CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JÁN MAZÁK
presentate il 24 marzo 2011 [1]

1. Nella presente causa, il Fővárosi Bíróság (Tribunale municipale di Budapest) (Ungheria) ha proposto alla Corte alcune questioni riguardanti l'interpretazione dell'art. 22 del regolamento (CE) del Consiglio n. 1257/1999 (in prosieguo: il «regolamento sullo sviluppo rurale») [2] e dell'art. 68 del regolamento (CE) della Commissione n. 817/2004 [3]. La causa concerne un produttore agricolo che ha avviato un procedimento contro il Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (Ufficio per l'agricoltura e lo sviluppo rurale; in prosieguo: lo «Hivatal») riguardante il rifiuto di quest'ultimo di concedergli un aiuto agroambientale quinquennale, essendo emerso, dalle verifiche effettuate, che le informazioni fornite dal suddetto produttore nella domanda di aiuto erano errate.

2. Il giudice del rinvio chiede se l'art. 22 del regolamento (CE) n. 1257/1999 e l'art. 68 del regolamento (CE) n. 817/2004 debbano essere interpretati nel senso che, ai fini dei controlli richiesti dalla seconda disposizione, il sistema ungherese di identificazione e di registrazione dei bovini (Egységes Nyilvántartási és Azonosítási Rendszer; in prosieguo: l'«ENAR») è applicabile anche alle misure agroambientali previste dall'art. 22, la cui concessione dipende da una determinata densità di bestiame sebbene tali misure non riguardino gli animali, e se l'ENAR possa costituire l'unico strumento di verifica della sussistenza delle condizioni per beneficiare di tale aiuto. Il giudice del rinvio chiede, altresì, quali obblighi incombano all'autorità nazionale circa le informazioni da fornire agli agricoltori sulle condizioni di concessione degli aiuti.

I — Contesto normativo comunitario (ora contesto normativo dell'Unione europea — UE)

3. L'art. 66 del regolamento n. 817/2004 prevede, rispettivamente ai nn. 1 e 4, che le domande di sostegno allo sviluppo rurale in relazione alla superficie o agli animali, da inoltrarsi indipendentemente dalle domande di aiuto a norma dell'art. 6 del regolamento (CE) n. 2419/2001, debbano indicare l'insieme delle superfici e degli animali dell'azienda

1 — Lingua originale: l'inglese.

2 — Regolamento (CE) del Consiglio 17 maggio 1999, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti (GU L 160, pag. 80), come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 29 settembre 2003, n. 1783 (GU L 270, pag. 70).

3 — Regolamento (CE) della Commissione 29 aprile 2004, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) (GU L 153, pag. 29).

rilevanti ai fini del controllo delle domande presentate nell'ambito della misura in questione, compresi quelli per i quali non viene chiesto alcun sostegno, e che, per l'identificazione delle superfici e degli animali si proceda conformemente agli artt. 18 e 20 del regolamento (CE) del Consiglio n. 1782 [4].

4. L'art. 67 del regolamento n. 817/2004 stabilisce quanto segue:

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

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

Ove risulti opportuno, gli Stati membri si avvalgono del sistema integrato di gestione e di controllo [in prosieguo: il "SIGC"] istituito dal regolamento (CE) n. 1782/2003.

(…)».

5. L'art. 17 del regolamento n. 1782/2003 dispone che ciascuno Stato membro istituisca un SIGC.

6. L'art. 18, n. 1, del suddetto regolamento prevede che il SIGC comprenda i seguenti elementi: «a) una banca dati informatizzata; b) un sistema di identificazione delle parcelle agricole; c) un sistema di identificazione e di registrazione dei diritti all'aiuto ai sensi dell'articolo 21; d) le domande di aiuto; e) un sistema integrato di controllo; f) un sistema unico di registrazione dell'identità degli agricoltori che presentano domande di aiuto».

7. L'art. 18, n. 2, del medesimo regolamento dispone che in caso di applicazione degli artt. 66, 68, 69, 70 e 71 «il sistema integrato comprende un sistema di identificazione e di registrazione degli animali istituito ai sensi della direttiva 92/102/CEE (…) e del regolamento (CE) n. 1760/2000 (…)».

8. Ai sensi dell'art. 19, n. 1, del regolamento n. 1782/2003, nella banca dati informatizzata sono registrati, per ciascuna azienda agricola,

4 — Rispettivamente regolamento della Commissione 11 dicembre 2001, che fissa le modalità di applicazione del sistema integrato di gestione e di controllo relativo a taluni regimi di aiuti comunitari istituito dal regolamento (CEE) n. 3508/92 del Consiglio (GU L 327, pag. 11) e regolamento (CE) del Consiglio 29 settembre 2003, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della [PAC] 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, come rettificato in GU L 94, pag. 70).

i dati ricavati dalle domande di aiuto; questa banca dati, in particolare, consente la consultazione diretta e immediata, tramite l'autorità competente dello Stato membro, dei dati relativi agli anni civili e/o alle campagne di commercializzazione a partire dall'anno 2000. Il n. 2 del medesimo articolo così recita: «[g]li Stati membri possono creare banche dati decentrate, a condizione che le banche stesse e le procedure amministrative per la registrazione e la consultazione dei dati siano concepite in modo omogeneo nell'insieme del territorio dello Stato membro e siano tra loro compatibili, per consentire verifiche incrociate».

