YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)
18 päivänä syyskuuta 2003 *

Asiassa C-331/00,

Helleenien tasavalta, asiamiehinään V. Kontolaimos, I. K. Chalkias ja C. Tsiavou, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään M. Condou-Durande, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa osittain Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta maksettavien jäsenvaltioiden tiettyjen menojen jättämisestä yhteisörahoituksen ulkopuolelle 5 päivänä heinäkuuta 2000 tehdyn komission päätöksen 2000/449/EY (EYVL L 180, s. 49), siltä osin kuin se koskee Helleenien tasavaltaa,

* Oikeudenkäyntikieli: kreikka.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: tuomari D. A. O. Edward (esittelevä tuomari), joka hoitaa viidennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit A. La Pergola, P. Jann, S. von Bahr (esittelevä tuomari) ja A. Rosas,

julkisasiamies: A. Tizzano,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M.-F. Contet,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 6.6.2002 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 6.2.2003 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Kreikan valtio on yhteisöjen tuomioistuimeen 11.9.2000 toimittamallaan kannekirjelmällä vaatinut EY 230 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan osittain Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukira-

haston (EMOTR) tukiosastosta maksettavien jäsenvaltioiden tiettyjen menojen jättämisestä yhteisörahoituksen ulkopuolelle 5 päivänä heinäkuuta 2000 tehdyn komission päätöksen 2000/449/EY (EYVL L 180, s. 49; jäljempänä riidanalainen päätös), siltä osin kuin siinä säädetään Kreikan valtion vastattavaksi rahoituskorjauksia varainhoitovuosien 1996, 1997 ja 1998 osalta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

EMOTR:sta rahoitettavat menot

2 Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21 päivänä huhtikuuta 1970 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 729/70 (EYVL L 94, s. 13), sellaisena kuin se on muutettuna 22.5.1995 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1287/95 (EYVL L 125, s. 1; jäljempänä asetus N:o 729/70), 1 artiklan 2 kohdan b alakohdassa ja 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, että EMOTR:n tukiosastosta rahoitetaan yhteisön sääntöjen mukaisesti maatalousmarkkinoiden yhteisen markkinajärjestelyn osana maatalousmarkkinoiden tasapainottamiseksi tehtävät interventiot.

3 Asetuksen N:o 729/70 1 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Rahasto ei ota vastattavakseen jäsenvaltioiden ja rahaston tuen saajien maksamista hallintokuluihin ja henkilöstöön liittyvistä menoista."

4 Asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Neuvoteltuaan rahastokomitean kanssa komissio:

— —

c) päättää menoista, jotka jätetään 2 ja 3 artiklassa tarkoitetun yhteisörahoituksen ulkopuolelle todettuaan, ettei kyseisiä menoja ole suoritettu yhteisön sääntöjen mukaisesti.

Ennen rahoituksesta kieltäytymistä koskevan päätöksen tekemistä komission tarkastuksen tuloksista ja sen jäsenvaltion, jota asia koskee, antamista vastauksista on toimitettava kirjalliset tiedoksiannot, joiden perusteella molemmat osapuolet pyrkivät sopimukseen jatkotoimenpiteistä.

Jollei sopimukseen päästä, jäsenvaltio voi pyytää käynnistämään menettelyn, jossa pyritään molempien osapuolten kantojen yhteensovittamiseen neljän kuukauden määräajassa ja jonka tuloksista toimitetaan komissiolle kertomus, jonka se tutkii ennen rahoituksesta kieltäytymistä koskevan päätöksen tekemistä.

Komissio tekee ulkopuolelle jätettävistä menoista arvion erityisesti todetun epäyhdenmukaisuuden merkittävyyden perusteella. Komissio ottaa tällöin huomioon rikkomuksen laadun ja vakavuuden sekä yhteisölle aiheutetun taloudellisen vahingon.

— —"

5 Neuvoston asetuksen (ETY) N:o 729/70 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä EMOTR:n tukiosaston tilien tarkastamisen ja hyväksymisen osalta 7 päivänä heinäkuuta 1995 annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 1663/95 (EYVL L 158, s. 6), sellaisena kuin se on muutettuna 22.10.1999 annetulla komission asetuksella N:o 2245/1999 (EYVL L 273, s. 5; jäljempänä asetus N:o 1663/95), vahvistetaan muun muassa velvollisuudet, jotka jäsenvaltioiden yksinomaisina edustajina suhteessa komissioon toimivilla koordinaatioelimillä on. Kyseisten elinten on pidettävä komission käytettävissä kaikki tarvittavat tilitiedot sellaisessa muodossa, että komission yksiköt voivat toteuttaa tarpeelliset tarkastukset.

6 Asetuksen N:o 1663/95 8 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Jos komissio tutkimuksen perusteella katsoo, että menoja ei ole toteutettu yhteisön sääntöjen mukaisesti, se antaa kyseiselle jäsenvaltiolle tiedoksi tarkastustensa tulokset ja korjaustoimenpiteet, jotka on toteutettava edellä mainittujen sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi tulevaisuudessa.

— — Jäsenvaltion on annettava vastaus kahden kuukauden kuluessa, ja komissio voi muuttaa kantaansa vastaavasti. — —

Vastaukselle varatun määräajan päätyttyä komissio aloittaa kahdenväliset neuvottelut, ja molempien osapuolten on pyrittävä sopimukseen toteutettavista toimenpiteistä sekä rikkomisen vakavuuden arvioinnissa ja Euroopan yhteisölle aiheutuneesta taloudellisesta haitasta. — — komissio antaa — — päätelmänsä virallisesti tiedoksi jäsenvaltioille viitaten komission päätökseen 94/442/EY. Tiedonannossa on oltava arvio niistä menoista, jotka komissio aikoo ehdottaa jätettäviksi yhteisörahoituksen ulkopuolelle asetuksen (ETY) N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisesti — —

Jäsenvaltioiden on niin pian kuin mahdollista annettava komissiolle tiedoksi yhteisön sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi toteutettavat korjaustoimenpiteet sekä niiden voimaantulopäivä. — —

2. Asetuksen (ETY) N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitetut päätökset on tehtävä sen jälkeen, kun on tutkittu sovitteluelimen komission päätöksen 94/442/EY mukaisesti laatima kertomus."

7 Asetuksen N:o 1633/95 liitteessä säädetään hallinnollisista ja kirjanpidollisista menettelytavoista, joita maksajana toimivien toimielinten on noudatettava sen takaamiseksi, että tukihakemusten tukikelpoisuutta ja niitä vastaavien maksujen yhteensopivuutta yhteisön lainsäädännön kanssa valvotaan tehokkaasti.

8 Kyseisen liitteen 2 kohdan ii alakohdan mukaan maksajana toimivan toimielimen tehtävä on EMOTR:n menojen osalta maksujen suorittaminen, mikä tarkoittaa ohjeiden antamista toimielimen pankille tai tarvittaessa valtion maksutoimistolle hyväksytyn määrän maksamisesta maksuvaatimuksen esittäjälle tai tämän nimeämälle edustajalle.

9 Asetuksen N:o 1663/95 liitteessä olevassa 6 kohdassa vahvistetaan menettelyt, joita maksajana toimivan toimielimen on noudatettava varmistaakseen tarkastusten tehokkuuden. Kyseisen 6 kohdan v alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Menettelyillä on varmistettava, että maksu suoritetaan ainoastaan maksuvaatimuksen esittäjälle, tämän pankkitilille tai tämän nimeämälle edustajalle. Maksu on suoritettava toimielimen pankkiin tai tarvittaessa valtion maksutoimistoon, tai shekki on lähetettävä viiden työpäivän kuluessa maksun veloittamisesta EMOTR:lta. On vahvistettava menettelyt sen varmistamiseksi, että kaikki maksut, joita koskevia siirtoja ei ole suoritettu tai shekkejä lunastettu, on palautettava rahastolle. Mitään maksuja ei suoriteta käteisenä. Hyväksyvän virkailijan ja/tai tämän esimiehen hyväksyminen voidaan suorittaa elektronisesti, jos näiden välineiden riittävä turvallisuus varmistetaan ja allekirjoittajan henkilöllisyys kirjataan elektronisiin tallenteisiin."

10 Jäsenvaltioiden toimittamista tiedoista ja Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta rahoitettujen menojen kuukausittaisesta kirjanpidosta ja asetuksen (ETY) N:o 2776/88 kumoamisesta 16 päivänä helmikuuta 1996 annetun komission asetuksen (EY) N:o 296/96 (EYVL L 39, s. 5) 4 artiklan 2 kohdassa säädetään, että menot, jotka jäsenvaltio on suorittanut

yhteisön lainsäädännössä vahvistettujen edellytysten ja määräaikojen ulkopuolella, kirjataan kuukausiennakoiden yhteydessä rajatusti siinä esitettyjen sääntöjen mukaisesti. Tässä säännöksessä säädetään seuraavaa:

"Kaikki edellä mainittujen edellytysten ja määräaikojen ulkopuolella maksetut menot kirjataan rajatusti seuraavien sääntöjen mukaisesti:

a) neljään prosenttiin asti edellytyksien ja määräaikojen mukaisesti maksetuista menoista ei kirjata mitään vähennystä, koska myöhästyneiden kuukausien lukumäärällä ei ole mitään merkitystä;

b) kun neljän prosentin marginaali on käytetty, kaikista lisämenoista, jotka ovat myöhästyneet

— kuukauden, vähennetään 10 prosenttia

— kaksi kuukautta, vähennetään 25 prosenttia

— kolme kuukautta, vähennetään 45 prosenttia

— neljä kuukautta, vähennetään 70 prosenttia

— viisi kuukautta tai sitä enemmän, vähennetään 100 prosenttia.

