SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)
13 dicembre 2001 *

Nel procedimento C-131/00,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, dal Länsrätten i Norrbottens län (Svezia) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Ingemar Nilsson

e

Länsstyrelsen i Norrbottens län,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 5 del regolamento (CEE) del Consiglio 27 novembre 1992, n. 3508, che istituisce un sistema integrato di gestione e di controllo di taluni regimi di aiuti comunitari (GU L 355, pag. 1),

* Lingua processuale: lo svedese.

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dai sigg. S. von Bahr, presidente della Quarta Sezione, facente funzioni di presidente della Quinta Sezione, D.A.O. Edward, A. La Pergola, L. Sevón (relatore) e C.W.A. Timmermans, giudici,

avvocato generale: sig.ra C. Stix-Hackl
cancelliere: R. Grass

viste le osservazioni scritte presentate:

— per il Länsstyrelsen i Norrbottens län, dal sig. G. Plym Forshell, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. J. Guerra Fernandez e L. Parpala, in qualità di agenti,

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 12 luglio 2001,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 28 marzo 2000, pervenuta alla Corte il 6 aprile successivo, il Länsrätten i Norrbottens län ha sottoposto, a norma dell'art. 234 CE, una questione pregiudiziale vertente sull'interpretazione dell'art. 5 del regolamento (CEE) del Consiglio 27 novembre 1992, n. 3508, che istituisce un sistema integrato di gestione e di controllo di taluni regimi di aiuti comunitari (GU L 355, pag. 1).

2 Tale questione è stata sollevata nell'ambito di una controversia tra il sig. Nilsson, detentore di bovini, e il Länsstyrelsen i Norrbottens län (amministrazione provinciale di Norrbotten; in prosieguo: il «länsstyrelsen») in merito ad una indennità compensativa a favore dell'agricoltura di montagna e di talune zone svantaggiate.

Contesto normativo

La normativa comunitaria

3 L'art. 5 del regolamento n. 3508/92 dispone:

«Il sistema di identificazione e di registrazione degli animali considerati per la concessione di un aiuto soggetto alle disposizioni del presente regolamento è stabilito conformemente agli articoli 4, 5, 6 e 8 della direttiva 92/102/CEE».

4 L'art. 8, nn. 1 e 2, del regolamento n. 3508/92 prevede:

«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».

5 La direttiva del Consiglio 27 novembre 1992, 92/102/CEE, relativa all'identificazione e alla registrazione degli animali (GU L 355, pag. 32), dispone, all'art. 4, n. 1, lett. a):

«Gli Stati membri provvedono affinché:

a) i detentori di animali delle specie bovina [...] tengano un registro che indichi il numero di animali presenti nell'azienda.

Questo registro comprende la registrazione aggiornata di tutte le nascite e di tutti i decessi e movimenti (numero di animali interessati ad ogni operazione di entrata e di uscita) sulla base minima dei flussi, con menzione della loro origine o della loro destinazione, nonché della data di tali flussi.

[...]».

6 Gli artt. 5 e 6 della direttiva 92/102 attengono ai marchi di identificazione degli animali. L'art. 8 di tale direttiva riguarda gli animali importati da un paese terzo.

7 L'art. 9 della direttiva 92/102 dispone:

«Gli Stati membri prendono le misure amministrative e/o penali necessarie per punire qualsiasi infrazione della legislazione veterinaria comunitaria, laddove si accerti che la marchiatura o l'identificazione degli animali o la tenuta dei registri prevista dall'articolo 4 non è stata effettuata nel rispetto delle prescrizioni della presente direttiva».

8 Il regolamento (CEE) della Commisione 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 prosieguo: il «regolamento n. 3887/92 modificato»), prevede all'art. 1:

«Il presente regolamento stabilisce le modalità d'applicazione relative al sistema integrato di gestione e di controllo (sistema integrato), previsto dal regolamento (CEE) n. 3508/92, fatte salve le disposizioni particolari adottate nei regolamenti settoriali».

