1. Det er ufornødent at give en detaljeret begrundelse for afgørelser om afslutning af EUGFL-regnskaberne, når den sagsøgende regering selv har medvirket direkte i processen forud for afgørelsens vedtagelse og derfor kender Kommissionens begrundelse for at afslå at lade EUGFL finansiere de omtvistede udgifter.

2. At artikel 14, stk. 1, i forordning 1035/72 ikke indeholder nogen bestemmelse om en frist for udbetaling af den igangsætningsstøtte, der kan ydes til frugt- og grønsagsavlerorganisationer, er ikke til hinder for, at Kommissionen anvender den kompetence, den har fået tildelt som administrator af EUGFL, til at indføre en sådan frist, således at den pågældende støtte efter formålet kan virke som igangsætningsstøtte, forudsat at Kommissionen udøver sin kompetence ved generelle retningslinjer, der fastsættes efter samråd med de berørte parter, og som meddeles dem i tide.

   Når der er fastsat en kort, ikke vilkårlig frist, der må anses for rimelig, og som gør det muligt at nå det med fællesskabsordningen tilsigtede mål, er de nationale myndigheder pligtige at overholde fristen i henhold til princippet om loyalt samarbejde mellem Fællesskabets og medlemsstaternes myndigheder, jfr. Traktatens artikel 5, som skal sikre en korrekt gennemførelse af fællesskabsretten i de berørte erhvervsdrivendes interesse.

3. I forbindelse med støtte til frugt- og grønsagsavlerorganisationer, der i henhold til forordning nr. 1035/72 kan finansieres over EUGFL, er en medlemsstats krav om, at de nationale myndigheder formelt på nationalt plan skal anerkende de berørte organisationer med en heraf følgende optagelse på en liste, uden betydning for anvendelsen af fællesskabsretten.

4. En medlemsstat kan ikke påberåbe sig bestemmelser, praksis eller forhold i sin interne retsorden som begrundelse for ikke at overholde forpligtelser eller frister, der er fastsat i Fællesskabets retsakter.

RETSMØDERAPPORT
i sag 14/88 *

I — Retlig baggrund og faktiske omstændigheder

Artikel 13 i Rådets forordning (EØF) nr. 1035/72 af 18. maj 1972 om den fælles markedsordning for frugt og grønsager (EFT 1972 II, s. 423) bestemmer, at der på initiativ af frugt- og grønsagsproducenterne kan oprettes producentorganisationer med det særlige formål

* Processprog: italiensk.

— at fremme koncentrationen af udbuddet samt reguleringen af producentpriserne med hensyn til et eller flere af de i forordningen nævnte produkter,

— at stille passende tekniske hjælpemidler til de pågældende produkters emballering og afsætning til rådighed for de tilsluttede producenter.

Ifølge bestemmelsen forpligtes de tilsluttede producenter til

— at afsætte den samlede produktion af det eller de produkter, med hensyn til hvilket eller hvilke de har tilsluttet sig organisationen, gennem denne; organisationen kan dog bemyndige producenterne til med hensyn til visse mængder at se bort fra denne forpligtelse,

— med hensyn til produktion og afsætning at anvende de regler, som producentorganisationen har vedtaget for at forbedre produkternes kvalitet og tilpasse udbuddet til markedets behov.

I henhold til forordningens artikel 14, stk. 1, kan medlemsstaterne yde støtte til producentorganisationerne i de første tre år efter deres oprettelse for at fremme deres oprettelse og lette deres virksomhed på betingelse af, at disse organisationer frembyder tilstrækkelig garanti med hensyn til deres virksomheds varighed og effektivitet.

Forordningens artikel 36, stk. 2, bestemmer, at den støtte, som ydes af medlemsstaterne i henhold til artikel 14, stk. 1, refunderes af Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (herefter benævnt »EUGFL«), Udviklingssektionen, med 50% af dens beløb.

