JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS PHILIPPE LÉGER

16 päivänä joulukuuta 1999 *

Sisällys

I Asioita C-46/97 ja C-243/97 koskevat yhteiset yleiset oikeussäännöt ..... I - 5724

A Yhteisön asetukset ..... I - 5724

B Asiakirjassa nro VI/216/93 annetut suuntaviivat ..... I - 5726

C Yhteisön tuomioistuimen oikeuskäytäntö ..... I - 5727

Komission ja jäsenvaltioiden velvoitteet EMOTR:n tilien tarkastamisessa ja hyväksymisessä ..... I - 5727

Yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetun riita-asian luonne ..... I - 5728

II Asioissa C-46/97 ja C-243/97 esitetyt yhteiset vaatimukset ..... I - 5728

A Oliiviöljyn tuotantotukeen tehdyt korjaukset ..... I - 5728

1. Oliiviöljyalaa koskeva yhteisön lainsäädäntö ..... I - 5728

2. Tosiseikat ..... I - 5732

3. Kanteet ..... I - 5736

4. Asian arviointi ..... I - 5737

B Lopullisesta viininviljelyalueesta luopumisesta maksettuihin palkkioihin tehdyt korjaukset ..... I - 5740

1. Viinialaa koskeva yhteisön säännöstö ..... I - 5740

2. Tosiseikat ..... I - 5743

3. Kanteet ..... I - 5743

4. Asian arviointi ..... I - 5744

C Tupakan enimmäismäärien ylittämiseen perustuvat rahoituskorjaukset ..... I - 5746

1. Tupakka-alaa koskeva yhteisön säännöstö ..... I - 5746

2. Tosiseikat ..... I - 5749

3. Kanteet ..... I - 5750

4. Asian arviointi ..... I - 5754

III Asian C-46/97 yhteydessä esitetty erityinen vaatimus ..... I - 5760

A Puuvillan tuotantotukeen tehty korjaus ..... I - 5760

* Alkuperäinen kieli: ranska.

1. Puuvilla-alaa koskeva yhteisön lainsäädäntö I-5760
2. Tosiseikat I-5762
3. Kanne I-5764
4. Asian arviointi I-5766
IV Asian C-243/97 yhteydessä esitetyt erityiset vaatimukset I-5767
A Korjaus, joka on tehty oliiviöljyn tuotantotuen edunsaajille suoritettavien maksujen määräajan ylittämisen perusteella I-5767
1. Asiaa koskeva yhteisön säännöstö I-5767
2. Tosiseikat I-5768
3. Kanne I-5769
4. Asian arviointi I-5769
B Oliiviöljyn vientiä Kreikasta kolmansiin maihin koskeva korjaus I-5770
1. Asiaa koskeva yhteisön säännöstö I-5770
2. Tosiseikat I-5771
3. Kanne I-5773
4. Asian arviointi I-5773
C Viljan julkisen varastoinnin ja ilmoittamatta jätettyjen puuttuvien durumvehnämäärien perusteella suoritetut korjaukset I-5774
1. Asiaa koskeva yhteisön lainsäädäntö I-5774
2. Tosiseikat I-5775
Viljan julkinen varastointi I-5775
Durumvehnän puuttuvat määrät I-5776
3. Kanteet I-5776
Viljan julkinen varastointi I-5776
Ilmoittamatta jätetyn durumvehnän puuttuvat määrät I-5777
4. Asian arviointi I-5777
Ilmoittamatta jätetyn durumvehnän puuttuvat määrät I-5778
Ratkaisuehdotus I-5779

1. Tämä ratkaisuehdotus koskee kahta toisiinsa liittyvää suoraa kannetta, jotka Kreikan tasavalta on nostanut Euroopan yhteisöjen komissiota vastaan EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäisen kohdan (josta on muutettuna tullut EY 230 artiklan ensimmäinen kohta) nojalla.

2. Ensimmäisessä asiassa (C-46/97) Kreikan tasavalta vaatii Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1992 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien sekä tiettyjen varainhoitovuoden 1993 menojen tarkastamisesta ja hyväksymisestä tehdyn päätöksen 96/311/EY muuttamisesta 20 päivänä marraskuuta 1996 tehdyn komission päätöksen 96/701/EY [1] kumoamista siltä osin kuin siinä on evätty EMOTR:n rahoitus 5 251 911 509 Kreikan drakman (GRD) suuruiselta oliiviöljyn tuotantotuelta; 61 090 105 GRD:n suuruiselta lopullista viininviljelyaloista luopumista koskevalta tuelta; 12 910 334 855 GRD:n suuruiselta puuvillan tuotantotuelta; 3 916 884 473 GRD:n suuruiselta tupakan taatut enimmäismäärät ylittäen maksetuilta palkkioilta.

