



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

6 settembre 2018*

«Impugnazione – Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) – Spese ammissibili al finanziamento dell’Unione europea – Spese sostenute dalla Repubblica ceca – Regolamento (CE) n. 479/2008 – Articolo 11, paragrafo 3 – Nozione di “ristrutturazione dei vigneti”»

Nella causa C-4/17 P,

avente ad oggetto l’impugnazione, ai sensi dell’articolo 56 dello Statuto della Corte di giustizia dell’Unione europea, proposta il 4 gennaio 2017,

Repubblica ceca, rappresentata da M. Smolek, J. Pavliš e J. Vláčil, in qualità di agenti,

ricorrente,

procedimento in cui l’altra parte è:

Commissione europea, rappresentata da P. Ondrůšek e B. Eggers, in qualità di agenti,

convenuta in primo grado,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da L. Bay Larsen, presidente di sezione, J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby (relatore) e M. Vilaras, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: I. Illéssy, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 1° marzo 2018,

sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 12 aprile 2018,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con la sua impugnazione, la Repubblica ceca chiede l’annullamento della sentenza del Tribunale dell’Unione europea del 20 ottobre 2016, Repubblica ceca/Commissione (T-141/15, non pubblicata; in prosieguo: la «sentenza impugnata», EU:T:2016:621), con la quale quest’ultimo ha respinto il suo ricorso diretto all’annullamento della decisione di esecuzione (UE) 2015/103 della Commissione, del

* Lingua processuale: il ceco.

16 gennaio 2015, recante esclusione dal finanziamento dell'Unione europea di alcune spese sostenute dagli Stati membri nell'ambito del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (GU 2015, L 16, pag. 33), nella parte in cui esclude le spese da essa sostenute nell'ambito del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) a favore della misura di protezione dei vigneti contro i danni arrecati da animali e uccelli per gli anni dal 2010 al 2012 (in prosieguo: la «misura di protezione controversa») per un importo totale di EUR 2 123 199,04 (in prosieguo: la «decisione controversa»).

Diritto dell'Unione

Regolamento (CE) n. 1493/1999

- 2 Sotto il titolo II del regolamento (CE) n. 1493/1999 del Consiglio, del 17 maggio 1999, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo (GU 1999, L 179, pag. 1), al capo III, intitolato «Ristrutturazione e riconversione», l'articolo 11 di tale regolamento così disponeva:

- «1. È istituito un regime per la ristrutturazione e la riconversione dei vigneti.
2. Il regime ha l'obiettivo di adeguare la produzione alla domanda del mercato.
3. Il regime si applica a uno o più dei seguenti casi:
 - a) la riconversione varietale, anche mediante sovrainnesto;
 - b) la diversa collocazione/reimpianto di vigneti;
 - c) i miglioramenti delle tecniche di gestione dei vigneti attinenti all'obiettivo del regime.

Il regime non si applica al rinnovo normale dei vigneti giunti al termine del loro ciclo di vita naturale.

(...».

Regolamento (CE) n. 479/2008

- 3 Il regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio, del 29 aprile 2008, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, che modifica i regolamenti (CE) n. 1493/1999, (CE) n. 1782/2003, (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 3/2008 e abroga i regolamenti (CEE) n. 2392/86 e (CE) n. 1493/1999 (GU 2008, L 148, pag. 1), al suo considerando 11 recitava:

«Una misura essenziale ammissibile ai programmi di sostegno nazionali dovrebbe essere costituita dalla promozione e dalla commercializzazione dei vini comunitari nei paesi terzi. Le attività di ristrutturazione e di riconversione dovrebbero essere proseguite dati i loro effetti strutturali positivi sul settore vitivinicolo. Dovrebbe inoltre essere previsto un sostegno a favore di investimenti nel settore vitivinicolo intesi a migliorare i risultati economici delle imprese in quanto tali (...».

- 4 L'articolo 4 del regolamento n. 479/2008, intitolato «Compatibilità e coerenza», al paragrafo 1 così disponeva:

«I programmi di sostegno sono compatibili con il diritto comunitario e coerenti con le attività, le politiche e le priorità della Comunità».

5 Ai sensi dell'articolo 5 di tale regolamento, intitolato «Presentazione dei programmi di sostegno»:

«1. Ogni Stato membro produttore elencato nell'allegato II presenta alla Commissione, per la prima volta entro il 30 giugno 2008, un progetto di programma quinquennale di sostegno contenente misure conformi al presente capo.

Le misure di sostegno contenute nei programmi di sostegno sono definite con riferimento al livello territoriale che gli Stati membri ritengono più adeguato. I programmi di sostegno sono presentati alla Commissione previa consultazione delle autorità e delle organizzazioni competenti al livello territoriale adeguato.

Ogni Stato membro presenta un solo progetto di programma di sostegno rispondente alle sue peculiarità regionali.

