DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)
25. juni 1997 *

I sag C-285/94,

Den Italienske Republik ved afdelingschef, professor Umberto Leanza, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, bistået af statens advokat Pier Giorgio Ferri, og med valgt adresse i Luxembourg på Italiens Ambassade, 5, Marie-Adélaïde,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Eugenio de March, som befuldmægtiget, bistået af advokat Alexandre Carnelutti, Paris, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens forordning (EF) nr. 1840/94 af 27. juli 1994 om fastsættelse af udbyttet i oliven og i olie for produktionsåret 1993/94 (EFT L 193, s. 1),

har

* Processprog: italiensk.

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, G.F. Mancini, og dommerne J.L. Murray og G. Hirsch (refererende dommer),

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer
justitssekretær: ekspeditionssekretær D. Louterman-Hubeau,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 3. oktober 1996,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 5. november 1996,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 20. oktober 1994 har Den Italienske Republik i henhold til EF-traktatens artikel 173, stk. 1, anlagt sag med påstand om annullation af Kommissionens forordning (EF) nr. 1840/94 af 27. juli 1994 om fastsættelse af udbyttet i oliven og i olie for produktionsåret 1993/94 (EFT L 193, s. 1, herefter »den anfægtede forordning«).

2 Denne forordning er et led i ordningen om fællesskabsstøtte til producenterne af oliven og olivenolie.

3 Rådets forordning nr. 136/66/EØF af 22. september 1966 om oprettelse af en fælles markedsordning for fedtstoffer (EFT 1965-1966, s. 193) indeholder regler om fællesskabsstøtte til producenterne af oliven og olivenolie. Artikel 5, stk. 2, i denne forordning, som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 3499/90 af 27. november 1990 (EFT L 338, s. 1), har følgende ordlyd:

»2. Støtten ydes:

— til olivendyrkere, hvis produktion for et givet produktionsår er på mindst 500 kg olivenolie, på grundlag af den faktisk producerede mængde olivenolie

— til andre olivendyrkere på grundlag af de dyrkede oliventræers antal og produktionspotentiel samt skønsmæssigt fastsatte udbytter for disse træer og på betingelse af, at den producerede oliven er blevet forarbejdet«.

4 Ifølge artikel 2, stk. 4, i Rådets forordning (EØF) nr. 2261/84 af 17. juli 1984 om almindelige regler for støtte til olivenolieproduktion og til producentorganisationer (EFT L 208, s. 3), som affattet ved Rådets ændringsforordning (EØF) nr. 3500/90 af 27. november 1990 (EFT L 338, s. 3), ydes støtten til olivendyrkere, hvis gennemsnitlige produktion er på mindst 500 kg olivenolie pr. produktionsår, jf. artikel 5, stk. 2, første led, i forordning nr. 136/66, for den mængde olie, der rent faktisk er produceret, mens der til de andre olivendyrkere, jf. artikel 5, stk. 2, andet led, i samme forordning, ydes en støtte, der »er lig med den støtte, der beregnes ved, at gennemsnittet af de udbytter af oliven og olie, der er fastsat skønsmæssigt i de fire sidste produktionsår i henhold til artikel 18 i nærværende forordning, multipliceret med antallet af producerende oliventræer, idet støtten er betinget af, at forarbejdningen af oliven til olie har fundet sted på en godkendt oliemølle«.

5 Artikel 17a i forordning nr. 2261/84, som ændret ved forordning nr. 3500/90, indeholder detaljerede regler om fastlæggelse af de forskellige mængder, der er nødvendige for at beregne de forskellige former for støtte:

»1. Inden den 1. december fastsætter Kommissionen for det igangværende produktionsår gennemsnittet af udbytterne af oliven og olie for de sidste fire produktionsår.

2. Inden den 1. april fastlægges for det løbende produktionsår efter fremgangsmåden i artikel 38 i forordning nr. 136/66/EØF:

— den anslåede produktion

— det beløb for enhedsstøtten til produktionen, der kan udbetales som forskud. Dette beløb skal under hensyn til den forventede produktion i de pågældende produktionsår være af en sådan størrelse, at enhver risiko for uberettigede udbetalinger til olivendyrkerne undgås.