Jos hallinnollisia erityisiä edellytyksiä silti esiintyy eräiden toimenpiteiden yhteydessä tai jos jäsenvaltiot antavat asialliset perustelut, komissio voi soveltaa poikkeavaa porrastusta ja/tai pienempiä prosenttilukuja tai prosenttilukua nolla.

Tässä artiklassa tarkoitetut vähentämiset suoritetaan päätöksen 94/729/EY 13 artiklassa määrättyjä yksityiskohtaisia sääntöjä noudattaen."

11 Asetuksen N:o 296/96 4 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan ja talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta 31 päivänä lokakuuta 1994 tehdyn neuvoston päätöksen 94/729/EY (EYVL L 293, s. 14) 13 artiklan mukaan komissio päättää jäsenvaltioiden maksuviivästysten johdosta toteutettavista kuukausiennakoiden vähennyksistä asianomaisen jäsenvaltion läsnäollessa käydyn kontradiktorisen menettelyn jälkeen.

12 Asetuksen N:o 296/96 4 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Päätöksen 94/729/EY 13 artiklan mukaisesti suoritetut mahdolliset vähentämiset ja erityisesti edellytysten ja määräaikojen ylittämisestä johtuneet vähentämiset tehdään, jollei tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevassa myöhemmässä päätöksessä toisin määrätä."

Sovitteluelin

13 Sovittelumenettelyn perustamisesta osaksi Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosaston tilien tarkastamista ja hyväksymistä 1 päivänä heinäkuuta 1994 tehdyn komission päätöksen 94/442/EY (EYVL L 182, s. 45) 1 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Komission yhteyteen perustetaan sovitteluelin, jonka tehtävänä EMOTR-tuen tilien tarkastamisessa ja hyväksymisessä on:

a) tutkia jäsenvaltion sille tutkittavaksi asettama [asia], josta asetuksen (ETY) N:o 729/70 9 artiklan mukaisten tarkastusten seurauksena ja niiden tuloksista käytyjen kahdenkeskisten keskustelujen jälkeen komission toimivaltaiset yksiköt ovat antaneet tähän päätökseen viitaten jäsenvaltiolle muodollisesti tiedon — —, että tiettyjä kyseisen jäsenvaltion maksamia menoja ei voida kirjata EMOTR-tuesta maksettaviksi,

b) pyrkiä lähentämään komission ja sen jäsenvaltion, jota asia koskee, toisistaan poikkeavia kantoja,

c) laatia tuloksien perusteella lähentämispyrkimyksen lopputuloksesta kertomus, johon liitetään sovitteluelimen aiheellisina pitämät havainnot, jos kiista jää kokonaan tai osittain ratkaisematta."

14 Kyseisen päätöksen 1 artiklan 2 kohdan mukaan "sovitteluelimen kanta ei vaikuta komission lopulliseen tukiosaston tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevaan päätökseen".

Kiinteämääräiset rahoituskorjaukset

15 Komission 3.6.1993 päivättyyn asiakirjaan VI/216/93 ja sen korvanneeseen 23.10.1997 päivättyyn asiakirjaan VI/5330/97 sisältyvät suuntaviivat, joita komissio aikoo noudattaa soveltaessaan kiinteämääräisiä rahoituskorjauksia EMOTR:n tukiosaston tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevan menettelyn yhteydessä. Näiden suuntaviivojen mukaan silloin, kun sääntöjenvastaisten maksujen todellista määrää ja näin ollen yhteisölle aiheutuneita taloudellisia menetyksiä ei voida määrittää, komissio soveltaa kiinteämääräisiä korjauksia, jotka ovat yleensä 2, 5, 10 tai 25 prosenttia ilmoitetuista menoista tappioriskin suuruudesta riippuen. Mitä tulee 25 prosentin korjauskertoimeen, sitä voidaan soveltaa silloin, kun valvontajärjestelmää ei ole lainkaan toteutettu tai kun se on toteutettu huomattavan puutteellisesti ja on olemassa todisteita erittäin usein toistuvista sääntöjenvastaisuuksista sekä laiminlyönneistä sääntöjenvastaisuuksien ja vilpillisten menettelyjen torjunnassa.

16 Kuten asiakirjasta VI/5330/97 käy ilmi, näissä suuntaviivoissa erotetaan kaksi valvontaluokkaa seuraavasti:

"— Olennaista valvontaa ovat ne fyysiset ja hallinnolliset tarkastukset, jotka on toteutettava olennaisten tekijöiden todentamiseksi, joita ovat erityisesti maksuvaatimuksen perusteen olemassaolo, määrä, laadulliset edellytykset annettujen määräaikojen noudattaminen mukaan luettuna, sadonkorjuuta koskevat vaatimukset, hallussapitoajat jne. Tarkastukset suoritetaan paikalla ja vertailemalla tietoja muihin erillisiin tietolähteisiin kuten maarekistereihin.

— Lisävalvontaa ovat ne hallinnolliset toimenpiteet, jotka ovat välttämättömiä vaatimusten asianmukaisen käsittelyn kannalta. Näitä toimenpiteitä ovat maksuvaatimusten jättöpäivien noudattamisen tarkastaminen, kaksinkertaisten maksuvaatimusten tunnistaminen, riskianalyysi, rangaistusseuraamusten soveltaminen sekä tuottajien valvonta."

17 Asiakirjassa VI/5330/97 esitetään seuraavaa:

"Kun yksi tai useampi olennainen tarkastus on jäänyt toteuttamatta tai ne on toteutettu niin puutteellisesti tai niin harvoin, että niiden perusteella ei voida määritellä maksuvaatimuksen tukikelpoisuutta tai ehkäistä sääntöjenvastaisuuksia, on perusteltua soveltaa 10 prosentin korjausta, koska on mahdollista todeta kohtuullisella varmuudella, että rahaston varoihin kohdistuva merkittävien tappioiden riski oli suuri.

Kun kaikki olennaiset valvontatoimenpiteet on toteutettu, mutta niitä ei ole sovellettu lukumäärän, toistuvuuden tai perusteellisuuden osalta asetuksissa edellytetyllä tavalla, on perusteltua soveltaa 5 prosentin korjausta, koska on mahdollista todeta kohtuullisella varmuudella, että niiden perusteella ei saada riittävää varmuutta vaatimusten sääntöjenmukaisuudesta ja että rahastoon kohdistunut riski on ollut merkittävä.

Kun jäsenvaltio on suorittanut olennaiset valvontatoimenpiteet asianmukaisesti, mutta on täysin laiminlyönyt yhden tai useamman lisävalvontatoimenpiteen toteuttamisen, on perusteltua soveltaa 2 prosentin korjausta ottaen huomioon, että rahastoon kohdistunut riski on vähäisempi ja sääntöjenvastaisuus ei ole ollut yhtä vakava."

Tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskeva yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä

18 Tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevasta yhdennetystä hallinto- ja valvontajärjestelmästä 27 päivänä marraskuuta 1992 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 3508/92 (EYVL L 355, s. 1), joka on hyväksytty yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen ja tuottajille maksettavien suorien tukien yhteydessä, säädetään, että jokaisen jäsenvaltion on luotava yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä (jäljempänä IACS), jota sovelletaan muun muassa tukijärjestelmiin, jotka on otettu käyttöön tukijärjestelmästä tiettyjen peltokasvien viljelijöille 30 päivänä kesäkuuta 1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1765/92 (EYVL L 181, s. 12) ja naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 27 päivänä kesäkuuta 1968 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 805/68 (EYVL L 148, s. 24).

19 Asetuksen N:o 3508/92 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Yhdennetty järjestelmä sisältää seuraavat osat:

a) tietokonepohjainen tietokanta;

b) aakkosnumeerinen viljelylohkojen tunnistejärjestelmä;

c) aakkosnumeerinen eläinten tunnistamista ja rekisteröintiä koskeva järjestelmä;

d) tukihakemukset;

e) yhdennetty valvontajärjestelmä."

20 Asetuksen N:o 3508/92 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Tietokonepohjaiseen tietokantaan on kirjattava kunkin maatilan osalta tukihakemuksista saadut tiedot. Tämän tietokannan on mahdollistettava erityisesti se, että jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen saa suoraan ja viipymättä käyttöönsä vähintään viimeisintä kolmea peräkkäistä kalenterivuotta tai markkinointivuotta koskevat tiedot."

21 Asetuksen N:o 3508/92 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Aakkosnumeerinen viljelylohkojen tunnistejärjestelmä perustuu maarekisterikarttoihin ja -asiakirjoihin, muihin kartta-aineistoihin tai ilmavalokuviin tai satelliittikuviin tai muuhun vastaavaan tukiaineistoon tai useisiin näistä tekijöistä."

22 Asetuksen N:o 3508/92 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tämän asetuksen säännösten mukaisen tuen myöntämisessä huomioon otettava eläinten tunnistusta ja rekisteröintiä koskeva järjestelmä on vahvistettava direktiivin 92/102/ETY 4, 5, 6 ja 8 artiklan mukaisesti."

23 Eläinten tunnistamisesta ja rekisteröinnistä 27 päivänä marraskuuta 1992 annetussa neuvoston direktiivissä 92/102/ETY (EYVL L 355, s. 32) ja erityisesti sen 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa sekä 5, 6, ja 8 artiklassa velvoitetaan kaikki nautaeläinten pitäjät pitämään ajan tasalla olevaa rekisteriä tilalla olevista eläimistä ja varustamaan jokainen eläin aakkosnumeerisen koodin sisältävällä tunnistusmerkillä. Näitä velvollisuuksia on nautaeläinten osalta täydennetty 1.7.1997 lähtien nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän sekä naudanlihan ja naudanlihatuotteiden merkitsemisen käyttöönottamisesta 21 päivänä huhtikuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 820/97 (EYVL L 117, s. 1) säännöksillä ja erityisesti sen 4 ja 5 artiklalla, joissa säädetään yhteisön tasolla vahvistetun yhtenäisen tunnistuskoodin sisältävien uusien korvamerkkien käyttämisestä sekä ATK-pohjaisen tietokannan perustamisesta eläimiin, maatalousyrityksiin ja eläinten siirtoihin liittyvien tietojen keräämistä varten.