9. Il secondo comma dell'art. 16, n. 3, del regolamento (CE) della Commissione 21 aprile 2004, n. 796 [5], stabilisce che «gli Stati membri possono introdurre procedure che permettano di utilizzare i dati contenuti nella banca dati informatizzata dei bovini ai fini della domanda di aiuto, purché la banca stessa offra le garanzie di certezza e di buon funzionamento necessarie per la corretta gestione dei regimi di aiuto in questione. Tali procedure possono consistere in un sistema che consenta all'agricoltore di chiedere l'aiuto per tutti gli animali che, ad una data fissata dallo Stato membro, siano ammissibili all'aiuto sulla base dei dati contenuti nella banca dati informatizzata dei bovini. In tal caso, gli Stati membri prendono le misure necessarie per assicurare che:

a) in conformità delle disposizioni applicabili al regime di aiuto in questione, le date di inizio e fine dei relativi periodi di detenzione siano chiaramente definite e siano note all'agricoltore;

b) l'agricoltore sia consapevole del fatto che ogni animale che non risulti correttamente identificato o registrato nel sistema di identificazione e di registrazione dei bovini sarà considerato come un animale per il quale sono state riscontrate irregolarità ai sensi dell'articolo 59.

(…)».

10. Secondo l'art. 3 del regolamento (CE) n. 1760/2000 [6], il sistema di identificazione e di registrazione dei bovini comprende, tra gli altri, i seguenti elementi: a) marchi auricolari per l'identificazione dei singoli animali e b) basi di dati informatizzate. In base all'art. 5 del medesimo regolamento, «[l]e autorità competenti degli Stati membri istituiscono

5 — Regolamento (CE) della Commissione 21 aprile 2004, n. 796, recante modalità di applicazione della condizionalità, della modulazione e del sistema integrato di gestione e di controllo di cui al regolamento (CE) n. 1782/2003 (GU L 141, pag. 18). Ai sensi dell'art. 80 di tale regolamento i richiami al regolamento (CE) n. 2419/2001 devono essere intesi come riferiti al regolamento (CE) n. 796/2004 e il regolamento (CE) n. 2419/2001 è abrogato.

6 — Regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 17 luglio 2000, n. 1760, che istituisce un sistema di identificazione e di registrazione dei bovini e relativo all'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine, e che abroga il regolamento (CE) n. 820/97 (GU L 204, pag. 1).

una banca dati informatizzata a norma degli articoli 14 e 18 della direttiva 64/432/CEE» [7].

II — Fatti e questioni pregiudiziali

11. In data 26 novembre 2004 il sig. Károly Nagy ha presentato una richiesta di aiuto agroambientale quinquennale. Ai sensi dell'art. 32, n. 2, del decreto n. 150/2004 (X.12.) (in prosieguo: il «decreto 150/2004») del Ministero ungherese dell'Agricoltura e dello Sviluppo rurale (in prosieguo: il «Ministero»), tra le condizioni per beneficiare dell'aiuto è prevista quella di disporre di almeno 0,2 unità di bestiame per ettaro per l'utilizzo della superficie quale pascolo.

12. Nella sua domanda, il sig. Nagy ha affermato di possedere dodici bovini; il 10 agosto 2005 e il 6 ottobre 2006 egli ha ricevuto il pagamento dell'aiuto, rispettivamente, per i periodi 2004-2005 e 2005-2006. Tuttavia, dai controlli effettuati in loco il 18 ottobre 2006 e dalle verifiche incrociate compiute nel registro dell'ENAR è emerso che, alla data di presentazione della domanda di aiuto, il sig. Nagy non possedeva i dodici bovini in essa dichiarati.

13. In data 15 dicembre 2006 lo Hivatal, con decisione n. 2030946187, ha stabilito che il sig. Nagy non soddisfaceva le condizioni per poter beneficiare dell'aiuto ai sensi dell'art. 32, n. 2, del decreto 150/2004, in quanto i controlli effettuati non avevano confermato che il numero di capi di bestiame dichiarato fosse corretto. Conseguentemente, al sig. Nagy veniva negato l'aiuto agroambientale quinquennale e gli veniva ordinato di restituire l'importo già versato (EUR 5 230).

