

Causa C-239/23**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

17 aprile 2023

Giudice del rinvio:

Verwaltungsgericht Sigmaringen (Tribunale amministrativo di Sigmaringen, Germania)

Data della decisione di rinvio:

28 marzo 2023

Ricorrente:

Karl und Georg Anwander GbR Güterverwaltung

Resistente:

Land Baden Württemberg

Oggetto del procedimento principale

FEAGA e FEASR – Regolamento n. 1305/2013 – Indennità compensativa per superfici in zone montane e in determinate zone soggette a vincoli – Requisiti di ammissibilità – Area del programma – Esecuzione di un'operazione al di fuori dell'area del programma – Norme amministrative

Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale

Interpretazione del diritto dell'Unione, articolo 267 TFUE

Questioni pregiudiziali

- 1) Se siano compatibili con l'articolo 31, paragrafi 1, primo comma, e 2, e l'articolo 32, paragrafi 1, lettera a), 2, primo comma, e 3, secondo e terzo comma, del regolamento n. 1305/2013 una normativa amministrativa nazionale e la relativa prassi in materia di sostegno che escludono il

pagamento di un'indennità compensativa per superfici in zone montane e in determinate zone soggette a vincoli, per il solo motivo che le superfici cui destinare l'indennità compensativa si trovino al di fuori della regione dello Stato membro che eroga l'indennità compensativa ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera b), del regolamento n. 1305/2013. Se la sede dell'azienda dell'agricoltore che gestisce la superficie costituisca un criterio di differenziazione a tal fine ammissibile.

- 2) Se l'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1305/2013 debba essere interpretato nel senso che la normativa di uno Stato membro o di una regione di detto Stato membro che intenda erogare un'indennità a favore degli agricoltori delle zone montane e di altre zone soggette a vincoli ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 1, del medesimo regolamento deve essere concepita in modo che l'indennità sia erogata anche per superfici che sono state classificate come zone montane o altre zone soggette a vincoli ai sensi dell'articolo 32, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013 da un altro Stato membro o da un'altra regione dello stesso Stato membro che abbia parimenti deciso di erogare indennità a favore degli agricoltori delle zone montane e di altre zone soggette a vincoli ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013.
- 3) Se l'articolo 31, paragrafi 1, primo comma, e 2, del regolamento n. 1305/2013 debba essere interpretato nel senso che in linea di principio tale norma conferisce direttamente all'agricoltore, in forza del diritto dell'Unione, il diritto di ricevere il pagamento (indennità compensativa) dallo Stato membro o dalla regione di detto Stato membro, se tale agricoltore è un agricoltore in attività e gestisce superfici che sono state classificate dallo Stato membro o dalla regione di detto Stato membro come zone montane o altre zone soggette a vincoli ai sensi dell'articolo 32, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013 e lo Stato membro interessato o la sua regione ha stabilito di concedere pagamenti (indennità compensative) ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1305/2013.

In caso di risposta affermativa alla precedente questione pregiudiziale:

- a) Nei confronti di chi sussista il diritto, previsto dal diritto dell'Unione, di cui all'articolo 31, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013. Se esso sussista sempre nei confronti dello Stato membro stesso o, in ogni caso, della regione [articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera b), del regolamento n. 1305/2013] dello Stato membro che ha deciso, indipendentemente da quest'ultimo, di concedere indennità compensative agli agricoltori ai sensi dell'articolo 31 del regolamento n. 1305/2013.
- b) Se il diritto previsto dal diritto dell'Unione presupponga in linea di principio che l'agricoltore soddisfi, oltre ai requisiti posti dall'articolo

31, paragrafi 1, primo comma, e 2, del regolamento n. 1305/2013, ulteriori requisiti stabiliti dallo Stato membro o dalla sua regione che eroga l'indennità compensativa in sede di recepimento nel diritto nazionale.

