



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

27 giugno 2013\*

«Agricoltura — Autonomia procedurale degli Stati membri — Politica agricola comune — Aiuti — Esame dei contenziosi amministrativi — Determinazione della giurisdizione competente — Criterio nazionale — Tribunale amministrativo nella cui circoscrizione ha sede l'autorità che ha adottato l'atto impugnato — Principio di equivalenza — Principio di effettività — Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea»

Nella causa C-93/12,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dall'Administrativen sad Sofia-grad (Bulgaria), con decisione del 9 febbraio 2012, pervenuta in cancelleria il 21 febbraio 2012, nel procedimento

**ET Agrokonsulting-04-Velko Stoyanov**

contro

**Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond «Zemedelie» – Razplashtatelna agentsia,**

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da M. Ilešič, presidente di sezione, K. Lenaerts, vicepresidente della Corte, facente funzione di giudice della Terza Sezione, E. Jarašiūnas, A. Ó Caoimh (relatore) e C.G. Fernlund, giudici,

avvocato generale: Y. Bot

cancelliere: M. Aleksejev, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 6 febbraio 2013,

considerate le osservazioni presentate:

- per la ET Agrokonsulting-04-Velko Stoyanov, da R. Trifonova, advokat;
- per l'Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond «Zemedelie» – Razplashtatelna agentsia, da R. Porozhanov e I. Boyanov, in qualità di agenti;
- per il governo bulgaro, da E. Petranova, in qualità di agente;
- per il governo tedesco, da T. Henze, in qualità di agente;
- per la Commissione europea, da H. Tserepa-Lacombe e N. Nikolova, in qualità di agenti,

\* Lingua processuale: il bulgaro.

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 14 marzo 2013,  
ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dei principi di equivalenza e di effettività nonché dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).
- 2 Tale domanda è stata sollevata nell'ambito della controversia che contrappone la ET Agroconsulting-04-Velko Stoyanov (in prosieguo: l'«Agroconsulting») all'Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond «Zemedelie» – Razplasztatelna agentsia (direttore esecutivo del Fondo nazionale «Agricoltura» – organismo pagatore; in prosieguo: il «Direktor») riguardo a una domanda di aiuto in vista di un finanziamento nell'ambito della politica agricola comune dell'Unione europea.

### **Contesto normativo**

#### *Il diritto dell'Unione*

- 3 Come risulta dai suoi articoli 1, lettera c), e 2, lettera g), il regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio, del 19 gennaio 2009, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, e che modifica i regolamenti (CE) n. 1290/2005, (CE) n. 247/2006, (CE) n. 378/2007 e abroga il regolamento (CE) n. 1782/2003 (GU L 30, pag. 16), disciplina, in particolare, nel titolo V, capitolo 2, un regime detto «di pagamento unico per superficie», ossia un regime di sostegno semplificato e transitorio al reddito per gli agricoltori degli Stati membri che hanno aderito all'Unione nel 2004 e nel 2007.
- 4 Detto regolamento istituisce ugualmente, come emerge dal suo articolo 1, lettera e), un quadro che permetta a tali nuovi Stati membri di concedere «pagamenti diretti integrativi». Tale quadro è previsto all'articolo 132 del suddetto regolamento, intitolato «Pagamenti diretti nazionali integrativi e pagamenti diretti», ai sensi del quale gli Stati membri interessati hanno la facoltà, salva autorizzazione della Commissione europea, di integrare, nel rispetto delle modalità precisate nel medesimo articolo, i pagamenti diretti concessi agli agricoltori nell'ambito di uno dei regimi di sostegno elencati nell'allegato I di questo stesso regolamento. Detto allegato comprende in particolare il regime di pagamento unico per superficie.
- 5 Secondo l'articolo 14 del regolamento n. 73/2009, in combinato disposto con quest'ultimo allegato, ogni Stato membro è tenuto a stabilire e gestire, ai fini in particolare del regime di pagamento unico per superficie, un «sistema integrato di gestione e di controllo». Tale sistema deve comprendere, conformemente all'articolo 15, paragrafo 1, del medesimo regolamento, una banca dati informatizzata, un sistema di identificazione delle parcelle agricole, un sistema di identificazione e di registrazione dei diritti all'aiuto, le domande di aiuto, un sistema integrato di controllo nonché un sistema unico di registrazione dell'identità degli agricoltori che presentano domande di aiuto.
- 6 L'articolo 16 di detto regolamento dispone quanto segue:  
  
«1. Nella banca dati informatizzata sono registrati, per ogni azienda agricola, i dati ricavati dalle domande di aiuto.