3. Senest seks måneder efter produktionsårets afslutning foretages der efter den i stk. 2 omhandlede fremgangsmåde en fastsættelse for det pågældende produktionsår:

— af den faktiske produktion, for hvilken retten til støtte er blevet anerkendt

— ...

— ...

4. Medlemsstaterne meddeler senest den 15. marts Kommissionen oplysningerne om produktionsprognoserne for olivenolie for det løbende produktionsår. Kommissionen kan anvende andre oplysningskilder og i givet fald lade gennemføre undersøgelser eller enqueter vedrørende olivenolieproduktionen.«

6 Artikel 18 i forordning nr. 2261/84 omhandler specielt reglerne for beregning af udbyttet af oliven og olie og har følgende ordlyd:

»Det udbytte af oliven og olie, der er omhandlet i artikel 5, stk. 2, første afsnit, andet led, i forordning nr. 136/66/EØF, fastsættes senest den 31. maj hvert år pr. homogent produktionsområde på grundlag af oplysninger, som producentmedlemsstaterne indgiver senest den 30. april hvert år.«

7 I artikel 19 i samme forordning tilføjes det, at udbyttet i artikel 18's forstand fastsættes efter fremgangsmåden i artikel 38 i forordning nr. 136/66, dvs. forvaltningskomitéproceduren.

8 Vedrørende de oplysninger, der er nødvendige for, at Kommissionen kan opgøre disse udbytter, indeholder artikel 12 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 3061/84 af 31. oktober 1984 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende ordningen for støtte til olivenolieproduktion (EFT L 288, s. 52) følgende bestemmelser:

»1. Med henblik på fastsættelse af udbytter af oliven og olie, som omhandlet i artikel 18 i forordning (EØF) nr. 2261/84, tilsender producentmedlemsstaterne Kommissionen bestemte oplysninger for homogene produktionsområder, fastlagt navnlig under hensyn til:

— arealets geografiske beliggenhed og landbrugsmæssige egenskaber

— fremherskende oliventræsorter samt den hyppigst forekommende beskæring og træernes alder.

2. For hvert produktionsområde skal oplysningerne mindst omfatte:

a) områdets geografiske afgrænsning

b) et skøn over olivendyrkningsarealet

c) et skøn over det gennemsnitlige antal oliventræer pr. ha ved specialiseret dyrkning

d) den gennemsnitlige produktion af oliven pr. træ

e) gennemsnitsproduktionen af olie fra 100 kg oliven.

3. De i stk. 1 og 2 omhandlede oplysninger skal for hvert produktionsområde ledsages af en rapport om de produktionsforhold, der har hersket i området i løbet af produktionsåret.

4. Med henblik på fastlæggelsen af olieudbytter foretager producentmedlemsstaterne i hvert produktionsområde bestemmelse af udbyttet af olie fra oliven i det pågældende område på møller, der er forskelligt indrettet og repræsentative for områdets forarbejdningskapacitet, og på forskellige tidspunkter under høsten.

Med henblik på fastlæggelsen af olivenudbyttet foretager medlemsstaterne i det mindste i de vigtigste produktionsområder i begyndelsen af produktionsåret bestemmelse af udbytter af oliven på oliventræer, der er repræsentative for produktionsforholdene i området.

5. Repræsentanter for Kommissionen medvirker ved bestemmelsen af ovennævnte oplysninger.«

9 Ud fra den erfaring, at producentmedlemsstaternes administrative struktur ikke er tilstrækkelig tilpasset til gennemførelsen af den kontrol, fællesskabsbestemmelserne foreskriver, er det med henblik på at sikre en korrekt og ensartet anvendelse af produktionsstøtteordningen i artikel 1, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 2262/84 af 17. juli 1984 om særlige foranstaltninger inden for olivenoliesektoren (EFT L 208, s. 11) bestemt, at »hver producentmedlemsstat opretter i overensstemmelse med sine retsregler et særligt kontor, som skal varetage visse kontrolforanstaltninger og opgaver i forbindelse med produktionsstøtteordningen for olivenolie«. Den Italienske Republik har således oprettet Age-Control SpA (herefter »Age-Control«).

