



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

7 aprile 2022*

«Rinvio pregiudiziale – Agricoltura – Politica agricola comune – Regimi di sostegno diretto – Norme comuni – Regime di pagamento unico per superficie – Regolamento (CE) n. 73/2009 – Articolo 2, lettera c) – Nozione di “attività agricola” – Articolo 35 – Regolamento (CE) n. 1122/2009 – Normativa nazionale che impone la produzione di un titolo giuridico che dimostri il diritto di utilizzare la parcella agricola messa a disposizione dell’agricoltore nell’ambito di un contratto di concessione e che subordina la validità di un siffatto contratto alla qualità di allevatore o di proprietario di animali del futuro concessionario – Concessionario di un pascolo che ha stipulato un contratto di collaborazione con allevatori di animali – Autorità di cosa giudicata»

Nella causa C-116/20,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dalla Curtea de Apel Timișoara (Corte d’appello di Timișoara, Romania), con decisione del 6 febbraio 2020, pervenuta in cancelleria il 28 febbraio 2020, nel procedimento

SC Avio Lucos SRL

contro

Agencia de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul județean Dolj,

Agencia de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (APIA) – Aparat Central,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da A. Arabadjiev, presidente della Prima Sezione, facente funzione di presidente della Seconda Sezione, I. Ziemele (relatrice), T. von Danwitz, P.G. Xuereb e A. Kumin, giudici,

avvocato generale: A. Rantos

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per la SC Avio Lucos SRL, da M. Gornoviceanu, avvocate;

* Lingua processuale: il rumeno.

- per l’Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul județean Dolj, da N.S. Răducan, in qualità di agente;
- per il governo rumeno, da E. Gane e A. Rotăreanu, in qualità di agenti;
- per il governo tedesco, da J. Möller e S. Heimerl, in qualità di agenti;
- per il governo francese, da A.-L. Desjonquères, C. Mosser e W. Zemamta, in qualità di agenti;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da L. Vignato e R. Guizzi, avvocati dello Stato;
- per la Commissione europea, da A. Sauka e A. Biolan, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 2 settembre 2021,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte, in primo luogo, sull’interpretazione del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio, del 19 gennaio 2009, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell’ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, e che modifica i regolamenti (CE) n. 1290/2005, (CE) n. 247/2006, (CE) n. 378/2007 e abroga il regolamento (CE) n. 1782/2003 (GU 2009, L 30, pag. 16), come modificato dal regolamento (UE) n. 1310/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013 (GU 2013, L 347, pag. 865) (in prosieguo: il «regolamento n. 73/2009»); in secondo luogo, sull’interpretazione del regolamento (CE) n. 1122/2009 della Commissione, del 30 novembre 2009, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) 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 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 2009, L 316, pag. 65) nonché, in terzo luogo, sul principio dell’autorità di cosa giudicata.
- 2 Tale domanda è stata presentata nell’ambito di una controversia tra, da un lato, la SC Avio Lucos SRL e, dall’altro, l’Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul județean Dolj (Agenzia per i pagamenti e gli interventi a favore dell’agricoltura – Centro distrettuale di Dolj, Romania) e l’Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (APIA) – Aparat Central (Agenzia per i pagamenti e gli interventi a favore dell’agricoltura – Sede centrale, Romania) (in prosieguo, congiuntamente: l’«APIA») in merito a una domanda di rimborso di sostegno finanziario che l’APIA aveva concesso all’Avio Lucos in base al regime di pagamento unico per superficie per l’anno 2014.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Regolamento (CE) n. 1254/1999

- 3 L'articolo 12 del regolamento (CE) n. 1254/1999 del Consiglio, del 17 maggio 1999, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine (GU 1999, L 160, pag. 21), al suo paragrafo 2, così disponeva:

«Per determinare il coefficiente di densità nell'azienda si tiene conto:

(...)

- b) della superficie foraggera, cioè della superficie dell'azienda disponibile durante tutto l'anno civile per l'allevamento dei bovini e degli ovini e/o dei caprini; (...)

(...)».

- 4 Tale articolo 12 è stato abrogato dal regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori e che modifica i regolamenti (CEE) n. 2019/93, (CE) n. 1452/2001, (CE) n. 1453/2001, (CE) n. 1454/2001, (CE) n. 1868/94, (CE) n. 1251/1999, (CE) n. 1254/1999, (CE) n. 1673/2000, (CEE) n. 2358/71 e (CE) n. 2529/2001 (GU 2003, L 270, pag. 1), prima che il regolamento n. 1254/1999 fosse anch'esso abrogato dal regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio, del 22 ottobre 2007, recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM) (GU 2007, L 299, pag. 1).

Regolamento n. 1782/2003

- 5 L'articolo 44 del regolamento (CE) n. 1782/2003 intitolato «Uso dei diritti all'aiuto», prevedeva, ai suoi paragrafi 2 e 3, quanto segue:

«2. Per “ettari ammissibili” s'intende qualunque superficie agricola dell'azienda investita a seminativi o a pascolo permanente, escluse le superfici destinate a colture permanenti, a colture forestali o ad usi non agricoli.

3. L'agricoltore dichiara le parcelle agricole corrispondenti agli ettari ammissibili pertinenti a ciascun diritto all'aiuto. Tranne che in caso di forza maggiore o di circostanze eccezionali tali parcelle sono a disposizione dell'agricoltore (...)».

- 6 Il regolamento n. 1782/1999 è stato abrogato dal regolamento n. 73/2009.

Regolamento n. 73/2009

7 I considerando 4, 7, 23 e 25 del regolamento n. 73/2009 enunciavano:

«(4) Inoltre, per evitare che le terre agricole siano abbandonate ed assicurare che siano mantenute in buone condizioni agronomiche e ambientali, il [regolamento n. 1782/2003] ha istituito un quadro comunitario all'interno del quale gli Stati membri adottano norme che tengono conto delle particolari caratteristiche delle zone interessate, tra cui le condizioni pedologiche e climatiche, i metodi colturali in uso, l'utilizzazione del suolo, la rotazione delle colture, le pratiche agronomiche e le strutture aziendali. Tale quadro dovrebbe essere mantenuto. (...)

(...)

(7) Il [regolamento n. 1782/2003] ha riconosciuto i benefici ambientali del pascolo permanente. Le misure previste in tale regolamento sono intese ad incoraggiare la conservazione degli attuali pascoli permanenti e a cautelarsi da una loro riconversione massiccia in seminativi.

(...)

(23) Dall'esperienza maturata nell'applicare il regime di pagamento unico è emerso che il sostegno al reddito disaccoppiato in certi casi è stato erogato a beneficiari le cui attività agricole costituivano solo una parte insignificante delle loro attività economiche globali o il cui obiettivo commerciale non era affatto, o era solo marginalmente, connesso all'esercizio di un'attività agricola. Per evitare di erogare un sostegno al reddito agricolo a simili beneficiari e garantire che il sostegno comunitario sia utilizzato esclusivamente per assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola, gli Stati membri dovrebbero essere autorizzati, qualora ricorrano tali condizioni, a non erogare pagamenti diretti ai sensi del presente regolamento alle suddette persone fisiche o giuridiche.

(...)

(25) I regimi di sostegno della [politica agricola comune (PAC)] prevedono un sostegno diretto al reddito, in particolare al fine di assicurare un equo tenore di vita alla popolazione agricola. Tale obiettivo è strettamente connesso alla conservazione delle zone rurali. Per evitare qualsiasi attribuzione inefficiente dei contributi comunitari, non dovrebbe essere corrisposto alcun pagamento di sostegno agli agricoltori che hanno creato artificialmente le condizioni necessarie per ottenere tali pagamenti».

8 L'articolo 2 di detto regolamento, intitolato «definizioni», così disponeva:

«Ai fini del presente regolamento si intende per:

(...)

b) "azienda", l'insieme delle unità di produzione gestite dall'agricoltore, situate nel territorio di uno stesso Stato membro;

- c) “attività agricola”, la produzione, l’allevamento o la coltivazione di prodotti agricoli, comprese la raccolta, la mungitura, l’allevamento e la custodia degli animali per fini agricoli, nonché il mantenimento della terra in buone condizioni agronomiche e ambientali ai sensi dell’articolo 6;
- (...)
- h) “superficie agricola”, qualsiasi superficie occupata da seminativi, pascoli permanenti o colture permanenti».
- 9 L’articolo 6 di detto regolamento, intitolato «Buone condizioni agronomiche e ambientali», al paragrafo 1, primo comma, prevedeva quanto segue:
- «Gli Stati membri provvedono affinché tutte le terre agricole, specialmente le terre che non sono più utilizzate a fini di produzione, siano mantenute in buone condizioni agronomiche e ambientali. Gli Stati membri definiscono, a livello nazionale o regionale, requisiti minimi per le buone condizioni agronomiche e ambientali sulla base dello schema stabilito nell’allegato III, tenendo conto delle caratteristiche peculiari delle superfici interessate, comprese le condizioni pedologiche e climatiche, i metodi colturali in uso, l’utilizzazione del suolo, la rotazione delle colture, le pratiche agronomiche e le strutture aziendali. Gli Stati membri non devono definire requisiti minimi che non siano previsti in detto schema».
- 10 L’articolo 19 del medesimo regolamento, intitolato «Domande di aiuto», al paragrafo 1, così recitava:
- «Ogni agricoltore presenta ogni anno una domanda di pagamenti diretti che indica, se pertinenti:
- a) tutte le parcelle agricole nell’azienda (...);
- b) i diritti all’aiuto dichiarati ai fini della loro attivazione;
- c) ogni altra informazione richiesta dal presente regolamento o dallo Stato membro interessato».
- 11 Ai sensi dell’articolo 34 del regolamento n. 73/2009, intitolato «Attivazione dei diritti all’aiuto per ettaro ammissibile»:
- «1. Il sostegno nell’ambito del regime di pagamento unico è erogato agli agricoltori previa attivazione di un diritto all’aiuto per ettaro ammissibile. I diritti all’aiuto attivati conferiscono un diritto al pagamento dell’importo ivi indicato.
2. Ai fini del presente titolo, per “ettaro ammissibile” si intende:
- a) qualsiasi superficie agricola dell’azienda, nonché qualsiasi superficie investita a bosco ceduo a rotazione rapida (codice NC ex 0602 90 41), utilizzata per un’attività agricola (...)
- (...)
- Tranne in caso di forza maggiore o di circostanze eccezionali, gli ettari ammissibili soddisfano le condizioni di ammissibilità nel corso dell’anno civile».

