Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JULIANE KOKOTT
presentate il 12 aprile 2018 [1]

Causa C-4/17 P

Repubblica ceca
contro

Commissione europea

«Impugnazione – FEAGA – Esclusione di determinate spese dal finanziamento da parte dell'Unione europea – Spese sostenute dalla Repubblica ceca – Protezione delle vigne da selvaggina e uccelli – Certezza del diritto – Tutela del legittimo affidamento – Diritto di essere ascoltato»

I. Introduzione

1. Le parti nel presente procedimento di impugnazione non rendono le cose facili alla Corte. La condotta della Commissione nella fase antecedente la controversa non può più essere qualificata, neanche con tutta la buona volontà, come buona amministrazione. Tuttavia, neppure la Repubblica ceca ha tentato di rimuovere tempestivamente le contraddizioni e i dubbi, bensì insiste fino ad oggi nel trarre un vantaggio dagli errori della Commissione. Di più, tale Stato membro quasi omette di dedurre argomenti che comportano effettivamente, in definitiva, l'accoglimento dell'impugnazione.

2. La presente causa verte sulla questione se la protezione delle vigne da selvaggina e uccelli costituisca una forma di ristrutturazione e riconversione dei vigneti, e in particolare un miglioramento delle tecniche di gestione di tali vigneti. A tale questione è connessa l'ulteriore questione se la Commissione debba opporsi a una siffatta misura in occasione della prima presentazione di un programma di sostegno, qualora ritenga che la misura non possa essere ammessa.

3. Alla base di tale causa vi è il finanziamento del settore vitivinicolo da parte dell'Unione in conformità al regolamento n. 479/2008 [2]. Tale normativa prevedeva che gli Stati membri potessero promuovere unicamente determinate misure, definite in maniera tassativa, e dovessero stabilire in un programma di sostegno le misure di promozione progettate. Essi presentavano tale programma alla Commissione, la quale poteva formulare obiezioni entro tre mesi.

II. Contesto normativo

4. Il contesto normativo è caratterizzato da una certa complessità, nonché dalle continue modifiche delle disposizioni rilevanti.

1 Lingua originale: il tedesco.

2 Regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio, del 29 aprile 2008, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, che modifica i regolamenti (CE) n. 1493/1999, (CE) n. 1782/2003, (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 3/2008 e abroga i regolamenti (CEE) n. 2392/86 e (CE) n. 1493/1999 (GU 2008, L 148, pag. 1).

A. I regimi di sostegno

5. L'articolo 5 del regolamento n. 479/2008 disciplinava la presentazione dei programmi di sostegno per il settore vitivinicolo alla Commissione:

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

(…)

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

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

3. (…)».

6. L'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 479/2008 menzionava alla lettera c), quali misure ammissibili, la «ristrutturazione e riconversione dei vigneti a norma dell'articolo 11». L'articolo 11 definisce tali misure nei seguenti termini:

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

2. (…)

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

a) la riconversione varietale, anche mediante sovrainnesto;

b) la diversa collocazione/reimpianto di vigneti;

c) il miglioramento delle tecniche di gestione dei vigneti.

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

4. (…)».

7. L'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1493/1999[3], precedentemente in vigore, conteneva ancora la seguente disposizione concernente l'obiettivo delle misure di ristrutturazione e riconversione, la quale, tuttavia, non compare più nel regolamento n. 479/2008:

«Il regime ha l'obiettivo di adeguare la produzione alla domanda del mercato».

3 Regolamento del Consiglio, del 17 maggio 1999, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo (GU 1999, L 179, pag. 1).

8. Con il regolamento di esecuzione (UE) n. 202/2013 [4], la Commissione ha introdotto all'articolo 6 del regolamento (CE) n. 555/2008 [5] la seguente disposizione:

«Le seguenti operazioni non sono ammissibili:

(…)

b) protezione contro i danni arrecati da selvaggina, uccelli o grandine;

(…)».

9. Ai sensi dell'articolo 114 del regolamento n. 479/2008, la misura di sostegno controversa costituiva un intervento destinato a regolarizzare i mercati agricoli ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (CE) n. 1290/2005 [6]. Quest'ultima disposizione disciplinava determinate spese del Fondo europeo agricolo di garanzia (in prosieguo: il «FEAGA») ed è ora contenuta nell'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1306/2013 [7].

B. I regimi di controllo

10. Ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 1, del regolamento n. 1306/2013 (già articolo 31 del regolamento n. 1290/2005), la Commissione può escludere a posteriori dal finanziamento determinate spese:

«Qualora constati che le spese di cui all'articolo 4, paragrafo 1, e all'articolo 5 non sono state eseguite in conformità del diritto dell'Unione (…), la Commissione adotta atti di esecuzione che determinano gli importi da escludere dal finanziamento unionale (…)».

11. L'articolo 11 del regolamento (CE) n. 885/2006 [8] disciplina il procedimento che deve essere attuato prima di una decisione della Commissione sull'esclusione di determinati importi:

«1. Qualora, a seguito di un'indagine, la Commissione ritenga che le spese non sono effettuate nel rispetto delle norme comunitarie, comunica le proprie risultanze allo Stato membro interessato e indica i provvedimenti correttivi da adottare per garantire, in futuro, l'osservanza delle norme stesse.

La comunicazione deve fare riferimento al presente articolo. Lo Stato membro risponde entro due mesi dal ricevimento della comunicazione e la Commissione può conseguentemente modificare la sua posizione. In casi giustificati la Commissione può accordare una proroga del termine per la risposta.

Alla scadenza del termine utile per la risposta, la Commissione convoca una riunione bilaterale ed entrambe le parti si adoperano per raggiungere un accordo sulle misure da adottare, come pure sulla valutazione della gravità dell'inosservanza e del danno finanziario causato alla Comunità.

4 Regolamento di esecuzione della Commissione, dell'8 marzo 2013, che modifica il regolamento (CE) n. 555/2008 per quanto riguarda la presentazione dei programmi di sostegno nel settore vitivinicolo e gli scambi con i paesi terzi (GU 2013, L 67, pag. 10).

5 Regolamento della Commissione del 27 giugno 2008, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in ordine ai programmi di sostegno, agli scambi con i paesi terzi, al potenziale produttivo e ai controlli nel settore vitivinicolo (GU 2008, L 170, pag. 1).

6 Regolamento del Consiglio del 21 giugno 2005 relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU 2005, L 209, pag. 1).

7 Regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 352/78, (CE) n. 165/94, (CE) n. 2799/98, (CE) n. 814/2000, (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 485/2008 (GU 2013, L 347, pag. 549).

