SODBA SODIŠČA (prvi senat)
z dne 24. februarja 2005*

V zadevi C-300/02,

katere predmet je ničnostna tožba na podlagi člena 230 ES, vložena 21. avgusta 2002,

Helenska republika, ki jo zastopata I. Chalkias in G. Kanellopoulos, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Komisiji Evropskih skupnosti, ki jo zastopa M. Condou-Durande, zastopnica, skupaj z N. Korogiannakisom, dikigoros, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožena stranka,

* Jezik postopka: grščina.

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi P. Jann, predsednik senata, K. Lenaerts, sodnik, N. Colneric (poročevalka), sodnica, E. Juhász in M. Ilešič, sodnika,

generalni pravobranilec: P. Léger,
sodna tajnica: L. Hewlett, glavna administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 16. septembra 2004,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Helenska republika s predmetno tožbo predlaga razglasitev ničnosti Odločbe Komisije 2002/524/ES z dne 26. junija 2002 o izključitvi nekaterih izdatkov držav članic iz naslova Jamstvenega oddelka Evropskega kmetijskega usmerjevalnega oddelka in jamstvenega sklada (EKUJS) iz financiranja Skupnosti (notificirano pod dokumentarno številko C(2002) 2281) (UL L 170, str. 77, v nadaljevanju: izpodbijana odločba).

2 S to odločbo je Komisija v sektorju poljščin izvedla „pavšalne popravke zaradi pomanjkljivosti pri ključnih nadzorih“ in iz financiranja Skupnosti izključila vsoto 103.513.610 eurov za proračunska leta od 1996 do 1999.

3 Posebni razlogi za te pavšalne popravke so bili navedeni v sklepnem poročilu AGRI 60720/2002-FR-Končno z dne 23. maja 2002 o rezultatih nadzorov pri potrditvi obračuna Jamstvenega oddelka EKUJS v skladu s členom 5(2)(c) Uredbe (EGS) št. 729/70 in člena 7(4) Uredbe (ES) št. 1258/1999 glede sadja in zelenjave, mlečnih izdelkov, živalskih premij, poljščin, razvoja podeželja in plačilnih rokov (v nadaljevanju: sklepno poročilo).

4 Ta tožba se nanaša na tri vrste popravkov:

— popravek v višini 49.385.195 eurov zaradi neskladij med izjavljenimi izdatki in površinami, upravičenimi za sporočene pomoči, za tržna leta 1994, 1995, 1996 in 1998;

— pavšalni popravek v višini 5 % zaradi pomanjkljivosti v zvezi z vzpostavitvijo integriranega upravnega in nadzornega sistema za tržni leti 1998 in 1999, ki znaša 44.591.189 eurov;

— pavšalni popravek v višini 2 % zaradi izvršenih zadržanj s strani združenj kmetijskih zadrug za tržni leti 1998 in 1999, ki znaša 18.200.485 eurov.

Pravni okvir

Splošna ureditev

5 Člen 3(1) Uredbe Sveta (EGS) št. 729/70 z dne 21. aprila 1970 o financiranju skupne kmetijske politike (UL L 94, str. 13), kot je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 1287/95 z dne 22. maja 1995 (UL L 125, str. 1, v nadaljevanju: Uredba št. 729/70), določa:

„Intervencije za stabilizacijo kmetijskih trgov, ki se izvajajo skladno s predpisi Skupnosti v okviru skupne ureditve kmetijskih trgov, se financirajo skladno s členom 1(2)(b).“

6 Člen 5 Uredbe št. 729/70 ureja potrditev letnih obračunov, ki jih v ta namen predložijo nacionalne agencije, pooblaščene za izvajanje izdatkov.

7 Člen 5(1) in (2) določa:

„1. Države članice redno predložijo Komisiji naslednje podatke o akreditiranih plačilnih službah in usklajevalnih službah iz člena 4, ki se nanašajo na ukrepe, ki jih financira Jamstveni oddelek EKUJS:

a) izjave o izdatkih in načrte finančnih potreb;

b) letne obračune, vključno s podatki, potrebnimi za njihovo potrditev, in potrdilo celovitosti, točnosti in verodostojnosti predloženih obračunov.

2. Po posvetovanju z Odborom sklada Komisija:

[...]

b) pred 30. aprilom leta, ki sledi zadevnemu letu, potrdi obračune plačilnih služb na podlagi podatkov, navedenih v odstavku (1)(b).

Odločitev o potrditvi obračuna zajema celovitost, točnost in verodostojnost predloženih obračunov.

Odločitev ne posega v sprejem naknadnih odločitev na podlagi točke c);

c) odloči, kateri izdatki se izločijo iz financiranja Skupnosti iz členov 2 in 3, če ugotovi, da izdatki niso bili izvedeni skladno s predpisi Skupnosti.

Pred vsakršno odločitvijo o zavrnitvi financiranja se rezultati preverjanj Komisije in odgovori zadevne države članice pisno sporočijo, zatem pa si obe stranki prizadevata doseči sporazum o nadaljnjem ukrepanju.

Če takega sporazuma ne dosežeta, lahko država članica zahteva, da se začne postopek za dosego soglasja med obema v roku štirih mesecev in katerega rezultati se povzamejo v poročilu, ki se ga predloži v obravnavo Komisiji, pred sprejetjem odločbe o zavrnitvi financiranja.

Komisija ovrednoti zneske, ki naj se izločijo, zlasti ob upoštevanju ugotovljene stopnje neskladnosti. V ta namen Komisija upošteva naravo in resnost kršitve in finančno izgubo, ki jo utrpi Skupnost.

Zavrnitev financiranja se ne sme nanašati na izdatke, izvedene prej kot 24 mesecev pred pisnim obvestilom Komisije zadevni državi članici o rezultatih njenih preverjanj. Vendar ta določba ne velja za finančne posledice, ki izhajajo:

— iz nepravilnosti, kakor so navedene v členu 8(2),

— na podlagi državnih pomoči ali kršitev, za katere so uvedeni postopki iz členov 93 in 169 Pogodbe."

8 Prvi pododstavek člena 8(1) Uredbe št. 729/70 določa:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe skladno s svojimi zakoni in drugimi predpisi:

— da se prepričajo, da so ukrepi, ki jih financira sklad, dejansko izvedeni in pravilno izvršeni;

— da preprečijo in odpravljajo nepravilnosti;

— da se izterjajo zneski, izgubljeni zaradi nepravilnosti ali malomarnosti."

9 Člen 8(2) te uredbe določa:

„Če se zneski v celoti ne izterjajo, nosi finančne posledice nepravilnosti ali malomarnosti Skupnost, kar ne velja za posledice zaradi nepravilnosti ali malomarnosti, ki jih je mogoče pripisati upravam in ustanovam držav članic.

Izterjani zneski se izplačajo akreditiranim plačilnim službam, ki jih le-te odštejejo od izdatkov, ki jih financira sklad. Obresti za izterjane ali prepozno plačane zneske se izplačajo v Sklad."

10 V skladu s členom 9(1) te uredbe:

„Države članice zagotovijo Komisiji vse podatke, potrebne za pravilno delovanje sklada, in sprejmejo vse ustrezne ukrepe, da se olajša nadzor, ki ga Komisija šteje za potrebnega v okviru upravljanja financiranja Skupnosti, vključno s pregledi na kraju samem."