- 12 L'articolo 35 di tale regolamento, intitolato «Dichiarazione degli ettari ammissibili», al suo paragrafo 1, prevedeva quanto segue:

«L'agricoltore dichiara le parcelle agricole corrispondenti agli ettari ammissibili abbinati a ciascun diritto all'aiuto. Tranne in caso di forza maggiore o di circostanze eccezionali, tali parcelle sono a disposizione dell'agricoltore alla data fissata dallo Stato membro, che non è posteriore alla data fissata dal medesimo Stato membro per la modifica della domanda di aiuto».

- 13 L'articolo 124 di detto regolamento, intitolato «Superficie soggetta al regime di pagamento unico per superficie», al suo paragrafo 2, così disponeva:

«Ai fini dell'erogazione di pagamenti in base al regime di pagamento unico per superficie, sono ammissibili tutte le parcelle agricole che rispondono ai criteri di cui al paragrafo 1 (...)

Tranne in caso di forza maggiore o di circostanze eccezionali, le parcelle di cui al primo comma devono essere a disposizione dell'agricoltore alla data fissata dallo Stato membro, che non è successiva alla data fissata dal medesimo per la modifica della domanda di aiuto.

La dimensione minima della superficie ammissibile per azienda per la quale possono essere richiesti pagamenti è di 0,3 ha. Tuttavia, ciascun nuovo Stato membro può decidere, in base a criteri oggettivi e previa approvazione della Commissione, di aumentare la dimensione minima, ma in modo che non superi 1 ha».

- 14 L'allegato III al medesimo regolamento, intitolato «Buone condizioni agronomiche e ambientali di cui all'articolo 6», con riguardo al livello minimo di manutenzione, menzionava in particolare la norma facoltativa seguente: «Densità di bestiame minime e/o regimi adeguati».

- 15 Il regolamento n. 73/2009 è stato abrogato dal regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune e che abroga il regolamento (CE) n. 637/2008 del Consiglio e il regolamento n. 73/2009 (GU 2013, L 347, pag. 608).

Regolamento n. 1122/2009

- 16 I considerando 8 e 28 del regolamento n. 1122/2009 enunciavano:

«(8) Per una corretta esecuzione del regime di pagamento unico di cui al titolo III del [regolamento n. 73/2009], gli Stati membri devono istituire un sistema di identificazione e di registrazione che consenta di conservare una traccia dei diritti all'aiuto (...)

(...)

(28) È indispensabile rispettare i termini per la presentazione delle domande di aiuto e di eventuali documenti giustificativi, contratti o dichiarazioni, nonché per la modifica delle domande di aiuto per superficie, affinché le amministrazioni nazionali possano programmare e quindi eseguire controlli efficaci in merito all'esattezza delle domande di aiuto (...).

17 L'articolo 12 di tale regolamento, intitolato «Contenuto della domanda unica», al suo paragrafo 1, così disponeva:

«La domanda unica contiene tutte le informazioni necessarie a determinare l'ammissibilità all'aiuto, e in particolare:

(...)

d) gli elementi atti a identificare tutte le parcelle agricole dell'azienda, la loro superficie espressa in ettari con due decimali, la loro ubicazione e, se del caso, [il loro] uso (...).».

18 Il regolamento n. 1122/2009 è stato abrogato dal regolamento delegato (UE) n. 640/2014 della Commissione, dell'11 marzo 2014, che integra il regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda il sistema integrato di gestione e di controllo e le condizioni per il rifiuto o la revoca di pagamenti nonché le sanzioni amministrative applicabili ai pagamenti diretti, al sostegno allo sviluppo rurale e alla condizionalità (GU 2014, L 181, pag. 48).

Diritto rumeno

Legge sull'allevamento n. 72/2002

19 L'articolo 4 della legea zootehniei nr. 72/2002 (legge sull'allevamento n. 72/2002 ripubblicata, *Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 235 del 2 aprile 2014) così disponeva:

«Ai sensi della presente legge, per allevatori si intendono le persone fisiche o giuridiche che detengono in proprietà le specie animali di cui all'articolo 2, iscritte nel registro agricolo».

20 L'articolo 5, paragrafo 1, di tale legge prevedeva quanto segue:

«L'allevamento e lo sfruttamento degli animali costituiscono l'attività degli allevatori, a prescindere dal loro status giuridico, volta a ottenere prodotti e prodotti di origine animale».

OUG n. 125/2006

21 L'articolo 7, paragrafo 1, lettera f), dell'Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 125/2006 pentru aprobarea schemelor de plăți directe și plăți naționale directe complementare, care se acordă în agricultură începând cu anul 2007, și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură (decreto legge n. 125/2006 recante approvazione dei regimi di pagamenti diretti e dei pagamenti nazionali diretti complementari, concessi per l'agricoltura a decorrere dal 2007, e recante modifica dell'articolo 2 della legge n. 36/1991 in materia di società agricole e altre forme di associazione nel settore

agricolo), del 21 dicembre 2006 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 1043 del 29 dicembre 2006), nella sua versione applicabile alla controversia di cui al procedimento principale (in prosieguo: l'«OUG n. 125/2006»), così disponeva:

«Per beneficiare dei pagamenti nell'ambito del regime di pagamento unico per superficie, i richiedenti devono essere iscritti nel registro degli agricoltori gestito dall'Agencia de Plăți și Intervenție pentru Agricultură [Agenzia per i pagamenti e gli interventi a favore dell'agricoltura, (Romania)], presentare domanda di pagamento entro i termini e rispettare le seguenti condizioni generali:

(...)

f) presentare i documenti che dimostrano l'utilizzo legittimo del terreno per il quale è stata presentata la domanda;

(...)».

Regolamento del Ministro dell'Agricoltura e dello Sviluppo rurale n. 246/2008

- 22 L'articolo 5, paragrafo 1, dell'Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 246/2008 privind stabilirea modului de implementare, a condițiilor specifice și a criteriilor de eligibilitate pentru aplicarea schemelor de plăți directe și plăți naționale directe complementare în sectorul vegetal, pentru acordarea sprijinului aferent măsurilor de agromediu și zone defavorizate (regolamento del Ministro dell'Agricoltura e dello Sviluppo rurale n. 246/2008 relativo all'istituzione della modalità di attuazione, delle condizioni specifiche e dei criteri di ammissibilità ai fini dell'applicazione dei regimi di pagamento diretti nazionali integrativi nel settore agricolo, per la concessione dell'aiuto relativo alle misure agroambientali e per le aree svantaggiate), del 23 aprile 2008 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 332 del 25 aprile 2008), nella sua versione applicabile alla controversia di cui al procedimento principale, così recitava:

«I documenti che dimostrano l'utilizzo legittimo dei pascoli permanenti comunali, a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera f), del[l'OUG n. 125/2006], sono gli atti che attestano il diritto di proprietà, i contratti di concessione o di locazione stipulati tra i consigli locali e gli allevatori, dai quali risulti il terreno utilizzato, e l'attestazione rilasciata dal comune conformemente ai dati contenuti nel registro agricolo. Ogni contratto concluso prima dell'entrata in vigore del presente regolamento, avente ad oggetto l'utilizzo di pascoli comunali, continua a produrre i suoi effetti fino alla data di cessazione del diritto».

Decreto legge n. 34/2013

- 23 L'articolo 2 dell'Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, del 23 aprile 2013 (decreto legge n. 34/2013 relativo

all'organizzazione, alla gestione e allo sfruttamento dei pascoli permanenti e che modifica e integra la legge sulla proprietà fondiaria n. 18/1991, *Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 267, del 13 maggio 2013), nella versione applicabile al procedimento principale, così disponeva:

«Ai fini del presente decreto legge, si intende per i termini e le espressioni seguenti:

(...)