10 Specielt for produktionsåret 1993/94, der er omtvistet i hovedsagen, er der i artikel 1 i Kommissionens forordning (EF) nr. 1187/94 af 26. maj 1994 om fastsættelse for produktionsåret 1993/94 af den anslåede olivenolieproduktion samt af det enhedsbeløb for produktionsstøtten, der kan udbetales som forskud (EFT L 132, s. 4), fastsat følgende tal:

»For produktionsåret 1993/94 for olivenolie:

— er den anslåede produktion lig med 1 283 000 tons

— ...«

11 Endelig er der ved den anfægtede forordnings bilag I, hvortil der henvises i forordningens artikel 1, stk. 1, sket en fastsættelse af udbyttet i oliven og i olie for de deri anførte enkelte produktionszoner.

12 I den forbindelse henvises der i første betragtning til forordningen til artikel 18 i forordning nr. 2261/84, hvorefter udbyttet i oliven og i olie pr. homogen produktionszone fastsættes på grundlag af de oplysninger, som de producerende medlemsstater indgiver; på grundlag af de modtagne oplysninger, bør udbyttet fastsættes som anført i bilag I.

13 Specielt hvad angår de italienske udbytter anføres det i denne betragtning, at »tallene for de italienske udbytter i bilag I er justeret i forhold til medlemsstatens tal for at opnå overensstemmelse med den anslåede produktion i Kommissionens forordning (EF) nr. 1187/94«.

14 Den italienske regering har til støtte for sine påstande fremført tre anbringender:

— tilsidesættelse af EF-traktatens artikel 155, fjerde led, af artikel 18 i forordning nr. 2261/84, artikel 12 i forordning nr. 3061/84, artikel 1 i forordning nr. 2262/84 samt af retssikkerhedsprincippet

— tilsidesættelse af EF-traktatens artikel 190, og

— magtfordrejning.

Det første anbringende

15 Den italienske regering har til støtte for det første anbringende anført, at Kommissionen ved fastsættelsen af udbytterne i den anfægtede forordning ikke lagde oplysningerne fra Age-Control til grund, men benyttede sine egne oplysninger, der ikke var blevet indhentet i overensstemmelse med de regler, der er fastlagt i fællesskabsbestemmelserne. Kommissionen benyttede således et udvalg af oplysninger fra markedet og baserede sig herved navnlig alene på kvaliteten jomfruolie.

16 Den italienske regering gør gældende, at det imidlertid følger af bestemmelserne i traktatens artikel 155, fjerde led, artikel 18 i forordning nr. 2261/84, artikel 12 i forordning nr. 3061/84 og artikel 1 i forordning nr. 2262/84 samt af retssikkerhedsprincippet, at Kommissionen, når den beregner gennemsnitsudbyttet i oliven og i olie i henhold til artikel 18 i forordning nr. 2261/84 ikke må benytte en metode, hvorved den erstatter de oplysninger og tal, som er tilstillet den af de særlige nationale kontorer, der er nævnt i artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 2262/84, og altså i dette tilfælde Age-Control, med tal, som den frit er nået frem til på grundlag af andre kriterier.

17 Ifølge den italienske regering er Kommissionen således også bundet af de i sagen omhandlede fællesskabsbestemmelser ved indhentningen af basistallene. Var den ikke det, ville de nationale kontorer, som medlemsstaterne har skullet oprette for på nationalt plan at indsamle og kontrollere de oplysninger, der er nødvendige for at fastsætte oliven- og olieudbyttet, og som arbejder på grundlag af et i forvejen af Kommissionen godkendt program under tilsyn af Kommissionens tjenestemænd og efter Kommissionens instrukser, ikke have nogen eksistensberettigelse.