La banca dati consente, in particolare, la consultazione, tramite l'autorità competente dello Stato membro, dei dati relativi agli anni civili e/o alle campagne di commercializzazione, a decorrere dal 2000. Consente inoltre la consultazione diretta e immediata dei dati relativi ai quattro anni o campagne precedenti.

2. Gli Stati membri possono creare banche dati decentrate, a condizione che le medesime e le procedure amministrative per la registrazione e la consultazione dei dati siano concepite in modo omogeneo nell'insieme del loro territorio e siano tra loro compatibili al fine di consentire verifiche incrociate».

7 A termini dell'articolo 17 del regolamento (CE) n. 73/2009, il «sistema di identificazione delle parcelle agricole è costituito sulla base di mappe o estremi catastali o altri riferimenti cartografici». Le tecniche utilizzate devono basarsi su un «sistema informatizzato d'informazione geografica, comprese di preferenza ortoimmagini aeree o spaziali».

8 L'articolo 18 di tale regolamento così prevede:

«1. È introdotto un sistema di identificazione e di registrazione dei diritti all'aiuto in modo da consentire l'accertamento dei diritti, nonché verifiche incrociate con le domande di aiuto e con il sistema di identificazione delle parcelle agricole.

2. Il sistema di cui al paragrafo 1 consente la consultazione diretta e immediata, tramite l'autorità competente dello Stato membro, dei dati relativi almeno agli ultimi quattro anni civili consecutivi».

9 Conformemente all'articolo 19 del suddetto regolamento, le domande di aiuto per i pagamenti diretti nell'ambito, in particolare, del regime di pagamento unico per superficie devono essere presentate anno per anno.

10 L'articolo 20, paragrafi 1 e 2, di questo stesso regolamento recita:

«1. Gli Stati membri compiono controlli amministrativi sulle domande di aiuto per verificare le condizioni di ammissibilità all'aiuto.

2. I controlli amministrativi sono completati da un sistema di controlli in loco intesi a verificare l'ammissibilità all'aiuto. A questo scopo, gli Stati membri elaborano un piano di campionamento delle aziende agricole.

Al fine di effettuare controlli in loco nelle parcelle agricole gli Stati membri possono impiegare tecniche di telerilevamento e del sistema globale di navigazione satellitare (GNSS)».

11 Ai sensi dell'articolo 29, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 73/2009:

«2. I pagamenti sono effettuati in non più di due rate all'anno, tra il 1° dicembre e il 30 giugno dell'anno civile successivo.

3. I pagamenti nell'ambito dei regimi di sostegno elencati nell'allegato I sono effettuati solo dopo che sia stata ultimata la verifica delle condizioni di ammissibilità a cura degli Stati membri a norma dell'articolo 20».

12 Secondo l'articolo 122 del medesimo regolamento, il pagamento unico per superficie è accordato su base annuale.

13 A termini dell'articolo 124, paragrafi 1 e 2, del suddetto regolamento:

«1. (...)

Per la Bulgaria e la Romania la superficie agricola soggetta al regime di pagamento unico per superficie è la parte della superficie agricola utilizzata che è stata mantenuta in buone condizioni agronomiche, a prescindere dal fatto che sia o meno in produzione, se del caso adeguata conformemente ai criteri oggettivi e non discriminatori che saranno stabiliti dalla Bulgaria o dalla Romania previa approvazione della Commissione.

2. Ai fini dell'erogazione di pagamenti in base al regime di pagamento unico per superficie, (...) per la Bulgaria e la Romania sono ammissibili tutte le parcelle agricole che rispondono ai criteri di cui al paragrafo 1, nonché le parcelle agricole coltivate a bosco ceduo a rotazione rapida.

(...)».

14 Come risulta dal suo stesso titolo, il regolamento (CE) n. 1122/2009 della Commissione, del 30 novembre 2009, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio per quanto riguarda la condizionalità, la modulazione e il sistema integrato di gestione e di controllo nell'ambito dei regimi di sostegno diretto agli agricoltori di cui al medesimo regolamento e modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio per quanto riguarda la condizionalità nell'ambito del regime di sostegno per il settore vitivinicolo (GU L 316, pag. 65), fissa in particolare le modalità di applicazione del suddetto regolamento n. 73/2009 per quanto riguarda la condizionalità, la modulazione e il sistema integrato di gestione e di controllo nell'ambito dei regimi di sostegno diretto agli agricoltori previsto da tale ultimo regolamento.

15 L'articolo 58 del regolamento n. 1122/2009 enuncia riduzioni ed esclusioni in caso di dichiarazioni eccessive emesse nell'ambito di domande di aiuto a titolo dei regimi di aiuto «per superficie», fra i quali figura in particolare, come risulta dall'articolo 2, punto 12, del medesimo regolamento, il regime di pagamento unico per superficie di cui al titolo V del regolamento n. 73/2009.