Države članice sporočijo Komisiji zakone in druge predpisi, ki so jih sprejele za izvajanje pravnih aktov Skupnosti v zvezi s skupno kmetijsko politiko, kadar imajo ti pravni akti finančne posledice za sklad."

11 Spravni postopek iz člena 5(2)(c) Uredbe št. 729/70 ureja Odločba Komisije 94/442/ES z dne 1. julija 1994 o določitvi spravnega postopka v zvezi s potrjevanjem obračuna Jamstvenega oddelka Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS) (UL L 182, str. 45). Spravni organ je ustanovljen v skladu s členom 1(1) te odločbe. V skladu z odstavkom 2(a) tega člena „stališče organa ne vpliva na končno odločbo Komisije o potrditvi obračuna".

12 Člen 8(1) Uredbe Komisije (ES) št. 1663/95 z dne 7. julija 1995 o določitvi podrobnih pravil za uporabo Uredbe Sveta (EGS) št. 729/70 v zvezi s postopkom za potrditev obračuna Jamstvenega oddelka EKUJS (UL L 158, str. 6) določa:

„Kadar pri poizvedbi Komisija oceni, da izdatek ni bil izveden v skladu s pravili Skupnosti, zadevni državi članici sporoči svoje ugotovitve, korektivne ukrepe, ki naj se izvedejo, da bi v prihodnje zagotovili skladnost s pravili, in oceno katerega koli izdatka, ki ga predlaga za izključitev v skladu s členom 5(2)(c) Uredbe (EGS) št. 729/70. Sporočilo se sklicuje na to uredbo. Država članica odgovori v dveh mesecih in Komisija lahko temu primerno spremeni svoje stališče. V upravičenih primerih se lahko Komisija strinja, da se rok za odgovor podaljša.

Po izteku obdobja, dovoljenega za odgovor, začne Komisija dvostransko razpravo in obe stranki si prizadevata za dogovor o ukrepih, ki naj se sprejmejo. Komisija nato formalno sporoči svoje sklepe državi članici, pri čemer se sklicuje na Odločbo Komisije 94/442/ES."

13 Na podlagi člena 8(2) Uredbe št. 1663/95 se sklepi iz člena 5(2)(c) Uredbe (EGS) št. 729/70 sprejmejo po pregledu katerega koli poročila, ki ga sestavi spravni organ v skladu z določbami iz Odločbe 94/442/ES.

14 Smernice za izvedbo pavšalnih popravkov so bile opredeljene v dokumentu Komisije št. VI/5330/97 z dne 23. decembra 1997 z naslovom „Smernice v zvezi z izračunom

finančnih posledic ob pripravi odločbe o potrditvi obračuna Jamstvenega oddelka EKUJS" (v nadaljevanju: dokument št. VI/5330/97). Če informacije na podlagi poizvedbe ne dopuščajo ocene izgub za Skupnost, se lahko določi pavšalni popravek na podlagi ekstrapolacije teh izgub s pomočjo statističnih metod ali s sklicevanjem na druge preverljive podatke. Uporabljena stopnja popravka je odvisna od obsega pomanjkljivosti, ugotovljenega pri izvedbi nadzorov.

15 V prilogi 2 k temu dokumentu, z naslovom „Finančne posledice pomanjkljivosti pri nadzoru, ki ga izvedejo države članice, za potrditev obračuna Jamstvenega oddelka EKUJS", Komisija razlikuje med dvema vrstama nadzora:

„— Ključni nadzori so materialni in upravni pregledi, potrebni zaradi preverjanja osnovnih elementov, zlasti resničnosti predmeta zahtevka, količine in pogojev glede kakovosti, vključno s spoštovanjem rokov, z zahtevami letin, roki skladiščenja, idr. Izvedejo se na kraju samem in s primerjavo neodvisnih informacij, kot so katastrske zbirke.

— Pomožni nadzori so upravni ukrepi, potrebni za pravilno obravnavanje zahtevkov, kot so preverjanje spoštovanja rokov predložitve, identifikacija dvojnih zahtevkov za isti predmet, analiza tveganja, uporaba sankcij in ustrezno nadzorovanje postopkov."

16 V skladu s prilogo 2 k dokumentu št. VI/5330/97 Komisija uporabi naslednje stopnje pavšalnega popravka:

„Če eden ali več ključnih nadzorov ni bil izveden ali je bil izveden tako slabo ali poredko, da ne zadošča za odločitev o tem, ali je zahtevek upravičen ali da se preprečijo nepravilnosti, se izvede popravek v višini 10 %, saj je upravičeno mogoče sklepati, da obstaja povečana nevarnost znatnih izgub za EKUJS.

Če so bili vsi ključni nadzori izvedeni, vendar brez spoštovanja števila, pogostosti ali z uredbami priporočene strogosti, se izvede popravek v višini 5 %, ker je upravičeno mogoče sklepati, da ti nadzori ne zagotavljajo pričakovane stopnje jamstva pravilnosti zahtevkov in da obstaja znatna nevarnost izgube za EKUJS.

Če država članica pravilno izvede ključne nadzore, vendar se popolnoma izogne izvedbi enega ali več pomožnih nadzorov, se izvede popravek v višini 2 %, ob upoštevanju manjšega tveganja izgube za EKUJS in manjše resnosti kršitve."

Ureditev na področju poljščin

17 Z Uredbo Sveta (EGS) št. 3508/92 z dne 27. novembra 1992 o vzpostavitvi integriranega upravnega in nadzornega sistema (v nadaljevanju: IUNS) za nekatere programe pomoči Skupnosti (UL L 355, str. 1) je bil uveden nov integrirani sistem, ki se zlasti uporablja za sistem finančnih podpor v sektorju poljščin.

18 V skladu s členom 2 te uredbe:

„Integrirani sistem vključuje naslednje elemente:

a) računalniško zbirko podatkov;

b) alfanumerični identifikacijski sistem za enote rabe ali poljine;

c) alfanumerični sistem za identifikacijo in registracijo živali;

d) zahtevke za pomoč;

e) integrirani nadzorni sistem."

19 Člen 7 te uredbe določa, da integrirani nadzorni sistem zajema vse predložene zahtevke za pomoč, zlasti glede upravnega nadzora, nadzora na kraju samem in preverjanja z daljinskim zaznavanjem z uporabo letalskih ali satelitskih posnetkov, če je to primerno.

20 V skladu s členom 8 te uredbe:

„1. Države članice opravljajo upravni nadzor zahtevkov za pomoč.

2. Upravni nadzor se dopolni z nadzorom na kraju samem na vzorcu izbranih kmetijskih gospodarstev. Za vse te nadzore izdelajo države članice načrt vzorčenja.

3. Vsaka država članica imenuje organ, ki je odgovoren za koordinacijo nadzorov, predvidenih s to uredbo.

4. Nacionalni organi lahko pod pogoji, ki jih je treba določiti, uporabljajo daljinsko zaznavanje za določanje površin enot rabe ali poljin za identifikacijo vrst kmetijskih rastlin in preverjanje njihovega stanja.

5. Kadar pristojni organi države članice prenesejo na specializirane agencije ali podjetja nekatera dela, ki jih je treba opraviti po tej uredbi, morajo zadržati nadzor in odgovornost za ta dela."