14. Il sig. Nagy ha proposto ricorso amministrativo avverso tale decisione presso il Ministero che, quale autorità di secondo grado, il 10 agosto 2007, ai sensi dell'art. 32, n. 2, del decreto 150/2004, ha confermato la decisione dello Hivatal. Il sig. Nagy ha impugnato la decisione del Ministero dinanzi al giudice del rinvio, affermando che, alla data di presentazione della domanda, egli possedeva il numero di capi di bestiame richiesti da quella disposizione, ma che ignorava l'esistenza dell'ENAR e del requisito della registrazione in tale sistema previsto per accedere all'aiuto in quanto non gli erano state fornite informazioni in proposito.

15. Nelle circostanze sopra esposte, il giudice del rinvio ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'art. 22 del regolamento (CE) del Consiglio n. 1257/1999 e l'art. 68 del

7 — Direttiva del Consiglio 26 giugno 1964, 64/432/CEE, relativa a problemi di polizia sanitaria in materia di scambi intracomunitari di animali delle specie bovina e suina (GU 121, pag. 1977).

regolamento (CE) della Commissione n. 817/2004 debbano essere interpretati nel senso che, nel caso di programmi specifici di gestione delle aree adibite a pascolo rientranti tra le misure agroambientali previste dall'art. 22 del regolamento (CE) del Consiglio n. 1257/1999, il controllo dei dati figuranti nella banca dati ENAR [sistema unico d'identificazione e di registrazione] in conformità dell'art. 68 del regolamento (CE) n. 817/2004 deve estendersi ai pagamenti di aiuti per superficie subordinati ad una condizione di densità del bestiame.

2) Se le due disposizioni sopra menzionate possano essere interpretate nel senso che anche ove l'aiuto sia subordinato ad una condizione di densità del bestiame, ma non si tratti di un aiuto per animali, occorre applicare le verifiche incrociate previste [dal SIGC].

3) Se le disposizioni sopra menzionate possano essere interpretate nel senso che l'autorità competente può o deve esaminare l'effettivo soddisfacimento delle condizioni di concessione degli aiuti, indipendentemente dal sistema ENAR, quando la stessa si pronuncia sulla concessione di pagamenti di aiuti per superficie.

4) Tenuto conto dell'interpretazione delle disposizioni sopra menzionate, quale obbligo incomba all'autorità competente in forza dell'esigenza del controllo e della verifica incrociata prevista dalle citate disposizioni comunitarie. Se il controllo possa essere limitato ad una mera verifica dei dati contenuti nel sistema ENAR.

5) Se le disposizioni sopra menzionate impongano all'autorità nazionale un obbligo di informazione per quanto riguarda le condizioni di concessione degli aiuti (ad esempio, la registrazione presso l'ENAR). In caso affermativo, quali debbano esserne le modalità e la portata».

16. Hanno presentato osservazioni scritte il sig. Nagy, il governo ungherese e la Commissione.

III — Analisi

A — *Prima e seconda questione*

17. Con la prima e la seconda questione pregiudiziale, che devono essere esaminate congiuntamente, il giudice del rinvio chiede

essenzialmente se l'art. 22 del regolamento n. 1257/1999, letto in combinato disposto con l'art. 68 del regolamento n. 817/2004, debba essere interpretato nel senso di consentire alle autorità competenti — ai fini della concessione dell'aiuto ai sensi della prima disposizione e nel rispetto della condizione di una determinata densità del bestiame — di effettuare verifiche incrociate secondo il SIGC e, in particolare, di basarsi su dati registrati in base a un sistema nazionale integrato di identificazione e di registrazione quale l'ENAR.

18. Il sig. Nagy sostiene che il registro ENAR non riguarda i pagamenti per superficie soggetti alla condizione di una determinata densità di bestiame, in quanto tale aiuto non è destinato agli animali e, inoltre, perché l'obiettivo alla base della concessione dei pagamenti per superficie è diverso da quello perseguito dai pagamenti per il bestiame.

19. Il governo ungherese e la Commissione ritengono, in sostanza, che le verifiche incrociate effettuate tramite il SIGC e, in particolare, quelle eseguite in base ai dati contenuti nel registro ENAR dovrebbero altresì essere compiute allorché l'aiuto è soggetto alla condizione di una determinata densità di bestiame — anche ove non si tratti di aiuti per animali.

20. Il governo ungherese afferma che l'art. 18, n. 2, del regolamento n. 1782/2003 non renderebbe obbligatoria l'applicazione di sistemi di registrazione e di identificazione degli animali, dato che tale obbligo ricorre soltanto per taluni tipi di aiuto, tra i quali quello del caso di specie non sarebbe compreso. Invece, dal regolamento n. 817/2004 si desumerebbe che l'obbligo di applicare l'ENAR sussisterebbe anche in detti casi. Secondo il governo ungherese, ne conseguirebbe che, ove possibile, occorrerebbe applicare il SIGC o piuttosto alcuni elementi di quest'ultimo, tra cui un sistema nazionale integrato di identificazione e di registrazione per bovini, quale l'ENAR.