- b) pascoli e prati da sfalcio – terreni agricoli registrati negli atti di proprietà sotto tale categoria d'uso, destinati alla produzione di foraggio, erba e altre piante erbacee per animali, utilizzati per fieno o pascolo;
- c) unità bestiame adulto (UBA) – unità di misura standard stabilita in base al fabbisogno nutritivo di ciascuna specie animale, che consente la conversione tra diverse categorie di animali;
- d) utilizzatore di pascoli e prati da sfalcio – allevatore, persona fisica o giuridica iscritta nel registro nazionale delle aziende che esercita attività agricole specifiche della categoria di uso pascoli e prati da sfalcio, conformemente alla classificazione statistica delle attività economiche nell'Unione europea per la produzione vegetale e animale, titolare legittimo del diritto di uso sulla superficie agricola e che sfrutta il terreno adibito a pascolo facendo effettivamente pascolare greggi di animali di sua proprietà o falciandolo almeno una volta all'anno;
- e) registro nazionale delle aziende (RNE) – banca dati in formato digitale che contiene le informazioni identificative di ciascuna azienda della Romania (...);
- f) detentori di prati – titolari del diritto di proprietà o di altri diritti reali sui prati o persone che, in forza del diritto civile, rivestono la qualità di possessori o di detentori precari dei prati».

Regolamento del Ministro dell'Agricoltura, dell'Alimentazione e delle Foreste e del Ministro della Pubblica Amministrazione n. 226/235/2003

- 24 L'Ordinul ministrului agriculturii, alimentației și pădurilor și al ministrului administrației publice nr. 226/235/2003 pentru aprobarea Strategiei privind organizarea activității de îmbunătățire și exploatare a pajiștilor la nivel național, pe termen mediu și lung (regolamento del Ministro dell'Agricoltura, dell'Alimentazione e delle Foreste e del Ministro della Pubblica Amministrazione n. 226/235/2003 recante approvazione della strategia riguardante l'organizzazione delle attività di miglioramento e di sfruttamento dei prati a livello nazionale, a medio e lungo termine) (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 423 del 17 giugno 2003), nella versione applicabile alla controversia di cui al procedimento principale, conteneva un allegato I, il cui capitolo VI, punto 1, era formulato come segue:

«Responsabilità degli utilizzatori di prati

- a) Al fine di utilizzare i prati amministrati dai consigli comunali, dalle città o dai comuni:

le associazioni di allevatori costituite, gli allevatori persone fisiche e giuridiche presentano una domanda presso il consiglio locale, (...)

b) Gli utilizzatori di prati che stipulano contratti di concessione soddisfano almeno i seguenti requisiti:

- essere registrati nel [RNE];
- garantire un carico minimo di 0,3 UBA/ha per il terreno richiesto;
- presentare un programma di pascolo conforme alle disposizioni del capitolo IV, punto 8, per il periodo di ripresa dell'utilizzo del prato richiesto».

Codice di procedura civile

25 L'articolo 431 del Codul de procedură civilă (codice di procedura civile), al suo paragrafo 2, così dispone:

«Ciascuna parte può opporre il giudicato formatosi precedentemente in un'altra controversia se presenta un nesso con la definizione di quest'ultima».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

26 L'Avio Lucos ha presentato all'APIA una domanda di sostegno finanziario in base al regime di pagamento unico per superficie per l'anno 2014, riguardante una superficie da pascolo di 341,70 ha. Al fine di dimostrare il suo diritto di uso del terreno, tale società ha presentato un contratto di concessione, stipulato il 28 gennaio 2013 con il Consiliul Local al Comunei Podari (consiglio municipale del comune di Podari, Romania), relativo a una superficie da pascolo situata nel comune medesimo. Ai sensi di tale contratto, l'Avio Lucos, in quanto concessionaria, aveva il diritto di utilizzare direttamente i beni dati in concessione, a suo rischio e sotto la sua responsabilità. Inoltre, essa era tenuta a sfruttare a pascolo il terreno dato in concessione e le era vietato affittare tale bene o darlo in sub-concessione.

27 L'Avio Lucos ha in seguito stipulato, il 30 gennaio 2013, un contratto di collaborazione partecipativa con quattro persone fisiche. In forza di tale contratto, l'Avio Lucos doveva mettere a disposizione di tali persone fisiche il pascolo comunale preso in concessione e realizzare annualmente, a proprie spese, le necessarie attività di manutenzione; dette persone fisiche si impegnavano, in cambio, a mettere i loro animali, ossia, in particolare, pecore, capre, vacche e cavalli, a disposizione dell'Avio Lucos, in modo che il pascolo nel bene preso in concessione fosse effettuato in modo continuo e permanente.

28 Dopo la presentazione di una domanda in tal senso, l'APIA ha concesso all'Avio Lucos un anticipo di pagamento in base ai regimi di aiuto per superficie – campagna 2014, per un importo totale di 529 340,24 lei rumeni (RON) (EUR 107 000 circa).

29 Tuttavia, a seguito di un riesame di tale domanda, l'APIA ha constatato che, alla data di stipula del contratto di concessione, la Avio Lucos non aveva il diritto di prendere in concessione pascoli rientranti nel demanio pubblico o nell'ambito privato dei comuni, in quanto non aveva la qualità di allevatore o di proprietario di animali, in violazione del diritto nazionale applicabile.

- 30 Alla luce di tale constatazione, l'APIA ha, da un lato, adottato una decisione che infliggeva, conformemente all'articolo 58, terzo comma, del regolamento n. 1122/2009, sanzioni pluriennali a carico dell'Avio Lucos, per un importo complessivo di RON 555 729,59 (EUR 112 000 circa). Tale decisione è stata oggetto di vari ricorsi amministrativi e giudiziari, che sono stati respinti.
- 31 Dall'altro lato, l'APIA ha accertato, a carico dell'Avio Lucos, un debito erariale per un importo totale di RON 529 340,24 (EUR 107 000 circa), corrispondente all'importo che le era già stato erogato in base al regime di pagamento unico per superficie per l'anno 2014.
- 32 L'Avio Lucos ha impugnato tale decisione dinanzi al Tribunalul Dolj (Tribunale superiore di Dolj, Romania), che ha respinto il suo ricorso. L'Avio Lucos ha proposto impugnazione avverso tale sentenza dinanzi alla Curtea de Apel Craiova (Corte d'appello di Craiova, Romania), la quale ha riformato quest'ultima e rinviato la causa dinanzi al Tribunalul Dolj (Tribunale superiore di Dolj). Con sentenza del 25 febbraio 2018, tale giudice ha respinto il ricorso. L'Avio Lucos ha impugnato tale sentenza e la causa è ora pendente dinanzi alla Curtea de Apel Timișoara (Corte d'appello di Timișoara, Romania), giudice del rinvio.
- 33 Il giudice del rinvio sottolinea che chiarire se il diritto dell'Unione osti a una normativa nazionale che impone di dimostrare il diritto di uso o di sfruttamento di una superficie di terreno, o anche di essere un allevatore o un proprietario di animali, per conseguire la concessione di pascoli, al fine di ottenere un sostegno finanziario nell'ambito dei regimi di pagamento per superficie, è una questione non priva di incertezza. Inoltre, si porrebbe la questione se l'attività concretamente svolta dall'Avio Lucos rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 2 del regolamento n. 73/2009. Infine, il giudice del rinvio, che menziona l'esistenza di due decisioni giurisdizionali definitive che avevano dichiarato inammissibili talune domande di pagamento basate sul regime di pagamento unico per superficie per l'anno 2014 in considerazione dell'inosservanza del diritto nazionale relativo al requisito della legittimità del titolo di sfruttamento o di uso del terreno, si chiede se il diritto dell'Unione osti a un'applicazione del principio di autorità di cosa giudicata che impedisce al giudice nazionale competente di esaminare la conformità al diritto dell'Unione di requisiti imposti dal diritto nazionale nell'ambito di una nuova controversia vertente sulla legittimità del credito sulla base del quale le somme indebitamente pagate all'Avio Lucos sono recuperate.
- 34 In tali circostanze, la Curtea de Apel Timișoara (Corte d'appello di Timișoara) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se il diritto [dell'Unione] applicabile al sostegno finanziario relativo all'anno agrario 2014 – in particolare il regolamento (CE) n. 73/2009 e il regolamento n. 1122/2009 – osti all'istituzione, attraverso il diritto nazionale, di un obbligo di fornire la prova del diritto di uso [su] una superficie di terreno al fine di ottenere il sostegno finanziario relativo ai regimi di superficie.
 - 2) Nella misura in cui il diritto [dell'Unione] sopra richiamato non osti alla normativa nazionale indicata nella prima questione, se il diritto [dell'Unione] (ivi compreso il principio di proporzionalità) osti – nel caso particolare in cui il diritto di sfruttamento della superficie agricola sia stato giustificato dal beneficiario attraverso la presentazione di un contratto di concessione di una superficie di pascolo (contratto in base al quale il richiedente ha acquisito il diritto di sfruttare il pascolo a suo rischio e a suo vantaggio, dietro pagamento di un canone) – a una normativa nazionale che impone, per la valida conclusione di un siffatto contratto di concessione, la condizione che il futuro concessionario sia esclusivamente allevatore o proprietario di animali.

