SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

24 febbraio 2005 *

Nella causa C-300/02,

avente ad oggetto un ricorso di annullamento ai sensi dell'art. 230 CE, proposto il 21 agosto 2002,

Repubblica ellenica, rappresentata dai sigg. I. Chalkias e G. Kanellopoulos, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla sig.ra M. Condou-Durande, in qualità di agente, assistita dal sig. N. Korogiannakis, dikigoros, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

* Lingua processuale: il greco.

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dal sig. P. Jann, presidente di sezione, dal sig. K. Lenaerts, dalla sig.ra N. Colneric (relatore) e dai sigg. E. Juhász e M. Ilešič, giudici,

avvocato generale: sig. P. Léger
cancelliere: sig.ra L. Hewlett, amministratore principale,

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 16 settembre 2004,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di trattare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso la Repubblica ellenica chiede l'annullamento della decisione della Commissione 26 giugno 2002, 2002/524/CE, che esclude dal finanziamento comunitario alcune spese effettuate dagli Stati membri a titolo del Fondo europeo di orientamento e di garanzia agricola (FEAOG), sezione «garanzia» [notificata con il numero C(2002) 2281] (GU L 170, pag. 77; in prosieguo: la «decisione impugnata»).

2 Con tale decisione la Commissione ha effettuato, nel settore dei seminativi, determinate «rettifiche forfettarie per carenze di controlli essenziali» e ha escluso dal finanziamento comunitario la somma di EUR 103 513 610 per gli esercizi finanziari 1996-1999.

3 I motivi specifici di dette rettifiche finanziarie sono stati riassunti nella relazione di sintesi 23 maggio 2002, AGRI 60720/2002-IT-Final, relativa ai risultati dei controlli per la liquidazione dei conti del FEAOG, sezione «Garanzia», a norma dell'articolo 5, paragrafo 2, lettera c, del regolamento (CEE) n. 729/70 e dell'articolo 7, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1258/1999, per quanto riguarda gli ortofrutticoli, i prodotti lattiero-caseari, i premi per animali, i seminativi, lo sviluppo rurale e i termini di pagamento (in prosieguo: la «relazione di sintesi»).

4 Il ricorso in esame considera tre tipi di rettifiche:

— una rettifica di EUR 49 385 195 in ragione di divari tra le spese dichiarate e le superfici ammissibili agli aiuti comunicati, applicata per le campagne di commercializzazione 1994, 1995, 1996 e 1998;

— una rettifica forfettaria del 5 % in ragione di inadeguatezze relative all'attuazione del sistema integrato di gestione e controllo, applicata per le campagne di commercializzazione 1998 e 1999, corrispondente a EUR 44 591 189;

— una rettifica forfettaria del 2 % in ragione di trattenute praticate dalle associazioni di cooperative agricole, applicata per le campagne di commercializzazione 1998 e 1999, corrispondente a EUR 18 200 485.

Contesto normativo

La normativa generale

5 L'art. 3, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 94, pag. 13), come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 22 maggio 1995, n. 1287 (GU L 125, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 729/70») dispone:

«Sono finanziati ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera b), gli interventi destinati a regolarizzare i mercati agricoli e intrapresi secondo le norme comunitarie nel quadro dell'organizzazione comune dei mercati agricoli».

6 L'art. 5 del regolamento n. 729/70 disciplina la liquidazione dei conti annui presentati dalle agenzie nazionali abilitate ad effettuare spese a questo fine.

7 Detto art. 5, nn. 1 e 2, dispone:

«1. Gli Stati membri trasmettono periodicamente alla Commissione le seguenti informazioni, riguardanti gli organismi pagatori riconosciuti e gli organismi di

coordinamento di cui all'articolo 4 ed inerenti alle operazioni finanziate dalla sezione "garanzia" del FEAOG:

a) dichiarazioni di spesa e stati di previsione del fabbisogno finanziario;

b) conti annui corredati delle informazioni necessarie per la loro liquidazione, e certificazione della completezza, dell'esattezza e della veridicità dei conti trasmessi.

2. La Commissione, previa consultazione del comitato del Fondo:

(...)

b) procede entro il 30 aprile dell'anno successivo all'esercizio considerato e sulla base delle informazioni di cui al paragrafo 1, lettera b), alla liquidazione dei conti degli organismi pagatori.

La decisione di liquidazione dei conti riguarda la completezza, l'esattezza e la veridicità dei conti trasmessi.

Essa non pregiudica l'adozione di decisioni successive secondo le disposizioni della lettera c);

c) decide in merito alle spese non ammesse al finanziamento comunitario di cui agli articoli 2 e 3 qualora constati che alcune spese non sono state effettuate in conformità alle norme comunitarie.

Prima che sia adottata una decisione di rifiuto del finanziamento, i risultati delle verifiche della Commissione e le risposte dello Stato membro interessato costituiscono oggetto di comunicazioni scritte, in base alle quali le due parti tentano di raggiungere un accordo circa la soluzione da individuare.

In difetto di accordo lo Stato membro può chiedere che sia avviata una procedura volta a conciliare le rispettive posizioni nel termine di quattro mesi e il cui esito costituisce oggetto di una relazione alla Commissione che ne effettua l'esame [prima] di una decisione di rifiuto del finanziamento.

La Commissione valuta l'entità di detti importi tenendo conto, in particolare, della gravità dell'inosservanza constatata. La Commissione tiene conto a tal fine del tipo e della gravità dell'inosservanza nonché del danno finanziario che ne deriva per la Comunità.

Il rifiuto del finanziamento non può riguardare le spese effettuate anteriormente a[i] ventiquattro mesi che precedono la comunicazione scritta, da parte della Commissione allo Stato membro interessato, dei risultati delle verifiche. La presente disposizione non si applica, tuttavia, alle conseguenze finanziarie derivanti:

— da casi di irregolarità di cui all'articolo 8, paragrafo 2,

— da aiuti nazionali o infrazioni per i quali sono state avviate le procedure di cui agli articoli 93 e 169 del trattato».

8 L'art. 8, n. 1, primo comma, del regolamento n. 729/70 dispone:

«Gli Stati membri adottano, in conformità delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative nazionali, le misure necessarie per:

— accertare se le operazioni del Fondo siano reali e regolari,

— prevenire e perseguire le irregolarità,

— recuperare le somme perse a seguito di irregolarità o di negligenze».

9 L'art. 8, n. 2, del detto regolamento prevede:

«In mancanza di recupero totale, le conseguenze finanziarie delle irregolarità o negligenze sono sopportate dalla Comunità, salvo quelle risultanti da irregolarità o negligenze imputabili alle amministrazioni o agli organismi degli Stati membri.

Le somme recuperate sono versate agli organismi pagatori riconosciuti e da questi detratte dalle spese finanziate dal Fondo. Gli interessi relativi alle somme recuperate o pagate in ritardo sono versati al Fondo».

10 Ai sensi dell'art. 9, n. 1, del medesimo regolamento:

«Gli Stati membri mettono a disposizione della Commissione tutte le informazioni necessarie per il buon funzionamento del Fondo e adottano tutte le misure atte ad agevolare i controlli che la Commissione ritenga utile intraprendere nel quadro della gestione del finanziamento comunitario, comprese le verifiche in loco.

Gli Stati membri comunicano alla Commissione le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative da essi adottate per l'applicazione degli atti comunitari inerenti alla politica agricola comune, in quanto questi atti comportino un'incidenza finanziaria per il Fondo».