21. La Commissione sostiene che, poiché l'art. 68 del regolamento n. 817/2004 prevede che il controllo amministrativo sia esaustivo, tale disposizione si applicherebbe anche alla densità del bestiame. Conseguentemente, agli aiuti concessi ai sensi dell'art. 22 del regolamento n. 1257/1999, che non sono per animali, sarebbe corretto applicare le disposizioni relative al SIGC e, in particolare, quelle in materia di sistemi nazionali integrati di identificazione e di registrazione per bovini, quale l'ENAR.

22. Innanzitutto, va rammentato che l'Unione europea ha adottato un SIGC nel 1992 [8] per migliorare l'efficienza con cui venivano effettuati i pagamenti diretti agli agricoltori

8 — V. regolamento del Consiglio (CEE) 27 novembre 1992, n. 3508, che istituisce un sistema integrato di gestione e di controllo di taluni regimi di aiuti comunitari (GU L 355, pag. 1). Tale regolamento è stato abrogato dal regolamento (CE) del Consiglio 29 settembre 2003, n. 1782, che specifica che il primo regolamento continua ad applicarsi alle domande di pagamenti diretti in relazione agli anni civili precedenti il 2005.

nell'ambito della PAC [9]. In particolare, gli Stati membri dovevano creare registri elettronici che contenessero, per ciascun appezzamento di terreno agricolo interessato da una domanda, tutte le informazioni necessarie alla verifica incrociata delle domande, tra cui l'identità del titolare, la data di creazione, la data dell'ultimo utilizzo, l'origine ed il tipo del diritto, nonché l'ubicazione del terreno e le misure precise. Tuttavia, il SIGC non contiene informazioni sulla conduzione o sulla proprietà del terreno, in quanto si tratta di un dispositivo di gestione ideato per agevolare il pagamento dell'aiuto agli agricoltori. Secondo la Corte dei Conti, il «SIGC, se correttamente applicato, costituisce un sistema efficace di controllo per limitare il rischio di errore o di spesa irregolare» [10].

23. In particolare, riguardo alla causa principale, dagli atti risulta che, di fatto, il governo ungherese si è attenuto alla raccomandazione della Commissione definita nella lettera del 7 febbraio 2006 e relativa ai risultati di un controllo svoltosi dal 17 al 21 ottobre 2005 sulla liquidazione della spesa per lo sviluppo rurale finanziata o cofinanziata dal FEAOG e del SAPARD [11]. In tale raccomandazione, la Commissione chiedeva alle autorità ungheresi di «inserire nella banca dati relativa agli animali le verifiche incrociate dei capi dichiarati, nel rispetto delle pertinenti disposizioni, per ciascuna misura [di aiuto] soggetta alla condizione di ammissibilità di una determinata densità di bestiame». Conseguentemente, le autorità ungheresi hanno effettuato le verifiche incrociate retroattive relative al primo periodo per i programmi agroambientali (2004/2005) — tra cui una verifica incrociata del caso del sig. Nagy — e hanno deciso di compiere, in futuro, verifiche incrociate presso l'ENAR, iniziando dai casi relativi al secondo periodo.

24. Per quanto concerne la legislazione pertinente, desidero sottolineare che, in base all'art. 22, secondo comma, terzo trattino, del regolamento n. 1257/1999, il sostegno

9 — A titolo illustrativo, nel 2005 risulta che sono state depositate da agricoltori non meno di 5 280 068 domande (di aiuti in base alle superfici dichiarate). Tuttavia, gli elementi da controllare sono più semplici e possono essere verificati in maniera efficace tramite banche dati, integrando tale verifica con un numero limitato di campioni di controlli in loco. Ciò spiega il motivo per cui il Consiglio ha deciso di istituire il SIGC nel 1992. Risulta che la totalità delle domande deve essere verificata tramite controllo amministrativo e che finora soltanto il 7 % delle domande sia stato controllato in loco (il minimo era pari al 5 %). V. «IACS: a successful risk management system», DG Agricoltura, Commissione europea, 2007, http://ec.europa.eu/budget/library/documents/implement_control/conf_risk_1007/iacs_risk_en.pdf.

10 — Ibidem, punto 5.

11 — Il «Sostegno per le misure di preadozione per lo sviluppo rurale e dell'agricoltura» (in prosieguo: il «SAPARD») aiuta i paesi candidati all'adesione all'Unione europea a prepararsi per la PAC e per altre misure correlate a strutture agricole e allo sviluppo rurale.

agroambientale è inteso a promuovere, tra l'altro «la tutela di ambienti agricoli ad alto valore naturale esposti a rischi».

25. L'art. 37, n. 4, del suddetto regolamento afferma che gli Stati membri possono stabilire condizioni ulteriori o più restrittive per la concessione del sostegno dell'Unione allo sviluppo rurale, purché tali condizioni siano coerenti con gli obiettivi e con i requisiti previsti in tale regolamento.