- 3) Se rientri nella definizione di attività agricola di cui all'articolo 2 del regolamento [n. 73/2009] l'attività di un beneficiario di un regime di superficie che – stipulando un contratto di concessione di un pascolo al fine di ottenere il diritto di sfruttare tale superficie e di ottenere diritti all'aiuto nell'anno agrario 2014 – stipula successivamente un contratto di collaborazione con allevatori, contratto con cui consente l'utilizzo gratuito del terreno concesso ai fini del pascolo di animali, conservando il beneficiario il diritto di uso del terreno, ma obbligandosi a non ostacolare l'attività di pascolo e a realizzare attività di ripulitura del terreno da pascolo.
- 4) Se il diritto dell'[Unione] osti a un'interpretazione di una normativa nazionale quale l'articolo 431, paragrafo 2, del codice di procedura civile – relativo all'autorità di cosa giudicata di una decisione giudiziale definitiva, interpretazione secondo cui una decisione giudiziale definitiva con cui è stata accertata l'inammissibilità di una domanda di pagamento in considerazione del mancato rispetto del diritto nazionale relativo al requisito della legittimità del titolo di sfruttamento/uso sul terreno per il quale è stato chiesto un regime di superficie nell'anno agrario 2014 (nell'ambito di una controversia in cui è stato chiesto l'annullamento della decisione di applicazione di sanzioni pluriennali) –, interpretazione che impedisce di analizzare la conformità di tale requisito nazionale al diritto [dell'Unione] applicabile all'anno agrario 2014 in una nuova controversia in cui viene esaminata la legittimità dell'atto di recupero delle somme indebitamente versate al richiedente, per il medesimo anno agrario 2014, atto fondato sulla stessa situazione di fatto e sulle stesse normative nazionali che sono state oggetto dell'analisi della decisione giudiziale definitiva precedente».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla ricevibilità

- 35 Nelle sue osservazioni scritte, il governo rumeno sostiene che la domanda di pronuncia pregiudiziale è irricevibile in toto, dal momento che il giudice del rinvio disporrebbe delle informazioni che gli consentono di dirimere la controversia di cui è investito. In particolare, secondo tale governo, il giudice del rinvio avrebbe dovuto analizzare in via prioritaria le norme relative alla «verità del giudicato», di cui all'articolo 431, paragrafo 2, del codice di procedura civile, e respingere il ricorso dell'Avio Lucos. A tal riguardo, detto governo aggiunge che, nella misura in cui tale disposizione è applicabile alla controversia principale, le prime tre questioni sono prive di oggetto.
- 36 Dal canto suo, l'Avio Lucos afferma che la prima e la seconda questione non sono rilevanti per la risoluzione della controversia principale, in quanto esse riguardano non già l'ammissibilità del ricorrente al beneficio del pagamento unico per superficie, bensì la questione della validità del contratto di concessione di cui trattasi nel procedimento principale.
- 37 Occorre ricordare che, secondo una costante giurisprudenza, spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolarità del caso, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria decisione, sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte. Di conseguenza, allorché le questioni

sollevate riguardano l'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire (sentenza del 15 luglio 2021, *The Department for Communities in Northern Ireland*, C-709/20, EU:C:2021:602, punto 54 e giurisprudenza ivi citata).

- 38 Ne consegue che le questioni vertenti sul diritto dell'Unione godono di una presunzione di rilevanza. Il diniego della Corte di statuire su una questione pregiudiziale proposta da un giudice nazionale è possibile solo quando appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto della causa principale, qualora il problema sia di natura ipotetica oppure, ancora, qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una risposta utile alle questioni che le vengono sottoposte (sentenza del 15 luglio 2021, *The Department for Communities in Northern Ireland*, C-709/20, EU:C:2021:602, punto 55 e giurisprudenza ivi citata).
- 39 Nel caso di specie, da un lato, la considerazione secondo cui l'articolo 431, paragrafo 2, del codice di procedura civile dovrebbe condurre il giudice del rinvio a respingere il ricorso dinanzi ad esso pendente non consente di dimostrare che l'interpretazione delle norme di diritto dell'Unione di cui tale giudice chiede l'interpretazione sia manifestamente priva di qualsiasi relazione con la controversia di cui al procedimento principale. Infatti, nell'ambito del procedimento previsto dall'articolo 267 TFUE, le funzioni della Corte e quelle del giudice del rinvio sono chiaramente distinte ed è esclusivamente a quest'ultimo che spetta interpretare il diritto nazionale (sentenza del 15 gennaio 2013, *Križan e a.*, C-416/10, EU:C:2013:8, punto 58 e giurisprudenza ivi citata).
- 40 Dall'altro lato, per quanto riguarda l'asserita irrilevanza della prima e della seconda questione, si deve ricordare che l'articolo 267 TFUE consente sempre a un giudice nazionale, ove lo ritenga opportuno, di deferire alla Corte questioni di interpretazione del diritto dell'Unione (sentenza del 15 gennaio 2013, *Križan e a.*, C-416/10, EU:C:2013:8, punto 56 e giurisprudenza ivi citata). Orbene, come emerge dal punto 33 della presente sentenza, tale giudice considera che chiarire se il diritto dell'Unione osti a una normativa nazionale che impone di dimostrare il diritto di uso o di sfruttamento di una superficie di terreno o ancora di avere la qualità di allevatore o di proprietario di animali per poter richiedere una concessione su pascoli e ottenere, se del caso, un sostegno finanziario in base a un regime di pagamento per superficie, è necessario per risolvere la controversia di cui è investito.
- 41 Ne consegue che le questioni sollevate dal giudice del rinvio sono ricevibili.

Sulla prima questione

- 42 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se i regolamenti nn. 73/2009 e 1122/2009 debbano essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale che subordina l'ottenimento di un sostegno in base al regime di pagamento unico per superficie all'obbligo per il richiedente di dimostrare che esso detiene un «diritto di uso» della superficie agricola oggetto di tale domanda.
- 43 Si deve rammentare che, ai sensi dell'articolo 34, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009, il sostegno nell'ambito del regime di pagamento unico è erogato agli agricoltori previa attivazione di un diritto all'aiuto per ettaro ammissibile.
- 44 Conformemente all'articolo 35, paragrafo 1, di tale regolamento, spetta all'agricoltore dichiarare le parcelle corrispondenti agli ettari ammissibili abbinati a ciascun diritto all'aiuto e, tranne in caso di forza maggiore o di circostanze eccezionali, tali parcelle devono essere «a disposizione»

dell'agricoltore alla data fissata dallo Stato membro interessato. Parimenti, in forza dell'articolo 124, paragrafo 2, di detto regolamento, ai fini dell'erogazione di pagamenti in base al regime di pagamento unico per superficie, sono ammissibili tutte le parcelle agricole che rispondono ai criteri di cui al paragrafo 1 di tale articolo, le quali, tranne in caso di forza maggiore o di circostanze eccezionali, devono essere «a disposizione» dell'agricoltore alla data fissata da tale Stato membro.

- 45 Poiché il regolamento n. 73/2009 non precisa su quale base le superfici riguardate devono essere «a disposizione» dell'agricoltore, si deve tener conto, ai fini dell'interpretazione di tale disposizione, conformemente a una giurisprudenza costante della Corte, non soltanto dei termini di quest'ultima conformemente al loro senso abituale nel linguaggio corrente, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui esse fanno parte (v., in tal senso, sentenze del 24 giugno 2010, Pontini e a., C-375/08, EU:C:2010:365, punto 58, e del 29 luglio 2019, Pelham e a., C-476/17, EU:C:2019:624, punto 28 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 46 In primo luogo, per quanto riguarda la formulazione dell'articolo 35, paragrafo 1, di tale regolamento, si deve rilevare che, nel linguaggio corrente, il fatto che una superficie sia a disposizione dell'agricoltore comporta, in linea di principio, che quest'ultimo sia in grado di utilizzarla come meglio ritiene al fine di consentirgli, di fatto, di esercitarvi un'attività agricola.
- 47 Per quanto attiene, in secondo luogo, al contesto in cui si inserisce tale disposizione, dal punto 43 della presente sentenza emerge che il sostegno nell'ambito del regime di pagamento unico è erogato agli agricoltori previa attivazione di un diritto all'aiuto per «ettaro ammissibile», nozione che designa, ai sensi dell'articolo 34, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009, qualsiasi superficie agricola dell'azienda utilizzata per un'attività agricola.
- 48 Orbene, tali termini sono essi stessi definiti da detto regolamento. Infatti, l'articolo 2, lettere b), c) e h), del regolamento in parola definisce la nozione di «azienda» come «l'insieme delle unità di produzione gestite dall'agricoltore, situate nel territorio di uno stesso Stato membro»; quella di «attività agricola» come «la produzione, l'allevamento o la coltivazione di prodotti agricoli (...) nonché il mantenimento della terra in buone condizioni agronomiche e ambientali», e, infine, quella di «superficie agricola» come «qualsiasi superficie occupata da seminativi, pascoli permanenti o colture permanenti».
- 49 A tal riguardo, per quanto attiene al requisito, di cui all'articolo 2, lettera b), del regolamento n. 73/2009, secondo cui un'unità di produzione deve essere «gestita» da un agricoltore, la Corte ha già dichiarato che la nozione di «gestione» non implica che l'agricoltore abbia facoltà di disporre senza limiti della superficie interessata nell'ambito dello sfruttamento di quest'ultima per fini agricoli. Per contro, l'agricoltore deve disporre di un'autonomia sufficiente ai fini dell'esercizio della sua attività agricola su tale superficie, circostanza che spetta al giudice del rinvio valutare, in considerazione di tutti gli elementi del caso di specie (v., in tal senso, sentenze del 14 ottobre 2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, punti 61 e 62, nonché del 2 luglio 2015, Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, punto 58).
- 50 L'agricoltore deve essere, quindi, in grado di esercitare un certo potere decisionale nell'ambito dello sfruttamento della superficie di cui trattasi (sentenza del 14 ottobre 2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, punto 63) ai fini dell'esercizio da parte di quest'ultimo, su tale superficie, della sua attività agricola.

