

**Causa C-304/19****Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

12 aprile 2019

**Giudice del rinvio:**

Curtea de Apel Constanța (Romania)

**Data della decisione di rinvio:**

29 marzo 2019

**Appellante-ricorrente in primo grado:**

Ira Invest SRL

**Appellata-resistente in primo grado:**

Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Tulcea

**Oggetto del procedimento principale**

Ricorso avverso la sentenza civile del 27 febbraio 2018, pronunciata dal Tribunalul Tulcea (Tribunale superiore di Tulcea, Romania) con cui quest'ultimo ha respinto l'azione proposta dalla ricorrente in primo grado avente ad oggetto l'annullamento della decisione di rigetto della resistente in primo grado concernente la domanda unica di pagamento per l'anno 2016.

**Oggetto e fondamento giuridico della domanda di pronuncia pregiudiziale**

Sulla base dell'articolo 267 TFUE, la Curtea de Apel Constanța (Corte d'appello di Constanța, Romania) chiede l'interpretazione dell'articolo 4, paragrafo 1, lettere b), c), e) ed f), dell'articolo 21, paragrafo 1, e dell'articolo 32 paragrafi da 1 a 5 del regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013.

## Questione preliminare

Se le disposizioni dell'articolo 4, paragrafo 1, lettere b), c), e) ed f), dell'articolo 10, dell'articolo 21, paragrafo 1, e dell'articolo 32, paragrafi da 1 a 5 del regolamento (UE) n. 1307/2013 debbano essere interpretate nel senso che ostano a una normativa nazionale che, in circostanze come quelle di cui alla controversia principale, esclude dal pagamento dei diritti l'agricoltore per il motivo che i terreni con impianti di acquacoltura utilizzati come terreni seminativi non costituiscono «superficie agricola» ai sensi dell'articolo 4 del regolamento.

## Disposizioni di diritto dell'Unione fatte valere

Articolo 4, paragrafo 1, lettere b), c), e) ed f), articolo 10, articolo 21, paragrafo 1, e articolo 32, paragrafi da 1 a 5 del regolamento (UE) n. 1307 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 (CE) n. 73/2009 del Consiglio.

## Disposizioni nazionali fatte valere

*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015-2020 și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asocieri în agricultură (decreto legge n. 3/2015 per l'approvazione dei regimi di pagamento che si applicano in agricoltura nel periodo 2015-2020 e per la modifica dell'articolo 2 della Legge n. 36/1991 relativa alle società agricole e ad altre forme di associazione in ambito agricolo; in prosieguo: l'«OUG n. 3/2015»)*

Articolo 2

«(1) Ai sensi del presente decreto legge, si intende per:

(...)

e) “azienda”: tutte le unità di produzione usate per attività agricole e gestite da un agricoltore, situate nel territorio della Romania;

f) “agricoltore”: una persona fisica o giuridica o una forma associativa di persone fisiche o giuridiche, indipendentemente dallo status giuridico della stessa, la cui azienda è situata nel territorio della Romania e che esercita un'attività agricola;

(...)

n) “superficie agricola”: qualsiasi superficie occupata da seminativi, prati permanenti e pascoli permanenti, o colture permanenti;

o) “seminativo”: terreno utilizzato per coltivazioni agricole o superficie disponibile per la coltivazione agricola ma tenuta a riposo, a prescindere dal fatto che sia occupato o meno da coltivazioni in serre, serre fotovoltaiche, o in altri dispositivi di protezione fissi o mobili;

(...)

r) “utilizzo del terreno”: utilizzo per attività agricole della superficie di terreno agricolo nell’ambito dell’azienda che è a disposizione dell’agricoltore al momento della presentazione della domanda, nell’anno di domanda».

## Articolo 8

«(1) Per beneficiare dei pagamenti diretti previsti dall’articolo 1, comma 2, gli agricoltori devono:

(...)

n) esibire all’atto della presentazione della domanda unica di pagamento o delle modifiche ad essa apportate i documenti necessari comprovanti che il terreno agricolo (...) è a loro disposizione o, se del caso, una copia dell’allegato n. 24 dello stato civile delle unità amministrative territoriali. I documenti che dimostrano che il terreno agricolo è a disposizione dell’agricoltore devono essere sottoscritti prima della presentazione della domanda unica di pagamento e devono essere validi alla data della presentazione della domanda».