2. I programmi di sostegno entrano in applicazione tre mesi dopo la loro presentazione alla Commissione.

Se, tuttavia, il programma di sostegno presentato non risponde alle condizioni previste nel presente capo, la Commissione ne informa lo Stato membro. In tal caso lo Stato membro presenta alla Commissione un programma di sostegno riveduto, che entra in applicazione due mesi dopo la sua comunicazione, a meno che persista un'incompatibilità, nel qual caso si applica il presente comma.

(...)).

6 Sotto il titolo «Ristrutturazione e riconversione dei vigneti», l'articolo 11 di detto regolamento prevedeva quanto segue:

«1. Le misure relative alla ristrutturazione e alla riconversione dei vigneti hanno lo scopo di aumentare la competitività dei produttori di vino.

2. La concessione del sostegno alla ristrutturazione e alla riconversione dei vigneti ai sensi del presente articolo è subordinata alla presentazione, da parte degli Stati membri, dell'inventario del rispettivo potenziale produttivo a norma dell'articolo 109.

3. Il sostegno alla ristrutturazione e alla riconversione dei vigneti può riguardare soltanto una o più delle seguenti attività:

- a) la riconversione varietale, anche mediante sovrainnesto;
- b) la diversa collocazione/reimpianto di vigneti;
- c) il miglioramento delle tecniche di gestione dei vigneti.

Il sostegno non si applica al rinnovo normale dei vigneti giunti al termine del loro ciclo di vita naturale.

4. Il sostegno alla ristrutturazione e alla riconversione dei vigneti può essere erogato soltanto nelle forme seguenti:

- a) compensazione dei produttori per le perdite di reddito conseguenti all'esecuzione della misura;
- b) contributo ai costi di ristrutturazione e di riconversione.

(...)).

Fatti

- 7 I fatti all'origine della controversia sono stati esposti nei punti da 1 a 17 della sentenza impugnata nei seguenti termini:
- «1 Il 9 luglio 2008, la Repubblica ceca ha presentato alla Commissione delle Comunità europee, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento [n. 479/2008], un progetto di programma di sostegno per gli esercizi finanziari dal 2009 al 2014.
 - 2 Fra le misure del progetto di programma figurava [la misura di protezione controversa], che doveva essere attuata o con strumenti meccanici, vale a dire tramite la recinzione dei vigneti, o attraverso diversi dispositivi di allontanamento, oppure con strumenti attivi implicanti l'intervento di persone che emettono suoni (...).
 - 3 Con lettera dell'8 ottobre 2008, la Commissione ha mosso talune obiezioni nei confronti del summenzionato progetto ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 479/2008. Le obiezioni della Commissione non riguardavano tuttavia la misura di protezione controversa.
 - 4 La Repubblica ceca ha riveduto il progetto di programma alla luce delle obiezioni della Commissione e, il 12 febbraio 2009, ha trasmesso a quest'ultima un nuovo progetto. Il secondo progetto conteneva a sua volta, in forma immutata rispetto al progetto iniziale, la misura di protezione controversa. La Commissione non ha più sollevato alcuna obiezione contro il secondo progetto.
 - 5 Il 20 febbraio 2009, nell'ambito di una verifica recante il riferimento VT/VI/2009/101/CZ, effettuata al fine di valutare la compatibilità delle misure adottate dalla Repubblica ceca nell'ambito della ristrutturazione e riconversione dei vigneti con le condizioni per la concessione di aiuti in tale settore in relazione alla campagna vitivinicola 2007/2008, la Commissione ha trasmesso alla Repubblica ceca una comunicazione ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 885/2006 della Commissione, del 21 giugno 2006, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio per quanto riguarda il riconoscimento degli organismi pagatori e di altri organismi e la liquidazione dei conti del FEAGA e del FEASR (GU 2006, L 171, pag. 90). Tale comunicazione così recita per estratto:

“Tale risultato mette tuttavia in evidenza che i lavori di ristrutturazione si sono sostanzialmente limitati a proteggere dagli animali il vigneto esistente, senza ulteriori interventi. Tale approccio solleva un problema con riferimento all'osservanza dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1493/1999, ai sensi del quale l'obiettivo del regime consiste nell'adeguare la produzione alla domanda del mercato. Qualora la ristrutturazione nella Repubblica ceca dovesse limitarsi unicamente alla protezione del vigneto esistente dagli animali, le spese non sono prima facie ammissibili, poiché esse non hanno alcun rapporto con i requisiti previsti dal regolamento”». Nella stessa lettera, la Commissione ha indicato che le autorità ceche dovevano “adottare tutte le misure necessarie al fine di porre rimedio alle carenze e ai difetti di conformità”.
 - 6 Con lettera del 22 settembre 2009, la Commissione ha comunicato la propria intenzione di procedere a un'ulteriore verifica, recante il riferimento VT/VI/2009/004/CZ. Tale verifica doveva riguardare le misure relative alla ristrutturazione e alla riconversione dei vigneti nella Repubblica ceca nella campagna vitivinicola 2008/2009.
 - 7 Dal 26 al 29 gennaio 2010, la Commissione ha condotto quest'ultima verifica nella Repubblica ceca.