8 Regolamento della Commissione, del 21 giugno 2006, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio per quanto riguarda il riconoscimento degli organismi pagatori e di altri organismi e la liquidazione dei conti del FEAGA e del FEASR (GU 2006, L 171, pag. 90), nella versione del regolamento di esecuzione (UE) n. 375/2012 della Commissione, del 2 maggio 2012, che modifica il regolamento (CE) n. 885/2006 (GU 2012, L 118, pag. 4).

2. Entro due mesi dalla data di ricevimento dei verbali della riunione bilaterale di cui al paragrafo 1, terzo comma, gli Stati membri comunicano le informazioni richieste nel corso di tale riunione o qualsiasi altra informazione ritenuta utile per la verifica in corso.

In casi giustificati la Commissione, su richiesta motivata dello Stato membro interessato, può autorizzare una proroga del termine di cui al primo comma. La richiesta deve essere trasmessa alla Commissione prima della scadenza di tale termine.

Dopo la scadenza del termine di cui al primo comma, la Commissione comunica formalmente le proprie conclusioni allo Stato membro sulla base delle informazioni ricevute nell'ambito della procedura di verifica di conformità. La comunicazione in questione valuta la spesa che la Commissione prevede di escludere dal finanziamento comunitario ai sensi dell'articolo 31 del regolamento (CE) n. 1290/2005 e fa riferimento all'articolo 16, paragrafo 1, del presente regolamento.

3. Lo Stato membro informa la Commissione dei provvedimenti correttivi adottati per assicurare il rispetto delle norme comunitarie e della data effettiva della loro attuazione.

La Commissione, dopo aver esaminato le eventuali relazioni redatte dall'organo di conciliazione a norma del capo 3 del presente regolamento, adotta, se necessario, una o più decisioni ai sensi dell'articolo 31 del regolamento (CE) n. 1290/2005 per escludere dal finanziamento comunitario la spesa interessata dall'inosservanza delle norme comunitarie, fino a quando lo Stato membro abbia effettivamente attuato i provvedimenti correttivi.

(…)».

12. Gli articoli da 12 a 16 del regolamento n. 885/2006 contengono disposizioni concernenti una procedura di conciliazione nella quale lo Stato membro di cui trattasi e la Commissione devono trovare una soluzione consensuale.

13. Il regolamento n. 885/2006 è stato sostituito con effetto a partire dal 1º gennaio 2015 dal regolamento di esecuzione (UE) n. 908/2014[9], il quale contiene disposizioni analoghe.

III. Fatti

14. Secondo la sentenza del Tribunale del 20 ottobre 2016, Repubblica ceca/Commissione (T-141/15, EU:T:2016:621, punti da 1 a 17; in prosieguo: la «sentenza impugnata»), i fatti alla base della controversia sono sostanzialmente i seguenti.

15. Il 9 luglio 2008, la Repubblica ceca ha presentato alla Commissione, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento n. 479/2008, un progetto di programma di sostegno per gli esercizi finanziari dal 2009 al 2014. Fra le misure del progetto di programma figurava una misura intesa alla protezione delle vigne dalla selvaggina e dagli uccelli, la quale doveva essere attuata o con strumenti meccanici, vale a dire tramite la recinzione dei vigneti, o attraverso diversi dispositivi di allontanamento oppure, in alternativa, con strumenti attivi implicanti l'intervento di persone per allontanare la selvaggina o i gli uccelli.

9 Regolamento di esecuzione della Commissione del 6 agosto 2014 recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda gli organismi pagatori e altri organismi, la gestione finanziaria, la liquidazione dei conti, le norme sui controlli, le cauzioni e la trasparenza (GU 2014, L 255, pag. 59).

16. Con lettera dell'8 ottobre 2008, la Commissione ha mosso talune obiezioni nei confronti del summenzionato progetto ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 479/2008. Le obiezioni della Commissione non riguardavano tuttavia la misura di protezione controversa. La Repubblica ceca ha riveduto il progetto alla luce delle obiezioni della Commissione e, il 12 febbraio 2009, ha trasmesso a quest'ultima un nuovo progetto. Il secondo progetto conteneva a sua volta, in forma immutata, la misura di protezione controversa. La Commissione non ha più sollevato alcuna obiezione entro il termine di due mesi, ossia entro il 12 aprile 2009.

17. Il 20 febbraio 2009, nell'ambito di una verifica recante il riferimento VT/VI/2009/101/CZ, effettuata al fine di valutare la compatibilità delle misure adottate dalla Repubblica ceca nell'ambito della ristrutturazione e riconversione dei vigneti con le condizioni per la concessione di aiuti in tale settore in relazione ad una precedente campagna, segnatamente la campagna 2007/2008, la Commissione ha trasmesso alla Repubblica ceca una comunicazione ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 885/2006. Tale comunicazione così recita per estratto:

«Tale risultato mette tuttavia in evidenza che i lavori di ristrutturazione si sono sostanzialmente limitati a proteggere dagli animali il vigneto esistente, senza ulteriori interventi. Tale approccio solleva un problema con riferimento all'osservanza dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1493/1999, ai sensi del quale l'obiettivo del regime consiste nell'adeguare la produzione alla domanda del mercato. Qualora la ristrutturazione nella Repubblica ceca dovesse limitarsi unicamente alla protezione del vigneto esistente dagli animali, le spese non sono *prima facie* ammissibili, poiché esse non hanno alcun rapporto con i requisiti previsti dal regolamento».

18. Nella stessa lettera, la Commissione ha indicato che le autorità ceche «dovevano adottare tutte le misure necessarie al fine di porre rimedio alle carenze e ai difetti di conformità».

19. Con lettera del 22 settembre 2009, la Commissione ha comunicato la propria intenzione di procedere ad un'ulteriore verifica, recante il riferimento VT/VI/2009/004/CZ. Tale verifica doveva riguardare la ristrutturazione e la riconversione dei vigneti nella Repubblica ceca nella campagna 2008/2009.

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

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

21. Inoltre, nello stesso documento, la Commissione ha comunicato alla Repubblica ceca che «la protezione attiva e passiva dagli uccelli e dagli animali selvatici non può essere considerata una misura nuova, tramite la quale la gestione delle vigne viene migliorata in modo tale da consentire l'adeguamento della produzione alla domanda del mercato». Infine, nella comunicazione viene rammentato che «il regolamento n. 1493/99 indica chiaramente che l'obiettivo [delle misure di ristrutturazione] consiste nell'adeguare la produzione alla domanda del mercato».

22. Il 31 gennaio 2011, la Commissione ha trasmesso alla Repubblica ceca il verbale di una riunione bilaterale tenutasi il 13 dicembre 2010, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, terzo comma, del regolamento n. 885/2006, fra rappresentanti della Repubblica ceca e dei propri servizi in relazione alle due summenzionate verifiche.