Artikel 7, stk. 2, i Rådets forordning nr. 449/69 af 11. marts 1969 om refusion af de af medlemsstaterne ydede tilskud til organisationerne af frugt- og grønsagsavlere (EFT 1969 I, s. 93) bestemmer, at Kommissionen træffer afgørelse om ansøgningerne om refusion efter høring af fondskomitéen. Rådet fastsatte i denne forordning betingelserne og de nærmere regler for refusion gennem EUGFL, Udviklingssektionen, af de til producentorganisationerne ydede tilskud, jfr. artikel 2, stk. 1, i Rådets forordning nr. 159/66 af 25. oktober 1966 om supplerende bestemmelser vedrørende den fælles markedsordning for frugt og grønsager (org. ref.: JO 192, s. 3286). Denne bestemmelse er genoptaget med samme ordlyd i ovennævnte artikel 14, stk. 1.

Da det viste sig, at støtten i en række lande, bl. a. Italien, blev ydet langt senere end tre år efter oprettelsen af de forskellige producentorganisationer, udarbejdede Kommissionen den 13. december 1977 et arbejdsdokument nr. 3949/VI/77, hvori den henledte medlemsstaternes opmærksomhed på ulemperne ved betaling af støtten senere end tre år efter organisationernes oprettelse og erindrede dem om, at støtten skulle ydes inden for tre år efter organisationens oprettelse for at være berettiget til refusion fra EUGFL, Udviklingssektionen, som igang-

sætningsstøtte. Kommissionen fremhævede yderligere, at denne påmindelse skulle opfattes således, at en ansøgning om støtte altså skulle indgives inden for denne periode af tre år, at medlemsstaten skulle sørge for at yde støtten inden for samme frist for at sikre, at den anvendtes som igangsætningsstøtte, og at EUGFL's tjenestegrene ved den forestående gennemgang af ansøgningerne om refusion ville kontrollere, om denne betingelse var behørigt opfyldt.

Ved skrivelse af 27. maj 1980 orienterede det italienske Land- og Skovbrugsministerium Kommissionen om, at der i Italien var opstået problemer med at overholde fristen på tre år, navnlig for så vidt angik betalingen af støtten for det tredje år, og henledte opmærksomheden på, at fællesskabsreglerne hverken indeholdt bestemmelser om en frist for betaling af støtte eller om sanktioner i tilfælde af, at fristen ikke overholdtes. Ministeriet gav ligeledes udtryk for den opfattelse, at for så vidt som alene anerkendelsen sikrer, at en organisation af frugt- og grønsagsproducenter opfylder betingelserne i forordning nr. 1035/72, bør anerkendelsesdatoen og ikke tidspunktet for organisationens oprettelse danne udgangspunkt for fristen, således som det foreskrives for producentsammenslutninger i alle andre landbrugssektorer.

I skrivelse af 30. juli 1980 gik Kommissionen ind for den opfattelse, at anerkendelsesdatoen burde danne udgangspunkt for fristen. I erkendelse af, at det i Italien og andre medlemsstater var vanskeligt at overholde den fastsatte frist, præciserede Kommissionen imidlertid, at den udbetalte støtte fra 1981 kunne refunderes, forudsat at ydelsen og betalingen af støtten for de første to års virksomhed havde fundet sted inden for en periode af tre år efter oprettelsesdatoen, og at ydelsen og betalingen af støtten for det tredje års virksomhed havde fundet sted inden for fire år efter oprettelsesdatoen, men at den rent undtagelsesvis ville yde refusion for betaling af støtte indtil 1980, selv om de nye frister ikke var blevet overholdt.

I 1984 udbetalte Italien i alt 5 870 764 800 LIT til forskellige italienske producentorganisationer som støtte ydet i henhold til artikel 14, stk. 1, i forordning nr. 1035/72 og anmodede ved skrivelse af 12. december 1985 Kommissionen om at refundere 50% af beløbet, nemlig 2 935 382 400 LIT.

I besvarelse af denne ansøgning om refusion meddelte Kommissionen ved skrivelse af 30. juni 1986 det italienske Landbrugsministerium, at den under henvisning til skrivelsen af 30. juli 1980 med angivelse af de frister, Kommissionen fandt rimelige, i 27 af de 32 forelagte tilfælde måtte nægte at refundere 50% af støttebeløbet i henhold til fællesskabsreglerne, da fristerne ikke var overholdt.