11 La procedura di conciliazione di cui all'art. 5, n. 2, lett. c), del regolamento n. 729/70 è disciplinata dalla decisione della Commissione 1° luglio 1994, 94/442/CE, relativa all'istituzione di una procedura di conciliazione nel quadro della liquidazione dei conti del FEAOG, sezione garanzia (GU L 182, pag. 45). Ai sensi dell'art. 1, n. 1, di tale decisione, è istituito un organo di conciliazione. A norma del n. 2, lett. a), di detto articolo, «la posizione assunta dall'organo lascia impregiudicata la decisione definitiva della Commissione in materia di liquidazione dei conti».

12 L'art. 8, n. 1, del regolamento (CE) della Commissione 7 luglio 1995, n. 1663, che stabilisce modalità d'applicazione del regolamento (CEE) n. 729/70 per quanto riguarda la procedura di liquidazione dei conti del Feaog, sezione «garanzia» (GU L 158, pag. 6), dispone:

«Qualora ritenga, a seguito di un'indagine, che le spese non sono effettuate nel rispetto delle norme comunitarie, la Commissione comunica allo Stato membro interessato le proprie risultanze, i provvedimenti da adottare per garantire, in futuro, l'osservanza delle norme stesse, nonché una valutazione delle spese di cui sarà proposta l'esclusione in virtù dell'articolo 5, paragrafo 2, lettera c) del regolamento (CEE) n. 729/70. La comunicazione fa riferimento al presente regolamento. Lo Stato membro risponde entro due mesi 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 stabilito per la risposta, i servizi della Commissione convocano una discussione bilaterale ed entrambe le parti si adoperano per raggiungere un accordo sulle misure da adottare. La Commissione comunica quindi formalmente le proprie conclusioni allo Stato membro, facendo riferimento alla decisione n. 94/442/CE della Commissione».

13 In forza dell'art. 8, n. 2, del regolamento n. 1663/95, le decisioni di cui all'art. 5, n. 2, lett. c), del regolamento n. 729/70 sono adottate in seguito all'esame delle relazioni predisposte dall'organo di conciliazione a norma della decisione n. 94/442/CE.

14 Gli orientamenti in materia di rettifiche forfettarie sono stati definiti nel documento della Commissione 23 dicembre 1997, n. VI/5330/97, intitolato «Linee-guida per il

calcolo delle conseguenze finanziarie nell'ambito della preparazione della decisione sulla liquidazione dei conti della sezione garanzia del FEAOG» (in prosieguo: il «documento n. VI/5330/97»). Quando le informazioni fornite dall'indagine non consentono di valutare le perdite subite dalla Comunità a partire da un'estrapolazione di tali perdite mediante strumenti statistici o con riferimento ad altri dati verificabili, può essere presa in considerazione una rettifica forfettaria. Il tasso di rettifica applicato dipende dall'entità delle carenze constatate nell'esecuzione dei controlli.

15 Nell'allegato 2 di detto documento, intitolato «Conseguenze finanziarie nell'ambito della liquidazione dei conti del FEAOG-garanzia delle insufficienze nei controlli eseguiti dagli Stati membri», la Commissione distingue due categorie di controlli:

«— i controlli essenziali, ossia le verifiche amministrative e materiali di elementi sostanziali, in particolare l'esistenza dell'oggetto della domanda di pagamento, il quantitativo e le condizioni qualitative compreso il rispetto dei termini, le condizioni di raccolta, il periodo di magazzinaggio ecc. Tali controlli vengono eseguiti in loco e mediante controlli incrociati rispetto a dati indipendenti quali i registri fondiari;

— i controlli complementari, ossia le operazioni amministrative necessarie per trattare correttamente le domande quali ad esempio la verifica del rispetto dei termini per la presentazione, l'individuazione di domande doppie, l'analisi dei rischi, l'applicazione di sanzioni e l'adeguata vigilanza sulle procedure».

16 Ai sensi dell'allegato 2 del documento n. VI/5330/97, la Commissione applica i seguenti tassi di rettifiche forfettarie:

«Qualora uno o più controlli essenziali non vengano applicati o siano applicati in modo tanto carente o sporadico da risultare affatto inefficaci ai fini della decisione sull'ammissibilità della domanda o della prevenzione delle irregolarità, si giustifica una deduzione del 10 % in quanto si può ragionevolmente concludere che si configura un rischio elevato di grave danno finanziario per il fondo.

Qualora vengano applicati tutti i controlli essenziali, ma non secondo il numero, la frequenza o l'intensità imposti dalla normativa, si giustifica una deduzione del 5 % in quanto si può ragionevolmente concludere che non vengono fornite garanzie sufficienti circa la regolarità delle domande e che si configura un rischio significativo di danno per il Fondo.

Qualora uno Stato membro abbia effettuato adeguatamente i controlli essenziali, ma abbia completamente tralasciato uno o più controlli complementari, si giustifica una deduzione del 2 % dati il minore rischio di danno finanziario per il Fondo e la minore gravità della violazione».

La disciplina nell'ambito dei seminativi

17 Con il regolamento (CEE) del Consiglio 27 novembre 1992, n. 3508, che istituisce un sistema integrato di gestione e di controllo [in prosieguo: il «SIGC»] di taluni regimi di aiuti comunitari (GU L 355, pag. 1), è stato istituito un nuovo sistema integrato che si applica in particolare al regime di aiuto finanziario nel settore dei seminativi.

18 A norma dell'art. 2 di detto regolamento:

«Il sistema integrato comprende gli elementi seguenti:

a) una base di dati informatizzata;

b) un sistema alfanumerico di identificazione delle parcelle agricole;

c) un sistema alfanumerico di identificazione e di registrazione degli animali;

d) domande di aiuti;

e) un sistema integrato di controllo».

19 L'art. 7 di tale regolamento prevede che il sistema integrato di controllo riguarda l'insieme delle domande di aiuto presentate e interessa particolarmente i controlli amministrativi, i controlli in loco e, se del caso, le verifiche mediante telerilevamento aereo o spaziale.

20 Ai sensi dell'art. 8 del detto regolamento:

«1. Lo Stato membro procede a un controllo amministrativo delle domande di aiuto.

2. I controlli amministrativi sono completati da controlli in loco aventi per oggetto un campione delle aziende agricole. Per l'insieme di tali controlli, lo Stato membro elabora un piano di campionatura.

3. Ciascuno Stato membro designa un'autorità incaricata del coordinamento dei controlli previsti dal presente regolamento.

4. Le autorità nazionali possono, secondo condizioni da stabilire, utilizzare il telerilevamento per determinare le superfici delle parcelle agricole, per identificare le colture e per accertarne lo stato.

5. Qualora le autorità competenti dello Stato membro affidino alcune parti dei lavori da effettuare in applicazione del presente regolamento a imprese o a organismi specializzati, esse devono assumerne sempre la gestione e la responsabilità».

21 L'art. 13, n. 1, del regolamento n. 3508/92, come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 17 dicembre 1996, n. 2466 (GU L 335, pag. 1), dispone:

«1. Il sistema integrato è applicabile:

a) a decorrere dal 1° febbraio 1993, per quanto riguarda le domande di aiuti e un sistema alfanumerico di identificazione e di registrazione delle specie bovine, nonché il sistema integrato di controllo di cui all'articolo 7;

b) per quanto riguarda gli altri elementi di cui all'articolo 2, al più tardi a decorrere:

— dal 1° gennaio 1998 per l'Austria, la Finlandia e la Svezia,

— dal 1° gennaio 1997 per gli altri Stati membri».