8 In una comunicazione del 22 marzo 2010 ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 885/2006 (...), la Commissione, nell'ambito della verifica recante il riferimento VT/VI/2009/004/CZ, ha rilevato in particolare quanto segue:

“In occasione del controllo in loco, il gruppo di revisori ha avuto dubbi in ordine alla questione se la protezione attiva e passiva da uccelli e animali selvatici [fosse] ammissibile nell'ambito della ristrutturazione e della riconversione”.

9 Inoltre, nello stesso documento, la Commissione ha comunicato alla Repubblica ceca che “[l]a protezione attiva e passiva dagli uccelli e dagli animali selvatici non può essere considerata una misura nuova, tramite la quale la gestione dei vigneti viene migliorata in modo tale da consentire l'adeguamento della produzione alla domanda del mercato”. Infine, nella comunicazione viene rammentato che “[i]l regolamento (CE) n. 1493/1999 indica chiaramente che l'obiettivo [delle misure di ristrutturazione] consiste nell'“adeguare la produzione alla domanda del mercato””.

10 Il 31 gennaio 2011, la Commissione ha trasmesso alla Repubblica ceca il verbale di una riunione bilaterale tenutasi il 13 dicembre 2010, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, terzo comma, del regolamento n. 885/2006, fra rappresentanti della Repubblica ceca e dei propri servizi in relazione alle due summenzionate verifiche. A decorrere dal 31 gennaio 2011, il riferimento alle due verifiche figurava all'inizio di tutta la corrispondenza della Commissione nella presente causa.

11 Nel verbale, la Commissione ha sostenuto che le spese effettuate nella Repubblica ceca nell'ambito della misura di protezione controversa costituivano operazioni non ammissibili e ha chiesto alla Repubblica ceca quale fosse l'importo esatto delle spese dichiarate per gli esercizi finanziari dal 2008 al 2010.

12 Il 3 dicembre 2012, la Commissione ha trasmesso alla Repubblica ceca una comunicazione ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 2, terzo comma, e dell'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento n. 885/2006. In tale comunicazione, la Commissione ribadiva e specificava la sua opinione secondo la quale le forme di protezione attiva e passiva dei vigneti previste dalla Repubblica ceca non rientravano nella nozione di ristrutturazione e riconversione ai sensi dell'articolo 11 del regolamento [n. 1493/1999], nonché dell'articolo 11 del regolamento n. 479/2008. In tale contesto, la Commissione ha proposto una rettifica finanziaria per un importo pari a 52 347 157,43 corone ceche (CZK) (circa EUR 2 040 737) e a EUR 11 984 289,94 per gli esercizi dal 2007 al 2010, assoggettando gli esercizi 2007 e 2008 all'applicazione del regolamento n. 1493/1999 e i restanti esercizi all'applicazione del regolamento n. 479/2008.

13 Su domanda della Repubblica ceca del 17 gennaio 2013, l'organo di conciliazione ha tenuto una riunione in data 19 giugno 2013 e, il 2 luglio 2013, ha pubblicato una relazione finale sulla procedura di conciliazione, recante il riferimento 13/CZ/552. In tale relazione, l'organo di conciliazione ha invitato la Commissione a non proporre alcuna rettifica finanziaria per le spese effettuate nell'ambito del programma di sostegno nel suo complesso per il periodo dal 2009 al 2014 e di rivedere la decisione di imporre la rettifica finanziaria proposta di CZK 52 347 157,43 (circa EUR 2 040 737) e di EUR 11 984.289,94.

14 Con lettera del 22 aprile 2014, dopo la presentazione della relazione dell'organo di conciliazione, la Commissione ha trasmesso alla Repubblica ceca un parere finale. In tale parere, la Commissione ribadiva la sua posizione, secondo la quale la misura di protezione controversa non poteva essere considerata ammissibile nell'ambito del programma di ristrutturazione e riconversione dei vigneti.

15 In relazione agli esercizi finanziari dal 2007 al 2009, la Commissione ha rilevato che, non avendo essa mosso obiezioni avverso il progetto di programma di sostegno con riferimento alla misura di protezione controversa, la Repubblica ceca aveva potuto legittimamente supporre che gli aiuti a favore di tale misura fossero operazioni ammissibili. Secondo la Commissione, dopo avere

ricevuto la sua lettera del 22 marzo 2010, la Repubblica ceca non poteva tuttavia nutrire alcun legittimo affidamento al riguardo. Per questo motivo, la Commissione ha ritenuto che una rettifica finanziaria fosse giustificata in relazione a tutte le spese effettuate dopo il 22 marzo 2010. Essa ha quindi proposto una rettifica finanziaria per gli esercizi finanziari dal 2010 al 2012 per un importo complessivo pari a EUR 2 123 199,04.

- 16 Infine, la Commissione ha adottato la [decisione controversa], sulla base dell'articolo 52 del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 352/78, (CE) n. 165/94, (CE) n. 2799/98, (CE) n. 814/2000, (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 485/2008 (GU 2013, L 347, pag. 549 e rettifica in GU 2016, L 130, pag. 7).
- 17 Nella [decisione controversa], la Commissione ha escluso le spese effettuate dalla Repubblica ceca nell'ambito del [FEAGA] a favore della misura di protezione controversa nel contesto del programma di ristrutturazione e di riconversione dei vigneti per gli anni dal 2010 al 2012, per un importo complessivo pari a EUR 2 123 199,04».