24 Asetuksen N:o 3508/92 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Yhdennetty valvontajärjestelmä koskee kaikkia jätettyjä tukihakemuksia, erityisesti hallinnollisen valvonnan, paikalla tehtävien tarkastusten ja tarvittaessa ilmasta tai avaruudesta tehtävien kaukohavaintotarkastusten osalta."

25 Asetuksen N:o 3508/92 8 artiklassa säädetään tarkastusten osalta seuraavaa:

"1. Jäsenvaltion on tehtävä tukihakemuksia koskeva hallinnollinen valvonta.

2. Hallinnollista valvontaa on täydennettävä paikalla tehtävillä tarkastuksilla, jotka koskevat otosta maatiloista. Jäsenvaltion on laadittava kaikkia näitä tarkastuksia koskeva otantasuunnitelma.

3. Kunkin jäsenvaltion on nimettävä viranomainen vastaamaan tässä asetuksessa säädettyjen tarkastusten yhteensovittamisesta.

4. Kansalliset viranomaiset voivat, myöhemmin vahvistettavilla edellytyksillä, käyttää kaukohavainnointia viljelylohkojen pinta-alan määrittämiseen niiden käytön ja kunnon tarkastamiseksi.

5. Jos jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset siirtävät tiettyjä osia tämän asetuksen soveltamiseksi tehtävistä töistä erikoistuneille toimielimille tai laitoksille, niiden on säilytettävä itsellään töiden johto ja niihin liittyvä vastuu."

26 Asetuksen N:o 3508/92 13 artiklan 1 kohdan mukaan IACS:n edellyttämiä tukihakemuksia, nautaeläinten aakkosnumeerista tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmää sekä yhdennettyä valvontajärjestelmää oli sovellettava 1.2.1993 lähtien, kun taas IACS:n muiden osien oli oltava käytössä viimeistään 1.1.1996 lähtien. Viimeksi mainituksi päivämääräksi on muutettu 1.1.1997 asetuksen N:o 3508/92 muuttamisesta 17.12.1996 annetulla neuvoston asetuksella N:o 2466/96 (EYVL L 335. s. 1).

27 Niitä hallinnollisia ja paikalla tehtäviä tarkastuksia koskevat perusteet ja yksityiskohtaiset tekniset säännöt, jotka jäsenvaltioiden on suoritettava IACS:n yhteydessä, määritellään tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevan yhdennetyn

hallinto- ja valvontajärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 23 päivänä joulukuuta 1992 annetussa komission asetuksessa (ETY) N:o 3887/92 (EYVL L 391, s. 36). Kyseisen asetuksen 6 artiklan 1—5 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Hallinnolliset ja paikalla tehtävät tarkastukset on tehtävä siten, että varmistetaan tukien ja palkkioiden myöntämistä koskevien edellytysten noudattaminen.

2. Asetuksen (ETY) N:o 3508/92 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu hallinnollinen valvonta muodostuu erityisesti ilmoitettuja lohkoja ja eläimiä koskevista ristiintarkastuksista, jotta vältettäisiin perusteeton tukien myöntäminen kahteen kertaan samana kalenterivuonna.

3. Paikalla tehtävien tarkastusten on koskettava merkittävää otosta hakemuksista. Tämän otoksen on edustettava vähintään:

— 10[:tä] prosenttia eläintukihakemuksista tai osallistumisilmoituksista,

— 5[:tä] prosenttia pinta-alatukihakemuksista; tämä osuus vähennetään kuitenkin 3 prosenttiin niiden pinta-alatukihakemusten osalta, joita on enemmän kuin 700 000 jäsenvaltiota ja kalenterivuotta kohti.

Jos paikalla tehtävissä tarkastuksissa ilmenee merkittäviä epäsäännönmukaisuuksia yhdellä alueella tai osalla siitä, toimivaltaisten viranomaisten on tehtävä lisätarkastuksia kyseisenä vuonna ja lisättävä seuraavan vuoden aikana tarkastettavien hakemusten määrää tämän alueen tai alueen osan osalta.

4. Toimivaltaisen viranomaisen on määritettävä hakemukset, joita paikalla tehtävät tarkastukset koskevat, erityisesti riskinarvioinnin ja jätettyjen hakemusten edustavuuden perusteella. Riskinarvioinnissa on otettava huomioon:

— tukien määrät,

— lohkojen määrä ja hakemuksen kohteena oleva ala tai eläinten määrä,

— kehitys verrattuna edelliseen vuoteen,

— aikaisempien vuosien tarkastusten yhteydessä tehdyt havainnot,

— muut jäsenvaltioiden myöhemmin määrittelemät tekijät.

5. Paikalla tehtävät tarkastukset on tehtävä ennalta ilmoittamatta ja niiden on koskettava kaikkia yhden (tai useamman) hakemuksen kohteena olevia viljelylohkoja tai eläimiä. Ehdottoman välttämättömään määräaikaan rajoitettu ennakkovaroitus voidaan kuitenkin antaa, jos tämä määräaika ei yleisesti ole enemmän kuin 48 tuntia.

Vähintään 50 prosenttia eläimiä koskevista vähimmäistarkastuksista on tehtävä pitoaikana — —"

28 Asetuksen N:o 3887/92 7 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jos jäsenvaltio päättää tarkastaa kaukohavaintojen avulla 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun otoksen tai osan siitä, sen on tehtävä:

— satelliittikuvien tai ilmavalokuvien kuvatulkinta kasvustojen tunnistamiseksi ja kaikkien tarkastettavien lohkojen pinta-alan mittaamiseksi,

— niiden hakemusten fyysinen tarkastus, joiden osalta kuvatulkinta ei salli ilmoituksen tarkkuuden toteamista toimivaltaisen viranomaisen edellyttämällä tavalla."

29 Asetuksen N:o 3887/92 12 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jokainen tarkastuskäynti on merkittävä kertomukseen, jossa ilmoitetaan erityisesti käynnin syyt, läsnäolijat, tarkastettujen ja mitattujen lohkojen määrä, käytetyt mittausmenetelmät, paikalla todettu eläinten määrä ja tarvittaessa niiden tunnistenumero."

30 Asetuksen N:o 3887/92 17 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jos tiettyjä yhdennetyn järjestelmän osia ei asetuksen (ETY) N:o 3508/92 13 artiklan nojalla vielä sovelleta, kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sellaisten hallinto- ja valvontatoimenpiteiden soveltamiseksi, jotka takaavat kyseisten tukien myöntämiselle säädettyjen edellytysten noudattamisen."

Tiettyjen peltokasvien viljelijöiden tuet

31 Asetuksen N:o 1765/92 15 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Tässä asetuksessa tarkoitetut korvaukset on kokonaisuudessaan maksettava edunsaajille."

32 Tietyistä edellytyksistä tiettyjen peltokasvien tuottajien tukijärjestelmän mukaisten korvausten myöntämiseksi 9 päivänä huhtikuuta 1996 annetun komission asetuksen (EY) N:o 658/96 (EYVL L 91, s. 46) 8 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden "on ilmoitettava ennakkotiedot kuluvan markkinointivuoden 15 päivään syyskuuta mennessä ja lopulliset tiedot viimeistään seuraavan tammikuun 15 päivänä".

Naudanlihantuottajien tuet

33 Vuonna 1996 suoritettavista lisämaksuista asetuksessa N:o 805/68 tarkoitettujen palkkioiden osalta sekä kyseisen asetuksen muuttamisesta 8.7.1996 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1357/96 (EYVL L 175, s. 9) 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tuottajat, joiden oikeus palkkioihin kalenterivuoden 1996 osalta koskee useampia eläimiä kuin heidän oikeutensa kalenterivuoden 1995 osalta, ovat oikeutettuja uusiin lisämaksuihin. Tällaiset maksut suoritetaan vain

— siinä määrin kuin lisämaksut, jotka on suoritettu tuottajille, jotka eivät olleet niihin oikeutettuja, maksetaan takaisin tai saadaan takaisin kyseisessä jäsenvaltiossa,

ja

— määräsuhteessa kalenterivuoden 1996 osalta saatujen palkkioiden lisämäärään."

34 Asetuksen N:o 1357/96 4 artiklan a kohdassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat "käyttää liitteessä vahvistettuja määriä suorittaakseen naudanliha-alalla maksuja markkinatilanteen vuoksi äkillisiin vaikeuksiin joutuneille tuottajille, joiden vaikeudet eivät ole täysin ratkenneet 1, 2 ja 3 artiklassa tarkoitettujen toimen-

piteiden avulla". Tukien myöntämisessä noudatettavat hallinnolliset ja kirjanpidolliset menettelytavat määritellään asetuksen N:o 1663/95 liitteessä.

35 Asetuksen N:o 1357/96 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Toimenpiteitä, joista tässä asetuksessa säädetään, 4 artiklassa tarkoitettua kansallista tukea lukuun ottamatta, on pidettävä yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21 päivänä huhtikuuta 1970 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 729/70 — — 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina interventiotoimenpiteinä, joiden tarkoituksena on tasapainottaa maataloustuotteiden markkinoita.

Yhteisö rahoittaa jäsenvaltioille 1 artiklassa, 4 artiklan a kohdassa ja 5 artiklassa tarkoitetuista maksuista aiheutuneet kulut ainoastaan silloin, kun jäsenvaltiot ovat suorittaneet tällaiset maksut viimeistään 15 päivänä lokakuuta 1996."