22 Il regolamento (CEE) del Consiglio 30 giugno 1992, n. 1765, che istituisce un regime di sostegno a favore dei coltivatori di taluni seminativi (GU L 181, pag. 12), prevede all'art. 15, n. 3:

«I pagamenti contemplati nel presente regolamento sono corrisposti integralmente ai beneficiari».

23 Ai sensi dell'art. 9, n. 2, terzo comma, del regolamento (CEE) della Commissione 23 dicembre 1992, n. 3887, recante modalità di applicazione del sistema integrato di gestione e di controllo relativo a taluni regimi di aiuti comunitari (GU L 391, pag. 36), come modificato dal regolamento (CE) della Commissione 6 luglio 1995, n. 1648 (GU L 156, pag. 27), in caso di falsa dichiarazione formulata deliberatamente o per negligenza grave, l'imprenditore è escluso dal beneficio del regime di aiuto in questione per l'anno civile considerato.

Nel merito

Sulla rettifica applicata per le campagne di commercializzazione 1994, 1995, 1996 e 1998 a causa di differenze tra le dichiarazioni annuali di pagamento e le superfici cui gli aiuti sono destinati

Sull'asserita regolarità delle spese

24 Risulta dal punto B.7.3.1.1 della relazione di sintesi che, per quanto riguarda le campagne di commercializzazione 1994, 1995, 1996 e 1998, i servizi della Commissione hanno messo in evidenza enormi differenze (che raggiungono EUR 49 385 195 di spese in eccesso) a seguito del raffronto tra le spese dichiarate dalla Repubblica ellenica nell'ambito delle sue dichiarazioni annuali e le superfici cui gli aiuti sono destinati secondo la comunicazione finale sulla superficie di base presentata dalle autorità elleniche.

— Argomenti delle parti

25 Secondo il governo ellenico, a causa di un'interpretazione e di un'applicazione erronee dell'art. 5, n. 2, lett. c), del regolamento n. 729/70, in combinato disposto con l'allegato 2 del documento n. VI/5330/97, la Commissione avrebbe ritenuto che i divari esistenti tra le dichiarazioni annuali sulle spese e le spese ammissibili costituissero reali divari e perdite per il FEAOG. Essa avrebbe escluso dal finanziamento comunitario l'importo corrispondente che aveva imputato in quanto rettifica finanziaria alla Repubblica ellenica. La Commissione avrebbe proceduto in tal modo in quanto i detti divari costituirebbero conseguenze puramente contabili dell'assenza di una rete informatica comune e non rappresenterebbero somme corrispondenti a spese precise effettuate dallo Stato membro in violazione di determinate norme comunitarie a detrimento delle risorse della Comunità. Dunque non si tratterebbe di divari reali, ma di divari fittizi che riflettono le carenze del sistema di gestione derivanti dall'assenza di un sistema informatico comune omogeneo.

26 Il governo ellenico fa valere al riguardo che:

— o i dati non sono affidabili e allora le differenze tra di essi sono fittizie,

— oppure essi sono affidabili e le differenze tra di essi sono reali.

27 Secondo detto governo, queste due ipotesi sono incompatibili l'una con l'altra, nel senso che dati non affidabili non potrebbero dar luogo a differenze che fossero reali, così come sostiene la Commissione.

28 D'altra parte, l'esistenza di differenze tra i dati non significherebbe necessariamente che i pagamenti che eccedono i pagamenti regolari normali siano reali. Ciò varrebbe a maggior ragione qualora questi dati non fossero affidabili a causa della mancanza di un sistema informatico comune compatibile. Ne deriverebbe che la parte che sostiene che le differenze sono reali dovrebbe anche produrre la prova delle sue asserzioni. Ora, la posizione della Commissione, che si limita ad invocare l'esistenza delle dette differenze, non soddisferebbe questa esigenza.

29 Il fatto che i divari addotti non siano reali sarebbe peraltro anche dimostrato dalle indagini relative al raccolto del 1997, condotte dalle autorità elleniche in seguito alla consultazione bilaterale con i servizi della Commissione in data 27 marzo 2001, le cui conclusioni sono state considerate corrette da questi ultimi tanto che un importo di GRD 24 160 441 768 non è stato escluso dal finanziamento comunitario per l'esercizio 1997.

30 La Commissione fa osservare che il governo ellenico riconosce l'esistenza di divari tra le spese pagate in conformità alle dichiarazioni annuali e le superfici ammissibili ai pagamenti, in conformità alla comunicazione finale della superficie di base presentata dalle autorità elleniche, e che esso non contesta l'entità di tali divari. Essa sottolinea che il governo ellenico non presenta altri elementi comprovanti l'entità delle spese e le superfici, che siano, a suo avviso, esatti ed affidabili.

31 La Commissione osserva a questo proposito che l'argomento del governo ellenico dedotto dai «divari fittizi» equivale a sostenere o che l'importo che esso stesso ha dichiarato di aver versato ai produttori non è esatto, o che le superfici che esso ha dichiarato ammissibili agli aiuti non sono esatte, ovvero anche che entrambi gli elementi sono errati. Qualunque sia l'argomento così addotto, spetterebbe alla Repubblica ellenica fornire le cifre «esatte» ai servizi della Commissione.

— Giudizio della Corte

32 In via preliminare, occorre ricordare che il FEAOG finanzia solo gli interventi effettuati in conformità alle disposizioni comunitarie nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli (v., in particolare, sentenze 6 marzo 2001, causa C-278/98, Paesi Bassi/Commissione, Racc. pag. I-1501, punto 38, e 8 maggio 2003, causa C-349/97, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-3851, punto 45).

33 Occorre altresì sottolineare che l'onere di provare l'esistenza di una violazione delle norme dell'organizzazione comune dei mercati agricoli spetta alla Commissione (v., in particolare, sentenza 19 febbraio 1991, causa C-281/89, Italia/Commissione, Racc. pag. I-347, punto 19). Di conseguenza, la Commissione è obbligata a giustificare la decisione con cui rileva la mancanza o l'inadeguatezza dei controlli attuati dallo Stato membro interessato (v. sentenza Spagna/Commissione, cit., punto 46).

34 Tuttavia, la Commissione è obbligata non a dimostrare esaurientemente l'insufficienza dei controlli effettuati dalle amministrazioni nazionali o l'inesattezza dei dati da queste trasmessi, bensì a corroborare con elementi probatori i dubbi seri e ragionevoli da essa espressi a proposito di tali controlli o di tali dati (v. sentenza 21 gennaio 1999, causa C-54/95, Germania/Commissione, Racc. pag. I-35, punto 35).

35 Lo Stato membro interessato, da parte sua, non può confutare le constatazioni della Commissione con semplici affermazioni non suffragate da elementi atti a dimostrare l'esistenza di un sistema di controlli affidabile ed operativo. A meno che esso non riesca a dimostrare che le constatazioni della Commissione sono inesatte, queste ultime costituiscono elementi che possono far sorgere fondati dubbi sull'istituzione di un sistema adeguato ed efficace di misure di sorveglianza e di controllo (v. sentenza 28 ottobre 1999, causa C-253/97, Italia/Commissione, Racc. pag. I-7529, punto 7).