26. Nel caso di specie, il piano di sviluppo rurale dell'Ungheria, che è stato autorizzato dalla Commissione [12], fissava quale condizione per la domanda di aiuto che, per le aree adibite a pascolo, dovessero esservi almeno 0,2 unità di bestiame per ettaro, in maniera da preservare l'area adibita a pascolo, che è ricca di flora e fauna.

27. Si può pertanto stabilire che tale condizione sia conforme a quella prevista dall'art. 37, n. 4, del citato regolamento n. 1257/1999.

28. Il governo ungherese ha correttamente osservato che l'art. 68 del regolamento n. 817/2004 prevede inequivocabilmente che il controllo amministrativo sia esaustivo e comprenda verifiche incrociate, ove opportuno «anche con i dati del [SIGC]» (nella versione in lingua tedesca: «unter anderem in allen geeigneten Fällen» e, in quella francese: «entre autres, dans tous les cas appropriés»).

29. Inoltre, tale concetto è evidenziato al «considerando» 38 del suddetto regolamento, in cui si afferma che «[l]e disposizioni amministrative devono consentire di migliorare la gestione, la sorveglianza e il controllo delle misure di sviluppo rurale» e che «[p]er semplificazione è opportuno applicare, per quanto possibile, [il SIGC] previsto dal (…) regolamento (CE) n. 1782/2003 (…)».

30. Ne consegue che l'art. 68 del regolamento n. 817/2004 si riferisce anche alla condizione relativa a una determinata densità di bestiame, essendo questa un requisito giuridico essenziale stabilito dall'Ungheria. Pertanto, riguardo a tale condizione, è opportuno applicare anche le disposizioni relative agli aiuti per animali.

31. In proposito, l'art. 66, n. 4, del regolamento summenzionato prevede che per l'identificazione delle superfici e degli animali si

12 — Il 26 agosto 2004, con decisione C(2004)3235, la Commissione ha autorizzato il piano di sviluppo rurale dell'Ungheria. Ai sensi dell'art. 44, n. 2, del regolamento n. 1257/1999, la Commissione esamina i piani presentati per valutarne la conformità a tale regolamento.

debba procedere secondo quanto disposto agli artt. 18 e 20 del regolamento n. 1782/2003.

32. Conseguentemente, poiché la legislazione nazionale esige, quale requisito essenziale per l'aiuto in parola, una determinata densità di bestiame, occorre ed è possibile che l'autorità competente proceda alla verifica incrociata dei dati forniti nella domanda, verificando pertanto il rispetto della condizione di una determinata densità di bestiame, in base al SIGC [13] e all'ENAR, che rappresenta il sistema integrato di identificazione e di registrazione per bovini istituito ai sensi del regolamento n. 1760/2000 e di cui all'art. 18, n. 2, del regolamento n. 1782/2003. In altre parole, occorre che l'autorità competente verifichi se il registro ENAR confermi il numero di capi dichiarati nella domanda di aiuto.

B — *Terza e quarta questione*

33. Con la terza e la quarta questione, che vanno esaminate congiuntamente, il giudice del rinvio chiede in sostanza se, ai fini della verifica dell'ammissibilità all'aiuto agroambientale ai sensi dell'art. 22 del regolamento n. 1257/1999, tale disposizione, letta in combinato disposto con l'art. 68 del regolamento n. 817/2004, consenta alle autorità competenti di verificare unicamente i dati presenti nel sistema nazionale integrato di identificazione e di registrazione per bovini (quale l'ENAR) o, al contrario, se dette disposizioni esigano altri controlli da parte delle autorità competenti. Qualora tali altri controlli siano necessari, il giudice a quo intende chiarirne la natura.

34. In proposito, il sig. Nagy sostiene di aver rispettato tutte le condizioni pertinenti, alla data di presentazione della domanda, e che il legislatore dell'Unione non avrebbe potuto intendere, nel caso dei pagamenti di aiuti per superficie, che il registro ENAR fosse l'unico sistema per confermare il numero di capi di bestiame presente nella sua azienda.

35. Tuttavia, al pari del governo ungherese e della Commissione, ritengo che le autorità competenti possano, ove opportuno, basarsi esclusivamente sui dati risultanti dalla verifica incrociata effettuata con il registro ENAR.

36. Dagli atti emerge che il sig. Nagy è un «detentore» di animali ai sensi dell'art. 2, lett. q), del regolamento n. 2419/2001. Secondo l'art. 7 del regolamento n. 1760/2000, ogni

13 — V. art. 18 del regolamento n. 1782/2003.

detentore di animali è tenuto ad informare l'autorità competente del numero di capi presenti presso la propria azienda [14].

37. Inoltre all'art. 67, n. 1, terzo comma, del regolamento n. 817/2004 — e, per deduzione, all'art. 66, nn. 1 e 4, del medesimo regolamento — si fa riferimento al SIGC, ideato anche per identificare gli animali presenti presso un'azienda. Tale sistema funziona, in particolare, mediante una banca dati informatizzata e fa riferimento anche al sistema per l'identificazione e la registrazione di bovini istituito ai sensi del regolamento n. 1760/2000.