9 L'art. 5, n. 1, del regolamento n. 3887/92 modificato dispone:

«Fatte salve le esigenze relative alle domande d'aiuto stabilite nei regolamenti settoriali, la domanda d'aiuto per animale contiene tutte le informazioni necessarie, in particolare:

[...]

— il numero e la specie degli animali per i quali viene chiesto un aiuto;

[...]

— una dichiarazione del produttore di aver preso atto delle condizioni di concessione degli aiuti in oggetto.

[...]».

10 L'art. 6 del regolamento n. 3887/92 modificato recita:

«1. I controlli amministrativi e in loco sono effettuati in modo da consentire l'efficace verifica del rispetto delle condizioni di concessione degli aiuti e dei premi.

2. Il controllo amministrativo di cui all'articolo 8, paragrafo 1 del regolamento (CEE) n. 3508/92 comprende, in particolare, verifiche incrociate relative alle parcelle e agli animali dichiarati, onde evitare che uno stesso aiuto venga concesso due volte per lo stesso anno civile.

[...]

5. I controlli in loco sono effettuati senza preavviso e vertono sull'insieme delle parcelle agricole o degli animali contemplati da una o più domande. Tuttavia, è ammesso un preavviso limitato al termine strettamente necessario che, di regola, non può oltrepassare le 48 ore.

Almeno il 50 % dei controlli minimi degli animali si effettua durante il periodo di detenzione previsto. Sono ammessi controlli al di fuori di tale periodo solo nel caso in cui sia disponibile il registro di cui all'articolo 4 della direttiva 92/102/CEE del Consiglio [...].

6. In deroga al secondo comma del paragrafo precedente, in caso di concessione del premio speciale alla macellazione o alla prima commercializzazione degli animali da macello, conformemente alle disposizioni previste nel regolamento della Commissione che fissa le modalità di applicazione riguardanti il regime di premio previsto all'articolo 4, lettere da a) a k) del regolamento (CEE) n. 805/68 del Consiglio [...], ciascun controllo in loco comprende:

— la verifica, sulla base del registro particolare tenuto dal produttore, che tutti gli animali per i quali sono state presentate domande di premio fino alla data del controllo in questione siano stati detenuti durante il periodo all'uopo previsto,

nonché

[...]

9. Ciascun animale che è oggetto di una domanda d'indennità compensativa prevista dal regolamento (CEE) n. 2328/91 deve essere detenuto dall'imprenditore per un periodo minimo determinato dallo Stato membro».

11 L'art. 10, nn. 2-5, del regolamento n. 3887/92 modificato dispone:

«2. Qualora si constati che il numero di animali dichiarati in una domanda d'aiuto supera il numero di animali constatati al momento del controllo,

l'importo dell'aiuto viene calcolato in base al numero di animali constatati. Tuttavia, salvo in caso di forza maggiore e previa applicazione del paragrafo 5, l'importo unitario dell'aiuto viene diminuito:

a) Nel caso di una domanda riguardante al massimo 20 animali, l'importo unitario dell'aiuto è diminuito:

— della percentuale corrispondente all'eccedenza constatata, se essa è inferiore o uguale a 2 animali;

— della percentuale doppia corrispondente all'eccedenza constatata, se essa è superiore a 2 e inferiore o uguale a 4 animali.

Se l'eccedenza è superiore a 4 animali non è concesso nessun aiuto.

b) Negli altri casi:

[...]

Le percentuali di cui alla lettera a) sono calcolate in base al numero delle domande, quelle alla lettera b), sono calcolate in base al numero determinato.

Tuttavia, 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,

e

— in caso di falsa dichiarazione formulata deliberatamente dal beneficio dello stesso regime di aiuto per l'anno civile successivo.

Se il produttore non ha potuto rispettare l'obbligo di detenzione per cause di forza maggiore, il diritto al premio sussiste per il numero di animali effettivamente ammissibili nel momento in cui è sopravvenuto il caso di forza maggiore.

In nessun caso sono concessi premi per un numero di animali eccedente quello indicato nella domanda d'aiuto.

[...]