36 Questo temperamento dell'onere della prova, di cui gode la Commissione, è dovuto al fatto che è lo Stato membro che dispone delle migliori possibilità per raccogliere e verificare i dati necessari ai fini della liquidazione dei conti del FEAOG, ed è quindi lo Stato che deve fornire la prova più circostanziata ed esauriente della veridicità dei propri controlli o dei propri dati, nonché, eventualmente, dell'inesattezza delle affermazioni della Commissione (citate sentenze Germania/Commissione, punto 35, e Paesi Bassi/Commissione, punto 41).

37 Tali sono le considerazioni alla luce delle quali occorre esaminare gli elementi di prova forniti dal governo ellenico per confutare le constatazioni su cui la Commissione ha fondato la decisione impugnata.

38 È pacifico che sussiste un divario tra le spese pagate in conformità alle dichiarazioni annuali e le superfici ammissibili ai pagamenti in conformità alla comunicazione finale della superficie che funge da base per i pagamenti, presentata alla Commissione dalle autorità elleniche.

39 Mettendo in discussione, sulla base delle cifre contraddittorie presentate dal governo ellenico, la regolarità dei pagamenti di aiuti effettuati, la Commissione ha fornito un elemento di prova dell'esistenza di un dubbio serio e ragionevole.

40 Ne consegue che spettava alle autorità elleniche presentare la prova più circostanziata ed esauriente del fatto che i detti pagamenti non sono stati effettuati in violazione del diritto comunitario.

41 In contrasto con la posizione del governo ellenico, non è pertanto possibile sostenere che spetta alla Commissione fornire la prova che le differenze constatate siano reali, nel senso che dati affidabili riguardanti la superficie ammissibile agli aiuti dovrebbero essere forniti dalla Commissione.

42 Il governo ellenico non ha dimostrato che i pagamenti non hanno ecceduto quelli corrispondenti alle superfici cui gli aiuti in causa sono destinati. Esso si è limitato ad affermare che l'esistenza di dati contraddittori non significa necessariamente che i pagamenti effettuati abbiano realmente superato i pagamenti regolari normali.

43 Deriva da quanto precede che il governo ellenico non è riuscito a confutare le constatazioni della Commissione con riferimento ai divari tra le dichiarazioni annuali dei pagamenti e le superfici ammissibili agli aiuti.

Sull'asserita applicazione di una seconda rettifica finanziaria per i medesimi motivi

•

— Argomenti delle parti

44 Il governo ellenico fa valere che sono già state applicate rettifiche forfettarie per i raccolti degli anni 1994, 1995 e 1996 per gli stessi motivi. Esso precisa che alla

Repubblica ellenica erano già state applicate rettifiche finanziarie forfettarie a causa delle carenze del SIGC, nel corso del periodo corrispondente ai raccolti degli anni 1994, 1995, 1996 e 1998, nel settore dei seminativi, con la decisione della Commissione 5 luglio 2000, 2000/449/CE, che esclude dal finanziamento comunitario alcune spese effettuate dagli Stati membri a titolo del Fondo europeo di orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione «garanzia» (GU L 180, pag. 49). Tali rettifiche finanziarie forfettarie a carico di detto Stato membro sarebbero state, da un lato, del 2 % per il raccolto del 1994 e, dall'altro, per quanto riguarda i raccolti degli anni 1995, 1996 e 1997, del 5 % delle spese dichiarate per le domande che hanno costituito oggetto di controllo in loco e del 2 % per quelle che hanno costituito oggetto di controllo per telerilevamento. Dette rettifiche sarebbero state applicate a seguito delle inadeguatezze e dei ritardi nell'attuazione del SIGC. Tra le inadeguatezze del SIGC sarebbe da annoverare la mancanza di un sistema comune di immissione informatica dei dati. Si dovrebbe di conseguenza ammettere che le rettifiche finanziarie forfettarie effettuate per i raccolti citati riguarderebbero anche la mancanza di un sistema comune di immissione informatica dei dati, il che non consentirebbe l'applicazione di una seconda rettifica finanziaria per lo stesso motivo.

45 Il governo ellenico sostiene peraltro che i divari constatati per quanto riguarda il raccolto del 1997 non sono stati interessati dalla rettifica finanziaria in esame senza che sia stata chiaramente accertata la ragione per la quale le differenze constatate per la campagna 1997, per un ammontare di 77 milioni di euro, non sono state escluse dal finanziamento comunitario. La Commissione farebbe chiaramente intendere che i divari constatati per gli altri anni di raccolto, ad eccezione del 1997, erano dovuti a cause diverse dalla mancanza di una rete informatica comune. Secondo il governo ellenico, per accogliere il punto di vista della Commissione, si dovrebbe effettivamente ammettere lo scenario meno convincente, secondo cui, mentre per le campagne 1994, 1995 e 1996, le differenze constatate sono reali ed alcuni pagamenti sono stati realmente effettuati al di là dei pagamenti comunitari, per contro, per quanto riguarda la campagna 1997, queste stesse differenze sono dovute alla mancanza di un sistema informatico compatibile comune. Di conseguenza queste ultime non sono reali e gli importi corrispondenti non sono pertanto esclusi dal finanziamento comunitario. Orbene, in seguito, in occasione della campagna 1998, le differenze constatate sono di nuovo reali e sarebbero stati eseguiti pagamenti eccedenti i pagamenti regolari.

46 Il governo ellenico ne conclude che la decisione impugnata deve essere annullata, in conformità all'art. 253 CE, per difetto di motivazione o, quantomeno, per insufficienza di motivazione, a causa di un errore in fatto, di un'errata valutazione degli elementi di fatto e di una mancata presa in considerazione di elementi determinanti e, in subordine, che la detta decisione deve essere modificata in modo tale che le somme corrispondenti ai divari summenzionati non siano escluse dal finanziamento comunitario.

47 La Commissione non condivide l'opinione del governo ellenico secondo cui esiste una doppia rettifica finanziaria per i medesimi raccolti e per i medesimi motivi. Le rettifiche precedenti sarebbero fondate sui rischi di perdite per il FEAOG, derivanti da un insieme di carenze constatate in Grecia nel sistema di pagamento e di controllo, sulla base del documento n. VI/5330/97. In seguito i servizi della Commissione avrebbero ricevuto dalla Repubblica ellenica, in applicazione del regolamento (CE) della Commissione 9 aprile 1996, n. 658, che stabilisce alcune modalità della concessione dei pagamenti compensativi nell'ambito del regime di sostegno a favore dei coltivatori di taluni seminativi (GU L 91, pag. 46), e dell'allegato VIII di tale regolamento, informazioni sui raccolti degli anni 1994 e 1996 che hanno loro permesso di procedere a raffronti tra le superfici ammissibili agli aiuti e i pagamenti effettuati e di constatare che esistevano differenze importanti e perdite reali per il FEAOG. La nuova rettifica applicata si baserebbe pertanto sulla constatazione di taluni divari che hanno condotto a spese irregolari.

