008, e gli obiettivi che esso persegue in materia di politica della concorrenza e, in particolare di controllo degli aiuti di Stato.

73 In secondo luogo, sebbene l'Ungheria eccepisca, in sede di replica, la redazione dell'articolo 94 del regolamento n. 1580/2007 nella versione ungherese, al momento della sua richiesta di autorizzazione dell'aiuto finanziario nazionale, per avvalorare la sua interpretazione secondo la quale il rimborso dell'Unione sarebbe legato al rispetto della soglia dell'80% e non all'importo dichiarato dell'aiuto previsto, si deve ricordare che, secondo la costante giurisprudenza della Corte, ricordata dalla Commissione nei suoi scritti, in caso di difformità tra le diverse versioni linguistiche di un testo di diritto dell'Unione, la disposizione di cui è causa deve essere interpretata in funzione dell'economia

generale e della finalità della normativa di cui essa fa parte (v. sentenze del 19 aprile 2007, Profisa, C-63/06, Racc., EU:C:2007:233, punto 14 e giurisprudenza ivi citata, e del 15 dicembre 2011, Møller, C-585/10, Racc., EU:C:2011:847, punto 26 e giurisprudenza ivi citata).

74 Risulta altresì dalla giurisprudenza che la necessità di un'interpretazione uniforme dei testi dell'Unione esclude che un determinato testo possa essere considerato isolatamente, bensì esige, in caso di dubbi, che venga interpretato ed applicato ala luce delle versioni esistenti nelle altre lingue ufficiali [v. sentenze del 17 ottobre 1996, Lubella, C-64/95, Racc., EU:C:1996:388, punto 17 e giurisprudenza ivi citata, e del 31 gennaio 2008, Federación de Cooperativas Agrarias de la Comunidad Valenciana/OCVV – Nador Cott Protection (Nadorcott), T-95/06, Racc., EU:T:2008:25, punto 33 e giurisprudenza ivi citata].

75 Orbene, nella specie, l'Ungheria non pretende che le versioni nelle altre lingue ufficiali non menzionassero l'obbligo di comunicare gli importi dell'aiuto previsto, il che comunque non avviene nel caso di specie.

76 Occorre constatare a tale proposito, come ricorda la Commissione, che l'Ungheria, in tutta la sua corrispondenza con la Commissione nella fase dell'autorizzazione dell'aiuto finanziario nazionale, ha comunicato l'importo dell'aiuto previsto.

77 L'importo dell'aiuto nazionale previsto è stato comunicato, innanzitutto, in termini generali, con lettera del 30 gennaio 2009, poi con lettera dell'11 marzo 2009, prima di essere comunicato con riferimento dettagliato alle singole organizzazioni di produttori, il 12 marzo 2009, su richiesta espressa della Commissione.

78 L'Ungheria non può, quindi, ragionevolmente sostenere che l'articolo 94 del regolamento n. 1580/2007, nella redazione in lingua ungherese all'epoca della richiesta di autorizzazione dell'aiuto finanziario nazionale, non poteva essere interpretato nel senso che richiedeva la comunicazione dell'importo dell'aiuto finanziario nazionale.

79 In ogni caso, occorre rilevare che il termine «összeg» («importo» in ungherese), è stato inserito nella versione ungherese del regolamento n. 1580/2007 dopo la lettera di autorizzazione, in occasione della pubblicazione del regolamento (CE) n. 441/2009 della Commissione, del 27 maggio 2009, che modifica il regolamento n. 1580/2007 (GU L 129, pag. 10), il 28 maggio 2009.

80 Alla luce di quanto precede, la Commissione ha, quindi, ritenuto a giusto titolo di disporre di una base giuridica per subordinare l'importo del rimborso dell'Unione agli importi di aiuto notificati in occasione della procedura di autorizzazione dell'aiuto finanziario nazionale.

81 In ultimo, si deve constatare che la Commissione nei suoi scritti fa riferimento al regolamento n. 1580/2007 e non al regolamento di esecuzione n. 543/2011, ove essa si riferisce, tuttavia, a quest'ultimo regolamento nella decisione impugnata.