4) In caso di risposta negativa alla terza questione pregiudiziale:

Se l'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1305/2013 debba essere interpretato nel senso che la normativa di uno Stato membro o di una delle sue regioni che stabilisce i requisiti per l'erogazione di un pagamento (indennità compensativa) ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1305/2013 deve avere una qualità giuridica tale per cui gli agricoltori hanno diritto all'erogazione del pagamento (indennità compensativa) qualora soddisfino i requisiti a tal fine posti dallo Stato membro considerato o dalle sue regioni, indipendentemente dalla prassi effettiva seguita da tale Stato membro o dalla sua regione in materia di sostegno.

Disposizioni di diritto dell'Unione richiamate

Regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, in particolare articoli 31, paragrafi 1 e 2, e 32, paragrafi da 1 a 3

Disposizioni nazionali richiamate

Verordnung über die Durchführung von Stützungsregelungen und des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (regolamento di esecuzione dei regimi di sostegno e del sistema integrato di gestione e di controllo; in prosieguo: l'«InVeKoSV»), del 24 febbraio 2015, articolo 2, paragrafo 2

Legislazione del Land Baden Württemberg: Verwaltungsvorschrift des Ministeriums Ländlicher Raum zur Förderung landwirtschaftlicher Betriebe in Berggebieten und in bestimmten benachteiligten Gebieten (regolamento amministrativo del Ministero per le zone rurali per il sostegno delle aziende agricole nelle zone montane e in determinate zone soggette a vincoli; in prosieguo: la «VwV AZL»), del 6 novembre 2019, punti 2.1, 3.2, 3.2.1, 4.2

Breve esposizione dei fatti e del procedimento

1 La ricorrente chiede un'indennità compensativa per superfici agricole situate in Baviera. Essa gestisce un'azienda lattiero-casearia al confine tra i Land federali Baden-Württemberg e Baviera. La sede dell'impresa si trova nel Baden-

Württemberg. Essa gestisce superfici per circa 111 ettari nel Baden-Württemberg e per 27,4253 ettari in Baviera. Il Baden-Württemberg e la Baviera sono, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera b), del regolamento (UE) n. 1305/2013, regioni della Repubblica federale di Germania, entrambe al livello «NUTS 1» ai sensi del regolamento (CE) n. 1059/2003 [del 26 maggio 2003, relativo all'istituzione di una classificazione comune delle unità territoriali per la statistica (NUTS), GU L 154 2003, pag 1), ed entrambi detengono la qualità di Stato [federato] autonomo. In base alle informazioni delle autorità bavaresi competenti, le superfici della ricorrente situate in Baviera si trovano in una zona montana. In Baviera tali zone sono designate come superfici ammissibili al sostegno e, in teoria, in Baviera potrebbero ricevere un'indennità compensativa di EUR 50 per ettaro.

- 2 Le risorse finanziarie messe a disposizione dal Land resistente per il pagamento delle indennità compensative provengono in quote diverse da risorse finanziarie del FEASR, da risorse della Repubblica federale di Germania e da risorse proprie del resistente. I programmi di sostegno del Land resistente sono descritti, anche in riferimento alle indennità compensative, nel Maßnahmen- und Entwicklungsplan Ländlicher Raum Baden-Württemberg 2014-2020 (piano di azione e di sviluppo della zona rurale del Baden-Württemberg 2014-2020; in prosieguo; il «MEPL III»), approvato dalla Commissione il 26 maggio 2015.
- 3 In data 8 maggio 2019 la ricorrente chiedeva al Land resistente, per l'esercizio di presentazione della domanda 2019, indennità compensative per la gestione di superfici agricole, tra l'altro, per i circa 27 ettari di superfici situate in Baviera soggette a vincoli in materia di agricoltura. Con decisione del 5 dicembre 2019, notificata il 10 febbraio 2020, la domanda della ricorrente veniva respinta per quanto riguarda le superfici situate in Baviera, con la motivazione che esse non si sarebbero trovate nel Baden-Württemberg. Il procedimento di opposizione non si concludeva con esito positivo per la ricorrente.
- 4 In data 17 giugno 2021 la ricorrente ha proposto ricorso. Con tale ricorso essa chiede l'annullamento della decisione del 5 dicembre 2019 (nella versione della decisione nel procedimento di opposizione dell'11 maggio 2021) e l'ingiunzione al Land resistente di concederle un'indennità compensativa pari a EUR 1 371,26 per le superfici situate in Baviera. In subordine, ossia per il caso in cui la domanda presentata in via principale non venga accolta, la ricorrente chiede di dichiarare che il rigetto della sua domanda di sostegno per le superfici situate in Baviera, così come i fondamenti giuridici della decisione che prevedono detto rigetto, segnatamente i punti 2.1 e 3.2.1 della Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg zur Förderung landwirtschaftlicher Betriebe in Berggebieten und in bestimmten benachteiligten Gebieten (regolamento amministrativo del Ministero per le zone rurali e la tutela dei consumatori del Baden-Württemberg per il sostegno delle aziende agricole nelle zone montane e in determinate zone soggette a vincoli; in prosieguo: la «VwV AZL») del 6 novembre 2019, violano gli articoli 31 e 32 del regolamento (UE) n. 1305/2013.