48 Per quanto riguarda il raccolto del 1997, la Commissione sottolinea che il governo ellenico ha fornito dati e spiegazioni che le hanno permesso di valutare separatamente le incidenze finanziarie e i problemi constatati concretamente. Elementi di questo tipo avrebbero dovuto essere prodotti anche per gli anni seguenti. Ora, al riguardo non sarebbe stata fornita alcuna informazione o spiegazione. Il fatto che per il 1997 non sia stato constatato alcun divario non costituirebbe un argomento sufficiente per concludere, senza altri elementi di informazione, per l'assenza di divari per quanto riguarda gli anni 1994, 1995, 1996 e 1998.

— Giudizio della Corte

49 Occorre constatare preliminarmente che la censura dedotta da un difetto di motivazione della decisione impugnata per quanto riguarda l'asserita doppia rettifica finanziaria non viene invocata dal governo ellenico come motivo indipendente, ma appare piuttosto legata all'insieme delle valutazioni della Commissione. Tale censura non può pertanto essere esaminata in maniera separata.

50 Come risulta dal punto 32 della presente sentenza, il FEAOG finanzia soltanto gli interventi effettuati in conformità alle disposizioni comunitarie nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli. La Commissione non è tenuta a dimostrare l'esistenza di un danno, ma può limitarsi a presentare seri indizi in tal senso (sentenza Spagna/Commissione, cit., punto 146).

51 Nella fattispecie è pacifico, per quanto riguarda i pagamenti che non sono stati fondati sulle superfici ammissibili agli aiuti, che indizi siffatti sono stati forniti dalla Commissione e che il governo ellenico non ha potuto dimostrare la regolarità di tali pagamenti.

52 Quanto al raccolto del 1997, la Commissione sostiene a buon diritto che il fatto che, per tale anno, non sia stato constatato alcun divario non costituisce di per sé argomento sufficiente per concludere, senza altre informazioni, per l'assenza di divari per altri anni.

53 Per quanto riguarda le rettifiche già applicate per i raccolti degli anni 1994, 1995 e 1996, esse sono state effettuate a seguito di carenze del SIGC e presentano carattere forfettario, mentre le rettifiche controverse sono state applicate in modo non forfettario a partire da una valutazione precisa delle perdite.

54 Certo, non può essere escluso a prima vista che i rischi constatati nel corso degli anni 1994 e seguenti, che hanno indotto la Commissione a imporre una rettifica forfettaria, abbiano già incluso il rischio legato ai divari tra le superfici ammissibili agli aiuti e i pagamenti di aiuti effettuati.

55 Tuttavia, la Commissione ha dimostrato in maniera dettagliata che le rettifiche applicate per gli anni precedenti non sono state motivate da tale rischio, ma da altre ragioni specifiche.

56 Per quanto riguarda l'anno 1994, deriva dal punto B.7.3.1.5 della relazione di sintesi che la rettifica applicata per tale anno riguardava soltanto aspetti secondari del sistema di controllo e non era a fronte della mancanza di un sistema informatico comune compatibile, che costituisce la giustificazione dell'attuale rettifica finanziaria.

57 Per quanto concerne le rettifiche applicate per le campagne di commercializzazione 1995 e 1996, esse erano legate alle inadeguatezze constatate con riferimento ai controlli in loco e non erano motivate dalla mancanza di un sistema informatico comune compatibile. Infatti, come la Commissione sostiene nel controricorso senza essere contraddetta dal governo ellenico, le rettifiche finanziarie applicate per le campagne 1995 e 1996 riguardavano, in particolare, carenze legate ai ritardi nella realizzazione dei controlli per telerilevamento e dei controlli in loco nonché all'assenza di un registro fondiario e di controlli incrociati.

58 Tali affermazioni non sono confutate dal governo ellenico che sostiene più specificamente che tra le carenze contestate vi era anche la mancanza di un sistema comune di immissione informatica dei dati.

59 Ai sensi della decisione 2000/449, la rettifica applicata per gli esercizi 1996-1998 era motivata dal rischio di perdite per il FEAOG derivante dalle «[c]arenze SIGC».

60 Anche se ai sensi dell'art. 2 del regolamento n. 3508/92 un sistema comune di immissione informatica dei dati è un elemento del SIGC, quest'ultimo è composto da diversi altri elementi. Infatti, il SIGC comprende anche i controlli amministrativi, i controlli in loco e, all'occorrenza, le verifiche per telerilevamento aereo o spaziale.

61 Ne consegue che le rettifiche imposte dalla decisione 2000/449 sono state fondate su un complesso di inadeguatezze. Il divario constatato tra i pagamenti effettuati e le superfici ammissibili agli aiuti non era preso in considerazione in quanto tale dalle rettifiche precedenti.

62 Pertanto, la censura fondata su una doppia rettifica finanziaria per i medesimi periodi e i medesimi motivi deve essere respinta.

Sull'asserita incompetenza ratione temporis della Commissione

— Argomenti delle parti

63 Il governo ellenico sostiene in subordine che l'art. 5, n. 2, lett. c), del regolamento n. 729/70 dispone che un rifiuto di finanziamento non può riguardare spese

effettuate anteriormente ai 24 mesi che hanno preceduto la comunicazione scritta, da parte della Commissione allo Stato membro interessato, dei risultati di dette verifiche.

64 Secondo il governo ellenico, alla lettura dell'art. 8, n. 1, del regolamento n. 1663/95, il diritto per la Commissione di procedere a rettifiche finanziarie durante il periodo che s'inizia 24 mesi prima della comunicazione scritta dei risultati del controllo allo Stato membro interessato presuppone che detta comunicazione scritta delle verifiche operate durante il controllo contenga anche una valutazione delle spese che possono essere escluse in forza dell'art. 5, n. 2, lett. c), del regolamento n. 729/70. Di conseguenza, una comunicazione dei risultati del controllo che non contenga anche una simile valutazione delle spese che possono essere escluse non soddisferebbe le condizioni richieste dal regolamento.

65 Tale governo fa pertanto valere che l'attuale rettifica finanziaria non può interessare il raccolto degli anni 1994-1996 e 1998, in quanto, in conformità al detto art. 5, n. 2, lett. c), essa non può riguardare spese effettuate 24 mesi prima della notifica ufficiale delle conclusioni della Commissione relative ai risultati dei controlli effettuati dai suoi servizi nell'ambito delle indagini registrate con i numeri 214/99, 219/99 e 1/2000.

66 La Commissione replica che la Repubblica ellenica non può trarre vantaggio dalla sua stessa omissione di depositare in tempo utile alla Commissione dati esatti riguardanti i detti anni. Essa sottolinea che i suoi servizi intrattenevano un dialogo costante con le autorità elleniche per quanto riguarda i divari controversi. La Commissione menziona al riguardo, in particolare, la sua lettera del 23 giugno 1998 (n. VI/25149, versione greca: EL 32539, del 24 agosto 98) nella quale essa avrebbe indicato alle autorità elleniche la sua intenzione di escludere alcune spese dal finanziamento comunitario. Nella sua lettera 5 febbraio 2001 (n. VI/003644), la Commissione avrebbe comunicato di avere intenzione di proporre l'esclusione delle spese che non erano conformi alle superfici coltivate per gli anni 1994-1998.

— Giudizio della Corte

67 L'art. 5, n. 2, lett. c), quinto comma, del regolamento n. 729/70 prevede che «il rifiuto del finanziamento non può riguardare le spese effettuate anteriormente a[i] ventiquattro mesi che precedono la comunicazione scritta, da parte della Commissione allo Stato membro interessato, dei risultati delle verifiche [della Commissione]».