82 Il regolamento di esecuzione n. 543/2011 stabilisce norme di base in materia di rimborso, segnatamente con il suo articolo 95, che non possono applicarsi retroattivamente alla situazione giuridica esistente al momento della domanda di rimborso (v., per analogia, sentenza del 12 novembre 1981, Meridionale Industria Salumi e a., da 212/80 a 217/80, Racc., EU:C:1981:270, punto 9).

83 Occorre constatare, altresì, che il regolamento di esecuzione n. 543/2011 non prevede la sua applicazione retroattiva alle domande di rimborso originate sotto il precedente regolamento (v., per analogia, sentenze del 29 gennaio 1985, Gesamthochschule Duisburg, 234/83, Racc., EU:C:1985:30, punto 20; del 15 luglio 1993, GruSa Fleisch, C-34/92, Racc., EU:C:1993:317, punto 22, e del 24 settembre 2002, Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione, C-74/00 P e C-75/00 P, Racc., EU:C:2002:524, punto 119).

84 In tali circostanze, correttamente le parti si sono riferite nei loro scritti al regolamento n. 1580/2007.

85 A tale proposito, occorre considerare che, poiché i due regolamenti perseguono obiettivi identici e istituiscono norme identiche per quanto riguarda la base del rimborso dell'Unione (v. punto 25 supra), la circostanza che la Commissione si sia riferita al regolamento di esecuzione n. 543/2011 nella decisione impugnata, in luogo del regolamento n. 1580/2007, non ha incidenza sulla legittimità della stessa, poiché il risultato rimane invariato a prescindere dal regolamento di cui si tiene conto (v., per analogia, sentenze del 5 giugno 1996, Günzler Aluminium/Commissione, T-75/95, Racc., EU:T:1996:74, punto 55, e del 27 febbraio 1997, FFSA e a./Commissione, T-106/95, Racc., EU:T:1997:23, punto 199).

86 La prima parte del primo motivo, vertente sull'assenza di base giuridica della Commissione per subordinare il rimborso agli importi notificati nel corso della procedura di autorizzazione, deve pertanto essere respinta.

Sulla seconda parte del primo motivo, vertente sulla violazione delle disposizioni che consentono di tenere conto dell'evoluzione dell'importo dell'aiuto nazionale in corso di esercizio

– Sulla violazione degli articoli 67 e 94 bis del regolamento n. 1580/2007

87 L'Ungheria sostiene che gli articoli 67 e 94 bis del regolamento n. 1580/2007 offrono la possibilità alle organizzazioni di produttori di modificare l'importo del fondo di esercizio nel corso dell'anno. Secondo l'Ungheria la Commissione non potrebbe, quindi, fissare un limite definitivo al suo rimborso legato agli importi notificati nell'ambito della procedura di autorizzazione, senza violare gli articoli 67 e 94 bis del regolamento n. 1580/2007.

88 Per quanto riguarda, innanzitutto, l'articolo 67 del regolamento n. 1580/2007, che offre, segnatamente, la possibilità alle organizzazioni di produttori di «aumentare l'importo del fondo di esercizio fino ad un massimo del 25% dell'importo inizialmente approvato», occorre constatare che tale disposizione non è applicabile all'aiuto finanziario nazionale di cui all'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM.

89 Infatti, come fa valere la Commissione, l'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM dispone che l'aiuto finanziario nazionale «si aggiunge al fondo di esercizio», il che significa che un aumento ulteriore del fondo di esercizio, come quello previsto dall'articolo 67 del regolamento n. 1580/2007, non può comportare un aumento correlato dell'aiuto finanziario nazionale.

90 Tale distinzione tra i due regimi di aiuto si riflette nella struttura del regolamento n. 1580/2007.

91 Infatti, il titolo III del regolamento n. 1580/2007 comprende, in particolare, da un lato, un capo II, intitolato «Fondi di esercizio e programmi operativi», nel quale figura l'articolo 67 e che include le disposizioni sull'aiuto finanziario dell'Unione e, dall'altro lato, un capo IV, rubricato «Aiuto finanziario nazionale», nel quale figurano gli articoli 96 e 97 sul rimborso dell'aiuto finanziario nazionale.

