SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
3 ottobre 1996 *

Nella causa C-41/94,

Repubblica federale di Germania, rappresentata dai signori Ernst Röder, Ministerialrat presso il ministero federale dell'Economia, e Bernd Kloke, Regierungsrat presso lo stesso ministero, in qualità di agenti, D-53107 Bonn,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Ulrich Wölker, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, assistito dagli avv. ti Georg M. Berrisch e Hans-Jürgen Rabe, del foro di Amburgo, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto il ricorso diretto ad ottenere l'annullamento della decisione della Commissione 25 novembre 1993, 93/659/CE, relativa alla liquidazione dei conti presentati dagli Stati membri per le spese dell'esercizio finanziario 1990 finanziate dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione «garanzia» (GU L 301, pag. 13), in quanto questa non ha posto a carico del FEAOG una somma di 7 518 141 DM che la Repubblica federale di Germania ha pagato per le varie spese relative al regime comunitario di premio speciale a favore dei produttori di carne bovina,

* Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dai signori C. N. Kakouris (relatore), presidente di sezione, P. J. G. Kapteyn e J. L. Murray, giudici,

avvocato generale: A. La Pergola
cancelliere: H. A. Rühl, amministratore principale

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 5 ottobre 1995,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 7 dicembre 1995,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto introduttivo depositato in cancelleria il 31 gennaio 1994, la Repubblica federale di Germania ha proposto a questa Corte, ai sensi dell'art. 173, primo comma, del Trattato CE, un ricorso diretto ad ottenere l'annullamento della decisione della Commissione 25 novembre 1993, 93/659/CE, relativa alla liquidazione dei conti presentati dagli Stati membri per le spese dell'esercizio finanziario 1990 finanziate dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione «garanzia» (GU L 301, pag. 13), in quanto questa non ha posto a carico del FEAOG una somma di 7 518 141 DM che la Repubblica federale di Germania ha pagato per le varie spese relative al regime comunitario di premio speciale a favore dei produttori di carne bovina.

2 Nella relazione di sintesi concernente i risultati dei controlli per la liquidazione dei conti relativi all'esercizio 1990 del FEAOG, sezione garanzia, allegato al ricorso, la Commissione ha rilevato che la Repubblica federale di Germania (in particolare i Länder della Baviera e del Baden-Württemberg) non aveva applicato regolarmente il regime di premio speciale previsto dalla normativa comunitaria a favore dei produttori di carne bovina. Pertanto, essa non ha imputato al FEAOG l'importo summenzionato.

3 Tale importo risulta da tre rettifiche: una prima rettifica di 5 040 986 DM per assenza di efficaci controlli amministrativi e per carenze del sistema di erogazione del premio per le carni bovine, come è stato applicato in Baviera e nel Baden-Württemberg (punto 4.10.4.2.1 della relazione di sintesi); una seconda rettifica per carenze relative al rischio di versamenti ripetuti, rispettivamente di 838 636 DM nel caso di importazioni provenienti da altri Stati membri e di 311 529 DM nel caso di esportazioni in altri Stati membri (punto 4.10.4.2.2 della relazione di sintesi), e una terza correzione di 1 326 990 DM per lacune nell'applicazione delle disposizioni transitorie previste dall'art. 11 del regolamento (CEE) della Commissione 20 marzo 1989, n. 714, recante modalità d'applicazione del regime di premio speciale a favore dei produttori di carni bovine (GU L 78, pag. 38) (punto 4.10.4.2.3 della relazione di sintesi).

4 Dagli atti di causa si evince che l'emanazione della decisione impugnata è stata preceduta da tre lettere, inviate dalla Commissione al governo tedesco il 9 agosto 1991, il 4 settembre 1991 e il 29 settembre 1992, le quali contenevano in dettaglio gli accertamenti compiuti dalla Commissione al momento del controllo e alle quali il governo tedesco aveva risposto.

5 Nel ricorso il governo ricorrente deduce vari motivi avverso le censure elencate nei punti 4.10.4.2.1, 4.10.4.2.2 e 4.10.4.2.3 della relazione di sintesi. Inoltre, esso fa valere che la Commissione è stata informata dell'applicazione in Germania del regime di premio speciale e che, in ogni caso, gli asseriti vizi di tale applicazione trovano origine nel diritto comunitario.

I — Sull'assenza di efficaci controlli amministrativi e sulle carenze del sistema di erogazione del premio speciale per le carni bovine, come applicato in Baviera e nel Baden-Württemberg (punto 4.10.4.2.1 della relazione di sintesi)

6 Il premio speciale per le carni bovine, in quanto erogato nel periodo 1989/1990, è basato sull'art. 4 bis, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 27 giugno 1968, n. 805, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine (GU L 148, pag. 24), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 marzo 1989, n. 571 (GU L 61, pag. 43).

7 Questa disposizione prescrive quanto segue:

«1. I produttori di carni bovine possono beneficiare di un premio speciale. Il premio è concesso su domanda dei produttori, per i bovini maschi di almeno nove mesi, ingrassati nella loro azienda. Il premio è limitato a 90 animali per anno civile e per azienda; (...)

Il premio viene concesso una sola volta per ciascun animale. Esso è versato o trasferito al produttore».

8 Altre norme relative alle condizioni di erogazione del premio speciale per le carni bovine figurano nel regolamento (CEE) del Consiglio 10 febbraio 1987, n. 468, che stabilisce le norme generali del regime di premio speciale a favore dei produttori di carni bovine (GU L 48, pag. 4), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 marzo 1989, n. 572 (GU L 63, pag. 1).

9 L'art. 2, n. 1, del regolamento n. 468/87, come modificato dal regolamento n. 572/89, prevede quanto segue:

«Il premio di cui all'articolo 4 bis del regolamento (CEE) n. 805/68 può essere concesso per ogni animale una sola volta nella sua vita.

Possono formare oggetto della domanda di premio soltanto gli animali aventi almeno sei mesi dalla data della presentazione della domanda. (...)».

10 Le norme intese a far rispettare queste condizioni oggettive figurano nel regolamento n. 714/89.

11 Queste norme riguardano:

— le indicazioni relative all'età degli animali interessati (art. 2);

— l'identificazione degli animali di cui trattasi (art. 7);

— il controllo amministrativo e le ispezioni sul posto da parte delle autorità nazionali competenti (art. 8).

12 Il punto 4.10.4.2.1 della relazione di sintesi elenca cinque censure riguardanti: A. I controlli amministrativi in generale; B. I controlli amministrativi relativi all'indicazione dell'età degli animali; C. I criteri di selezione dei richiedenti ai fini dell'ispezione sul posto delle aziende; D. Le ispezioni sul posto, nella parte in cui riguardano l'identificazione degli animali; ed E. Le altre insufficienze nelle ispezioni sul posto.

A — *I controlli amministrativi in generale*

13 L'art. 8 del regolamento n. 714/89 dispone che:

«1. Le autorità competenti designate da ciascuno Stato membro procedono al controllo amministrativo e alle ispezioni sul posto, al fine di verificare l'osservanza delle disposizioni che disciplinano il regime di premio speciale. Tali ispezioni devono essere effettuate presso un numero minimo di aziende da stabilire da parte della Commissione (...). Il controllo verte in particolare:

a) sul numero di bovini maschi presenti nell'azienda gestita dal produttore e formanti oggetto della domanda (...);

b) sull'esattezza delle dichiarazioni previste e sul rispetto degli impegni presi dal produttore;

c) sull'osservanza delle disposizioni concernenti l'identificazione o la marchiatura di cui all'articolo 7.

2. Ai fini dell'esercizio di un adeguato controllo delle domande presentate a norma dell'articolo 2, gli Stati membri fissano un periodo minimo durante il quale i bovini maschi devono essere detenuti nell'azienda dopo la data di presentazione della domanda. Tale periodo non può essere inferiore a due mesi né superiore a cinque mesi».

