SENTENZA DELLA CORTE
20 maggio 1992 *

Nella causa C-385/89,

Repubblica ellenica, rappresentata inizialmente dai signori Constantinos Stavropoulos, collaboratore giuridico presso il ministero degli Affari esteri, servizio speciale del contenzioso comunitario, Ilias Laïos, collaboratore giuridico presso il ministero dell'Economia nazionale, e Meletis Tsotsanis, amministratore giuridico presso il ministero dell'Agricoltura, assistiti dal signor Ioannis Magoulas, amministratore giuridico presso il ministero dell'Agricoltura, indi dal signor Vassileios Kontolaimos, consigliere aggiunto dell'avvocatura dello Stato, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata di Grecia, 117, Val Sainte-Croix,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Theofanis Christoforou e dalla signora Maria-Anna Paraskeva, membri del servizio giuridico, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Roberto Hayder, rappresentante del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto l'annullamento della decisione della Commissione 15 novembre 1989, 89/627/CEE, relativa alla liquidazione dei conti presentati dagli Stati membri per le spese dell'esercizio 1987 finanziate dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, sezione « garanzia » (GU L 359, pag. 23),

* Lingua processuale: il greco.

LA CORTE,

composta dai signori F. A. Schockweiler, presidente di sezione facente funzione di presidente, F. Grévisse e P. J. G. Kapteyn, presidenti di sezione, G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco, M. Zuleeg e J. L. Murray, giudici,

avvocato generale: C. Gulmann
cancelliere: D. Triantafyllou, amministratore

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 5 febbraio 1992, nel corso della quale la Commissione è stata rappresentata dal signor X. Yataganas, membro del servizio giuridico,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 17 marzo 1992,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 29 dicembre 1989, la Repubblica ellenica ha chiesto, ai sensi dell'art. 173, primo comma, del Trattato CEE, l'annullamento della decisione della Commissione 15 novembre 1989, 89/627/CEE, relativa alla liquidazione dei conti presentati dagli Stati membri per le spese dell'esercizio 1987 finanziate dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (in prosieguo: il « FEAOG »), sezione « garanzia » (GU L 359, pag. 23).

2 Il ricorso è diretto in primo luogo all'annullamento dell'intera decisione per inosservanza delle forme prescritte ad substantiam e per trasgressione del Trattato o delle norme giuridiche relative alla sua applicazione, a causa di talune riserve con-

tenute nei " considerando " nonché dell'imputazione arbitraria ed erronea alla Repubblica ellenica di un importo globale di 4 015 480 761 DR invece di 2 323 949 293 DR e, in secondo luogo, all'annullamento parziale di detta decisione per quel che riguarda il diniego di riconoscimento a carico del FEAOG degli importi seguenti:

— 213 801 319 DR, per restituzioni all'esportazione di 6 400 t di semola di grano duro;

— 367 402 940 DR, per la gestione dei mangimi;

— 258 108 000 DR, per il prelievo di corresponsabilità nel settore dei cereali per la campagna 1986/1987;

— 1 391 025 367 DR, per spese di ammasso del tabacco.

3 In corso di causa la Repubblica ellenica ha rinunciato ad alcune censure: in primo luogo, ha rinunciato a quella relativa all'imputazione arbitraria ed erronea dell'importo globale di 4 015 480 761 DR, dato che la Commissione, con la decisione 19 aprile 1990, 90/213/CEE (GU L 113, pag. 32), ha formalmente corretto un errore contabile, comunque già riconosciuto con lettera del direttore generale dell'Agricoltura 22 dicembre 1989. In secondo luogo, la Repubblica ellenica ha rinunciato alla censura generale relativa alle riserve espresse dalla Commissione nei " considerando " della decisione controversa, dato che la Corte ha già respinto un mezzo identico nelle sentenze 10 luglio 1990, cause C-259/87, C-334/87 e C-335/87, Grecia/Commissione (Racc. pagg. I-2845, I-2849 e I-2875), relative alla liquidazione dei conti per il 1983, il 1984 e il 1985. La Repubblica ellenica ha infine rinunciato al mezzo relativo al mancato riconoscimento, da parte del FEAOG, di un importo di 367 402 940 DR per la gestione dei mangimi, tenuto conto della sentenza 19 marzo 1991, causa C-32/89, Grecia/Commissione (Racc. pag. I-1321), relativa alla liquidazione dei conti per il 1986, in cui la Corte ha respinto un mezzo identico.

