CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

YVES BOT

presentate il 6 maggio 2008 [1]

1. Con il presente rinvio pregiudiziale, il College van Beroep voor het bedrijfsleven (Paesi Bassi) chiede alla Corte di interpretare varie disposizioni comunitarie che vincolano il pagamento delle restituzioni all'esportazione di animali vivi della specie bovina al rispetto della normativa comunitaria relativa alla protezione degli animali durante il trasporto.

2. Tale rinvio interviene nell'ambito di una controversia che oppone Heemskerk BV e Firma Schaap [2], da un lato, e Productschap Vee en Vlees [3], dall'altro, in merito alle decisioni adottate da quest'ultimo di chiedere il rimborso della restituzione all'esportazione che ritiene sia stata indebitamente versata a queste due imprese.

3. Tra le questioni pregiudiziali sottoposte alla Corte dal giudice del rinvio, due di esse presentano un particolare interesse rispetto alla problematica relativa all'applicazione d'ufficio del diritto comunitario da parte del giudice nazionale.

4. Infatti, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, alla Corte di dichiarare se il diritto comunitario imponga al giudice nazionale, in un procedimento come quello della causa principale, che implica non solo la protezione degli animali durante il trasporto, ma anche la tutela degli interessi finanziari della Comunità europea, di procedere d'ufficio al controllo della legittimità di un atto amministrativo nazionale tenuto conto dei motivi attinenti al diritto comunitario, anche qualora un tale controllo conduca a mettere la ricorrente nella causa principale in una posizione più sfavorevole di quella in cui si sarebbe trovata se non avesse presentato ricorso.

5. Nelle presenti conclusioni, esporrò i motivi che mi portano a ritenere che, in circostanze come quelle della causa principale, il giudice nazionale, in quanto giudice comunitario di diritto comune, sia tenuto ad applicare d'ufficio il diritto comunitario.

1 — Lingua originale: il francese.
2 — In prosieguo: le «ricorrenti nella causa principale».
3 — In prosieguo: il «Productschap».

I — Contesto normativo

A — *Diritto comunitario*

1. Il regolamento (CE) n. 1254/1999

6. Il regolamento (CE) del Consiglio 17 maggio 1999, n. 1254, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine [4], ha abrogato e sostituito il regolamento (CEE) del Consiglio 27 giugno 1968, n. 805, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine [5].

7. Ai sensi dell'art. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 1254/1999, il pagamento della restituzione all'esportazione di animali vivi è subordinato al rispetto delle disposizioni stabilite dalla normativa comunitaria relativa al benessere degli animali e, in particolare, alla protezione degli animali durante il trasporto.

2. Il regolamento (CE) n. 615/98

8. L'art. 1 del regolamento (CE) della Commissione 18 marzo 1998, n. 615, recante modalità particolari di applicazione del regime delle restituzioni all'esportazione per quanto riguarda il benessere degli animali vivi della specie bovina durante il trasporto [6], dispone che, per l'applicazione dell'art. 13, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 805/68, sostituito dall'art. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 1254/1999, il pagamento delle restituzioni all'esportazione di animali vivi della specie bovina è subordinato al rispetto, durante il trasporto degli animali fino al primo luogo di scarico nel paese terzo di destinazione finale, delle disposizioni della direttiva del Consiglio 19 novembre 1991, 91/628/CEE, relativa alla protezione degli animali durante il trasporto e recante modifica delle direttive 90/425/CEE e 91/496/CEE [7], come modificata dalla direttiva

4 — GU L 160, pag. 21.

5 — GU L 148, pag. 24. Regolamento come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 18 dicembre 1997, n. 2634 (GU L 356, pag. 13; in prosieguo: il «regolamento n. 805/68»). Ai sensi dell'art. 49, n. 2, del regolamento n. 1254/1999, i riferimenti al regolamento n. 805/68 si intendono fatti a tale primo regolamento e vanno letti secondo la tabella di concordanza che figura nell'allegato V di detto regolamento.

6 — GU L 82, pag. 19. Tale regolamento è stato abrogato e sostituito dal regolamento (CE) della Commissione 9 aprile 2003, n. 639, recante modalità d'applicazione ai sensi del regolamento (CE) n. 1254/1999 del Consiglio per quanto riguarda le norme in materia di benessere degli animali vivi della specie bovina durante il trasporto ai fini della concessione di restituzioni all'esportazione (GU L 93, pag. 10). L'art. 9, primo comma, del regolamento n. 639/2003 precisa che il regolamento n. 615/98 continua ad applicarsi alle dichiarazioni di esportazione accettate prima dell'applicazione di tale primo regolamento.

7 — GU L 340, pag. 17.

del Consiglio 29 giugno 1995, 95/29/CE [8], nonché delle disposizioni del regolamento n. 615/98.

9. Per controllare il rispetto di tale condizione che disciplina la concessione delle restituzioni all'esportazione di bovini, l'art. 2, n. 2, di tale regolamento stabilisce che tutti i trasporti di animali che lasciano il territorio doganale della Comunità devono essere controllati e certificati da un veterinario ufficiale.

10. Tale art. 2, n. 2, stabilisce così che un veterinario ufficiale del punto di uscita deve verificare e certificare che gli animali siano idonei ad effettuare il viaggio previsto conformemente alle disposizioni della direttiva 91/628, che il mezzo di trasporto sul quale gli animali vivi lasceranno il territorio doganale della Comunità sia conforme alle disposizioni di tale direttiva e che siano state prese le disposizioni adeguate per la cura degli animali durante il viaggio conformemente alle disposizioni di detta direttiva.

11. Ai sensi dell'art. 2, n. 3, del regolamento n. 615/98, il veterinario del punto di uscita, se constata che le condizioni di cui al n. 2 di tale art. 2 sono soddisfatte, certifica tale constatazione apponendo l'indicazione «Controllato e risultato conforme alle disposizioni dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 615/98» nonché il proprio timbro e la propria firma sul documento che comprova l'uscita dal territorio doganale della Comunità, nella casella J dell'esemplare di controllo T5 oppure nel punto più adatto del documento nazionale.

12. Ai sensi dell'art. 5, n. 2, di tale regolamento, alle domande di pagamento relative alle restituzioni all'esportazione dev'essere aggiunta la prova della conformità all'art. 1 di detto regolamento. Tale prova è costituita dal documento che prova l'uscita degli animali dal territorio doganale della Comunità contenente la certificazione fornita al punto di uscita dal veterinario ufficiale e, se del caso, dal rapporto di controllo che contiene gli accertamenti fatti all'arrivo degli animali da parte dell'autorità di controllo del paese terzo di destinazione finale.

13. Peraltro, l'art. 5, n. 3, del regolamento n. 615/98 dispone che la restituzione all'esportazione non è versata per gli animali deceduti durante il trasporto o per gli animali per i quali l'autorità competente, in base ai documenti di cui al n. 2 di detto art. 5, ai rapporti dei controlli di cui all'art. 4 di tale regolamento e/o a qualsiasi altro elemento di

8 — GU L 148, pag. 52; in prosieguo: la «direttiva 91/628».

cui disponga in merito al rispetto delle disposizioni di cui all'art. 1 dello stesso regolamento, ritenga che non sia stata rispettata la direttiva 91/628 relativa alla protezione degli animali durante il trasporto.

14. Inoltre, occorre precisare che, come indicato al sesto 'considerando' di tale regolamento, esso contiene una disposizione esplicita in merito al recupero delle restituzioni all'esportazione considerate indebitamente pagate in caso di mancato rispetto delle disposizioni in materia di benessere degli animali.

15. L'art. 5, n. 7, di detto regolamento stabilisce così che, qualora si constati che non sia stata rispettata la normativa comunitaria in materia di protezione degli animali durante il trasporto dopo il pagamento della restituzione, la parte corrispondente della restituzione è considerata indebitamente pagata e deve essere recuperata conformemente alle disposizioni dell'art. 11, nn. 3-6, del regolamento (CEE) della Commissione 27 novembre 1987, n. 3665, recante modalità comuni di applicazione del regime delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli [9], sostituito dall'art. 52 del regolamento (CE) della Commissione 15 aprile 1999, n. 800, che ha lo stesso oggetto [10].

9 — GU L 351, pag. 1.
10 — GU L 102, pag. 11.

3. La direttiva 91/628

16. Ai sensi dell'art. 3, n. 1, lett. a bis), primo trattino, della direttiva 91/628, gli Stati membri vigilano affinché lo spazio (densità di carico) per gli animali sia almeno conforme ai dati fissati nel capitolo VI dell'allegato della stessa direttiva in ordine agli animali e ai mezzi di trasporto menzionati in tale capitolo.

17. Il capitolo VI, punto 47, B, di tale allegato è dedicato alle densità di carico applicabili ai bovini. Viene indicato per ogni tipo di trasporto e in base al peso dell'animale una superficie espressa in metri quadrati per animale.

18. Inoltre, ai sensi dell'art. 5, A, punto 1, lett. a), ii), della direttiva 91/628, gli Stati membri provvedono affinché ogni trasportatore sia oggetto di un'autorizzazione valida per tutti i trasporti di animali vertebrati nella Comunità, e rilasciata dall'autorità competente dello Stato membro in cui detta persona è stabilita ovvero, qualora si tratti di un'impresa stabilita in un paese terzo, da un'autorità competente di uno Stato membro dell'Unione, purché il responsabile dell'impresa di trasporto abbia sottoscritto l'impegno di rispettare le prescrizioni della normativa veterinaria comunitaria vigente.

19. In aggiunta, l'art. 5, A, punto 1, lett. c), di tale stessa direttiva impone agli Stati membri di provvedere affinché ogni trasportatore utilizzi per il trasporto di animali dei mezzi di trasporto tali da garantire il rispetto delle prescrizioni comunitarie in materia di benessere durante il trasporto.

B — *Diritto nazionale*

20. L'art. 8:69 dell'Algemene Wet Bestuursrecht (legge generale sui procedimenti amministrativi giurisdizionali) stabilisce quanto segue:

«1. Il giudice adito si pronuncia in base al ricorso, ai documenti presentati, all'istruttoria e al dibattimento all'udienza.