21 Člen 13(1) Uredbe št. 3508/92, kot je bil spremenjen z Uredbo Sveta (ES) št. 2466/96 z dne 17. decembra 1996 (UL L 335, str. 1), določa:

„1. Integrirani sistem se uporablja:

a) od 1. februarja 1993 dalje za zahtevke za pomoč, alfanumerični sistem identifikacije in registracije govedi in integrirani nadzorni sistem, ki zadeva člen 7;

b) glede drugih elementov iz člena 2 najpozneje od:

— 1. januarja 1998 za Avstrijo, Finsko in Švedsko,

— 1. januarja 1997 za druge države članice."

22 Uredba Sveta (EGS) št. 1765/92 z dne 30. junija 1992 o uvedbi sistema podpore za pridelovalce določenih poljščin (UL L 181, str. 12) v členu 15(3) določa:

„Plačila iz te uredbe je treba v celoti izplačati upravičencem."

23 Zadevni nosilec kmetijskega gospodarstva v skladu s tretjim pododstavkom člena 9(2) Uredbe Komisije (EGS) št. 3887/92 z dne 23. decembra 1992 o podrobnih pravilih za uporabo integriranega upravnega in nadzornega sistema za nekatere programe pomoči Skupnosti (UL L 391, str. 36), kot je bil spremenjen z Uredbo Komisije (ES) št. 1648/95 z dne 6. julija 1995 (UL L 156, str. 27), ni upravičen do zadevnega sistema pomoči v zadevnem koledarskem letu, če je namenoma ali iz hude malomarnosti podal napačno izjavo.

Temelj

Popravek, izveden zaradi razlik med letnimi izjavami o plačilih in upravičenimi površinam za tržna leta 1994, 1995, 1996 in 1998

Zatrjevana pravilnost izdatkov

24 Iz točke B.7.3.1.1 sklepnega poročila izhaja, da so službe Komisije v zvezi s tržnimi leti 1994, 1995, 1996 in 1998 opozorile na ogromne razlike (v seštevku 49.385.195 eurov presežnih izdatkov) po primerjanju izdatkov, ki jih je Helenska republika priglasila v okviru svojih letnih izjav, glede na površine, upravičene do pomoči, na podlagi končnega obvestila o osnovnih površinah, ki so ga predložili grški organi.

— Trditve strank

25 Po stališču grške vlade je Komisija zaradi napačne razlage in uporabe člena 5(2)(c) Uredbe št. 729/70 v povezavi s prilogo 2 k dokumentu št. VI/5330/97 štela, da obstoječa neskladja med letnimi izjavami o izdatkih in upravičenimi izdatki pomenijo resnična neskladja in izgube za EKUJS. Iz financiranja Skupnosti naj bi odbila odgovarjajoči znesek, ki ga je Helenski republiki naložila kot finančni popravek. Komisija naj bi to storila, ker naj bi bila neskladja izključno računovodske posledice neobstoja skupnega informacijskega sistema, in ne pomenijo točnih zneskov izdatkov, ki bi jih država članica izvršila v nasprotju z določenimi predpisi Skupnosti v škodo virov Skupnosti. Torej naj ne bi šlo za resnična, temveč za fiktivna neskladja, ki kažejo na slabosti upravnega sistema in so posledica neobstoja homogenega skupnega informacijskega sistema.

26 Grška vlada s tem v zvezi navaja, da:

— podatki bodisi niso zanesljivi in so razlike med njimi torej fiktivne

— bodisi so zanesljivi in so razlike med njimi resnične.

27 Po stališču te vlade ti trditvi ne moreta soobstajati, saj podatki, ki ne bi bili zanesljivi, ne bi mogli povzročiti razlik, ki bi bile resnične, kot to zatrjuje Komisija.

28 Sicer pa naj obstoj razlik med podatki ne bi nujno pomenil, da so plačila, ki presegajo običajna redna plačila, resnična. To naj bi veljalo še toliko bolj, kadar ti podatki zaradi neobstoja kompatibilnega skupnega informacijskega sistema niso zanesljivi. Iz tega naj bi sledilo, da mora stranka, ki zatrjuje, da so razlike resnične, za te trditve predložiti tudi dokaz. Stališče Komisije, v katerem ta le navaja obstoj teh razlik, pa naj ne bi zadostilo tej zahtevi.

29 Dejstvo, da navajana neskladja niso resnična, naj bi bilo ravno tako ugotovljeno s preiskavami v zvezi z letino v letu 1997, ki so jih grški organi opravili po dvostranskem posvetovanju s službami Komisije z dne 27. marca 2001 in katerih sklepe so te sprejele kot točne, tako da znesek 24.160.441.768 GRD v okviru proračunskega leta 1997 ni bil izključen iz financiranja Skupnosti.

30 Komisija opozarja, da grška vlada priznava, da med izdatki, plačanimi v skladu z letnimi izjavami, in površinami, upravičenimi do plačil, v skladu s končnim obvestilom o osnovnih površinah, ki so ga predložili grški organi, obstajajo odstopanja in da njihovega zneska ne prereka. Poudarja, da grška vlada ne predlaga drugih podatkov, ki bi dokazovali znesek izdatkov in površine, ki naj bi bile po njenem mnenju točne in zanesljive.

31 Komisija s tem v zvezi opominja, da trditev grške vlade glede „fiktivnih odstopanj" potrjujejo bodisi da znesek, ki ga je sama prijavila kot izplačanega pridelovalcem, ni bil točen, bodisi da površine, ki jih je prijavila kot upravičene, niso točne, bodisi da sta ta podatka napačna. Ne glede na to, katera trditev je s tem predložena, bi Helenska republika morala službam Komisije posredovati „točne" zneske.

— Presoja Sodišča

32 Uvodoma je treba opozoriti, da EKUJS financira le intervencije, izvedene v skladu z določbami Skupnosti v okviru skupne ureditve kmetijskih trgov (glej zlasti sodbi z dne 6. marca 2001 v zadevi Nizozemska proti Komisiji, C-278/98, Recueil, str. I-1501, točka 38, in z dne 8. maja 2003 v zadevi Španija proti Komisiji, C-349/97, Recueil, str. I-3851, točka 45).

33 Ravno tako je treba opozoriti, da mora Komisija dokazati obstoj kršitve predpisov skupne ureditve kmetijskih trgov (glej zlasti sodbo z dne 19. februarja 1991 v zadevi Italija proti Komisiji, C-281/89, Recueil, str. I-347, točka 19). Posledično je Komisija dolžna utemeljiti odločbo, s katero ugotavlja neobstoj ali pomanjkljivost nadzorov, ki jih izvaja zadevna država članica (glej zgoraj navedeno sodbo Španija proti Komisiji, točka 46).

34 Vendar Komisija ni dolžna izčrpno dokazati pomanjkljivosti nadzorov, ki jih opravijo nacionalni upravni organi, ali nepravilnosti zneskov, ki jih ti sporočijo, temveč mora podati dokaz o resnem in upravičenem dvomu, ki ga ima glede teh nadzorov ali zneskov (glej sodbo z dne 21. januarja 1999 v zadevi Nemčija proti Komisiji, C-54/95, Recueil, str. I-35, točka 35).