23. Nel verbale, la Commissione ha sostenuto che le spese effettuate nella Repubblica ceca nell'ambito della misura di protezione controversa costituivano spese non ammissibili, e ha chiesto alla Repubblica ceca quale fosse l'importo esatto delle spese dichiarate per gli esercizi finanziari dal 2008 al 2010. Anche in tale verbale, la Commissione ha richiamato l'obiettivo delle misure di ristrutturazione e riconversione dei vigneti ai sensi del regolamento n. 1493/1999, segnatamente l'adeguamento della produzione alla domanda del mercato.

24. Inoltre, a partire dal 31 gennaio 2011, il riferimento alle due summenzionate verifiche è stato inserito all'inizio di tutta la corrispondenza della Commissione nel caso di specie.

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

26. Su domanda della Repubblica ceca del 17 gennaio 2013, l'organo di conciliazione ha tenuto una riunione in data 19 giugno 2013 e, il 2 luglio 2013, ha pubblicato una relazione finale sulla procedura di conciliazione, recante il riferimento 13/CZ/552. In tale relazione, l'organo di conciliazione ha consigliato alla Commissione di non proporre alcuna rettifica finanziaria per le spese effettuate nell'ambito del programma di aiuti nel suo complesso per il periodo dal 2009 al 2014 e di rivedere la rettifica finanziaria proposta.

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

28. In relazione agli esercizi finanziari dal 2007 al 2009, la Commissione ha rilevato che, non avendo essa mosso obiezioni avverso il progetto del programma di aiuti con riferimento alla misura di protezione controversa, la Repubblica ceca aveva potuto legittimamente supporre che si trattasse di misure ammissibili. Secondo la Commissione, dopo avere ricevuto la sua lettera del 22 marzo 2010, la Repubblica ceca non poteva tuttavia nutrire alcuna legittima aspettativa al riguardo. Per questo motivo, la Commissione ha ritenuto che una rettifica finanziaria fosse giustificata in relazione a tutte le spese effettuate dopo il 22 marzo 2010. Essa ha quindi proposto una rettifica finanziaria per gli esercizi finanziari dal 2010 al 2012 per un importo complessivo pari a EUR 2 123 199,04.

29. Infine, sulla base dell'articolo 52 del regolamento n. 1306/2013, la Commissione ha adottato la decisione di esecuzione (UE) 2015/103 del 16 gennaio 2015, recante esclusione dal finanziamento dell'Unione europea di alcune spese sostenute dagli Stati membri nell'ambito del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) [10] (in prosieguo la «decisione di esecuzione controversa»).

10 GU 2015, L 16, pag. 33.

30. Nella decisione di esecuzione controversa, la Commissione ha escluso le spese effettuate dalla Repubblica ceca nell'ambito del FEAGA a favore della misura di protezione controversa nel contesto del programma di ristrutturazione e di riconversione dei vigneti per gli anni dal 2010 al 2012, per un importo complessivo pari a EUR 2 123 199,04.

31. Con la sentenza impugnata, il Tribunale ha respinto il ricorso proposto dalla Repubblica ceca avverso la decisione di esecuzione controversa.

IV. Conclusioni delle parti

32. Con atto introduttivo del 4 gennaio 2017, la Repubblica ceca ha proposto la presente impugnazione avverso tale sentenza e ha chiesto che la Corte voglia:

1) annullare la sentenza impugnata;

2) annullare la decisione di esecuzione controversa, nella parte in cui sono escluse dal finanziamento le spese effettuate dalla Repubblica ceca per un importo complessivo di EUR 2 123 199,04, e

3) condannare la Commissione europea alle spese.

33. La Commissione europea chiede che la Corte voglia:

1) respingere l'impugnazione, e

2) condannare la ricorrente alle spese.

34. Le parti hanno presentato osservazioni scritte e hanno partecipato all'udienza del 1° marzo 2018.

V. Analisi

35. La Repubblica ceca deduce tre motivi di impugnazione. Con il primo motivo, essa censura una violazione dell'articolo 11 del regolamento n. 479/2008 da parte della sentenza impugnata, con il secondo motivo, una violazione dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento in combinato disposto con i principi della certezza del diritto e della tutela del legittimo affidamento e, con il terzo motivo, la valutazione di errori procedurali nel procedimento amministrativo.

A. Sulla ricevibilità e sull'interpretazione del primo motivo di impugnazione

36. Con il primo motivo, la Repubblica ceca censura le considerazioni effettuate dal Tribunale ai punti da 83 a 90, in cui esso rileva che le misure controverse sono incompatibili con l'articolo 11 del regolamento n. 479/2008. Considerato isolatamente, tale motivo di impugnazione potrebbe sembrare irricevibile, in quanto esso non si riferisce alla valutazione di un corrispondente motivo di ricorso effettuata dal Tribunale.

37. In sede di impugnazione, infatti, la competenza della Corte è limitata alla valutazione della soluzione in diritto data in primo grado. Consentire ad una parte di sollevare per la prima volta dinanzi alla Corte un motivo che essa non ha dedotto dinanzi al Tribunale avverso la misura impugnata equivarrebbe infatti a consentirle, in definitiva, di sottoporre alla Corte, la cui competenza in sede di impugnazione è limitata, una controversia più ampia di quella di cui era stato investito il

Tribunale [11].

38. Contrariamente a quanto sostenuto dalla Repubblica ceca, la ricevibilità di tale argomento non risulta neanche dalla sentenza pronunciata nelle cause da C-231/11 P a C-233/11 P [12]. In tali cause, infatti, il motivo di impugnazione nuovo rispetto agli argomenti dedotti in primo grado era diretto avverso considerazioni effettuate dal Tribunale nell'esercizio della sua competenza estesa al merito concernente l'esame di una sanzione in materia di concorrenza. In tal modo, il Tribunale aveva già esteso l'oggetto della controversia, cosicché le obiezioni corrispondenti in sede di impugnazione erano ammissibili.

39. Orbene, nell'ambito di una censura relativa alla violazione del principio della certezza del diritto, la Repubblica ceca aveva effettivamente invocato dinanzi al Tribunale l'argomento secondo il quale le misure controverse soddisfacevano le condizioni di ammissibilità di cui all'articolo 11 del regolamento n. 479/2008 [13].

40. Il Tribunale ha conseguentemente effettuato le considerazioni criticate concernenti l'articolo 11 del regolamento n. 479/2008 e si è fondato sulle medesime nell'adottare la propria decisione.