- 5 La VwV AZL non è una legge parlamentare, ma un semplice regolamento amministrativo che disciplina la facoltà di valutazione del Land resistente e la sua prassi di sostegno. In materia di amministrazione delle prestazioni, quindi anche per quanto riguarda la concessione di pagamenti statali ai cittadini, spesso non occorre, in base alla tradizione costituzionale tedesca, promulgare una legge parlamentare per stabilire chi, quando e a quali condizioni possa o sia legittimato a ricevere un pagamento. Le norme amministrative producono un effetto vincolante nel senso che l'amministrazione, sotto il profilo puramente fattuale, le applica sempre allo stesso modo (cosiddetto principio di autolimitazione dell'amministrazione).
- 6 La VwV AZL stabilisce i requisiti e la procedura per la concessione dell'indennità compensativa per le zone soggette a vincoli naturali ai sensi dell'articolo 31 del regolamento n. 1305/2013 e prevede sostanzialmente il rispetto di due condizioni cumulative affinché un richiedente ottenga l'indennità compensativa: a) la sede della sua azienda dev'essere nel Baden-Württemberg e b) la superficie per la quale viene concessa l'indennità compensativa deve trovarsi nel Baden-Württemberg ed essere designata da tale Land come zona soggetta a vincoli.
- 7 Anche la Baviera ha semplicemente adottato, per quanto riguarda l'indennità compensativa, una normativa amministrativa in conformità del regolamento n. 1305/2013, ossia la Richtlinie des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zur Gewährung der Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten (direttiva del ministero bavarese dell'alimentazione, dell'agricoltura e delle foreste sulla concessione dell'indennità compensativa nelle zone svantaggiate, in prosieguo: l'«AGZ») del 1° marzo 2019. Tale normativa amministrativa prevede analogamente che: a) l'azienda beneficiaria deve avere sede in Baviera e b) la superficie per la quale viene concessa l'indennità compensativa deve trovarsi in Baviera ed essere designata da tale Land come area svantaggiata.
- 8 In merito alla nozione di «sede aziendale», la VwV AZL riprende la definizione di cui all'articolo 2 della [Verordnung über die Durchführung von Stützungsregelungen und des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (regolamento relativo all'attuazione dei regimi di sostegno e del sistema integrato di gestione e di controllo; in prosieguo: l'«InVeKoSV»]. Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, dell'InVeKoSV, di norma la sede aziendale è il luogo situato nel distretto dell'Ufficio delle imposte competente per il calcolo dell'imposta sul reddito del titolare dell'azienda. Per le società, le associazioni di persone e le masse patrimoniali è competente l'ente del Land nel cui distretto si trova la direzione commerciale. In base a tale normativa, in Germania viene attribuito all'azienda un numero di impresa, in funzione del luogo di tassazione dei redditi. Un'azienda del Baden-Württemberg riceve in tal modo un numero di impresa del Baden-Württemberg e, analogamente, un'azienda bavarese riceve un numero di impresa della Baviera. Di conseguenza, un'azienda tedesca è sempre collegata nel file relativo alle imprese – utilizzato per evadere le domande di sostegno – a una sede aziendale in uno dei Land federali tedeschi. Le società straniere, per esempio