#### *Il diritto bulgaro*

16 La legge sul sostegno agli agricoltori (Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli, DV n. 58 del 22 maggio 1998), nella versione applicabile al procedimento principale, disciplina in particolare, a norma del suo articolo 1, paragrafi 1 e 6, «gli aiuti di Stato agli agricoltori per la produzione di prodotti agricoli (...) e le misure previste dal piano nazionale per lo sviluppo dell'agricoltura e delle regioni agricole» nonché «l'attuazione del regime di pagamento unico per superficie in conformità della politica agricola comune dell'Unione europea».

17 Secondo l'articolo 32, paragrafo 1, della suddetta legge, le domande di aiuto devono essere depositate presso i servizi regionali dell'organismo pagatore.

18 A termini dell'articolo 1 del regolamento n. 5/2009, concernente i requisiti e le modalità di presentazione delle domande nell'ambito dei regimi di aiuto per superficie (La Naredba n. 5/2009 g. za usloviata i reda za podavane na zayavlenia po shemi i merki za podpomagane na plosht), nella versione applicabile al procedimento principale:

«Il presente regolamento disciplina i requisiti e le modalità di presentazione delle domande di aiuto nell'ambito dei seguenti regimi e misure della politica agricola comune:

1. regime di pagamento unico per superficie;

2. regime di pagamenti nazionali integrativi per superficie;

(...))».

19 In conformità all'articolo 128 del codice di procedura amministrativa (Administrativnoprotsesualen kodeks; in prosieguo: l'«APK») tutti i procedimenti concernenti domande di adozione, di modifica, di revoca o di annullamento di atti amministrativi sono devoluti alla competenza dei tribunali amministrativi.

20 L'articolo 133, paragrafo 1, dell'APK così dispone:

«Le cause vengono esaminate dall'Administrativen sad [(Tribunale amministrativo)] nella cui circoscrizione ha sede l'autorità che ha adottato l'atto amministrativo impugnato (...))».

21 A norma dell'articolo 135, paragrafo 3, dell'APK, sui conflitti di competenza fra i tribunali amministrativi decide il Varhoven administrativen sad (Corte suprema amministrativa).

22 L'articolo 1 della legge sulla proprietà e sullo sfruttamento delle superfici agricole (Zakon za sostvenostta i polzuvaneto na zemedelskite zemi, DV n. 17 del 1° marzo 2001), nella versione applicabile al procedimento principale (in prosieguo: lo «ZSPZZ»), enuncia che tale legge disciplina la proprietà e lo sfruttamento dei terreni agricoli.

23 Il paragrafo 19 delle disposizioni transitorie e finali della legge che modifica e integra l'APK prevede quanto segue:

«1) Gli atti amministrativi individuali adottati ai sensi dello [ZSPZZ] e del suo regolamento di esecuzione, nonché i dinieghi di adozione di siffatti atti, possono essere impugnati dinanzi al Rayonen sad [(Tribunale regionale)] del luogo di ubicazione dell'immobile ai sensi [dell'APK], sempreché essi non siano stati adottati dal Ministro dell'Agricoltura e dell'Alimentazione.

(...))».

### **Procedimento principale e questioni pregiudiziali**

24 L'Agrokonsulting, con sede a Burgas (Bulgaria), è registrata come agricoltore. L'11 maggio 2010, essa presentava una domanda di aiuto a titolo, da un lato, del regime di pagamento unico per superficie e, dall'altro, dei pagamenti integrativi nazionali per ettaro di superficie agricola, indicando in particolare di coltivare diverse specie di cereali, di verdura e di frutta. Le superfici agricole interessate si trovano nel territorio del paese di Merdanya, nella regione di Veliko Tarnovo (Bulgaria), distante circa 250 km da Sofia.

25 Con lettera del 2 ottobre 2011 il Direktor respingeva la domanda dell'Agrokonsulting in quanto le superfici dichiarate da quest'ultima non soddisfacevano i requisiti del regolamento n. 1122/2009.

26 L'Agrokonsulting proponeva ricorso contro detta decisione davanti all'Administrativen sad – Burgas (Tribunale amministrativo di Burgas), allegando l'illegittimità delle conclusioni del Direktor secondo cui parte delle unità da essa dichiarate non rientrerebbe fisicamente fra quelle ammissibili all'aiuto. L'argomentazione sviluppata dall'Agrokonsulting in tale contesto si basava essenzialmente sulla pretesa violazione, nella decisione del Direktor, della normativa bulgara di trasposizione nell'ordinamento interno del diritto dell'Unione relativo alla politica agricola comune. L'Agrokonsulting sosteneva inoltre che la suddetta decisione si basava su un'erronea applicazione dell'articolo 58 del regolamento n. 1122/2009.