14 Nella relazione di sintesi la Commissione rileva che:

«È risultato che il controllo amministrativo delle domande non selezionate ai fini di un'ispezione d'azienda consisteva unicamente nel verificare che i richiedenti compilassero il loro formulario e presentassero la domanda conformemente alle prescrizioni e nell'accertarsi che il numero massimo di 90 animali per anno civile fosse rispettato (...).

Il FEAOG ha dimostrato che i controlli amministrativi compiuti dalle autorità tedesche non erano affatto quelli prescritti dalla normativa in vigore e non costituivano garanzie minime per il Fondo».

15 Al riguardo il governo ricorrente fa valere, in primo luogo, che la nozione di «controllo amministrativo» corrisponde ad un'efficace verifica della plausibilità delle domande. Sarebbe irragionevole pretendere da un controllo amministrativo risultati quasi altrettanto affidabili di quelli scaturenti da un'ispezione sul posto.

16 La Commissione osserva che il rilievo da essa mosso nella relazione di sintesi non equivale affatto a ritenere che il controllo amministrativo debba consentire di giungere a un grado di certezza approssimativamente uguale a quello ottenuto nel corso di un'ispezione sul posto. Durante il controllo amministrativo le autorità nazionali dovrebbero verificare, in particolare, l'esattezza e l'attendibilità dei dati

e degli impegni o delle dichiarazioni contenuti nelle domande onde accertarsi che le condizioni per l'erogazione dei premi siano state osservate.

17 A questo proposito si deve rilevare che il controllo amministrativo che precede le ispezioni sul posto dev'essere svolto in modo da consentire alle autorità nazionali di trarre tutte le conclusioni possibili, che siano certezze oppure dubbi, in ordine all'osservanza delle condizioni per l'erogazione dei premi. Pertanto, questo controllo dovrebbe consistere nella verifica delle regolarità delle domande e degli impegni o delle dichiarazioni ad esse allegate, nella comparazione delle domande con quelle eventualmente presentate dallo stesso produttore negli anni precedenti, nel loro raffronto con le domande relative ad altre aziende, soprattutto le più importanti, e nell'esame degli elementi raccolti unitamente ai dati statistici disponibili e di ogni altro dato utile al fine di scoprire i fascicoli sospetti.

18 In secondo luogo, il governo ricorrente assume che gli uffici competenti dei due Länder controllati dalla Commissione hanno proceduto a un'efficace verifica amministrativa della plausibilità delle domande. Le indicazioni riportate nelle domande di premio sono state confrontate in generale con quelle figuranti nelle domande dell'anno precedente. Inoltre, per le aziende che erano state in precedenza sottoposte a un'ispezione in loco si poteva procedere ad una comparazione con i corrispondenti verbali di controllo. Quando si riscontrava una variazione rilevante nel numero dei premi richiesti per vari anni, le aziende interessate sono state sottoposte a controlli amministrativi più frequenti.

19 A sostegno di quanto da esso asserito, nella replica il governo ricorrente ha menzionato un'indagine condotta il 12 settembre 1991 dal ministero del Land della

Baviera per l'Alimentazione, l'Agricoltura e le Foreste presso tutti gli uffici dell'Agricoltura della Baviera. Quest'inchiesta, riguardante le misure adottate per verificare l'attendibilità delle informazioni fornite nelle domande, avrebbe mostrato che certi uffici erano in grado di controllare un gran numero di informazioni.

20 La Commissione eccepisce che in questa fase del procedimento il governo ricorrente non può dedurre l'inchiesta di cui trattasi. La data limite per la trasmissione delle informazioni supplementari che gli Stati membri desideravano fornire sarebbe stata fissata al 15 dicembre 1992 con decisione della Commissione 6 novembre 1992, adottata in base all'art. 1, n. 3, del regolamento (CEE) della Commissione 26 luglio 1972, n. 1723, relativo alla liquidazione dei conti per quanto concerne il Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, sezione garanzia (GU L 186, pag. 1), come modificato dal regolamento (CEE) della Commissione 25 febbraio 1986, n. 422 (GU L 48, pag. 31). Inoltre, l'art. 42, nn. 1 e 2, primo comma, del regolamento di procedura della Corte vieterebbe al governo ricorrente di dedurre nuovi elementi probatori o nuovi motivi.

21 Inoltre, la Commissione contesta le affermazioni del governo ricorrente, secondo le quali gli uffici competenti dei due Länder controllati dalla Commissione hanno proceduto a un'efficace verifica amministrativa della plausibilità delle domande. In particolare, il signor Malcolm Slade, funzionario della Commissione e, nella fattispecie, controllore responsabile, all'udienza ha dichiarato che durante i controlli da lui compiuti nei Länder della Baviera e del Baden-Württemberg le autorità non avevano potuto produrre alcun documento (nota, rapporto o formulario compilato dal funzionario nazionale competente) che dimostrasse che erano state realmente effettuate comparazioni e che i dati statistici disponibili erano stati presi in considerazione nell'ambito del controllo amministrativo. Inoltre, non esisterebbe alcun documento attestante che il competente ministero del Land in questione avrebbe incaricato gli uffici di controllo interessati di procedere in tal senso.

22 Il governo ricorrente ribatte che gli agenti incaricati del controllo, avendo essi stessi svolto ispezioni in loco, avevano una conoscenza talmente precisa delle aziende che non era necessario procedere alla stesura di una relazione.

23 Si deve rilevare anzitutto che l'inchiesta del 12 settembre 1991, dato che è stata dedotta per la prima volta dal governo ricorrente nella replica, non può essere presa in considerazione dalla Corte, in quanto costituisce un elemento probatorio tardivo. Infatti, con decisione 6 novembre 1992, adottata in base all'art. 1, n. 3, del regolamento n. 1723/72, come modificato dal regolamento n. 422/86, la Commissione ha fissato al 15 dicembre 1992 la data limite per la trasmissione, da parte degli Stati membri, delle informazioni supplementari. Orbene, il governo ricorrente non ha presentato entro questo termine i risultati dell'inchiesta di cui trattasi e non ha neanche addotto dinanzi alla Corte l'esistenza di circostanze eccezionali in grado di giustificare il ritardo registrato (v. anche sentenza 22 giugno 1993, causa C-54/91, Germania/Commissione, Racc. pag. I-3399, punti 13-15).

24 Occorre poi rilevare che, in mancanza di qualsiasi elemento scritto idoneo ad infirmare gli accertamenti della relazione di sintesi, secondo i quali gli uffici competenti non hanno svolto un controllo come quello descritto nel precedente punto 16, le affermazioni del governo ricorrente relative al tenore dei controlli amministrativi compiuti nei due Länder vanno considerate infondate.

25 I motivi dedotti dal governo ricorrente avverso la censura relativa ai controlli amministrativi in generale devono essere pertanto disattesi.

B — *I controlli amministrativi relativi all'indicazione dell'età degli animali*

26 L'art. 2 del regolamento n. 714/89 dispone che:

«Le domande di premio (...) recano (...):

— indicazioni relative all'età degli animali in causa (...)».

27 Nella relazione di sintesi la Commissione rileva che:

«(...) le autorità tedesche non richiedevano quest'informazione, ma si accontentavano di una semplice dichiarazione dei richiedenti, secondo la quale tutti gli animali oggetto di una richiesta avevano almeno 6 mesi.

Va tenuto presente che in Germania:

— gli animali sono talvolta detenuti sino ad un'età superiore ai 24 mesi;

— il periodo di domanda ricorre ogni 8 mesi;

— i richiedenti perforano essi stessi le orecchie degli animali.