austriache, che detengono superfici nel Baden-Württemberg possono parimenti richiedere l'assegnazione di un numero di impresa del Baden-Württemberg. Diversamente dalle società tedesche, non si verifica in questo caso un collegamento fisso con un'impresa registrata nel file delle imprese, perché (ovviamente) ciò non è possibile sotto il profilo tecnico. L'azienda straniera, per esempio austriaca, appare perciò nel file delle imprese solo con una sede aziendale nel Baden-Württemberg.

- 9 L'autorità del Baden-Württemberg competente per la ricorrente applica regolarmente la VwV AZL senza modifiche e su tale base concede le indennità compensative. La prassi in materia di sostegno seguita da tale autorità corrisponde ai contenuti della normativa amministrativa. Pertanto i cittadini possono esigere, invocando il principio di parità di trattamento [articolo 3, paragrafo 1, del [Grundgesetz] (legge fondamentale tedesca)], che le indennità compensative siano assegnate sulla base della normativa amministrativa.
- 10 Per il trattamento delle domande di sostegno nel Baden-Württemberg è prevista un'applicazione online. Viene effettuato un controllo incrociato tra le diverse applicazioni dei Land federali tedeschi, in modo da impedire che si possano presentare più domande di sostegno in diversi Land federali. È possibile presentare una domanda di sostegno solo nel Land federale in cui si trova anche la sede aziendale. Non viene effettuato un controllo incrociato del genere con altri Stati membri dell'UE. Per il fatto che le aziende straniere possono farsi assegnare un numero di impresa nel Baden-Württemberg, esse possono presentare una domanda di sostegno, oltre che nel loro paese di origine, anche nel Baden-Württemberg ed eventualmente in altri Land federali tedeschi.

Breve illustrazione della motivazione del rinvio pregiudiziale

- 11 La ricorrente è esclusa dall'indennità compensativa a causa della prassi di sostegno, basata sulla VwV AZL, applicata dal Land resistente in merito alle sue superfici situate in Baviera, nonostante tali superfici siano zone montane designate in Baviera come zone ammissibili al sostegno. Nel contempo, non le viene consentito, diversamente che a una società straniera, di presentare un'ulteriore domanda di sostegno al di fuori del Baden-Württemberg. Pertanto essa non può presentare una domanda di sostegno per le sue superfici in Baviera.
- 12 In definitiva, sulla base delle disposizioni vigenti nel Baden-Württemberg e in Baviera, la ricorrente non riceve alcuna indennità compensativa per le sue superfici bavaresi, né dal Land federale Baden-Württemberg né dal Land federale Baviera, benché sia il Baden-Württemberg sia la Baviera abbiano ciascuno stabilito di offrire ed erogare indennità compensative, e nonostante il fatto che la Baviera abbia designato le superfici in questione della ricorrente come zone montane, che quindi sono ammissibili al sostegno. In base alle informazioni fornite dall'autorità bavarese competente, per le superfici della ricorrente in

Baviera verrebbe pagata un'indennità compensativa di EUR 50 per ettaro, se fossero gestite da un'azienda bavarese.