18 Den italienske regering har dog anerkendt, at Kommissionen inden for grænserne af sine skønsbeføjelser i forbindelse med fastsættelsen af udbytterne kan berigtige de oplysninger, medlemsstaterne har givet, under forudsætning af, at den godtgør, at de nationale oplysninger ikke er blevet bragt til veje under anvendelse af de objektive kriterier for fastlæggelse af udbytter, der er omhandlet i artikel 12 i forordning nr. 3061/84.

19 Det bemærkes indledningsvis for så vidt angår forordning nr. 1187/84 og den anfægtede forordning vedrørende produktionsåret 1993/94, at Kommissionen inden for rammerne af forordning nr. 1187/94 nedsatte de italienske tal for produktionen og ved forordning nr. 1840/94 fastsatte udbytterne i kg oliven/træ og kg olie/100 kg oliven på et niveau, der i overensstemmelse med den anslåede produktion var ca. 30% under den produktion, der ville have været tale om efter en beregning alene på grundlag af de tal, Age-Control havde givet. At der var tale om en sådan reduktion er ikke blevet bestridt.

Kommissionens og producentmedlemsstaternes respektive skøns- og gennemførelsesbeføjelser

20 Vedrørende Kommissionens og producentmedlemsstaternes respektive beføjelser i forbindelse med forvaltningen af ordningen om støtte til producenterne af oliven og olivenolie bemærkes, at Kommissionen efter traktatens artikel 155, fjerde led, af hensyn til det fælles markeds funktion og udvikling udøver de beføjelser, som Rådet tildeler den med henblik på gennemførelse af de af dette udfærdigede forskrifter.

21 Rådet har således ved artikel 17a og artikel 18 i forordning nr. 2261/84, som ændret ved forordning nr. 3500/90, givet Kommissionen i opdrag i henhold til forvaltningskomitéproceduren for det igangværende produktionsår at fastsætte de

forskellige mængder af oliven og olivenolie, dvs. gennemsnittet af udbytterne af oliven og olie for de sidste fire produktionsår, den anslåede produktion, produktionen pr. produktionsår og den faktiske produktion, der er nødvendige størrelser for ydelse af støtte til producenterne som omhandlet i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 136/66.

22 Det følger af traktatens opbygning, ud fra hvilken traktatens artikel 155 må anskues, samt af praktiske hensyn, at begrebet gennemførelse skal fortolkes vidt. Da Kommissionen er den eneste, der er i stand til stadigt og opmærksomt at følge udviklingen på landbrugsmarkederne og til at handle med den fornødne hurtighed, kan Rådet se sig foranlediget til på dette område at tildele Kommissionen vide beføjelser. Derfor må grænserne for denne kompetence hovedsageligt bedømmes på grundlag af de vigtigste generelle mål bag markedsordningen (jf. dom af 17.10.1995, sag C-478/93, Nederlandene mod Kommissionen, Sml. I, s. 3081, præmis 30).

23 Ifølge Domstolens praksis omfatter dette skøn i et vist omfang også konstateringen af de grundlæggende faktiske omstændigheder (jf. dom af 29.10.1980, sag 138/79 Roquette Frères mod Rådet, Sml. s. 3333, præmis 25). Som anført af generaladvokaten i punkt 30 i forslaget til afgørelse, har Domstolen for nylig i nævnte dom af 17. oktober 1995, Nederlandene mod Kommissionen, bekræftet, at Kommissionen i embeds medfør kan kontrollere nøjagtigheden af og i givet fald rette de talmæssige oplysninger, som de nationale forvaltninger har givet. Den må dog ikke herved handle i strid med grundforordningen eller de vedtagne gennemførelsesbestemmelser, der i det foreliggende tilfælde navnlig findes i forordning nr. 2261/84.

24 Det skal i denne forbindelse fastslås, at en fortolkning efter ordlyden af artikel 18 i forordning nr. 2261/84 ikke er til hinder for, at Kommissionen ikke bliver stående alene ved de oplysninger, som producentmedlemsstaterne har givet, og retter dem, såfremt det er klart, at de ikke er i overensstemmelse med de faktiske forhold på markedet.