4 Per una più ampia illustrazione degli antefatti, dello svolgimento del procedimento nonché dei mezzi ed argomenti delle parti, si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo sono richiamati solo nella misura necessaria alla comprensione del ragionamento della Corte.

Sulle spese per restituzioni all'esportazione di 6 400 t di semola di grano duro

5 All'atto della liquidazione dei conti per il 1986, la Commissione non aveva riconosciuto a carico del FEAOG le spese dichiarate dalla Repubblica ellenica per restituzioni all'esportazione di 40 000 t di semola di grano duro. Il diniego era dovuto alla constatazione degli interventi attivi della Repubblica ellenica, attraverso l'Ufficio centrale per la gestione dei prodotti nazionali (« KYDEP »), il quale si era impegnato, con contratti programmatici, uno dei quali riguardava la semola, a liquidare per conto dello Stato le giacenze di grano in suo possesso a condizioni incompatibili con l'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali. Dato che solo 33 600 t delle 40 000 t di semola di cui trattasi erano state prese in considerazione per la correzione finanziaria relativa alla liquidazione dei conti per il 1986, la Commissione ha proceduto alla correzione per il saldo di 6 400 t per l'esercizio 1987, correzione ammontante a 213 801 319 DR.

6 La Repubblica ellenica chiede l'annullamento della decisione controversa su questo punto per errore di fatto. Secondo la ricorrente, il contratto programmatico relativo all'esportazione della semola esisteva effettivamente, ma non sarebbe mai stato eseguito.

7 Si deve rilevare in proposito che la Corte, nella citata sentenza 19 marzo 1991, causa C-32/89, si è pronunciata sulla questione se la Commissione avesse diritto, all'atto della liquidazione dei conti per il 1986, di negare l'imputazione al FEAOG delle spese dichiarate dalla Repubblica ellenica per le restituzioni all'esportazione delle dette 40 000 t di semola di grano duro. La Corte ha infatti riconosciuto che « la Commissione non ha errato concludendo per l'esistenza di un quarto contratto programmatico relativo alla semola di grano duro » (punto 12 della motivazione), che « nel periodo cui si riferisce il presente ricorso le autorità elleniche hanno controllato le operazioni effettuate dalla KYDEP ed hanno ripianato i suoi disavanzi »

(punto 17 della motivazione) e che « pertanto, la Commissione ha potuto legittimamente negare l'imputazione al FEAOG delle somme controverse per il motivo che le autorità elleniche hanno adottato provvedimenti che hanno perturbato la politica comunitaria nel settore dei cereali » (punto 18 della motivazione).

8 Stando così le cose, l'importo controverso è solo una parte dell'importo globale su cui verteva la citata causa C-32/89, e pertanto questo capo della domanda dev'essere respinto.

Sulla riscossione del prelievo di corresponsabilità nel settore dei cereali per la campagna 1986/1987

9 Per giungere ad un migliore equilibrio del mercato e ad un controllo della crescita, il regolamento (CEE) del Consiglio 23 maggio 1986, n. 1579, che modifica il regolamento (CEE) n. 2727/75, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (GU L 139, pag. 29), ha istituito dal 1° luglio 1986 un prelievo di corresponsabilità. Quest'ultimo viene riscosso per i cereali prodotti nella Comunità in caso di prima trasformazione, o acquisto all'intervento ovvero esportazione sotto forma di grani. Il prelievo di corresponsabilità è stato fissato a 5,38 ECU la tonnellata per la campagna 1986/1987, e viene riscosso dagli enti nazionali competenti e versato al FEAOG fra le entrate.