Ved skrivelse af 18. juli 1986 anmodede det italienske Landbrugsministerium Kommissionen om at tage sagen op til fornyet overvejelse og imødekomme samtlige ansøgninger om refusion. Ministeriet fremførte i det væsentlige følgende argumenter:

— Perioden på tre år, jfr. artikel 14 i forordning nr. 1035/72, kan næppe anses for en bindende præklusiv frist, navnlig

fordi bestemmelsen indeholder udtrykkene »kan yde« og ikke »kan udbetale«, og at den ikke indeholder nogen angivelse af en endelig sidste frist.

— Ifølge artikel 14, stk. 1a, indføjet i forordning nr. 1035/72 ved Rådets forordning nr. 1154/78 af 30. maj 1978 (EFT L 144, s. 5) forstår fællesskabslovgiver ved igangsætningsstøtte den støtte, der ydes organisationerne i de første fem år efter oprettelsesdatoen; denne periode på fem år bekræftes af Rådets forordning nr. 3284/83 af 14. november 1983 om ændring af ovennævnte forordning nr. 1035/72 (EFT L 325, s. 1), der i artikel 3, stk. 2, litra b), præciserer, at »støtten udbetales i årlige rater i en periode på højst fem år efter datoen for anerkendelse.«

— Betalingen måtte udsættes, fordi de af Kommissionen foretagne undersøgelser vedrørende producentorganisationerne endnu ikke var afsluttet.

— Gennemgangen af samtlige sager var afsluttet i 1981, men på det italienske budgets relevante kapitel var der ikke afsat tilstrækkelige midler til udbetaling af støtten, hvilket først skete i henhold til anordning af 29. december 1983 fra republikkens præsident; der kunne trækkes på disse bevillinger fra den 29. marts 1984, da anordningen blev offentliggjort i det italienske statstidende.

Ved skrivelse af 23. oktober 1986 bekræftede Kommissionen sin opfattelse af anvendelsen af artikel 14, stk. 1, i forordning nr. 1035/72. Efter at det italienske landbrugsministerium i skrivelser af 21. februar og 9. april 1987 havde fremført en række nye indvendinger, afsluttede Kommissionen endelig drøftelserne ved to skrivelser, nemlig henholdsvis nr. 53.941 af 20. marts 1987 og nr. 61.000 af 17. juli 1987, som gik forud for beslutningen af 5. november 1987, der er genstand for den foreliggende sag.

Kommissionen bekræftede ved disse to skrivelser sin opfattelse, hvorefter de i skrivelsen af 30. juli 1980 anførte frister ganske vist ikke udtrykkeligt er foreskrevet i forordning nr. 1035/72, men er begrundet i artikel 14, stk. 1, hvorefter støtten til producentorganisationerne ydes »for at fremme deres oprettelse og lette deres virksomhed«, således at en støtte, der betales efter fire år, ikke kan anses for igangsætningsstøtte.

Ved beslutningen fastsatte Kommissionen det bidrag, EUGFL, Udviklingssektionen, kunne yde til den støtte, Italien havde udbetalt til frugt- og grønsagsproducentorganisationerne i 1984 til 700 924 892 LIT, nemlig 50% af det af Italien udbetalte beløb på 1 401 849 734 LIT; dette beløb blev fastsat på grundlag af de kriterier, Kommissionen havde meddelt Italien ved skrivelse nr. 61.000 af 17. juli 1987, og alene dette beløb blev af Kommissionen anset for ydet i henhold til artikel 14, stk. 1.

II — Skriftveksling og parternes påstande

Den Italienske Republiks stævning blev registreret på Domstolens Justitskontor den 14. januar 1988.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt general-

advokaten har Domstolen den 18. januar 1989 besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Domstolen har dog anmodet Kommissionen og den italienske regering om at besvare en række spørgsmål; denne anmodning blev efterkommet inden for den fastsatte frist.

Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Af de i stævningen nævnte grunde annulleres Kommissionens beslutning C (87) 2027 af 5. november 1987 i det omfang, Kommissionen har afvist at lade det af Italien anførte højere beløb finansiere gennem EUGFL, Udviklingssektionen.

— Sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Kommissionen frifindes, og det statueres, at beslutningen af 5. november 1987, som sagen er rettet mod, er gyldig og lovmedholdig.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

III — Sammendrag af parternes anbringender og argumenter

1. *Beslutningens begrundelse*

Den italienske regering har anført, at den anfægtede beslutning klart er utilstrækkeligt begrundet, idet Kommissionen ikke i beslutningen har anført, hvorfor det beløb, der kunne refunderes, kun var fastsat til 700 924 892 LIT i stedet for det beløb på 2 935 382 440 LIT, som de italienske myndigheder havde ansøgt om, og idet Kommissionen end ikke i beslutningen omtaler dette beløb.

Regeringen har i denne forbindelse gjort gældende, at Kommissionen ganske vist i femte betragtning til beslutningen har anført, at beløbet navnlig er fastsat på grundlag af de kriterier, der er meddelt Italien ved Kommissionens skrivelse nr. 61.000 af 17. juli 1987, men at en begrundelse, hvorved der blot henvises til en anden retsakt, er utilstrækkelig i det foreliggende tilfælde, og at denne skrivelse, såfremt den accepteres som begrundelse, heller ikke i sig selv er tilstrækkeligt begrundet, da den som begrundelse for nedsættelsen af det af de italienske myndigheder ansøgte beløb angiver, at myndighederne ikke rettidigt havde udbetalt støtten til producentorganisationerne, hvilket aldeles ikke var tilfældet.

Kommissionen har heroverfor anført, at næstsidste betragtning til den anfægtede beslutning netop vedrører Kommissionens skrivelse nr. 61.000 af 17. juli 1987, der som endelig afslutning på en omfattende brevveksling mellem Kommissionen og det italienske landbrugsministerium over en periode på mere end syv år understregede Kommissionens definitive standpunkt inden vedtagelsen af beslutningen.

Under henvisning til Domstolens domme af 14. januar 1981 (Tyskland/Kommissionen, 819/79, Sml. s. 21, præmis 20 og 21) og 16. maj 1984 (Eisen und Metall AG/Kommissionen, 9/83, Sml. s. 2071, præmis 29), hvori Domstolen fastslog, at en kortfattet begrundelse, også blot ved en henvisning,

var tilstrækkelig, når modtageren forinden var blevet tilstrækkelig orienteret om grundlaget for retsaktens udstedelse, har Kommissionen anført, at det italienske Landbrugsministerium i en længere årrække havde ligget i forhandlinger med Kommissionen, hvorfor det er klart, at den nævnte praksis finder anvendelse på det foreliggende tilfælde, og at den anfægtede beslutning må anses for at være tilstrækkeligt begrundet.

Den italienske regering har i replikken fremhævet, at Kommissionens henvisning til Domstolens faste praksis vedrørende manglende begrundelse er irrelevant, idet de momenter, der fremgik af de forhandlinger mellem Fællesskabet og de italienske myndigheder, som dannede grundlag for den omtvistede beslutning, ikke var nøjagtigt gengivet i beslutningen.

2. *Tilsidesættelse og fejlagtig anvendelse af artiklerne 14 og 36 i forordning nr. 1035/72 sammenholdt med forordning nr. 449/69*

Den italienske regering har anført, at der hverken direkte eller indirekte fastsættes nogen frist for betalingen (eller snarere »ydelsen«) i fællesskabsreglerne, som blot foreskriver, at »betalingen« finder sted for de første tre år efter organisationernes oprettelse for at fremme deres oprettelse og lette deres virksomhed.

Da artikel 14, stk. 1, hverken henviser til indkøringen eller igangsætningen af organisationen, men blot til dens virksomhed, er det ifølge den italienske regering ikke absolut nødvendigt at knytte hele støtten til igangsætningen, og der er heller ingen grund til kun at anse betalingen for effektiv, hvis den finder sted inden for de af Kommissionen fastsatte korte frister.