*Ordinul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale nr. 619/2015 pentru aprobarea criteriilor de eligibilitate, condițiilor specifice și a modului de implementare a schemelor de plăți prevăzute la articolul 1 alineatele (2) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015-2020 și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură, precum și a condițiilor specifice de implementare pentru măsurile compensatorii de dezvoltare rurală aplicabile pe terenurile agricole, prevăzute în Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 (decreto del Ministero dell’agricoltura e dello sviluppo rurale n. 619/2015 per l’approvazione dei criteri di ammissibilità, delle condizioni specifiche e delle modalità di attuazione dei regimi di pagamento previsti dall’articolo 1, commi 2 e 3, del decreto legge n. 3/2015 per l’approvazione dei regimi di pagamento che si applicano in agricoltura nel periodo 2015-2020 e per la modifica dell’articolo 2 della legge n. 36/1991 relativa alle società agricole e ad altre forme di associazione in agricoltura, nonché delle condizioni specifiche di attuazione delle misure compensative di sviluppo rurale applicabili ai terreni agricoli previste dal Programma nazionale di sviluppo rurale 2014-2020; in prosieguo: l’«OMADR n. 619/2015»)*

## Articolo 5

«(2) A partire dall'anno di domanda 2015, i documenti che dimostrano l'utilizzo legittimo del terreno e che sono presentati alla [Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, Agenzia per i pagamenti e gli interventi per l'agricoltura], conformemente alle disposizioni dell'articolo 8, comma 1, lettera n), del decreto legge sono quelli che riguardano:

- a) l'azienda in cui si esercita l'attività agricola: l'attestazione deve essere completata conformemente al modello quadro (...) ed è accompagnata da una copia conforme all'originale dei fogli in cui sono iscritti i dati (...) del registro agricolo 2015-2019, conformemente al modello quadro (...) e
- b) il terreno agricolo che è a disposizione dell'agricoltore: copie conformi all'originale del titolo di proprietà o degli altri atti comprovanti il diritto di proprietà del terreno o degli altri documenti (...);
- c) l'individuazione inequivocabile delle parcelle agricole utilizzate (...)».

#### Articolo 10

«(5) Non sono ammissibili al pagamento le seguenti superfici:

(...)

- o) le superfici con impianti di acquacoltura, quali previste dall'articolo 23, comma 20, delle Normele tehnice de completare a registrului agricol pentru perioada 2015-2019 (Norme tehnice d'integrazione del registro agricolo per il periodo 2015-2019) approvate con Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale, al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice, al ministrului finanțelor publice și al președintelui Institutului Național de Statistică nr. 734/480/1.003/3.727/2015 (decreto del ministro dell'agricoltura e dello sviluppo rurale, del ministro dello sviluppo regionale e dell'amministrazione pubblica, del ministro delle finanze pubbliche e del presidente dell'Istituto nazionale di statistica n. 734/480/1.003/3.727/20)».

*Legea nr. 283/2015 pentru modificarea Legii nr. 82/1993 privind constituirea Rezervației Biosferei „Delta Dunării” (Legge n. 283/2015 che modifica la legge n. 82/1993 relativa alla creazione della riserva della Biosfera «Delta del Danubio»)*

#### Articolo I

«1. In tutto il territorio della riserva, il cambiamento dell'utilizzo dei terreni agricoli usati come terreni agricoli produttivi o come impianti di acquacoltura è effettuato con il consenso dell'amministratore, esclusivamente in base a studi tecnici realizzati da esperti».

#### Articolo II

«(1) Entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, i proprietari, affittuari o concessionari dei terreni utilizzati come impianti agricoli o di acquacoltura, l'uso dei quali è stato cambiato, sono tenuti a effettuare studi tecnici realizzati da esperti, con il consenso dell'amministratore, dai quali risultino le modalità dell'utilizzo degli impianti agricoli o di acquacoltura di cui trattasi.

(2) Entro 3 anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i proprietari/concessionari dei terreni l'uso dei quali è stato cambiato, senza che gli studi realizzati da esperti lo giustifichino, sono tenuti a riportarli al loro stato iniziale (...).».

*Legea fondului funciar nr. 18/1991 (legge sulla proprietà fondiaria n. 18/1991) – articolo 2, che classifica i terreni in funzione della destinazione e che include nella categoria «terreni a destinazione agricola», tra gli altri, «i terreni agricoli produttivi» e «gli impianti di acquacoltura»*

*Ordonanța de urgență nr. 23 privind pescuitul și acvacultura (decreto legge n. 23 relativo alla pesca e all'acquacoltura) del 5 marzo 2008 – articolo 2, punto 2, che definisce «l'impianto di acquacoltura»*