2. Il giudice è tenuto ad integrare d'ufficio i motivi di diritto.

3. Il giudice può integrare d'ufficio i fatti».

21. Tale disposizione è applicabile ai procedimenti pendenti dinanzi al College van Beroep voor het bedrijfsleven ai sensi dell'art. 19, n. 1, della Wet bestuursrechtspraak rechtspraak bedrijfsorganisatie (legge sul ricorso amministrativo in materia economica).

II — Causa principale e questioni pregiudiziali

22. Risulta dalla decisione di rinvio che ognuna delle ricorrenti nella causa principale dichiarava, il 25 gennaio 2000, l'esportazione in Marocco di 300 giovenche gravide e chiedeva il pagamento della restituzione all'esportazione ai sensi del regolamento n. 800/1999.

23. Le 600 giovenche gravide, insieme a 40 giovenche gravide di un'altra azienda, venivano caricate lo stesso giorno a Moerdijk (Paesi Bassi) sulla nave irlandese M/S Irish Rose (in prosieguo: la «nave»), per il trasporto a Casablanca (Marocco).

24. Il veterinario ufficiale che controllava la nave al punto di uscita certificava tale nave attestando nell'esemplare di controllo T5 che

le condizioni dell'art. 2 del regolamento n. 615/98 erano soddisfatte.

25. Detta nave, che batteva bandiera irlandese, aveva un'autorizzazione per una superficie di 986 m^2, concessa dalle competenti autorità dell'Irlanda.

26. In occasione di un controllo svolto in base al regolamento (CEE) del Consiglio 21 dicembre 1989, n. 4045, relativo ai controlli, da parte degli Stati membri, delle operazioni che rientrano nel sistema di finanziamento del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, sezione garanzia, e che abroga la direttiva 77/435/CEE [11], nei fascicoli amministrativi delle ricorrenti nella causa principale veniva rinvenuto un documento da cui sarebbe risultato che la capacità per il trasporto di animali vivi della nave veniva superata di 111 bovini.

27. Un'inchiesta più approfondita, effettuata dal servizio generale di ispezione (AID), dimostrava che il veterinario ufficiale non aveva controllato se fossero state rispettate le norme in materia di densità di carico, di cui al capitolo VI dell'allegato della direttiva 91/628. Inoltre, sulla base di una dichiarazione della persona che accompagnava gli animali nel viaggio in Marocco, il servizio generale di ispezione concludeva che le condizioni di benessere dei bovini durante il trasporto, come previste da tale direttiva, non erano state rispettate e che la nave era palesemente sovraccarica.

28. Con decisioni 26 marzo 2004, il Productschap revocava la restituzione concessa alle ricorrenti principali e chiedeva il rimborso degli importi di cui trattasi, aumentati del 10%. Inoltre, esso fissava gli interessi legali dovuti.

29. Con lettere 13 aprile 2004, le ricorrenti presentavano separatamente opposizioni avverso siffatte decisioni.

30. Dopo aver sentito le ricorrenti nella causa principale, il 6 maggio 2004, il Productschap adottava il 2 e 25 agosto 2005 le decisioni oggetto del ricorso nella causa principale.

31. Con tali decisioni, il Productschap teneva ferma la revoca e il recupero della restituzione all'esportazione, ma riduceva l'importo da recuperare. Considerando che solo il numero di bovini che superavano il numero autorizzato per i 986 m^2 autorizzati era stato trasportato in violazione delle norme fissate

11 — GU L 388, pag. 18. Regolamento come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 28 novembre 2002, n. 2154 (GU L 328, pag. 4; in prosieguo: il «regolamento n. 4045/89»).

dalla direttiva 91/628, di cui quelle relative alla densità di carico, il Productschap riteneva che la restituzione dovesse essere revocata e recuperata per la parte del carico che non aveva rispettato il benessere degli animali.

32. Esso era così partito dalla constatazione che, conformemente al capitolo VI, punto 47, B, dell'allegato della direttiva 91/628, occorreva mettere a disposizione di ogni animale una superficie pari ad almeno 1,70775 m^2. Per calcolare il numero di animali trasportati in violazione di tale norma di carico, il Productschap suddivideva la superficie della nave autorizzata, ovvero 986 m^2, per la superficie prescritta per animale. Ne concludeva che il numero massimo di animali che potevano essere trasportati su tale nave era di 577,36 animali e che detta nave aveva quindi un sovraccarico di 62 animali.

33. Il Productschap calcolava poi la parte della restituzione da recuperare sulla base degli animali in eccedenza trasportati e in proporzione alla parte delle ricorrenti nella causa principale nella spedizione totale. Secondo tali calcoli, ad ognuna di essa veniva richiesto il rimborso della restituzione per 29 animali. Inoltre, ai sensi dell'art. 5, n. 7, del regolamento n. 615/98, in combinato disposto con l'art. 5 n. 4, di tale stesso regolamento, l'importo da rimborsare veniva aumentato di un importo identico.

34. Le ricorrenti nella causa principale presentavano ricorso contro tali decisioni dinanzi al giudice del rinvio. A sostegno del loro ricorso, esse deducevano vari motivi che consistevano, in sostanza, da un lato, nel rilevare il carattere probatorio della certificazione effettuata dal veterinario ufficiale e, dall'altro, nel sostenere che la condizione derivante dalla normativa irlandese, secondo cui la nave poteva trasportare animali solo su una superficie di 986 m^2, non era applicabile ad un trasporto effettuato dai Paesi Bassi al Marocco.

35. Avendo dubbi quanto all'interpretazione del diritto comunitario, il giudice del rinvio ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) a) Se un'autorità amministrativa abbia la facoltà di decidere, in contrasto con la dichiarazione del veterinario ufficiale ai sensi dell'art. 2, n. 2, del regolamento n. 615/98, che il trasporto degli animali a cui siffatta dichiarazione si riferisce non è conforme ai requisiti prescritti dal disposto della direttiva 91/628.

b) In caso di soluzione affermativa della questione 1) a):

se il diritto comunitario assoggetti a limiti specifici l'esercizio di tale potere da parte dell'autorità amministrativa ed, eventualmente, quali siano questi limiti.

2) In caso di soluzione affermativa della questione 1):

se un organo amministrativo di uno Stato membro, per valutare se esista un diritto alla restituzione, ad esempio come previsto dal regolamento n. 800/1999, debba dirimere la questione se un trasporto di animali vivi sia conforme alle disposizioni comunitarie in materia di benessere degli animali alla luce dei requisiti imposti nello Stato membro oppure di quelli imposti dallo Stato di bandiera della nave con cui gli animali vivi vengono trasportati e che ha rilasciato un'autorizzazione per tale nave.

3) Se il diritto comunitario imponga un esame d'ufficio — ossia un esame di motivi che esorbitano dall'oggetto fondamentale delle liti — di motivi ricavati dai regolamenti nn. 1254/1999 e 800/1999.

4) Se l'inciso "conformità con le disposizioni stabilite dalla normativa comunitaria relativa al benessere degli animali", di cui all'art. 33, n. 9, del regolamento n. 1254/1999 debba essere inteso nel senso che, ove venga accertato che una nave durante il trasporto di animali vivi era talmente carica da eccedere il carico consentito per la nave stessa in forza delle rilevanti norme relative al benessere degli animali, la difformità rispetto alle disposizioni comunitarie relative al benessere degli animali riguardi solo il numero degli animali per cui è stato superato il carico consentito, oppure tutti gli animali vivi trasportati.

5) Se l'effettiva applicazione del diritto comunitario comporti che, a causa della verifica d'ufficio alla luce delle disposizioni comunitarie, si deroghi al principio — ancorato nel diritto processuale olandese — secondo cui l'impugnazione di una decisione non può mettere chi esercita questo diritto in una posizione più sfavorevole di quella in cui si sarebbe trovato se non avesse proceduto ad impugnazione».

III — Analisi

36. Avverto subito che due serie di disposizioni occupano, a mio parere, un posto centrale nel presente procedimento pregiudiziale.

37. Si tratta, da un lato, degli artt. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 1254/1999 e 1 del regolamento n. 615/98, ai sensi dei quali il pagamento della restituzione all'esportazione è subordinato al rispetto della normativa comunitaria relativa al benessere degli animali e, in particolare, alla protezione degli animali durante il trasporto. Tali disposizioni stabiliscono così una condizione per la concessione delle restituzioni all'esportazione di animali vivi [12].

38. Dall'altro lato, l'art. 5, n. 7, del regolamento n. 615/98 è del pari al centro del presente procedimento. Infatti, tale disposizione mira, come testimonia il sesto 'considerando' di tale regolamento, a garantire il recupero delle restituzioni all'esportazione considerate indebitamente pagate in caso di mancato rispetto delle disposizioni in materia di benessere degli animali. Essa costituisce così la base giuridica delle decisioni adottate dalle autorità nazionali competenti per reclamare ai beneficiari il rimborso delle restituzioni all'esportazione indebitamente percepite, qualora, dopo il pagamento delle restituzioni, si constati che non è stata rispettata la normativa comunitaria in materia di protezione degli animali durante il trasporto.

39. È sulla base dell'art. 5, n. 7, del regolamento n. 615/98 e tenuto conto della condizione per la concessione di cui agli artt. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 1254/1999 e 1 del regolamento n. 615/98 che il Productschap ha adottato le decisioni oggetto del ricorso nella causa principale. Le questioni sollevate dal giudice del rinvio devono pertanto, a mio parere, essere intese come dirette principalmente all'interpretazione di tali disposizioni. In base all'interpretazione che ne darà la Corte, tale giudice sarà così anche in grado di giudicare se le decisioni impugnate siano o meno conformi al diritto comunitario.

A — *Sulla prima questione*

40. Con la prima questione, il giudice del rinvio vuole, in sostanza, sapere se gli artt. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 1254/1999 nonché 1 e 5, n. 7, del regolamento n. 615/98 debbano essere interpretati nel senso che l'autorità nazionale competente in materia di restituzioni all'esportazione abbia la facoltà di decidere che un trasporto di animali non sia stato effettuato conformemente alle disposizioni della direttiva 91/628, mentre, in applicazione dell'art. 2, n. 3, del regolamento 615/98, il veterinario

12 — V., in tal senso, sentenze 17 gennaio 2008, cause riunite C-37/06 e C-58/06, Viamex Agrar Handel e ZVK (Racc. pag. I-69, punto 37), e 13 marzo 2008, causa C-96/06, Viamex Agrar Handel (Racc. pag. I-1413, punto 46).

ufficiale aveva in precedenza certificato che tale trasporto era conforme alle disposizioni della direttiva 91/628. In caso di soluzione affermativa, tale giudice chiede inoltre alla Corte di precisare i limiti di tale competenza.