È evidente che un'indicazione più precisa dell'età degli animali avrebbe migliorato:

— il controllo amministrativo;

— la selezione delle domande per le ispezioni in azienda;

— la qualità delle ispezioni in azienda, in quanto ciò rivelava chiaramente che gli animali oggetto di una domanda sono quelli ispezionati, vale a dire che 10 animali oggetto di una domanda all'età di 6 mesi devono avere 3 mesi più tardi l'aspetto di un animale di 9 mesi. (...)».

28 Il governo ricorrente fa valere che le domande sottoposte sono conformi all'art. 2 del regolamento n. 714/89, in quanto questa disposizione non subordina ad alcun requisito formale l'indicazione relativa all'età degli animali.

29 Inoltre, secondo il governo ricorrente, il sistema adottato in Germania per l'applicazione del regime di premio speciale sarebbe organizzato in modo da escludere una doppia erogazione del premio per lo stesso animale. In particolare, questo sistema prevederebbe marchiature differenziate apposte alternativamente, in funzione del periodo della domanda, sull'orecchio sinistro o su quello destro dell'animale oggetto di premio. Mantenere gli animali in allevamento sino ad un nuovo periodo di identica marchiatura non sarebbe economicamente redditizio per il produttore, tenuto conto, da un lato, del fatto che l'età minima perché un animale sia oggetto di premio è di 6 mesi e che i periodi di presentazione delle domande decorrono con un intervallo di 8 mesi e, dall'altro, del fatto che i produttori ricavano un prezzo maggiore se l'animale viene macellato a 18 mesi, essendo allora ottimale la qualità della sua carne.

30 Secondo la Commissione, il fatto che l'art. 2 del regolamento n. 714/89 non stabilisca il modo in cui devono essere fornite le indicazioni relative all'età degli animali non vuol dire che la maniera in cui è indicata questa età nei formulari tedeschi soddisfi le prescrizioni del diritto comunitario. Altrimenti, la normativa comunitaria avrebbe potuto rinunciare a questa indicazione. In particolare, l'indicazione nella domanda non dell'età dell'animale interessato, ma dell'età minima richiesta dalla normativa non consentirebbe di trarre alcuna conclusione nell'ambito del controllo amministrativo o dell'ispezione in loco, essendo impossibile dimostrare la concordanza fra gli animali oggetto della domanda e quelli controllati in loco.

31 Inoltre, gli argomenti addotti dal governo ricorrente in ordine all'esclusione di una doppia erogazione del premio si baserebbero sull'affidabilità del sistema tedesco di marchiatura, che è per l'appunto contestata dalla Commissione.

32 Al riguardo si deve rilevare che l'art. 2 del regolamento n. 714/89 va interpretato alla luce della finalità di questo regolamento, la quale risiede nell'istituzione di un'efficace procedura di controllo che garantisca il rispetto delle condizioni oggettive alle quali è subordinata l'erogazione del premio.

33 L'indicazione concreta dell'età dell'animale interessato riveste al riguardo un'importanza fondamentale, dato che soltanto tale indicazione consente di garantire la corrispondenza fra gli animali oggetto della domanda e quelli presenti nell'allevamento al momento dell'ispezione in loco.

34 Gli argomenti che il governo ricorrente desume dal modo in cui viene applicato in Germania il regime di premio speciale per le carni bovine non sono tali da rimettere in discussione questa conclusione. A maggior ragione ciò vale quando la marchiatura degli animali è effettuata dai richiedenti.

35 Di conseguenza, i motivi dedotti dal governo ricorrente avverso la censura relativa ai controlli amministrativi circa l'indicazione dell'età degli animali devono essere disattesi.

C — *I criteri di selezione dei richiedenti per l'ispezione in loco degli allevamenti*

36 Nella relazione di sintesi figura la seguente constatazione per quel che riguarda la selezione dei richiedenti:

«Il FEAOG non ha riscontrato modalità di selezione sistematiche dei richiedenti per l'ispezione degli allevamenti e considera che questa carenza ha indebolito il regime di controllo nel suo complesso».

37 Il governo ricorrente fa valere che la procedura applicata, la quale consisteva nel rimettere il più delle volte al caso la selezione degli allevamenti da ispezionare, porta in pratica ad una ripartizione soddisfacente e obiettiva, poiché in tal modo allevamenti precedentemente ispezionati non possono considerarsi «al sicuro» per un certo numero d'anni.

38 Tuttavia, gli allevamenti nei confronti dei quali il controllo amministrativo o esperienze precedenti avevano indotto gli uffici competenti a ritenere particolarmente opportuna un'ispezione sarebbero stati scelti prioritariamente. Lo stesso sarebbe avvenuto per le domande contenenti indicazioni oscure. Inoltre, le autorità competenti avrebbero ricevuto istruzioni di aumentare adeguatamente il numero delle ispezioni in caso di incremento delle irregolarità. A questo proposito il governo ricorrente deduce le lettere del ministero bavarese competente in data 24 gennaio 1989 e 13 agosto 1990, nonché la lettera del ministero dello Spazio rurale, dell'Ali-

mentazione, dell'Agricoltura e delle Foreste del Baden-Württemberg in data 7 giugno 1989.

39 Inoltre, secondo il governo ricorrente, gli Stati membri hanno un ampio potere discrezionale in ordine alla procedura di selezione dei richiedenti che devono essere sottoposti ad un'ispezione. Nella lettera 9 agosto 1991 la Commissione stessa avrebbe riconosciuto che questo potere era stato correttamente esercitato dalla Repubblica federale di Germania.

40 In primo luogo, la Commissione assume che, conformemente all'art. 8, n. 2, del regolamento n. 714/89, gli Stati membri devono garantire un controllo sufficientemente efficace, sebbene siano tenuti ad ispezionare soltanto un numero minimo di allevamenti. Sarebbe dunque poco opportuno rimettersi al caso per scegliere i richiedenti da sottoporre ad un'ispezione. La Repubblica federale di Germania avrebbe dovuto invece fissare criteri di scelta adeguati ai rischi affrontati al momento dell'erogazione dei premi.

41 In secondo luogo, l'affermazione del governo ricorrente in ordine alla scelta prioritaria di taluni allevamenti resterebbe da dimostrare. Infatti, il governo tedesco non potrebbe dedurre per la prima volta nella replica la lettera del ministero bavarese competente in data 24 gennaio 1989. Per quanto riguarda la lettera dello stesso ministero in data 13 agosto 1990, essa non avrebbe potuto avere in pratica alcun effetto durante l'esercizio controverso.

42 Infine, la Commissione ritiene che dalla propria lettera 9 agosto 1991 non risulti che essa ammette il principio di una scelta rimessa al caso. In tale lettera essa avrebbe invece espressamente affermato che era opportuno combinare in modo appropriato vari criteri di scelta.

43 Al riguardo va rilevato che il controllo amministrativo e l'ispezione in loco sono stati concepiti dal legislatore comunitario come due strumenti di verifica che, pur essendo distinti, s'integrano a vicenda nell'ambito della procedura di controllo di cui all'art. 8 del regolamento n. 714/89.

44 Tenuto conto degli accertamenti compiuti al punto 17 della presente sentenza in ordine al tenore del controllo amministrativo, la selezione dei richiedenti che devono essere sottoposti ad un'ispezione in loco va effettuata in base ad una combinazione di criteri appropriati e non soltanto, e neanche in via principale, in base al caso. Così, le ispezioni in loco, onde garantire l'efficacia della procedura di controllo, possono, ad esempio, vertere prioritariamente sugli allevamenti più grandi o su quelli che, in base ai risultati del controllo amministrativo, sono apparsi sospetti, mentre gli altri possono essere controllati in base al caso.

45 L'argomento del governo ricorrente secondo il quale, malgrado l'applicazione del principio della selezione casuale, gli allevamenti sospetti sono stati ispezionati prioritariamente non può essere condiviso, in quanto manca qualsiasi elemento probatorio a sostegno. Peraltro, le lettere dei ministri competenti della Baviera e del Baden-Württemberg, alle quali ha fatto riferimento il governo ricorrente, non riguardano i criteri di selezione dei richiedenti, ma il numero degli allevamenti da ispezionare.