- 51 In terzo luogo, per quanto riguarda gli obiettivi perseguiti dalla normativa di cui trattasi, il considerando 23 del regolamento n. 73/2009 enuncia che quest'ultimo mira a evitare che sia erogato un sostegno diretto a beneficiari le cui attività agricole costituiscono solo una parte insignificante delle loro attività economiche globali o il cui obiettivo commerciale non è affatto, o è solo marginalmente, connesso all'esercizio di un'attività agricola. Inoltre, dall'articolo 39, paragrafo 1, lettera b), TFUE, la cui essenza è ricordata al considerando 25 di tale regolamento, emerge che i regimi di sostegno della PAC prevedono un sostegno diretto al reddito, la cui finalità è di assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola, grazie in particolare al miglioramento del reddito individuale di coloro che lavorano nell'agricoltura.
- 52 Pertanto, si deve ritenere, al pari dell'avvocato generale al paragrafo 50 delle sue conclusioni, che il sostegno in base al regime di pagamento unico per superficie persegue l'obiettivo di assicurare un tenore di vita equo agli agricoltori che svolgono realmente un'attività agricola e, di conseguenza, dispongono nei fatti di una superficie agricola su cui tale attività è esercitata.
- 53 Alla luce della formulazione dell'articolo 35, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009, del contesto in cui tale disposizione si inserisce e dell'obiettivo della normativa di cui essa fa parte, si deve considerare che, al fine di determinare se una parcella sia «a disposizione» di un agricoltore, ai sensi di detta disposizione, detto regolamento non richiede che tale agricoltore produca un titolo giuridico formale che dimostri il suo «diritto di uso» della superficie di cui trattasi, poiché la dimostrazione del carattere effettivo dell'uso di tale superficie nonché di un'autonomia sufficiente di detto agricoltore ai fini dell'esercizio della sua attività agricola su detta superficie sono sufficienti a tal fine.
- 54 Una siffatta interpretazione è corroborata, da un lato, dalla giurisprudenza della Corte relativa alla nozione di «superficie agricola dell'azienda», di cui all'articolo 44, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1782/2003. A tal riguardo, la Corte ha infatti dichiarato che, dal momento che tali disposizioni non precisano la natura del rapporto giuridico in base al quale la superficie interessata viene utilizzata dall'agricoltore, non si può dedurre da dette disposizioni che le parcelle di cui trattasi debbano essere a disposizione dell'agricoltore in forza di un contratto di affitto di fondi rustici o di una transazione analoga (sentenza del 14 ottobre 2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, punto 54).
- 55 Dall'altro lato, essa è avvalorata dalla giurisprudenza della Corte relativa alla nozione di «superficie dell'azienda disponibile», che figurava all'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), del regolamento n. 1254/1999, in quanto la Corte ha dichiarato che tale disposizione non subordina l'ammissibilità di una domanda di aiuti alla produzione di un titolo giuridico valido che giustifichi il diritto del richiedente di utilizzare le superfici foraggere oggetto di tale domanda. Per contro, è l'utilizzazione effettiva della superficie foraggera a costituire una delle condizioni di ammissibilità per l'erogazione dei premi in parola (v., in tal senso, sentenza del 24 giugno 2010, Pontini e a., C-375/08, EU:C:2010:365, punti 62 e 70).
- 56 Tuttavia, anche se l'obbligo di dimostrare il «diritto di uso» di una superficie agricola non è imposto dal diritto dell'Unione, occorre altresì esaminare se quest'ultimo osti a che gli Stati membri prevedano un siffatto obbligo nella loro normativa nazionale.

- 57 A tal riguardo, si deve ricordare che dall'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009 emerge che ogni agricoltore presenta, ogni anno, una domanda di pagamenti diretti che indica, se pertinenti, tutte le parcelle agricole nell'azienda, i diritti all'aiuto dichiarati ai fini della loro attivazione nonché ogni altra informazione richiesta da tale regolamento o dallo Stato membro interessato.
- 58 Inoltre, l'articolo 12, paragrafo 1, lettera d), del regolamento n. 1122/2009, recante modalità di applicazione del regolamento n. 73/2009 in particolare 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 a quest'ultimo regolamento, dispone che la domanda unica contiene tutte le informazioni necessarie a determinare l'ammissibilità all'aiuto, e in particolare gli elementi atti a identificare tutte le parcelle agricole dell'azienda, la loro superficie, la loro ubicazione e, se del caso, l'uso.
- 59 Il regolamento n. 1122/2009 precisa inoltre, al suo considerando 8, che, per una corretta esecuzione del regime di pagamento unico di cui al titolo III del regolamento n. 73/2009, gli Stati membri devono istituire un sistema di identificazione e di registrazione che consenta di conservare una traccia dei diritti all'aiuto. Come risulta in sostanza dal considerando 28 del regolamento n. 1122/2009, la produzione entro i termini di «eventuali documenti giustificativi, contratti o dichiarazioni» deve consentire alle amministrazioni nazionali di programmare e quindi eseguire controlli efficaci in merito all'esattezza delle domande di aiuto.
- 60 Orbene, per quanto riguarda siffatti documenti giustificativi, la Corte ha già avuto occasione di dichiarare, alla luce della normativa dell'Unione relativa ai regimi di aiuto e alle modalità di applicazione del sistema integrato di gestione e di controllo nell'ambito dei regimi di sostegno diretto agli agricoltori anteriore all'adozione del regolamento n. 1122/2009, che gli Stati membri dispongono di un margine di discrezionalità per quanto riguarda i documenti giustificativi e le prove che si possono esigere dal richiedente in merito alle superfici oggetto della sua domanda di aiuti.
- 61 La Corte ha quindi considerato che, tenuto conto di tale discrezionalità, gli Stati membri sono legittimati ad introdurre precisazioni quanto alle prove da fornire a sostegno di una domanda di aiuto facendo riferimento, in particolare, alle prassi abituali sul loro territorio nel settore dell'agricoltura relative al godimento e all'utilizzazione delle superfici foraggere nonché ai titoli da produrre a proposito di tale utilizzo (sentenza del 24 giugno 2010, Pontini e a., C-375/08, EU:C:2010:365, punto 82).
- 62 La Corte ha altresì dichiarato che gli Stati membri godono di un margine di discrezionalità in sede di scelta dei provvedimenti nazionali che reputano necessari per prevenire e sanzionare efficacemente le irregolarità e le frodi (sentenza del 24 giugno 2010, Pontini e a., C-375/08, EU:C:2010:365, punto 76).
- 63 La Corte ha tuttavia aggiunto che l'esercizio da parte degli Stati membri del loro margine di discrezionalità in materia di prove che devono essere fornite a sostegno di una domanda di aiuto è soggetto a taluni limiti, in particolare allorché esso si risolve nell'imporre al richiedente l'obbligo di produrre un titolo giuridico valido che giustifichi il suo diritto di utilizzare le superfici oggetto della sua domanda. In tale contesto, la normativa nazionale che attua tale margine di discrezionalità deve rispettare gli obiettivi perseguiti dal diritto dell'Unione in materia di sostegno finanziario diretto agli agricoltori e i principi generali del diritto dell'Unione, in particolare il principio di proporzionalità, che esige che i mezzi approntati da una disposizione

- siano idonei a realizzare l'obiettivo perseguito e non vadano oltre quanto è necessario per raggiungerlo [v., in tal senso, sentenze del 24 giugno 2010, Pontini e a., C-375/08, EU:C:2010:365, punti 86 e 87, nonché del 17 dicembre 2020, Land Berlin (Diritti all'aiuto della PAC), C-216/19, EU:C:2020:1046, punto 35].
- 64 Benché spetti al giudice del rinvio verificare, in ciascun caso di specie, se tale principio sia stato rispettato (v., in tal senso, sentenza del 24 giugno 2010, Pontini e a., C-375/08, EU:C:2010:365, punto 89), conformemente a una giurisprudenza costante della Corte, quest'ultima è competente a fornire al giudice del rinvio tutti gli elementi interpretativi attinenti al diritto dell'Unione che gli consentano di pronunciarsi sulla detta compatibilità per la definizione della causa della quale è adito (sentenza dell'11 giugno 2020, Subdelegación del Gobierno en Guadalajara, C-448/19, EU:C:2020:467, punto 17 e giurisprudenza ivi citata).
- 65 A tal riguardo, in primo luogo, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 57 delle sue conclusioni, l'istituzione di un obbligo, come quello previsto all'articolo 7, paragrafo 1, lettera f), dell'OUG n. 125/2006, di presentare documenti che dimostrano l'utilizzo legittimo del terreno oggetto della domanda di pagamento, risulta idoneo a garantire che gli obiettivi della PAC, di cui ai punti 51 e 52 della presente sentenza, saranno realmente perseguiti. Infatti, un obbligo del genere mira segnatamente a impedire che un richiedente il sostegno in base al regime di pagamento unico possa abusivamente sfruttare terreni altrui con la finalità di aggirare la normativa dell'Unione relativa a tale regime (v., per analogia, sentenza del 24 giugno 2010, Pontini e a., C-375/08, EU:C:2010:365, punto 88).
- 66 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la questione se tale normativa nazionale non vada oltre quanto necessario per conseguire detto obiettivo, occorre ricordare che l'esame della proporzionalità deve farsi tenendo conto, in particolare, degli obiettivi della PAC, il che impone un bilanciamento tra tali obiettivi e quello perseguito dalla citata normativa (v., in tal senso, sentenza del 23 dicembre 2015, Scotch Whisky Association e a., C-333/14, EU:C:2015:845, punti 28 e 40).
- 67 Nel caso di specie, occorre rilevare che l'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento del Ministro dell'Agricoltura e dello Sviluppo rurale n. 246/2008, nella versione applicabile alla controversia di cui al procedimento principale, precisa che «[i] documenti che dimostrano l'utilizzo legittimo dei pascoli permanenti comunali, a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera f), del[l'OUG n. 125/2006], sono gli atti che attestano il diritto di proprietà, i contratti di concessione o di locazione stipulati tra i consigli locali e gli allevatori, dai quali risulti il terreno utilizzato, e l'attestazione rilasciata dal comune conformemente ai dati contenuti nel registro agricolo» e, di conseguenza, sembra riguardare solo la produzione di una prova dell'uso legittimo dei pascoli permanenti comunali, circostanza che spetta al giudice del rinvio stabilire. Orbene, per quanto riguarda pascoli rientranti tanto nel demanio pubblico quanto nell'ambito privato degli enti amministrativi territoriali, nel caso di specie i comuni, si può considerare che, in linea di principio, le parti stipuleranno un atto formale che attesta il diritto di uso, cosicché, in un siffatto caso particolare, l'obbligo di produrre un atto del genere non appare sproporzionato.
- 68 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, si deve rispondere alla prima questione dichiarando che i regolamenti nn. 73/2009 e 1122/2009 devono essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa nazionale che subordina l'ottenimento di un sostegno in base al regime di pagamento unico per superficie all'obbligo per il richiedente di dimostrare che esso