- 27 La decisione di rinvio precisa che l'Agrokonsulting faceva valere pure che della controversia doveva essere investito l'Administrativen sad – Burgas, in quanto la domanda di aiuto era stata presentata all'Obshtinska sluzhba «Zemedelie» (servizio municipale «Agricoltura») della regione di Burgas. Secondo l'Agrokonsulting, la causa doveva essere decisa dall'Administrativen sad – Burgas per garantire la celerità del procedimento. A suo avviso, infatti, la lentezza del procedimento sarebbe di ostacolo al perseguimento degli obiettivi della politica agricola comune.
- 28 Con ordinanza del 16 novembre 2011, l'Administrativen sad - Burgas sospendeva il procedimento e rimetteva la causa al giudice del rinvio per la decisione della questione di competenza. Nella motivazione dell'ordinanza veniva precisato che la controversia doveva essere esaminata, ai sensi dell'articolo 133, paragrafo 1, dell'APK, dal Tribunale amministrativo nella cui circoscrizione si trovava la sede del Direktor, ossia l'Administrativen sad Sofia-grad.
- 29 Il giudice del rinvio ritiene che non debba conoscere della controversia e che il conflitto di competenza debba essere devoluto al Varhoven administrativen sad, a termini dell'articolo 135, paragrafo 3, dell'APK. Esso ritiene tuttavia opportuno sottoporre prima una domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte, «in relazione all'interpretazione e alla portata, in sede di applicazione di disposizioni procedurali come quella enunciata all'articolo 133 dell'APK, dei principi dell'autonomia procedurale dei giudici nazionali, di effettività e di equivalenza elaborati nella giurisprudenza della Corte».
- 30 In effetti, per il giudice del rinvio, secondo una prassi amministrativa costante in Bulgaria, gli atti dell'organismo pagatore nell'ambito della politica agricola comune sono adottati dal Direktor, che ha sede a Sofia, qualunque siano il servizio territoriale presso il quale la domanda è stata presentata e il luogo di ubicazione delle parcelle agricole per le quali è stato chiesto l'aiuto. Pertanto, ai sensi dell'articolo 133, paragrafo 1, dell'APK, l'Administrativen sad Sofia-grad sarebbe tenuto a statuire su tutti i ricorsi presentati avverso atti del Direktor. In tal modo, tutte le controversie in materia di aiuti agli agricoltori nell'ambito dei regimi e delle misure della politica agricola comune verrebbero concentrate presso il giudice del rinvio.
- 31 Quest'ultimo ritiene che il procedimento di cui è investito sia complicato dalla lontananza delle parcelle agricole alle quali si riferisce la decisione del Direktor del 2 ottobre 2011. A suo avviso, l'assunzione di prove, la redazione di perizie e l'ispezione di terreni che sono spesso distanti centinaia di chilometri dalla città di Sofia possono comportare ritardi considerevoli e costi supplementari, in violazione del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva degli agricoltori, considerati dal giudice del rinvio «gruppo sociale vulnerabile».
- 32 L'Administrativen sad Sofia-grad si chiede se il principio di equivalenza non osti a che una norma nazionale colleghi la competenza giurisdizionale in materia di controversie amministrative relative a diritti sostanziali risultanti dall'ordinamento dell'Unione unicamente alla sede dell'autorità amministrativa che ha adottato l'atto impugnato. Al riguardo il giudice del rinvio osserva che la regola generale di competenza territoriale enunciata all'articolo 133, paragrafo 1, dell'APK non tiene conto della localizzazione dei terreni agricoli in questione, al contrario della regola speciale di competenza territoriale prevista al paragrafo 19 delle disposizioni transitorie e finali della legge che modifica e integra l'APK nel caso di atti adottati ai sensi dello ZSPZZ.
- 33 In tali circostanze, l'Administrativen sad Sofia-grad ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se il principio di effettività, elaborato dalla giurisprudenza [dell'Unione], e il principio della tutela giurisdizionale effettiva, sancito dall'articolo 47 della [Carta], debbano essere interpretati nel senso che ostano a una norma procedurale nazionale come quella enunciata all'articolo 133, paragrafo 1, [dell'APK], la quale fa dipendere la competenza giurisdizionale sulle controversie amministrative

aventi ad oggetto l'attuazione della politica agricola comune dell'[Unione] unicamente dalla sede dell'autorità amministrativa che ha adottato l'atto impugnato, senza tener conto né del luogo di ubicazione dei terreni né del domicilio del soggetto interessato.