Ifølge regeringen skal den treårs periode kun opfattes som reference for fastsættelsen af det beløb, der kan ydes. Den kan ikke opfattes som en frist, inden for hvilken betalingen skal finde sted.

Regeringen har tilføjet, at det ganske vist er hensigtsmæssigt, at betalingen finder sted hurtigst muligt for at lette tilværelsen for organisationen i begyndelsen, men at det ikke betyder, at betalingen skal ske inden for tre år, idet betaling på et senere tidspunkt også vil kunne sikre, at målsætningen med fællesskabsreglerne virkeliggøres.

Regeringen har herefter fastslået, at Kommissionen ved at stille strenge krav til overholdelsen af en betalingsfrist, der ikke er fastsat i fællesskabsreglerne, har fortolket og anvendt reglerne i strid med hensigten.

Kommissionen har for det første gjort gældende, at det fremgår af brevvekslingen mellem parterne, at Kommissionen altid som udgangspunkt har anset det for nødvendigt at overholde en frist på tre år, ikke nødvendigvis fordi den var fastsat som ufravigelig i henhold til fællesskabsreglerne, men fordi alene overholdelsen af en sådan frist ville gøre det muligt at nå de mål, artikel 14, stk. 1, forfølger.

Ifølge Kommissionen har den af bestemmelsen omfattede støtte til formål at fremme oprettelsen af producentorganisationer og i begyndelsen lette deres virksomhed på be-

tingelse af, at de frembyder tilstrækkelig garanti med hensyn til såvel varigheden som effektiviteten af deres virksomhed. I landbrugssektoren, hvor de økonomiske midler notorisk er begrænsede, navnlig i et land som Italien med en voldsom inflation i den for sagen relevante periode, er det ifølge Kommissionen helt klart, at støttens effektivitet er direkte afhængig af den hurtighed, hvormed den »ydes«. Den treårige frist for ydelsen af støtte er således efter Kommissionens opfattelse den absolut sidste frist for at sikre, at støtten virker efter hensigten.

Kommissionen har videre understreget, at den for at afhjælpe de af det italienske landbrugsministerium nævnte vanskeligheder dels accepterede, at støtten udbetales i løbet af det fjerde år efter organisationens oprettelse, for så vidt angår ansøgningen om betaling af den tredje rate, indgivet i slutningen af det tredje år, dels at treårs fristen begynder at løbe fra tidspunktet for organisationens anerkendelse og ikke fra oprettelsesdatoen.

Kommissionen har yderligere gjort gældende, at det er utænkeligt at betragte en støtte, der ydes seks, syv eller otte år efter en organisations oprettelse, som støtte til oprettelsen som sådan eller til at få organisationen sat i gang.

Ifølge Kommissionen kan så lang en frist heller ikke begrundes i princippet om en rimelig frist, der skal overholdes af såvel medlemsstaterne som institutionerne, jfr. Domstolens praksis, navnlig dommene af 3. marts 1982 (Alpha Steel, 14/81, Sml. s. 749) og 21. september 1983 (Deutsche Milchkontor 205/82, Sml. s. 2633). Ifølge Kommissionen er det helt klart, at en sådan frist under ingen omstændigheder kan anses for en rimelig frist.

Kommissionen har yderligere anført, at medlemsstaterne var forpligtet til at acceptere de retningslinjer, Kommissionen havde meddelt dem i henhold til arbejdsdokumentet af 13. december 1977. Den kan således ikke imødekomme de italienske ønsker uden at tilsidesætte princippet om ligebehandling

— af medlemsstaterne i henhold til fællesskabsretten, der, for så vidt angår overholdelsen af de for medlemsstaterne fastsatte frister, er fastsat i dommen af 27. maj 1981 (Essevi og Carlo Salengo, 142 og 143/80, Sml. s. 1413), og

— af de erhvervsdrivende i de forskellige medlemsstater, således som Domstolen, for så vidt angår betingelserne for finansiering af udgifterne gennem EUGFL, har opfattet princippet, jfr. dommen af 27. februar 1985 (Italien/Kommissionen, 56/83, Sml. s. 703, præmis 31).