35 Po drugi strani zadevna država članica ne more ovreči ugotovitev Komisije, ne da bi svoje trditve podprla z dokazi, ki izkazujejo obstoj zanesljivega in operativnega nadzornega sistema. Če ne uspe dokazati, da so ugotovitve Komisije netočne, te pomenijo elemente, ki lahko povzročijo resne dvome o vzpostavitvi primerne in učinkovite celote ukrepov preverjanja in nadzora (glej sodbo z dne 28. oktobra 1999 v zadevi Italija proti Komisiji, C-253/97, Recueil, str. I-7529, točka 7).

36 To ublažitev dokaznega bremena za Komisijo je mogoče pojasniti z dejstvom, da je država članica v najprimernejšem položaju za zbiranje in preverjanje podatkov, potrebnih za potrditev obračuna EKUJS, in je zato dolžna predložiti najpodrobnejši in najpopolnejši dokaz o resničnosti svojih nadzorov in zneskov ter, odvisno od okoliščin primera, o nepravilnosti trditev Komisije (zgoraj navedeni sodbi Nemčija proti Komisiji, točka 35, in Nizozemska proti Komisiji, točka 41).

37 V luči navedenih ugotovitev je treba preučiti dokaze, ki jih je grška vlada predložila zoper ugotovitve, na katere je Komisija oprla izpodbijano odločbo.

38 Ni sporno, da obstaja odstopanje med izdatki, plačanimi v skladu z letnimi izjavami, in površinami, upravičenimi za plačilo v skladu s končnim obvestilom o površini, ki se uporablja kot osnova za plačila in so ga grški organi predložili Komisiji.

39 Ker je na podlagi nasprotujočih si zneskov, ki jih je predložila grška vlada, Komisija podvomila o pravilnosti izvedenih plačil pomoči, je predložila dokaz o obstoju resnega in upravičenega dvoma.

40 Posledično bi morali grški organi predložiti najpodrobnejši in najpopolnejši dokaz, da ta plačila niso bila izvedena v nasprotju s pravom Skupnosti.

41 V nasprotju s stališčem grške vlade torej ni mogoče trditi, da mora Komisija predložiti dokaz, da so ugotovljene razlike resnične, v tem smislu, da bi Komisija morala predložiti zanesljive podatke glede upravičene površine.

42 Grška vlada ni dokazala, da plačila niso presegla tistih, ki ustrezajo površinam, upravičenim do zadevnih pomoči. Omejila se je na zatrjevanje, da obstoj nasprotujočih si podatkov ne pomeni nujno, da so izvedena plačila resnično presegla običajna redna plačila.

43 Iz zgoraj navedenega izhaja, da grška vlada ni uspela ovreči ugotovitev Komisije glede razlik med letnimi izjavami o plačilih in upravičenimi površinami.

Zatrjevana izvedba drugega finančnega popravka iz istih razlogov

— Trditve strank

44 Grška vlada navaja, da so bili pavšalni popravki iz istih razlogov že izvedeni za letine v letih 1994, 1995 in 1996. Pojasnjuje, da so bili zaradi pomanjkljivosti IUNS v

Helenski republiki v obdobju, ki se ujema z letinami za leta 1994, 1995, 1996 in 1998, v sektorju poljščin že izvedeni pavšalni finančni popravki z Odločbo Komisije 2000/449/ES z dne 5. julija 2000 o izključitvi nekaterih izdatkov držav članic iz naslova Jamstvenega oddelka Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada, iz financiranja Skupnosti (UL L 180, str. 49). Navedeni pavšalni finančni popravki, ki so bremenili to državo članico, naj bi bili na eni strani v višini 2 % v okviru letine v letu 1994 ter na drugi strani glede letine v letih 1995, 1996 in 1997 v višini 5 % izdatkov, prijavljenih za zahtevke, za katere je bil opravljen nadzor na kraju samem, in v višini 2 % za tiste, za katere je bil opravljen nadzor z daljinskim zaznavanjem. Ti popravki naj bi bili izvedeni zaradi pomanjkljivosti in zamud pri vzpostavitvi IUNS. Med temi pomanjkljivostmi IUNS naj bi bil naveden tudi neobstoj skupnega informacijskega sistema za vnos podatkov. Posledično bi bilo treba šteti, da pavšalni finančni popravki, izvedeni v okviru prej navedenih letin, pokrivajo tudi neobstoj skupnega informacijskega sistema za vnos podatkov, kar naj ne bi dopuščalo uporabe še enega finančnega popravka iz istega razloga.

45 Grška vlada poleg tega navaja, da so bila neskladja, ugotovljena v zvezi z letino v letu 1997, izključena iz navedenega finančnega popravka, ne da bi bil popolnoma jasen razlog, zakaj razlike, ugotovljene v okviru leta 1997 v višini 77 milijonov eurov, niso bile izključene iz financiranja Skupnosti. Komisija naj bi jasno dala vedeti, da so bili za neskladja, ugotovljena glede drugih let pridelave, z izjemo leta 1997, drugi razlogi in ne neobstoj skupne informacijske mreže. Po stališču te vlade bi bilo treba za sprejetje stališča Komisije dejansko sprejeti najmanj prepričljiv scenarij, po katerem so v okviru tržnih let 1994, 1995 in 1996 ugotovljene razlike resnične in so bila plačila dejansko izvedena poleg plačil Skupnosti, nasprotno pa so glede tržnega leta 1997 te iste razlike posledica neobstoja kompatibilnega skupnega informacijskega sistema. Tako te niso resnične in odgovarjajoči zneski posledično niso izključeni iz financiranja Skupnosti. Vendar so nato razlike, ugotovljene za tržno leto 1998, znova resnične in so bila preplačila rednih plačil ponovno izvedena.

46 Grška vlada sklepa, da je treba izpodbijano odločbo v skladu s členom 253 ES razglasiti za nično zaradi pomanjkanja obrazložitve ali vsaj nezadostne obrazložitve zaradi zmotno ugotovljenih dejstev, zmotne ocene dejanskega stanja in neupoštevanja bistvenih stališč in podredno, da je treba navedeno odločbo spremeniti, tako da se zneski, ki ustrezajo zgoraj navedenim neskladjem, ne izključijo iz financiranja Skupnosti.

47 Komisija nima enakega mnenja kot grška vlada, da obstaja dvojni finančni popravek v okviru istih letin in iz istih razlogov. Prejšnji popravki naj bi temeljili na nevarnosti izgub za EKUJS, izhajajoči iz celote ugotovljenih pomanjkljivosti plačilnega in nadzornega sistema v Grčiji, na podlagi dokumenta št. VI/5330/97. Službe Komisije naj bi nato od Helenske republike v skladu z Uredbo Komisije št. 658/96 z dne 9. aprila 1996 o določenih pogojih odobritve kompenzacijskih plačil v okviru sistema podpor za pridelovalce določenih poljščin (UL L 91, str. 46) in Priloge VIII k tej uredbi prejele podatke o letinah v letih 1994 in 1996, ki so jim omogočali primerjavo med upravičenimi površinami in izvedenimi plačili ter ugotovitev, da obstajajo znatne razlike in resnične izgube za EKUJS. Na novo izvedeni popravek naj bi torej temeljil na ugotovitvi določenih odstopanj, ki so privedla do nepravilnih izdatkov.