- 13 In confronto a un'azienda straniera (per esempio austriaca), per quanto riguarda l'indennità di compensazione le aziende tedesche (situate nelle zone di confine) del Baden-Württemberg sono soggette a un trattamento peggiore (discriminazione nei confronti di residenti). Le aziende nelle zone di confine del Baden-Württemberg non ricevono un'indennità compensativa per tutte le zone soggette a vincoli naturali che gestiscono, bensì solo per le superfici che inoltre si trovano anche nel Baden-Württemberg. Per le superfici al di là del confine del Land non viene riconosciuta alcuna indennità compensativa. In definitiva, le società straniere non sono soggette a questa limitazione, in quanto possono presentare una domanda di sostegno nel loro paese di origine e, in parallelo, anche nel Baden-Württemberg.
- 14 Questo giudice nutre dubbi sull'interpretazione dell'articolo 31, paragrafi 1, primo comma, e 2, e dell'articolo 32, paragrafi 1, lettera a), 2, primo comma, e 3, secondo e terzo comma, del regolamento n. 1305/2013. Secondo il parere del giudice del rinvio, non emerge chiaramente dalle suddette disposizioni l'ampiezza del quadro normativo di diritto dell'Unione che interessa gli Stati membri per quanto riguarda l'organizzazione delle loro misure di sostegno con riferimento alle indennità compensative, specialmente nei casi di erogazione transfrontaliera da parte di regioni all'interno di uno Stato membro. Occorre altresì chiedersi se, presupponendo che lo Stato membro o la regione abbia stabilito di concedere il sostegno mediante indennità compensative, tali disposizioni prescrivano quali criteri in materia di sostegno possano essere previsti dagli Stati membri o dalle regioni e quali no (v. al riguardo il punto 1.). Non è chiaro inoltre se, nella misura in cui lo Stato membro o la sua regione concede il sostegno mediante indennità compensative, sotto il profilo del diritto dell'Unione derivi già dall'articolo 31, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013 un diritto del cittadino interessato al pagamento dell'indennità compensativa (v. al riguardo il punto 2.) e se dalle disposizioni di diritto dell'Unione si possa dedurre la qualità giuridica che devono avere gli atti di recepimento dello Stato membro o della regione che stabiliscono i requisiti di ammissibilità per ottenere l'indennità compensativa (v. al riguardo il punto 3.).
- 15 1. L'articolo 32, paragrafi da 2 a 4, del regolamento n. 1305/2013 prevede diversi criteri, per gli Stati membri o le loro regioni, in base ai quali effettuare la delimitazione delle zone ammissibili al sostegno prevista da tale regolamento. Non appare chiaro per il giudice del rinvio se tali criteri per la delimitazione delle zone siano esaustivi e quali indicazioni per gli Stati membri si debbano trarre dalle suddette disposizioni in relazione a casi di sostegno che travalicano i confini di uno Stato membro o della sua regione.
- 16 Il tenore letterale del considerando 26 e dell'articolo 32, paragrafo 2, primo comma, del regolamento n. 1305/2013 avvalorano la tesi secondo cui, nella delimitazione delle zone, gli Stati membri (o le loro regioni) possono applicare

solo criteri che fanno riferimento a caratteristiche biofisiche o ai vincoli naturali cui sono soggette le superfici per le quali è previsto il sostegno. Sia il considerando 26 sia l'articolo 32, paragrafo 2, primo comma, del regolamento n. 1305/2013 descrivono in dettaglio i motivi per cui una superficie potenzialmente ammissibile al sostegno è soggetta a vincoli naturali e va classificata come zona montana (ammissibile al sostegno). Non viene per contro in alcun modo espressamente indicato se gli Stati membri o le loro regioni possano applicare per la delimitazione delle zone criteri diversi da quelli citati, ossia criteri che non hanno alcun nesso con le caratteristiche naturali delle superfici per le quali è previsto il sostegno. Alla luce del carattere giuridico che riveste il regolamento n. 1305/2013 (v. articolo 288, secondo comma, prima e seconda frase, TFUE), è piuttosto improbabile che gli Stati membri o le loro regioni possano utilizzare per la delimitazione delle zone criteri non elencati nell'articolo 32 del regolamento n. 1305/2013. Una libertà di scelta degli Stati membri o delle loro regioni in merito alla forma e ai mezzi rispecchierebbe maggiormente la natura di una direttiva dell'Unione europea (v. articolo 288, terzo comma, TFUE).