For så vidt angår dette punkt, har *den italienske regering* i replikken fremhævet, at nødvendigheden af at sikre samme behandling i samtlige medlemsstater ikke var relevant, idet de italienske myndigheder under alle omstændigheder havde gjort opmærksom på den særlige omstændighed, som kunne begrunde en forskelsbehandling.

3. *Magtoverskridelse*

Den italienske regering har ligeledes gjort gældende, at Kommissionen har gjort sig skyldig i magtoverskridelse, idet den ved at fastsætte betalingsfrister har udøvet en kom-

petence, den ikke har fået tildelt i henhold til andre bestemmelser end artikel 14, stk. 1, som den fejlagtigt har fortolket, som om den giver den en sådan kompetence.

Regeringen har tilføjet, at Kommissionens synspunkt er ulogisk, hvilket viser, at betalingsfristen var vilkårligt fastsat, idet støtten vedrørende det tredje år lovligt kunne udbetales inden slutningen af det fjerde år, hvilken frist ikke var fastsat i artikel 14, stk. 1, og at Kommissionen lod denne frist løbe fra organisationens anerkendelse og ikke fra oprettelsesdatoen, hvorved den anlagde en fri fortolkning af bestemmelsen.

Den italienske regering har yderligere understreget, at de italienske myndigheder havde oplyst Kommissionen om to forhold, som ifølge regeringen fuldt ud begrundede den forsinkede udbetaling; der er tale om så tungtvejende grunde, at de bør tages i betragtning, selv om det måtte antages, at der bestod en præklusiv frist:

— For det første det forhold, at Kommissionen ved en undersøgelse, der blev afsluttet i løbet af 1981, havde indhentet oplysninger om visse organisationer, og at de andre organisationer havde været genstand for en landsomfattende undersøgelse på grundlag af de indhentede oplysninger for at afgøre, om organisationerne frembød »tilstrækkelig garanti med hensyn til deres virksomheds varighed og effektivitet«; Kommissionen har undladt at tage stilling til dette punkt.

— For det andet var der opstået betalingsvanskeligheder som følge af manglende midler på budgettet.

Subsidiært har den italienske regering yderligere gjort gældende, at Kommissionen i den anfægtede beslutning fastsatte organisationernes »oprettelse« og ikke deres »anerkendelse« som udgangspunkt for fristen, hvilket er i strid med den opfattelse, den havde givet udtryk for i ovennævnte skrivelse af 30. juli 1980 (og som den senere har bekræftet i sit svarskrift). Regeringen har understreget, at beløbet på 700 924 892 LIT i den omtvistede beslutning blev fastsat på grundlag af en frist, der løber fra organisationernes oprettelse og ikke fra deres anerkendelse, mens beløbet ville have været 158 524 000 LIT højere, såfremt Kommissionen var gået ud fra anerkendelsestidspunktet.

Ifølge regeringen bør dette argument derfor lægges til grund.

Heroverfor har *Kommissionen* anført, at den mener at have forstået, at den italienske regering herved bebrejder Kommissionen,

a) at den ikke tog hensyn til Italiens interne administrative vanskeligheder,

b) at den fastsatte fristerne for udbetaling af støtten vilkårligt, og

c) at den afviste at lade de udgifter finansiere gennem EUGFL, som den havde godkendt i henhold til tidligere erklæringer.

Hvis den påståede magtoverskridelse udgøres af disse momenter, kan dette anbringende ifølge Kommissionen tilbagevises uden større vanskelighed.

Med hensyn til de interne administrative vanskeligheder har Kommissionen henvist til Domstolens praksis, hvorefter en medlemsstat ikke kan påberåbe sig interne administrative vanskeligheder som begrundelse for en ukorrekt anvendelse af fællesskabsretten i sin nationale retsorden (Kommissionen/Italien, dom af 2. december 1980, 43/80, Sml. s. 3643, præmis 4, og dom af 17. december 1981, 30-34/81, Sml. s. 3379, præmis 4). Da den italienske regering allerede i december 1977 var blevet underrettet om Kommissionens opfattelse, påhvilede det ifølge Kommissionen regeringen rettidigt at iværksætte de procedurer, der var nødvendige for at opfylde de i fællesskabsretten fastsatte mål.