detiene un «diritto di uso» della superficie agricola oggetto di tale domanda, purché siano rispettati gli obiettivi perseguiti dalla normativa dell'Unione di cui trattasi e i principi generali del diritto dell'Unione, in particolare il principio di proporzionalità.

Sulla seconda questione

- 69 Con la sua seconda questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se i regolamenti nn. 73/2009 e 1122/2009 debbano essere interpretati nel senso che essi ostano – nel caso particolare in cui il beneficiario di un sostegno concesso in base al regime di pagamento unico per superficie abbia giustificato il diritto di sfruttare una superficie agricola mediante la presentazione di un contratto di concessione di un pascolo rientrante nel demanio pubblico di un ente amministrativo territoriale – a una normativa nazionale che subordini la validità di un siffatto contratto alla qualità di allevatore o di proprietario di animali del futuro concessionario.
- 70 Anzitutto, si deve rilevare che dalle indicazioni contenute nella domanda di pronuncia pregiudiziale emerge che l'obbligo, per il concessionario di un pascolo, di possedere la qualità di allevatore o di proprietario di animali non costituisce, di per sé, una condizione di ammissibilità a un sostegno finanziario in base al regime di pagamento unico per superficie di cui trattasi nel procedimento principale. Infatti, risulta che i richiedenti, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, dell'OGU n. 125/2006, devono essere iscritti nel registro degli agricoltori gestito dall'APIA, presentare la loro domanda di pagamento entro i termini e rispettare le condizioni generali previste da tale disposizione, le quali non contengono un siffatto obbligo.
- 71 Emerge tuttavia dal fascicolo di cui dispone la Corte che tale obbligo risulta dalle disposizioni dell'allegato I al regolamento del Ministro dell'Agricoltura, dell'Alimentazione e delle Foreste e del Ministro della Pubblica Amministrazione n. 226/235/2003, nella versione applicabile alla controversia principale.
- 72 Poiché questo stesso obbligo non risulta dal diritto dell'Unione e rientra nel margine di discrezionalità degli Stati membri, spetta al giudice del rinvio, conformemente alla giurisprudenza ricordata ai punti 61, 63 e 64 della presente sentenza, determinare se un siffatto requisito rispetti gli obiettivi perseguiti dalla normativa dell'Unione di cui trattasi e i principi generali del diritto dell'Unione, in particolare il principio di proporzionalità.
- 73 A tal riguardo, il governo rumeno, nelle sue osservazioni scritte, ha indicato in sostanza che il legislatore rumeno, alla luce della particolare situazione del settore dell'agricoltura in Romania, che deve affrontare fenomeni quali l'abbandono rurale, l'invecchiamento della popolazione agricola, l'esiguo numero di giovani agricoltori e l'elevato numero di piccole aziende, una grossa percentuale delle quali è costituita da aziende che praticano un'agricoltura di semi-sussistenza, ha fatto la scelta di subordinare la conclusione di contratti di concessione di superfici da pascolo rientranti nel demanio pubblico degli enti amministrativi territoriali alla qualità di possessore o di proprietario di animali dei concessionari. Orbene, una scelta siffatta, che costituirebbe non già una condizione di ammissibilità al regime di pagamento per superficie, bensì di validità di siffatti contratti di concessione, rientrerebbe nel margine di discrezionalità di tale legislatore.
- 74 Imponendo tale condizione, il legislatore rumeno avrebbe quindi cercato di garantire un tenore di vita equo alla popolazione agricola facilitando l'accesso diretto per il maggior numero di possessori o di allevatori di animali ai terreni adibiti a pascolo appartenenti agli enti amministrativi territoriali, evitando al contempo di farne beneficiare operatori che svolgono attività agricole per intermediazione. L'APIA ha aggiunto, nella sua risposta ai quesiti per

risposta scritta alla Corte, che per la maggior parte degli allevatori di animali l'unica fonte di cibo degli animali in estate è costituita dalla vegetazione ottenuta sui prati, cosicché è importante che gli allevatori di animali possano prendere in concessione i prati delle località in cui vivono e allevano i loro animali.

- 75 Orbene, come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale al paragrafo 68 delle sue conclusioni, un siffatto obiettivo rispetta gli obiettivi perseguiti dal diritto dell'Unione in materia. Infatti, come risulta dal punto 52 della presente sentenza, il sostegno concesso in base al regime di pagamento unico per superficie ha l'obiettivo di assicurare un tenore di vita equo agli agricoltori che svolgono realmente un'attività agricola, e, di conseguenza, dispongono nei fatti di una superficie agricola su cui tale attività è esercitata.
- 76 Inoltre, fatte salve le verifiche che spetta al giudice del rinvio effettuare, l'obbligo di essere proprietario o allevatore di animali sembra, come emerge dal punto 74 della presente sentenza, essere idoneo a realizzare l'obiettivo perseguito dal legislatore rumeno consistente nell'agevolare l'accesso diretto ai terreni adibiti a pascolo appartenenti agli enti amministrativi territoriali al più gran numero di tali proprietari o allevatori, in un contesto in cui, come è stato rilevato in tale medesimo punto, l'unica fonte di cibo degli animali da allevamento in estate è costituita dalla vegetazione ottenuta sui prati.
- 77 Inoltre, dal momento che tale obbligo verte unicamente sulla possibilità, per un soggetto, di prendere in concessione un pascolo rientrante nel demanio pubblico degli enti amministrativi territoriali, la normativa nazionale di cui trattasi non sembra andare oltre quanto necessario per raggiungere tale obiettivo, circostanza che spetterà al giudice del rinvio verificare, e ciò tenendo conto dei requisiti fissati dalla giurisprudenza citata al punto 66 della presente sentenza.
- 78 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alla seconda questione dichiarando che i regolamenti nn. 73/2009 e 1122/2009 devono essere interpretati nel senso che essi non ostano, nel caso particolare in cui il beneficiario di un sostegno concesso in base al regime di pagamento unico per superficie abbia giustificato il diritto di sfruttare una superficie agricola mediante la presentazione di un contratto di concessione di un pascolo appartenente al demanio pubblico di un ente amministrativo territoriale, a una normativa nazionale che subordini la validità di un siffatto contratto alla qualità di allevatore o di proprietario di animali del futuro concessionario.

Sulla terza questione

- 79 Con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 73/2009 debba essere interpretato nel senso che la nozione di «attività agricola» comprende un'attività con la quale un soggetto prende in concessione un terreno adibito a pascolo e stipula successivamente un contratto di collaborazione con allevatori di animali, in forza del quale tali allevatori fanno pascolare gli animali sul terreno dato in concessione, laddove il concessionario conserva il diritto di uso del terreno, ma si impegna a non limitare l'attività di pascolo e si assume la responsabilità delle attività di manutenzione del pascolo.
- 80 La nozione di «attività agricola» è definita all'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 73/2009, come, da un lato, la produzione, l'allevamento o la coltivazione di prodotti agricoli, comprese la raccolta, la mungitura, l'allevamento e la custodia degli animali per fini agricoli, e, dall'altro, il mantenimento della terra in buone condizioni agronomiche e ambientali ai sensi dell'articolo 6 di tale regolamento.