92 Per quanto riguarda, poi, l'articolo 94 bis del regolamento n. 1580/2007, invocato dall'Ungheria, che dispone che «[u]n'organizzazione di produttori che desidera presentare richiesta di aiuto finanziario nazionale modifica, se necessario, il proprio programma operativo ai sensi dell'articolo 67», si deve constatare che nemmeno tale disposizione è applicabile al caso di specie.

93 Infatti, risulta dalla formulazione dell'articolo 94 bis del regolamento n. 1580/2007 che esso si riferisce non alla presente ipotesi di un importo di aiuto finanziario nazionale approvato dalla Commissione e aumentato a posteriori, ma al contenuto di un programma operativo che sia modificato prima della sua approvazione da parte dell'autorità nazionale.

94 Occorre pertanto respingere l'argomento dell'Ungheria tendente a far constatare una violazione degli articoli 67 e 94 bis del regolamento n. 1580/2007

– Sulla violazione dell'articolo 103 quinquies del regolamento unico OCM e degli articoli 53 e 99 del regolamento n. 1580/2007

95 L'Ungheria sostiene che occorrerebbe interpretare le disposizioni sul rimborso dell'aiuto finanziario nazionale alla luce delle disposizioni sull'aiuto finanziario dell'Unione (segnatamente l'articolo 103 quinquies del regolamento unico OCM e l'articolo 99 del regolamento n. 1580/2007), che consentono un adattamento dell'aiuto in funzione del valore della produzione commercializzata.

96 Tuttavia, da un lato, l'articolo 103 quinquies del regolamento unico OCM non prevede una procedura di autorizzazione dell'aiuto finanziario dell'Unione dinanzi alla Commissione, a differenza dell'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM.

97 Dall'altro lato, l'articolo 103 quinquies del regolamento unico OCM dispone che l'aiuto finanziario dell'Unione è pari all'importo dei contributi finanziari «effettivamente versati», mentre l'articolo 97, paragrafo 1, del regolamento n. 1580/2007 fonda il rimborso dell'Unione sull'aiuto finanziario nazionale «approvato, effettivamente concesso».

98 L'argomento dell'Ungheria deve quindi essere respinto.

99 In conclusione, alla luce di quanto precede, occorre constatare che gli articoli sopra citati, relativi sia all'aiuto finanziario nazionale sia all'aiuto finanziario dell'Unione, non ostavano a che la Commissione autorizzasse il rimborso richiesto dall'Ungheria fino al raggiungimento delle sole somme notificate e effettivamente versate alle organizzazioni di produttori.

100 La seconda parte del primo motivo, vertente sulla violazione delle disposizioni che consentono di tenere conto dell'evoluzione dell'importo dell'aiuto nazionale in corso di esercizio deve, pertanto, essere respinta, e, di conseguenza, anche il primo motivo nella sua interezza.

Sul secondo motivo, vertente su un errore di valutazione nell'applicazione dell'articolo 97 del regolamento n. 1580/2007

101 L'Ungheria sostiene che, anche a supporre che la Commissione avesse potuto limitare il suo rimborso agli importi di aiuto notificati, in forza dell'articolo 97, paragrafo 1, del regolamento n. 1580/2007, essa avrebbe potuto farlo solamente mediante una preventiva approvazione di tali importi, nella lettera di autorizzazione, cosa che essa non ha fatto nel caso di specie.

102 A sostegno di tale motivo, l'Ungheria sostiene, in primo luogo, che nella lettera di autorizzazione la Commissione non si era espressamente riferita ad alcun importo d'aiuto, contrariamente alla prassi osservata nelle decisioni posteriori, per le campagne del 2010 e del 2011, nelle quali la Commissione si era riferita all'importo complessivo dell'aiuto concesso.

103 In secondo luogo, l'Ungheria sostiene che la lettera di autorizzazione non aveva la forma di una decisione di approvazione implicita, ai sensi dell'articolo 94, paragrafo 2, del regolamento n. 1580/2007, la quale sola avrebbe consentito, per effetto di reciprocità, un'approvazione implicita degli importi di aiuto notificati.