Procedimento dinanzi al Tribunale e sentenza impugnata

- 8 Con atto di ricorso depositato presso la cancelleria del Tribunale il 25 marzo 2015, la Repubblica ceca ha chiesto l'annullamento della decisione controversa nonché la condanna della Commissione alle spese.
- 9 A sostegno del proprio ricorso, la Repubblica ceca ha dedotto due motivi vertenti, da un lato, sulla violazione dell'articolo 5 del regolamento n. 479/2008 nonché dei principi della certezza del diritto e della tutela del legittimo affidamento e, dall'altro, sulla violazione dell'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), in combinato disposto con gli articoli 11 e 16 del regolamento n. 885/2006 e l'articolo 31 del regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio, del 21 giugno 2005, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU 2005, L 209, pag. 1).
- 10 Il Tribunale ha respinto tale ricorso e condannato la ricorrente alle spese.

Conclusioni delle parti

- 11 La Repubblica ceca chiede che la Corte voglia:
- annullare la sentenza impugnata nonché la decisione controversa, e
 - condannare la Commissione alle spese.
- 12 La Commissione chiede che la Corte voglia:
- respingere l'impugnazione, e
 - condannare la Repubblica ceca alle spese.

Sull'impugnazione

- 13 A sostegno della propria impugnazione, la Repubblica ceca deduce tre motivi vertenti rispettivamente:
- sulla violazione dell'articolo 11 del regolamento n. 479/2008;
 - sulla violazione dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 479/2008 nonché dei principi della certezza del diritto e della tutela del legittimo affidamento, e
 - sulla violazione dell'articolo 41 della Carta, in combinato disposto con l'articolo 31 del regolamento n. 1290/2005 o con l'articolo 52 del regolamento n. 1306/2013, nonché con gli articoli 11 e 16 del regolamento n. 885/2006.

Sulla ricevibilità del primo motivo di impugnazione, vertente sulla violazione dell'articolo 11 del regolamento n. 479/2008

Argomenti delle parti

- 14 Con il primo motivo, diretto contro i punti da 83 a 90 della sentenza impugnata, la Repubblica ceca addebita al Tribunale di aver violato l'articolo 11 del regolamento n. 479/2008.
- 15 La Commissione ritiene, in via principale, che il primo motivo di impugnazione sia nel contempo irricevibile e inconferente.
- 16 Da un lato, essa considera che si tratti di un motivo dedotto a sostegno delle conclusioni di annullamento della decisione controversa, che non è stato invocato autonomamente dinanzi al Tribunale. Sarebbe quindi nuovo e, pertanto, irricevibile.
- 17 Dall'altro lato, tale motivo sarebbe, inoltre, inconferente in quanto riguarderebbe solo un elemento parziale dell'analisi del Tribunale dedicata al motivo vertente sulla violazione del principio della certezza del diritto. In tali circostanze, sia esso fondato o meno, tale motivo non potrebbe rimettere in discussione la conclusione a cui è giunto il Tribunale circa l'assenza di una violazione di tale principio.
- 18 La Repubblica ceca ribatte che, sebbene la violazione dell'articolo 11 del regolamento n. 479/2008 non sia stata presentata come motivo dinanzi al Tribunale, il primo motivo d'impugnazione è ricevibile perché, in primo grado, la sua argomentazione si basava sul presupposto che la Commissione avesse ammesso, in sede di valutazione preliminare del programma di aiuto, che la misura di protezione controversa era compatibile con tale disposizione.
- 19 Inoltre, il suddetto motivo non sarebbe inconferente, poiché il Tribunale avrebbe ritenuto a torto che la misura di protezione controversa non rispettava le condizioni dell'articolo 11 di tale regolamento. Sarebbe pertanto decisivo constatare che non è così.

Giudizio della Corte

- 20 In via preliminare, sebbene dinanzi al Tribunale la Repubblica ceca abbia sostenuto che la misura di protezione controversa è conforme all'articolo 11 del regolamento n. 479/2008, tale Stato membro non ha sollevato, nel suo ricorso di annullamento, il motivo vertente sulla violazione di tale disposizione. Infatti, dal punto 10 della memoria di replica depositata da tale Stato membro dinanzi al Tribunale emerge che, «[d]ato che la conformità del programma di sostegno controverso con il diritto

dell'Unione nel suo complesso deriva dalla presunzione legale assoluta ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 479/2008, alla quale la Commissione stessa ha dato attuazione con il suo comportamento, non è necessario trattare l'articolo 11 del regolamento n. 479/2008».