25 Dels beregnes udbytterne i så fald »på grundlag af« oplysninger, producentmedlemsstaterne har givet, således som det siges i denne bestemmelse. Denne

udtryksmåde udelukker faktisk hverken en ændring af de oplysninger, producentmedlemsstaterne har givet, eller en hensyntagen til andre oplysninger, som det bekræftes af artikel 12, stk. 2, i forordning nr. 3061/84. I denne bestemmelse nævnes kun et begrænset antal oplysninger, som medlemsstaterne skal indhente og tilstille Kommissionen, men den udelukker ikke, at der indhentes andre oplysninger.

26 Dels viser anvendelsen ifølge artikel 19 i forordning nr. 2261/84 af forvaltningskomitéproceduren ved fastsættelsen af udbytterne i samme forordnings artikel 18's forstand, at der hermed ikke blot bliver tale om en simpel beregning på grundlag af de oplysninger, som de kompetente organer i medlemsstaterne har givet; bestemmelserne herom indebærer også, at Kommissionen, der eventuelt bistås af forvaltningskomitéen, har en vis selvstændighed ved beslutningstagningen.

27 For hvis fastsættelsen af udbytterne blot følger af en simpel beregning efter helt faste og klart udformede regler på grundlag af endelige talmæssige oplysninger, der hidrører fra producentmedlemsstaterne, ville Forvaltningskomitéen for Fedtstoffers og Kommissionens deltagelse være overflødig, og den endelige fastsættelse af udbytterne ville da, som fastslået af generaladvokaten i punkt 37 i forslaget til afgørelse, direkte være den enkelte producentmedlemsstats sag.

28 Kommissionen må således være i stand til at kontrollere og eventuelt rette de oplysninger, den enkelte medlemsstat har givet, for at kunne sikre gennemførelsen af de vigtigste formål med ordningen for støtte til producenterne af oliven og olivenolie, dvs. for at sikre, at samtlige producenter af oliven og olivenolie i alle producentmedlemsstater behandles lige, og for at kunne sørge for, at ordningen for støtte til producenterne fungerer korrekt på grundlag af rigtige oplysninger.

29 Denne fortolkning støttes af den omstændighed, at det er Kommissionen alene, der i forbindelse med den omhandlede ordning er ansvarlig for, at de forskellige mængder, der skal tages i betragtning ved ydelsen af støtte, beregnes og fastsættes inden for rammerne af forvaltningskomitéproceduren. Den fastlægger derfor ifølge

artikel 17a, stk. 2, i forordning nr. 2261/84 den anslåede produktion inden den 1. april og fastlægger efter artikel 18 og artikel 17a, stk. 3, i samme forordning, inden den 31. maj udbytterne og senest seks måneder efter produktionsårets afslutning den faktiske produktion.

30 Det kan herefter konstateres, at Kommissionen og producentmedlemsstaterne inden for det system, som ordningen for støtte til producenterne af oliven og olivenolie tilhører, skal varetage funktioner, der supplerer hinanden; producentmedlemsstaterne skal give Kommissionen visse oplysninger, som denne på sin side retmæssigt kan kontrollere med henblik på endeligt at fastsætte udbytterne i oliven og olivenolie.

Kommissionens adgang til at benytte andre oplysninger

31 Den italienske regering har kritiseret Kommissionen for at have benyttet oplysninger, ved hvis indsamling de relevante fællesskabsbestemmelser ikke er fulgt. Det skal derfor undersøges, hvilke beføjelser Kommissionen har til at rette de oplysninger, som producentmedlemsstaterne har givet.

32 Når de oplysninger, som de kompetente nationale myndigheder har indsamlet og producentmedlemsstaterne videregivet, væsentligt er i strid med oplysninger om de faktiske forhold på markedet, har Kommissionen ikke pligt til blot at foretage mindre ændringer heraf, men den kan, såfremt den finder det påkrævet, erstatte dem med andre oplysninger, som den direkte har indhentet hos forskellige erhvervsdrivende under anvendelse af de størrelser, den selv råder over, under forudsætning af, at disse oplysninger nøje afspejler den virkelige situation og udviklingen på markedet for oliven og olivenolie.