3. Toisessa asiassa (C-243/97) Kreikan tasavalta vaatii Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1993 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 23 päivänä huhtikuuta 1997 tehdyn komission päätöksen 97/333/EY [2] kumoamista siltä osin kuin siinä on evätty EMOTR:n rahoitus 10 007 973 085 GRD:n suuruiselta oliiviöljyn tuotantotuelta; 1 322 433 341 GRD:n suuruiselta oliiviöljyn tuotantotuen edunsaajille suoritettavien maksujen määräajan ylittämiseltä; 2 031 347 293 GRD:n ja 2 413 383 890 GRD:n suuruiselta tuelta oliiviöljyn viennistä yhteisön ulkopuolisiin maihin; 2 002 118 984 GRD:n suuruiselta tupakan taatut enimmäismäärät ylittäen maksetuilta palkkioilta; 246 543 179 GRD:n suuruiselta lopullista viininviljelyaloista luopumista koskevalta tuelta; 82 224 025 GRD:n, 54 471 120 GRD:n ja 97 597 184 GRD:n suuruiselta viljan julkisesta varastoinnista maksetulta tuelta ja lopuksi 1 531 502 946 GRD:n suuruiselta durumvehnän puuttuvia määriä koskevalta tuelta.

4. Näyttää siltä, että puuvillan tuotantotuen korjausta lukuun ottamatta Kreikan tasavallan vaatimukset asiassa C-46/97 ovat samankaltaiset asiassa C-243/97 esitettyjen vaatimusten kanssa, samoin kuin asianosaisten esittämät kanneperusteet ja väitteet. Sitä vastoin asiassa C-243/97 Kreikan tasavalta esittää erityisiä vilja-alaa ja oliiviöljyalaa koskevia vaatimuksia.

5. Tarpeettoman toiston välttämiseksi tarkastelen asioita C-46/97 ja C-243/97 koskevien yhteisten yleisten oikeussääntöjen esittelyn jälkeen molempia kumoamiskanteita yhdessä niitä yhdistäviltä osin; sen jälkeen tarkastelen järjestyksessä molempia kanteita niiden toisistaan poikkeavilta osin.

1 — EYVL L 323, s. 26.
2 — EYVL L 139, s. 30.

I Asioita C-46/97 ja C-243/97 koskevat yhteiset yleiset oikeussäännöt

A *Yhteisön asetukset*

6. Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21 päivänä huhtikuuta 1970 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 729/70 [3] 2 ja 3 artiklassa säädetään, että EMOTR:n tukiosastosta rahoitetaan suoraan yrityksille myönnetyt vientituet viennille kolmansiin maihin ja maatalousmarkkinoiden säätelyyn tähtäävät interventiot "yhteisön sääntöjen mukaisesti maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä".

7. Kyseisen asetuksen 4 artiklan mukaan komissio asettaa jäsenvaltioiden käyttöön tarpeelliset määrärahat, jotta nimetyt yksiköt ja toimielimet suorittaisivat kyseiset tuet ja korvaukset yhteisön sääntöjen ja kansallisten lainsäädäntöjen mukaisesti.

8. Asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan komissio neuvoteltuaan EMOTR:n rahastokomitean kanssa tarkastaa ja hyväksyy viennille kolmansiin maihin maksettavien vientitukien ja maatalousmarkkinoiden säätelyyn tähtäävien interventioiden maksamiseen valtuutettujen yksiköiden ja toimielimien tilit ennen seuraavan vuoden loppua tilinpäätösten ja niiden tarkastamiseksi ja hyväksymiseksi tarvittavien asiakirjojen perusteella.

9. Asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltiot toteuttavat kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaisesti toimenpiteet, jotka ovat tarpeen rahoitettavien toimien tosiasiallisen toteuttamisen ja niiden asianmukaisuuden varmistamiseksi, sääntöjenvastaisuuksien estämiseksi ja niihin kohdistuvien seuraamusten toteuttamiseksi ja sellaisten summien takaisinperimiseksi, jotka on menetetty sääntöjenvastaisuuksien tai laiminlyöntien seurauksena.