3. Fatto salvo il disposto del paragrafo precedente, qualora si constati, in occasione di un controllo in loco effettuato a norma dell'articolo 6, paragrafo 6, che il numero di animali presenti nell'azienda, che potrebbero essere oggetto di una domanda, non corrisponde al numero di animali iscritti nel registro particolare, l'importo globale dei premi speciali assegnati all'imprenditore per l'anno civile considerato viene ridotto proporzionalmente, salvo in caso di forza maggiore.

[...]

4. I bovini presenti nell'azienda vengono presi in considerazione solo se si tratta di quelli identificati nella domanda d'aiuto, o nel caso, all'applicazione del paragrafo 3, di quelli identificati nel registro.

Tuttavia, una vacca nutrice dichiarata per il premio o un bovino dichiarato per l'indennità compensativa di cui al regolamento (CEE) n. 2328/91 possono essere sostituiti, rispettivamente da un'altra vacca nutrice o da un altro bovino, purché la sostituzione avvenga entro il termine di 20 giorni successivi all'uscita dall'azienda e venga iscritta nel registro particolare al più tardi il terzo giorno successivo alla sostituzione stessa.

[...]

5. Qualora, per motivi imputabili a circostanze naturali della vita della mandria, l'imprenditore non possa assolvere l'impegno di detenere gli animali notificati per un premio durante il periodo in cui tale detenzione è obbligatoria, il diritto al

premio viene mantenuto per il numero di animali effettivamente ammissibili detenuti durante il periodo obbligatorio, purché l'imprenditore ne abbia informato per iscritto la competente autorità entro i 10 giorni feriali successivi alla constatazione della diminuzione del numero di animali».

12 L'art. 13 del regolamento n. 3887/92 modificato prevede:

«Salvo casi di forza maggiore, qualora un controllo in loco non possa essere effettuato a causa del titolare della domanda, quest'ultima viene respinta».

13 Ai sensi dell'art. 14, n. 1, del regolamento n. 3887/92 modificato, in caso di pagamento indebito, l'imprenditore interessato è tenuto a rimborsare gli importi ricevuti, aumentati di un interesse.

La normativa nazionale

14 In forza del förordningen (1995:1174) om kompensationsbidrag till jordbruk i bergsområden och mindre gynnade områden (regolamento svedese in materia di indennità compensativa a favore dell'agricoltura di montagna e di talune zone svantaggiate) può essere concessa un'indennità compensativa ad agricoltori per vacche da latte e altri bovini che abbiano più di sei mesi. Quanto alle misure di

controllo ed alle sanzioni in materia di indennità compensativa per gli animali, l'art. 15 del detto regolamento rinvia alle disposizioni dei regolamenti nn. 3508/92 e 3887/92.

15 L'art. 7 delle Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1994:190) om märkning och registrering av djur (decreto dell'ufficio nazionale dell'agricoltura relativo alla marchiatura e alla registrazione degli animali), come modificato dalle Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1995:194), dispone che il detentore di bovini è tenuto a iscrivere il loro numero in un registro, denominato anche «registro di stalla», che deve essere omologato dal jordbruksverket.

La controversia nella causa principale e la questione pregiudiziale

16 Il 2 aprile 1997 il sig. Nilsson presentava, per il periodo di detenzione di cui all'art. 6, n. 9, del regolamento n. 3887/92 modificato, vale a dire due mesi a decorrere dal giorno successivo a quello della presentazione della domanda presso il länsstyrelsen, cioè dal 4 aprile al 3 giugno 1997, una domanda d'indennità compensativa per nove vacche da latte, tre bovini di oltre due anni e tre bovini di età compresa tra i sei mesi e i due anni.

17 Il 16 ottobre 1997, vale a dire oltre quattro mesi dopo la scadenza del periodo di detenzione di cui all'art. 6, n. 9, del regolamento n. 3887/92 modificato, veniva effettuato un controllo in loco. Secondo l'ordinanza di rinvio, è pacifico che il sig. Nilsson deteneva realmente, al momento del controllo, sette vacche da latte, tre bovini di oltre due anni e tre bovini di età compresa tra i sei mesi e i due anni. Tuttavia il sig. Nilsson, pur possedendo un registro di stalla omologato, aveva omesso di indicarvi qualsiasi informazione relativa ai suoi animali.