- 2) Se il principio di equivalenza, elaborato dalla giurisprudenza della Corte, debba essere interpretato nel senso che esso osta a una norma procedurale nazionale come quella enunciata all'articolo 133, paragrafo 1, [dell'APK], la quale fa dipendere la competenza giurisdizionale sulle controversie amministrative aventi ad oggetto l'attuazione della politica agricola comune dell'[Unione] unicamente dalla sede dell'autorità amministrativa che ha adottato l'atto impugnato, tenuto conto del paragrafo 19 delle disposizioni transitorie e finali della legge che modifica e integra [l'APK], concernente la competenza giurisdizionale sulle controversie amministrative nazionali aventi ad oggetto superfici agricole».

### **Sulle questioni pregiudiziali**

- 34 Con le sue questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il diritto dell'Unione, in particolare i principi di equivalenza e di effettività nonché l'articolo 47 della Carta, debba essere interpretato nel senso che osta ad una regola di competenza nazionale, come quella enunciata all'articolo 133, paragrafo 1, dell'APK, che riserva ad un unico organo giurisdizionale tutto il contenzioso relativo alle decisioni di un'autorità nazionale incaricata del pagamento degli aiuti all'agricoltura in sede di applicazione della politica agricola comune.
- 35 Conformemente alla giurisprudenza costante della Corte, in mancanza di una disciplina dell'Unione in materia, spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro, in virtù del principio dell'autonomia procedurale, designare i giudici competenti e stabilire le modalità procedurali dei ricorsi intesi a garantire la tutela dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto dell'Unione, fermo restando che, tuttavia, gli Stati membri sono tenuti a garantire in ogni caso la tutela effettiva di tali diritti (v., in tal senso, sentenze del 30 settembre 2003, Köbler, C-224/01, Racc. pag. I-10239, punto 47; del 15 aprile 2008, Impact, C-268/06, Racc. pag. I-2483, punti 44 e 45; del 16 luglio 2009, Mono Car Styling, C-12/08, Racc. pag. I-6653, punto 48, nonché del 18 marzo 2010, Alassini e a., da C-317/08 a C-320/08, Racc. pag. I-2213, punto 47).
- 36 In tal senso, in osservanza del principio di cooperazione leale, sancito ormai dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE, le modalità procedurali dei ricorsi intesi a garantire la tutela dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto dell'Unione non devono essere meno favorevoli di quelle che riguardano ricorsi analoghi di natura interna (principio di equivalenza), né devono rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione (principio di effettività) (v., in particolare, sentenze del 16 dicembre 1976, Rewe-Zentralfinanz e Rewe-Zentral, 33/76, Racc. pag. 1989, punto 5; del 14 dicembre 1995, Peterbroeck, C-312/93, Racc. pag. I-4599, punto 12, nonché del 15 gennaio 2013, Križan e a., C-416/10, punto 85).
- 37 Dalla giurisprudenza della Corte emerge che le esigenze di equivalenza e di effettività valgono sia sul piano della designazione dei giudici competenti a conoscere delle azioni fondate su tale diritto sia per quanto riguarda la definizione delle modalità procedurali che reggono tali azioni (v. citate sentenze Impact, punto 47, nonché Alassini e a., punto 49).
- 38 Il rispetto di dette esigenze deve essere valutato dalle varie istanze nazionali tenendo conto del ruolo delle norme di cui trattasi nel procedimento complessivamente inteso, dello svolgimento del medesimo e delle specificità di tali norme (v., in tal senso, sentenze Peterbroeck, cit., punto 14; del 1° dicembre 1998, Levez, C-326/96, Racc. pag. I-7835, punto 44, nonché del 29 ottobre 2009, Pontin, C-63/08, Racc. pag. I-10467, punti 46 et 47 e la giurisprudenza citata).