41. È vero che la Repubblica ceca ha inoltre sostenuto, dinanzi al Tribunale, di non affrontare la questione della compatibilità della misura controversa con l'articolo 11 del regolamento n. 479/2008; tuttavia, tale argomento si spiega tenendo conto del contesto, e segnatamente del fatto che essa ha censurato, in sostanza, una violazione dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento. Nello stesso paragrafo, infatti, la Repubblica ceca ha ribadito anche che la misura era compatibile con l'articolo 11 [14].

42. Di conseguenza, la Repubblica ceca è legittimata a censurare, nell'impugnazione, tali punti della sentenza impugnata.

43. Ciò non significa, tuttavia, che, con siffatto argomento, la Repubblica ceca possa censurare direttamente, nell'impugnazione, la constatazione della Commissione secondo la quale le misure di sostegno controverse sono incompatibili con l'articolo 11 del regolamento n. 479/2008, su cui è fondata la decisione di esecuzione controversa. In tal caso si tratterebbe infatti di un motivo nuovo contro tale decisione di esecuzione, non dedotto in primo grado. In sede di impugnazione, tuttavia, non possono essere dedotti motivi contro la decisione controversa, bensì unicamente contro la sentenza impugnata.

44. Pertanto, tale critica nei confronti della sentenza del Tribunale può essere ammessa unicamente con riferimento alla valutazione giuridica eseguita dal Tribunale. Il Tribunale ha effettuato le considerazioni criticate concernenti l'articolo 11 del regolamento n. 479/2008 nell'ambito del primo motivo di ricorso, il quale, al pari del secondo motivo di impugnazione, aveva ad oggetto una violazione dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento, in combinato disposto con i principi della certezza del diritto e della tutela del legittimo affidamento.

45. È pertanto necessario esaminare congiuntamente i primi due motivi di impugnazione della Repubblica ceca, analizzando il primo motivo in relazione alla seconda parte del secondo motivo.

11 Sentenze del 1º giugno 1994, Commissione/Brazzelli Lualdi e a. (C-136/92 P, EU:C:1994:211, punto 59); del 1º febbraio 2007, Sison/Consiglio (C-266/05 P, EU:C:2007:75, punto 95), e del 16 novembre 2017, Ludwig-Bölkow-Systemtechnik/Commissione (C-250/16 P, EU:C:2017:871, punto 29). V. anche l'articolo 170, paragrafo 1, secondo periodo, del regolamento di procedura.

12 Sentenza del 10 aprile 2014, Commissione e a./Siemens Österreich e a. (da C-231/11 P a C-233/11 P, EU:C:2014:256, punto 102).

13 Punto 63 del ricorso.

14 Punto 10 della replica dinanzi al Tribunale.

B. Sul primo e sul secondo motivo

46. Con il secondo motivo, la Repubblica ceca censura una violazione dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 479/2008 (sezione 1) in combinato disposto con i principi della certezza del diritto (sezione 2) e della tutela del legittimo affidamento (sezione 3). L'argomento concernente l'articolo 11 corrisponde alla seconda parte di tale motivo, avente ad oggetto il principio della certezza del diritto.

1. Sulla prima parte del secondo motivo: articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 479/2008

47. La Repubblica ceca invoca il fatto che la Commissione, dopo la comunicazione del programma di sostegno ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 479/2008, non ha sollevato alcuna obiezione nei confronti delle misure di sostegno controverse. Di conseguenza, la Commissione avrebbe autorizzato tali misure e non potrebbe più respingerle a posteriori.

48. Il Tribunale esamina tale argomento ai punti da 29 a 67 della sentenza impugnata. Esso rileva che l'esclusione del sostegno è basata sull'articolo 52 del regolamento n. 1306/2013, e che l'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 479/2008 non osta a tale decisione. La circostanza che la Commissione non abbia inizialmente sollevato alcuna obiezione non potrebbe essere intesa nel senso di un'autorizzazione della misura né fondare una presunzione assoluta del fatto che la misura sia conforme alle condizioni per la concessione del sostegno.

49. Sotto tale profilo non è ravvisabile, in definitiva, alcun errore di diritto.

50. Con il suo argomento, la Repubblica ceca sostiene che la competenza della Commissione, fondata sull'articolo 52 del regolamento n. 1306/2013, a escludere *a posteriori* determinate misure dal finanziamento dell'Unione, non è applicabile alle misure soggette a un *controllo preventivo*, come previsto all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 479/2008.

51. Come illustrato dal Tribunale ai punti da 31 a 46 della sentenza impugnata, tale tesi non trova alcun fondamento nel testo delle disposizioni applicabili. Né l'articolo 5, paragrafo 2 o altre disposizioni del regolamento n. 479/2008 escludono il controllo a posteriori, né la competenza risultante dall'articolo 52 del regolamento n. 1306/2013 viene limitata in alcun modo in relazione a misure sottoposte ad un controllo preventivo.

52. È vero che i programmi di sostegno ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 479/2008 divengono applicabili qualora la Commissione non sollevi obiezioni in tempo utile. Contrariamente a quanto sostenuto dalla Repubblica ceca, ciò non significa, tuttavia, che un controllo a posteriori della compatibilità delle misure con i regimi di sostegno sia escluso.

53. Per contro, la misura di sostegno controversa costituisce, ai sensi dell'articolo 114 del regolamento n. 479/2008, un intervento destinato a regolarizzare i mercati agricoli ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 1290/2005. Quest'ultima disposizione disciplinava determinate spese del FEAGA e figurava, al momento della decisione di esecuzione controversa della Commissione, all'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento n. 1306/2013. Qualora siffatte spese non siano state eseguite in conformità del diritto dell'Unione, la Commissione, ai sensi dell'articolo 52 del regolamento n. 1306/2013, adotta atti di esecuzione che determinano gli importi da escludere dal finanziamento dell'Unione.

54. Anche il contesto globale in cui si collocano tali disposizioni depone a favore dell'interpretazione del Tribunale. Secondo una giurisprudenza costante, i fondi agrari europei finanziano solo gli interventi effettuati in conformità alle disposizioni dell'Unione nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli [15]. Inoltre, la Commissione sottolinea correttamente che i programmi di sostegno di cui all'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento n. 479/2008, devono essere conformi al diritto dell'Unione.

55. La Commissione non potrebbe dunque «legalizzare» unilateralmente spese che siano incompatibili con le disposizioni comuni sui regimi di sostegno dell'Unione, adottate in precedenza dal Consiglio e attualmente persino dal Consiglio e dal Parlamento congiuntamente. Come rilevato correttamente dalla Commissione, il Tribunale ha pertanto addirittura approvato l'esclusione dal finanziamento dell'Unione di misure che erano state in precedenza espressamente autorizzate dalla Commissione [16]. Ciò deve valere, a maggior ragione, per misure di sostegno che erano state effettivamente sottoposte a un controllo preventivo della Commissione, ma che sono divenute applicabili dopo che la Commissione non ha sollevato obiezioni.