46 Alla luce di quanto sopra, i motivi dedotti dal governo ricorrente avverso la censura relativa ai criteri di selezione dei richiedenti per l'ispezione in loco degli allevamenti devono essere disattesi.

D — *Le ispezioni in loco nella parte in cui riguardano l'identificazione degli animali*

47 L'art. 7, n. 1, primo comma, del regolamento n. 714/89 prescrive che:

«Gli animali oggetto di una domanda di premio di cui all'articolo 2 recano, entro i termini fissati dagli Stati membri e al più tardi cinque settimane dopo la data di presentazione della domanda, un segno di identificazione ben visibile e permanente, consistente in una marchiatura indelebile dell'orecchio dell'animale fatta mediante perforazione dell'orecchio o mediante un marchio fissato all'orecchio o mediante un intaglio nell'orecchio».

48 Nella relazione di sintesi la Commissione rileva che:

«In Germania [il] segno di identificazione consiste in una perforazione circolare o nell'apposizione di un marchio auricolare metallico di colore lilla; questi vengono apposti dai richiedenti senza vigilanza ufficiale. Il metodo di marchiatura è deciso dai richiedenti (...).

Il FEAOG non è convinto che tale sistema di marchiatura dia le garanzie necessarie, in quanto:

— i marchi auricolari metallici possono essere facilmente tolti (accidentalmente o deliberatamente);

— la perforazione minima, che è di 1 cm tende a richiudersi;

— le attività commerciali o veterinarie sono spesso all'origine di tutta una serie di altri fori e cicatrici.

(...) i controlli compiuti dal FEAOG in Germania hanno pienamente confermato, in misura sorprendente, l'esistenza di rischi concreti di irregolarità derivanti dalle possibilità teoriche appena descritte».

49 Il governo ricorrente fa valere anzitutto che la marchiatura praticata in Germania è conforme all'art. 7, n. 1, primo comma, del regolamento n. 714/89. I casi nei quali i fori nelle orecchie degli animali non sono sufficientemente identificabili ovvero i marchi sull'orecchio vanno smarriti sarebbero rari ed eccezionali. A questo proposito, nella replica il governo ricorrente deduce una perizia datata 7 luglio 1994, ma riguardante un'indagine svolta nel 1987. Inoltre, anche in questi casi i richiedenti avrebbero, come risulta da una lettera inviata dal ministero federale dell'Agricoltura ai Länder il 25 settembre 1989, l'obbligo di marchiare nuovamente gli animali. Infine, le domande di premi per animali che non erano marchiati in modo ineccepibile sarebbero state respinte, il che avrebbe generato vari procedimenti dinanzi ai tribunali amministrativi tedeschi.

50 Il governo ricorrente assume poi che la Commissione, dopo essere stata informata, conformemente al regolamento n. 714/89, del sistema adottato in Germania, ha riconosciuto la conformità del metodo di marchiatura praticato con l'art. 7, n. 1, di detto regolamento. Al riguardo esso fa riferimento ad una lettera del 23 novembre 1989 che la Commissione ha inviato alla Repubblica federale di Germania e ad un telex del 2 luglio 1987, inviato del pari dalla Commissione al detto Stato membro, e che riguardava la conformità dello stesso metodo di marchiatura con le norme analoghe all'epoca contenute nell'art. 6, n. 1, del regolamento (CEE) della

Commissione 25 marzo 1987, n. 859, recante modalità di applicazione del regime di premio speciale a favore dei produttori di carni bovine (GU L 82, pag. 25).

51 Secondo il governo ricorrente, questa tesi sarebbe corroborata dal fatto che in altri casi la Comunità ha stabilito regimi di identificazione analoghi a quello praticato in Germania. Lo stesso varrebbe in particolare per la direttiva del Consiglio 27 novembre 1992, 92/102/CEE, relativa all'identificazione e alla registrazione degli animali (GU L 355, pag. 32).

52 Per contro, la Commissione osserva in primo luogo che, anche se il sistema di marchiatura praticato in Baviera e nel Baden-Württemberg faceva ricorso a due degli strumenti all'uopo espressamente consentiti dall'art. 7, n. 1, del regolamento n. 714/89, esso tuttavia non risponderebbe ai requisiti prescritti dal diritto comunitario. In particolare, esso non avrebbe consentito l'identificazione ben visibile e permanente né la marchiatura indelebile di un orecchio dell'animale. Sia i controlli sia talune testimonianze raccolte dai funzionari della Commissione presso i produttori tedeschi confermerebbero l'insufficienza del sistema di identificazione applicato. All'udienza la Commissione ha dichiarato al riguardo che gli animali presentavano «numerosissime» perforazioni che ne rendevano difficile, se non impossibile, la corretta identificazione.

53 In secondo luogo, la Commissione ritiene che il governo ricorrente non possa far valere la perizia.

54 In terzo luogo, essa osserva che nella sua lettera 23 novembre 1989, menzionata dal governo ricorrente, si è limitata a confermare l'affidabilità della perforazione auricolare in quanto tale, senza fornire alcuna valutazione positiva in ordine al modo in cui tale perforazione veniva effettuata in Germania, tanto più che all'epoca essa non ne conosceva i dettagli, il che è confermato in ispecie dalla circostanza che essa non ha affatto accennato all'identificazione attraverso «marchi auricolari di colore lilla», che sono del pari usati in Germania.

55 In quarto luogo, la direttiva 92/102 richiamata dal governo ricorrente sarebbe ininfluente per l'esercizio finanziario 1990.

56 Si deve rilevare anzitutto che nella relazione di sintesi la Commissione non ha criticato in astratto il metodo di marchiatura esistente in Germania, ma la sua applicazione concreta.

57 Orbene, il governo ricorrente non è riuscito a dimostrare che le relative conclusioni siano errate.

58 La perizia dedotta per la prima volta nella replica non può essere presa in considerazione dalla Corte, in quanto costituisce un elemento probatorio tardivo. A prescindere dalla questione se sia esatta la tesi del governo ricorrente, prospettata all'udienza, secondo la quale la Commissione gli ha reso noti per la prima volta i rilievi in ordine all'identificazione degli animali soltanto alcuni giorni dopo lo scadere del termine che essa stessa aveva stabilito per la trasmissione da parte degli Stati membri delle informazioni supplementari, la Repubblica federale di Germania sarebbe stata in grado di ottenere una perizia in tempo utile e, quindi, di allegarla al ricorso.

59 Tenuto conto degli accertamenti compiuti in loco dai funzionari della Commissione e delle dichiarazioni dei suoi agenti all'udienza, la lettera 25 settembre 1989 del ministero federale dell'Agricoltura non consente di comprovare che l'obbligo in essa menzionato di marchiare nuovamente gli animali in caso di marchiatura venuta meno è stato effettivamente rispettato dai richiedenti. Del resto, il contenzioso promosso dinanzi ai tribunali amministrativi tedeschi conferma, anziché negare, l'esistenza di rilevanti problemi in ordine alle modalità della marchiatura.

60 Per quanto riguarda l'argomento relativo alla lettera della Commissione 23 novembre 1989, neanche esso è in grado di rimettere in discussione le conclusioni contenute nella relazione di sintesi. Infatti, in questa lettera la Commissione si è pronunciata in astratto sulla conformità al regolamento n. 714/89 di uno dei due metodi di marchiatura usati in Germania, senza formulare alcun giudizio sulla sua applicazione concreta.

61 Infine, risulta inconferente l'argomento tratto dalla direttiva 92/102, successiva ed estranea ai fatti controversi.

62 Di conseguenza, i motivi dedotti dal governo ricorrente avverso la censura relativa alle ispezioni in loco, nella parte in cui riguardano l'identificazione degli animali, devono essere disattesi.