41. Al pari dei governi olandese e greco, nonché della Commissione delle Comunità europee, ritengo che la prima parte di tale questione vada risolta in senso affermativo e ciò per i seguenti motivi.

42. Anzitutto, occorre ricordare che, ai sensi dell'art. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 1254/1999 e dell'art. 1 del regolamento n. 615/98, il rispetto delle disposizioni comunitarie riguardanti il benessere degli animali vivi della specie bovina durante il trasporto, e in particolare di quelle contenute nella direttiva 91/628, costituisce una condizione per la concessione delle restituzioni all'esportazione di animali vivi.

43. Ai sensi dell'art. 5, n. 2, secondo comma, del regolamento n. 615/98, la certificazione fornita dal veterinario ufficiale al punto di uscita degli animali dal territorio doganale della Comunità costituisce, eventualmente, insieme al rapporto di controllo che contiene gli accertamenti fatti all'arrivo degli animali dall'autorità di controllo del paese terzo di destinazione finale, la prova del rispetto di tale condizione per la concessione e deve, a tale titolo, completare la domanda di pagamento della restituzione all'esportazione.

44. Se la presentazione di tale prova è necessaria per ottenere un tale pagamento, non si tratta per ciò di una garanzia assoluta di un diritto al pagamento, come testimonia esplicitamente il disposto dell'art. 5, n. 3, del regolamento n. 615/98. Infatti, ricordo che, ai sensi di tale disposizione, la restituzione all'esportazione non è versata per gli animali per i quali l'autorità competente, in base ai documenti di cui al n. 2 di detto art. 5, ai rapporti dei controlli di cui all'art. 4 di tale regolamento *e/o a qualsiasi altro elemento di cui disponga in merito al rispetto delle disposizioni di cui all'art. 1 dello stesso regolamento*, ritenga che non sia stata rispettata la direttiva 91/628 relativa alla protezione degli animali durante il trasporto.

45. Detta disposizione conferisce, in maniera molto ampia, agli organismi pagatori la facoltà di fare riferimento a qualsiasi elemento avente

un'incidenza sul benessere degli animali [13] e tale da dimostrare che la direttiva 91/628 non è stata rispettata, per giustificare un rifiuto del pagamento della restituzione all'esportazione richiesta. La certificazione fornita dal veterinario ufficiale al punto di uscita degli animali dal territorio doganale della Comunità presenta quindi necessariamente un carattere relativo, nel senso che può essere confutata, prima del pagamento, da altri elementi probatori.

46. La Corte ha recentemente confermato e precisato tale analisi nella sentenza Viamex Agrar Handel, cit. Essa in particolare ha affermato che la produzione dei documenti da parte del trasportatore previsti rispettivamente dagli artt. 2, n. 3, e 3, n. 2, del regolamento n. 615/98 «non costituisce una prova inconfutabile del rispetto dell'art. 1 di tale regolamento né della direttiva 91/628. Infatti, tale prova è sufficiente solo nei limiti in cui l'autorità competente non disponga di elementi in base ai quali possa ritenere che la suddetta direttiva non sia stata rispettata» [14]. La Corte ne ha dedotto che «nonostante i documenti prodotti dall'esportatore in conformità all'art. 5, n. 2, del regolamento n. 615/98, l'autorità competente può ritenere che la direttiva 91/628 non sia stata rispettata, a norma dell'art. 5, n. 3, del suddetto regolamento» [15].

47. In questa stessa sentenza, la Corte ha anche precisato che «l'art. 5, n. 3, del regolamento n. 615/98 non può essere interpretato nel senso che esso consenta all'autorità competente di rimettere arbitrariamente in discussione gli elementi di prova che l'esportatore ha accluso alla sua domanda di restituzione all'esportazione» [16]. Per tale motivo essa ha proceduto ad una delimitazione del margine di discrezionalità di cui dispone l'autorità competente quanto alla natura e alla forza probatoria degli elementi che possono essere presi in considerazione.

48. Così, secondo la Corte, per quanto riguarda la natura di tali elementi, «è solo in base ai documenti relativi alla salute degli animali di cui all'art. 5, n. 2, del regolamento n. 615/98, ai rapporti dei controlli di cui all'art. 4 di tale regolamento e/o a qualsiasi altro elemento comportante ripercussioni sul benessere degli animali di cui l'autorità competente disponga in merito al rispetto dell'art. 1 dello stesso regolamento che l'autorità stessa può ritenere che la direttiva 91/628 non sia stata rispettata» [17].

13 — V., a tal riguardo, sentenza Viamex Agrar Handel e ZVK, cit. (punto 41).
14 — Punto 34.
15 — Punto 44.
16 — Punto 38.
17 — Punto 39 e giurisprudenza ivi citata.

49. Peraltro, per quanto attiene al valore probatorio degli elementi atti ad essere presi in considerazione, la Corte afferma che «spetta (…) all'autorità competente, in applicazione dell'art. 5, n. 3, del regolamento n. 615/98, basarsi su elementi oggettivi e concreti relativi al benessere degli animali, tali da dimostrare che i documenti allegati dall'esportatore alla sua domanda di restituzione all'esportazione non consentono di provare il rispetto delle disposizioni della direttiva 91/628 al momento del trasporto; spetta eventualmente all'esportatore dimostrare per quale motivo gli elementi di prova addotti dall'autorità competente per concludere che il regolamento n. 615/98 e la direttiva 91/628 non sono stati rispettati, sono privi di rilevanza» [18]. L'autorità competente è anche tenuta «a motivare la propria decisione fornendo le ragioni per le quali essa ha ritenuto che le prove prodotte dall'esportatore non consentano di concludere che le disposizioni della direttiva 91/628 sono state rispettate» [19].

50. In definitiva, il margine di discrezionalità dell'autorità competente quanto all'esistenza e alla fondatezza di un diritto al pagamento della restituzione all'esportazione resta ampio, purché tale autorità si fondi su elementi obiettivi aventi un'incidenza sul benessere degli animali e motivi sufficientemente la sua decisione di non pagare tale restituzione.

18 — Punto 41 e giurisprudenza ivi citata.
19 — Punto 42.

51. Lo stesso iter logico vale, a mio parere, qualora l'autorità competente disponga, non solo prima del pagamento della restituzione all'esportazione, ma anche dopo il pagamento di quest'ultima, di elementi atti a dimostrare che la direttiva 91/628 non è stata rispettata.

52. Affermare il contrario equivarrebbe a privare di effetto utile l'art. 5, n. 7, del regolamento n. 615/98. Come ho osservato in precedenza, tale articolo costituisce infatti la base giuridica delle domande di rimborso delle restituzioni all'esportazione indebitamente pagate qualora si constati che non è stata rispettata la normativa comunitaria in materia di protezione degli animali durante il trasporto dopo il pagamento delle restituzioni. Tutti gli elementi obiettivi aventi un'incidenza sul benessere degli animali raccolti in occasione di controlli a posteriori possono, a mio parere, contribuire a motivare la valutazione di un organismo pagatore circa la natura indebita di una restituzione all'esportazione inizialmente concessa.

53. Aggiungo che un'interpretazione che conferirebbe un valore probatorio incontestabile alla certificazione fornita dal veteri-

nario ufficiale sarebbe incompatibile con l'esistenza stessa dei controlli a posteriori come organizzati dal regolamento n. 4045/89 e nuocerebbe all'efficacia di siffatti controlli.

54. Ai sensi del suo art. 1, n. 1, tale regolamento mira ad organizzare il controllo della realtà e della regolarità delle operazioni che fanno parte direttamente o indirettamente del sistema di finanziamento del FEAOG (Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia), sezione garanzia, sulla base dei documenti commerciali dei beneficiari di aiuti. Simili documenti, definiti ampiamente dall'art. 1, n. 2, dello stesso regolamento [20], possono, come avviene nella causa principale, confutare la certificazione del veterinario ufficiale e comportare il rimborso della restituzione all'esportazione da cui risulta a posteriori essere stata indebitamente pagata.

55. Per tale motivo, ritengo che si debba rispondere al giudice del rinvio che gli artt. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 1254/1999 nonché 1 e 5, n. 7, del regolamento n. 615/98 devono essere interpretati nel senso che l'autorità nazionale competente per pagare le restituzioni all'esportazione ha la facoltà di decidere che un trasporto di animali non è stato effettuato conformemente alle disposizioni della direttiva 91/628, anche se il veterinario ufficiale aveva in precedenza certificato, in applicazione dell'art. 2, n. 3, del regolamento n. 615/98, che tale trasporto era conforme alle disposizioni della direttiva 91/628. Per pervenire a tale conclusione, l'autorità nazionale competente deve fondarsi su elementi obiettivi aventi un'incidenza sul benessere degli animali, tali da rimettere in discussione i documenti presentati dall'esportatore, e deve motivare sufficientemente la sua decisione per chiedere il rimborso della restituzione all'esportazione.

B — *Sulla seconda questione*

56. Con la seconda questione, il giudice del rinvio vuole, in sostanza, sapere dalla Corte se gli artt. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 1254/1999 nonché 1 e 5, n. 7, del regolamento n. 615/98 debbano essere interpretati nel senso che, per stabilire il mancato rispetto delle disposizioni comunitarie relative al benessere degli animali durante il trasporto, l'autorità competente dello Stato membro di esportazione debba tener conto delle norme in vigore in tale Stato membro o di quelle in vigore nello Stato membro di bandiera della nave che ha trasportato gli animali.

20 — Ai sensi di tale disposizione, i documenti commerciali sono definiti come «il complesso dei libri, registri, note e documenti giustificativi, la contabilità e la corrispondenza relativa all'attività professionale dell'impresa nonché i dati commerciali in qualsiasi forma, sempreché questi documenti siano in relazione diretta o indiretta con le operazioni di cui al paragrafo 1».

57. Per cogliere appieno l'origine e il senso di tale questione, ricordo che, a sostegno del loro ricorso dinanzi al giudice del rinvio, le ricorrenti nella causa principale sostengono che la condizione derivante dalla normativa irlandese, secondo cui la nave poteva trasportare animali solo su una superficie di 986 m^2, non era applicabile ad un trasporto effettuato dai Paesi Bassi in Marocco. Tali parti sembrano così ritenere che, nelle circostanze come quelle della causa principale, solo le norme meno severe in vigore nei Paesi Bassi fossero pertinenti per determinare la superficie disponibile della nave per il trasporto di animali.