- 21 Tale ricorso era dunque fondato sul presupposto che la compatibilità della misura di protezione controversa con l'articolo 11 del regolamento n. 479/2008 fosse stata ammessa dalla Commissione, non avendo quest'ultima espresso alcuna critica contro la seconda versione del progetto di programma di sostegno per gli anni dal 2009 al 2014 che la Repubblica ceca le aveva inviato il 12 febbraio 2009.
- 22 Orbene, ai punti da 83 a 90 della sentenza impugnata il Tribunale ha esposto le ragioni per le quali una misura come la misura di protezione controversa, dalla quale non emergeva chiaramente che essa contribuisse ad aumentare la competitività dei produttori di vino, non rientrava evidentemente, a suo giudizio, tra le azioni elencate all'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento n. 479/2008.
- 23 Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 40 delle sue conclusioni, il Tribunale si è quindi fondato su tali considerazioni per respingere, nella sentenza impugnata, il primo motivo del ricorso di annullamento.
- 24 A tal proposito, si deve rammentare, da un lato, che secondo una giurisprudenza costante un ricorrente può utilmente proporre impugnazione facendo valere motivi tratti dalla sentenza impugnata medesima e volti a censurarne, in diritto, la fondatezza (v., in tal senso, sentenze del 29 novembre 2007, *Stadtwerke Schwäbisch Hall e a./Commissione*, C-176/06 P, non pubblicata, EU:C:2007:730, punto 17, nonché del 16 giugno 2016, *Evonik Degussa e AlzChem/Commissione*, C-155/14 P, EU:C:2016:446, punto 55).
- 25 Dall'altro lato, risulta altresì da una costante giurisprudenza che un argomento non dedotto in primo grado non costituisce un motivo nuovo irricevibile in sede di impugnazione se rappresenta un mero ampliamento di un argomento già sviluppato nell'ambito di un motivo presentato nel ricorso dinanzi al Tribunale (v. in tal senso, in particolare, sentenze del 19 dicembre 2013, *Siemens e a./Commissione*, C-239/11 P, C-489/11 P e C-498/11 P, non pubblicata, EU:C:2013:866, punto 287, nonché del 10 aprile 2014, *Areva e a./Commissione*, C-247/11 P e C-253/11 P, EU:C:2014:257, punto 114).
- 26 Orbene, si deve constatare che, nel proprio ricorso di annullamento, la Repubblica ceca aveva sollevato, nell'ambito del suo primo motivo, vertente in particolare sulla violazione del principio della certezza del diritto, un argomento secondo cui la misura di protezione controversa era conforme alle condizioni previste all'articolo 11 del regolamento n. 479/2008.
- 27 Ne consegue che, nei limiti in cui la misura o la tesi sostenuta dalla Repubblica ceca in primo grado presupponeva necessariamente la compatibilità della misura di protezione controversa con l'articolo 11 del regolamento n. 479/2008 e tale compatibilità è stata messa in discussione dal Tribunale nella sentenza impugnata, il motivo di impugnazione vertente sulla violazione di tale articolo deve essere considerato un ampliamento del primo motivo esposto nell'atto introduttivo del giudizio, vertente in particolare sulla violazione del principio della certezza del diritto. Di conseguenza, detto motivo di impugnazione deve essere considerato ricevibile.

Nel merito

Argomenti delle parti

- 28 La Repubblica ceca contesta la sentenza impugnata in quanto, in tale sentenza, il Tribunale ha considerato, da un lato, che l'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento n. 479/2008 non comprendeva evidentemente le misure nazionali che, alla stregua della misura di protezione controversa, erano intese alla protezione dei vigneti contro i danni causati da animali e uccelli e, dall'altro, che non risultava chiaramente che tale misura contribuisse a garantire un aumento della competitività dei produttori di vino, il che, ai sensi del paragrafo 1 di tale articolo, è lo scopo delle misure relative alla ristrutturazione e alla riconversione dei vigneti.
- 29 Orbene, per la Repubblica ceca, le misure intese alla protezione dei vigneti contro i danni causati da animali e uccelli soddisfano le tre condizioni menzionate all'articolo 11 del regolamento n. 479/2008 e, pertanto, sono ammissibili al sostegno a norma di tale articolo.
- 30 In primo luogo, tali misure costituirebbero un miglioramento delle tecniche di gestione dei vigneti, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera c), del regolamento n. 479/2008, in quanto contribuiscono a una migliore resa dei raccolti proteggendo i vigneti e le piante da uva contro le infestazioni parassitarie. A tal proposito, la ricorrente rileva che ogni anno in Repubblica ceca gli animali e gli uccelli causano danni considerevoli nei vigneti. Infatti, gli animali rosicchiano i ceppi di vite che, così danneggiati, producono meno o per niente. Per quanto riguarda gli uccelli, in particolare lo storno, essi si posano sull'uva durante il periodo di maturazione, provocando così un problema tipico dei vigneti dell'Europa centrale in cui si trova tale uccello in quel periodo. Tale circostanza potrebbe comportare la distruzione totale dei raccolti o il deterioramento completo dell'uva resa così inutilizzabile per produrre un vino di qualità. Inoltre, l'uva sarebbe maggiormente esposta alle malattie, che possono poi diffondersi.
- 31 Per tale ragione sono state poste in essere nel periodo in questione una protezione collettiva, attraverso l'installazione di recinzioni intorno ai vigneti, e una protezione individuale, tramite pali per evitare che i vari ceppi delle viti fossero rosicchiati. La maggior parte dei fondi interessati dalla rettifica finanziaria controversa è stata destinata alla protezione contro gli animali, poiché solo circa 4 milioni di CZK (circa EUR 155 938) sono stati destinati alla protezione contro gli uccelli, sotto forma di protezione attiva, tramite la presenza fisica di persone nei vigneti, ronde e l'allontanamento dei volatili, e passiva, per mezzo di dispositivi di dissuasione operanti in base a un principio meccanico, ottico o acustico.
- 32 In secondo luogo, nessuna delle misure intese alla protezione dei vigneti contro i danni causati da animali e uccelli può essere assimilata a una misura di rinnovo normale di un vigneto alla fine del suo ciclo di vita naturale, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento n. 479/2008.
- 33 In terzo luogo, conformemente all'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 479/2008, le misure intese alla protezione dei vigneti contro i danni causati da animali e uccelli aumentano la competitività dei produttori di vino. Esse consentono, infatti, di rispondere a un'elevata domanda di vini di qualità da uve stramature limitando lo svantaggio concorrenziale causato dagli storni. La misura di protezione controversa ha infatti rafforzato la competitività dei produttori di vino cechi sul mercato vitivinicolo dell'Unione permettendo di triplicare la produzione ceca di vini di qualità da uve stramature, che è passata da 51 000 ettolitri nel 2005 a 121 000 ettolitri dal 2008, per raggiungere 161 000 ettolitri nel 2012, ultimo anno di applicazione di tale misura.
- 34 Il Tribunale avrebbe dunque commesso un errore di diritto dichiarando che la misura di protezione controversa non era ammissibile a un finanziamento a norma dell'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento n. 479/2008.