48 V zvezi z letino v letu 1997 Komisija poudarja, da je grška vlada posredovala podatke in pojasnila, ki so ji dopuščali, da ločeno oceni finančne posledice in dejansko ugotovljene težave. Tovrstne podatke bi bilo treba predložiti tudi za naslednja leta. Vendar s tem v zvezi ni bilo posredovano nobeno pojasnilo ali informacija. Dejstvo, da v letu 1997 ni bilo ugotovljeno nobeno odstopanje, naj ne bi pomenilo, brez dodatnih informacij, zadostnega argumenta, za sklepanje, da v letih 1994, 1995, 1996 in 1998 ni bilo odstopanj.

— Presoja Sodišča

49 Uvodoma je treba ugotoviti, da grška vlada očitka pomanjkanja obrazložitve v izpodbijani odločbi glede zatrjevanega dvakratnega finančnega popravka ne navaja kot samostojnega tožbenega razloga, temveč se nanaša na celotno presojo Komisije. Tega očitka potemtakem ni treba preučiti ločeno.

50 Kot izhaja iz točke 32 te sodbe, EKUJS financira le intervencije, izvedene v skladu z določbami Skupnosti v okviru skupne ureditve kmetijskih trgov. Komisija ni dolžna dokazati obstoja škode, temveč se lahko omeji na predložitev resnih indicev v tej smeri (prej navedena sodba Španija proti Komisiji, točka 146).

51 V obravnavani zadevi je glede plačil, ki niso bila izvedena na podlagi upravičenih površin, nesporno, da je Komisija take indice predložila in da grška vlada pravilnosti teh plačil ni mogla dokazati.

52 V zvezi z letino v letu 1997 Komisija pravilno navaja, da dejstvo, da za to leto ni bilo ugotovljeno nobeno odstopanje, samo po sebi ne pomeni, brez dodatnih informacij, zadostnega argumenta za sklep, da v drugih letih ni bilo odstopanj.

53 Že izvedeni popravki za letine v letih 1994, 1995 in 1996 so bili opravljeni zaradi pomanjkljivega IUNS in so pavšalni, med tem ko gre pri predmetnih popravkih za nepavšalne popravke na podlagi natančne ocene izgub.

54 Zagotovo pa ni mogoče vnaprej izključiti, da so tveganja, ugotovljena v letu 1994 in v nadaljnjih letih, ki so Komisijo vodila pri odreditvi pavšalnega popravka, že vključena v tveganje, povezano z odstopanji med upravičenimi površinami in izvedenimi plačili pomoči.

55 Vendar je Komisija podrobno izkazala, da razlog za popravke, izvedene za predhodna leta, ni bilo tako tveganje, temveč so obstajali drugi posebni razlogi.

56 Iz točke B.7.3.1.5 sklepnega poročila glede leta 1994 izhaja, da se je popravek, izveden za to leto, nanašal le na pomožne vidike nadzornega sistema in ni pokrival neobstoja kompatibilnega skupnega informacijskega sistema, ki upravičuje ta finančni popravek.

57 Popravki, izvedeni za tržni leti 1995 in 1996, so se nanašali na ugotovljene pomanjkljivosti v zvezi z nadzorom na kraju samem in razlog zanje ni bil neobstoj kompatibilnega skupnega informacijskega sistema. Kot Komisija navaja v svojo obrambo, pri čemer ji grška vlada ne nasprotuje, so se finančni popravki, izvedeni za tržno leto 1995 in 1996, dejansko nanašali zlasti na pomanjkljivosti, povezane z zamudami pri opravljanju nadzorov z daljinskim zaznavanjem in nadzorov na kraju samem ter z neobstojem katastra in navzkrižnih nadzorov.

58 Teh ugotovitev grška vlada, ki podrobneje opredeljuje, da je med očitanimi pomanjkljivostmi tudi neobstoj splošnega informacijskega sistema za vnos podatkov, ni ovrgla.

59 V skladu z Odločbo 2000/449 je bil razlog za izvedbo popravka za proračunska leta od 1996 do1998 nevarnost izgub za EKUJS, ki izhaja iz „[p]omanjkljivosti IUNS".

60 Čeprav je skupni informacijski sistem za vnos podatkov na podlagi člena 2 Uredbe št. 3508/92 del IUNS, tega sestavlja še več drugih elementov. IUNS dejansko vključuje tudi upravne nadzore, nadzore na kraju samem in, odvisno od okoliščin primera, preverjanja z daljinskim zaznavanjem z uporabo letalskih ali satelitskih posnetkov.

61 Posledično popravki, naloženi z Odločbo 2000/449, temeljijo na več pomanjkljivostih. Ugotovljeno odstopanje med izvršenimi plačili in upravičenimi površinami kot tako pri predhodnih popravkih ni bilo upoštevano.

62 Zato je treba očitek dvakratnega finančnega popravka za ista obdobja in iz istih razlogov zavrniti.

Zatrjevana nepristojnost Komisije *ratione temporis*

— Trditve strank

63 Grška vlada podredno navaja, da člen 5(2)(c) Uredbe št. 729/70 določa, da se zavrnitev financiranja ne sme nanašati na izdatke, izvedene prej kot 24 mesecev

pred pisnim obvestilom Komisije zadevni državi članici o rezultatih njenih preverjanj.

64 Po mnenju grške vlade pravica Komisije, da izvede finančne popravke v obdobju, ki se začne 24 mesecev pred pisnim obvestilom zadevni državi članici o rezultatih nadzora, v skladu s členom 8(1) Uredbe št. 1663/95 predpostavlja, da to pisno obvestilo o opravljenih preverjanjih med nadzorom prav tako vsebuje oceno izdatkov, ki se lahko izključijo v skladu s členom 5(2)(c) Uredbe št. 729/70. Posledično naj obvestilo o rezultatih nadzora, ki ne vsebuje tudi navedene ocene izdatkov, ki jih je mogoče izključiti, ne bi zadostilo zahtevanim pravnim pogojem.

65 Ta vlada torej zatrjuje, da obravnavani finančni popravek ne more kriti letin v letih od 1994 do 1996 in 1998, ker se v skladu s členom 5(2)(c) ne more nanašati na izdatke, ki so bili izvedeni 24 mesecev pred uradnim obvestilom Komisije o sklepih glede rezultatov nadzorov, ki so jih njene službe izvedle v okviru preiskav, prijavljenih pod številkami 214/99, 219/99 in 1/2000.

66 Komisija ugovarja, da Helenska republika ne more imeti koristi od tega, da Komisiji ni pravočasno predložila točnih podatkov za navedena leta. Poudarja, da so njene službe vzdrževale stalen stik z grškimi organi glede spornih odstopanj. Komisija v tej zvezi omenja zlasti svoj dopis z dne 23. junija 1998 (št. VI/25149, grška različica: EL 32539 z dne 24. avgusta 1998), s katerim naj bi grške organe obvestila, da namerava določene izdatke izločiti iz financiranja Skupnosti. Komisija naj bi v dopisu z dne 5. februarja 2001 (št. VI/003644) navedla, da je nameravala predlagati izključitev izdatkov, ki niso bili v skladu z obdelovalnimi površinami za leta od 1994 do 1998.