38. In proposito, nella sentenza Maatschap Schonewille-Prins [15] la Corte ha evidenziato che la concessione del premio all'abbattimento dipendeva altresì dall'osservanza, da parte dei detentori di animali considerati, delle pertinenti norme dell'Unione sull'identificazione e la registrazione dei bovini.

39. Riguardo al sistema di identificazione e di registrazione, come correttamente osservato dalla Commissione, l'art. 16, n. 3, secondo comma, del regolamento n. 796/2004 prevede che gli Stati membri, a determinate condizioni, possano stabilire le domande di aiuto per cui è possibile utilizzare i dati contenuti nella banca dati informatizzata dei bovini, nonché fissare le condizioni in base alle quali le domande possono essere accettate per gli animali che, ad una data fissata dallo Stato membro, siano ammissibili all'aiuto sulla base dei dati contenuti nella banca dati informatizzata dei bovini. Inoltre, l'art. 57, n. 4, lett. b), del medesimo regolamento prevede che, se le irregolarità constatate riguardano dati inesatti iscritti nel registro, debba essere effettuato un secondo controllo per stabilire se la presenza degli animali interessati debba essere ritenuta «non accertat[a]». In tutti gli altri casi, si deve ritenere valida la prima constatazione di irregolarità, vale a dire anche nei casi per cui non è disponibile alcun dato.

40. Si può aggiungere che, riguardo al sistema di identificazione e di registrazione per animali, nella relazione speciale della Corte dei conti n. 6/2004 è stato osservato che il sistema integrato di identificazione e di registrazione per bovini è stato introdotto nel 1992 proprio al fine di evitare pagamenti ingiustificati, che tale sistema è divenuto un elemento importante del SIGC e che esso svolge un ruolo importante nel sistema del controllo amministrativo per le misure di aiuto per lo sviluppo rurale. La relazione speciale n. 6/2004 afferma che il funzionamento pratico e l'attendibilità finale della banca dati dipendono quindi dai detentori, i quali devono

14 — Nella sentenza 24 maggio 2007, causa C-45/05, Maatschap Schonewille-Prins (Racc. pag. I-3997, punto 36), la Corte ha osservato che «tale disposizione è redatta in termini imperativi che descrivono dettagliatamente la portata dell'obbligo di notifica incombente ai detentori di animali e definiscono con precisione il termine impartito a tali detentori per adempiere tale obbligo».

15 — Cit. alla nota 14, punto 48.

alimentarla in modo esaustivo e aggiornarla rapidamente [16]. Secondo tale relazione, il registro informatizzato dei bovini — elemento centrale del sistema di identificazione e di registrazione — viene utilizzato in maniera precisa allo scopo di disciplinare la legittimità delle domande di aiuto.

41. Le suddette disposizioni del regolamento n. 817/2004, di cui il giudice del rinvio chiede l'interpretazione, confermano il ruolo importante svolto dal registro ENAR nel controllo amministrativo del sostegno allo sviluppo rurale. Come sopra menzionato, il «considerando» 38 del regolamento anzidetto pone in rilievo che «[l]e disposizioni amministrative devono consentire di migliorare la gestione, la sorveglianza e il controllo delle misure di sviluppo rurale» e che «è opportuno applicare, per quanto possibile, [il SIGC] (...)».

42. L'art. 67 del medesimo regolamento prevede che i controlli relativi alle domande iniziali di ammissione al regime e alle successive domande di pagamento siano eseguiti in modo da assicurare l'efficace verifica del rispetto delle condizioni per la concessione degli aiuti. L'art. 68, afferma che «[i]l controllo amministrativo è esaustivo e comprende verifiche incrociate, ove opportuno anche con i dati del [SIGC], relative alle parcelle ed agli animali oggetto di una misura di sostegno, in modo da evitare qualsiasi pagamento indebito dell'aiuto (...)».

43. Come correttamente osservato dal governo ungherese, da quanto precede risulta che i dati contenuti nel registro ENAR non devono essere soltanto affidabili, ma anche completi per poter valutare il rispetto delle condizioni di ammissibilità all'aiuto. Infatti, come evidenziato dalla Corte nella citata sentenza Maatschap Schonewille-Prins, «il sistema di identificazione e di registrazione dei bovini [dev'essere] interamente efficace ed affidabile in qualsiasi momento, in modo, in particolare, da consentire alle autorità competenti di rintracciare rapidamente, in caso di epizoozia, la provenienza di un animale e di adottare immediatamente le disposizioni necessarie al fine di evitare qualsiasi rischio per la sanità pubblica» [17].