E — *Le altre carenze delle ispezioni in loco*

63 L'art. 7, n. 1, secondo comma, del regolamento n. 714/89 prevede la tenuta di un documento di accompagnamento per ciascun animale o di un registro del bestiame, allorché uno Stato membro utilizza, nell'ambito del regime di premio speciale, un sistema di identificazione applicato anche al di fuori di quest'ambito specifico.

64 Nella relazione di sintesi la Commissione rileva che le ispezioni in loco erano sostanzialmente viziate, in quanto «erano condotte soltanto allo scopo di confrontare il numero di animali correttamente marchiati presenti nell'allevamento al momento dell'ispezione con il numero di animali oggetto di una domanda». Essa aggiunge che «i richiedenti non erano obbligati a tenere registri del bestiame o altri conti in grado di comprovare la presenza e l'età degli animali realmente oggetto di una domanda».

65 Il governo ricorrente ritiene che questa censura si basi su dati di fatto inesatti. Esso considera che le conoscenze degli ispettori tedeschi in ordine agli ambienti locali e la loro capacità di calcolare l'età degli animali grazie al loro ruolo di consulenti, unitamente ai dati raccolti nel corso del controllo amministrativo, hanno consentito di procedere ad ispezioni in loco efficaci. Inoltre, il punto 7 del formulario della relazione di controllo imporrebbe espressamente agli ispettori di controllare se sia stato rispettato il periodo minimo di permanenza dell'animale interessato nell'allevamento.

66 Secondo il governo ricorrente, la censura della Commissione non è fondata neppure giuridicamente. Dall'art. 7, n. 1, secondo comma, del regolamento n. 714/89 risulterebbe a contrario che, allorché uno Stato membro utilizza, nell'ambito del regime di premio speciale, un sistema di identificazione specifico (Germania) e non un sistema preesistente, il diritto comunitario non impone alcun obbligo in ordine alla tenuta di un registro del bestiame o di altri conti.

67 La Commissione dà ragione al governo ricorrente allorché esso asserisce che la normativa comunitaria non impone espressamente la tenuta di un registro o di una contabilità. Tuttavia, ciò non starebbe a significare che all'atto dell'ispezione in loco i funzionari tedeschi potevano limitarsi a verificare se il numero degli animali presenti al momento dell'ispezione corrispondesse a quello indicato nella domanda. Essi avrebbero dovuto, quanto meno, cercare di verificare se, all'atto della presentazione della domanda, i bovini aventi almeno sei mesi di età fossero presenti nell'allevamento nel numero indicato e se vi fossero stati trattenuti per il periodo minimo. Essi avrebbero dovuto altresì interrogare al riguardo i proprietari dell'allevamento. Orbene, i controllori del FEAOG hanno potuto riscontrare che gli ispettori tedeschi non hanno posto la domanda al riguardo richiamata nel punto 7 del formulario della relazione di controllo.

68 Si deve rilevare che la censura formulata nella relazione di sintesi non riguarda una mancanza di registri o di altri conti, bensì le carenze delle ispezioni svolte per quanto riguarda la verifica dell'età e della presenza nell'allevamento degli animali per i quali è stata presentata una domanda di premio.

69 Il governo ricorrente non contesta il fatto che gli ispettori avessero l'obbligo di interrogare al riguardo i richiedenti, poiché asserisce che domande in tal senso figuravano nel formulario della relazione di controllo.

70 Si pone pertanto la questione se gli ispettori tedeschi abbiano effettivamente posto tali quesiti ai richiedenti.

71 La Commissione lo nega basandosi sugli accertamenti dei controllori del FEAOG.

72 Il governo ricorrente, dal canto suo, non ha fornito alcun elemento idoneo a comprovare che gli ispettori tedeschi hanno posto effettivamente ai richiedenti quesiti relativi al punto 7 della relazione di controllo.

73 Il motivo dedotto dal governo ricorrente avverso la censura relativa alle altre carenze delle ispezioni in loco deve pertanto essere disatteso.

II — Sulla rettifica relativa all'importazione e all'esportazione di animali che hanno goduto di un premio (punto 4.10.4.2.2 della relazione di sintesi)

74 Questo punto della relazione di sintesi riguarda: A. L'importazione di animali dal Belgio e dalla Francia, e B. Le esportazioni di animali verso l'Italia.

A — *L'importazione di animali dal Belgio e dalla Francia*

75 Nella relazione di sintesi si rileva che:

«Gli animali provenienti da questi due paesi hanno subito un'apposita perforazione dell'orecchio, ma le autorità tedesche non hanno comprovato di aver adottato i provvedimenti necessari (ad esempio, sotto forma di istruzioni ai richiedenti ed ai controllori) per evitare l'ulteriore erogazione di un secondo premio in Germania».

76 Il governo ricorrente assume che il pericolo della doppia erogazione del premio per animali importati dal Belgio e dalla Francia, provvisti di un marchio di identificazione analogo alla marchiatura tedesca, sarebbe stato rammentato più volte alla Commissione, oralmente e per iscritto nel dicembre 1989, e poi nuovamente nella lettera 16 novembre 1990. Tuttavia, soltanto il 3 maggio 1991 la Commissione avrebbe comunicato al governo federale che questi due Stati membri avrebbero introdotto un marchio di esportazione sotto forma di una perforazione triangolare dell'orecchio.

77 La Commissione, pur ribadendo questa tesi, considera che le autorità tedesche avrebbero dovuto ottemperare agli obblighi generali incombenti ad ogni Stato membro nell'attuazione della politica agricola comune, onde evitare la doppia erogazione del premio.

78 Al riguardo si deve rilevare che all'epoca dei fatti nessuna disposizione del diritto comunitario imponeva allo Stato membro importatore di adottare provvedimenti per identificare gli animali importati in modo specifico e diverso da quello praticato in questo Stato.

79 Inoltre, l'adozione dei provvedimenti necessari per garantire la libera circolazione dei bovini senza rischio di doppia erogazione del premio presuppone un coordinamento dei vari sistemi nazionali. Orbene, questo compito spetta per definizione alle istituzioni comunitarie e non agli Stati membri.

80 Il motivo dedotto dal governo ricorrente avverso la censura relativa all'importazione di animali dal Belgio e dalla Francia deve pertanto essere accolto e la relativa rettifica pari a 838 636 DM dev'essere annullata.

B — *Le esportazioni di animali verso l'Italia*

81 Allo scopo di garantire che ogni animale sia oggetto di un solo premio nella sua vita, l'art. 7, n. 1, del regolamento n. 714/89 ha stabilito norme in materia di identificazione.

82 Il primo comma di questa disposizione, riportato nel punto 47 della presente sentenza, impone «una marchiatura indelebile dell'orecchio dell'animale fatta mediante perforazione dell'orecchio o mediante un marchio fissato all'orecchio o mediante un intaglio nell'orecchio».

83 A tenore del secondo comma, quando uno Stato membro applica un sistema di identificazione al di fuori del regime di premio speciale, esso può utilizzarlo anche in quest'ambito, purché tale sistema comporti l'applicazione di un numero sull'orecchio dell'animale o su una piastrina auricolare e a condizione, in particolare, che sia tenuto un documento di accompagnamento per ciascun animale o un registro.

84 Il terzo comma della disposizione prescrive quanto segue:

«Tuttavia, in caso di esportazione in un altro Stato membro dopo l'erogazione del premio, gli animali così identificati devono essere sottoposti a marchiatura specifica all'atto della spedizione».

85 Nella relazione di sintesi la Commissione rileva che:

«La Germania non ha proceduto alla marchiatura specifica richiesta sugli animali esportati verso l'Italia e non vi è stato dunque ostacolo all'erogazione di un secondo premio in questo Stato membro».