Med hensyn til de administrative vanskeligheder, som Kommissionen skulle være løbet ind i i forbindelse med undersøgelserne af organisationerne, og som delvis skulle kunne forklare forsinkelsen i de italienske myndigheders udbetaling af støtten, har Kommissionen anført, at den italienske regering ikke på noget tidspunkt har ført det mindste bevis herfor.

For så vidt angår den vilkårlige fastsættelse af tidspunktet for organisationernes oprettelse og ikke datoen for deres anerkendelse som udgangspunkt for betalingsfristen, har Kommissionen henvist til præmis 20 i Domstolens dom af 28. januar 1986 (Italien/Kommissionen, 129/84, Sml. s. 309), hvori Domstolen udtalte »at forordning nr. 1035/72 opstiller en række betingelser for producentorganisationerne, men de nævnte betingelser forudsætter ikke, at de nationale myndigheder meddeler disse nogen 'anerkendelse'. Selv om den italienske regering således af selvstændige grunde formelt har anerkendt de organisationer... kan en sådan administrativ fremgangsmåde på ingen måde påvirke retsstillingen efter fællesskabsretten«. Kommissionen udleder heraf, at udgangspunktet for den fastsatte frist må være tidspunktet for oprettelsen af producentorganisationerne. Da Kommissionen i den foreliggende sag er gået så vidt som til at accepterer gyldigheden af anerkendelsesdatoen, mener den ikke, at den kan beskyldes for magtoverskridelse.

Med hensyn til Kommissionens afvisning af at lade de udgifter, den havde godkendt ved sine tidligere erklæringer, finansiere gennem EUGFL har Kommissionen gjort gældende, at det fremgår klart af brevvekslingen, at Kommissionen aldrig har ændret opfattelse vedrørende de væsentligste punkter i forhandlingerne. Det italienske Landbrugsministerium, som har fejlfortolket Kommissionens erklæringer, kan ifølge Kommissionen ikke nu hævde, at Kommissionen må bære følgerne af ministeriets fejlfortolkning. Kommissionen har her henvist til dommen af 27. januar 1981 (Italien/Kommissionen, 1251/79, Sml. 205, præmis 19), hvori Domstolen udtaler, at Kommissionen ikke er forpligtet til at lade udgifter, der er foretaget på grundlag af fejlfortolkning af fællesskabsretten, finansiere gennem EUGFL, medmindre fejlfortolkningen kan tilregnes en af Fællesskabets institutioner.

Med hensyn til den italienske regerings helt subsidiære anbringende, hvorefter refusionen, såfremt fristen skulle løbe fra tidspunktet for organisationernes anerkendelse og ikke fra oprettelsesdatoen, burde være 158 524 000 LIT højere, har Kommissionen opfordret den italienske regering til at fremlægge nøjagtige beviser herfor.

IV — Besvarelse af domstolens spørgsmål

Spørgsmål til Kommissionen

1. Domstolen har anmodet Kommissionen om at oplyse,

— om beløbet på 700 924 892 LIT, der er angivet i den omtvistede beslutning, er fastsat på grundlag af en frist med udgangspunkt i oprettelsen eller anerkendelsen af frugt- og grønsagsproducentorganisationerne, og, såfremt oprettelsesdatoen er lagt til grund, om at gøre rede for dette valg, når henses til, at Kommissionen bl. a. i skrivelsen af 30. juli 1980 samt på side 10 i svarskriftet har anerkendt, at den havde accepteret anerkendelsesdatoen som udgangspunkt, og

— om Kommissionen, såfremt den havde lagt en frist med udgangspunkt i datoen for organisationernes oprettelse til grund for beslutningen, kan tilslutte sig Den Italienske Republiks opfattelse, hvorefter det anførte beløb burde have været 158 524 000 LIT højere, såfremt Kommissionen i beslutningen var gået ud fra en frist med udgangspunkt i anerkendelsesdatoen.