56. In tale contesto, devono essere presi in considerazione anche i problemi pratici di un controllo preventivo, limitato a tre mesi o persino a due nel caso di una seconda fase, riguardante programmi di sostegno estremamente ampi e complessi, perlomeno potenzialmente. È vero che la Repubblica ceca sostiene che il programma ceco aveva dimensioni ridotte e illustrava in modo chiaro il sostegno controverso; tuttavia, occorre partire dal presupposto che altri programmi di sostegno siano nettamente più ampi e complessi. Qualora, in siffatti programmi, siano «nascoste» misure di sostegno illegittime, il fatto che la Commissione non le abbia scoperte immediatamente non può comportare che le risorse dei fondi agricoli debbano essere impiegate in violazione delle norme che disciplinano i regimi di sostegno.

57. La Repubblica ceca solleva effettivamente la legittima questione della funzione spettante al controllo preventivo qualora la Commissione, in un momento successivo, possa comunque escludere dal finanziamento misure che la stessa non aveva inizialmente contestato. La risposta è tuttavia evidente: un siffatto controllo preventivo riduce quantomeno il rischio di promuovere misure che non soddisfino le condizioni di ammissibilità. Inoltre, tale controllo, come sarà illustrato nel prosieguo [17], può fondare, a determinate condizioni, un legittimo affidamento.

58. Inoltre, tramite il controllo preventivo, anche la Commissione diviene responsabile della compatibilità delle misure di sostegno con le condizioni di ammissibilità. Sembra ipotizzabile, perlomeno teoricamente, obbligare la Commissione al risarcimento dei danni nel caso di carenze gravi in sede di controllo preventivo.

59. Di conseguenza, la prima parte del secondo motivo deve essere respinta, in quanto la mancata deduzione preliminare di obiezioni nei confronti delle misure di sostegno da parte della Commissione ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 479/2008 non osta all'esclusione a posteriori di tali misure ai sensi dell'articolo 52 del regolamento n. 1306/2013.

15 Sentenze del 7 febbraio 1979, Paesi Bassi/Commissione (11/76, EU:C:1979:28, punto 8); del 10 novembre 1993, Paesi Bassi/Commissione (C-48/91, EU:C:1993:871, punto 14); del 6 marzo 2001, Paesi Bassi/Commissione (C-278/98, EU:C:2001:124, punto 38); del 24 febbraio 2005, Grecia/Commissione (C-300/02, EU:C:2005:103, punto 32), nonché del 6 novembre 2014, Paesi Bassi/Commissione (C-610/13 P, non pubblicata, EU:C:2014:2349, punto 59).

16 Sentenze del 30 settembre 2009, Paesi Bassi/Commissione (T-55/07, EU:T:2009:371) punto 97), e del 25 febbraio 2015, Polonia/Commissione (T-257/13, EU:T:2015:111, punto 53), quest'ultima confermata implicitamente dalla sentenza del 7 luglio 2016, Polonia/Commissione (C-210/15 P, non pubblicata, EU:C:2016:529, punto 43). V. anche la causa pendente C-120/17, Ministru kabinets (GU 2017, C 168, pag. 23).

17 V. infra, paragrafi 84 e segg.

2. Sulla seconda parte del secondo motivo in relazione al primo motivo – Certezza del diritto

60. Con la seconda parte del secondo motivo, la Repubblica ceca censura una violazione del principio della certezza del diritto.

61. Nella misura in cui, con tale motivo, essa insiste nuovamente sul fatto che la mancata deduzione di obiezioni da parte della Commissione in sede di controllo preventivo comporterebbe un'autorizzazione vincolante delle misure controverse, la quale non potrebbe essere rimessa in discussione a posteriori, occorre rimandare alle considerazioni testé svolte in relazione alla prima parte del secondo motivo: al controllo preventivo non è affatto riconducibile un simile effetto.

62. Neanche l'assenza di carattere vincolante delle comunicazioni della Commissione invalida tale rilievo. Non è infatti la prima lettera della Commissione ad escludere le misure dal finanziamento, bensì la decisione di esecuzione controversa. I dubbi e le obiezioni della Commissione comunicati in precedenza sono semplicemente avvertimenti del rischio che venga adottata una siffatta decisione. In ciò non può essere ravvisata una violazione del principio della certezza del diritto. Siamo piuttosto in presenza – in linea di principio – di un'attuazione del principio di leale cooperazione con lo Stato membro (articolo 4, paragrafo 3, UE).

63. Come con il primo motivo, la Repubblica ceca, anche con la seconda parte del secondo motivo, afferma tuttavia che le misure controverse erano conformi ai regimi di sostegno.

64. In relazione al principio della certezza del diritto, siffatto argomento sorprende alquanto, dato che tale principio viene solitamente invocato come argomento a sostegno di una posizione giuridica, e non invece quale argomento autonomo avverso una decisione come la decisione di esecuzione controversa. In definitiva, si tratta tuttavia, anche nella specie, di ribadire una posizione, segnatamente l'ammissibilità delle misure controverse.

65. In forza del principio di certezza del diritto, una normativa deve segnatamente consentire agli interessati di conoscere esattamente la portata degli obblighi che essa impone loro, in particolare quando sussiste il rischio di conseguenze finanziarie [18]. La Commissione non può pertanto optare, nel caso di una rettifica al momento della liquidazione dei conti del FEAGA, per un'interpretazione che, discostandosi dal senso comune delle parole impiegate, non si impone [19]. Tuttavia, essa può ancora meno dichiarare una misura incompatibile con le condizioni di ammissibilità, qualora detta misura sia in realtà conforme a tali condizioni. La certezza del diritto, infatti, implica naturalmente anche la possibilità di fare affidamento sul rispetto del diritto.

66. Conseguentemente, la decisione di esecuzione controversa è compatibile con il principio della certezza del diritto qualora le misure escluse non soddisfino le condizioni di ammissibilità. Essa non sarebbe per contro compatibile né con il suo fondamento giuridico né con il principio della certezza del diritto se le misure fossero effettivamente compatibili con i regimi di sostegno.

67. Si tratta, in certo qual modo, dell'altra faccia dei principi che ostano alla posizione della Repubblica ceca in relazione agli effetti del silenzio della Commissione nel procedimento di controllo preventivo di cui all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 479/2008. La circostanza che la rettifica della Commissione sia possibile nonostante tale silenzio, è infatti intesa ad imporre l'osservanza delle norme dei regimi di sostegno.