Maatalouden varhaiseläketuki

36 Vuonna 1992 toteutetun maatalousmarkkinoiden tukijärjestelmien uudistuksen liitännäistoimenpiteiden yhteydessä maatalouden varhaiseläketukea koskevasta yhteisön järjestelmästä 30 päivänä kesäkuuta 1992 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 2079/92 (EYVL L 215, s. 91) säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta ottaa käyttöön maanviljelijöiden varhaiseläketukijärjestelmä, jonka rahoitukseen EMOTR osallistuu. Asetuksen 4 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on pantava kyseinen järjestelmä täytäntöön kansallisella tai alueellisella tasolla laadittujen monivuotisten ohjelmien avulla.

Kansallinen lainsäädäntö

37 Taloudellisten tukien myöntämisestä maanviljelylle, karjankasvatukselle, metsänhoidolle ja kalastukselle 30.9.1983 annetun lain 1409/83 2 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Taloudellisten tukien suorittamisesta aiheutuvien hallinnollisten kulujen kattamiseksi osuuskunnat voivat vastaanottamiaan määriä tuottajille suorittaessaan pidättää niiden lukuun korkeintaan 2 prosentin osuuden kullekin tuottajalle kuuluvasta tuesta."

38 Tätä säännöstä on muutettu 1.12.1997 voimaan tulleen lain 2538/97 37 §:llä, jolla pykälään lisättiin uusi momentti, jonka mukaan "edellisessä momentissa säädetyn prosenttimäärän pidätystä ei sovelleta EMOTR:sta maksettaviin summiin, jollei yhteisön lainsäädännössä tästä toisin säädetä."

39 Talous- ja maatalousministereiden 10.11.1993 tekemän päätöksen 3 §:ssä määritellään maatalousosuuskuntien liittojen (jäljempänä ACA:t) velvollisuudet tuottajille myönnettyjen tukien hallinnoinnin osalta. Tämän päätöksen 3 ja 4 §:stä käy ilmi, että kyseessä olevat järjestöt kuuluvat olennaisesti tukien maksujärjestelmään ja niillä on käytännössä tärkein rooli yhteisön tukien hallinnoinnin alalla. Kreikan maksajana toimiva elin Didagep lähettää ACA:ille maksumääräyksen ja suorittaa tuet näille liitoille, jotka puolestaan suorittavat maksun tuensaajille.

40 Valtionvarain-, talous- ja maatalousministereiden 20.9.1994 tekemässä ministeriöiden yhteisessä päätöksessä 407756/6081, joka on tehty asetuksen

N:o 2079/92 ja siihen liittyviä kysymyksiä koskevan lainsäädännön täytäntöönpanemiseksi annetun lain 2237/94 nojalla, annetaan maatalouden varhaiseläkeohjelman soveltaminen valtion asiamiehenä toimivan Kreikan maatalouspankin (jäljempänä ATE) tehtäväksi. ATE on vastuussa jokaista tuensaajaa koskevien täydellisten asiakirjavihkojen pitämisestä ja otantaan perustuvien tarkastusten toteuttamisesta.

41 Päätöksen 407756/6081 6 §:ssä säädetään, että toimenpiteen soveltamisesta vastuussa oleva elin suorittaa 5 prosenttiin tuensaajista kohdistuvia otantaan perustuvia tarkastuksia, jotka ovat luonteeltaan paikalla tehtäviä tarkastuksia tai tileihin kohdistuvia tarkastuksia ja jotka koskevat sekä varhaiseläkkeen saajaa että hänen seuraajaansa.

42 Maatalousministerin 31.1.1985 tekemässä päätöksessä annetaan ACA:ille tehtäväksi kaikenlaisten taloudellisten tukien maksaminen. Siinä määritellään pidätysprosentit, jotka vaihtelevat 2 ja 0,5 prosentin välillä ACA:iden maksutositteiden esittämisessä noudattamista määräajoista riippuen. Päätöksen d perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"— — edellä mainituissa säännöksissä mainittu 2 prosentin enimmäispidätys on otettu käyttöön maksujen nopeuttamiseksi siten, että tuottajat saavat mahdollisimman suuren hyödyn kaikenlaisten heille kuuluvien taloudellisten tukien saamisesta ajoissa.

Tästä näkökulmasta osuuskunnat, jotka viivästyvät maksutositteiden esittämisessä tai maksun suorittamisessa tuottajille, vaikka ne ovat saaneet niille tarkoitetut määrät, eivät voi pidättää edellä mainittua määrää, koska tämä olisi vastoin lainsäätäjän tarkoitusta."

43 Maatalousministeriön 5.3.1997 päivätyssä yleiskirjeessä 144903 määrätään, että tuet on suoritettava kokonaisuudessaan tuensaajille ja että kaikki pidätykset tai vähennykset ovat yhteisön oikeuden vastaisia.

Tosiseikat ja oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

Tiettyjen peltokasvien viljelijöiden tukijärjestelmä

44 Komissio on Kreikassa 24.—26.4.1996 suorittamallaan tarkastusmatkalla, jonka tarkoituksena oli tiettyjen peltokasvien viljelijöiden tukijärjestelmän täytäntöönpanon tutkiminen, havainnut peltokasvialan tukien hallinnossa ja valvonnassa varainhoitovuosia 1996—1998 vastaavien vuosien 1995—1997 satojen osalta merkittäviä laiminlyöntejä ja puutteita, jotka koskivat pääasiassa seuraavia seikkoja:

— IACS oli toteutettu rajoittuneesti lohkojen tietokonepohjaisen luettelon puuttuessa

— maatalousministeriön alueellisilla hallintoviranomaisilla ei ollut pääsyä osuuskuntien tietokantoihin, koska niillä ei ollut käytettävissään tietokoneita

— valittaessa tiloja paikalla tehtäviä tarkastuksia varten oli käytetty virheellisiä perusteita

— tarkastuksia oli suoritettu myöhässä

— vehnän ja durumvehnän viljelyn välistä eroa oli mahdotonta todeta

— tukihakemuksista oli tarkastettu vähemmän kuin 10 prosenttia

— Kreikan hallituksen välittämiä maksuja koskevissa tiedoissa, taulukoissa ja tilastotiedoissa oli huomattavia ja selittämättömiä eroja hakemusten, paikalla tehtävien tarkastusten ja kaukohavaintotarkastusten määrien osalta

— maksettujen tukien kokonaismäärästä pidätettiin 2 prosenttia ACA:iden hyväksi

— maanviljelijöille oli ilmoitettu tarkastuksista 4—5 päivää etukäteen satovuoden 1995 aikana

— riskinarvioinnin laadinnassa oli tehty virheitä vuoden 1995 sadon osalta ja riskinarvioinnissa oli viiveitä vuoden 1996 sadon osalta

— ristiintarkastuksia ei ollut tehty satovuoden 1996 aikana

— satovuoden 1997 aikana suoritettujen tarkastusten määrä oli alhaisempi kuin tarkastusten vähimmäismäärä, joka on 20 prosenttia ilmoitetuista pinta-aloista.

Maatalouden varhaiseläketukijärjestelmä

45 Komissio on kesäkuussa 1997 suoritetun tarkastuksen johdosta ilmoittanut 5.11.1998 päivätyllä kirjeellä Kreikan viranomaisille, että ATE:n suorittamien paikalla tehtävien tarkastusten laatu oli varhaiseläketukien osalta riittämätön ja erityisesti että:

— Kreikan viranomaisten valvonta ei noudattanut vaatimuksia, jotka koskevat ministeriöiden päätöksen 407756/6081 mukaista otantaan perustuvien tarkastusten vuosittaista määrää

— oli mahdotonta varmistua siitä, että maanviljelijä tosiasiassa viljeli varhaiseläkkeen saajan luovuttamia pinta-aloja, ja saada tietoja tilalla olevan karjan määrästä, koska varhaiseläkkeen saajan ja tämän seuraajan luona ei ollut tehty tarkastuksia

— yksilöllisten päätösten sijasta käytettiin kuntakohtaisia tuensaajien luetteloita

— tuensaajat eivät saaneet yksityiskohtaista tukilaskelmaa

— mitään tietoja ei ollut tietokoneistettu, asiakirjavihkot eivät olleet täydellisiä eivätkä ne sisältäneet luetteloa tarkastuksista

— alueen kolmikantakomitean agronomi, joka teki ehdotukset, suoritti tarkastukset itse.

Naudanlihantuottajien palkkiojärjestelmä

46 Komissio on todennut 22.7.1997, 12.5. ja 4.11.1998 sekä 19.3., 8.4., 10.5. ja 18.6.1999 päivätyissä kirjeissään seuraavat seikat:

— ACA:en suorittamista nautapalkkioista on pidätetty 2 prosenttia

— IACS:a ja nautojen tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmää ei ole sovellettu

— kansallinen palkkioyläraja on sonnien osalta ylitetty markkinointivuosien 1996 ja 1997 aikana

— 15.10.1996 päättynyttä maksumääräaikaa ei ole noudatettu ja varainhoitovuoden 1996 tileissä on eroja.

Komission ehdottamat peltokasvien tuottajille maksettavia korvauksia, viljelijöiden tulotukia ja maatalouden varhaiseläketukia koskevat korjaukset ja sovitteluelimen kertomus

47 Komission yksiköt ovat 23.9.1999 päivätyllä kirjeellään ilmoittaneet Kreikan viranomaisille aikomuksestaan tehdä seuraavat rahoituskorjaukset:

1) 26 482 863 795 GRD:n korjaus peltokasvialalla IACS:n täytäntöönpanon edistymisessä todetun viiveen johdosta seuraavasti:

— 5 prosentin korjaus niiden hakemusten osalta, jotka koskevat vuosien 1995—1997 satoja ja joihin on kohdistunut perinteinen paikalla tehtävä tarkastus

ja

— 2 prosentin korjaus niiden hakemusten osalta, joihin on kohdistunut kaukohavaintotarkastus ja joiden osalta on yleisesti ottaen noudatettu paikalla tehtäviin tarkastuksiin liittyviä vaatimuksia, mutta joiden osalta paikalla tehtävissä nopeissa käynneissä on havaittu viiveitä

2) 134 771 782 GRD:n eli 2 prosentin korjaus varhaiseläketukiin siitä syystä, ettei kyseisten tukien hallinnoinnin seuranta eivätkä keskushallinnon viranomaisten suorittama tukien valvonta ja tarkastus olleet yhteisön asetuksissa edellytetyllä tasolla.