44. È quindi possibile accettare la tesi secondo cui il registro ENAR, quale elemento di un sistema complesso, conferma se le condizioni di ammissibilità sono rispettate o meno, che si tratti del numero di capi di bestiame o della densità di quest'ultimo. Conseguentemente, sembrerebbe che lo Hivatal — quando

16 — Relazione speciale n. 6/2004 «L'attuazione del sistema di identificazione e di registrazione dei bovini (SIRB) nell'Unione europea», corredata delle risposte della Commissione (presentata in virtù dell'articolo 248, n. 4, secondo comma, del trattato CE) (GU 2005, C 29, pag. 1), punto 57.

17 — Cit. alla nota 14, punto 41.

ha stabilito, esclusivamente sulla base dell'ENAR, che il sig. Nagy non possedeva il numero di capi dichiarati nella domanda di aiuto — avesse effettivamente il diritto di non ricorrere ad altri mezzi di prova.

45. Dalle suesposte considerazioni discende che, ai sensi dell'art. 16, n. 3, secondo comma, del regolamento n. 796/2004, le autorità competenti, per respingere la domanda di aiuto, possono basarsi esclusivamente sui dati che emergono dalle verifiche incrociate con il registro ENAR, a condizione che tali autorità abbiano rispettato il loro obbligo di fornire informazioni al riguardo nel corso della procedura.

C — *Quinta questione*

46. Con la quinta questione, il giudice del rinvio chiede se l'art. 22 del regolamento n. 1257/1999, letto in combinato disposto con l'art. 68 del regolamento n. 817/2004, imponga alle autorità nazionali l'obbligo di fornire informazioni sulle condizioni di concessione dell'aiuto agroambientale ai sensi dell'art. 22. Qualora tale obbligo sussista, il giudice a quo chiede di chiarirne la natura e la portata.

47. Il sig. Nagy sostiene che, alla data in cui ha presentato la propria domanda di aiuto, egli ignorava il fatto di dover registrare presso l'ENAR il numero di capi presenti nella sua azienda. Inoltre, nessuno lo avrebbe informato — verbalmente o per iscritto, tramite notifica, informativa, avviso o con l'invio di istruzioni — della necessità di tale formalità e che quest'ultima costituisse, di fatto, una condizione essenziale per beneficiare dell'aiuto richiesto.

48. Il governo ungherese afferma che né dal regolamento n. 1257/1999 né dal regolamento n. 817/2004 deriva un obbligo per le autorità nazionali di fornire informazioni specifiche che vada oltre il dovere di consentire ai potenziali richiedenti di venire a conoscenza delle disposizioni legali relative all'aiuto di cui trattasi, provvedendo alla loro pubblicazione. Inoltre, il governo ungherese osserva che, oltre alle informazioni generali fornite in comunicazioni, documenti e manuali relativi alle domande di aiuto, gli agricoltori possono ottenere le informazioni rivolgendosi agli organi pertinenti.

49. La Commissione sostiene essenzialmente che, ai sensi dell'art. 16, n. 3, secondo comma, del regolamento n. 796/2004, spetti al giudice del rinvio valutare se lo Stato membro interessato abbia adottato le misure necessarie.

50. A mio parere, per fornire una soluzione alla quinta questione, occorre innanzi tutto ricordare che, riguardo ai diritti fondamentali, vista l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, è importante tenere conto della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: «la Carta»), la quale, ai termini dell'art. 6, n. 1, primo comma, TUE, ha «lo stesso valore giuridico dei trattati».

51. L'ordinamento giuridico dell'Unione tende innegabilmente ad assicurare il rispetto del principio di uguaglianza in quanto principio generale del diritto. Tale principio è altresì sancito dall'art. 20 della Carta. Pertanto, non vi è dubbio che l'obiettivo di rispettare il principio di uguaglianza è compatibile con il diritto dell'Unione.

52. Nel caso di specie, il summenzionato art. 20 è applicabile ai sensi dell'art. 51, n. 1, della Carta, giacché, in questo caso, lo Stato membro attua il diritto dell'Unione.

53. Quindi, secondo una costante giurisprudenza, il principio di parità di trattamento ovvero di non discriminazione richiede che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che un simile trattamento non sia oggettivamente giustificato [18].

54. Vero è che, nel caso di specie, i regolamenti nn. 1257/1999 e 817/2004 non si occupano della questione se sussista un obbligo particolare per le autorità nazionali di fornire informazioni sulle condizioni per fruire dell'aiuto agroambientale e, conseguentemente, la difesa del sig. Nagy sembrerebbe non circostanziata.

55. Tuttavia, secondo il sistema — o, piuttosto, il sottosistema — delle domande di aiuto nell'ambito della PAC, è di fatto possibile individuare siffatto obbligo.

56. L'art. 16, n. 3, secondo comma, del regolamento n. 796/2004 prevede che, in base alle procedure applicabili, le autorità nazionali possano fondarsi soltanto sulla banca dati informatizzata dei bovini nel rispetto di determinate condizioni (v. paragrafo 9 supra).