18 Pertanto il länsstyrelsen concludeva che per nessun animale ricorrevano le condizioni per la concessione degli aiuti e richiedeva al sig. Nilsson, con decisione del 17 dicembre 1997, la restituzione dell'indennità di SEK 22 632 che gli era stata versata. Il sig. Nilsson impugnava la detta decisione dinanzi allo Statens jordbruksverk, il quale respingeva la sua domanda con decisione del 1° luglio 1998.

19 Il sig. Nilsson decideva allora di ricorrere avverso la decisione dello Statens jordbruksverk dinanzi al giudice a quo.

20 Secondo quest'ultimo, occorre determinare, per la soluzione della controversia nella causa principale, se il diniego di un'indennità compensativa al sig. Nilsson possa essere giustificato unicamente in base alla mancanza di informazioni sugli animali nel registro di stalla.

21 A tale riguardo, il giudice a quo si riferisce all'art. 10, n. 2, del regolamento n. 3887/92, che esso considera apparentemente nella sua versione risultante dal regolamento n. 1648/95. Esso rammenta che, ai sensi di tale disposizione, nel caso di una domanda di aiuti riguardante al massimo venti animali, se viene constatato che il numero di animali dichiarati nella domanda supera il numero di animali constatati al momento del controllo, non è concesso nessun aiuto se l'eccedenza è superiore a quattro animali.

22 Sulla base di tali considerazioni, il Länsratten i Norrbottens län ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'art. 5 del regolamento (CEE) del Consiglio 27 novembre 1992, n. 3508, debba essere inteso nel senso che il diritto all'indennità compensativa debba essere negato nel caso di mancata iscrizione dei dati nel registro del detentore di animali (registro di stalla)».

Sulla questione pregiudiziale

23 La Commissione ritiene che l'art. 5 del regolamento n. 3508/92 debba essere interpretato nel senso che il diritto all'indennità è escluso e che gli importi indebitamente versati devono essere rimborsati se il detentore degli animali non riporta sul registro di stalla le indicazioni prescritte. Essa rileva che tale art. 5 non prevede sanzioni in caso di infrazione. Queste ultime sarebbero stabilite dal regolamento n. 3887/92 modificato, in particolare dal suo art. 10, nn. 3 e 4.

24 A tale riguardo, si deve constatare che il regolamento n. 3508/92 definisce i principi secondo cui la Comunità e gli Stati membri devono provvedere all'applicazione delle decisioni comunitarie di interventi agricoli finanziati dal FEAOG, nonché alla lotta contro le frode e le irregolarità in relazione a tali operazioni.

25 Ora, l'art. 5 del regolamento n. 3508/92 si limita a richiedere in generale l'istituzione di un sistema di identificazione e di registrazione degli animali considerati per la concessione di un aiuto. Quanto alle modalità di tale sistema, esso rinvia agli artt. 4-6 e 8 della direttiva 92/102.

26 Per quanto riguarda la direttiva 92/102, i suoi artt. 4-6 e 8 precisano che gli Stati membri hanno l'obbligo di provvedere affinché i detentori di animali dispongano di un registro di stalla, vi effettuino le iscrizioni richieste da tale direttiva, lo tengano conformemente a talune disposizioni e lo mantengano a disposizione. Il detto registro è di importanza fondamentale nel sistema comunitario di identificazione e di controllo degli animali. Tale sistema mira a consentire l'identificazione di ciascun animale e a controllare tutti i suoi movimenti dalla

nascita alla morte, per poter così controllarne il commercio e, soprattutto, migliorare la gestione e il controllo dei regimi di aiuti comunitari.

27 Quanto al regolamento n. 3887/92, la Corte ha già dichiarato che il suo obiettivo è quello di stabilire norme intese a prevenire e a sanzionare efficacemente le irregolarità e le frodi (sentenza 17 luglio 1997, causa C-354/95, National Farmer's Union e a., Racc. pag. I-4559, punto 51).