104 In terzo luogo, l'Ungheria argomenta che la Commissione non poteva approvare importi di aiuto sulla base di dati presentati come mere stime.

105 In quarto luogo, l'Ungheria ritiene che, qualora la Commissione possa fissare un limite al rimborso dell'aiuto finanziario nazionale sulla base di importi di aiuto che non sono menzionati nella decisione di autorizzazione, ciò «creerebbe preoccupazioni sotto il profilo del principio della certezza del diritto».

106 Occorre ricordare che, al considerando 14 della decisione impugnata, la Commissione ha considerato che «[g]li importi dell'aiuto finanziario versato dall'Ungheria a talune organizzazioni di produttori per i programmi operativi attuati nel 2009 erano superiori agli importi indicati nella richiesta di autorizzazione e approvati dalla Commissione». Essa ne ha tratto la conclusione che «[t]ali importi, nella parte in cui [superavano] gli importi approvati dalla Commissione, [non erano] ammissibili al rimborso», a differenza degli importi versati alle organizzazioni di produttori fino al raggiungimento del livello dichiarato nella richiesta di autorizzazione. Sulla base dell'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM, la Commissione ha deciso di limitare il suo rimborso a questi ultimi importi.

107 Dalla decisione impugnata risulta, quindi, che la Commissione ha limitato gli importi ammissibili al rimborso agli importi notificati durante la procedura di autorizzazione, in quanto ha ritenuto che gli importi concessi oltre gli importi di aiuto notificati non costituivano importi «approvati» ai sensi dell'articolo 97, paragrafo 1, del regolamento n. 1580/2007.

108 Nel presente caso occorre pertanto determinare se la Commissione ha potuto a giusto titolo limitare gli importi ammissibili al rimborso ritenendo che gli importi versati oltre gli importi d'aiuto notificati non erano stati «approvati» nella lettera di autorizzazione, conformemente all'articolo 97, paragrafo 1, del regolamento n. 1580/2007, considerando, in particolare, che gli importi d'aiuto notificati non erano espressamente menzionati nella lettera suddetta e che essa non si riferiva, per lo meno non espressamente, ad un'«approvazione» degli stessi.

109 A tale proposito, in primo luogo, occorre constatare che nessuna disposizione, del regolamento unico OCM o del regolamento n. 1580/2007, obbliga la Commissione a menzionare espressamente nella sua decisione di autorizzazione l'importo dell'aiuto notificato. Inoltre, risulta dall'articolo 103 nonies del regolamento unico OCM che la Commissione ha totale competenza per adottare le «modalità di applicazione d[el] rimborso». Nessuna disposizione l'obbligava quindi espressamente, in mancanza di prescrizioni in tal senso, a menzionare gli importi d'aiuto notificati nella lettera di autorizzazione.

110 In secondo luogo, come indicato ai precedenti punti da 63 a 66, dall'articolo 97, paragrafo 1, del regolamento n. 1580/2007 risulta che il rimborso dell'Unione dell'aiuto finanziario nazionale ha per base «l'aiuto finanziario nazionale approvato, effettivamente versato». Orbene, l'aiuto finanziario nazionale «approvato» include necessariamente il suo importo ripartito per organizzazione di produttori, comunicato al fine dell'autorizzazione dell'aiuto, in forza dell'articolo 94, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento n. 1580/2007. La mancanza di riferimento espresso agli importi d'aiuto notificati nella decisione di autorizzazione non può pertanto comportare una mancanza di limite agli importi di aiuto il cui versamento è consentito nel limite della soglia dell'80%, in quanto l'autorizzazione al pagamento dell'aiuto si fonda, ai sensi dell'articolo 94, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento n. 1580/2007, sulla considerazione di detti importi.