33 Såfremt Kommissionen ikke var beføjet hertil, ville den ikke være i stand til at sikre, at ordningen for støtte til producenterne af oliven og olivenolie fungerer ordentligt på grundlag af korrekte oplysninger og dermed til at sørge for, at et af de vigtigste formål med Fællesskabets politik på området, nemlig lige behandling af samtlige producenter af oliven og olivenolie i alle medlemsstater, virkeliggøres.

34 Denne fortolkning er i øvrigt ikke i modstrid med bestemmelserne i artikel 18 i forordning nr. 2261/84 og artikel 12 i forordning nr. 3061/84. For ganske vist omhandler ingen af disse bestemmelser til forskel fra artikel 17a, stk. 4, i forordning nr. 2261/84 udtrykkeligt en adgang til at anvende andre oplysningskilder og til i givet fald at lade gennemføre undersøgelser eller enqueter vedrørende olivenolieproduktionen. Men som fastslået i præmis 25 i nærværende dom er det ikke efter ordlyden af artikel 18 i forordning nr. 2261/84 udelukket at benytte andre kilder end de oplysninger, der er indsamlet og meddelt af producentmedlemsstaterne i overensstemmelse med artikel 12 i Kommissionens forordning nr. 3061/84.

35 Når de oplysninger, en medlemsstat har indhentet, kun kan berigtiges derved, at de erstattes med andre oplysninger, der mere korrekt afspejler markedsforholdene og udbytterne for det pågældende produktionsår, er det ikke i strid med artikel 18 i forordning nr. 2261/84, at Kommissionen i stedet kan benytte disse andre oplysninger.

36 Adgangen til at benytte andre oplysningskilder, således som det er omhandlet i artikel 17a, stk. 4, i forordning nr. 2261/84, må så meget mere kunne tillades, når det gælder udbytterne, som disse i det hele er udtryk for den virkelige produktion, som det er Kommissionens opgave at fastsætte senest seks måneder efter produktionsårets afslutning i henhold til artikel 17a, stk. 3, første led, i samme forordning.

37 I øvrigt kan såvel berigtigelsen af de oplysninger, der hidrører fra producentmedlemsstaterne, og disses erstatning med oplysninger, der hidrører fra andre kilder, selv om der er tale om to forskellige ting, begge føre frem til de samme basistal for beregningen af udbytterne, således at det vil være umuligt efterfølgende at afgøre, hvilken af dem der har været bestemmende for disse udbytter.

Benyttelse af andre oplysninger i forbindelse med anvendelsen af den anfægtede forordning

38 Ved afgørelsen af, om Kommissionen i det foreliggende tilfælde har kunnet sætte sine egne oplysninger i stedet for de oplysninger, de kompetente italienske myndigheder havde givet, må det derfor undersøges, om de størrelser, Kommissionen lagde til grund ved vurderingen af de oplysninger, der hidrørte fra de forskellige erhvervsdrivende på det italienske marked, var rigtigere end de oplysninger, de italienske myndigheder havde givet, kunne afspejle den virkelige situation på det italienske marked, og om de kunne rokke ved den italienske regerings udtalelse om, at produktionen for produktionsåret 1993/94 var større end den virkelige produktion i det foregående produktionsår.

39 Da der er tale om en vurdering af en indviklet økonomisk situation, skal det først bemærkes, at ifølge Domstolens praksis må Fællesskabets retsinstanser, når Kommissionen som i det foreliggende tilfælde råder over en vidtgående skønsbeføjelse, ved kontrollen med, hvorvidt denne beføjelse udøves retmæssigt, ikke erstatte de kompetente myndigheders skøn med deres eget, men skal begrænse sig til at vurdere, om skønnet er åbenbart urigtigt, eller om det er behæftet med magtfordrejning (jf. dom af 14.1.1997, sag C-169/95, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 135, præmis 34).