68 Il regolamento n. 1663/95, che è il regolamento d'applicazione del regolamento n. 729/70, precisa al suo art. 8, n. 1, primo comma, il contenuto della comunicazione scritta con cui la Commissione comunica il risultato delle sue verifiche agli Stati membri (v. sentenza 24 gennaio 2002, causa C-170/00, Finlandia/Commissione, Racc. pag. I-1007, punto 26).

69 Ai sensi di tale articolo, la detta comunicazione indica i provvedimenti correttivi da adottare per garantire per il futuro l'osservanza delle norme interessate, include una valutazione delle spese che la Commissione intende escludere e fa riferimento al regolamento n. 1663/95.

70 In conformità alla giurisprudenza della Corte, la Commissione è tenuta a rispettare, nei rapporti con gli Stati membri, le condizioni che essa ha imposto a se stessa mediante i regolamenti di applicazione (v. sentenza Finlandia/Commissione, cit., punto 34). Infatti, l'inosservanza di tali condizioni, a seconda della sua importanza, può privare del suo contenuto sostanziale la garanzia procedurale concessa agli Stati membri dall'art. 5, n. 2, lett. c), del regolamento n. 729/70, il quale limita nel tempo le spese il cui finanziamento da parte del FEAOG può essere rifiutato (v., in particolare, sentenza 13 giugno 2002, causa C-158/00, Lussemburgo/Commissione, Racc. pag. I-5373, punto 24).

71 Si deve pertanto verificare in quale misura la lettera del 23 giugno 1998 risponda alle condizioni sancite dall'art. 8, n. 1, del regolamento n. 1663/95.

72 In tale lettera, la Commissione, facendo riferimento all'art. 8 del regolamento n. 1663/95, ha indicato alle autorità elleniche la sua intenzione di escludere dal finanziamento comunitario una parte delle spese dichiarate, per un periodo massimo di 24 mesi precedenti la data della ricezione formale della lettera stessa, in applicazione dell'art. 7, n. 1, del regolamento (CE) della Commissione 16 febbraio 1996, n. 296, relativo ai dati che devono essere forniti dagli Stati membri ed alla contabilizzazione mensile delle spese finanziate dalla sezione garanzia del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che abroga il regolamento (CEE) n. 2776/88 (GU L 39, pag. 5).

73 Per quanto riguarda la valutazione delle spese, la Commissione ha comunicato alle autorità elleniche che detta parte delle spese doveva essere determinata sulla base delle disposizioni applicabili in materia.

74 Risulta dalla giurisprudenza che il termine «valutazione» delle spese che compare all'art. 8, n. 1, del regolamento n. 1663/95, come i suoi equivalenti nelle diverse versioni linguistiche, deve essere interpretato nel senso che non è necessaria un'indicazione in cifre dell'importo delle spese di cui trattasi e che basta che siano indicati gli elementi che consentono di calcolare tale importo quanto meno in via approssimativa (v., in particolare, sentenza 13 settembre 2001, causa C-375/99, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-5983, punto 16).

75 Tale interpretazione letterale è corroborata dal fatto che, come si è ricordato al punto 36 della presente sentenza, è lo Stato membro a disporre delle migliori possibilità per raccogliere e verificare i dati necessari ai fini della liquidazione dei conti del FEAOG.

76 All'occorrenza, la relazione di controllo allegata alla detta lettera del 23 giugno 1998 e intitolata «Relazione di controllo sulla liquidazione dei conti del FEAOG — sezione garanzia — seminativi — raccolti 1996 e 1997», fa espresso riferimento, ai punti 1.3.2, 3.7 e 3.8, al fatto che i dati ricevuti hanno rivelato l'impossibilità di conciliare i totali risultanti dai dati informatici con le spese dichiarate al FEAOG durante lo stesso periodo e al fatto che sono mancati dati essenziali. Importanti differenze sono state constatate.

77 Orbene, queste informazioni non sono sufficienti per costituire una «valutazione» ai sensi dell'art. 8, n. 1, del regolamento n. 1663/95. La relazione contiene numerose critiche relative alle carenze constatate nell'attuazione del SIGC e alle disfunzioni rilevate per i raccolti 1996 e 1997. La lettera non specifica che la Commissione progettasse una rettifica non forfettaria. Per quanto riguarda questi due raccolti, le autorità elleniche non erano dunque in grado di calcolare l'entità delle rettifiche eventuali neanche approssimativamente. Inoltre, i raccolti del 1994 e del 1995 non erano considerati né nella detta lettera né nella relazione allegata.

78 La lettera del 23 giugno 1998 non costituisce dunque una comunicazione ai sensi dell'art. 8, n. 1, del regolamento n. 1663/95.

79 Quella del 13 giugno 2000 non menziona neppure il tipo di rettifica progettata.

80 La prima comunicazione della Commissione che è, nella fattispecie, conforme ai requisiti di questa disposizione è la lettera del 20 agosto 2001.

81 La Commissione non può opporsi agli effetti del termine previsto dall'art. 5, n. 2, lett. c), quinto comma, del regolamento n. 729/70 invocando il fatto che le autorità elleniche non hanno collaborato sufficientemente al chiarimento dei divari constatati. Infatti, nulla osta a che la Commissione, nella comunicazione prevista da detta disposizione, proceda ad una valutazione delle perdite per via di estrapolazione a partire da tali divari.

82 Ne deriva che occorre annullare la decisione impugnata in quanto esclude dal finanziamento comunitario talune spese effettuate dalla Repubblica ellenica nel settore dei seminativi anteriormente al 20 agosto 1999, nei limiti in cui le dette spese sono interessate dalla rettifica a seguito di divari tra le spese dichiarate e le superfici ammissibili agli aiuti comunicati.

Sulla rettifica forfettaria del 5 % applicata per le campagne di commercializzazione 1998 e 1999 in ragione delle carenze nell'attuazione del SIGC

83 La Commissione espone dettagliatamente, al punto B.7.3.1.1 della relazione di sintesi, il fatto che la Repubblica ellenica non aveva ancora attuato il SIGC.

Argomenti delle parti

84 La Repubblica ellenica sostiene innanzi tutto che la percentuale dei controlli effettuati in loco è stata, a livello nazionale, più di due volte superiore a quella del 5 % prevista dal regolamento n. 3887/92. Nel 1998 essa si sarebbe attestata al 13,55 % delle domande di aiuti. Tale elemento di fatto, in relazione alla parcellizzazione delle

terre e al gran numero di domande di aiuti che sono state depositate, avrebbe reso l'aumento della percentuale dei controlli in loco richiesto dalla Commissione superfluo, da un lato, ed eccessivo, dall'altro, considerato il costo amministrativo e finanziario importante che tale aumento implicava. Per quanto riguarda i ritardi nell'attuazione dei detti controlli, soprattutto dopo il raccolto, tali ritardi non avrebbero impedito l'identificazione efficace delle colture, anche dopo il raccolto, grazie ai residui di colture ancora presenti in buono stato a causa della temperatura elevata e della siccità. Di conseguenza sia la percentuale sia la qualità dei controlli sarebbero state soddisfacenti.

85 Per quanto riguarda i divari identificati tra i controlli comunicati ai servizi della Commissione e i controlli realizzati con metodi di telerilevamento, essi non sarebbero reali e sarebbero dovuti ad errori intervenuti all'atto dell'immissione informatica dei dati.