58. Dato che tale superficie serve di riferimento per verificare il rispetto delle prescrizioni comunitarie in materia di densità di carico previste dal capitolo VI, punto 47, B, dell'allegato della direttiva 91/628, è importante decidere se, nell'ipotesi di un trasporto di animali dai Paesi Bassi, con una nave battente bandiera irlandese, la presa in considerazione da parte dell'autorità competente dello Stato membro di esportazione di un'autorizzazione concessa sulla base delle norme irlandesi che consentono di determinare la superficie disponibile di una nave per il trasporto di animali sia conforme al diritto comunitario.

59. Ritengo che così avvenga nella fattispecie.

60. Anzitutto, ricordo che, ai sensi dell'art. 5, A, punto 1, lett. a), ii), della direttiva 91/628, gli Stati membri provvedono affinché ogni trasportatore sia oggetto di un'autorizzazione valida per tutti i trasporti di animali vertebrati nella Comunità, e rilasciata dall'autorità competente dello Stato membro in cui detta persona è stabilita.

61. Per quanto riguarda specificatamente i mezzi di trasporto, l'art. 5, A, punto 1, lett. c), di tale direttiva impone in generale agli Stati membri di provvedere affinché ogni trasportatore utilizzi per il trasporto di animali mezzi di trasporto tali da garantire il rispetto delle prescrizioni comunitarie in materia di benessere durante il trasporto.

62. Per controllare il rispetto di tale obbligo nell'ambito del regime delle restituzioni all'esportazione, l'art. 2, n. 2, del regolamento n. 615/98 stabilisce, in particolare, che un veterinario ufficiale del punto di uscita degli animali deve verificare e certificare che il mezzo di trasporto sul quale gli animali vivi lasceranno il territorio doganale della Comunità è conforme alle disposizioni della direttiva 91/628.

63. Va rilevato poi che per garantire l'uniformità di applicazione delle condizioni per la concessione delle restituzioni all'esporta-

zione, il legislatore comunitario ha subordinato il pagamento di queste ultime al rispetto delle disposizioni comunitarie in materia di benessere degli animali durante il trasporto e non al rispetto di norme nazionali che possono variare a seconda dello Stato membro.

64. In particolare, riguardo alla causa principale, il diritto alla restituzione all'esportazione è subordinato al rispetto delle prescrizioni comunitarie in materia di densità di carico previste dal capitolo VI, punto 47, B, dell'allegato della direttiva 91/628. Ricordo che tali prescrizioni sono espresse per ogni tipo di trasporto e in base al peso dell'animale sotto forma di una superficie in metri quadrati per animale.

65. Per verificare concretamente il rispetto di dette prescrizioni, è necessario prendere come base la superficie della nave idonea al trasporto degli animali. Ora, la direttiva 91/628 non contiene regole che consentano di calcolare precisamente una simile superficie. Di conseguenza, spetta agli Stati membri fissare norme che permettano di determinare su una nave la superficie disponibile per il trasporto di animali. È in applicazione di tali norme che è stata concessa un'autorizzazione dall'autorità competente dell'Irlanda alla nave di cui trattasi nella causa principale, per una superficie di 986 m^2.

66. Dato che una nave che ha costituito oggetto di un'autorizzazione nello Stato membro di bandiera può essere destinata, come nella causa principale, a trasportare animali in partenza da un altro Stato membro, occorre che quest'ultimo Stato riconosca tale autorizzazione. Infatti, in una tale situazione, solo l'applicazione del principio di reciproco riconoscimento impedisce che, per una stessa nave, la superficie disponibile per il trasporto di animali da prendere in conto per verificare il rispetto delle prescrizioni comunitarie in materia di densità di carico differisca a seconda dello Stato membro di partenza. Una tale attuazione del principio di reciproco riconoscimento è così idonea a garantire che, per il trasporto di animali su una stessa nave, il diritto alla restituzione all'esportazione sarà determinato in modo uniforme qualunque sia lo Stato membro di partenza.

67. Pertanto, propongo alla Corte di dichiarare che gli artt. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 1254/1999 nonché 1 e 5, n. 7, del regolamento n. 615/98 devono essere interpretati nel senso che, per stabilire il mancato rispetto delle prescrizioni comunitarie in materia di densità di carico previste dal capitolo VI, punto 47, B, dell'allegato della direttiva 91/628, l'autorità competente dello Stato membro di esportazione deve tener conto delle norme in vigore nello Stato

membro di bandiera della nave che ha trasportato gli animali le quali consentono di determinare su tale nave la superficie disponibile per il trasporto di animali, riconoscendo l'autorizzazione rilasciata a tale nave da parte dell'autorità competente di quest'ultimo Stato.

68. Prima di esaminare la terza questione che presenta, insieme alla quinta questione, un interesse particolare tenuto conto della problematica relativa all'applicazione d'ufficio del diritto comunitario, mi sembra necessario risolvere la quarta questione.

C — *Sulla quarta questione*

69. Risulta dalle risposte alle prime due questioni da me proposte alla Corte che, a mio parere, il Productschap ha, nelle sue decisioni oggetto del ricorso nella causa principale, giustamente tenuto conto di elementi obiettivi risultanti da controlli a posteriori, che confutano la certificazione del veterinario ufficiale e dimostrano un sovraccarico manifesto della nave tenuto conto delle prescrizioni comunitarie in materia di densità di carico. È sempre a ragione che esso ha preso come riferimento la superficie autorizzata di 986 m^2 per verificare concretamente il rispetto di tali prescrizioni.

70. Ricordo che, contrariamente alle sue prime decisioni del 26 marzo 2004 con le quali il Productschap chiedeva alle ricorrenti nella causa principale il rimborso dell'importo totale della restituzione all'esportazione a loro concessa, esso ha infine deciso, dopo opposizione da parte di queste ultime, di diminuire l'importo del rimborso richiesto. Infatti, il Productshap ha osservato che soltanto i bovini che superavano il numero autorizzato per i 986 m^2 autorizzati erano stati trasportati in violazione delle norme stabilite dalla direttiva 91/628 e ha, di conseguenza, richiesto a ciascuna delle ricorrenti nella causa principale il rimborso della restituzione all'esportazione solo per 29 animali.

71. Nella decisione di rinvio, il College van Beroep voor het bedrijfsleven esprime dubbi riguardo alla maniera in cui sono stati determinati i diritti alla restituzione delle ricorrenti nella causa principale. A suo parere, occorrerebbe piuttosto considerare che il sovraccarico accertato ha determinato la violazione delle norme in materia di benessere per tutti gli animali trasportati, in quanto tale sovraccarico ha colpito le 640 giovenche gravide e non solo le 62 alle quali il

Productschap fa riferimento nelle decisioni impugnate. Di conseguenza, esso ritiene che l'integralità della restituzione versata avrebbe dovuto essere oggetto di una domanda di rimborso.

72. Per tale motivo il College van Beroep voor het bedrijfsleven chiede, in sostanza, alla Corte di dichiarare se gli artt. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 1254/1999 nonché 1 e 5, n. 7, del regolamento n. 615/98 debbano essere interpretati nel senso che, ove venga accertato che le prescrizioni comunitarie in materia di densità di carico previste dal capitolo VI, punto 47, B, dell'allegato della direttiva 91/628 non siano state rispettate, la restituzione all'esportazione debba essere considerata come indebitamente pagata per tutti gli animali trasportati o solo per il numero di animali eccedente il carico consentito.

73. Ritengo che, in caso di violazione di tali prescrizioni, la restituzione all'esportazione debba, in via di principio, essere considerata come indebitamente pagata per tutti gli animali trasportati.

74. Come osservano giustamente i governi greco e ungherese nonché la Commissione, se il totale della superficie disponibile sulla nave per il trasporto di animali suddivisa per il numero di animali effettivamente trasportati non è conforme alla superficie per animale prevista dal capitolo VI, punto 47, B, dell'allegato della direttiva 91/628, sembra logico dedurne che le norme comunitarie in materia di densità di carico non sono state rispettate per nessuno degli animali trasportati. Infatti, in una simile situazione, lo spazio disponibile per ogni animale diminuisce per il fatto che il numero di animali a bordo della nave è superiore al numero autorizzato in forza di tali norme. In particolare, come osserva il governo greco, il sovraccarico di una nave determina una limitazione dei movimenti fisici degli animali, la riduzione dello spazio richiesto per il loro comfort, un aumento del rischio che tali animali si feriscano e condizioni penose di trasporto per tutti gli animali trasportati e non solo per il numero di animali eccedente il carico consentito.

75. In una tale situazione, come del resto in quella in cui sia accertata, ad esempio, una violazione delle prescrizioni comunitarie in materia di periodi di viaggio e di riposo, ritengo che la «parte corrispondente della restituzione» che, ai sensi dell'art. 5, n. 7, del regolamento n. 615/98, è considerata indebitamente pagata e deve essere recuperata sia costituita, in via di principio, dall'importo totale della restituzione all'esportazione inizialmente pagata.

76. Tuttavia, come correttamente osservato dai governi olandese e ungherese, occorrerebbe mitigare tale soluzione se fosse dimostrato che, per motivi relativi alla sistemazione della nave, taluni animali hanno beneficiato durante il trasporto di una superficie conforme alle prescrizioni del capitolo VI, punto 47, B, dell'allegato della direttiva 91/628. Ciò si verificherebbe, ad esempio, qualora taluni animali fossero stati caricati in stive della nave che soddisfano tali prescrizioni.

77. Alla luce di tali elementi, propongo alla Corte di dichiarare che gli artt. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 1254/1999 nonché 1 e 5, n. 7, del regolamento n. 615/98 devono essere interpretati nel senso che, ove venga accertato che le prescrizioni comunitarie in materia di densità di carico previste dal capitolo VI, punto 47, B, dell'allegato della direttiva 91/628 non siano state rispettate, la restituzione all'esportazione deve, in via di principio, essere considerata come indebitamente pagata per tutti gli animali trasportati, a meno che il beneficiario fornisca la prova che, per motivi relativi alla sistemazione della nave, taluni animali hanno beneficiato durante il trasporto di una superficie conforme a tali prescrizioni.