— Presoja Sodišča

67 Peti odstavek člena 5(2)(c) Uredbe št. 729/70 določa, da „[se] zavrnitev financiranja ne sme nanašati na izdatke, izvedene prej kot 24 mesecev pred pisnim obvestilom Komisije zadevni državi članici o rezultatih preverjanj [Komisije]".

68 Uredba št. 1663/95, ki je izvedbena uredba za Uredbo št. 729/70, v poddostavku 1 člena 8(1) podrobneje določa vsebino pisnega obvestila, s katerim Komisija posreduje državam članicam rezultate svojih preverjanj (glej sodbo z dne 24. januarja 2002 v zadevi Finska proti Komisiji, C-170/00, Recueil, str. I-1007, točka 26).

69 Navedeno besedilo v skladu s tem členom določa korektivne ukrepe, ki naj se izvedejo, da bi se v prihodnje zagotovila skladnost z zadevnimi predpisi, obsega oceno izdatkov, ki jih Komisija namerava izključiti, in se sklicuje na Uredbo št. 1663/95.

70 Komisija je v skladu s sodno prakso Sodišča v svojih stikih z državami članicami dolžna spoštovati pogoje, ki si jih je naložila z izvedbenimi uredbami (glej prej navedeno sodbo Finska proti Komisiji, točka 34). Dejansko lahko nespoštovanje teh pogojev, glede na njihovo pomembnost, odvzame bistvo procesnemu jamstvu, ki je državam članicam zagotovljeno s členom 5(2)(c) Uredbe št. 729/70, ki časovno omejuje izdatke, na katere se lahko nanaša zavrnitev financiranja EKUJS (glej zlasti sodbo z dne 13. junija 2002 v zadevi Luksemburg proti Komisiji, C-158/00, Recueil, str. I-5373, točka 24).

71 Treba je torej preučiti, koliko dopis z dne 23. junija 1998 ustreza pogojem, navedenim v členu 8(1) Uredbe št. 1663/95.

72 V tem dopisu je Komisija, sklicujoč se na člen 8 Uredbe št. 1663/95, grške organe obvestila, da namerava iz financiranja Skupnosti izključiti del izdatkov, prijavljenih v okviru maksimalnega obdobja 24 mesecev pred dnevom uradnega prejema tega dopisa na podlagi člena 7(1) Uredbe Komisije (ES) št. 296/96 z dne 16. februarja 1996 o podatkih, ki jih morajo posredovati države članice, in o mesečnem knjiženju izdatkov, ki se financirajo iz Jamstvenega oddelka Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS), ter o razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 2776/88 (UL L 39, str. 5).

73 Komisija je v zvezi z oceno izdatkov grške organe obvestila, da je bilo ta del izdatkov treba določiti na podlagi določb, ki se uporabljajo na tem področju.

74 Iz sodne prakse izhaja, da je izraz „ocena" izdatkov iz člena 8(1) Uredbe št. 1663/95, kot njegove ustreznice v različnih jezikovnih različicah, treba razlagati tako, da navedba zneska spornih izdatkov ni nujna in zadošča, da so navedeni elementi, ki omogočajo vsaj približen izračun tega zneska (glej zlasti sodbo z dne 13. septembra 2001 v zadevi Španija proti Komisiji, C-375/99, Recueil, str. I-5983, točka 16).

75 Ta besedna razlaga je podkrepljena z dejstvom, da je, kot je bilo tudi opozorjeno v točki 36 te sodbe, država članica v najprimernejšem položaju za zbiranje in preverjanje podatkov, ki so potrebni za potrditev obračuna EKUJS.

76 V obravnavanem primeru se nadzorno poročilo, ki je priloženo navedenemu dopisu z dne 23. junija 1998 in nosi naslov „Poročilo o nadzoru v okviru potrditve obračuna Jamstvenega oddelka EKUJS – poljščine – letini 1996 in 1997", izrecno sklicuje na točke 1.3.2, 3.7 in 3.8, ker so prejeti podatki razkrili, da skupnih zneskov na podlagi informacijskih podatkov ni mogoče uskladiti z izdatki, prijavljenimi v istem obdobju EKUJS-u, in da manjkajo bistveni podatki. Ugotovljene so bile znatne razlike.

77 Vendarle te informacije ne zadoščajo za sestavo „ocene" v smislu člena 8(1) Uredbe št. 1663/95. Poročilo je kritično v več točkah glede ugotovljenih pomanjkljivosti pri vzpostavitvi IUNS in nepravilnega delovanja v okviru letin 1996 in 1997. V dopisu ni navedeno, da bi Komisija načrtovala nepavšalni popravek. Glede teh dveh letin grški organi torej niso mogli, niti približno, izračunati zneska morebitnih popravkov. Poleg tega letini 1994 in 1995 nista bili navedeni niti v tem dopisu niti v priloženem poročilu.

78 Dopis z dne 23. junija 1998 torej ni obvestilo v smislu člena 8(1) Uredbe št. 1663/95.

79 Dopis z dne 13. junija 2000 prav tako ne omenja vrste predvidenega popravka.

80 Prvo obvestilo Komisije, ki je v obravnavanem primeru v skladu z zahtevami te določbe, je dopis z dne 20. avgusta 2001.

81 Komisija ne more oporekati posledicam roka iz petega pododstavka člena 5(2)(c) Uredbe št. 729/70, sklicujoč se na dejstvo, da grški organi niso zadostno sodelovali pri razjasnitvi ugotovljenih odstopanj. Dejansko nič ne nasprotuje temu, da Komisija v obvestilu, določenem s to določbo, izgube oceni z ekstrapolacijo na podlagi teh odstopanj.

82 Iz navedenega izhaja, da je izpodbijano odločbo treba razglasiti za nično v delu, v katerem iz financiranja Skupnosti izključuje izdatke Helenske republike v sektorju poljščin pred 20. avgustom 1999, kolikor so bili ti izdatki zajeti s popravkom zaradi neskladij med prijavljenimi izdatki in površinami, upravičenimi za sporočene pomoči.

Pavšalni popravek v višini 5 % za tržni leti 1998 in 1999 zaradi pomanjkljivosti pri vzpostavitvi IUNS

83 Komisija v točki B.7.3.1.1 sklepnega poročila izčrpno navaja, da Helenska republika še ni vzpostavila IUNS.

Trditve strank

84 Helenska republika prvič zatrjuje, da je bila stopnja nadzorov, izvedenih na kraju samem, na ravni države, dvakrat višja od stopnje 5 %, določene z Uredbo št. 3887/92. V letu 1998 naj bi se dvignila na 13,55 % zahtevkov za pomoč. To dejstvo naj bi v kombinaciji z razdrobljenostjo zemljišč in velikim številom vloženih zahtevkov za

pomoč povzročilo, da bi bilo povečanje stopnje nadzorov na kraju samem, ki jih zahteva Komisija, na eni strani odvečno in na drugi strani pretirano, če se upoštevajo znatni upravni in finančni stroški, ki jih tako povečanje povzroči. V zvezi z zamudami pri izvajanju teh nadzorov, predvsem po letini, naj bi te zamude ne ovirale učinkovite identifikacije pridelovalnih površin, čeprav po že pobrani letini, zaradi ostankov kultur, ki so zaradi visokih temperatur in suše še vedno v dobrem stanju. Posledično naj bi bili tako stopnja kot kakovost nadzorov zadovoljivi.