57. Sebbene tale obbligo di informazione non riguardi direttamente il caso del sig. Nagy, esso è chiaramente importante per gli

18 — V. anche sentenza 8 luglio 2010, causa C-343/09, Afton Chemical (Racc. pag. I-7027, punto 74 e giurisprudenza ivi citata).

agricoltori che presentano domanda di aiuto analogamente a quanto fatto dal sig. Nagy. Ne consegue che, in linea di principio, secondo un sistema previsto per la concessione di aiuti, le autorità competenti sono obbligate a informare i richiedenti, anche quelli potenziali.

58. Conseguentemente, anche il sig. Nagy avrebbe dovuto essere adeguatamente informato.

59. Se ammettessimo che, nella causa principale, il fatto che l'inosservanza dell'obbligo di informazione non abbia prodotto effetti giuridici, ciò comporterebbe la creazione di almeno due categorie di richiedenti all'interno di un medesimo sistema di aiuti per agricoltori: (i) quelli che hanno diritto di essere informati delle conseguenze legali qualora risulti che gli animali non sono stati correttamente identificati o registrati — in quanto la legge applicabile impone espressamente alle autorità competenti l'obbligo di informarli; e (ii) quelli che, nonostante si trovino nella situazione sostanzialmente identica, non dispongono di tale diritto, poiché la legge applicabile non contempla espressamente tale disposizione.

60. A mio parere, siffatta differenziazione comporterebbe la violazione del principio fondamentale di uguaglianza dinanzi alla legge, la cui espressione concreta, nel caso di specie, è il diritto del sig. Nagy, quale richiedente la misura di aiuto, di essere informato delle conseguenze legali della non corretta registrazione del numero di bovini nel registro ENAR — in quanto tale diritto è riconosciuto ai richiedenti ai sensi dell'art. 16 del regolamento n. 796/2004. Va aggiunto che non esiste alcuna palese giustificazione oggettiva per tale disparità di trattamento. Ritengo che questa violazione sia in contrasto con l'art. 20 della Carta.

61. Dall'insieme delle considerazioni che precedono emerge che la quinta questione deve essere risolta nel senso che, in una causa come quella principale, l'autorità nazionale era tenuta a fornire al richiedente (sig. Nagy) le informazioni che gli avrebbero consentito non solo di rispettare tutte le condizioni di concessione degli aiuti, ma anche di evitare le conseguenze negative — rigetto della domanda di aiuto o obbligo di restituire l'aiuto ricevuto — per non avere agito secondo tali informazioni.

62. Tuttavia, spetta unicamente al giudice del rinvio stabilire, sulla base dei fatti, se le informazioni a disposizione del sig. Nagy prima che presentasse la sua domanda di aiuto fossero sufficienti a garantire che egli avesse una realistica possibilità di evitare il rigetto dell'aiuto richiesto e l'obbligo di restituire l'aiuto già percepito.

IV — Conclusione

63. Ritengo pertanto che le questioni deferite dal Fővárosi Bíróság debbano essere risolte nei seguenti termini:

— prima e seconda questione: nell'ambito della valutazione di una domanda di aiuto agroambientale, qualora la concessione dell'aiuto sia soggetta ad una condizione che riguarda una determinata densità di bestiame, sebbene l'aiuto non sia per animali, occorre effettuare una verifica incrociata mediante il sistema integrato di amministrazione e controllo (SIGC) e il sistema nazionale integrato di identificazione e di registrazione (quale l'ENAR).

— Terza e quarta questione: ai sensi dell'art. 16, del regolamento (CE) della Commissione 21 aprile 2004, n. 796, recante modalità di applicazione della condizionalità, della modulazione e del sistema integrato di gestione e di controllo di cui al regolamento (CE) n. 1782/2003, letto in combinato disposto con il regolamento (CE) del Consiglio 17 maggio 1999, n. 1257, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti, e successive modifiche, e il regolamento (CE) della Commissione 29 aprile 2004, n. 817, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), le autorità nazionali competenti possono, ove opportuno, basarsi esclusivamente sui dati che risultano dalla verifica incrociata con il registro ENAR.

— Quinta questione: riguardo all'obbligo di fornire informazioni sulle condizioni che disciplinano l'ammissibilità all'aiuto, lo Stato membro è tenuto ad adottare le misure necessarie per garantire che:

a) in conformità delle disposizioni che si applicano al regime di aiuto in questione, le date di inizio e fine dei relativi periodi di detenzione siano chiaramente definite e siano rese note all'agricoltore;

b) l'agricoltore sia consapevole del fatto che ogni animale che non risulti correttamente identificato o registrato nel sistema di identificazione e di registrazione dei bovini sarà considerato come un animale per il quale sono state riscontrate irregolarità che produrranno effetti giuridici.

Spetta unicamente al giudice del rinvio stabilire, sulla base dei fatti, se le suddette condizioni sono state rispettate nella controversia di cui egli è investito.