78. Come ho osservato in precedenza, dalla decisione di rinvio risulta che il College van Beroep voor het bedrijfsleven sembra ritenere, sulla base degli elementi del fascicolo, che le norme comunitarie in materia di densità di carico siano state, nella causa principale, violate nei confronti di tutti gli animali trasportati. Ne consegue che la competente autorità nazionale avrebbe dovuto, a suo parere, domandare alle ricorrenti nella causa principale il rimborso totale dell'importo della restituzione all'esportazione inizialmente versata. Questa era, peraltro, la posizione adottata all'origine da tale autorità nelle sue prime decisioni del 26 marzo 2004.

79. Il giudice del rinvio osserva tuttavia che ha dubbi circa la sua competenza a rimettere in discussione su tale motivo le decisioni oggetto del ricorso nella causa principale.

80. Infatti, egli sottolinea che l'art. 8:69 della «Algemene Wet Bestuursrecht» implica una valutazione da parte del giudice nazionale dei punti controversi sottopostigli, il che gli impedirebbe, in via di principio, di tener conto di argomenti che eccedano i limiti della controversia quali definiti dalle parti. Per tale motivo, egli sottopone alla Corte la terza questione relativa all'applicazione d'ufficio del diritto comunitario.

81. Inoltre, il giudice del rinvio spiega di trovarsi di fronte ad un altro ostacolo presente nel diritto olandese relativo al diritto amministrativo processuale. Si tratta del principio del divieto di reformatio in pejus. In forza di tale principio, un ricorrente non può trovarsi, in seguito ad un ricorso, in una situazione più svantaggiosa di quella in cui si sarebbe trovato se non avesse presentato tale ricorso [21].

82. A tal riguardo, il giudice del rinvio osserva che le conseguenze che potrebbe trarre dalla constatazione secondo cui il Productschap ha limitato a torto l'importo del rimborso richiesto alle ricorrenti nella causa principale metterebbero queste ultime in una posizione più sfavorevole di quella in cui esse si trovavano quando hanno presentato il loro ricorso avverso le decisioni del 2 e 25 agosto 2005. Infatti, esse perderebbero anche la parte della restituzione che il Productschap non ha loro chiesto di rimborsare nell'ambito di tali decisioni.

21 — Tale divieto di reformatio in pejus è anche contenuto, benché implicitamente, nell'art. 8:69 della «Algemene Wet Bestuursrecht». Un esame dei diritti degli Stati membri rivela che, come nel diritto amministrativo olandese, il principio del divieto di reformatio in pejus è strettamente collegato al principio della libera disposizione delle parti dell'oggetto del ricorso o «principio dispositivo». In tal senso, il divieto di reformatio in pejus, che sia determinato dalla legge o riconosciuto dalla giurisprudenza, deriva dall'idea secondo cui la parte che presenta ricorso lo fa per servire e tutelare i propri interessi come formulati e circoscritti nella richiesta presentata al giudice. Inoltre, considerazioni più generali sono dedotte in vari diritti. Tali considerazioni riguardano in particolare la certezza del diritto e, in particolare, la fiducia riposta dai singoli nelle condizioni in cui viene amministrata la giustizia, fiducia che non consentirebbe di aggravare una situazione che al contrario l'uso di un mezzo di ricorso tende a far migliorare.

83. Pertanto, il giudice del rinvio vuole sapere se, in circostanze come quelle della causa principale, l'effettiva applicazione del diritto comunitario gli imponga di escludere una tale norma processuale nazionale. Ciò costituisce l'oggetto della quinta questione.

84. Nel prosieguo esaminerò congiuntamente la terza e quinta questione.

D — *Sulla terza e quinta questione*

85. Con la terza e quinta questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, alla Corte di dichiarare se il diritto comunitario imponga al giudice nazionale, in circostanze come quelle della causa principale, di procedere d'ufficio al controllo della legittimità di un atto amministrativo nazionale tenuto conto dei motivi attinenti alla violazione degli artt. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 1254/1999 nonché 1 e 5, n. 7, del regolamento n. 615/98, anche qualora un tale controllo conduca a mettere la ricorrente nella causa principale in una posizione più sfavorevole di quella in cui si sarebbe trovata se non avesse presentato ricorso.

86. I governi olandese e greco, nonché la Commissione, ritengono che tale questione vada risolta in senso negativo. Il governo ungherese esprime, una posizione più sfumata in quanto si dichiara, in un primo tempo, favorevole ad un'esame d'ufficio delle disposizioni comunitarie pertinenti da parte del giudice nazionale, ma in un secondo tempo, ritiene, che l'effettiva applicazione del diritto comunitario non implichi che, mediante tale esame, venga escluso il principio, sancito dal diritto amministrativo processuale olandese, secondo cui una persona che presenta un ricorso non può trovarsi in una posizione più sfavorevole di quella in cui si sarebbe trovata in mancanza di ricorso.

87. Affermo subito che, a mio parere, la Corte dovrebbe risolvere tale questione in senso affermativo.

88. Si è visto che la disposizione processuale nazionale che limita la portata del controllo di legittimità che può essere effettuato dal giudice del rinvio è costituita dall'art. 8:69 della «Algemene Wet Bestuursrecht».

89. Dato che tale stessa norma era in discussione nella causa decisa con sentenza 7 giugno 2007, van der Weerd e a. [22], e poiché tale sentenza contiene un riassunto della giurisprudenza relativa all'applicazione d'ufficio del diritto comunitario da parte del giudice nazionale, la detta sentenza costituirà il punto di partenza della mia analisi. Di conseguenza, dopo aver descritto il contesto nel quale tale sentenza si colloca e, in seguito, quanto la Corte ha dichiarato, passerò poi a spiegare i motivi per cui ritengo che tale sentenza non fornisca una soluzione soddisfacente nella presente causa.

90. Nella causa che ha dato luogo alla citata sentenza van der Weerd e a., la controversia nella causa principale opponeva degli allevatori di bestiame al direttore del servizio nazionale d'ispezione del bestiame e della carne circa le decisioni adottate da quest'ultimo. Ai sensi di tali decisioni, tutti gli animali artiodattili che si trovavano nelle loro aziende dovevano essere ritenuti sospetti di essere infetti dall'afta epizootica, in considerazione del fatto che, essendo stato accertato un caso di afta epizootica nei dintorni delle aziende stesse, non poteva escludersi che gli animali allevati in tali aziende potessero essere stati contagiati dalla malattia. Di conseguenza, tali animali dovevano essere vaccinati e poi abbattuti.

91. Nell'ambito del loro ricorso presentato dinanzi al College van Beroep voor het bedrijfsleven, i ricorrenti nella causa principale intendevano contestare la legittimità di tali decisioni. Tra i motivi dedotti a sostegno

22 — Cause riunite da C-222/05 a C-225/05 (Racc. pag. I-4233).

del loro ricorso non figuravano taluni motivi che erano stati invece dedotti in controversie analoghe pendenti dinanzi allo stesso giudice [23]. Tali motivi consistevano nel sostenere che il direttore del servizio nazionale d'ispezione del bestiame e della carne non poteva adottare provvedimenti di repressione dell'afta epizootica sulla base del risultato degli esami svolti da ID-Lelystad BV, poiché quest'ultimo non sarebbe stato abilitato ad effettuarli dalla direttiva del Consiglio 18 novembre 1985, 85/511/CEE, che stabilisce misure comunitarie di lotta contro l'afta epizootica [24], e non avrebbe potuto fondare i provvedimenti di repressione dell'afta epizootica esclusivamente sul contenuto della telecopia inviata da tale laboratorio.

92. Nella decisione di rinvio, il College van Beroep voor het bedrijfsleven rilevava che tali motivi potrebbero influire sulla soluzione delle controversie dinanzi ad esso pendenti. Tuttavia, esso precisava che, dal momento che non erano stati sollevati davanti al detto giudice, le norme processuali nazionali osterebbero alla loro considerazione. Infatti, dall'art. 8:69 della «Algemene Wet Bestuursrecht» emerge che il giudice si limita a decidere in ordine ai punti della controversia che gli vengono sottoposti. È pur vero che, ai sensi del n. 2 della medesima disposizione, il giudice è tenuto ad integrare d'ufficio i motivi di diritto, ma occorrerebbe interpretare tale disposizione nel senso che il giudice procede all'inquadramento giuridico delle censure dedotte dal ricorrente avverso l'atto amministrativo contestato. Inoltre, la valutazione cui il giudice deve procedere motu proprio si imporrebbe solo nell'ipotesi di applicazione di norme di ordine pubblico, intese nel diritto olandese come quelle relative ai poteri degli organi amministrativi e a quelli del giudice stesso, nonché le disposizioni in materia di ricevibilità.

93. Tenuto conto di tali elementi, il College van Beroep voor het bedrijfsleven voleva sapere se, in forza del diritto comunitario, dovesse tener conto degli argomenti di diritto comunitario che non fossero stati dedotti dai ricorrenti nella causa principale. Si poneva, infatti, la questione se una disposizione processuale nazionale, in forza della quale il giudice non può tener conto di motivi che esulano dal contesto della controversia, non rendesse praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio di diritti conferiti dall'ordinamento giuridico comunitario.

94. Al fine di fornire una soluzione, la Corte, nel modo classico, ha preso le mosse dalla constatazione secondo cui «in mancanza di una disciplina comunitaria in materia, spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro designare i giudici competenti e stabilire le modalità procedurali dei ricorsi giurisdizionali intesi a garantire la tutela dei diritti spettanti agli amministratori in forza delle norme di diritto comunitario, purché tali modalità, da un lato, non siano meno favorevoli di quelle che riguardano ricorsi analoghi

23 — Tali cause hanno dato luogo alla sentenza 15 giugno 2006, causa C-28/05, Dokter e a. (Racc. pag. I-5431).

24 — GU L 315, pag. 11. Direttiva come modificata dalla direttiva del Consiglio 26 giugno 1990, 90/423/CEE (GU L 224, pag. 13; in prosieguo: la «direttiva 85/511»).

di natura interna (principio di equivalenza) né, dall'altro, rendano praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico comunitario (principio di effettività)» [25].