Kommissionen har svaret, at beløbet på 700 924 892 LIT var blevet fastsat på grundlag af en frist med udgangspunkt i datoen for frugt- og grønsagsproducentorganisationernes oprettelse, og at den havde accepteret anerkendelsesdatoen for at gøre det lettere for den italienske regering i de tilfælde, hvor der var gået mindre end to år mellem oprettelsen og anerkendelsen.

Kommissionen har understreget, at fire ansøgninger var blevet afvist i forbindelse med den anfægtede beslutning, ikke af grunde vedrørende organisationernes oprettelse eller anerkendelse, men på grund af utilstrækkelige oplysninger.

Kommissionen har oplyst, at det nævnte beløb andrager 158 524 000 LIT i replikken, 158 110 250 LIT i den skrivelse, den italienske regering tilstillede Domstolen den 26. juli 1988, og 158 524 650 LIT i henhold til Kommissionens beregninger, hvilket beløb den er rede til at tage i betragtning, såsnart den modtager de supplerende oplysninger, den har anmodet om.

2. Domstolen har yderligere bedt Kommissionen oplyse, hvorfor den fastsatte tre henholdsvis fire år som rimelig frist for ydelsen og betalingen af støtte, for så vidt angår de første to års henholdsvis det tredje års virksomhed, mens Rådet i sin forordning nr. 3284/83 angiver fem år som en rimelig frist. Kommissionen har svaret, at den nævnte frist blev fastsat allerede i 1977, efter at medlemsstaterne havde modtaget en udførlig redegørelse. Kommissionen lagde følgende forhold til grund:

a) De for beregningen af støtten nødvendige oplysninger vedrører gennemsnitsværdien af de produkter, der er afsat i løbet af de tre år, der går forud for oprettelsen, hvorfor de allerede foreligger i begyndelsen af den treårs periode, for hvilken der ydes støtte; fristen blev forlænget med endnu et år for at lette administrationen.

b) Det var nødvendigt at undgå den negative virkning af inflationen, som i den berørte periode oversteg 20% i Italien.

Domstolens spørgsmål til Kommissionen og Den Italienske Republik

Domstolen har anmodet Kommissionen og Den Italienske Republik om at oplyse, i hvilket omfang Kommissionens undersøgelse af producentorganisationernes virksomhed, der blev afsluttet i 1981, og de administrative problemer, der eventuelt var opstået i forbindelse hermed, kunne forsinke Italiens behandling af de af producentorganisationerne indgivne ansøgninger om anerkendelse og delvis forklare de italienske myndigheders forsinkede udbetaling af støtten.

— Kommissionen har svaret, at den undersøgelse, den foretog mellem 1978 og 1980, næppe kan have fremkaldt forsinkelserne, da disse var blevet konstateret før, under og efter den pågældende periode.

— Den italienske regering har oplyst, at »nedennævnte organisationer — som følge af Kommissionens endnu ikke afsluttede undersøgelser — ikke har modtaget betaling af de ud for de enkelte organisationer anførte beløb:

1) ARPOS, Cagliari 1. og 2. år 1 211 950 300 LIT

2) CONCOOSA, Salerno 1. og 2. år 51 607 400 LIT

3) AOSA, Nocera Inf. 1. og 2. år 137 178 100 LIT

4) ASPO, Palermo 3. år 127 833 600 LIT

5) APOC, Caserta 3. år 244 831 000 LIT

I alt 1 773 400 400 LIT«.

Regeringen har yderligere oplyst, at »det som følge af de oplysninger, der kom frem under undersøgelsen, blev nødvendigt at se nærmere på organisationernes virksomhed, også selv om de ikke var omfattet af undersøgelsen; for alle de organisationer, som på dette tidspunkt havde indgivet de omhandlede ansøgninger, blev det derfor nødvendigt at foretage en mere dybtgående undersøgelse, hvilket bevirkede, at treårs fristen (der ikke er foreskrevet i nogen bestemmelse) ikke blev overholdt«.

Sir Gordon Slynn
Refererende dommer