- 81 Risulta pacifico, nel procedimento principale, che l'attività dell'Avio Lucos non rientra nella prima ipotesi, relativa alla produzione, all'allevamento o alla coltivazione di prodotti agricoli. Infatti, come sottolineato dall'avvocato generale al paragrafo 73 delle sue conclusioni, gli animali messi a disposizione dell'Avio Lucos dagli allevatori in forza dell'articolo 8 del contratto di collaborazione partecipativa di cui al procedimento principale sono sempre stati custoditi, allevati e utilizzati per il pascolo da parte di detti allevatori.
- 82 Per quanto riguarda la seconda ipotesi, relativa al mantenimento del terreno in buone condizioni agronomiche e ambientali, l'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009 prevede che gli Stati membri, da un lato, provvedono affinché tutte le terre agricole siano mantenute in buone condizioni agronomiche e ambientali e, dall'altro, definiscono, a livello nazionale o regionale, requisiti minimi per le buone condizioni agronomiche e ambientali sulla base dello schema stabilito nell'allegato III a tale regolamento, tenendo conto delle «caratteristiche peculiari delle superfici interessate» e tale articolo aggiunge che tali Stati non devono definire requisiti minimi che non siano previsti in detto schema.
- 83 A tal riguardo, il governo rumeno ha indicato, nelle sue osservazioni scritte, che il legislatore rumeno aveva imposto la norma facoltativa «densità di bestiame minime e/o regimi adeguati», espressamente prevista e autorizzata dalle disposizioni di tale allegato III. Detto legislatore avrebbe quindi previsto, nell'ambito del sistema di condizionalità, a partire dal 2012, «la manutenzione dei pascoli permanenti mediante il mantenimento di un livello minimo di pascolo di 0,3 UBA/ha e/o mediante lo sfalcio di detti pascoli almeno una volta all'anno».
- 84 Nelle sue osservazioni scritte, la Commissione ha altresì sottolineato che, in base alla notifica della Romania relativa all'attuazione di requisiti minimi per le buone condizioni agronomiche e ambientali per l'anno di domanda 2014, «gli agricoltori sono tenuti a svolgere i seguenti lavori al fine di applicare la norma relativa alla densità di bestiame minima e/o ai regimi adeguati: tagliare l'erba almeno una volta all'anno e/o garantire un livello minimo di pascolo (minimo 0,3 animali per ettaro) al fine di mantenere le terre (pascoli permanenti) in buone condizioni».
- 85 Nel caso di specie, dalla decisione di rinvio emerge che, ai sensi dell'articolo 7 del contratto di collaborazione partecipativa stipulato tra l'Avio Lucos e gli allevatori di animali, tale impresa «realizza annualmente, a proprie spese, le attività di ripulitura del terreno adibito a pascolo, di estirpazione delle erbe tossiche nonché l'eliminazione dell'eccesso di acqua dal terreno, garantendo le condizioni ottimali per la ricostituzione del pascolo». Orbene, fatte salve le verifiche che spetta al giudice del rinvio effettuare, risulta che una siffatta attività rientra in una delle attività alternative menzionate nella notifica di cui al punto precedente e, di conseguenza, ricade nella nozione di «attività agricola», ai sensi dell'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 73/2009.
- 86 Una siffatta interpretazione è, del resto, conforme agli obiettivi di tale regolamento n. 73/2009, quali risultano, in particolare, dai suoi considerando 4 e 7, relativi al mantenimento dei pascoli in buone condizioni agronomiche e ambientali, poiché sono riconosciuti i benefici ambientali del pascolo permanente.
- 87 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alla terza questione dichiarando che l'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 73/2009 deve essere interpretato nel senso che la nozione di «attività agricola» comprende un'attività con la quale un soggetto prende in concessione un terreno adibito a pascolo e stipula successivamente un contratto di collaborazione con allevatori di animali, in forza del quale tali allevatori fanno pascolare gli

animali sul terreno dato in concessione, laddove il concessionario conserva il diritto di uso del terreno, ma si impegna a non limitare l'attività di pascolo e si assume la responsabilità delle attività di manutenzione del pascolo, purché tali attività soddisfino le condizioni previste dalla norma facoltativa di cui all'allegato III a tale regolamento.

Sulla quarta questione

- 88 Con la sua quarta questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il diritto dell'Unione debba essere interpretato nel senso che esso osta all'applicazione, nell'ordinamento giuridico di uno Stato membro, del principio dell'autorità di cosa giudicata che, nell'ambito di una controversia tra le stesse parti vertente sulla legittimità di un atto di recupero di somme versate al richiedente un sostegno in base a un regime di pagamento unico per superficie, ostacola un esame, da parte del giudice adito, della conformità al diritto dell'Unione di requisiti nazionali relativi alla legittimità del titolo di sfruttamento della superficie agricola che è stata oggetto della domanda di sostegno, per il motivo che tale atto di recupero è basato sugli stessi fatti e sulla stessa normativa nazionale che sono stati analizzati in una precedente decisione giurisdizionale divenuta definitiva.
- 89 Come rilevato dal giudice del rinvio, tale questione è sorta dalla circostanza che l'APIA ha invocato l'autorità di cosa giudicata riferita a due sentenze definitive con cui sono stati respinti ricorsi dell'Avio Lucos aventi ad oggetto, da un lato, una domanda di annullamento della decisione che infligge sanzioni pluriennali a tale società per l'anno 2014, di cui al punto 30 della presente sentenza e, dall'altro, una domanda di annullamento di un verbale di accertamento d'irregolarità, per tale medesimo anno. Orbene, questi due atti sarebbero fondati sulla decisione dell'APIA secondo cui l'Avio Lucos doveva essere esclusa dal pagamento concesso in base al regime di aiuti per superficie per il motivo che, non avendo la qualità di allevatore di animali, essa non aveva fornito la prova dell'uso legittimo del pascolo comunale di cui trattasi nel procedimento principale.
- 90 Il giudice del rinvio rileva, a tal riguardo, che, alla luce della dottrina nazionale relativa all'articolo 431, paragrafo 2, del codice di procedura civile, l'eccezione relativa all'autorità di cosa giudicata connessa a una decisione definitiva può essere validamente sollevata nell'ambito di un procedimento giurisdizionale solo se il rapporto giuridico invocato in tale occasione è non solo identico a quello precedentemente esaminato nell'ambito del procedimento che ha dato luogo a tale decisione definitiva, ma anche esplicitamente o implicitamente ricompreso in tale precedente procedimento. Pertanto, l'autorità di cosa giudicata opererebbe altresì nei casi in cui il nuovo ricorso pone il giudice nella situazione di dover riaffermare o contraddire totalmente o parzialmente il rapporto giuridico di cui alla precedente decisione di accoglimento o di rigetto. Orbene, nel caso di specie, le sentenze di cui al punto precedente avrebbero definito controversie tra le stesse parti, ossia l'APIA e l'Avio Lucos, e avrebbero riguardato i medesimi fatti, vale a dire la domanda di pagamento unico per superficie per l'anno 2014.
- 91 In via preliminare, si deve rilevare che, come risulta dalla risposta fornita alla prima e alla seconda questione, purché siano rispettati gli obiettivi perseguiti dalla normativa di cui trattasi dell'Unione e i principi generali del diritto dell'Unione, in particolare il principio di proporzionalità, il diritto dell'Unione non osta né all'istituzione, da parte del diritto nazionale, al fine di ottenere un sostegno diretto nell'ambito del regime di pagamento unico per superficie, di un obbligo di dimostrare il «diritto di uso» di una superficie agricola, né, nel caso particolare in cui il diritto di sfruttare una superficie agricola sia stato giustificato dal beneficiario con la presentazione di un contratto di concessione di un pascolo appartenente a un ente amministrativo territoriale, a una

normativa nazionale che impone, per concludere validamente un siffatto contratto di concessione, la condizione secondo cui il futuro concessionario può essere solo un allevatore o un proprietario di animali.

- 92 Occorre rammentare l'importanza che il principio dell'autorità di cosa giudicata riveste sia nell'ordinamento giuridico dell'Unione sia negli ordinamenti giuridici nazionali. Infatti, al fine di garantire sia la stabilità del diritto e dei rapporti giuridici sia una buona amministrazione della giustizia, è importante che le decisioni giurisdizionali divenute definitive dopo l'esaurimento delle vie di ricorso disponibili o dopo la scadenza dei termini previsti per questi ricorsi non possano più essere rimesse in discussione (sentenze del 3 settembre 2009, Fallimento Olimpiclub, C-2/08, EU:C:2009:506, punto 22; del 17 ottobre 2018, Klohn, C-167/17, EU:C:2018:833, punto 63, e del 2 aprile 2020, CRPNPAC e Vueling Airlines, C-370/17 e C-37/18, EU:C:2020:260, punto 88 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 93 Di conseguenza, il diritto dell'Unione non impone al giudice nazionale di disapplicare le norme processuali interne che attribuiscono autorità di cosa giudicata a una decisione, anche quando ciò permetterebbe di porre rimedio a una situazione nazionale contrastante con tale diritto (v., in tal senso, sentenze del 3 settembre 2009, Fallimento Olimpiclub, C-2/08, EU:C:2009:506, punto 23; del 26 gennaio 2017, Banco Primus, C-421/14, EU:C:2017:60, punto 47, e del 2 aprile 2020, CRPNPAC e Vueling Airlines, C-370/17 e C-37/18, EU:C:2020:260, punto 89, nonché giurisprudenza ivi citata).
- 94 Il diritto dell'Unione non esige quindi nemmeno che, per tener conto dell'interpretazione di una disposizione pertinente di tale diritto offerta dalla Corte, un organo giurisdizionale nazionale debba, necessariamente, riesaminare la propria decisione avente autorità di cosa giudicata (sentenza del 2 aprile 2020, CRPNPAC e Vueling Airlines, C-370/17 e C-37/18, EU:C:2020:260, punto 90 e giurisprudenza ivi citata).
- 95 Nel caso di specie, non si chiede al giudice del rinvio di riesaminare una decisione avente autorità di cosa giudicata. Tale giudice osserva, invece, che la controversia di cui al procedimento principale si fonda sullo stesso rapporto giuridico che ha dato luogo alle due sentenze definitive menzionate al punto 89 della presente sentenza, di modo che, in applicazione del principio dell'autorità di cosa giudicata, come interpretato dal diritto nazionale, tali sentenze non possono essere contraddette dalla sentenza che dovrà essere pronunciata nel procedimento principale.
- 96 A tale riguardo, occorre ricordare che è compito dei giudici nazionali interpretare le disposizioni del diritto nazionale in modo quanto più possibile idoneo a consentirne un'applicazione che contribuisca all'attuazione del diritto dell'Unione (sentenza dell'11 novembre 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).
- 97 Inoltre, l'obbligo d'interpretazione conforme include quello, per i giudici nazionali, ivi compresi i giudici di ultima istanza, di modificare, se del caso, una giurisprudenza consolidata se questa si basa su un'interpretazione del diritto nazionale incompatibile con il diritto dell'Unione. Di conseguenza, un giudice nazionale non può validamente ritenere di trovarsi nell'impossibilità d'interpretare una disposizione nazionale conformemente al diritto dell'Unione per il solo fatto che tale disposizione sia stata interpretata da altri giudici in senso incompatibile con tale diritto, o applicata in una siffatta maniera da parte delle autorità nazionali competenti (v., in tal senso, sentenza del 4 marzo 2020, Telecom Italia, C-34/19, EU:C:2020:148, punti 60 e 61 nonché giurisprudenza ivi citata).