48 Kreikan viranomaiset ovat 2.11.1999 päivätyllä kirjeellään saattaneet asian sovitteluelimen käsiteltäväksi.

49 Sovitteluelin katsoo 16.3.2000 päivätyssä loppukertomuksessaan peltokasvien osalta, ettei näiden kahden osapuolen näkökantojen lähentäminen ole mahdollista, ja se on pyytänyt komission yksiköitä tarkastelemaan uudestaan Kreikassa sovellettua vaihtoehtoista valvontajärjestelmää ja päättämään tämän tarkastelun perusteella tarkoituksenmukaisista seurauksista ehdotettavien korjausten tason osalta. Mitä tulee varhaiseläketukiin, sovitteluelin ei ole tutkinut asiaa, koska ehdotetun korjauksen määrä alittaa sen käsiteltäväksi saattamista varten vahvistetun vähimmäismäärän.

Komission ehdottamat naudanlihantuottajille maksettavia palkkioita koskevat korjaukset ja sovitteluelimen kertomus

50 Komission yksiköt ovat 18.6.1999 päivätyllä kirjeellään ilmoittaneet Kreikan viranomaisille aikomuksestaan tehdä 10 prosentin eli 2 727 000 000 GRD:n rahoituskorjauksen nautojen palkkiojärjestelmiin varainhoitovuosina 1996, 1997 ja 1998 liittyviin menoihin, koska kyseiset viranomaiset eivät ole ottaneet käyttöön nautojen tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmää ja IACS ei siten ollut toiminnassa sen täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymispäivänä 1.1.1997 ja koska maksut oli suoritettu myöhässä ja määräaikojen ulkopuolella. Ehdotettua korjausta on 31.8.1999 päivätyllä kirjeellä täydennetty 350 000 000 GRD:n lisäkorjauksella.

51 Kreikan viranomaiset ovat 14.7.1999 päivätyllä kirjeellään saattaneet asian sovitteluelimen käsiteltäväksi.

52 Sovitteluelin katsoo 21.1.2000 päivätyssä loppukertomuksessaan, ettei näiden kahden osapuolen näkökantojen lähentäminen ole mahdollista, ja se arvioi, että komission yksiköiden voisi olla hyödyllistä harkita uudelleen maksuviivästyksestä johtuvaa korjausta, ja se pyytää niitä tutkimaan uudelleen Kreikassa tehtyjä vaihtoehtoisia tarkastuksia sen määrittämiseksi, vastaavatko ne yleisen tehokkuuden arviointiperusteita vai eivät.

Riidanalainen päätös

53 Komissio on riidanalaisessa päätöksessä päättänyt jättää yhteisörahoituksen ulkopuolelle 29 689 019 781 GRD:n summan menoista, jotka on suoritettu vuosien 1995—1997 satojen yhteydessä peltokasvi- ja naudanliha-aloilla sekä varhaiseläketukina.

54 Kreikan valtio riitauttaa EMOTR:n suorittamasta rahoituksesta kieltäytymisen seuraavien summien osalta:

— 26 482 863 795 GRD, joka on suoritettu peltokasvialan korvausluonteisena tukena ja joka perustuu laiminlyönteihin IACS:ssä ja tuen osan sääntöjenvastaiseen pidätykseen (ensimmäinen, kuudes ja seitsemäs kanneperuste)

— 134 771 782 GRD, joka on suoritettu maatalouden varhaiseläketukina ja joka perustuu tarkastusten ja valvonnan huonoon laatuun (toinen ja kuudes kanneperuste)

— 1 782 487 651 GRD, joka on suoritettu naudanliha-alalla maksettuina palkkioina ja joka perustuu siihen, ettei IACS:ää ole toteutettu täydellisesti tai sovellettu (kolmas ja kuudes kanneperuste)

— 237 098 402 GRD ja 350 000 000 GRD, jotka on suoritettu asetuksen N:o 1357/96 nojalla lisämaksuina naudanliha-alalla ja jotka perustuvat viivästykseen kyseisten maksujen suorittamisessa (neljäs ja viides kanneperuste)

— 560 130 762 GRD, joka on suoritettu naudanliha-alalla maksettavina palkkioina ja joka perustuu kyseisten palkkioiden osuuden sääntöjenvastaiseen pidätykseen (seitsemäs kanneperuste)

— 141 667 389 GRD:n kokonaiskorjaukseen sisältyvä 5 326 625 GRD, joka on suoritettu peltokasvialalla ja joka perustuu viivästykseen vastaavien maksujen suorittamisessa (kahdeksas kanneperuste).

55 Kreikan hallitus korostaa kanteensa tueksi pääasiallisesti, että säännöksiä on tulkittu ja sovellettu virheellisesti riidanalaisessa päätöksessä, joka perustuu tosiseikkoja koskeviin virheisiin tai riittämättömiin perusteluihin, ja että komissio on riidanalaiset korjaukset tehdessään ylittänyt harkintavaltansa ja loukannut suhteellisuusperiaatetta.

Ensimmäinen kanneperuste

56 Ensimmäinen kanneperuste koskee laiminlyöntejä IACS:n soveltamisessa peltokasvialalla.

Asianosaisten lausumat

57 Kreikan hallitus katsoo, että komissio on arvioinut tosiseikkoja virheellisesti, että se on loukannut suhteellisuusperiaatetta ja että se on tulkinnut väärin asetuksen N:o 3508/92 4 artiklaa.

58 Mitä tulee aakkosnumeeriseen järjestelmään, lohkojen tunnistusta ortokuvien avulla oli osittain sovellettu kymmenessä nomoksessa vuoden 1998 hakemusten osalta ja sen täysimääräisen soveltamisen oli tarkoitus alkaa 1.1.1999. Edeltävinä markkinointivuosina lohkojen tunnistus ja kodifiointi oli varmistettu eri keinoilla, jotka olivat aivan yhtä luotettavia, kuten ilmakuvat, kartat, diagrammit ja maatalousministeriön topografiayksikön tiedot sekä ortokuvat silloin, kun niitä oli käytettävissä. Kreikan viranomaisten suorittama viljelylohkojen kodifiointi vastasi näin ollen markkinointivuoden 1997/1998 osalta asetuksen N:o 3508/92 4 artiklan vaatimuksia ja komission esittämät heikkoudet eivät muodostaneet vakavaa ongelmaa, kun otetaan huomioon monien erilaisten teknisten menetelmien käyttöä edellyttävän IACS:n monimutkainen luonne.

59 Kreikan hallitus väittää tietokonepohjaisen tietokannan luomisen osalta, että uuden tietokonelaitteiston asennus alueellisille hallintoviranomaisille on jo saatu tehtyä ja että tarjouskilpailumenettely uuden ohjelmiston luomiseksi on täytynyt aloittaa uudelleen. Se tosiseikka, että online-yhteys alueellisiin viranomaisiin oli keskeneräinen, selittää tilastollisissa tiedoissa todetut poikkeavuudet. Paikalla tai kaukohavainnointina tehtävissä tarkastuksissa havaitut viivästykset aiheutuivat työn antamisesta yksityishenkilöiden tehtäväksi ja siitä, että tarjouskilpailut vievät aikaa, ja näin on sitä paitsi asia kaikissa jäsenvaltioissa.

60 Tarkastusten osalta Kreikan hallitus väittää, että lohkojen ja hakemusten kaksinkertaista rekisteröintiä koskevat ristiintarkastukset on toteutettu paikallisella tasolla ja että prefektuurin viranomaiset ovat tutkineet tarkastusten tulokset soveltaen mahdollisia yhteisön asetuksissa säädettyjä seuraamuksia. Maatalousministeriön alueelliset viranomaiset ovat olleet yhteistyössä ACA:iden kanssa kaikissa tarkastusten vaiheissa ja markkinointivuodesta 1998/1999 lähtien näiden viranomaisten toteuttamat tarkastukset on mainittu "tarkastuslistoissa" ja mitään maksumääräystä ei anneta ennen kuin kyseisen ministeriön tietotekninen osasto on ristiintarkastanut tietokantaan sisältyvät tiedot maksuluetteloissa esitettyjen tietojen kanssa asetuksen N:o 1663/95 vaatimusten mukaisesti. Markkinointivuodesta 1998/1999 lähtien tietojen ristiintarkastus kansallisella tasolla toteutetaan ennen maksuja, kun taas aikaisempien markkinointivuosien osalta oli ryhdyttävä perusteettomasti maksettujen summien takaisinperintään silloin, kun todettiin sääntöjenvastaisuuksia maksujen jälkeen. Olipa asia miten tahansa, maatalousministeriön paikalliset yksiköt ovat tutkineet tarkastukset kaikissa tapauksissa.

61 Mitä tulee paikalla tehtäviä tarkastuksia koskevaan ennakkoilmoitukseen, Kreikan hallitus väittää, että kaikki paikalliset yksiköt soveltavat 48 tunnin ennakkoilmoitusta ja että tapaus, johon komissio on vedonnut, on johtunut sattumasta eikä se ole koko maan kannalta edustava.