- 39 Per quanto riguarda, anzitutto, il principio di equivalenza, emerge dalla giurisprudenza della Corte che il rispetto dello stesso presuppone che la norma nazionale controversa si applichi indifferentemente ai ricorsi fondati sui diritti che i singoli traggono dal diritto dell'Unione e a quelli fondati sull'inosservanza del diritto interno aventi un oggetto e una causa analoghi. Spetta al giudice nazionale, che dispone di una conoscenza diretta delle modalità procedurali applicabili, verificare le somiglianze tra i ricorsi di cui trattasi quanto a oggetto, motivo ed elementi essenziali (v., in tal senso, sentenze Pontin, cit., punto 45 e la giurisprudenza citata, e del 19 luglio 2012, Littlewoods Retail Ltd e a., C-591/10, punto 31).
- 40 Nella decisione di rinvio, per illustrare le sue preoccupazioni riguardo al principio di equivalenza, l'Administrativen sad Sofia-grad ricorre a un paragone tra le controversie in materia di applicazione della politica agricola comune dell'Unione e quelle di diritto interno bulgaro relative al ripristino del diritto di proprietà e allo sfruttamento dei terreni agricoli. In effetti, per quanto riguarda queste ultime controversie, il paragrafo 19 delle disposizioni transitorie e finali della legge che modifica e integra l'APK prevedrebbe il ricorso al Rayonen sad del luogo di ubicazione del terreno.
- 41 Tuttavia, dalla decisione di rinvio risulta che l'articolo 133, paragrafo 1, dell'APK stabilisce una regola di competenza nazionale che si applica in maniera generale ai ricorsi proposti contro gli atti amministrativi, inclusi gli atti amministrativi relativi ai pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito del regime di pagamento unico per superficie istituito dal regolamento n. 73/2009, mentre il paragrafo 19 delle disposizioni transitorie e finali della legge che modifica e integra l'APK riguarda esclusivamente i ricorsi contro taluni atti adottati in base allo ZSPZZ e al suo regolamento di esecuzione. Dal fascicolo di causa emerge che gli atti amministrativi adottati sul fondamento dello ZSPZZ sono strettamente connessi a diritti reali sui beni immobili e comprendono, in particolare, gli atti concernenti la restituzione dei diritti di proprietà o di uso dei terreni agricoli, l'indennizzo dei proprietari nonché le attività di aggiornamento della mappa dei terreni agricoli per i quali la proprietà è stata ripristinata.
- 42 In tali circostanze, tenuto conto della giurisprudenza citata ai punti 38 e 39 della presente sentenza, e fatte salve le ulteriori verifiche che spettano, se necessario, al giudice del rinvio, risulta che le regole di competenza enunciate, rispettivamente, all'articolo 133, paragrafo 1, dell'APK e al paragrafo 19 delle disposizioni transitorie e finali della legge che modifica e integra l'APK non sono comparabili ai fini dell'applicazione del principio di equivalenza.
- 43 Al contrario, ai fini dell'applicazione della giurisprudenza citata al punto 36 dalla presente sentenza, i ricorsi per la tutela dei diritti derivanti da eventuali regimi di aiuto agli agricoltori previsti dal diritto interno sono sicuramente comparabili a quelli volti a garantire la tutela dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto dell'Unione.
- 44 Sul punto, è opportuno ricordare che il semplice fatto che, ai sensi dell'articolo 132 del regolamento n. 73/2009, la concessione dei pagamenti diretti nazionali integrativi sia subordinata all'approvazione della Commissione e inquadrata dalle modalità previste da detto articolo non impedisce, ai fini dell'applicazione del principio di equivalenza, di considerare il regime dei pagamenti diretti nazionali integrativi come appartenente all'ordinamento giuridico interno dello Stato membro interessato.
- 45 Al riguardo, dal fascicolo di causa risulta che, nel quadro enunciato all'articolo 132 del regolamento n. 73/2009, la Repubblica di Bulgaria si è avvalsa della facoltà di aggiungere i pagamenti diretti nazionali integrativi ai pagamenti diretti previsti da detto regolamento.
- 46 Durante l'udienza davanti alla Corte, il Direktor e il governo bulgaro hanno indicato, sul punto, che i ricorsi relativi a questi ultimi pagamenti sono disciplinati anch'essi dalla regola di competenza territoriale generale enunciata all'articolo 133, paragrafo 1, dell'APK.