- 35 La Commissione sostiene che il primo motivo non è fondato, poiché lo scopo della misura di protezione controversa è unicamente di preservare il volume di produzione e non di adeguare la produzione alla domanda del mercato o di aumentare la competitività dei produttori di vino.
- 36 Inoltre, tale misura non può avere lo scopo di compensare lo svantaggio concorrenziale subito dai produttori di vino dell'Europa centrale a causa della presenza degli storni al momento del raccolto. Infatti, lo scopo del sostegno alla ristrutturazione e alla riconversione dei vigneti non è, come nel caso dei Fondi di coesione, di compensare gli svantaggi derivanti dalla situazione geografica e dalle condizioni naturali, né di ridurre le disparità regionali, bensì, esattamente al contrario, di sostenere e aumentare la competitività dei produttori di vino di tutta l'Unione, indipendentemente dalla regione in cui essi svolgono la loro attività.
- 37 Inoltre, le misure di ristrutturazione e di riconversione dei vigneti devono contribuire alla riconversione varietale e al miglioramento delle tecniche di gestione dei vigneti. Orbene, anche supponendo che la protezione della produzione contro i parassiti permetta di produrre vino in quantità maggiore e di qualità superiore, tale protezione si limita, nonostante tutto, a mantenere il volume di produzione esistente. Pertanto, le tecniche di allontanamento degli uccelli, utilizzate da secoli, o di protezione contro gli animali non costituiscono affatto un'evoluzione qualitativa di gestione dei vigneti.
- 38 Infine, per proteggere la produzione contro gli animali, il regolamento n. 479/2008 prevede un contributo finanziario al costo dei premi assicurativi pagati dai produttori, entro il limite del 50% di tale costo, conformemente all'articolo 14, paragrafo 2, di tale regolamento. In tali circostanze, l'articolo 11 del citato regolamento dimostrerebbe la volontà del legislatore dell'Unione di sostenere finanziariamente l'aumento della competitività dei produttori di vino, il che va al di là di un aumento o di un mantenimento del loro volume di produzione. Le regole enunciate all'articolo 14 del medesimo regolamento mostrano che il legislatore dell'Unione non ha ignorato le misure che si limitano a proteggere la produzione contro i parassiti.
- 39 Nella sua replica, la Repubblica ceca ribatte che l'argomento della Commissione ha l'effetto di aggiungere all'articolo 11 del regolamento n. 479/2008 condizioni che non risultano dalla formulazione di questo articolo. In particolare, tale articolo non subordina in alcun modo l'ammissibilità a un sostegno all'utilizzo di una nuova tecnica di gestione dei vigneti. Ciò che conta è solo il fatto che la tecnica utilizzata, sia essa recente o secolare, permetta di migliorare la gestione del vigneto in questione. Inoltre, l'esistenza di un'altra misura di protezione della produzione contro gli animali, come quella prevista all'articolo 14 di tale regolamento, non può influenzare le condizioni per la concessione di un sostegno disciplinato dall'articolo 11 del medesimo regolamento.
- 40 Nella sua controreplica, la Commissione afferma di non aver mai sostenuto che soltanto un'invenzione possa essere considerata un «miglioramento delle tecniche di gestione dei vigneti». In tal senso, tecniche esistenti o anche secolari, associate a tecnologie e sviluppi nuovi, potrebbero portare a una maggiore competitività. Tuttavia, la misura di protezione controversa, in particolare l'allontanamento degli uccelli presenti nei vigneti tramite l'emissione di suoni o l'installazione di spaventapasseri, si limita a riprodurre metodi noti da secoli e non modifica la varietà delle viti né le tecniche di gestione dei vigneti.