10 Nella liquidazione dei conti la Commissione controlla se il prelievo di corresponsabilità è stato correttamente e integralmente riscosso e versato al FEAOG. A tal fine essa ha elaborato un metodo di calcolo comunicato agli Stati membri e fondato su una serie di dati statistici forniti dagli Stati membri stessi all'Ufficio statistico delle Comunità (Eurostat), che consente di giungere ad una valutazione completa ed affidabile del grado effettivo di riscossione del prelievo in ogni Stato membro. L'eventuale correzione finanziaria dipende dalle quantità di cereali per cui il prelievo non è stato riscosso.

11 Uno dei dati fondamentali di questo metodo è la cifra relativa all'utilizzo interno totale dei cereali. Nel caso di specie, Eurostat ha pubblicato il 21 luglio 1988, cioè un anno dopo la fine della campagna di commercializzazione 1986/1987, il dato di 5 141 000 t, che era stato notificato dalle autorità elleniche e su cui la Commissione ha effettuato il conteggio da cui è risultata la correzione finanziaria controversa. L'importo di detta correzione è stato comunicato con lettera 10 febbraio 1989 alle autorità elleniche le quali, con telex 17 aprile 1989, hanno notificato un nuovo dato, cioè 4 489 000 t, inferiore, al primo, di 652 000 t. La Commissione si è rifiutata di prenderlo in considerazione e il 15 novembre 1989 ha emanato la decisione controversa. Il 6 dicembre 1989 Eurostat ha pubblicato il dato modificato.

12 La Repubblica ellenica, che non contesta il metodo di calcolo in quanto tale, sostiene che la Commissione avrebbe indebitamente preso in considerazione il dato inizialmente notificato in quanto quest'ultimo era solo provvisorio. Secondo la ricorrente la Commissione avrebbe invece dovuto riferirsi al dato comunicato in secondo luogo, che risulta da un controllo più approfondito e che, a suo parere, rispecchia il livello esatto di utilizzo interno totale.

13 Secondo la Commissione le autorità elleniche non avrebbero fornito alcun elemento probatorio atto a dimostrare che i dati statistici notificati in primo luogo non corrispondevano alla realtà. Sarebbe pertanto giustificata la sua decisione di non prendere in considerazione il dato comunicato successivamente.

14 A questo proposito si deve rilevare che, in un caso come quello di cui è causa, in cui autorità nazionali modificano successivamente e in modo sostanziale dati numerici di importanza decisiva per il calcolo del prelievo di corresponsabilità, spetta a queste ultime fornire un numero sufficiente di informazioni concrete a giustificazione di siffatto cambiamento, a maggior ragione in un caso come quello di cui trattasi, in cui una serie di indizi concordanti, come l'entità, mai accertata in precedenza, della variazione verificatasi due anni dopo la fine della campagna e comunicata dopo la pubblicazione dei risultati dei calcoli della Commissione nonché il fatto che il primo dato è quasi identico a quello comunicato dalle autorità elleniche nell'ambito del bilancio di previsione ingenerano seri dubbi quanto all'esat-

tezza del secondo dato. Ora, si deve rilevare che la Repubblica ellenica, lungi dal fornire, nemmeno nella risposta ad un preciso quesito scritto della Corte, il benché minimo elemento concreto per provare le sue affermazioni, si è limitata ad affermazioni generiche.