95. In primo luogo, quanto al principio di equivalenza, la Corte ha dichiarato che le disposizioni in esame della direttiva 85/511 non potevano essere considerate equivalenti alle norme nazionali di ordine pubblico ai sensi del diritto olandese. Essa ne ha dedotto che l'applicazione del principio di equivalenza non implicava che il giudice del rinvio fosse tenuto a procedere d'ufficio al controllo di legittimità degli atti amministrativi interessati alla luce dei criteri ricavati da tale direttiva [26].

96. Inoltre, essa ha sottolineato che «tali disposizioni anche se rientrano nella politica della salute pubblica, sarebbero state dedotte nei procedimenti principali essenzialmente al fine di tener conto degli interessi privati degli amministrati assoggettati a misure di lotta contro l'afta epizootica» [27].

97. In secondo luogo, quanto al principio di effettività, la Corte ha anzitutto ricordato che dalla sua giurisprudenza emerge che «ogni caso in cui si ponga la questione se una norma processuale nazionale renda impossibile o eccessivamente difficile l'applicazione dei diritti conferiti ai soggetti dal diritto comunitario dev'essere esaminato tenendo conto del ruolo di detta norma nell'insieme del procedimento, nonché dello svolgimento e delle peculiarità di quest'ultimo dinanzi ai diversi giudici nazionali. Sotto tale profilo si devono considerare, se necessario, i principi che sono alla base del sistema giurisdizionale nazionale, quali la tutela del diritto alla difesa, il principio della certezza del diritto e il regolare svolgimento del procedimento» [28].

98. La Corte ha ricordato altresì ciò che ha dichiarato nella sentenza 14 dicembre 1995, van Schijndel e van Veen [29].

99. In tale sentenza, la Corte ha esaminato la compatibilità con il principio di effettività del principio di diritto olandese secondo cui il potere del giudice di sollevare d'ufficio dei motivi, in un procedimento civile nazionale, è limitato dall'obbligo per lo stesso di attenersi all'oggetto della controversia come è stato circoscritto dalle parti e di basare la sua pronuncia sui fatti che gli sono stati presentati.

25 — Punto 28 e giurisprudenza ivi citata.
26 — Punti 29-31.
27 — Punto 32.
28 — Punto 33 e giurisprudenza ivi citata.
29 — Cause riunite C-430/93 e C-431/93 (Racc. pag. I-4705).

100. Essa ha dichiarato che tale limitazione del potere del giudice nazionale è giustificata «dal principio secondo il quale l'iniziativa di un processo spetta alle parti, e il giudice può agire d'ufficio solo in casi eccezionali in cui il pubblico interesse esige il suo impulso» [30]. La Corte ha aggiunto che «[q]uesto principio attua concezioni condivise dalla maggior parte degli Stati membri quanto ai rapporti fra lo Stato e il singolo, tutela i diritti della difesa e garantisce il regolare svolgimento del procedimento, in particolare preservandolo dai ritardi dovuti alla valutazione dei motivi nuovi» [31].

101. La Corte ne ha dedotto che «il diritto comunitario non impone ai giudici nazionali di sollevare d'ufficio un motivo basato sulla violazione di disposizioni comunitarie, qualora l'esame di tale motivo li obblighi a rinunciare al principio dispositivo, alla cui osservanza sono tenuti, esorbitando dai limiti della lite quale è stata circoscritta dalle parti e basandosi su fatti e circostanze diversi da quelli che la parte processuale che ha interesse all'applicazione di dette disposizioni ha posto a fondamento della propria domanda» [32].

102. Nella causa che ha dato luogo alla sentenza der Weerd e a., cit., il College van Beroep voor het bedrijfsleven aveva posto l'accento sulla somiglianza su tale punto della procedura seguita dinanzi ad esso con quella in esame nella sentenza van Schijndel e van Veen, cit. La Corte ha quindi applicato l'iter logico che aveva seguito in quest'ultima sentenza.

103. Per completare il suo iter logico, la Corte ha anche spiegato perché la sua giurisprudenza derivante da varie sentenze che conferiscono al giudice nazionale il potere di applicare d'ufficio il diritto comunitario non era pertinente nel caso di specie. Tali precisazioni complementari sono interessanti in quanto testimoniano che la posizione della Corte a tal riguardo può adattarsi a seconda del contesto in cui una disposizione processuale nazionale viene applicata.

104. In tal senso, la Corte ha anzitutto fatto riferimento alla giurisprudenza scaturita dalla sentenza 14 dicembre 1995, Peterbroeck [33], in cui afferma che «essa è caratterizzata dalle circostanze attinenti alla controversia, volte a privare il ricorrente principale della possibilità di far valere utilmente l'incompatibilità di una disposizione di diritto nazionale con il diritto comunitario» [34].

30 — Sentenza van Schijndel e van Veen, cit. (punto 21).
31 — Idem.
32 — Ibidem (punto 22).

33 — Causa C-312/93 (Racc. pag. I-4599). In tale sentenza, la Corte ha risposto alla Cour d'appel di Bruxelles (Belgio) che «[i]l diritto comunitario osta all'applicazione di una norma processuale nazionale che, in condizioni analoghe a quelle del procedimento di cui trattasi nella causa davanti al giudice a quo, vieta al giudice nazionale, adito nell'ambito della sua competenza, di valutare d'ufficio la compatibilità di un provvedimento di diritto nazionale con una disposizione comunitaria, quando quest'ultima non sia stata invocata dal singolo entro un determinato termine».
34 — Sentenza van der Weerd e a., cit. (punto 40).

105. In seguito, essa ha menzionato un altro settore della sua giurisprudenza che si fonda, a suo parere, «sulla necessità di garantire al consumatore la tutela effettiva prevista dalla direttiva del Consiglio 5 aprile 1993, 93/13/CEE, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori [[35]]» [36].

106. Infine, la Corte ha fatto riferimento alla giurisprudenza risultante dalla sentenza 1° giugno 1999, Eco Swiss [37], che procede, a suo parere, «ad una valutazione dell'equivalenza di trattamento dei motivi attinenti alla normativa nazionale e di quelli attinenti alla normativa comunitaria» [38].

107. Dall'insieme di tali elementi di analisi, la Corte, nella citata sentenza van der Weerd e a., ha tratto la conclusione secondo cui «il principio di effettività non impone, in controversie come quella di cui alla causa principale, l'obbligo, per i giudici nazionali, di sollevare d'ufficio un motivo fondato su una disposizione comunitaria, indipendentemente dalla sua importanza per l'ordinamento giuridico comunitario, purché sia data alle parti la possibilità effettiva di sollevare un motivo fondato sul diritto comunitario dinanzi al giudice nazionale» [39]. Essa ha proseguito dichiarando che, «[d]al momento che i ricorrenti nella causa principale hanno avuto la possibilità effettiva di sollevare motivi attinenti alla direttiva 85/511, il principio di effettività non impone al giudice del rinvio di esaminare d'ufficio il motivo che si fonda sugli artt. 11 e 13 della direttiva medesima» [40].

108. Da quanto precede si possono trarre le seguenti indicazioni per la causa in esame.

109. Per quanto riguarda il principio di equivalenza, ritengo che l'iter logico sviluppato dalla Corte ai punti 29-31 della sentenza van der Weerd e a., cit., sia applicabile per analogia nell'ambito della causa in esame. Infatti le disposizioni in questione dei regolamenti nn. 1254/1999 e 615/98, dirette, come vedremo, a garantire il benessere animale e a tutelare gli interessi finanziari della Comunità, non possono essere considerate come equivalenti alle regole nazionali di ordine pubblico

35 — GU L 95, pag. 29.

36 — Sentenza van der Weerd e a., cit. (punto 40). La Corte ha così dichiarato che la tutela che la direttiva 93/13 garantisce ai consumatori comporta che il giudice nazionale possa valutare d'ufficio il carattere abusivo di una clausola contrattuale soggetto alla sua valutazione [v. sentenze 27 giugno 2000, cause riunite da C-240/98 a C-244/98, Océano Grupo Editorial e Salvat Editores (Racc. pag. I-4941); 21 novembre 2002, causa C-473/00, Cofidis (Racc. pag. I-10875), nonché sentenza 26 ottobre 2006, causa C-168/05, Mostaza Claro (Racc. pag. I-10421)]. V., del pari, sentenza 4 ottobre 2007, causa C-429/05, Rampion e Godard (Racc. pag. I-8017), che ha recepito tale giurisprudenza nell'ambito della direttiva del Consiglio 22 dicembre 1986, 87/102/CEE, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di credito al consumo (GU 1987, L 42, pag. 48), come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 16 febbraio 1998, 98/7/CE (GU L 101, pag. 17).

37 — Causa C-126/97 (Racc. pag. I-3055). In tale sentenza, la Corte ha, in particolare, dichiarato che «nei limiti in cui un giudice nazionale debba, in base alle proprie norme di diritto processuale nazionale, accogliere un'impugnazione per nullità di un lodo arbitrale fondata sulla violazione delle norme nazionali di ordine pubblico, esso deve ugualmente accogliere una domanda fondata sulla violazione del divieto sancito dall'art. 85, n. 1, del Trattato CE [divenuto art. 81, n. 1, CE]» (punto 37).

38 — Sentenza van der Weerd e a., cit. (punto 40).

39 — Ibidem (punto 41).

40 — Idem.

ai sensi del diritto olandese, che riguardano essenzialmente la competenza del giudice, la ricevibilità del ricorso e la competenza dell'autorità amministrativa all'origine della decisione impugnata.

110. Il problema al centro della causa in esame è quindi relativo alla portata del principio di effettività.

111. Ritengo che, l'iter logico seguito dalla Corte, nella citata sentenza van der Weerd e a., per quanto riguarda la portata di tale principio non sia pertinente in un caso come quello di cui trattasi nella causa principale, e ciò anche se la disposizione processuale nazionale in esame è, come nella causa che ha dato luogo a tale sentenza, l'art. 8:69 della «Algemene Wet Bestuursrecht».

112. Infatti, tanto la finalità delle disposizioni comunitarie che il giudice del rinvio auspicherebbe applicare nell'ambito della causa principale quanto l'ambito in cui interviene la disposizione processuale nazionale in esame richiedono, a mio parere, che la Corte affronti la causa in esame da una diversa prospettiva.

113. La causa in esame contiene alcune particolari caratteristiche che impediscono, a mio parere, una trasposizione pura e semplice dell'iter logico seguito dalla Corte nelle sentenze citate van Schijndel e van Veen, nonché van der Weerd e a.