Giudizio della Corte

- 41 Con il suo primo motivo di impugnazione, la Repubblica ceca critica i punti da 83 a 90 della sentenza impugnata, nei quali il Tribunale ha considerato che la formulazione dell'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento n. 479/2008 non ricomprende, evidentemente, le misure intese alla protezione dei vigneti contro i danni arrecati da animali e uccelli, come la misura di protezione controversa, e che non risulta chiaramente in che modo tali misure possano servire per garantire un aumento della competitività dei produttori di vino.

- 42 In via preliminare occorre osservare che la misura controversa non può essere qualificata come misura diretta alla «riconversione dei vigneti», a norma dell'articolo 11 del regolamento n. 479/2008. Ne consegue che l'esame della fondatezza del primo motivo presuppone unicamente la valutazione dell'idoneità di tale misura a essere qualificata come misura di «ristrutturazione dei vigneti», ai sensi di detta disposizione.
- 43 A tale riguardo, dall'imperativo tanto dell'applicazione uniforme del diritto dell'Unione quanto del principio della parità di trattamento discende che una disposizione del diritto dell'Unione che non contenga alcun espresso richiamo al diritto degli Stati membri per la determinazione del suo senso e della sua portata deve di regola essere oggetto, nell'intera Unione, di un'interpretazione autonoma e uniforme che tenga conto non solo dei suoi termini, ma anche del suo contesto e della finalità perseguita dalla normativa di cui trattasi (v., in particolare, sentenze del 18 gennaio 1984, Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, punto 11, e del 18 maggio 2017, Hummel Holding, C-617/15, EU:C:2017:390, punto 22).
- 44 L'interpretazione letterale del termine «ristrutturazione» sottolinea l'ambiguità di tale termine. Infatti, nel linguaggio corrente, una ristrutturazione designa l'azione di riorganizzare, secondo nuovi principi o con nuove strutture, un insieme che non è giudicato sufficientemente performante. La ristrutturazione di un vigneto può così derivare da modifiche che riguardano sia i principi di gestione dello stesso, sia i terreni su cui si svolge l'attività vitivinicola.
- 45 Quando, come nel caso di specie, una disposizione di diritto dell'Unione è ambigua e, pertanto, suscettibile di svariate interpretazioni, occorre dare priorità a quella idonea a salvaguardare l'effetto utile della norma, interpretandola, a tal fine, alla luce delle finalità della normativa di cui tale disposizione fa parte (v., in tal senso, sentenze del 19 giugno 1980, Roudolff, 803/79, EU:C:1980:166, punto 7, e del 24 febbraio 2000, Commissione/Francia, C-434/97, EU:C:2000:98, punto 21).
- 46 A tal proposito, dall'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 479/2008 risulta che lo scopo delle misure di ristrutturazione dei vigneti è di aumentare la competitività dei produttori di vino.
- 47 Alla luce di tale scopo, una misura relativamente modesta, che si limita a gestire meglio la vigna proteggendo i ceppi con vari mezzi, che comporta un aumento di competitività significativo in favore degli agricoltori, è idonea a essere qualificata come misura di ristrutturazione. In particolare, contrariamente a quanto afferma la Commissione, dalla formulazione dell'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento n. 479/2008 non si evince affatto che misure che ricorrono a tecniche esistenti o anche secolari possano essere ammesse a un sostegno alla ristrutturazione dei vigneti solo a condizione che siano combinate con tecnologie e sviluppi nuovi.
- 48 Occorre, al contrario, valutare concretamente il miglioramento delle tecniche di gestione dei vigneti, e tale requisito deve essere valutato alla luce delle condizioni di gestione del vigneto esistenti al momento in cui il sostegno è richiesto.
- 49 Vero è che l'articolo 6, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 555/2008 della Commissione, del 27 giugno 2008, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in ordine ai programmi di sostegno, agli scambi con i paesi terzi, al potenziale produttivo e ai controlli nel settore vitivinicolo (GU 2008, L 170, pag. 1), nella sua redazione derivante dal regolamento di esecuzione (UE) n. 202/2013 della Commissione, dell'8 marzo 2013 (GU 2013, L 67, pag. 10), esclude dai sostegni alla ristrutturazione dei vigneti una misura volta a garantire la protezione dei vigneti contro i danni causati da selvaggina, uccelli o grandine. Occorre tuttavia constatare che il regolamento di esecuzione n. 202/2013, entrato in vigore il 12 marzo 2013, non è applicabile *ratione temporis* ai fatti che hanno dato origine alla controversia. Esso non può dunque fornire alcuna indicazione per interpretare l'articolo 11 del regolamento n. 479/2008.