86 Il governo ricorrente ritiene che l'obbligo di marchiatura specifica degli animali esportati valga solo nel caso previsto dall'art. 7, n. 1, secondo comma, del regolamento n. 714/89 e, dunque, unicamente per gli Stati che usano un sistema di marchiatura del pari applicato al di fuori del regime di premio speciale. D'altronde, gli Stati che, al pari della Repubblica federale di Germania, utilizzano un sistema di marchiatura specifica per gli animali che hanno goduto del premio non avrebbero l'obbligo di marchiare nuovamente gli animali esportati.

87 Inoltre, le marchiature effettuate in Germania (marchio auricolare metallico di colore lilla sul quale è impressa la dicitura «Premio speciale — Regolamento n. 468/87», o perforazione circolare dell'orecchio dell'animale) non potrebbero essere adoperate per chiedere il premio speciale in Italia, avendo questo paese previsto un'identificazione diversa (marchio auricolare bianco e verde).

88 La Commissione assume invece che la marchiatura specifica vale per tutti gli animali spediti, dopo l'erogazione del premio, in qualsiasi altro Stato membro. Il terzo comma dell'art. 7, n. 1, farebbe riferimento non solo agli animali identificati con il sistema previsto dal secondo comma, ma anche a quelli che vengono identificati conformemente al primo comma dello stesso paragrafo.

89 Occorre dunque esaminare se l'espressione «così identificati», di cui al terzo comma dell'art. 7, n. 1, si riferisca soltanto al secondo comma ovvero anche al primo comma della stessa disposizione.

90 Anzitutto, si deve rilevare che la disposizione controversa dev'essere interpretata alla luce dello scopo perseguito dall'art. 7, n. 1, che è quello di evitare la doppia erogazione del premio per lo stesso animale.

91 Tenuto conto di questo scopo, occorre considerare che il requisito di un'ulteriore marchiatura specifica, di cui al terzo comma dell'art. 7, n. 1, riguarda unicamente gli animali di cui al comma precedente, vale a dire il secondo comma.

92 Infatti, quando uno Stato membro applica lo stesso sistema di marchiatura contemporaneamente per i bovini oggetto del premio speciale e per altri scopi, le autorità degli altri Stati membri nei quali sono spediti questi bovini non possono accertare se la marchiatura che reca l'animale sia legata all'erogazione del premio speciale o ad un altro motivo. Per questo appare necessaria un'ulteriore identificazione specifica.

93 Invece, gli animali recanti già una marchiatura specifica, usata soltanto nell'ambito del regime di premio speciale e conforme al primo comma, possono essere identificati dalle autorità dello Stato membro nel quale sono spediti.

94 Tale interpretazione è corroborata, come ha dimostrato l'avvocato generale nel paragrafo 48 delle conclusioni, dalla genesi della disposizione in esame. Da questa risulta che l'obbligo di un'ulteriore marchiatura specifica per gli animali spediti in un altro Stato membro, inizialmente previsto per ogni animale marchiato con il sistema standard, poi esteso agli animali spediti che erano stati marchiati con il sistema di identificazione derogatorio, è stato alla fine abrogato dal regolamento n. 714/89 per gli animali rientranti nella prima categoria.

95 Dunque, il motivo dedotto dal governo ricorrente avverso la censura relativa alle esportazioni di bovini verso l'Italia dev'essere accolto e la relativa rettifica pari a 311 529 DM dev'essere annullata.

III — Sulla rettifica relativa all'applicazione delle disposizioni transitorie per gli animali di età avanzata (punto 4.10.4.2.3 della relazione di sintesi)

96 L'art. 11, n. 1, del regolamento n. 714/89 ha introdotto, in deroga all'art. 2 dello stesso regolamento, un periodo transitorio durante il quale possono essere presentate domande per animali di età avanzata da parte dei produttori degli Stati membri che applicano il premio speciale per la prima volta.

97 I nn. 2 e 3 della stessa disposizione stabiliscono quanto segue:

«2. Gli Stati membri cui non si applica il paragrafo 1 possono aprire dal 3 aprile al 4 giugno 1989 un periodo di presentazione di domanda transitoria per animali il cui ingrasso è quasi ultimato.

In tal caso il produttore deve dichiarare nella sua domanda:

— che gli animali interessati hanno almeno dodici mesi di età alla data di presentazione della domanda,

— che sono detenuti nella sua azienda per almeno un mese,

— che gli animali saranno macellati o esportati verso un paese terzo anteriormente al 3 settembre 1989.

3. Gli animali interessati devono recare un segno di identificazione ben visibile e permanente».

98 Il punto 4.10.4.2.3 della relazione di sintesi contiene indicazioni riguardanti: A. L'identificazione degli animali; B. La probabile doppia erogazione del premio; C. I documenti giustificativi della macellazione, e D. La vigilanza centrale.

A — *L'identificazione degli animali*

99 In base alla relazione di sintesi:

«Le norme ordinarie in materia di ispezione nell'allevamento e di marchiatura permanente e visibile degli animali erano applicabili (...).

Oltre al sistema ordinario (nell'allevamento) di marchiatura auricolare o di perforazione dell'orecchio, i richiedenti sono stati autorizzati a scegliere una terza possibilità consistente nel colorare la testa o il dorso degli animali oggetto di una domanda nell'ambito del regolamento dianzi citato (...).

Per quel che riguarda la marchiatura visibile e permanente degli animali, il FEAOG ha del pari mosso rilievi, in quanto una rilevante percentuale degli animali di età avanzata oggetto di una domanda recavano come sola marchiatura la colorazione non specifica della testa o del dorso».

100 Il governo ricorrente considera che la disposizione in vigore per la marchiatura di questi animali non è l'art. 7, n. 1, del regolamento n. 714/89, che contiene le «norme ordinarie», bensì l'art. 11, n. 3, dello stesso regolamento, in quanto lex specialis. L'ottavo 'considerando' del regolamento n. 714/89 rammenterebbe del resto che occorreva prevedere una «deroga al sistema di marchiatura» per questi bovini difficili da maneggiare a motivo della loro età.

101 Inoltre, poiché gli animali andavano macellati anteriormente al 3 settembre 1989, una marchiatura sarebbe stata necessaria solo per un periodo massimo di sei mesi. Tenuto conto della ricrescita estremamente lenta del pelo degli animali, una marchiatura mediante colorazione sarebbe stata quindi sufficiente; tale marchiatura avrebbe dovuto essere ripetuta allorché, a causa di circostanze straordinarie, non fosse stato più possibile riconoscerla chiaramente.

102 Il governo ricorrente aggiunge che, dato che i bovini interessati sono stati tutti abbattuti o esportati in un paese terzo anteriormente al 3 settembre 1989 e dato che i controlli del FEAOG si sono svolti nel maggio 1991, la Commissione non sarebbe stata in grado di accertare che gli animali erano stati marchiati con un sistema inadeguato.

103 Anzitutto la Commissione assume che l'identificazione ai fini dell'applicazione dell'art. 11 del regolamento n. 714/89 doveva, per essere affidabile, soddisfare i requisiti ordinari relativi alla buona visibilità e alla permanenza della marchiatura. Orbene, la marchiatura praticata in Germania sarebbe stata insufficiente.

104 Essa osserva poi che le sue conclusioni si basano sull'esame approfondito delle 296 domande presentate complessivamente in Baviera e nel Baden-Württemberg. Nella lettera 29 settembre 1992 da essa inviata al governo ricorrente la Commissione avrebbe menzionato, a mo' d'esempio, due casi comprovanti l'insufficienza della marchiatura. Inoltre, avrebbe accertato che né gli ispettori tedeschi né i richiedenti erano stati informati del colore prescritto e delle particolari disposizioni che dovevano rispettare. All'udienza essa ha precisato che le autorità tedesche non avevano specificato il colore da usare per marchiare gli animali e che i richiedenti potevano così utilizzare colori diversi.