18 Sentenze del 15 dicembre 1987, Danimarca/Commissione (348/85, EU:C:1987:552, punto 19), e del 21 giugno 2007, ROM-projecten (C-158/06, EU:C:2007:370, punti 25 e 26).

19 Sentenze del 27 gennaio 1988, Danimarca/Commissione (349/85, EU:C:1988:34, punto 16), nonché del 1° ottobre 1998, Regno Unito/Commissione (C-209/96, EU:C:1998:448, punto 35), Francia/Commissione (C-232/96, EU:C:1998:449, punto 37), Danimarca/Commissione (C-233/96, EU:C:1998:450, punto 38), Irlanda/Commissione (C-238/96, EU:C:1998:451, punto 81) e Italia/Commissione (C-242/96, EU:C:1998:452, punto 29).

68. Al punto 83 della sentenza impugnata, il Tribunale rileva che il testo dell'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento n. 1493/1999 e dell'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento n. 479/2008 non si riferisce evidentemente alle misure intese alla protezione dei vigneti contro i danni arrecati da animali o uccelli, come la misura di protezione controversa.

69. Contrariamente a quanto ritenuto dalla Commissione, tale constatazione non costituisce un *obiter dictum*, bensì un argomento fondamentale del Tribunale. In sua assenza, la Repubblica ceca potrebbe eccepire un vizio di motivazione, in quanto il Tribunale non avrebbe replicato a un argomento essenziale.

70. La constatazione del Tribunale è tuttavia inficiata da un errore di diritto.

71. La Repubblica ceca, infatti, obietta giustamente che siffatte misure di protezione, perlomeno stando alla loro lettera, possono costituire un miglioramento delle tecniche di gestione dei vigneti ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera c), del regolamento corrispondente. Infatti, se è vero che siffatte misure erano in precedenza assenti, la loro introduzione migliora senza dubbio le tecniche di gestione dei vigneti.

72. La nozione generica di «ristrutturazione e riconversione dei vigneti» impiegata per le misure controverse non incide in proposito. È vero che essa potrebbe essere intesa nel senso che i vigneti devono essere oggetto di riconversione strutturale. Tuttavia, da un lato, anche le misure di protezione contro i danni arrecati da selvaggina e uccelli possono avere natura strutturale e, dall'altro, in particolare la categoria del miglioramento delle tecniche di gestione dei vigneti ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera c), depone a favore di un'interpretazione ampia, la quale includa anche modifiche metodologiche, sempreché esse abbiano ad oggetto unicamente la gestione di vigneti.

73. Un'esclusione di tali misure di protezione dal finanziamento dell'Unione può essere tutt'al più fondata sull'obiettivo del tipo di sostegno di cui trattasi.

74. Al punto 89 della sentenza impugnata, il Tribunale rileva, al riguardo, che non risulta che la misura controversa promuova l'adeguamento della produzione alla domanda del mercato né che aumenti la competitività dei produttori di vino.

75. Mentre tale rilievo sembra comprensibile in relazione all'adeguamento alla domanda del mercato – aspetto sul quale non si deve tuttavia statuire nel presente procedimento – esso non persuade con riferimento alla competitività.

76. Una riduzione dei danni arrecati da selvaggina e uccelli migliora infatti, come correttamente sostenuto dalla Repubblica ceca, la competitività dei produttori di vino.

77. L'adeguamento alla domanda del mercato era l'obiettivo del sostegno ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento n. 1493/1999, applicabile prima del sostegno controverso. Tuttavia, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 479/2008, rilevante nella specie, l'obiettivo era formulato in termini più generici. In forza di tale disposizione, infatti, tale obiettivo consisteva nell'aumento della competitività dei produttori di vino.

78. Contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, neanche dai considerando del regolamento n. 479/2008 si evince che la nuova normativa doveva corrispondere, sotto il profilo del contenuto, a quella precedente. Al contrario, il considerando 5 parla di una modifica radicale, la quale deve conseguire, in particolare, un miglioramento della competitività dei produttori di vino. Per contro, non viene più menzionato, in relazione alle misure di ristrutturazione e di riconversione, l'adeguamento alla domanda del mercato.

79. La Commissione difende tuttavia anche la tesi secondo la quale le misure intese alla ristrutturazione o alla riconversione dei vigneti non possono servire al mantenimento di strutture di produzione esistenti, bensì devono mirare a uno sviluppo qualitativo.

80. Tale argomento, pur convincente, non mostra tuttavia perché le misure intese a ridurre i danni arrecati dalla selvaggina e dagli uccelli non vi possano contribuire. È vero che la Commissione sottolinea, in tale contesto, che spaventapasseri e misure simili sono utilizzati già da tempo; tuttavia, ciò non esclude che il sostegno ceco mirasse a ottenere miglioramenti rispetto alle pratiche attuate fino a quel momento. In tal senso depone, del resto, l'argomento ceco, non confutato, secondo il quale la produzione è quasi triplicata dall'introduzione del sostegno, il che è un indice di un miglioramento dei metodi di produzione.

81. Per contro, la Commissione non ha in particolare dimostrato, né in sede di adozione della decisione di esecuzione controversa, né nel corso del procedimento giurisdizionale, che le specifiche misure finanziate avrebbero promosso unicamente la prosecuzione di pratiche esistenti.

82. Neanche l'affermazione della Commissione, secondo la quale l'articolo 14 del regolamento n. 479/2008 consente di sostenere le assicurazioni contro i danni arrecati da selvaggina e uccelli, conduce a un risultato diverso: al contrario. Ciò dimostra, infatti, che il legislatore era favorevole, in linea di principio, alla prevenzione di tali danni. Pertanto, non sembra logico escludere le misure di sostegno controverse dall'ambito di applicazione dell'articolo 11.

83. Di conseguenza, la seconda parte del secondo motivo deve essere accolta e la sentenza impugnata deve essere annullata.

3. Sulla terza parte del secondo motivo – Tutela del legittimo affidamento

84. A seguito di quanto rilevato supra, la terza parte del secondo motivo non è più rilevante. Tuttavia, per il caso in cui la Corte non condivida il mio punto di vista e ritenga che le misure non siano ammissibili, la esaminerò in subordine.

85. Con tale argomento, la Repubblica ceca critica le dichiarazioni del Tribunale sulla tutela del legittimo affidamento, contenute nei punti da 96 a 100 della sentenza impugnata.