- 47 Se tale affermazione dovesse rivelarsi esatta in seguito agli accertamenti in merito che spettano al giudice del rinvio, non si potrebbe concludere che le modalità procedurali previste per i ricorsi relativi ai pagamenti diretti nazionali integrativi disattendono il principio di equivalenza.
- 48 Per quanto riguarda, poi, il principio di effettività, occorre ricordare che, nella prospettiva della disamina richiesta dalla giurisprudenza citata al punto 38 della presente sentenza, la questione se una norma procedurale nazionale renda praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti ai singoli dal diritto dell'Unione dev'essere esaminata tenendo conto, se necessario, dei principi che sono alla base del sistema giurisdizionale nazionale in causa, quali la tutela dei diritti della difesa, il principio della certezza del diritto e il regolare svolgimento del procedimento (v., in particolare, in tal senso, citate sentenze Peterbroeck, punto 14, e Pontin, punto 47).
- 49 Nel procedimento principale, per quanto riguarda le preoccupazioni espresse ai punti 30 e 31 della presente sentenza, il giudice del rinvio deve tener conto degli elementi seguenti.
- 50 In primo luogo, occorre verificare se un agricoltore che vuole contestare un atto amministrativo del Direktor che lo riguarda debba partecipare personalmente al procedimento. Dalle osservazioni presentate alla Corte emerge, al riguardo, che un singolo che si trovi in una posizione come quella dell'Agrokonsulting non è tenuto a comparire personalmente, ma può farsi rappresentare da un avvocato, un coniuge, un ascendente o discendente di primo grado, un consulente legale o un impiegato con formazione giuridica. Il governo bulgaro aggiunge che il gratuito patrocinio è concesso qualora sia dimostrato che il singolo non dispone di mezzi sufficienti a pagare i servizi di un avvocato. Inoltre, secondo lo stesso governo, le spese, inclusi gli onorari dell'avvocato, sono riconosciute alla parte che vince il ricorso se ne ha fatto domanda. Le spese saranno rimesse al ricorrente anche nel caso di archiviazione in seguito al ritiro dell'atto amministrativo impugnato. Peraltro, secondo il Direktor, nell'ambito dei ricorsi contro gli atti da lui adottati, l'affermazione da parte del ricorrente dell'illegittimità dell'atto contestato è sufficiente a far gravare sull'amministrazione l'onere della prova della legittimità di detto atto. Spetta, se necessario, al giudice del rinvio, che, diversamente dalla Corte nell'ambito dell'articolo 267 TFUE, è competente a interpretare il diritto bulgaro, esaminare tali punti.
- 51 In secondo luogo, dal fascicolo di causa si evince che, nel caso di ricorsi proposti dagli agricoltori contro atti amministrativi adottati dal Fondo nazionale «Agricoltura», il metodo di prova privilegiato è solitamente la perizia. In tale ambito, la missione del perito designato dal Tribunale competente consiste nel prendere visione degli elementi di prova pertinenti e nel presentare poi le proprie conclusioni rispondendo ai quesiti che gli vengono posti.
- 52 Tuttavia, in materia di ricorsi contro la riduzione o il rifiuto degli aiuti a titolo del regime di pagamento unico per superficie non sembra che la procedura sia complicata dalla lontananza dell'autorità nazionale competente dalle parcelle agricole di cui trattasi.
- 53 In effetti, da un lato, come si evince in particolare dagli articoli 16, paragrafo 1, 17 e 18 del regolamento n. 73/2009, nell'ambito dei ricorsi contro l'illegittimità delle conclusioni secondo cui parte delle unità dichiarate non rientrerebbe fisicamente fra quelle ammissibili all'aiuto – come il ricorso all'origine del procedimento principale – sarebbe necessario in generale, se non sempre, prendere visione delle ortoimmagini nonché dei dati del sistema integrato di gestione e di controllo previsto all'articolo 14 di detto regolamento.
- 54 Dall'altro lato, dagli articoli 17 e 20, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009 si evince che, quando debbono verificare l'utilizzo di determinate parcelle agricole nell'anno cui si riferisce la domanda, gli Stati membri possono usare tecniche di telerilevamento o un sistema globale di navigazione via satellite per realizzare le verifiche in loco. Inoltre, come si inferisce in particolare dagli articoli 19, 29 e 122 di detto regolamento, il contenzioso concernente il rifiuto o la riduzione degli aiuti a titolo del regime di pagamento unico per superficie avrebbe luogo, di solito, solo successivamente all'anno relativo alla domanda di aiuto in causa. In tali circostanze l'ispezione delle parcelle agricole mediante

una visita sul territorio non sarebbe, il più delle volte, di grande utilità al fine di verificare l'utilizzo esatto che ne è stato fatto nel corso di un anno precedente. Per questo l'articolo 16, paragrafo 1, del suddetto regolamento prevede espressamente che la banca dati facente parte del sistema integrato di gestione e di controllo debba consentire la consultazione diretta e immediata dei dati relativi ai quattro anni precedenti.