62 Näin ollen kaukohavaintotarkastuksen kohteena olleiden hakemusten osalta on virheellisesti tehty 2 prosentin korjaus, kun otetaan huomioon edistysaskeleet, joita on otettu IACS:n valmiiksi saattamiseksi ja toteuttamiseksi. Mitä tulee 5 prosentin korjaukseen perinteisiin paikalla tehtäviin tarkastuksiin valittujen hakemusten osalta, se on tehty suhteellisuusperiaatteen vastaisesti ja tulisi kumota tai vähintään alentaa 2 prosenttiin.

63 Komission mukaan Kreikan viranomaisten vastauksesta käy ilmi, ettei IACS:n keskeisiä toimenpiteitä ollut pantu täytäntöön markkinointivuosien 1995—1997 aikana. EMOTR:oon kohdistuva vahinkoriski on ollut erittäin korkea ja tarkastusten yhteydessä todetut laiminlyönnit ovat osoittaneet, että IACS:ssa oli yleisiä heikkouksia siten, että 5 prosentin korjausta voidaan pitää hyvin lempeänä.

64 Mitä tulee kaukohavaintotarkastusten kohteeksi valittuihin hakemuksiin, komissio korostaa, että nopeat käynnit paikalla on suoritettu myöhässä ja että tietyt tosiseikat, jotka on todettu valokuvien avulla ja jotka paljastavat poikkeavuuksia pinta-aloissa ja kasveissa, eivät ole johtaneet jatkotoimenpiteisiin. Kreikan viranomaiset eivät ole tarkoituksenmukaisella hetkellä tarkistaneet paikan päällä, vastaavatko pinta-aloilla viljellyt tuotteet niitä, joille tukea oli haettu. Kun otetaan huomioon, että käynnit paikalla muodostavat tärkeän osan kaukohavainnoinnin tekniikoista, 2 prosentin korjaus on komission mukaan oikeassa suhteessa tapaan, jolla tällaisia puutteita käsitellään muissa jäsenvaltioissa.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

65 On muistettava, että asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdassa asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin sen varmistami-

seksi, että EMOTR:sta rahoitettavat toimet todella on sääntöjenmukaisesti toteutettu, sekä sääntöjenvastaisuuksien estämiseksi ja niihin kohdistuvien seuraamusten toteuttamiseksi ja sellaisten summien takaisinperimiseksi, jotka on menetetty sääntöjenvastaisuuksien tai laiminlyöntien seurauksena, vaikka yhteisön tietyssä yksittäisessä säädöksessä ei nimenomaisesti edellytettäisikään minkään tietyn valvontamenetelmän käyttöön ottamista (asia C-373/99, Kreikka v. komissio, tuomio 6.12.2001, Kok. 2001, s. I-9619, 9 kohta).

66 On myös muistettava, että vaikka komissiolla on velvollisuus perustella päätöksensä olla rahoittamatta EMOTR:n tukiosastosta jäsenvaltion suorittamia menoja esittämällä näyttöä vakavista ja perustelluista epäilyistä, jotka koskevat kyseisessä jäsenvaltiossa suoritettujen tarkastusten tekemistä tai niiden asianmukaisuutta, sen ei kuitenkaan tarvitse näyttää yksityiskohtaisesti toteen tarkastusten riittämättömyyttä tai jäsenvaltion lähettämien tietojen virheellisyyttä. Juuri jäsenvaltio voi nimittäin parhaiten kerätä ja tarkistaa tarvittavat tiedot ja esittää todisteet tarkastusten todenmukaisuudesta ja komission väitteiden virheellisyydestä (ks. vastaavasti asia C-54/95, Saksa v. komissio, tuomio 21.1.1999, Kok. 1999, s. I-35, 35 kohta; asia C-247/98, Kreikka v. komissio, tuomio 11.1.2001, Kok. 2001, s. I-1, 7 kohta ja asia C-377/99, Saksa v. komissio, tuomio 19.9.2002, Kok. 2002, s. I-7421, 95 kohta).

67 Tämän oikeuskäytännön perusteella Kreikan hallituksen tehtävänä on osoittaa, että Kreikan valtio oli vuosien 1995—1997 satoja vastaavien varainhoitovuosien 1996—1998 aikana soveltanut luotettavaa ja tehokasta valvontajärjestelmää ja että väitteet, jotka komissio on esittänyt yksiköidensä tekemien konkreettisten tarkastusten johdosta, eivät olleet perusteltuja.

68 IACS:n toteuttamisen osalta Kreikan hallitus kuitenkin myöntää, ettei asetuksen N:o 3508/92 2 ja 3 artiklassa säädettyä tietokonepohjaista tietokantaa ollut luotu asetetussa määräajassa eikä se toiminut kyseessä olevina varainhoitovuosina.

69 Vaikka Kreikan hallitus väittää suorittaneensa viljelylohkojen aakkosnumeerisen tunnistuksen karttatietojen perusteella, se ei ole kuitenkaan näyttänyt toteen, että tämä olisi tehty ilmavalokuvien tai satelliittikuvien perusteella, eikä se missään tapauksessa ole osoittanut, että kaikki viljelylohkot oli tunnistettu ennen IACS:n täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymistä 1.1.1997.

70 Kreikan hallitus ei myöskään kiistä sen syyksi luettuja viivästyksiä ja laiminlyöntejä, jotka koskevat tilastotietoja, jotka on lähetettävä komissiolle asetuksen N:o 658/96 8 artiklan perusteella.

71 Kreikan hallitus ei kiistä myöskään kaukohavaintotarkastusten ja paikalla tehtävien tarkastusten toteuttamisessa tapahtuneita viivästyksiä, jotka ovat olleet syynä muihin laiminlyönteihin, kuten tietyillä lohkoilla viljeltyjen kasvien tunnistamisvaikeuksiin.

72 Kreikan hallitus ei ole osoittanut ACA:iden suorittaman valvonnan osalta, että ACA:iden tietokantoihin oli suora pääsy tietoliikenneyhteyden avulla.

73 Kun otetaan huomioon IACS:n täytäntöönpanon merkitys ja tarkastusten toteuttamisessa tapahtuneiden laiminlyöntien merkittävyys, 5 ja 2 prosentin suuruiset kiinteämääräiset korjaukset näyttävät niiden suuntaviivojen mukaisilta, jotka komissio on esittänyt työasiakirjoissaan VI/216/93 ja VI/5330/97.

74 Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen ensimmäinen kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

Toinen kanneperuste

75 Toinen kanneperuste koskee maatalouden varhaiseläketukien tarkastuksen ja valvonnan huonoa laatua.

Asianosaisten lausumat

76 Kreikan hallitus katsoo, että maatalouden varhaiseläkeohjelmaa koskeva menettely kokonaisuudessaan ja sen soveltaminen ovat vastanneet asetuksen N:o 2079/92 ja asetuksen N:o 1663/95 liitteen vaatimuksia. Ensimmäiset maksut kansallisella tasolla ovat alkaneet heinäkuussa 1995 osallistujien määrän ollessa 3 559 tuensaajaa pelkästään kyseisenä vuonna niin, että tietyt vuodelle 1996 suunnitellut otantaan perustuvat tarkastukset on suoritettu vuonna 1997 ja 305 tuensaajaa eli 8,5 prosenttia kokonaismäärästä on tarkastettu vuonna 1996. Vuoden 1997 aikana on suoritettu 543 otantaan perustuvaa tarkastusta eli ne ovat koskeneet 6,6:ta prosenttia yhteensä 8 263 tuensaajasta vuonna 1996. Kyseisten tarkastusten pöytäkirjat, päivämäärät ja toimivaltaisten virkamiesten allekirjoitukset säilytetään ATE:n toimipisteissä ja ne ovat kaikkien tarkastuselinten käytettävissä.

77 Kreikan hallitus täsmentää, että ATE:n Edessassa (Kreikka) sijaitsevassa toimipisteessä suoritetun yhteisön tarkastuksen aikana havaitut puutteet olivat pääasiassa luonteeltaan hallinnollisia eivätkä ne koskeneet mitään oleellisia puutteita asiakirjoissa, jotka muodostavat kyseisen toimipisteen alaisuuteen kuuluvien tuensaajien asiakirjavihkot, joiden osalta komission yksiköt olivat todenneet erilaisia hyvän hallinnollisen menettelyn laiminlyöntejä.

78 Komissio muistuttaa, etteivät Kreikan viranomaiset ole esittäneet todisteita tarkastuksista eivätkä tarkastusten päivämääriä. Komissio on tältä osin todennut, että vaikka agronomi olisi käynyt kunnassa, hän ei ole vieraillut varhaiseläkkeelle siirtyvän maanviljelijän tai hänen seuraajansa luona.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

79 Kreikan hallitus ei kiistä komission yksiköiden tekemiä havaintoja, mutta se viittaa varhaiseläkkeen hallinnointiin liittyvään kansalliseen lainsäädäntöön esittämättä kuitenkaan todisteita sen täytäntöönpanosta.

80 Tästä seuraa, että on yhä olemassa tarkastusten määrää ja tiheyttä koskeva epäilys varsinkin, kun EMOTR:n rahoittamiin menoihin liittyvät asiakirjat puuttuvat asiakirjavihkoista tai niihin on vaikea tutustua ja kun on havaittu tuensaajien henkilöllisyyttä tai luovutettujen tilojen pinta-alaa koskevia virheitä.

81 Näin ollen toinen kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

Kolmas kanneperuste

82 Kolmas kanneperuste koskee IACS:n puuttumista tai epätäydellistä täytäntöönpanoa sekä maksuviivästyksiä tai maksamista määräajan ulkopuolella naudanliha-alalla.