86. Il Tribunale sottolinea al riguardo, al punto 96, che la Commissione non ha fornito rassicurazioni concrete alla Repubblica ceca. Secondo il punto 97, simili rassicurazioni sono addirittura escluse, in quanto un silenzio durante un controllo preventivo non costituisce una decisione della Commissione sulla compatibilità con le condizioni di ammissibilità del sostegno.

87. Tali affermazioni del Tribunale si fondano sulla giurisprudenza costante, secondo la quale ha il diritto di avvalersi del principio della tutela del legittimo affidamento qualunque soggetto in capo al quale l'amministrazione abbia fatto sorgere aspettative fondate in ragione di rassicurazioni concrete [20].

88. Tuttavia, ad un'analisi più attenta alla luce dell'articolo 11, l'assenza di obiezioni da parte della Commissione nel procedimento di cui all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 479/2008 si avvicina molto a una tale rassicurazione.

20 V., ad es., sentenze del 16 dicembre 1987, Delauche/Commissione (111/86, EU:C:1987:562, punto 24); del 18 luglio 2007, EAR/Karatzoglou (C-213/06 P, EU:C:2007:453, punto 33), e del 9 novembre 2017, LS Customs Services (C-46/16, EU:C:2017:839, punto 35).

89. Persino qualora la Corte non dovesse condividere la mia interpretazione dell'articolo 11 del regolamento n. 479/2008, ai sensi di tale disposizione non è del tutto inverosimile, perlomeno, presumere che le misure di sostegno controverse soddisfacessero le condizioni di ammissibilità. Ciò è confermato dal regolamento di esecuzione n. 202/2013 dell'8 marzo 2013, poiché la Commissione ha ritenuto evidentemente necessario dichiarare in maniera espressa, per la prima volta, che le misure intese alla protezione contro i danni arrecati da selvaggina, uccelli o grandine non sono ammissibili al sostegno.

90. Alla luce di tali particolari circostanze, l'assenza di obiezioni nell'ambito di un controllo preventivo deve essere eccezionalmente considerata non solo come silenzio in relazione alla questione della compatibilità, bensì come un'approvazione delle misure di sostegno.

91. A favore di tale interpretazione depone anche l'argomento – non contestato – della Repubblica ceca, secondo il quale il programma di sostegno conteneva soltanto otto pagine, nelle quali veniva illustrata in modo chiaro la misura controversa. Pertanto, è indubbio che la Commissione abbia avuto l'occasione di formulare obiezioni in tempo utile, risparmiando a tutte le parti la presente controversia.

92. Le restanti affermazioni della Commissione fino al 3 dicembre 2012 sono estremamente equivoche e hanno consentito quantomeno di ritenere che le misure controverse fossero effettivamente conformi alle disposizioni in materia di sostegno applicabili.

93. *In primo luogo*, la comunicazione del 20 febbraio 2009 mostra che la Commissione dubitava della compatibilità delle misure di sostegno controverse con i regimi di sostegno già quando le era stato sottoposto per la seconda volta, a fini di verifica, il programma di sostegno. Ciononostante, essa non aveva sollevato obiezioni. Era pertanto verosimile ritenere che i dubbi si erano risolti al momento della scadenza del termine oppure si riferivano unicamente ai periodi di sostegno precedenti.

94. *In secondo luogo*, infatti, la summenzionata comunicazione, la comunicazione del 22 marzo 2010 e il verbale del 31 gennaio 2011 si fondano esclusivamente sul regolamento n. 1493/1999, applicabile in precedenza. Come illustrato supra [21], tale normativa si distingue tuttavia in maniera sostanziale dal regolamento n. 479/2008 sotto il profilo dell'obiettivo del sostegno.

95. Solo nella comunicazione del 3 dicembre 2012 la Commissione fa riferimento per la prima volta anche al regolamento n. 479/2008. A tale data, tuttavia, il sostegno controverso era già stato eseguito, dato che la Commissione aveva escluso dal finanziamento soltanto il sostegno degli anni dal 2010 al 2012.

96. Tuttavia, nonostante tale grave mancanza di comunicazione da parte della Commissione, ritengo che già a partire dalla comunicazione del 20 febbraio 2009 l'eventuale affidamento della Repubblica ceca nell'ammissibilità delle misure controverse non sia più meritevole di tutela.

97. È possibile che esistano situazioni in cui affermazioni contraddittorie della Commissione possano fondare, in presenza di una situazione giuridica poco chiara, un legittimo affidamento. Se uno Stato membro si avvale di finanziamenti dell'Unione, lo stesso è tuttavia soggetto a obblighi di prudenza rafforzati. Per questo, di fronte a dubbi anche minimi circa l'ammissibilità del sostegno di determinate misure è d'obbligo chiedere chiarimenti alla Commissione. Siffatti dubbi esistevano al più tardi a partire dalla comunicazione della Commissione del 20 febbraio 2009.

21 Paragrafi da 74 a 77.

98. L'argomento della Repubblica ceca relativo al carattere non vincolante della summenzionata comunicazione non inficia tale constatazione. Affinché un eventuale affidamento sia meritevole di tutela, infatti, il carattere vincolante non rileva. Al contrario, la legittimità dell'affidamento viene esclusa nel momento in cui sia disponibile qualsivoglia informazione che generi dubbi.

99. Pertanto, qualora la Corte dovesse esaminare la terza parte del secondo motivo, essa dovrebbe essere respinta.

C. Sul terzo motivo – Il procedimento che ha preceduto la decisione di esecuzione controversa

100. Con il terzo motivo, che esamino parimenti solo in subordine, la Repubblica ceca critica le constatazioni del Tribunale concernenti il secondo motivo di ricorso in primo grado. Esso verte, in ultima analisi, sul fatto che la Commissione ha effettivamente eseguito verifiche in relazione agli esercizi finanziari 2007/2008 e 2008/2009 e ha sentito inoltre la Repubblica ceca in merito ai risultati di tali verifiche; tuttavia, la decisione di esecuzione controversa diminuisce le spese riconosciute per gli anni dal 2010 al 2012. La Repubblica ceca ritiene di non avere potuto esprimersi a sufficienza al riguardo.

101. Il Tribunale, ai punti da 110 a 114 della sentenza impugnata, si è fondato sul fatto che la Corte ha già dichiarato che, quando delle irregolarità che giustificano l'applicazione di una rettifica finanziaria perdurino dopo la data della comunicazione scritta dei risultati delle verifiche, la Commissione ha il diritto, e persino l'obbligo, di tenere conto di tale situazione per determinare il periodo che deve essere considerato dalla rettifica finanziaria in questione [22].