- 55 In terzo luogo, sia il Direktor che il governo bulgaro hanno fatto valere dinanzi alla Corte che, nel caso di ricorsi contro atti adottati dal Direktor nell'ambito della politica agricola comune, l'Administrativen sad Sofia-grad statuisce di norma nell'arco di sei/otto mesi. In linea di principio, una tale durata media, che spetta al giudice del rinvio confermare, non sembra eccessiva nel contesto del regime di pagamento unico per superficie.
- 56 In quarto luogo, non può essere escluso, a tale ultimo riguardo, che la concentrazione del contenzioso consenta al giudice del rinvio di deliberare sulle questioni riguardanti gli aiuti all'agricoltura acquisendo una conoscenza specifica e limitando per ciò stesso la durata media dei procedimenti. Inoltre, come ha rilevato in particolare il governo tedesco, un organo giurisdizionale centralizzato, specializzato in materia di aiuti all'agricoltura, appare in grado di assicurare una prassi uniforme sull'intero territorio nazionale contribuendo così alla certezza del diritto.
- 57 Alla luce del principio di autonomia procedurale è di certo possibile alla Repubblica di Bulgaria, fatto salvo il rispetto dei principi di equivalenza e di effettività, adottare una regola di competenza diversa da quella enunciata all'articolo 133, paragrafo 1, dell'APK. Da ciò non può tuttavia concludersi che una tale disposizione, per il solo fatto di comportare che un ricorso contro un atto amministrativo sia di competenza del tribunale amministrativo nella cui circoscrizione ha sede l'organo che ha emanato l'atto, disconosce il principio di effettività.
- 58 Alla luce di quanto precede, risultano sussistere ragioni connesse, in particolare, al regolare svolgimento del procedimento per concludere che l'applicazione di una regola di competenza nazionale, come quella enunciata all'articolo 133, paragrafo 1, dell'APK, che riserva ad un unico organo giurisdizionale tutto il contenzioso relativo alle decisioni di un'autorità nazionale incaricata del pagamento degli aiuti all'agricoltura nell'ambito della politica agricola comune, non disconosce il principio di effettività. Spetta tuttavia al giudice del rinvio, che, diversamente dalla Corte nell'ambito dell'articolo 267 TFUE, è competente a valutare i fatti del procedimento principale e ad interpretare il diritto bulgaro, verificare se tale ipotesi ricorra nella fattispecie.
- 59 Per quanto riguarda, infine, l'articolo 47 della Carta, emerge dalla giurisprudenza della Corte che tale disposizione costituisce una riaffermazione del principio di tutela giurisdizionale effettiva, un principio generale del diritto dell'Unione che deriva dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri e che è stato sancito dagli articoli 6 e 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (v., in tal senso, in particolare, sentenze del 15 maggio 1986, Johnston, 222/84, Racc. pag. 1651, punto 18; del 13 marzo 2007, Unibet, C-432/05, Racc. pag. I-2271, punto 37, nonché del 28 febbraio 2013, Réexamen Arango Jaramillo e a./BEI, C-334/12 RX-II, punto 40).
- 60 Nel caso di specie, è sufficiente rilevare al riguardo che, tenuto conto in particolare delle considerazioni esposte ai punti da 50 a 58 della presente sentenza e alla luce delle informazioni di cui dispone la Corte nella causa, non risulta che un singolo che si trovi in una posizione come quella dell'Agrokonsulting sia privato della possibilità di un ricorso effettivo davanti al giudice per la tutela dei diritti conferitigli dall'ordinamento dell'Unione.
- 61 Alla luce di quanto precede, si deve rispondere alle questioni sollevate dichiarando che il diritto dell'Unione, in particolare i principi di equivalenza e di effettività nonché l'articolo 47 della Carta, non osta a una regola di competenza giurisdizionale nazionale, come quella enunciata all'articolo 133, paragrafo 1, dell'APK, che riserva ad un unico organo giurisdizionale tutto il contenzioso relativo alle

decisioni di un'autorità nazionale incaricata del pagamento degli aiuti all'agricoltura nell'ambito della politica agricola comune dell'Unione, sempreché i ricorsi per la tutela dei diritti che i singoli traggono dall'ordinamento dell'Unione non vengano esercitati in condizioni meno favorevoli di quelle stabilite per i ricorsi a tutela dei diritti derivati da eventuali regimi di sostegno all'agricoltura previsti dall'ordinamento interno e che una tale regola di competenza non causi ai soggetti interessati inconvenienti procedurali, in termini segnatamente di durata del procedimento, tali da rendere eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento dell'Unione, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

### **Sulle spese**

- 62 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

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

**Il diritto dell'Unione, in particolare i principi di equivalenza e di effettività nonché l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, non osta a una regola di competenza giurisdizionale nazionale, come quella enunciata all'articolo 133, paragrafo 1, del codice di procedura amministrativa bulgaro (Administrativnoprotsesualen kodeks), che riserva ad un unico organo giurisdizionale tutto il contenzioso relativo alle decisioni di un'autorità nazionale incaricata del pagamento degli aiuti all'agricoltura nell'ambito della politica agricola comune dell'Unione europea, sempreché i ricorsi per la tutela dei diritti che i singoli traggono dall'ordinamento dell'Unione non vengano esercitati in condizioni meno favorevoli di quelle stabilite per i ricorsi a tutela dei diritti derivati da eventuali regimi di sostegno all'agricoltura previsti dall'ordinamento interno e che una tale regola di competenza non causi ai soggetti interessati inconvenienti procedurali, in termini segnatamente di durata del procedimento, tali da rendere eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento dell'Unione, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.**

Firme