- 17 L'articolo 32, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento n. 1305/2013 consente una delimitazione delle zone limitata al territorio della rispettiva unità amministrativa locale. Rimane dubbio se con ciò sia nel contempo tracciata anche la procedura che gli Stati membri devono seguire nei casi di sostegno transfrontalieri (che interessano diversi Stati membri o diverse regioni di uno Stato membro). Dall'articolo 32, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento n. 1305/2013 emerge che, in base alle intenzioni del legislatore, le delimitazioni delle zone negli Stati membri devono sempre avvenire al livello delle unità amministrative locali («LAU 2»), vale a dire al livello amministrativo che presenta un nesso locale con le zone da classificare come ammissibili al sostegno. Se nella pratica sono le unità amministrative locali a dover effettuare la delimitazione delle zone, ciò implica a parere del giudice del rinvio che ciascuna unità amministrativa locale esegua la delimitazione delle zone solo all'interno del proprio ambito di competenza, poiché solo in questo caso potrebbe essere presente il nesso richiesto dalla disposizione. Il principio di effettività del diritto dell'Unione («effet utile») sancito dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE suggerisce comunque che gli Stati membri non possano prevedere i loro criteri e le loro procedure per l'assegnazione dell'indennità compensativa in modo tale che, in definitiva, una determinata superficie non riceva alcuna indennità, pur essendo classificata come ammissibile al sostegno – ciò indipendentemente dallo Stato membro o dalla regione o dall'unità amministrativa locale che ha effettuato la classificazione.
- 18 2. Secondo il giudice del rinvio occorre inoltre accertare se dall'articolo 31, paragrafi 1, primo comma, e 2, del regolamento n. 1305/2013 derivi per gli agricoltori un diritto fondato sul diritto dell'Unione al pagamento dell'indennità compensativa nei confronti dell'autorità di uno Stato membro che autorizza le domande di sostegno e, in caso affermativo, a quali condizioni. Il tenore letterale dell'articolo 31, paragrafi 1, primo comma, e 2, del regolamento n. 1305/2013, e

in particolare l'espressione «sono concesse agli agricoltori che», presente all'articolo 31, paragrafo 2, ammette senz'altro tale conclusione. Già sulla base dell'uso comune della lingua, la suddetta espressione implica che l'indennità compensativa va necessariamente pagata se sono soddisfatte le condizioni enunciate nella frase secondaria successiva [che inizia con «(...) che»]. Il carattere cogente è presente in questa forma anche in altre versioni linguistiche del regolamento, per esempio nella versione inglese dell'articolo 31, paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013 («shall be granted to farmers who»).

- 19 Un'interpretazione di questo tipo di detta disposizione è tuttavia in conflitto con l'impianto sistematico del regolamento n. 1305/2013. Esso è concepito come un sistema a più livelli e presuppone una programmazione da parte degli Stati membri o delle loro regioni (v. articolo 6, paragrafi 1, terza frase, e 2, prima frase, del regolamento n. 1305/2013). Solo in presenza della corrispondente programmazione da parte dello Stato membro interessato i programmi di sostegno vengono finanziati dal FEASR. In linea di principio, salvo alcune eccezioni, gli Stati membri possono decidere in base a tale concezione se offrire singoli programmi di sostegno previsti dal regolamento n. 1305/2013. A tale proposito, la misura di sostegno «indennità compensativa» non viene menzionata nel regolamento come misura che gli Stati membri devono obbligatoriamente includere nella loro programmazione, diversamente, per esempio, dai pagamenti agro-climatico-ambientali di cui all'articolo 28, paragrafo 1, terza frase, del regolamento n. 1305/2013.
- 20 **3.** Sorgono parimenti dubbi per il giudice del rinvio sul fatto che dall'articolo 31, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013 si possano trarre indicazioni per gli Stati membri sulla qualità giuridica che devono presentare le normative degli Stati membri contenenti i requisiti per la concessione dell'indennità compensativa. Il regolamento n. 1305/2013 non precisa in dettaglio in che modo gli Stati membri debbano organizzare il sostegno sulla base del loro diritto nazionale. È pertanto evidente che gli Stati membri godono a tale proposito di un ampio margine discrezionale nell'attuazione del regolamento, tuttavia la trasposizione in diritto nazionale non deve togliere alle singole misure [articoli da 14 a 39, lettera c), del regolamento n. 1305/2013] la loro efficacia pratica («effet utile»). Per questo motivo, la previsione dei criteri in materia di sostegno sotto forma di norme amministrative (ossia di norme giuridiche non vincolanti) appare problematica. La loro qualità giuridica fa sì che l'autorità competente sia vincolata solo da una prassi in materia di sostegno fondata sulle norme amministrative (autolimitazione dell'amministrazione). Se tale autorità non consolida una prassi del genere in materia di sostegno, vale a dire se in generale si discosta dalla norma amministrativa, solo la prassi modificata produce effetti esterni nei confronti di un agricoltore interessato. In questo modo, in teoria, le autorità competenti possono modificare a posteriori i requisiti di ammissibilità precedentemente formulati in una norma amministrativa.
- 21 Sulla rilevanza ai fini della decisione: la risposta alla terza questione pregiudiziale influisce sulla decisione che il giudice del rinvio è chiamato ad adottare sulla