Asianosaisten lausumat

83 Kreikan hallitus korostaa, että vaikka on totta, että yhteisön asetuksissa edellytetään IACS:n ja nautojen tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän luomista ennen 1.1.1997, on kuitenkin myös niin, että Kreikan erityispiirteet — eli vuoristoalueiden vallitsevuus ja kasvattajien etäisyys kaupunkikeskuksista —, jotka edellyttävät pidempää määräaikaa kasvattajien koulutukseen ja ohjeistukseen IACS:n mukaisten menettelyjen soveltamista varten, ovat tehneet järjestelmien välittömän ja kansallisen tason todellisen soveltamisen, täyden kehittämisen ja toiminnan vaikeammaksi.

84 Kreikan hallitus katsoo, että markkinointivuodelta 1997 ilmoitettujen nautapalkkiomenojen ennakkoihin kohdistuva 10 prosentin kiinteämääräinen korjaus, joka on tehty tietokonepohjaisen tietokannan ja nautojen tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän soveltamatta jättämisen takia, on perusteeton, koska yhtäältä nautojen tunnistaminen uusien korvamerkkien avulla oli saatu lähes tehtyä ja koska toisaalta online-keskusjärjestelmän keskeneräisyys 1.1.1997 ei ole estänyt tietojärjestelmien osittaista soveltamista, joka on mahdollistanut ristiintarkastukset samoin tuloksin. Kreikan viranomaiset suorittivat paikan päällä tehtävän tarkastuksen 100 prosentille tukihakemuksista, mikä poistaa kaiken vaaran palkkioiden suorittamisesta tukikelvottomille eläimille.

85 Komissio arvioi, että sovellettu korjaus on perusteltu, kun otetaan huomioon nautojen tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän ja IACS:n soveltamatta jättäminen ja kaikki olemassa olevan kansallisen hallinto- ja valvontajärjestelmän heikkoudet. Vaikka oletettaisiin, että Kreikan viranomaisten väite, jonka mukaan 100 prosenttia hakijoista on tarkastettu — väite, jonka tueksi ei ole esitetty mitään näyttöä —, olisi totta, tämä ei komission mukaan riittäisi kyseisten tar-

kastusten pitämiseen luotettavina ja asiaa koskevien yhteisön asetusten mukaisina. Ristiintarkastusten soveltaminen ei ole mahdollista, jos nautoja ei direktiivin 92/102/ETY vaatimusten vastaisesti ole tunnistettu.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

86 On todettava, että Kreikan hallitus ei kiistä asetuksen N:o 3508/92 3 artiklassa tarkoitetun tietokonepohjaisen tietokannan luomatta jättämistä eikä nautojen tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän täydellisen täytäntöönpanon puutetta.

87 Tältä osin riittää sen toteaminen, että luotettavan nautojen tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän puuttuminen merkitsee korkeaa yhteisön talousarvioon kohdistuvaa vahinkoriskiä.

88 Samoin kaikkien tietojen tarkastamisen mahdollistavan tietokonepohjaisen tietokannan puuttuminen merkitsee yhteisön talousarvioon kohdistuvaa korkeaa vahinkoriskiä.

89 Kolmas kanneperuste on näin ollen hylättävä perusteettomana.

Neljäs ja viides kanneperuste

90 Neljäs ja viides kanneperuste koskevat korjauksia, jotka on tehty asetuksessa N:o 1357/96 — joka on annettu naudan spongiformisen enkefalopatian ilmenemisen aiheuttamien vakavien markkinahäiriöiden tasaamiseksi — säädettyjen lisämaksujen suorittamisen viivästymisen johdosta. Kyseisten korjausten perusteena on se tosiseikka, että Kreikan valtio on suorittanut lisämaksuja 15.10.1996 jälkeen eli kyseessä ovat yhtäältä maksut, jotka on tämän päivämäärän jälkeen suoritettu ACA:ille tuensaajille tapahtuvaa myöhempää maksamista varten ja joiden määrä on 311 006 387 GRD (jota on lopulta alennettu 237 098 402 GRD:aan sovitteluelimen kertomuksen johdosta), ja toisaalta ennen 15.10.1996 ACA:ille suoritetut maksut, jotka oli maksettu tuensaajille vasta kyseisen päivän jälkeen ja joiden määrä on 350 000 000 GRD.

Asianosaisten lausumat

91 Kreikan hallitus korostaa, että sovellettu rahoituskorjaus on perusteeton, koska se nojautuu virheelliseen oikeudelliseen perusteeseen ja muodostaa suhteettoman seuraamuksen vastoin tavoitetta, joka on niiden taloudellisten tappioiden korvaaminen, joita tuottajat ovat kärsineet naudan spongiformisen enkefalopatian ilmenemistä seuranneen naudanlihamarkkinoiden vakavan häiriön vuoksi. Se, että kaikki kalenterivuoden 1996 palkkio-oikeuden vahvistamiseksi tarpeelliset tiedot olisivat olleet käytettävissä 15.10.1996, ei ole ollut mahdollista. Kreikan viranomaiset ovat kaikkien vuoden 1996 tietojen keräämisen jälkeen itse asiassa aloittaneet perusteettomien maksujen takaisinperintämenettelyn. Tietojen viimeistelyn jälkeen näytti tarpeelliselta maksaa 15.10.1996 jälkeen tiettyjä summia eli niille tuottajille suoritettuja palkkioita, jotka ilmoittivat vuonna 1996 suuremman määrän tukikelpoisia eläimiä kuin vuonna 1995 ja joilla näin ollen oli oikeus uusiin lisämaksuihin. Kyse ei ollut myöhässä suoritetuista maksuista, vaan saatava- ja velkasaldojen kirjanpidollisesta oikaisusta.

92 Kreikan hallituksen mukaan asetuksen N:o 1357/96 7 artiklan toista kohtaa on tulkittava niin, että jäsenmaiden voidaan katsoa suorittaneen lisämaksut viimeistään 15.10.1996, jos toimivaltaiset viranomaiset ovat kyseiseen päivään mennessä osoittaneet maksumääräykset suorituksista tuensaajille vastaaville laitoksille ja jos tuensaajat ovat näin ollen saaneet vastaavan oikeuden maksuun riippumatta siitä, onko kyseiset summat tosiasiassa vastaanotettu vai ei. Komission tukema päinvastainen tulkinta on asetuksen N:o 1357/96 tavoitteen vastainen siinä tapauksessa, että summien vastaanoton mahdottomuus johtuu tuensaajan henkilöön liittyvistä subjektiivisista tekijöistä. Varainhoitovuotta 1996 vastaava 350 000 000 GRD:n riidanalainen summa muodostuu pienistä summista, jotka on suoritettu pienten karjatilojen tuottajille 15.10.1996 jälkeen sen takia, että maksuista vastaaville ACA:ille oli mahdotonta saada yhteyttä kasvatusalueiden vuoristoisuuden ja luoksepääsemättömyyden takia ja näin oli siitä huolimatta, että viranomaiset olivat antaneet maksumääräykset ennen 15.10.1996.

93 Komissio on sitä mieltä, että asetuksen N:o 1357/96 7 artiklassa säädetty määräaika koskee menoja, joita yhteisö voi rahoittaa korkeintaan 15.10.1996 asti siten, että kyseisen päivämäärän jälkeen toteutuneita menoja ei rahoiteta. Kyseiset määräajat liittyvät päivään, jona maksunsaajien on pitänyt vastaanottaa tuet, eivätkä päivään, jona mainitut summat siirretään osuuskuntien liitoille. Merkittäviä tukisummia — vaikka ne oli siirretty osuuskuntien liitoille ennen 15.10.1996 — oli vielä useita kuukausia myöhemmin saapumatta vastaanottajilleen.

94 Komissio lisää, että asetuksen N:o 1357/96 mukaisesti oikeudensaaja on kasvattaja eikä osuuskunta, joten määrän suorittamista ACA:ille ei voida pitää kyseisen asetuksen vaatimusten mukaisena menettelynä.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

95 On muistettava, että asetuksen N:o 1357/96 7 artiklassa säädetään nimenomaisesti, että yhteisö rahoittaa jäsenvaltioiden suorittamat kyseisen asetuksen 1 artiklassa ja 4 artiklan a kohdassa tarkoitetut menot — nimittäin ylimääräiset tuet vuoden 1995 eläinpalkkioiden lisämaksujen muodossa — ainoastaan, jos nämä maksut ovat tapahtuneet "viimeistään 15.10.1996". Kuten julkisasiamies on todennut esittämänsä ratkaisuehdotuksen 107 kohdassa, kyseinen säännös edellyttää näin ollen, että tukien suorittamista varten tarvittavien tietojen piti olla käytettävissä jo erittäin kauan ennen tätä päivää.

96 Tältä osin on todettava, että asetuksen N:o 1663/95 liitteessä olevan 2 kohdan ii alakohdassa ja 6 kohdan v alakohdassa määritellään maksujen suorittaminen pankille tai julkiselle maksupalvelulle annetuksi toimintaohjeeksi maksaa tuensaajalle kuuluva summa, mikä edellyttää maksua suoraan tuensaajalle.

97 Kreikan hallitus ei ole myöskään esittänyt sellaisia asiakirjoja, jotka osoittaisivat, että 311 006 387 GRD:n määrä olisi maksettu viimeistään 15.10.1996 tai että 350 000 000 GRD:n määrä olisi maksettu tuensaajille viimeistään kyseisenä päivänä. Mitä tulee ensimmäiseen summaan, kyseinen hallitus on rajoittunut laskemaan lisämaksut, jotka se voi laillisesti maksaa kasvattajille, mutta se ei ole ottanut huomioon vuoden 1995 osalta suoritettuja 299 240 392 GRD:n suuruisia maksuja, jotka muodostivat ylärajan niille lisämaksuille, jotka voitiin suorittaa vuoden 1996 osalta asetuksen N:o 1357/96 3 artiklan nojalla. Mitä tulee toiseen summaan, Kreikan hallituksen kannattamaa tulkintaa, jonka mukaan lisämaksujen määrän siirto ACA:ille ennen 15.10.1996 niiden suorittamiseksi tuensaajille kyseisen päivän jälkeen noudattaisi asetuksen N:o 1357/96 vaatimuksia, ei voida hyväksyä. Mainitun asetuksen 7 artiklassa nimittäin edellytetään selvästi, että maksut suoritetaan tuensaajille ennen kyseistä päivää.