- 98 Nel caso di specie, si deve rilevare, al pari dell'avvocato generale al paragrafo 89 delle sue conclusioni, che l'oggetto delle sentenze menzionate al punto 89 della presente sentenza, da un lato, e della sentenza che deve essere pronunciata nella presente causa, dall'altro, non risulta identico, dal momento che esse, pur riguardando gli stessi fatti, vertono sulla legittimità di decisioni amministrative diverse.
- 99 Ad ogni modo, spetta al giudice del rinvio verificare se, in base al diritto nazionale, l'autorità di cosa giudicata connessa a queste decisioni si estenda agli elementi del presente procedimento e, eventualmente, esaminare le conseguenze previste da detto diritto (v., per analogia, sentenza del 4 marzo 2020, *Telecom Italia*, C-34/19, EU:C:2020:148, punto 57).
- 100 Infatti, in assenza di una normativa dell'Unione in materia, le modalità di attuazione del principio dell'autorità di cosa giudicata rientrano nell'ordinamento giuridico interno degli Stati membri in virtù del principio dell'autonomia procedurale di questi ultimi. Esse non devono tuttavia essere meno favorevoli di quelle che riguardano situazioni analoghe di natura interna (principio di equivalenza) né essere strutturate in modo da rendere in pratica impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione (principio di effettività) (sentenze del 4 marzo 2020, *Telecom Italia*, C-34/19, EU:C:2020:148, punto 58, e del 2 aprile 2020, *CRPNPAC e Vueling Airlines*, C-370/17 e C-37/18, EU:C:2020:260, punto 91, nonché giurisprudenza ivi citata).
- 101 A tale riguardo, la Corte ha già affermato che ciascun caso in cui si pone la questione se una norma processuale nazionale renda impossibile o eccessivamente difficile l'applicazione del diritto dell'Unione deve essere analizzato tenendo conto della collocazione di detta norma nel complesso del procedimento, dello svolgimento e delle peculiarità dello stesso, dinanzi ai vari organi giurisdizionali nazionali. Sotto tale profilo, si devono considerare, se necessario, i principi che sono alla base del sistema giurisdizionale nazionale, quali la tutela dei diritti della difesa, il principio della certezza del diritto e il regolare svolgimento del procedimento (sentenza del 2 aprile 2020, *CRPNPAC e Vueling Airlines*, C-370/17 e C-37/18, EU:C:2020:260, punto 93 e giurisprudenza ivi citata).
- 102 Per quanto riguarda la causa di cui al procedimento principale, un'interpretazione del principio dell'autorità di cosa giudicata quale risulta dal punto 90 della presente sentenza, sembra impedire di rimettere in discussione non solo una decisione giurisdizionale avente autorità di cosa giudicata, anche nell'ipotesi in cui tale decisione comporti una violazione del diritto dell'Unione, ma altresì, in occasione di un procedimento giurisdizionale a carattere civile relativo ai medesimi fatti, qualsiasi accertamento vertente sullo stesso rapporto giuridico che ha dato luogo alle due sentenze definitive.
- 103 Come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale al paragrafo 92 delle sue conclusioni, una siffatta interpretazione del principio dell'autorità di cosa giudicata avrebbe quindi come conseguenza che, quando una precedente decisione di un organo giurisdizionale divenuta definitiva sia fondata su un'interpretazione contraria al diritto dell'Unione, l'erronea applicazione di tale diritto si ripeterebbe in ogni decisione adottata dai giudici civili vertente sul medesimo rapporto giuridico, senza possibilità di correggere tale interpretazione effettuata in violazione di detto diritto (v., per analogia, sentenza del 2 aprile 2020, *CRPNPAC e Vueling Airlines*, C-370/17 e C-37/18, EU:C:2020:260, punto 95 e giurisprudenza ivi citata).

- 104 Orbene, simili ostacoli all'applicazione effettiva delle norme del diritto dell'Unione non possono ragionevolmente essere giustificati dal principio della certezza del diritto e devono quindi essere considerati contrari al principio di effettività (v., per analogia, sentenza del 2 aprile 2020, CRPNPAC e Vueling Airlines, C-370/17 e C-37/18, EU:C:2020:260, punto 96 e giurisprudenza ivi citata).
- 105 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alla quarta questione dichiarando che il diritto dell'Unione deve essere interpretato nel senso che esso osta all'applicazione, nell'ordinamento giuridico di uno Stato membro, del principio dell'autorità di cosa giudicata che, nell'ambito di una controversia tra le stesse parti vertente sulla legittimità di un atto di recupero di somme versate al richiedente di un sostegno concesso in base a un regime di pagamento unico per superficie, ostacola un esame, da parte del giudice adito, della conformità al diritto dell'Unione di requisiti nazionali relativi alla legittimità del titolo di sfruttamento della superficie agricola che è stata oggetto della domanda di sostegno, per il motivo che tale atto di recupero è basato sugli stessi fatti che oppongono le stesse parti e sulla stessa normativa nazionale che sono stati analizzati in una precedente decisione giurisdizionale divenuta definitiva.

Sulle spese

- 106 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 (Seconda Sezione) dichiara:

- 1) 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, come modificato dal regolamento (UE) n. 1310/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, e il regolamento (CE) n. 1122/2009 della Commissione, del 30 novembre 2009, recante modalità di applicazione del 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 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, devono essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa nazionale che subordina l'ottenimento di un sostegno in base al regime di pagamento unico per superficie all'obbligo per il richiedente di dimostrare che esso detiene un «diritto di uso» della superficie agricola oggetto di tale domanda, purché siano rispettati gli obiettivi perseguiti dalla normativa dell'Unione di cui trattasi e i principi generali del diritto dell'Unione, in particolare il principio di proporzionalità.**
- 2) Il regolamento n. 73/2009, come modificato dal regolamento n. 1310/2013, e il regolamento n. 1122/2009 devono essere interpretati nel senso che essi non ostano, nel caso particolare in cui il beneficiario di un sostegno concesso in base al regime di pagamento unico per superficie abbia giustificato il diritto di sfruttare una superficie agricola mediante la presentazione di un contratto di concessione di un pascolo**

appartenente al demanio pubblico di un ente amministrativo territoriale, a una normativa nazionale che subordini la validità di un siffatto contratto alla qualità di allevatore o di proprietario di animali del futuro concessionario.

- 3) L'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 73/2009, come modificato dal regolamento n. 1310/2013, deve essere interpretato nel senso che la nozione di «attività agricola» comprende un'attività con la quale un soggetto prende in concessione un terreno adibito a pascolo e stipula successivamente un contratto di collaborazione con allevatori di animali, in forza del quale tali allevatori fanno pascolare gli animali sul terreno dato in concessione, laddove il concessionario conserva il diritto di uso del terreno, ma si impegna a non limitare l'attività di pascolo e si assume la responsabilità delle attività di manutenzione del pascolo, purché tali attività soddisfino le condizioni previste dalla norma facoltativa di cui all'allegato III a tale regolamento.**
- 4) Il diritto dell'Unione deve essere interpretato nel senso che esso osta all'applicazione, nell'ordinamento giuridico di uno Stato membro, del principio dell'autorità di cosa giudicata che, nell'ambito di una controversia tra le stesse parti vertente sulla legittimità di un atto di recupero di somme versate al richiedente di un sostegno concesso in base a un regime di pagamento unico per superficie, ostacola un esame, da parte del giudice adito, della conformità al diritto dell'Unione di requisiti nazionali relativi alla legittimità del titolo di sfruttamento della superficie agricola che è stata oggetto della domanda di sostegno, per il motivo che tale atto di recupero è basato sugli stessi fatti che oppongono le stesse parti e sulla stessa normativa nazionale che sono stati analizzati in una precedente decisione giurisdizionale divenuta definitiva.**

Firme