### **Breve illustrazione dei fatti e del procedimento principale**

- 1 La ricorrente in primo grado, SC Ira Invest SRL, è una persona giuridica di diritto rumeno che svolge come attività principale l'acquacoltura e, come attività secondarie, tra le altre, la coltivazione dei cereali, delle piante leguminose e delle piante che producono semi oleaginosi, la coltivazione del riso, degli ortaggi e attività ausiliarie per [le colture di] prodotti vegetali.
- 2 La ricorrente in primo grado ha stipulato, in qualità di concessionario, il contratto di concessione n. 30/18.03.2002 con il Consiliul Județean Tulcea (Consiglio provinciale di Tulcea), in qualità di concedente, avente ad oggetto l'uso a scopo di acquacoltura di un terreno avente superficie complessiva di 1 344 ettari. Con atto integrativo n. 5/15.05.2014 del contratto di concessione, le parti hanno convenuto che, al fine della realizzazione dell'oggetto del contratto di concessione summenzionato, il concessionario compia attività di rotazione e avvicendamento di colture di acquacoltura per la mineralizzazione del suolo e altre attività imposte, conformemente alle norme di tecnologia di acquacoltura su una superficie di 950 ettari di terreno di acquacoltura. La rotazione e l'avvicendamento di colture di acquacoltura è una componente della tecnologia applicata periodicamente negli impianti di acquacoltura, che consiste nella temporanea messa a riposo dalla produzione di acquacoltura di un impianto di acquacoltura o di una parte di esso per garantire il ripristino della produttività del suolo, mediante la coltivazione di cereali e di piante industriali.
- 3 La ricorrente in primo grado ha presentato presso l'Agencia de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (Agenzia per i pagamenti e gli interventi per l'agricoltura; in prosieguo: l'«APIA») - Centrul Județean Tulcea (Centro provinciale di Tulcea) la

domanda unica di pagamento n. TL-9639/30.05.2016 al fine di ottenere il sostegno finanziario per i regimi/le misure di sostegno di cui è stata fatta richiesta. Nella domanda, la società ha dichiarato ai fini del sostegno una superficie agricola complessiva pari a 757,07 ettari e una superficie agricola utilizzata complessiva pari a 757,07 ettari.

- 4 Con decizia nr. 1622/27.03.2017 (decisione n. 1622/27.03.2017), l'APIA di Tulcea, a seguito di un controllo amministrativo della domanda unica di pagamento presentata dalla SC Ira Invest SRL, ha constatato diverse carenze, tra cui la mancanza dell'attestazione conforme al Registrul Agricol (in prosieguo: il «Registro agricolo») e la violazione delle disposizioni dell'articolo 5, comma 2, lettera a), dell'OMADR n. 619/2015, dell'articolo 6 dell'OUG n. 3/2015 e dell'articolo I, punto 1, della Legea n. 283/2015.
- 5 La SC Ira Invest SRL ha presentato un previo reclamo avverso tale decisione amministrativa, che è stato respinto con la decisione n. 5011/08.05.2017.
- 6 Nella sua domanda depositata in primo grado presso il Tribunalul Tulcea – Secția Contencios Administrativ și Fiscal (Sezione contenzioso amministrativo e tributario), la ricorrente in primo grado ha chiesto l'annullamento della decisione n. 5011/08.05.2017 e, di conseguenza, l'annullamento della decisione n. 1622/27.03.2017 relative alla domanda unica di pagamento per l'anno 2016, emesse dall'APIA Tulcea.
- 7 Con sentenza civile 324/27.02.2018 il Tribunalul Tulcea ha respinto il ricorso di annullamento degli atti amministrativi in quanto infondato. Esso ha considerato che i motivi alla base dell'adozione della decisione di rigetto sono la mancanza dell'attestazione conforme al Registro agricolo e la mancanza della prova della condizione di agricoltore attivo.
- 8 La Curtea de Apel Constanța - Secția a II-a Civilă, de Contencios Administrativ și Fiscal (Seconda sezione civile, competente in materia di contenzioso amministrativo e tributario) è stata adita il 29 marzo 2018 con un ricorso formulato dall'appellante e ricorrente in primo grado, SC Ira Invest SRL, avverso la sentenza civile pronunciata dal Tribunalul Tulcea, con cui si è chiesta la cassazione di quest'ultima e l'accoglimento del ricorso.