85 Ugotovljena odstopanja med nadzori, sporočenimi službam Komisije, in nadzori, opravljenimi z metodo daljinskega zaznavanja, naj ne bi bila resnična in naj bi bila posledica napak, ki so nastale pri računalniškem vnosu podatkov.

86 Poleg tega je v zvezi s kakovostjo nadzorov z daljinskim zaznavanjem treba navesti, da je bilo v letih 1998 in 1999 v skladu s tehničnimi specifikacijami, ki jih je izdelal Skupni raziskovalni center (ISPRA), dovoljeno odstopanje +/– 6,2 m in da naj v Grčiji tak pristop zaradi razdrobljenosti zemljišč ne bi zadovoljivo deloval. Pilotna študija, katere namen je bila opredelitev optimalnega dovoljenega odstopanja, naj bi naknadno pokazala, da je bilo optimalno odstopanje za Grčijo +/– 3 m, in naj bi se od leta 2000 uporabljalo navedeno odstopanje. Treba bi bilo priznati, da morebitne ugotovljene pomanjkljivosti niso bile tako resne, da bi EKUJS izpostavile nevarnostim finančnih izgub.

87 Glede nedokončanosti katastra in iz tega izhajajočih težav pri določitvi kmetijskih zemljišč je treba poudariti, da so grški organi v sodelovanju s pristojnimi službami Evropske unije in Skupnega raziskovalnega centra (ISPRA) v okviru izdelave kartografske podlage za IUNS leta 1994 pričeli delo s ciljem, da bi izjave IUNS

pokrili v približno 90-odstotnem delu. To delo naj bi vključevalo izvedbo letalskih posnetkov in diapozitivov enot in naj bi bilo dokončano leta 1997, medtem ko naj bi se leta 1998 preskusilo v nekaterih delih države. V celoti naj bi se uporabljalo v letu 1999 in naj bi pokrivalo približno 75 % kmetijskih zemljišč IUNS.

88 Grški organi v luči prej navedenega in ob upoštevanju zlasti stopnje vzpostavitve vinogradniške in oljarske evidence, ki znašata 75 %, ter glede na njuno skorajšnje dokončanje navajajo, da dejstvo, da vzpostavitev ni popolnoma končana, ne pomeni resne pomanjkljivosti, iz katere bi izhajala resnična nevarnost izgube za vire Skupnosti.

89 Končno, v zvezi s neobstojem sankcij in primernega nadzornega sistema grški organi zatrjujejo, da sankcije iz člena 9 Uredbe št. 3887/92 niso bile uporabljene v primerih površin, prijavljenih kot namakalnih, čeprav pridelovalci o tem niso predložili dokaza, ker so pridelovalne površine obstajale, ker ni bilo namerne napačne izjave in ker se so take sankcije v vsakem primeru uporabljale šele od leta 2000, ko se je oblikovala pomembna ločena površina za gojenje koruze.

90 Iz teh razlogov grška vlada navaja, da sta se struktura in sistem nacionalnega nadzora izboljšala glede na prejšnje stanje in da je bil izvedeni pavšalni finančni popravek v višini 5 % nesorazmeren. Opozarja, da je bila za prejšnje letine izvedena ista popravna stopnja.

91 Komisija navaja, da je bila leta 1998 v številnih regijah ugotovljena visoka stopnja pomembnejših nepravilnosti. Vendar pa naj grški organi v tem letu ne bi opravili dodatnih nadzorov in odstotek pregledanih zahtevkov naj se v letu 1999 ne bi povečal, kot je to predvideval člen 9 Uredbe št. 3887/92. Za leti 1999 in 2000 naj

grški organi ne bi bili sposobni posredovati statističnih podatkov o nadzorih, saj informacijska programska oprema, ki vsebuje centralizirane statistične podatke, še ni delovala.

92 Razen tega Komisija navaja pomanjkljivosti v zvezi s stopnjami in kakovostjo nadzorov z daljinskim zaznavanjem, kakovosti klasičnega nadzora, opravljenega na kraju samem, sistema prepoznave kmetijskih zemljišč, nadzorov namakalnih pridelovalnih površin in celostnega nadzora nad postopki.

93 Komisija navaja, da se grška vlada strinja z vsemi ugotovitvami glede nadzorov in odstopanj ter pomanjkljivosti sistema in nadzorov. Ta vlada naj bi predvsem priznala, da se v letu 1999 število nadzorov ni povečalo, da število prijavljenih nadzorov z daljinskim zaznavanjem ni bilo točno in da so bili nadzori na kraju samem opravljeni z zamudo, torej po letini, da dovoljeno odstopanje 6,2 m za letalske posnetke ni bilo prilagojeno na majhne pridelovalne površine v Grčiji, da v zadevnem obdobju izdelava katastra še zdaleč ni bila končana in da sankcije iz člena 9 Uredbe št. 3887/92 niso bile izrečene zaradi samovoljnih razlag te določbe.

94 Upoštevajoč težo pomanjkljivosti, ki so vplivale na nadzorni sistem v spornem obdobju, in visoko stopnjo nevarnosti izgub, ki iz tega izhajajo za EKUJS, je treba po mnenju Komisije popravek v višini 5 % šteti za utemeljen.

Presoja Sodišča

95 Na podlagi sodne prakse, navedene v točkah od 33 do 35 te sodbe, bi grška vlada morala dokazati, da je Helenska republika za tržni leti 1998 in 1999 uporabila

zanesljiv in učinkovit nadzorni sistem in da očitki Komisije na podlagi materialnih preverjanj, ki so jih izvedle njene službe, niso bili utemeljeni.

96 Vendar grška vlada v zvezi z vzpostavitvijo IUNS ne ugovarja, da informacijska baza podatkov, določena v členih 2 in 3 Uredbe št. 3508/92, ni bila izdelana v predpisanem roku in v zadevnih tržnih letih ni delovala. Navaja le, da sta se sestava in sistem nacionalnega nadzora izboljšala v primerjavi s tistimi v preteklosti in da dejstva, ki jih je navedla Komisija, ne pomenijo resne pomanjkljivosti, iz katere naj bi izhajala resnična nevarnost izgube za vire Skupnosti.

97 S tem v zvezi je najprej treba spomniti na pomen, ki ga ima vzpostavitev IUNS, pri čemer ni treba podrobno preučiti vprašanja kakovosti nadzorov z daljinskim zaznavanjem ali stopnje opravljenih nadzorov na kraju samem. Dejansko je že identifikacija kmetijskih zemljišč, ki v Grčiji še ni v celoti dokončana, sama po sebi ključni element pravilne uporabe sistema, vezanega na površino. Neobstoj zanesljivega sistema identifikacije zemljišč že sam po sebi pomeni visoko stopnjo nevarnosti nastanka škode za proračun Skupnosti.

98 Glede sankcij iz Uredbe št. 3887/92 zadošča ugotovitev, da so pridelovalci svoja zemljišča prijavili kot namakalna, ne da bi za to predložili dokaz. Sankcija, določena v členu 9(2) te uredbe, je izključitev zadevnih zemljišč iz financiranja Skupnosti. V nasprotju s trditvami grške vlade je bila ta sankcija uporabljiva že v zadevnih letih.