15 Stando così le cose, anche questo capo della domanda va disatteso.

Sulle spese per l'ammasso di tabacco greggio

16 Il regolamento (CEE) del Consiglio 20 luglio 1970, n. 1467 (GU L 164, pag. 32), ha stabilito talune norme generali che disciplinano l'intervento nel settore del tabacco greggio. L'art. 5 dispone che gli organismi d'intervento acquistano soltanto i tabacchi corrispondenti alle caratteristiche qualitative minime da definire sulla base della classificazione per varietà e per qualità. Ai sensi dell'art. 6 del regolamento (CEE) della Commissione 25 agosto 1970, n. 1727, relativo alle modalità d'intervento nel settore del tabacco greggio (GU L 191, pag. 5), il tabacco corrisponde alle caratteristiche qualitative minime di cui sopra se non presenta una o più delle caratteristiche previste nell'allegato III del regolamento.

17 L'art. 8 del regolamento (CEE) del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 94, pag. 13), istituisce un obbligo generale per gli Stati membri di adottare le misure necessarie, fra l'altro, per accertare se le operazioni finanziate dal FEAOG siano reali e regolari. L'art. 9 del regolamento prevede che gli Stati membri mettono a disposizione della Commissione tutte le informazioni necessarie per il buon funzionamento del FEAOG 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.

18 La Commissione ha giustificato il diniego di imputazione al FEAOG delle spese relative all'ammasso del tabacco greggio con i risultati dei controlli effettuati in Grecia nel dicembre 1987 dal FEAOG e confermati dagli esami successivi effettuati

dai laboratori della ditta SEITA di Bergerac (Francia). In particolare, dal controllo sarebbe risultato che una piccola parte del tabacco di tipo orientale e il 47% in media del tabacco Burley non corrispondevano alle caratteristiche qualitative minime richieste per l'acquisto all'intervento. L'esclusione dal finanziamento comunitario ha riguardato tutto il quantitativo di tabacco Burley, mentre le correzioni finanziarie, per quel che riguarda il tabacco di tipo orientale, sono state limitate alle partite controllate.

19 La Repubblica ellenica, al fine di dimostrare l'illegittimità della decisione controversa su questo punto, contesta sia il procedimento di controllo seguito dal FEAOG sia i metodi di controllo utilizzati. La ricorrente solleva altresì obiezioni per quel che riguarda la rappresentatività delle partite di provenienza dei campioni.

20 Per quel che riguarda il procedimento di controllo, la Repubblica ellenica sostiene che, contrariamente a quanto si sarebbe verificato in realtà, i campioni avrebbero dovuto essere prelevati da esperti nazionali, e poi messi a disposizione della Commissione.

21 Poiché questo mezzo è stato dedotto solo in udienza e non è fondato su elementi di diritto o di fatto emersi nel corso del procedimento, esso dev'essere dichiarato irricevibile ai sensi dell'art. 42, n. 2, del regolamento di procedura.

22 Per quel che riguarda i metodi di controllo, la Repubblica ellenica sostiene che la Commissione non ha seguito, in mancanza di una normativa comunitaria in materia, i metodi di campionamento generalmente applicati nella pratica internazionale, cioè il prelievo di strati orizzontali dello spessore di circa cinque centimetri. Il campionamento di cui è causa sarebbe stato effettuato, infatti, mediante prelievo di foglie. Inoltre il numero dei prelievi effettuati sarebbe stato troppo esiguo, tra lo 0,013% e lo 0,033% circa delle partite considerate.

23 Secondo la Commissione il prelievo dei campioni è stato effettuato conformemente ai dati scientifici ed ai metodi in uso a livello internazionale, secondo la prassi costante da essa seguita. Inoltre, i controlli sarebbero stati effettuati negli impianti appartenenti all'Ufficio nazionale del tabacco, responsabile della gestione, di comune accordo con i competenti funzionari nazionali, i quali avrebbero sempre accompagnato gli incaricati del controllo comunitario e non avrebbero mai sollevato la minima obiezione.

24 A questo proposito occorre rilevare che nessuna delle parti è stata in grado di descrivere in modo sufficientemente preciso il contenuto di una pratica di campionamento ben determinata a livello internazionale, benché ne affermino l'esistenza.