105 A questo proposito si deve rilevare che, a tenore dell'ottavo 'considerando' del regolamento n. 714/89, un sistema di marchiatura derogatorio rispetto a quello prescritto dall'art. 7, n. 1, è stato autorizzato per gli animali ricadenti nel regime transitorio introdotto dall'art. 11, n. 2, del regolamento. Tuttavia, dall'art. 11, n. 3, risulta che questa marchiatura derogatoria doveva essere ben visibile e permanente.

Essa doveva essere altresì dello stesso colore per tutti gli animali interessati in considerazione dello scopo perseguito. Il legislatore comunitario ha inteso così garantire che l'applicazione del sistema di marchiatura derogatorio presentasse le garanzie necessarie per l'identificazione degli animali ricadenti nel regime transitorio.

106 La Commissione assume che la marchiatura praticata nel caso di specie (colorazione della testa e del dorso) non soddisfaceva i requisiti di cui al regolamento, in quanto i servizi nazionali non avevano fornito istruzioni specifiche in ordine al colore che dovevano utilizzare i richiedenti, il che avrebbe comportato disparità da un allevamento all'altro, ed in quanto gli ispettori nazionali non erano a conoscenza del colore prescritto.

107 Il governo ricorrente non ha fornito alcun elemento idoneo a smentire queste conclusioni.

108 Si deve pertanto considerare che la marchiatura praticata non offriva le garanzie necessarie per l'identificazione dei bovini ricadenti nel regime transitorio.

109 Il motivo dedotto dal governo ricorrente avverso la censura relativa all'identificazione degli animali deve pertanto essere disatteso.

B — *La probabile doppia erogazione del premio*

110 Nella relazione di sintesi la Commissione rileva che:

«Data la cronologia degli eventi e la mancanza di controlli efficaci, il FEAOG ritiene molto probabile che taluni animali oggetto di una domanda e aventi età comprese tra i 6 e i 9 mesi nel settembre 1988 siano stati oggetto di una nuova domanda (in un sistema diverso di marchiatura) in base alla deroga di cui all'art. 11, nell'aprile o nel maggio 1989.

In mancanza di precise istruzioni ed a giudicare dalle ispezioni compiute nell'allevamento da parte del FEAOG, il 10% delle ispezioni effettuate nell'allevamento non avrebbero necessariamente consentito di scoprire questo fatto, essendosi gli ispettori limitati a censire gli animali colorati in modo diverso, senza cercare di stabilire se le cicatrici di fori nelle orecchie degli animali fossero la traccia di perforazioni precedenti o di taluni vecchi marchi auricolari regolamentari e/o commerciali».

111 Il governo ricorrente ritiene che questa tesi parta dal presupposto che gli animali oggetto di una procedura ordinaria di domanda nel settembre 1988 non siano stati marchiati, in contrasto con il diritto in vigore, o che gli ispettori tedeschi non abbiano riscontrato la doppia marchiatura. Orbene, la Commissione non fornirebbe alcuna prova al riguardo.

112 Nella relazione di controllo da redigere all'atto dell'ispezione in loco, gl ispettori sarebbero stati espressamente invitati a verificare se gli animali fossero marchiati e in quale modo. Le assenze di marchi o le doppie marchiature sarebbero state rilevate e denunciate. Peraltro, gli ispettori dovevano stabilire se fosse il caso di

ritenere che il richiedente avesse già beneficiato di un premio speciale per gli animali interessati o se talune circostanze che era loro compito rilevare escludessero l'erogazione del premio.

113 Infine, il regolamento tedesco sul premio per la carne bovina e ovina imporrebbe la tenuta di un registro del bestiame dal giorno della presentazione della domanda fino all'ultima data possibile di macellazione, il 2 settembre 1989. Questi registri sarebbero stati controllati all'atto delle ispezioni in loco.

114 La Commissione sottolinea che il governo ricorrente non fornisce alcuna indicazione concreta in ordine alla reale intensità dei controlli. Le condizioni poste dal formulario della relazione di controllo sarebbero insufficienti e confermerebbero i rilievi mossi dai controllori del FEAOG. In particolare, gli ispettori non sarebbero stati tenuti a verificare se gli animali aventi un marchio colorato recassero tracce di perforazione permanente nelle orecchie.

115 La Commissione afferma altresì che il registro del bestiame aveva una portata limitata, in quanto doveva essere tenuto separatamente per gli animali ricadenti nel regime speciale di cui all'art. 11, n. 2, del regolamento n. 714/89. Esso non indicherebbe dunque se questi animali avevano già goduto del premio, né se erano soddisfatte le altre condizioni per la sua erogazione.

116 Si deve rilevare anzitutto che con la censura formulata nella relazione di sintesi la Commissione rimprovera al governo ricorrente di non aver adottato tutti i provvedimenti adeguati, in ispecie riguardo all'identificazione degli animali e all'efficacia delle ispezioni in loco, onde escludere che gli animali oggetto di una domanda di premio nell'ambito del regime generale potessero ancora essere oggetto di una nuova domanda di premio nell'ambito del regime transitorio.

117 Occorre poi ricordare che, come è stato rilevato nei punti 56-62 e 105-109 della presente sentenza, l'identificazione degli animali praticata in Germania sia nell'ambito del regime generale sia in quello del regime transitorio non soddisfaceva i requisiti previsti dalla normativa comunitaria e, pertanto, non era in grado di garantire l'individuazione degli animali oggetto di una domanda di premio.

118 Tale circostanza ha senza dubbio reso più difficili le verifiche compiute all'atto delle ispezioni in loco. Orbene, secondo la relazione di sintesi, i controllori del FEAOG hanno potuto rilevare che gli ispettori tedeschi si erano limitati «a censire gli animali colorati in modo diverso senza cercare di stabilire se le cicatrici di fori nelle orecchie degli animali fossero la traccia di perforazioni precedenti o di taluni vecchi marchi auricolari regolamentari e/o commerciali».

119 Gli argomenti dedotti dal governo ricorrente, secondo i quali il formulario della relazione di controllo avrebbe consentito agli ispettori di scoprire le doppie domande di premio, devono pertanto essere considerati inefficaci, poiché non riguardano quanto effettivamente compiuto dagli ispettori, ma ciò che avrebbero dovuto fare.

120 Infine, la tenuta di un registro per gli animali ricadenti nel regime transitorio non può escludere qualsiasi possibilità di doppia erogazione del premio, giacché questo registro non conteneva alcuna indicazione circa l'identità degli animali ricandenti nel regime generale.

121 Di conseguenza, il motivo dedotto dal governo ricorrente avverso la censura relativa alla probabile doppia erogazione del premio dev'essere disatteso.

C — *I documenti giustificativi della macellazione*

122 La relazione di sintesi menziona una serie di irregolarità relative ai documenti giustificativi della macellazione accettati dalle autorità regionali della Baviera e del Baden-Württemberg, come l'assenza:

— della data e del luogo della macellazione degli animali acquistati vivi dai negozianti;

— di una definizione chiara dell'(degli) animale (animali) interessato(i);

— del prezzo e/o del peso degli animali;

— del nome del richiedente o del negoziante.

123 La relazione di sintesi contiene anche le seguenti indicazioni:

«È certo che i documenti meno conformi riguardavano operazioni con animali vivi, attestate soltanto dalle fatture dei negozianti.

Anche nei casi in cui una prova sufficiente della macellazione sia stata in apparenza fornita direttamente (ad esempio, fatture rilasciate dal macello), è risultato impossibile dimostrare, da un lato, che gli animali interessati erano quelli formanti

oggetto di una domanda nell'ambito della deroga prevista dall'art. 11 e, dall'altro, che essi non erano stati altresì oggetto di una domanda, nell'ambito del sistema di premio nell'allevamento, nell'aprile 1989 o nel settembre 1988 (...).