#### **Argomenti essenziali delle parti nel procedimento principale**

- 9 L'appellante-ricorrente in primo grado ha sostenuto che la decisione n. 5011/08.05.2017 è illegittima e infondata poiché, per quanto riguarda l'attestazione conforme al Registro agricolo, il regolamento n. 1307/2013 contiene all'articolo 4, lettera f), la definizione della nozione di «seminativo», in relazione alle superfici per le quali gli agricoltori possono chiedere sostegno finanziario: «terreno utilizzato per coltivazioni agricole». Pertanto, una siffatta attestazione non è necessaria o, in ogni caso, non è necessario che essa sia rigorosamente conforme al Registro agricolo, poiché, proprio come nel caso della società

ricorrente, possono esservi terreni seminativi, ai sensi del regolamento summenzionato, i quali tuttavia non sono iscritti nel Registro agricolo. Tale conclusione s'impone tanto più che, dalla stessa definizione contenuta nell'OUG n. 3/2015 relativa ai terreni seminativi, emerge inequivocabilmente che si tratta di terreni utilizzati per coltivazioni agricole (senza che nell'atto normativo sussista alcuna eccezione).

- 10 L'appellante-ricorrente in primo grado sostiene che la Legge nr. 18/1991 (legge n. 18/1991) e il Registro agricolo mirano a garantire una documentazione unitaria per quanto attiene, tra l'altro, alle categorie d'uso dei terreni, mentre il regolamento n. 1307/2013 e l'OUG n. 3/2015 utilizzano una classificazione diversa dei tipi di terreni per i quali possono essere concesse sovvenzioni.
- 11 L'appellante-ricorrente in primo grado ha parimenti affermato che l'applicazione dell'OUG n. 3/2015, nonché quella degli altri atti normativi interni che disciplinano la concessione del sostegno finanziario – che utilizzano nozioni equivalenti a quelle del regolamento n. 1307/2013 – renderebbe irrilevante l'appartenenza del terreno coltivato a un'azienda di acquacoltura o a un'altra categoria d'uso, purché il terreno sia incontestabilmente utilizzato per coltivazioni agricole ai sensi dell'articolo 4 del regolamento e dell'articolo 2 dell'OUG n. 3/2015.
- 12 L'appellante-ricorrente in primo grado ha sottolineato che per ottenere il sostegno finanziario è essenziale la coltivazione di un terreno agricolo al fine di ottenere una produzione agricola, ma non l'appartenenza di quest'ultimo all'una o all'altra delle categorie di terreni agricoli definite da un altro atto normativo interno.
- 13 Dal canto suo, l'appellata-resistente in primo grado ha indicato che l'OUG n. 3/2015 non si discosta dalla normativa dell'Unione, al contrario, costituisce una sua trasposizione nel diritto interno. Da nessun testo di diritto dell'Unione o norma di legge interna risulta che il sostegno finanziario concesso sotto forma di pagamenti diretti riguarda gli impianti/aziende di acquacoltura.
- 14 Dalle disposizioni dell'articolo 2, comma 2, dell'articolo 10, comma 1, della OUG n. 3/2015 e dall'articolo 10, comma 5, lettera o), dell'OMADR n. 619/2015 risulta che gli impianti di acquacoltura non fanno parte della categoria dei terreni seminativi produttivi e pertanto non sono ammissibili al pagamento.

### **Breve illustrazione della motivazione del rinvio pregiudiziale**

- 15 La Curtea de Apel è giudice di ultima istanza nel procedimento e ritiene, nel contesto fattuale fornito, di essere tenuta a sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione europea (in prosieguo: la «CGUE») una questione pregiudiziale.
- 16 Le circostanze particolari della controversia in esame, consistenti nel fatto che la ricorrente in primo grado usa a fini agricoli terreni iscritti nei registri amministrativi come rientranti in un'altra categoria d'uso - impianti di

acquacoltura - e pertanto esclusi espressamente dalla legislazione nazionale dalla concessione del sostegno finanziario, mettono in discussione in modo particolare l'interpretazione dell'articolo 32, paragrafo 2, del regolamento n. 1307/2013.

- 17 La Curtea de Apel invoca la precedente giurisprudenza della CGUE (sentenze nelle cause C-422/13, Wree, e C-684/13, Demmer), in base alle quali, per la qualificazione come ammissibili delle superfici è rilevante la destinazione effettiva dei terreni in discussione. Tuttavia, nel caso di specie, i terreni dell'azienda erano usati come terreni seminativi, sebbene fossero registrati come terreni appartenenti all'impianto di acquacoltura. Le disposizioni nazionali applicabili, da parte loro, escludono gli impianti di acquacoltura dalla concessione del sostegno nell'ambito di tale regime di pagamento.
- 18 Pertanto, poiché nutre dubbi anche sull'applicabilità diretta nel caso di specie delle due sentenze richiamate, a causa delle circostanze particolari consistenti nella registrazione dei terreni in una categoria d'uso esclusa dal pagamento dalla legislazione nazionale, la Curtea de Apel ritiene che la risposta alla questione preliminare non possa essere dedotta in modo chiaro dalla giurisprudenza della Corte e nemmeno che non sussistano a riguardo dubbi ragionevoli.