86 D'altra parte, per quanto riguarda la qualità dei controlli per telerilevamento, occorrerebbe notare che il margine di tolleranza di +/- 6,2 m è stato applicato nel corso degli anni 1998 e 1999 in conformità al capitolato d'oneri elaborato dal Centro comune di ricerca (ISPRA), e che tale indirizzo non avrebbe funzionato in modo soddisfacente in Grecia a causa della parcellizzazione dei terreni. Un'operazione pilota allo scopo di definire il margine di tolleranza ottimale avrebbe dimostrato in seguito che la tolleranza ottimale per la Grecia è di +/- 3 m, ed è questo il margine di tolleranza che sarebbe applicato a partire dal 2000. Occorrerebbe riconoscere che le eventuali inadeguatezze constatate non erano di gravità tale da esporre il FEAOG a rischi di perdite finanziarie.

87 Per quanto riguarda il mancato completamento del registro fondiario e la correlativa difficoltà di identificazione delle parcelle agricole, si dovrebbe osservare che, nell'ambito della creazione di un supporto cartografico per il SIGC, le autorità elleniche, in collaborazione con i servizi competenti dell'Unione europea e del

Centro comune di ricerca (Ispra), avevano iniziato sin dal 1994 a lavorare in questo senso affinché le dichiarazioni del SIGC fossero coperte per circa il 90 %. Questo lavoro avrebbe incluso la realizzazione di ortofotografie e di diapositive d'unità e si sarebbe concluso nel 1997, mentre nel 1998 esso sarebbe stato saggiato in alcuni dipartimenti del paese. Esso sarebbe stato integralmente applicato nel 1999 e avrebbe riguardato circa il 75 % delle parcelle agricole del SIGC.

88 Alla luce di quanto precede, e tenuto conto soprattutto della percentuale di completamento al 75 % del catasto viticolo ed olivicolo, nonché della prospettiva del suo completamento imminente, le autorità elleniche fanno valere che il fatto che questa attuazione non sia del tutto ultimata non costituisce un'insufficienza grave, da cui risulti un rischio reale di perdite per le risorse comunitarie.

89 Infine, per quanto riguarda la mancanza di sanzioni e l'inesistenza di un sistema di controllo appropriato, le autorità elleniche sostengono, da un lato, che le sanzioni previste all'art. 9 del regolamento n. 3887/92 non sono state applicate nei casi di superfici dichiarate come irrigue, mentre i produttori non ne fornivano la prova, per il fatto che le colture esistevano, che non si trattava di una falsa dichiarazione intenzionale e che, in ogni caso, tali sanzioni si applicavano soltanto a partire dal 2000, anno in cui è stata creata una superficie separata importante al fine di coltivarvi mais.

90 Per queste ragioni il governo ellenico sostiene che le strutture ed il regime di controllo nazionale sono migliorati rispetto a quanto esisteva in precedenza e che la rettifica finanziaria forfettaria del 5 % che è stata applicata è sproporzionata. Esso ricorda che la stessa percentuale di rettifica era stata applicata per i raccolti precedenti.

91 La Commissione fa valere che, nel 1998, in un notevole numero di regioni, è stata rilevata una percentuale elevata di irregolarità importanti. Tuttavia, nel corso di tale anno, le autorità elleniche non avrebbero effettuato controlli complementari e la percentuale delle domande controllate nel 1999 non sarebbe aumentata come

prevedeva l'art. 9 del regolamento n. 3887/92. Per gli anni 1999 e 2000, le autorità elleniche non sarebbero state in grado di fornire i dati statistici relativi ai controlli poiché il programma informatico contenente i dati statistici centralizzati non era ancora in servizio.

92 Inoltre, la Commissione menziona le carenze relative alle percentuali e alla qualità dei controlli per telerilevamento, alla qualità dei controlli classici effettuati in loco, al sistema di riconoscimento delle parcelle agricole, ai controlli delle colture irrigue e alla supervisione globale delle procedure.

93 La Commissione fa valere che il governo ellenico riconosce e ammette l'insieme delle conclusioni dei controlli nonché i divari constatati e le inadeguatezze del sistema e dei controlli. Detto governo riconoscerebbe in particolare che il numero dei controlli non sarebbe aumentato nel 1999, che il numero dei controlli per telerilevamento che è stato dichiarato era inesatto, che i controlli in loco sono stati effettuati in ritardo, se non dopo il raccolto, che il margine di tolleranza di 6,2 m ammesso per la fotografia aerea non sarebbe adeguato alla situazione delle piccole colture presenti in Grecia, che l'elaborazione del registro fondiario era lungi dall'essere completata nel periodo controverso e che le sanzioni previste all'art. 9 del regolamento n. 3887/92 non sono state inflitte a causa di interpretazioni arbitrarie di tale disposizione.

94 Tenuto conto della gravità delle lacune che hanno inficiato il sistema di controllo durante il periodo controverso e del rischio elevato di perdite che ne deriva per il FEAOG, la rettifica del 5% deve, secondo la Commissione, essere considerata giustificata.

Giudizio della Corte

95 In applicazione della giurisprudenza citata ai punti 33-35 di questa sentenza, era onere del governo ellenico dimostrare che, per le campagne di commercializzazione

1998 e 1999, la Repubblica ellenica aveva applicato un sistema di controllo affidabile ed efficace e che le censure formulate dalla Commissione a seguito delle verifiche fisiche effettuate dai suoi servizi erano infondate.

96 Orbene, il governo ellenico non contesta, per quanto riguarda l'attuazione del SIGC, che la banca dati informatizzata prevista agli artt. 2 e 3 del regolamento n. 3508/92 non sia stata creata nel termine assegnato e non fosse operativa durante le campagne controverse. Esso fa soltanto valere che le strutture ed il regime di controllo nazionale sono stati migliorati rispetto al passato e che i fatti invocati dalla Commissione non costituiscono un'inadeguatezza grave, da cui risulti un rischio reale di perdite per le risorse comunitarie.

97 Sotto questo profilo, occorre ricordare innanzi tutto l'importanza che riveste l'attuazione del SIGC, senza che sia necessario esaminare dettagliatamente la questione della qualità dei controlli per telerilevamento o della percentuale dei controlli effettuati in loco. Infatti, l'identificazione delle parcelle agricole da sola, non ancora interamente conclusa in Grecia, costituisce un elemento essenziale dell'applicazione corretta di un regime connesso alla superficie. L'assenza di un sistema affidabile di identificazione delle parcelle implica di per sé un elevato rischio di pregiudizio per il bilancio comunitario.

98 Per quanto riguarda le sanzioni previste dal regolamento n. 3887/92, è sufficiente constatare che alcuni produttori hanno dichiarato i loro terreni come irrigui senza poterne fornire la prova. La sanzione prevista dall'art. 9, n. 2, del detto regolamento consiste nell'escludere le parcelle di terreno interessate dal finanziamento comunitario. Contrariamente a quanto sostenuto dal governo ellenico, questa sanzione era già applicabile agli esercizi controversi.

99 Sebbene si debbano constatare alcuni miglioramenti, tale governo non può sostenere che, in ragione di questa constatazione e tenuto conto del fatto che, già in precedenza, era stata applicata una percentuale di rettifica del 5 %, la percentuale

delle rettifiche da effettuare debba essere ridotta. Infatti, malgrado questi miglioramenti, per quanto meritori essi siano, il rischio di pregiudizio per il FEAOG è stato assai elevato, in particolare dopo la scadenza del termine assegnato per l'attuazione del SIGC, cioè il 1° gennaio 1997, in modo che la rettifica del 5 % imposta per gli anni precedenti potrebbe essere giudicata indulgente.