114. A tal riguardo, ricordo, anzitutto, che gli artt. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 1254/1999 e 1 del regolamento n. 615/98 hanno lo scopo di subordinare il pagamento delle restituzioni all'esportazione di animali vivi della specie bovina al rispetto della normativa comunitaria sul benessere degli animali e, in particolare, al rispetto delle disposizioni della direttiva 91/628. Essi istituiscono pertanto una condizione per la concessione di tali restituzioni.

115. La Corte ha stabilito, nella sentenza Viamex Agrar Handel e ZVK, cit., che l'intento del legislatore comunitario è la salvaguardia di esigenze di interesse generale come la tutela della salute e della vita degli animali. In tal senso, secondo la Corte «il rinvio generale operato dal regolamento n. 615/98 alla direttiva 91/628 ha lo scopo di garantire, per l'applicazione dell'art. 13, n. 9, del regolamento n. 805/68 [divenuto art. 33, n. 9, del regolamento n. 1254/1999], il rispetto delle disposizioni di detta direttiva rilevanti in materia di benessere degli animali vivi e, in particolare, di protezione degli animali durante il trasporto» [41].

41 — Punto 29.

116. Nella stessa sentenza, la Corte riconosce che «[i]noltre, il rinvio così operato presenta il vantaggio di garantire che il bilancio della Comunità non finanzi esportazioni effettuate in violazione delle disposizioni comunitarie relative al benessere degli animali» [42].

117. Pertanto, le disposizioni comunitarie pertinenti nel procedimento in esame hanno una duplice finalità, vale a dire, da un lato, la protezione della salute e della vita degli animali e, dall'altro, la tutela degli interessi finanziari della Comunità.

118. È per garantire che tali due obiettivi siano pienamente conseguiti che l'art. 5, n. 7, del regolamento n. 615/98 integra il dispositivo stabilendo che, qualora si constati che non sia stata rispettata la normativa comunitaria in materia di protezione degli animali durante il trasporto dopo il pagamento della restituzione, la parte corrispondente della restituzione è considerata indebitamente pagata e deve essere recuperata conformemente alle disposizioni dell'art. 11, nn. 3-6, del regolamento n. 3665/87, sostituito dall'art. 52 del regolamento n. 800/1999 [43].

119. Preciso anche che tali due obiettivi costituiscono a livello comunitario esigenze di interesse generale la cui importanza non può essere negata [44].

120. In seguito, occorre sottolineare che, considerate nel loro insieme, le disposizioni comunitarie che il giudice del rinvio auspicherebbe applicare d'ufficio nell'ambito del procedimento nella causa principale non fanno sorgere diritti in capo alle ricorrenti nella causa principale, ma conducono, al contrario, a far gravare su queste ultime un obbligo, quello di rimborsare una restituzione all'esportazione indebitamente pagata.

121. Di conseguenza, nella presente fattispecie il problema non è cercare di stabilire se l'art. 8:69 della «Algemene Wet Bestuursrecht» sia, in base alla comune nozione del principio di effettività, tale da rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile *l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico comunitario*.

42 — Punto 24.

43 — La Corte si è pronunciata nella sentenza 21 giugno 2007, causa C-428/05, Laub (Racc. pag. I-5069), sulla finalità della procedura di recupero di cui all'art. 11, n. 3, del regolamento n. 3665/87. A suo parere, «[l]'obiettivo di detta disposizione consiste nel garantire la tutela e la corretta applicazione del bilancio comunitario nell'ambito delle restituzioni all'esportazione e, in particolare, nell'assicurare che solo gli esportatori aventi diritto alle restituzioni ne beneficino, conformemente alle condizioni oggettive stabilite dal legislatore comunitario» (punto 22).

44 — V., a tal proposito, riguardo all'obiettivo di protezione della salute e della vita degli animali, sentenza Viamex Agrar Handel e ZVK, cit. (punti 22 e 23). Per quanto riguarda l'obiettivo di tutela degli interessi finanziari della Comunità, si può fare riferimento, in particolare, all'art. 280 CE nonché al regolamento (CE, Euratom) del Consiglio 18 dicembre 1995, n. 2988, relativo alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità (GU L 312, pag. 1). Tale regolamento istituisce un contesto giuridico comune a tutti i settori contemplati dalle politiche comunitarie per combattere contro le lesioni agli interessi finanziari delle Comunità.

122. Il principio di effettività nella sua dimensione di tutela dei diritti conferiti ai singoli dal diritto comunitario non costituisce quindi, nell'ambito della causa in esame, il riferimento appropriato per decidere se il giudice del rinvio sia tenuto ad escludere una disposizione processuale nazionale che ostacoli l'applicazione d'ufficio del diritto comunitario.

123. Né mi pare rilevante, nelle circostanze come quelle della causa principale, verificare se alle parti sia stata data la possibilità effettiva di sollevare un motivo fondato sul diritto comunitario dinanzi al giudice nazionale.

124. Alla luce dei fatti da cui trae origine la controversia principale, è infatti evidente che le ricorrenti nella causa principale non avevano nessun interesse a far valere dinanzi al giudice del rinvio la questione se, ai sensi degli artt. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 1254/1999 nonché 1 e 5, n. 7, del regolamento n. 615/98, la restituzione all'esportazione dovesse essere considerata come indebitamente pagata per tutti gli animali trasportati o solo per una parte di essi. Al tal proposito, ricordo che il Productschap aveva, in un primo tempo, richiesto il rimborso dell'importo totale della restituzione, in seguito aveva, dopo opposizione da parte delle ricorrenti nella causa principale, limitato tale rimborso ad una sola parte degli animali trasportati. La strategia contenziosa di queste ultime consiste di conseguenza nel cercare di ottenere dal College van Beroep voor het bedrijfsleven una riduzione supplementare dell'importo da rimborsare, o persino l'esclusione di ogni rimborso, e ciò sollevando altri motivi di diritto.

125. Aggiungo che non era neppure nell'interesse del Productschap sollevare argomenti che potevano verosimilmente condurre a rimettere in discussione il metodo di calcolo da esso seguito nelle decisioni di rimborso adottate il 2 e 25 agosto 2005.

126. La constatazione secondo cui alle parti è stata data la possibilità effettiva di sollevare un motivo fondato sul diritto comunitario dinanzi al giudice del rinvio non può pertanto essere determinante nell'ambito della causa in esame.

127. Di conseguenza, suggerisco alla Corte di seguire un altro approccio, meglio adattato ad un contesto nel quale la portata dell'applicazione d'ufficio del diritto comunitario non si limiti, per riprendere i termini utilizzati dalla Corte nella sentenza van der Weerd e a., cit., alla presa in conto degli «interessi privati degli amministrati» [45], ma consista fondamental-

45 — Punto 32.

mente nella salvaguardia di esigenze di interesse generale a livello comunitario.

128. In realtà, nelle circostanze come quelle della causa principale, solo il giudice nazionale, in quanto giudice comunitario di diritto comune, può invocare il diritto comunitario per garantirne il rispetto. Egli rappresenta l'ultimo baluardo in grado di correggere un'erronea applicazione del diritto comunitario da parte dell'autorità nazionale competente. In altri termini, il giudice nazionale è il solo che può ristabilire la legalità comunitaria.

129. Di conseguenza, propongo alla Corte di dichiarare che l'applicazione effettiva del diritto comunitario impone al giudice nazionale, nelle circostanze come quelle della causa principale, di procedere d'ufficio al controllo della legittimità di un atto amministrativo nazionale tenuto conto dei motivi attinenti alla violazione degli artt. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 1254/1999 nonché 1 e 5, n. 7, del regolamento n. 615/98 anche qualora un tale controllo conduca a mettere la ricorrente nella causa principale in una posizione più sfavorevole di quella in cui si sarebbe trovata se non avesse presentato ricorso.

130. Tale posizione è conforme all'esigenza, più volte ricordata dalla Corte, secondo cui una norma di diritto nazionale non deve pregiudicare l'applicazione e l'efficacia del diritto comunitario [46]. Essa trova numerose espressioni nella giurisprudenza della Corte, in particolare in materia agricola.

131. Prima di esaminare tale giurisprudenza, occorre osservare che, ai sensi dell'art. 8, n. 1, lett. b) e c), del regolamento (CE) del Consiglio 17 maggio 1999, n. 1258, relativo al finanziamento della politica agricola comune [47], gli Stati membri adottano, in conformità delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative nazionali, le misure necessarie per prevenire e perseguire le irregolarità che pregiudicano le operazioni del FEAOG e per recuperare le somme perse a seguito di irregolarità o di negligenze.

132. Nella sentenza 21 settembre 1983, Deutsche Milchkontor e a. [48], la Corte ha in particolare interpretato la disposizione corrispondente del regolamento (CEE) del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729, relativo al

46 — V., in particolare, in tal senso, sentenze 9 marzo 1978, causa 106/77, Simmenthal (Racc. pag. 629, punto 22), e 19 giugno 1990, causa C-213/89, Factortame e a. (Racc. pag. I-2433, punto 20).

47 — GU L 160, pag. 103. Regolamento abrogato e sostituito dal regolamento (CE) del Consiglio 21 giugno 2005, n. 1290, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 209, pag. 1).

48 — Cause riunite da 205/82 a 215/82 (Racc. pag. 2633).

finanziamento della politica agricola comune [49].

133. Essa ha sottolineato che «le controversie relative alla restituzione degli importi indebitamente concessi in forza del diritto comunitario vanno risolte, ove il diritto comunitario non abbia disposto in materia, dai giudici nazionali a norma del loro diritto interno, fatti salvi i limiti imposti dal diritto comunitario (…)» [50]. Tali limiti sono i seguenti.

134. Oltre al fatto che «l'applicazione del diritto nazionale deve avvenire in modo non discriminatorio rispetto ai procedimenti per dirimere liti dello stesso genere, ma puramente nazionali» [51], essa «non deve intaccare la portata e l'efficacia del diritto comunitario» [52].

135. Secondo la Corte, «[c]iò avverrebbe in particolare se tale applicazione rendesse praticamente impossibile il ricupero delle somme irregolarmente versate. Inoltre, l'esercizio di un potere discrezionale circa l'opportunità di pretendere o meno la restituzione di fondi comunitari indebitamente o irregolarmente concessi sarebbe incompatibile coll'obbligo che l'art. 8, n. 1 del regolamento n. 729/70 impone alle autorità amministrative nazionali, di ricuperare le somme indebitamente o irregolarmente versate» [53].