40 Den italienske regering har ikke i den foreliggende sag godtgjort, at der har været tale om en sådan urigtig udøvelse af skønnet.

41 For det første måtte Kommissionen på baggrund af den tidligere praksis vedrørende fastsættelse af udbytterne kontrollere og rette eller endog erstatte de italienske oplysninger. For de italienske myndigheders skøn over den italienske produktion, der var med til at danne grundlag for den anslåede produktion, som fastsat i forordning nr. 1187/94, var allerede blevet berigtiget i nedadgående retning. Selv om der ikke er nogen årsagsforbindelse mellem forordning nr. 1187/94 og den anfægtede forordning, kunne Kommissionen dog ikke uden at sætte sig ud over de funktioner, der var tildelt den, i forbindelse med forvaltningen af støtten til producenterne af oliven og olivenolie, se bort fra en forskel på ca. 30% mellem den anslåede produktion i den førstnævnte forordning og udbytterne, som de ville være blevet efter de oprindelige af Age-Control meddelte oplysninger.

42 For det andet er de af Kommissionen benyttede størrelser, herunder engrospriserne, forholdet mellem markedsprisen og udbuddet, de privat oplagrede mængder, de mængder, der er blevet afsat ved intervention, salgsdatoen for de private lagre ved produktionsårets begyndelse samt de meteorologiske forhold i visse egne af Italien, i det hele efter deres beskaffenhed i stand til at give et troværdigt billede af de faktiske forhold og udviklingen på markedet.

43 Det må til trods for den kritik, som den italienske regering har fremsat vedrørende visse detaljer ved de nævnte størrelser og til trods for forskellige slutninger, som Kommissionen drog på grundlag heraf, fastslås, at de oplysninger, der stammer fra de forskellige erhvervsdrivende under ét — modsat de af Age-Control indhentede oplysninger, som blev fremsendt af de italienske myndigheder — viser en faldende tendens i produktionen i forhold til det foregående produktionsår.

44 Som anført af generaladvokaten i punkt 54 ff. i forslaget til afgørelse, svarede de oplysninger, Kommissionen anvendte for at fastsætte udbytterne, der selv udgjorde den faktiske produktion i artikel 17a, stk. 3, i forordning nr. 2261/84's forstand, bedre til de virkelige økonomiske forhold på det italienske olivenoliemarked end de tal, som den italienske forvaltning havde givet.

45 Med hensyn til retssikkerhedsprincippet bemærkes det nærmere, at dette princip ikke kan antages at være tilsidesat, når den pågældende medlemsstat har fået kendskab til grundene til, at Kommissionen besluttede at benytte sine egne oplysninger, og den metode, der er valgt til indsamling af dem, og når medlemsstaten selv har adgang til de oplysninger, der er blevet benyttet. Den havde på grundlag af sit kendskab til dem mulighed for at sammenligne oplysningerne og til eventuelt at ændre sine egne tal. Generaladvokaten har specielt vedrørende produktionsåret 1993/94 i punkt 51 i forslaget til afgørelse anført, at den italienske regering i det foreliggende tilfælde var i besiddelse af alle oplysninger, og at retssikkerhedsprincippet dermed var iagttaget.

46 På baggrund heraf skal anbringendet om tilsidesættelse af EF-traktatens artikel 155, fjerde led, artikel 18 i forordning nr. 2261/84, artikel 12 i forordning nr. 3061/84 og artikel 1 i forordning nr. 2262/84 samt af retssikkerhedsprincippet forkastes.

Det andet anbringende

47 Den italienske regering har gjort gældende, at den anfægtede forordning ikke indeholder en fyldestgørende begrundelse, og at Kommissionen således har tilsidesat sin begrundelsespligt efter traktatens artikel 190.