98 Kun otetaan huomioon, että komission tekemät korjaukset vastaavat menoja, joiden yhteensopimattomuus asetuksen N:o 1357/96 kanssa on todettu, neljättä ja viidettä kanneperustetta ei voida hyväksyä.

Kuudes kanneperuste

99 Kuudes kanneperuste koskee suhteellisuusperiaatetta ja niiden komission tekemien rahoituskorjausten merkittävyyttä, jotka koskevat peltokasvi- ja naudanliha-aloja sekä maatalouden varhaiseläketukia.

Asianosaisten lausumat

100 Kreikan hallitus katsoo, etteivät komission yksiköt ole todenneet niin vakavia puutteita, että ne rikkoisivat IACS:n soveltamista ja hallinnointia peltokasvi- ja naudanliha-aloilla tai maatalouden varhaiseläketukien tarkastusten laatua koskevia nimenomaisia sääntöjä ja että ne perustelisivat riidanalaisten rahoituskorjausten tekemisen. Näin ollen komissio on rikkonut asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdan säännöksiä ja kiinteämääräisen korjauksen perusteita, ylittänyt harkintavaltansa rajat sekä loukannut suhteellisuusperiaatetta niin, että ehdotetut korjaukset on kumottava tai alennettava 2 prosenttiin.

101 Komissio katsoo, ettei Kreikan hallitus perustellusti kiistä yhteisön lainsäädännön noudattamatta jättämisen johdosta todettuja laiminlyöntejä ja heikkouksia.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

102 Ensinnäkin on otettava huomioon se, ettei Kreikan hallitus ole kyennyt osoittamaan komission arviointien virheellisyyttä eikä tarkoituksenmukaisen ja tehokkaan valvonta- ja tarkastustoimenpidejärjestelmän olemassaoloa.

103 Toiseksi Kreikan hallitus ei ole osoittanut, ettei todetuilla sääntöjenvastaisuuksilla ole vaikutusta yhteisön talousarvioon tai että niiden vaikutus siihen on esitettyä vähäisempi.

104 Näin ollen on todettava, ettei Kreikan hallitus ole näyttänyt toteen, että komission tekemät korjaukset olivat mielivaltaisia tai ristiriidassa asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdan kanssa.

105 Tämä kanneperuste on näin ollen hylättävä perusteettomana.

Seitsemäs kanneperuste

106 Seitsemäs kanneperuste koskee ACA:iden tuensaajille suoritettujen tukien määrästä hallinnollisina kustannuksina ja kuluina pidättämää 2 prosenttia. Kyseinen käytäntö on johtanut rahoituskorjauksiin, jotka vastaavat 2:ta prosenttia Kreikan valtion peltokasvialalla varainhoitovuosina 1996—1998 ja naudanliha-alalla varainhoitovuosina 1996—1997 ilmoittamista menoista.

Asianosaisten lausumat

107 Kreikan hallitus korostaa, että määrältään 0,5 ja 2 prosentin välillä vaihdellut pidätys oli vapaaehtoinen, asianosaiset olivat suostuneet siihen kirjallisesti ja ACA:t päättivät siitä vastineena jäsenilleen tarjoamistaan palveluista, kuten agronomin, tai oikeudellisen taikka taloudellisen neuvonantajan asettamisesta käytettäväksi, mahdollisuudesta eläinlääkäripalvelujen käyttöön ja neuvojen saamiseen jne. Kreikan viranomaiset eivät myöskään voineet puuttua maatalousosuuskuntien ja niiden jäsenten välisiin sopimusvapauden ilmauksiin.

108 Kreikan hallitus vetoaa 5.3.1997 päivättyyn maatalousministeriön yleiskirjeeseen 144903, jossa täsmennetään, että tuet on suoritettava kokonaisuudessaan tuensaajille ja että kaikki pidätykset ja vähennykset ovat yhteisön oikeuden vastaisia. Pidätys, jonka ACA:t tekivät lain 1409/83 2 §:n perusteella, on kumottu 1.12.1997 voimaan tulleen lain 2538/97 37 §:llä, joten rahoituskorjaus on tehty kansallisen lainsäädännön säännösten virheellisen tulkinnan takia ja se on näin ollen kumottava. Toissijaisesti — koska pidätys vaihteli 0,5 ja 2 prosentin välillä — korjaus pitäisi vahvistaa näiden lukujen keskiarvoksi eli 1,25 prosentiksi.

109 Komissio muistuttaa, että ACA:t ovat väistämättä mukana tasaustukien hallinnoinnissa ja maksamisessa tuensaajille peltokasvialalla ja että käytännössä ne ovat vastuussa tietojen seurannasta, luotettavuuden tarkastuksesta, tietokoneistetun maksuluettelon laadinnasta ja tukien maksamisesta viljelijöille osuuskunnan jäsenyydestä riippumatta, joten niiden tarjoamia palveluja ei voida pitää itsenäisinä.

110 Komissio palauttaa mieliin yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön, jonka mukaan jäsenvaltioilla ei ole ainoastaan velvollisuutta luopua pidätykset mahdollistavien toimenpiteiden toteuttamisesta tai voimassapitämisestä, vaan niiden on myös ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin kaikkien pidätyskäytäntöjen kieltämiseksi. Käsiteltävässä asiassa Kreikan viranomaiset ovat kuitenkin tyytyneet lisäämään uuden säännöksen, jonka mukaan pidätys ei koske EMOTR:sta rahoitettavia määriä, ja luoneet näin oikeudellista epävarmuutta, eivätkä ne ole toteuttaneet asianmukaisia toimenpiteitä pidätyskäytännön lopettamiseksi, mikä on vielä vakavampaa, koska ACA:t ovat välttämättä mukana peltokasvien tasaustukien maksamisessa ja hallinnoinnissa.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

111 On todettava, että varainhoitovuotta 1994 koskevassa edellä mainitussa asiassa Kreikka vastaan komissio 11.1.2001 annetussa tuomiossa (18, 19 ja 32 kohta) ja varainhoitovuotta 1995 koskevassa edellä mainitussa asiassa Kreikka vastaan komissio 6.12.2001 annetussa tuomiossa (36—39 kohta) yhteisöjen tuomioistuin on hylännyt Kreikan hallituksen pidätyskäytännön perustelemiseksi esittämät väitteet.

112 Kreikan hallitus ei ole esittänyt uusia merkityksellisiä seikkoja tämän johtopäätöksen kumoamiseksi ja näin on asia, vaikka otettaisiin huomioon lain 1409/3 2 §:ään lain 2538/97 37 §:llä tehty muutos ja 5.3.1997 päivätty yleiskirje 144903. Kyseiset säännöstekstit eivät nimittäin osoita, että pidätyskäytäntö olisi tosiasiassa päättynyt tai että ennen maaliskuuta 1997 tehdyt pidätykset olisi palautettu. Tältä osin komission yksiköiden Kreikan viranomaisia vastaan esittämää arvostelua, jonka mukaan ACA:t jatkavat pidätysten suorittamista lainsäädännön muutoksesta huolimatta, ei ole osoitettu vääräksi minkään kyseisten viranomaisten esittämän selvityksen avulla.

113 Koska Kreikan viranomaiset eivät ole noudattaneet asetuksista N:o 1765/92, N:o 1357/96 ja N:o 805/68 seuraavia velvollisuuksia, jotka liittyvät tukien maksamiseen kokonaisuudessaan tuensaajille, ja koska pidätysten laajuuden täsmällisesti osoittavat tiedot puuttuvat, on todettava, että 2 prosentin korjaus on perusteltu, joten seitsemäs kanneperuste on hylättävä.

Kahdeksas kanneperuste

114 Kahdeksas kanneperuste koskee yhteensä 5 326 625 GRD:n suuruisia rahoituskorjauksia, jotka seurasivat asetuksen N:o 296/96 4 artiklassa säädettyjen maksumääräaikojen noudattamatta jättämisestä peltokasvialalla varainhoitovuoden 1998 aikana.

Asianosaisten lausumat

115 Kreikan hallitus täsmentää — kuitenkaan kieltämättä, että kyseiset menot on maksettu säädettyjen määräaikojen päättymisen jälkeen —, että kyseessä olivat maksut, jotka oli suoritettu neljässä erityistapauksessa tuomioistuinmenettelyn tai EMOTR:n toimiin kohdistuvien sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi toteutettujen erityisten hallinnollisten tarkastusten tai tutkimusten yhteydessä.

116 Komissio korostaa, että ainoastaan poikkeukselliset vaikeudet suuressa määrässä tapauksia ovat pätevä peruste sille, ettei asetuksen N:o 296/96 4 artiklassa säädettyjä ennakoiden vähennyksiä sovelleta.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

117 On todettava, että Kreikan hallitus, joka on viitannut kahteen maksuviivästysten syyt selittävään kirjeeseen, ei ole esittänyt mitään sellaista näyttöä, joka vahvistaisi näiden syiden todenperäisyyden tai osoittaisi, etteivät viivästykset olleet ylittäneet kohtuullisia rajoja.

118 Näin ollen myös kahdeksas kanneperuste ja siten Kreikan hallituksen kanne kokonaisuudessaan on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

119 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Helleenien tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska Helleenien tasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Helleenien tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Edward La Pergola Jann

von Bahr Rosas

Julistettiin Luxemburgissa 18 päivänä syyskuuta 2003.

R. Grass

kirjaaja

M. Wathelet

viidennen jaoston puheenjohtaja