Quasi tutti i certificati di macellazione (Bestätigungen) sono stati compilati da negozianti e soltanto alcuni recavano il visto del macello considerato, che non è stato in alcun modo controllato».

124 Il governo ricorrente deduce l'erroneità della conclusione della Commissione, secondo la quale «quasi tutti i certificati di macellazione» sono stati compilati da negozianti, in quanto le prove esperite provenivano da negozianti soltanto per circa la metà dei casi verificatisi nel Land del Baden-Württemberg. Inoltre, molti macelli si sarebbero sviluppati in seguito a commerci di bestiame e agirebbero dunque sempre in qualità di negozianti.

125 D'altronde, prove complementari e indicazioni accessorie consentirebbero di stabilire con certezza, anche partendo dalle fatture dei negozianti, che l'animale è stato macellato (ad esempio: attestato di peso rilasciato dal macello o documenti di vendita da cui risultano livelli di peso i quali denotino che sarebbe del tutto assurdo, dal punto di vista economico, ingrassare ulteriormente tali animali per altri otto mesi; estratto dei risultati della classificazione della carcassa dell'animale da parte di un perito indipendente). Se questi dati fossero stati dubbi, avrebbe dovuto essere promosso un procedimento penale per truffa nei confronti dell'impresa che ha rilasciato i documenti.

126 In ogni caso, secondo il governo tedesco, le condizioni sostanziali relative all'erogazione del premio sarebbero state soddisfatte, anche nei casi in cui gli elementi probatori dedotti avessero presentato lacune formali, soprattutto grazie alla buona conoscenza degli usi locali da parte dei controllori regionali.

127 La Commissione ribadisce le censure formulate nella relazione di sintesi. Essa fa riferimento anche alle indicazioni contenute nella lettera da essa inviata il 29 settembre 1992 al governo ricorrente. In questa lettera ha osservato che i conteggi

esibiti dai commercianti di bestiame non comprovavano che gli animali erano stati macellati senza passare attraverso un altro allevatore che avrebbe potuto rivendicare il premio una seconda volta e nei termini stabiliti, vale a dire prima del 2 settembre 1989.

128 Al riguardo si deve rilevare che con la sua argomentazione il governo ricorrente non contesta l'esistenza di irregolarità, ma cerca di spiegare i motivi per i quali queste ultime sono state commesse, pur asserendo che i requisiti materiali per l'erogazione del premio sono stati soddisfatti, in quanto i controllori regionali conoscevano gli usi locali.

129 Ne consegue che il governo ricorrente non è riuscito a dimostrare che la censura formulata nella relazione di sintesi è infondata.

130 Il motivo dedotto avverso la censura relativa ai documenti giustificativi della macellazione deve pertanto essere disatteso.

D — *La vigilanza centrale*

131 Nello stesso punto 4.10.4.2.3 della relazione di sintesi la Commissione rileva che:

«Queste rettifiche si applicano solo nei Länder della Baviera e del Baden-Württemberg, che sono i più decentralizzati della Germania, in quanto nei due Länder sono presenti circa 120 unità di controllo amministrativo (nell'ambito dei

regimi di premio), un elemento che, unitamente all'assenza di vigilanza centrale, è considerato aggravare le difficoltà già esistenti».

132 Il governo ricorrente assume che con la censura relativa ad un'assenza di vigilanza centrale, formulata in modo generico, la Commissione cerca palesemente di rimettere in discussione l'efficacia dell'attuazione in Germania del regime di premio speciale e del suo controllo.

133 La Commissione ribatte di non aver affatto rimproverato alla Repubblica federale di Germania la mancanza di controllo da parte delle autorità centrali. Nella relazione di sintesi essa avrebbe rilevato soltanto che le difficoltà e le insufficienze denunciate relativamente all'applicazione del regime speciale per gli animali di età avanzata erano ulteriormente accresciute dalla mancanza di controllo da parte delle autorità centrali.

134 Al riguardo si deve rilevare che il passaggio contestato della relazione di sintesi non contiene una censura diversa da quelle che sono state formulate avverso le altre indicazioni contenute nel punto 4.10.4.2.3 della relazione di sintesi, relative al regime transitorio, bensì una considerazione di ordine generale della Commissione.

135 L'argomento addotto dal governo ricorrente è pertanto infondato.

IV — Sui motivi relativi alla notifica alla Commissione della procedura tedesca di attuazione del regime di premio speciale

136 L'art. 13, n. 1, del regolamento n. 714/89 dispone quanto segue:

«Al più tardi entro i dieci giorni successivi alla data della loro applicazione, gli Stati membri comunicano alla Commissione le misure da essi adottate per l'attuazione del regolamento (CEE) n. 468/87 e del presente regolamento».

137 Il governo ricorrente fa valere che, poiché la Commissione è stata informata della procedura tedesca di attuazione del regime di premio in conformità all'art. 13, n. 1, del regolamento n. 714/89, essa non è autorizzata ad impugnare a posteriori tale procedura, non soltanto per quanto riguarda i suoi aspetti particolari, ma anche per quel che attiene ai suoi elementi essenziali, senza aver offerto al governo ricorrente la possibilità di migliorarla. Così facendo, la Commissione avrebbe violato l'obbligo delle istituzioni comunitarie di collaborare lealmente con gli Stati membri (sentenza 10 febbraio 1983, causa 230/81, Lussemburgo/Parlamento, Racc. pag. 255, punto 38).

138 Al riguardo si deve rilevare che le censure formulate dalla Commissione nella relazione di sintesi non riguardano le disposizioni adottate dalle autorità nazionali per l'attuazione del premio speciale, che sono state comunicate alla Commissione, bensì irregolarità relative all'applicazione concreta in Germania delle norme del diritto comunitario in materia di premio speciale.

139 I motivi dedotti al riguardo dal governo ricorrente devono pertanto essere disattesi.

V — Sul motivo relativo alle lacune del diritto comunitario

140 Il governo ricorrente assume ancora che, qualora la Corte ritenesse carente il regime di premio, come è stato applicato in Germania, tali carenze troverebbero origine nel diritto comunitario.

141 Al riguardo occorre rilevare che, all'infuori della censura relativa all'importazione in Germania di animali provenienti da Belgio e Francia, per la quale la Corte ha accolto del resto il motivo dedotto dal governo ricorrente, l'esame della relazione di sintesi non ha consentito di concludere che le irregolarità riscontrate in Germania trovano origine nel diritto comunitario.

142 Questo motivo del governo ricorrente deve pertanto essere del pari disatteso.

143 Tenuto conto di tutte le considerazioni che precedono, la decisione 93/659 deve essere annullata nei limiti in cui non ha posto a carico del FEAOG una somma di 838 636 DM per le spese relative all'importazione in Germania di animali provenienti dal Belgio e dalla Francia ed una somma di 311 529 DM per le spese relative all'esportazione di animali verso l'Italia.

Sulle spese

144 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese. Tuttavia, a tenore del n. 3, secondo comma, dello stesso articolo, 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. Poiché la Repubblica federale di Germania e la Commissione sono rimaste in parte soccombenti, va deciso che ciascuna parte sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) **La decisione della Commissione 25 novembre 1993, 93/659/CE, relativa alla liquidazione dei conti presentati dagli Stati membri per le spese dell'esercizio finanziario 1990 finanziate dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione «garanzia», è annullata nei limiti in cui non ha posto a carico del FEAOG una somma di 838 636 DM per le spese relative all'importazione in Germania di animali provenienti dal Belgio e dalla Francia ed una somma di 311 529 DM per le spese relative all'esportazione di animali verso l'Italia.**

2) **Per il resto il ricorso è respinto.**

3) Ciascuna parte sopporterà le proprie spese.

Kakouris Kapteyn Murray

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 3 ottobre 1996.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Sesta Sezione

C. N. Kakouris