100 Di conseguenza, le rettifiche forfettarie del 5 % applicate per gli anni 1998 e 1999 appaiono conformi agli orientamenti stabiliti dalla Commissione nel documento n. VI/5330/97.

Sulla rettifica forfettaria del 2 % applicata per le campagne di commercializzazione 1998 e 1999 a seguito delle trattenute effettuate dalle associazioni di cooperative agricole

101 Risulta dal punto B.7.3.1.5 della relazione di sintesi che, nel 1998 e nel 1999, le associazioni di cooperative agricole hanno trattenuto automaticamente circa il 2 % dell'importo degli aiuti versati agli agricoltori per coprire le proprie spese di funzionamento.

Argomenti delle parti

102 Il governo ellenico fa valere che l'ordinamento giuridico nazionale non autorizza più le trattenute dopo i raccolti controversi. Secondo il detto governo, la sentenza 11 gennaio 2001, causa C-247/98, Grecia/Commissione (Racc. pag. I-1), da cui risulta che tali trattenute sono vietate, si riferisce espressamente a trattenute anteriori alla data di entrata in vigore della legge n. 2538/97, cioè il 1° dicembre 1997. L'art. 37 della detta legge avrebbe aggiunto un secondo comma all'art. 2 della legge

n. 1409/83, che dispone che «[la] trattenuta degli importi prevista al comma precedente non riguarda gli importi che sono posti a carico del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), a meno che le norme comunitarie non dispongano diversamente». Pertanto, il contesto normativo nazionale osterebbe direttamente alle trattenute, di qualsiasi natura, sugli aiuti del FEAOG.

103 Il governo ellenico ammette che l'obbligo per lo Stato membro di assicurare il versamento della totalità degli aiuti non si limita all'istituzione di un contesto normativo nazionale conforme, ma si estende anche al rigoroso rispetto di quest'ultimo e alla sua applicazione, di modo che le trattenute sugli aiuti eventualmente constatate possano essere recuperate in quanto siano state indebitamente o illegalmente effettuate. Orbene, quest'ultimo punto presupporrebbe un reclamo del beneficiario dell'aiuto e, più in generale, l'assenza di qualsiasi accordo contrario tra le associazioni agricole e i beneficiari. Nella fattispecie, non vi sarebbe alcuna violazione di una disposizione comunitaria o nazionale, in quanto il beneficiario dell'aiuto versato avrebbe acconsentito espressamente alla trattenuta di una parte di tale aiuto.

104 All'udienza nella presente causa, il governo ellenico ha aggiunto che, dopo il voto della legge n. 2538/97, l'amministrazione, con diverse circolari, aveva attirato l'attenzione di tutti i servizi competenti in materia affinché tale legge fosse rigorosamente rispettata e i contravventori fossero citati in giudizio.

105 Considerate le misure che sono state adottate e i miglioramenti rilevati in questo campo, sarebbe infondato, o quanto meno estremamente ingiusto e sproporzionato, escludere dal finanziamento comunitario una parte degli aiuti versati ai beneficiari pari al 2 % degli aiuti stessi.

106 La Commissione fa valere che il governo ellenico riconosce che la trattenuta del 2 % applicata dalle associazioni di cooperative agricole è contraria al diritto comunitario

e che esso non contesta il risultato dei controlli della Commissione che dimostrano che queste associazioni trattenevano un ammontare pari al 2 % delle somme versate ai beneficiari.

107 Sebbene le autorità elleniche abbiano abrogato la legge che autorizzava le associazioni di cooperative agricole a compensare le spese connesse alla gestione del versamento degli aiuti trattenendo un ammontare pari al 2 % di questi ultimi, esse non avrebbero adottato le misure adeguate per impedire il proseguimento della pratica di tali trattenute da parte delle dette associazioni. La Commissione ricorda che gli Stati membri dovrebbero impedire qualsiasi elusione diretta o indiretta, attraverso pratiche non trasparenti, dell'obbligo di versare integralmente l'aiuto ai produttori.

108 La Commissione aggiunge di aver ricevuto una serie di denunce provenienti da produttori con riferimento a tale trattenuta.

Giudizio della Corte

109 L'art. 15, n. 3, del regolamento n. 1765/92 dispone che i pagamenti considerati nel medesimo regolamento devono essere versati integralmente ai beneficiari.

110 Malgrado l'adozione della legge n. 2538/97 che osta alle trattenute così vietate, è pacifico che, nel corso degli anni 1998 e 1999, le associazioni di cooperative agricole hanno automaticamente trattenuto, per coprire le loro spese di funzionamento, un importo che rappresenta circa il 2 % dell'aiuto versato agli agricoltori.

111 Orbene, il regime di sostegno ai produttori di taluni seminativi non prevede alcuna eccezione che autorizzi una simile trattenuta. Allo stesso modo, la Corte ha dichiarato che l'art. 15, n. 3, del regolamento n. 1765/92 vieta che le autorità nazionali operino una deduzione sui versamenti effettuati o che esse esigano il pagamento di spese amministrative connesse alle domande, le quali hanno per effetto una riduzione dell'importo degli aiuti (sentenza 22 ottobre 1998, cause riunite C-36/97 e C-37/97, Kellinghusen, Racc. pag. I-6337, punto 21). Lo stesso vale per le associazioni di cooperative agricole che intervengono nel pagamento degli aiuti controversi.

112 L'obbligo che deriva dall'art. 15, n. 3, del regolamento n. 1765/92 è un obbligo di risultato, di modo che è irrilevante che siano stati registrati reclami o che siano stati conclusi accordi tra i beneficiari e le cooperative con riferimento alla trattenuta di una parte dell'aiuto.

113 La rettifica del 2% imposta dalla Commissione è pari alla percentuale trattenuta dalle associazioni di cooperative agricole. Il motivo relativo al carattere sproporzionato di essa non può pertanto essere accolto.

114 Ne consegue che la Commissione poteva applicare a buon diritto la rettifica controversa.

115 Viste le considerazioni che precedono, occorre respingere il ricorso per il resto.

Sulle spese

116 A norma dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. Tuttavia, in forza dell'art. 69, n. 3, del medesimo regolamento, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, la Corte può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese. Nella fattispecie, poiché ciascuna delle parti è risultata parzialmente soccombente, occorre decidere che ciascuna sopporti le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara e statuisce:

1) **La decisione della Commissione 26 giugno 2002, 2002/524/CE, che esclude dal finanziamento comunitario alcune spese effettuate dagli Stati membri a titolo del Fondo europeo di orientamento e di garanzia agricola (FEAOG), sezione «garanzia», è annullata in quanto esclude dal finanziamento comunitario talune spese effettuate dalla Repubblica ellenica nel settore dei seminativi anteriormente al 20 agosto 1999, nei limiti in cui dette spese sono interessate dalla rettifica a seguito di divari tra le spese dichiarate e le superfici ammissibili agli aiuti comunicati.**

2) **Quanto al resto, il ricorso è respinto.**

3) **Ciascuna delle parti sopporta le proprie spese.**

Firme