48 Det fremgår af fast retspraksis, at det klart og utvetydigt skal fremgå af den begrundelse, der kræves efter traktatens artikel 190, hvilke betragtninger den institution, som har udstedt retsakten, har lagt til grund, således at de berørte kan gøre sig bekendt med baggrunden for den trufne foranstaltning, og Domstolen udøve sin kontrol. Det kræves dog ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter traktatens artikel 190, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. den ovenfor nævnte dom i sagen

Nederlandene mod Kommissionen, præmis 48 og 49, og dom af 15.4.1997, sag C-22/94 Irish Farmers Association m.fl., Sml. I, s. 1809, præmis 39).

49 Det er i det foreliggende tilfælde tilstrækkeligt at henvise til ordlyden af første betragtning til den anfægtede forordning, der klart og utvetydigt om de italienske udbytter udtaler, at tallene for de italienske udbytter i bilag I er justeret i forhold til medlemsstatens tal for at opnå overensstemmelse med den anslåede produktion i forordning nr. 1187/94. Det må fastslås, at Den Italienske Republik, selv om den med føje kunne rejse indsigelser mod det synspunkt, at der skulle bestå en årsagsforbindelse mellem den anslåede produktion og udbytterne, ikke under disse omstændigheder kunne være ubekendt med grundene til, at Kommissionen rettede de oplysninger, der hidrørte fra Italien.

50 Anbringendet om, at den anfægtede forordning ikke er begrundet, skal derfor forkastes.

Det tredje anbringende

51 Den italienske regering har med sit tredje anbringende under henvisning til første betragtning i den anfægtede forordning gjort gældende, at Kommissionen har begået magtfordrejning ved at fastsætte udbytterne på et niveau, der skulle tilpasse dem efter den anslåede produktion i forordning nr. 1187/94, og således give belæg for dens fastlæggelse af en mindre produktion i produktionsåret 1993/94.

52 Ifølge fast retspraksis foreligger der magtfordrejning, såfremt en fællesskabsinstitution udsteder en retsakt udelukkende eller dog i det mindste overvejende med det formål at forfølge andre mål end dem, der er angivet, eller for at omgå en

fremgangsmåde, der særligt er fastsat i traktaten for at imødegå konkret foreliggende vanskeligheder (jf. dom af 12.11.1996, sag C-84/94, Det Forenede Kongerige mod Rådet, Sml. I, s. 5755, præmis 69).

53 Således forholder det sig ikke med den anfægtede forordning.

54 Vedrørende dennes formål oplyser Kommissionen i første betragtning, at udbytterne i oliven og i olie skal fastsættes pr. homogen produktionszone på grundlag af de oplysninger, som de producerende medlemsstater indgiver, og at udbyttet på grundlag af de modtagne oplysninger bør fastsættes som anført i bilag I. Der kan derfor ikke herske tvivl om, at den anfægtede forordning tager sigte på en iværksættelse af det i artikel 18 i forordning nr. 2261/84 angivne formål, som er en fastsættelse af udbyttet.

55 For så vidt angår den italienske produktion angiver Kommissionen derefter i sidste sætning i samme betragtning grundene til, at den har justeret de italienske tal til forskel fra de tal, der hidrørte fra de øvrige medlemsstater, og som den benyttede, som de var. Som anført af generaladvokaten i punkt 80 i forslaget til afgørelse, har Kommissionen således alene forklaret sig med hensyn til ændring af et hjælpemiddel til fastsættelsen af udbyttet uden dermed at ville forfølge et andet formål end det, der er nævnt i de to første sætninger i denne betragtning.

56 Da den italienske regering ikke har godtgjort, at der med den anfægtede forordning forfølges et andet formål end at fastsætte udbytterne, er fastsættelsen af udbytterne ikke behæftet med en åbenbar fejl. Anbringendet om magtfordrejning skal derfor også forkastes.

57 Kommissionen skal derfor i det hele frifindes.

Sagens omkostninger

58 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger. Den Italienske Republik har tabt sagen, og den pålægges derfor at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.

2) Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.

Mancini Murray Hirsch

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 25. juni 1997.

R. Grass G.F. Mancini

Justitssekretær Formand for Sjette Afdeling