111 In terzo luogo, occorre rilevare che la Commissione ha dato il suo accordo all'aiuto notificato solo dopo aver richiesto e ottenuto, con messaggio di posta elettronica del 12 marzo 2009, l'importo dell'aiuto finanziario nazionale ripartito per organizzazione di produttori (v., per analogia, sentenza del 16 dicembre 2010, Kahla Thüringen Porzellan/Commissione, C-537/08 P, Racc., EU:C:2010:769, punto 45). L'importo dell'aiuto finanziario nazionale ripartito per organizzazione di produttori, sul quale si è basata la Commissione per fissare il suo rimborso, è stato, pertanto approvato dalla stessa nell'ambito della procedura di autorizzazione, tenuto contro del contenuto della notifica effettuata dall'Ungheria (v., per analogia, ordinanza del 22 marzo 2012, Italia/Commissione, C-200/11 P, EU:C:2012:165, punto 27 e giurisprudenza ivi citata).

112 In quarto luogo, la lettera di autorizzazione menziona espressamente l'«importo dell'aiuto in questione» come uno degli elementi dell'articolo 94, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento n. 1580/2007 presi in considerazione a fondamento di essa e indica che l'aiuto è «debitamente giustificato». L'Ungheria non poteva, quindi, ragionevolmente ignorare che gli importi dell'aiuto notificati erano stati oggetto di approvazione da parte della Commissione ai sensi dell'articolo 97, paragrafo 1, del regolamento n. 1580/2007 e sarebbero serviti quale base per il suo rimborso.

113 In tali circostanze e per le ragioni esposte supra, relative, in particolare, all'economia dell'articolo 97 del regolamento n. 1580/2007, al contenuto della notifica dell'Ungheria e al contenuto della lettera di autorizzazione, non può essere contestato alla Commissione di essere incorsa in un errore di valutazione tale da comportare l'annullamento della decisione impugnata. Infatti, per le ragioni menzionate ai punti da 109 a 112 supra, si deve considerare che la lettera di autorizzazione abbia approvato gli importi dell'aiuto notificati, vale a dire l'importo ripartito per organizzazione di produttori, richiesto dalla Commissione e ricevuto con messaggio di posta elettronica del 12 marzo 2009, e non gli importi versati oltre tali somme.

114 Tale conclusione non può essere inficiata dagli argomenti dedotti dall'Ungheria.

115 In primo luogo, è irrilevante il fatto che la Commissione abbia, nelle successive decisioni di autorizzazione, modificato la propria prassi specificando l'importo complessivo dell'aiuto finanziario nazionale notificato. Occorre notare, a tale proposito, che l'importo dell'aiuto finanziario nazionale preso in considerazione a titolo delle somme rimborsabili era l'importo dell'aiuto finanziario nazionale ripartito per organizzazione di produttori beneficiari (v. punto 66 supra).

116 In secondo luogo, in risposta all'argomento dell'Ungheria secondo il quale la lettera di autorizzazione non aveva la forma di una decisione di autorizzazione implicita, ai sensi dell'articolo 94, paragrafo 2, del regolamento n. 1580/2007, che sola avrebbe consentito, per effetto di reciprocità, un'approvazione implicita degli importi di aiuto notificati, è sufficiente constatare che, se il silenzio della Commissione può comportare approvazione implicita di tali importi ai sensi dell'articolo 94, paragrafo 2, del regolamento n. 1580/2007, ciò vale a maggior ragione per una lettera di autorizzazione in cui è espressamente menzionato l'«importo di aiuto in questione» e il carattere «debitamente giustificato» della richiesta. Si deve, peraltro, osservare che l'articolo 94, paragrafo 2, del regolamento n. 1580/2007 dedotto dall'Ungheria dispone che «[l]a Commissione approva o respinge la richiesta», circostanza che mostra che l'approvazione dell'aiuto riguarda necessariamente, e quindi implicitamente, il contenuto della richiesta che contiene necessariamente l'«importo dell'aiuto» richiesto di cui al paragrafo 1 del medesimo articolo.