99 Čeprav je mogoče ugotoviti tudi izboljšanja, ta vlada ne more zatrjevati, da je zaradi te ugotovitve in upoštevanja dejstva, da je bila popravna stopnja v višini 5 % že uporabljena, treba znižati načrtovane stopnje popravkov. Dejansko je bila kljub tem

izboljšanjem, naj bodo še tako pohvalna, nevarnost nastanka škode za EKUJS zelo visoka, in to od izteka predpisanega roka za izvedbo IUNS, in sicer 1. januarja 1997, tako da se popravek v višini 5 %, naložen za prejšnja leta, lahko oceni kot prizanesljiv.

100 Posledično so pavšalni popravki v višini 5 %, izvedeni za leti 1998 in 1999, v skladu s smernicami, ki jih je Komisija določila v dokumentu št. VI/5330/97.

Pavšalni popravek v višini 2 %, izveden za tržni leti 1998 in 1999 zaradi izvršenih zadržanj s strani združenj kmetijskih zadrug

101 Iz točke B.7.3.1.5 sklepnega poročila izhaja, da so združenja kmetijskih zadrug v letu 1998 in 1999 za kritje svojih stroškov poslovanja samodejno zadržala približno 2 % zneska pomoči, izplačane kmetom.

Trditve strank

102 Grška vlada navaja, da nacionalni pravni okvir po spornih letinah ne dopušča več zadržanj. Po stališču te vlade se sodba z dne 11. januarja 2001 v zadevi Grčija proti Komisiji (C-247/98, Recueil, str. I-1), iz katere izhaja, da so taka zadržanja prepovedana, izrecno sklicuje na zadržanja pred dnevom, ko je začel veljati zakon št. 2538/97, to je 1. decembrom 1997. Člen 37 tega zakona naj bi dodal drugi pododstavek k členu 1 zakona št. 1409/83, ki določa, da „se zadržanje zneska iz

prejšnjega pododstavka ne nanaša na zneske, ki bremenijo Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS), razen če skupnostne določbe ne določajo drugače". Torej naj bi nacionalni pravni okvir neposredno nasprotoval kakršnimkoli zadržanjem pomoči EKUJS.

103 Grška vlada priznava, da se obveznost države članice, da zagotovi izplačilo celotnih pomoči, ne omejuje na vzpostavitev zadevnega nacionalnega pravnega okvira, temveč se nanaša tudi na njegovo strogo spoštovanje in uporabo, tako da se lahko morebitna ugotovljena zadržanja pomoči izterjajo, če so bila izvedena neupravičeno ali nezakonito. Vendar zadnje predpostavlja prijavo s strani upravičenca do pomoči in, splošneje, da ni nobenega nasprotnega dogovora med kmetijskimi združenji in upravičenci. V obravnavanem primeru naj ne bi prišlo do kršitve skupnostne ali nacionalne določbe, saj naj bi upravičenec do pomoči izrecno privolil v zadržanje dela te pomoči.

104 Na obravnavi v tej zadevi je grška vlada dodala, da je uprava po sprejetju zakona št. 2538/97 z različnimi okrožnicami opozorila vse pristojne službe na tem področju, da je treba ta zakon strogo spoštovati in zoper kršitelje sprožiti sodne postopke.

105 Ob upoštevanju sprejetih ukrepov in doseženega izboljšanja na tem področju bi bilo neutemeljeno, ali vsaj izjemno nepravično in nesorazmerno, da se iz financiranja Skupnosti izključi del pomoči, izplačane upravičencem, v višini 2 % te.

106 Komisija navaja, da je grška vlada priznala, da je zadržanje v višini 2 %, ki so ga izvedla združenja kmetijskih zadrug, v nasprotju s pravom Skupnosti in da ne

ugovarja rezultatom nadzora Komisije, ki dokazujejo, da so ta združenja zadržala znesek v višini 2 % pomoči, izplačanih upravičencem.

107 Čeprav so grški organi razveljavili zakon, ki je združenjem kmetijskih zadrug dovoljeval, da stroške, povezane z izvedbo izplačila pomoči, kompenzirajo tako, da zadržijo znesek v višini 2 % teh, pa niso sprejeli ustreznih ukrepov za preprečevanje nadaljevanja prakse zadržanj s strani navedenih združenj. Komisija opozarja, da bi države članice morale preprečiti vsako neposredno ali posredno zlorabo obveznosti celotnega izplačila pomoči pridelovalcem z nepreglednimi ravnanji.

108 Komisija dodaja, da je prejela vrsto prijav pridelovalcev glede navedenega zadržanja.

Presoja Sodišča

109 Člen 15(3) Uredbe št. 1765/92 določa, da je zneske iz te uredbe treba v celoti izplačati upravičencem.

110 Kljub sprejetju zakona št. 2538/97, ki tem zadržanjem nasprotuje in jih prepoveduje, je nesporno, da so združenja kmetijskih zadrug v letih 1998 in 1999 za kritje svojih stroškov poslovanja samodejno zadržala znesek v višini približno 2 % pomoči, izplačane kmetom.

111 Vendar sistem podpore pridelovalcem določenih poljščin ne predvideva nikakršnih izjem, ki bi dovoljevale tako zadržanje. Tako je Sodišče razsodilo, da člen 15(3) Uredbe št. 1765/92 nacionalnim organom prepoveduje, da bi izvedli odbitek na izvršena nakazila ali da bi zahtevali plačilo upravnih stroškov, povezanih z zahtevki, katerih posledica bi bilo zmanjšanje zneska pomoči (sodba z dne 22. oktobra 1998 v zadevi Kellinghusen, C-36/97 in C-37/97, Recueil, str. I-6337, točka 21). Enako velja za združenja kmetijskih zadrug, ki posredujejo pri plačilu zadevnih pomoči.

112 Obveznost, ki izhaja iz člena 15(3) Uredbe št. 1765/92, je obveznost rezultata, tako da je brezpredmetno, ali so bile podane prijave oziroma so bili sklenjeni dogovori med upravičenci in zadrugami v zvezi z zadržanjem dela pomoči.

113 Popravek v višini 2 %, ki ga je naložila Komisija, je enak odstotku, ki so ga zadržala združenja kmetijskih zadrug. Tožbenemu razlogu njegove nesorazmernosti tako ni mogoče pritrditi.

114 Komisija je utemeljeno lahko izvedla sporni popravek.

115 Ob upoštevanju zgoraj navedenih ugotovitev je tožbo v preostalem delu treba zavrniti.

Stroški

116 Na podlagi člena 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Vendar na podlagi člena 69(3) tega poslovnika Sodišče stroške razdeli ali odloči, da vsaka stranka nosi svoje stroške, kadar stranki deloma uspeta. V tem primeru je vsaka stranka uspela samo z delom tožbenih razlogov, zato vsaka nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. **Odločba Komisije 2002/524/ES z dne 26. junija 2002 o izključitvi nekaterih izdatkov držav članic iz naslova Jamstvenega oddelka Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS) iz financiranja Skupnosti se razglasi za nično v delu, v katerem iz financiranja Skupnosti izključuje izdatke Helenske republike v sektorju poljščin pred 20. avgustom 1999, ker so bili ti izdatki zajeti s popravkom zaradi neskladij med prijavljenimi izdatki in površinami, upravičenimi za sporočene pomoči.**

2. **V preostalem delu se tožba zavrne.**

3. **Vsaka stranka nosi svoje stroške.**

Podpisi