- 50 Nella specie, come è stato indicato dalla Repubblica ceca nelle sue memorie, la misura di protezione controversa avrebbe permesso di triplicare la produzione ceca di vino di qualità da uve stramature, facendola passare da 51 000 ettolitri nel 2005 a 161 000 ettolitri nel 2012, ultimo anno di applicazione di tale misura.
- 51 Orbene, dato che la Commissione non ha contestato tali affermazioni né ha dimostrato l'assenza di domanda di tali vini da parte dei consumatori, si deve ritenere che la misura di protezione controversa abbia contribuito al miglioramento della competitività dei produttori di vino cechi, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 76, 77 e 81 delle sue conclusioni.
- 52 Così, nel silenzio del regolamento n. 479/2008 in merito all'ammissibilità al sostegno per misure che proteggono i vigneti, in particolare contro i danni arrecati dalla selvaggina o da uccelli, risulta che non esisteva alcuna base giuridica per vietare alla Repubblica ceca di includere la misura di protezione controversa tra le misure di ristrutturazione e di riconversione dei vigneti.
- 53 Ne consegue che il Tribunale ha commesso un errore di diritto considerando che la formulazione dell'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento n. 479/2008 non comprendeva le misure intese alla protezione dei vigneti contro i danni arrecati da animali e uccelli, come la misura di protezione controversa.
- 54 Occorre quindi dichiarare fondato il primo motivo di impugnazione.
- 55 Poiché tale motivo è stato dichiarato fondato, la sentenza impugnata deve essere annullata, senza che sia necessario esaminare il secondo e il terzo motivo di impugnazione.

Sul ricorso dinanzi al Tribunale

- 56 L'articolo 61, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea prevede che, quando l'impugnazione è accolta, la Corte annulla la decisione del Tribunale e può statuire definitivamente sulla controversia qualora lo stato degli atti lo consenta, oppure rinviare la causa al Tribunale affinché sia decisa da quest'ultimo.
- 57 Nella specie, la Corte deve statuire definitivamente sulla controversia, giacché lo stato degli atti lo consente.
- 58 A tal proposito, come emerge dal paragrafo 65 delle conclusioni dell'avvocato generale, in forza del principio di certezza del diritto, una normativa deve consentire agli interessati di conoscere esattamente la portata degli obblighi che essa impone loro, in particolare quando sussiste il rischio di conseguenze finanziarie. La Commissione non può pertanto optare, al momento della liquidazione dei conti del FEAGA, per un'interpretazione non imposta dal senso comune delle parole impiegate (v., in tal senso, sentenza del 1° ottobre 1998, Irlanda/Commissione, C-238/96, EU:C:1998:451, punto 81 e giurisprudenza ivi citata). Orbene, dalle considerazioni di cui ai punti da 42 a 52 della presente sentenza consegue che l'interpretazione della Commissione nel caso di specie si discosta dal senso abituale dei termini dell'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento n. 479/2008, dal momento che detta istituzione ha ritenuto che la misura di protezione controversa non fosse ammissibile nell'ambito del programma, segnatamente, di ristrutturazione dei vigneti.
- 59 Pertanto, si deve accogliere il primo motivo invocato dalla Repubblica ceca in primo grado, vertente, in particolare, sulla violazione del principio di certezza del diritto, e annullare la decisione controversa.

Sulle spese

- 60 Ai sensi dell'articolo 184, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte, quando l'impugnazione è accolta e la controversia viene definitivamente decisa dalla Corte, quest'ultima statuisce sulle spese.
- 61 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, di tale regolamento, applicabile al procedimento d'impugnazione in forza dell'articolo 184, paragrafo 1, di detto regolamento, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Repubblica ceca è risultata vittoriosa nell'ambito dell'impugnazione e il ricorso presentato dinanzi al Tribunale è stato accolto, occorre, conformemente alla domanda della Repubblica ceca, condannare la Commissione a sopportare, oltre alle proprie spese, quelle sostenute dalla Repubblica ceca tanto nel procedimento di primo grado quanto nell'ambito dell'impugnazione.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) **La sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 20 ottobre 2016, Repubblica ceca/Commissione (T-141/15, non pubblicata, EU:T:2016:621), è annullata.**
- 2) **La decisione di esecuzione (UE) 2015/103 della Commissione, del 16 gennaio 2015, recante esclusione dal finanziamento dell'Unione europea di alcune spese sostenute dagli Stati membri nell'ambito del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) è annullata nella parte in cui esclude le spese sostenute dalla Repubblica ceca nell'ambito del FEAGA a favore della misura di protezione dei vigneti contro i danni arrecati da animali e uccelli per gli anni dal 2010 al 2012, per un importo totale di EUR 2 123 199,04.**
- 3) **La Commissione europea è condannata a sopportare, oltre alle proprie spese, le spese sostenute dalla Repubblica ceca tanto nel procedimento di primo grado quanto nell'ambito della presente impugnazione.**

Firme