117 In terzo luogo, per quanto riguarda il carattere di stima degli importi presentati dall'Ungheria che non avrebbero potuto consentire alla Commissione di procedere a un'approvazione di detti importi, risulta che la comunicazione di stime fa parte della natura stessa della procedura di autorizzazione poiché l'aiuto finanziario nazionale è funzione del contributo degli aderenti ai fondi di gestione. Orbene, tale contributo dipende dalla loro produzione agricola, che è conosciuta solo alla fine dell'esercizio. Di conseguenza, il carattere di stima degli importi notificati non può impedire alla Commissione di negare il rimborso degli importi versati al di là degli importi notificati, a maggior ragione poiché tali stime devono essere debitamente giustificate ai sensi dell'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM. La comunicazione di importi con carattere di stima non vieta pertanto alla Commissione di considerare tali importi come base dell'autorizzazione dell'aiuto notificato e come elemento costitutivo del suo consenso a detta autorizzazione.

118 In quarto luogo, l'argomento dell'Ungheria secondo il quale qualora la Commissione può stabilire un limite massimo al rimborso dell'aiuto finanziario nazionale sulla base di importi di aiuto che non sono menzionati nella lettera di autorizzazione, ciò «creerebbe preoccupazione riguardo al principio della certezza del diritto», non è supportato da alcun elemento in fatto o in diritto.

119 L'Ungheria non precisa, segnatamente, chi sarebbe la vittima della pretesa violazione del principio della certezza del diritto (lo Stato membro o le organizzazioni di produttori beneficiari dell'aiuto).

120 In mancanza di precisioni al riguardo, si deve ritenere che la pretesa violazione riguarderebbe, in primo luogo, l'Ungheria, parte della presente controversia.

121 Orbene, come sottolinea la Commissione, poiché gli importi presi in considerazione dalla Commissione sono stati comunicati dalle autorità ungheresi stesse, il principio della certezza del diritto non ha potuto in alcun modo essere pregiudicato dalla circostanza che tali importi abbiano costituito la base dell'autorizzazione dell'aiuto finanziario nazionale e poi la base del suo rimborso. Infatti, l'Ungheria, non poteva ragionevolmente ignorare che gli importi ripartiti per organizzazione di produttori, comunicati su richiesta espressa della Commissione, avrebbero costituito la base dell'autorizzazione (v. punto 112 supra).

122 Di conseguenza, la mancanza, nella lettera di autorizzazione, di riferimento espresso agli importi massimi notificati dall'Ungheria non poteva essere interpretata come una rinuncia della Commissione a basare la sua autorizzazione e il suo rimborso sugli importi di aiuto notificati.

123 In tali circostanze il secondo motivo, vertente su un errore di valutazione nell'applicazione dell'articolo 97 del regolamento n. 1580/2007, deve essere respinto.

124 Il ricorso deve quindi essere respinto in toto, in quanto nessuno dei due motivi risulta fondato.

Sulle spese

125 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. L'Ungheria, risultata soccombente, è condannata a sopportare le proprie spese nonché quelle sostenute dalla Commissione, conformemente alla domanda di quest'ultima.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) L'Ungheria sopporterà le proprie spese nonché quelle sostenute dalla Commissione europea.

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 15 settembre 2015.

Firme

Indice

Contesto normativo 2

Il regolamento unico OCM 2

Il regolamento no1580/2007 4

Il regolamento di esecuzione n. 543/2011 7

Fatti 7

Procedimento e conclusioni delle parti 10

In diritto 10

Sul primo motivo, vertente su un'applicazione ultra vires dell'articolo 103 sexies del regolamento unico OCM e dell'articolo 97 del regolamento n. 1580/2007 10

Sulla prima parte del primo motivo, vertente sull'assenza di base giuridica che consente alla Commissione di limitare il rimborso dell'Unione agli importi di aiuto notificati 11

Sulla seconda parte del primo motivo, vertente sulla violazione delle disposizioni che consentono di tenere conto dell'evoluzione dell'importo dell'aiuto nazionale in corso di esercizio 15

– Sulla violazione degli articoli 67 e 94 bis del regolamento n. 1580/2007 15

– Sulla violazione dell'articolo 103 quinquies del regolamento unico OCM e degli articoli 53 e 99 del regolamento n. 1580/2007 16

Sul secondo motivo, vertente su un errore di valutazione nell'applicazione dell'articolo 97 del regolamento n. 1580/2007 16

Sulle spese 19