102. La motivazione del Tribunale è eloquente, ma omette di sottolineare l'aspetto determinante: se la Commissione, a causa del perdurare di misure non ammissibili al sostegno, estende una rettifica oltre il termine di una verifica, lo Stato membro, in linea di principio, ha già avuto sufficiente occasione, nell'ambito della verifica, di esprimersi sulla questione se la misura soddisfacesse le condizioni di ammissibilità.

103. È vero che la Repubblica ceca obietta correttamente che la decisione di esecuzione controversa, nel ridurre il finanziamento, non solo eccede il periodo della verifica, ma prende in considerazione, invece degli anni oggetto della verifica, un periodo di tempo successivo completamente diverso. Tuttavia, essa ne desume erroneamente che la Commissione ha riconosciuto la legittimità delle misure di sostegno negli anni precedenti, cosicché le audizioni effettuate non sarebbero più state sufficienti.

104. Al contrario, dalla lettera del 22 aprile 2014 risulta che la Commissione ha effettivamente presunto, in relazione al periodo di tempo antecedente, il legittimo affidamento della Repubblica ceca. La Commissione ha tuttavia ribadito la sua posizione, secondo la quale le misure di sostegno non erano conformi ai regimi di sostegno.

105. L'obiezione sollevata dalla Repubblica ceca deve pertanto essere respinta.

106. Inoltre, la Repubblica ceca obietta che il Tribunale non ha tenuto conto del fatto che, nel frattempo, la base giuridica del sostegno era mutata. Tuttavia, tale base giuridica è stata menzionata nella comunicazione del 3 dicembre 2012. In seguito, la procedura di conciliazione ha offerto alla Repubblica ceca sufficienti occasioni per esprimersi in merito alla posizione della Commissione.

22 Sentenza del 9 gennaio 2003, Grecia/Commissione (C-157/00, EU:C:2003:5, punto 45).

107. Inoltre, la Repubblica ceca sostiene di aver appreso per la prima volta a seguito della relazione dell'organo di conciliazione, nella comunicazione del 22 aprile 2014, che la Commissione riconosceva effettivamente, in linea di principio, il suo diritto alla tutela del legittimo affidamento nella legalità delle misure di sostegno, ma che tale legittimo affidamento era venuto meno a causa della comunicazione del 22 marzo 2010. Essa afferma di non avere potuto esprimere il proprio punto di vista in ordine a tale argomento.

108. Neppure tale linea argomentativa è convincente. Come si evince in particolare dalla relazione dell'organo di conciliazione [23], la Repubblica ceca aveva invocato già prima della lettera del 22 aprile 2014 la tutela del legittimo affidamento e aveva pertanto dovuto affrontare la questione di quali comunicazioni della Commissione potessero rimettere in discussione tale affidamento legittimo. Di conseguenza, essa avrebbe potuto già prima di questo momento prendere posizione nei confronti della Commissione in relazione a tali questioni. In ogni caso, anche dopo tale comunicazione della Commissione sono decorsi diversi mesi durante i quali la Repubblica ceca avrebbe potuto reagire alla lettera, prima che la Commissione adottasse alla fine la decisione di esecuzione controversa.

109. Inoltre, il riconoscimento per la prima volta del legittimo affidamento favorisce la Repubblica ceca. In precedenza, la Commissione aveva l'intenzione di escludere dal sostegno importi decisamente più elevati. Un trattamento favorevole fondato sull'argomentazione di colui che viene avvantaggiato non esige tuttavia, di norma, un'ulteriore audizione.

110. Al punto 115 della sentenza impugnata, il Tribunale ha inoltre rilevato che la citata estensione della rettifica non esige l'osservanza delle disposizioni procedurali di cui all'articolo 11, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento n. 885/2006.

111. Occorre sottolineare, al riguardo, che le disposizioni procedurali del regolamento n. 885/2006, invocate dalla Repubblica ceca, non erano più in vigore al momento della decisione di esecuzione controversa, ossia il 16 gennaio 2015. La Commissione le aveva già abrogate con effetto a partire dal 31 dicembre 2014 [24]. Disposizioni analoghe erano rinvenibili, all'epoca dei fatti, all'articolo 34 del regolamento di esecuzione n. 908/2014.

112. Tuttavia, tali disposizioni, al pari dell'articolo 11 del regolamento n. 885/2006, non impongono necessariamente che la Commissione fondi su delle indagini le riduzioni del finanziamento. Solo indagini di questo tipo presuppongono le specifiche procedure di audizione la cui omissione viene criticata dalla Repubblica ceca.

113. Qualora la Corte esamini il terzo motivo, quest'ultimo dovrebbe pertanto essere respinto in toto.

VI. Sul ricorso dinanzi al Tribunale

114. Ai sensi dell'articolo 61, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia, quest'ultima, in caso di annullamento della decisione del Tribunale, può statuire definitivamente sulla controversia, qualora lo stato degli atti lo consenta, oppure rinviare la causa al Tribunale affinché sia decisa da quest'ultimo.

115. Nella specie, lo stato degli atti consente la decisione della causa. Infatti, in forza dei motivi illustrati supra ai paragrafi da 63 a 83, il ricorso deve essere accolto e la decisione di esecuzione controversa deve essere annullata.

23 Allegato A.11 al ricorso dinanzi al Tribunale.

24 Articolo 44, lettera c), del regolamento delegato (UE) n. 907/2014 della Commissione, dell'11 marzo 2014, che integra il regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda gli organismi pagatori e altri organismi, la gestione finanziaria, la liquidazione dei conti, le cauzioni e l'uso dell'euro (GU 2014 L 255, pag. 18).

VII. Sulle spese

116. Ai sensi dell'articolo 184, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte, quando l'impugnazione è accolta e la Corte statuisce definitivamente sulla controversia, quest'ultima statuisce sulle spese. Conformemente all'articolo 138, paragrafo 1, del medesimo regolamento, reso applicabile al procedimento di impugnazione in forza dell'articolo 184, paragrafo 1, dello stesso, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.

117. Poiché la Repubblica ceca è risultata vittoriosa e ne ha fatto domanda, la Commissione deve essere condannata alle spese.

VIII. Conclusione

118. Propongo pertanto alla Corte di pronunciarsi nei seguenti termini:

1) La sentenza del 20 ottobre 2016, Repubblica ceca/Commissione (T-141/15, EU:T:2016:621), è annullata.

2) La decisione di esecuzione (UE) 2015/103 della Commissione, del 16 gennaio 2015, recante esclusione dal finanziamento dell'Unione europea di alcune spese sostenute dagli Stati membri nell'ambito del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) è annullata nella parte in cui esclude dal finanziamento le spese sostenute dalla Repubblica ceca per un importo complessivo pari a EUR 2 123 199,04.

3) La Commissione europea è condannata alle spese.