136. La Corte ha di recente ricordato tali esigenze nella sentenza 13 marzo 2008, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening e a. [54]. Essa ne ha dedotto, in sostanza, che il giudice nazionale è tenuto a dare esecuzione ad un obbligo di recupero di un contributo finanziario comunitario derivante da una disposizione del diritto comunitario [55] quando è stato adito con una controversia relativa al rimborso di fondi persi a

49 — GU L 94, pag. 13.
50 — Sentenza Deutsche Milchkontor e a., cit. (punto 19).
51 — Ibidem (punto 23).
52 — Ibidem (punto 22).

53 — Idem. Nella sentenza 6 maggio 1982, cause riunite 146/81, 192/81 e 193/81, BayWa e a. (Racc. pag. 1503), la Corte ha del pari precisato che un'interpretazione che consente alle amministrazioni nazionali competenti di valutare discrezionalmente l'opportunità di pretendere la restituzione del denaro comunitario indebitamente versato «comprometterebbe la parità di trattamento fra gli operatori economici dei vari Stati membri nonché l'applicazione del diritto comunitario la quale, per quanto possibile, deve rimanere uniforme nell'intera Comunità» (punto 30).
54 — Cause riunite da C-383/06 a C-385/06 (Racc. pag. I-1561).
55 — Si tratta dell'art. 23, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 19 dicembre 1988, n. 4253, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CEE) n. 2052/88 per quanto riguarda il coordinamento tra gli interventi dei vari Fondi strutturali, da un lato, e tra tali interventi e quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti, dall'altro (GU L 374, pag. 1), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 20 luglio 1993, n. 2082 (GU L 193, pag. 20). Nella sentenza Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening e a., cit., la Corte ha dichiarato che tale articolo «crea un obbligo per gli Stati membri, senza che vi sia necessità di una prescrizione di diritto nazionale, di recuperare i fondi persi a causa di un abuso o di una negligenza» (punto 40).

causa di un abuso o di una negligenza e, eventualmente, a disapplicare e ad interpretare una norma di diritto nazionale che si oppone a tale recupero [56].

137. La Corte ha altresì precisato che, in applicazione del diritto nazionale, principi come quello di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento possono essere presi in considerazione dal giudice nazionale assieme al principio di legalità, purché si tenga pienamente conto dell'interesse della Comunità [57].

138. Alla luce di tale giurisprudenza, ritengo che, nelle circostanze come quelle della causa principale, l'applicazione effettiva del diritto comunitario richieda che l'interesse della Comunità al recupero degli aiuti che sono stati pagati in violazione delle condizioni per la concessione di questi ultimi sia pienamente preso in considerazione dal giudice nazionale e che, di conseguenza, quest'ultimo escluda i principi procedurali contenuti nell'art. 8:69 della «Algemene Wet Bestuursrecht».

139. Pertanto, a mio parere, la salvaguardia delle esigenze di interesse generale che costituiscono la protezione della vita e della salute degli animali nonché la tutela degli interessi finanziari della Comunità impone al giudice nazionale di controllare che l'autorità competente non abbia esercitato nessun potere discrezionale sull'opportunità di pretendere o meno il rimborso di fondi comunitari indebitamente concessi.

140. Vero è che spetta all'autorità nazionale competente, qualora adotti, in applicazione dell'art. 5, n. 7, del regolamento n. 615/98, una decisione diretta al rimborso della restituzione all'esportazione indebitamente versata, valutare, alla luce degli elementi obiettivi di cui dispone se la «parte corrispondente della restituzione» da recuperare sia costituita dall'importo totale della restituzione inizialmente pagata o solo da una parte di quest'ultimo.

141. Il margine discrezionale di cui dispone così l'autorità nazionale competente consiste, in particolare, nel determinare se la legislazione comunitaria relativa alla protezione degli animali durante il trasporto sia stata o no violata, se tale violazione abbia comportato delle ripercussioni sul benessere degli animali e se riguardi tutti gli animali o solo taluni di essi [58].

56 — Sentenza Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening e a., cit. (punti 51 e 59).

57 — Ibidem (punti 52 e giurisprudenza ivi citata, 55 e 59).

58 — V., al riguardo, sentenza Viamex Agrar Handel e ZVK, cit. (punto 44).

142. Un tale margine discrezionale non è tuttavia illimitato e spetta al giudice nazionale controllare se, conformemente a quanto prevede l'art. 5, n. 7, del regolamento n. 615/98, come base giuridica della decisione di ripetizione dell'indebito, tale decisione sia diretta proprio al rimborso della «parte corrispondente della restituzione».

143. In altri termini, spetta al giudice nazionale verificare che l'autorità competente non abbia trasformato il margine discrezionale di cui dispone in un potere discrezionale sull'opportunità di pretendere o meno il rimborso di fondi comunitari indebitamente concessi.

144. Tale controllo esercitato dal giudice nazionale, come garante ultimo della corretta applicazione del diritto comunitario, è decisivo per la salvaguardia di esigenze di interesse generale come la protezione della vita e della salute degli animali nonché la tutela degli interessi finanziari della Comunità, in quanto incoraggia l'autorità nazionale competente a maggiore rigore nell'adozione delle sue decisioni di rimborso e garantisce che fondi comunitari indebitamente concessi non saranno trattenuti dai loro beneficiari. L'applicazione d'ufficio del diritto comunitario costituisce quindi uno strumento efficace per la lotta contro la frode agli interessi finanziari della Comunità.

145. A tal riguardo, osservo che l'argomento, sollevato dalla Commissione in udienza, secondo cui esisterebbero altri mezzi che consentono di tutelare gli interessi finanziari della Comunità, come la procedura di liquidazione dei conti del FEAOG, non mi sembra pertinente. Infatti, ritengo che, nella misura in cui l'art. 5, n. 7, del regolamento n. 615/98 impone al beneficiario di rimborsare gli importi indebitamente ricevuti, la circostanza che la Comunità sia stata rimborsata dallo Stato membro non dispensa, di per sé, dal procedere al recupero di tali importi da tale beneficiario. Tale è, in sostanza, la posizione su cui si basa la Corte nella sentenza Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening e a., cit. [59].

146. Tenuto conto di tutti questi motivi, propongo alla Corte di dichiarare che l'applicazione effettiva del diritto comunitario impone al giudice nazionale, in circostanze come quelle della causa principale, di procedere d'ufficio al controllo della legittimità di un atto amministrativo nazionale tenuto conto dei motivi attinenti alla violazione degli artt. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 1254/1999 nonché 1 e 5, n. 7, del regolamento n. 615/98, anche qualora un tale controllo conduca a mettere la ricorrente nella causa principale in una posizione più sfavorevole di quella in cui si sarebbe trovata se non avesse presentato ricorso.

59 — Punto 58.

IV — Conclusioni

147. Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, suggerisco alla Corte di risolvere le questioni sottoposte dal College van Beroep voor het bedrijfsleven nel seguente modo:

«1) Gli artt. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento (CE) del Consiglio 17 maggio 1999, n. 1254, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine nonché 1 e 5, n. 7, del regolamento (CE) della Commissione 18 marzo 1998, n. 615, recante modalità particolari di applicazione del regime delle restituzioni all'esportazione per quanto riguarda il benessere degli animali vivi della specie bovina durante il trasporto, devono essere interpretati nel senso che l'autorità nazionale competente per pagare le restituzioni all'esportazione è autorizzata a decidere che un trasporto di animali non è stato effettuato conformemente alle disposizioni della direttiva del Consiglio 19 novembre 1991, 91/628/CEE, relativa alla protezione degli animali durante il trasporto e recante modifica delle direttive 90/425/CEE e 91/496/CEE, come modificata dalla direttiva del Consiglio 29 giugno 1995, 95/29/CE, anche se il veterinario ufficiale aveva in precedenza certificato, in applicazione dell'art. 2, n. 3, del regolamento n. 615/98, che tale trasporto era conforme alle disposizioni della direttiva 91/628, come modificata. Per pervenire a tale conclusione, l'autorità nazionale competente deve fondarsi su elementi obiettivi aventi un'incidenza sul benessere degli animali, tali da rimettere in discussione i documenti presentati dall'esportatore, e deve motivare sufficientemente la sua decisione per chiedere il rimborso della restituzione all'esportazione.

2) Gli art. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 1254/1999 nonché 1 e 5, n. 7, del regolamento n. 615/98 devono essere interpretati nel senso che, per stabilire il mancato rispetto delle prescrizioni comunitarie in materia di densità di carico previste dal capitolo VI, punto 47, B, dell'allegato della direttiva 91/628, come modificata, l'autorità competente dello Stato membro di esportazione deve tener conto delle norme in vigore nello Stato membro di bandiera della nave che ha trasportato gli animali le quali consentono di determinare la superficie disponibile su tale nave per il trasporto di animali, riconoscendo l'autorizzazione rilasciata a tale nave da parte dell'autorità competente di quest'ultimo Stato.

3) Gli artt. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 1254/1999 nonché 1 e 5, n. 7, del regolamento n. 615/98 devono essere interpretati nel senso che, ove venga accertato che le prescrizioni comunitarie in materia di densità di carico previste dal capitolo VI, punto 47, B, dell'allegato della direttiva 91/628, come modificata, non siano state rispettate, la restituzione all'esportazione deve, in via di principio, essere considerata come indebitamente pagata per tutti gli animali trasportati, a meno che il beneficiario fornisca la prova che, per motivi relativi alla sistemazione della nave, taluni animali hanno beneficiato durante il trasporto di una superficie conforme a tali prescrizioni.

4) L'applicazione effettiva del diritto comunitario impone al giudice nazionale, in circostanze come quelle della causa principale, di procedere d'ufficio al controllo della legittimità di un atto amministrativo nazionale tenuto conto dei motivi attinenti alla violazione degli artt. 33, n. 9, secondo comma, del regolamento n. 1254/1999 nonché 1 e 5, n. 7, del regolamento n. 615/98, anche qualora un tale controllo conduca a mettere la ricorrente nella causa principale in una posizione più sfavorevole di quella in cui si sarebbe trovata se non avesse presentato ricorso».