28 L'art. 10, n. 3, del regolamento n. 3887/92 modificato riguarda espressamente il caso in cui «il numero di animali presenti nell'azienda, che potrebbe essere oggetto di una domanda, non corrisponde al numero di animali iscritti nel registro particolare». Tuttavia, tale paragrafo costituisce un'eccezione che si applica esclusivamente in un caso ben preciso, vale a dire quello dei controlli in loco effettuati, a norma dell'art. 6, n. 6, del detto regolamento, «in caso di concessione del premio speciale alla macellazione o alla prima commercializzazione degli animali da macello», che non è la fattispecie oggetto della causa principale. L'art. 10, n. 3, non è quindi applicabile al caso di specie.

29 In realtà, è l'art. 10, n. 2, del regolamento n. 3887/92 modificato che contiene le disposizioni generali relative ai casi in cui il numero di animali dichiarati in una domanda d'aiuto superi il numero di animali constatati al momento del controllo.

30 Dal sistema di controllo istituito risulta che la tenuta regolare del registro di stalla svolge un ruolo fondamentale. Infatti, il solo numero di animali presenti al momento del controllo e censiti a tale data non è determinante per verificare l'esattezza della domanda di aiuto. È il detto registro che consente, al momento del controllo, di determinare il numero e l'identità degli animali presenti durante il periodo di detenzione e per i quali l'aiuto può essere concesso.

31 Pertanto, la mancanza di qualsiasi iscrizione nel registro di stalla costituisce una infrazione grave alle regole di identificazione e di registrazione degli animali in quanto impedisce il funzionamento del sistema integrato di gestione e di controllo previsto dal regolamento n. 3508/92 e rende impossibile una gestione efficace dei regimi di aiuti comunitari. Questa constatazione è confermata dal disposto dell'art. 6, n. 5, secondo comma, seconda frase, del regolamento n. 3887/92 modificato, che riflette l'importanza attribuita dal legislatore al detto registro.

32 Qualora non sia possibile procedere ad un controllo effettivo, in loco, in quanto il registro di stalla non è stato assolutamente tenuto, si deve ritenere che tale controllo non possa essere effettuato a causa del richiedente e pertanto la domanda di aiuto, salvo casi di forza maggiore, dev'essere respinta conformemente alle disposizioni dell'art. 13 del regolamento n. 3887/92 modificato.

33 Di conseguenza occorre risolvere la questione sollevata dal giudice a quo dichiarando che l'art. 5 del regolamento n. 3508/92, in combinato disposto con la direttiva 92/102 e con gli artt. 6, n. 5, e 13 del regolamento n. 3887/92 modificato, dev'essere interpretato nel senso che il diritto all'indennità compensativa dev'essere escluso, salvo casi di forza maggiore, per il solo fatto della mancanza di qualsiasi indicazione nel registro di stalla tenuto dall'imprenditore.

Sulle spese

34 Le spese sostenute dalla Commissione, che ha presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione),

pronunciandosi sulla questione sottopostale dal Länsrätten i Norrbottens län con ordinanza 28 marzo 2000, dichiara:

L'art. 5 del regolamento (CEE) del Consiglio 27 novembre 1992, n. 3508, che istituisce un sistema integrato di gestione e di controllo di taluni regimi di aiuti comunitari, in combinato disposto con la direttiva del Consiglio 27 novembre 1992, 92/102/CEE, relativa all'identificazione e alla registrazione degli animali, e con gli artt. 6, n. 5, e 13 del regolamento 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, quale modificato dal regolamento (CE) della Commissione 6 luglio 1995, n. 1648, dev'essere interpretato nel senso che il diritto all'indennità compensativa dev'essere escluso, salvo casi di forza maggiore, per il solo fatto della mancanza di qualsiasi indicazione nel registro di stalla tenuto dall'imprenditore agricolo.

von Bahr Edward La Pergola

Sevón Timmermans

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 13 dicembre 2001.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Quinta Sezione

P. Jann