25 Stando così le cose, si deve ritenere che, benché la Commissione abbia l'obbligo di applicare metodi di controllo adeguati ed affidabili, spetta allo Stato membro ricorrente, in casi come quello di cui è causa, fornire la prova che i metodi utilizzati dalla Commissione non erano adeguati al tipo di controllo da effettuare né affidabili per quel che riguarda i risultati ottenuti.

26 Si deve pertanto rilevare che la Repubblica ellenica non ha fornito nessun elemento concreto e significativo che possa mettere in dubbio l'adeguatezza dei metodi utilizzati o l'esattezza dei risultati del controllo effettuato dalla Commissione, che sono stati del resto confermati dagli esami di un laboratorio indipendente. In particolare, la Repubblica ellenica non ha prodotto i risultati dei controlli che avrebbero necessariamente dovuto essere effettuati, in forza della normativa comunitaria vigente, al momento dell'acquisto del tabacco all'intervento e non ha neanche fornito altri elementi che dimostrino che il tabacco di cui è causa possedeva le caratteristiche qualitative minime richieste che il sondaggio carente avrebbe impedito di accertare.

27 La ricorrente non ha neppure contraddetto la Commissione quando quest'ultima ha affermato che i prezzi ottenuti nelle vendite all'asta del tabacco d'intervento

erano anormalmente bassi, intorno al 3% del prezzo di mercato. Ora, questo fatto, in mancanza di prova contraria, consente di ritenere del tutto verosimile che il tabacco di cui è causa fosse di cattiva qualità, come la Commissione ha accertato.

28 Quánto alla rappresentatività delle partite di provenienza dei campioni, la Repubblica ellenica sostiene che la Commissione non aveva il diritto di estendere a tutto il paese i risultati del campionamento, poiché quest'ultimo è stato effettuato solo nei depositi d'ammasso di tre città, cioè Salonicco, Cavala e Serres.

29 Si deve osservare in proposito che la Repubblica ellenica non ha contraddetto l'affermazione della Commissione secondo cui le tre città indicate costituiscono i centri di produzione di tabacco più importanti del paese.

30 Si deve d'altronde ricordare che, nell'ambito di un ricorso d'annullamento contro una decisione della Commissione che nega l'imputazione al FEAOG di talune spese perché provocate da infrazioni alla normativa comunitaria commesse da uno Stato membro, spetta a quest'ultimo dimostrare che sussistono i presupposti per ottenere il finanziamento negatogli (v. in particolare sentenza 21 febbraio 1989, causa 214/86, Grecia/Commissione, Racc. pag. 367). Questa giurisprudenza si applica anche ad un caso come quello di cui trattasi, in cui la Commissione, in forza dei risultati significativi di controlli mediante sondaggio, ritiene che lo Stato membro di cui è causa non abbia ottemperato all'obbligo di controllare adeguatamente la qualità del tabacco prima di ammetterlo all'intervento.

31 La Repubblica ellenica non è stata in grado di dimostrare che al di fuori dei tre centri indicati i controlli avrebbero prodotto risultati diversi e che pertanto il diniego di imputazione al FEAOG delle spese relative al quantitativo totale di ta-

bacco Burley non era giustificato. Pertanto, anche questo capo della domanda dev'essere respinto.

32 Dalle considerazioni precedenti emerge che il ricorso va respinto nel suo complesso.

Sulle spese

33 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese. La Repubblica ellenica, essendo rimasta soccombente, deve essere condannata alle spese, comprese quelle del procedimento sommario.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La Repubblica ellenica è condannata alle spese.

Schockweiler Grévisse Kapteyn Mancini Kakouris

Moitinho de Almeida Díez de Velasco Zuleeg Murray

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 20 maggio 1992.

Il cancelliere

J.-G. Giraud

Il presidente facente funzione

F. A. Schockweiler

presidente di sezione