domanda proposta in via principale dalla ricorrente (ingiunzione a concedere un'indennità compensativa di EUR 1 371,26). Sulla base del diritto nazionale attualmente vigente, la ricorrente non ha alcun diritto a ottenere un'indennità compensativa per le sue superfici situate in Baviera. La prassi in materia di sostegno seguita dal Land resistente prevede, in conformità dei punti 2.1 e 3.2.1 della VwV AZL, che l'indennità compensativa sia concessa solo per superfici situate nel Baden-Württemberg. Per le superfici situate in Baviera non sussiste in base al diritto nazionale alcun fondamento che conferisca un diritto in tal senso. Qualora la Corte risponda in senso negativo alla terza questione pregiudiziale, la domanda proposta in via principale dev'essere respinta.

- 22 La risposta alla prima, alla seconda e alla quarta questione pregiudiziale influisce sulla decisione che il giudice del rinvio è chiamato ad adottare sulla domanda proposta in via subordinata dalla ricorrente (dichiarazione di illiceità del rigetto della sua domanda di sostegno). Qualora la Corte risponda in senso negativo alla terza questione pregiudiziale, il giudice del rinvio è chiamato a decidere in merito alla domanda proposta in via subordinata. La prima, la seconda e la quarta questione pregiudiziale riguardano diverse modalità che, in base al diritto nazionale, di per sé comportano – qualora la Corte risponda in senso affermativo a una di tali questioni – che l'attuale prassi seguita dal Land resistente in materia di sostegno risulti illegittima a causa della VwV AZL e dei criteri di ammissibilità in essa previsti, circostanza che rende illegittimo anche il rigetto della domanda di sostegno della ricorrente. Con la sua domanda, la ricorrente può ottenere che le venga accordata e versata a posteriori per l'esercizio di presentazione della domanda 2019 un'indennità compensativa per le superfici situate in Baviera, anche se a tal fine il Land resistente dovesse prima modificare i criteri di ammissibilità. Allo stato attuale i criteri di ammissibilità non consentono di erogare un'indennità compensativa per superfici situate in Baviera.
- 23 Finora la Corte non si è ancora pronunciata sugli articoli 31 e 32 del regolamento n. 1305/2013 e sulle indennità compensative ivi previste per le zone soggette a vincoli naturali.
- 24 Ad oggi non sono state pubblicate sentenze di giudici del Baden-Württemberg in merito alle indennità compensative in base all'articolo 31 del regolamento n. 1305/2013 e alla VwV AZL adottata al riguardo. Per quanto riguarda la situazione giuridica in Baviera, che corrisponde analogamente a quella del Baden-Württemberg, è disponibile una sentenza definitiva e pubblicata del Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Tribunale amministrativo superiore, Land Baviera, Germania). In quel caso la ricorrente era titolare di un'azienda agricola al confine tra la Baviera e l'Hessen (Assia, un altro Land federale, vale a dire una regione della Germania). L'azienda comprendeva superfici sia in Baviera che in Assia e la ricorrente aveva chiesto un'indennità compensativa anche per le superfici situate in Assia, che però le è stata negata in quanto le superfici non si trovavano in Baviera.