10. Asetuksen 8 artiklan 2 kohdassa täsmennetään, että mikäli takaisinperintä ei ole täydellinen, yhteisö vastaa sääntöjenvastaisuuksien tai laiminlyöntien rahoituksellisista seuraamuksista, lukuun ottamatta jäsenvaltioiden hallintoelinten tai toimielinten aiheuttamista sääntöjenvastaisuuksista tai laiminlyönneistä aiheutuvia rahoituksellisia seuraamuksia. Takaisin perityt summat maksetaan maksajina toimiville yksiköille tai toimielimille ja näiden on vähennettävä summat EMOTR:sta rahoitettavista menoista.

11. Asetuksen N:o 729/70 9 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on annettava komission käyttöön kaikki rahaston moitteettoman toiminnan kannalta tarpeelliset tiedot ja toteutettava kaikki toimenpiteet, jotka ovat omiaan helpottamaan tarkastuksia, joiden toteuttamisen komissio arvioi olevan tarpeen

3 — EYVL L 94, s. 13.

yhteisörahoituksen hoidossa, mukaan lukien tarkastukset paikan päällä. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle tiedoksi lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset, jotka ne ovat antaneet yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyvien yhteisön säädösten soveltamiseksi, sikäli kuin kyseisillä säädöksillä on rahoituksellisia vaikutuksia EMOTR:lle.

12. Asetuksen 9 artiklan 2 kohdan mukaan virkamiehillä, jotka komissio on valtuuttanut tekemään tarkastuksia paikan päällä, on oltava pääsy tilikirjoihin ja kaikkiin muihin EMOTR:sta rahoitettaviin menoihin liittyviin asiakirjoihin. Komission pyynnöstä ja jäsenvaltion suostumuksella kyseisen jäsenvaltion toimivaltaiset elimet toteuttavat tässä asetuksessa tarkoitettuihin toimiin liittyvät tarkastukset ja selvitykset. Komission virkamiehet voivat osallistua niihin.

13. Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston tukiosaston tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 26 päivänä heinäkuuta 1972 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1723/72 [4] tarkoituksena on antaa yksityiskohtaiset säännöt, joiden mukaan vuosittaiset tilinpäätökset on toimitettava komissiolle. [5]

14. Kyseisen asetuksen 8 artiklan a alakohdan mukaan tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevassa päätöksessä on määritettävä kussakin jäsenvaltiossa kyseisenä vuotena suoritetut menot, jotka on hyväksytty EMOTR:n tukiosastosta rahoitettaviksi.

15. Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksen yhteydessä aiheettomasti maksettuja määriä koskevista sääntöjenvastaisuuksista ja näiden määrien takaisinperimisestä sekä tiedotusjärjestelmän luomisesta tällä alalla ja asetuksen (ETY) N:o 283/72 kumoamisesta 4 päivänä maaliskuuta 1991 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 595/91 [6] 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on annettava kunkin vuosineljänneksen jälkeisen kahden kuukauden kuluessa komissiolle tiedoksi sääntöjenvastaisuudet, joista on tehty ensimmäisen asteen hallinnollinen tai oikeudellinen päätös.

16. Saman asetuksen 5 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle kunkin vuosineljänneksen jälkeisen kahden kuukauden kuluessa menettelyt, jotka on pantu alulle 3 artiklan mukaisesti tiedoksi annettujen sääntöjenvastaisuuksien perusteella, ja näitä menettelyjä koskevat merkittävät muutokset.

4 — EYVL L 186, s. 1.

5 — Asetuksen ensimmäinen perustelukappale.

6 — EYVL L 67, s. 11.

17. Asetuksen 5 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jos jäsenvaltio toteaa, ettei määrää voida periä takaisin kokonaisuudessaan, sen on ilmoitettava komissiolle erityisellä tiedonannolla takaisin perimätön määrä ja syyt, joiden vuoksi se katsoo, että kyseinen määrä jää yhteisön tai jäsenvaltion maksettavaksi. Tietojen on oltava riittävän yksityiskohtaiset, jotta komissio voi niiden perusteella tehdä päätöksen rahoituksellisten seuraamusten kohdistamisesta asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

18. Asetuksen N:o 595/91 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kun komissio toteaa jäsenvaltiossa sääntöjenvastaisuuksia, se ilmoittaa asiasta kyseiselle jäsenvaltiolle, joka panee mitä pikimmin alulle selvityksen, johon komission toimihenkilöt voivat osallistua.

19. Asetuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on annettava komissiolle tiedoksi mahdollisimman nopeasti selvityksen perusteella tehdyt päätelmät. Jos selvityksessä todetaan sääntöjenvastaisuus, jäsenvaltion on ilmoitettava siitä komissiolle asetuksessa säädetyssä määräajassa.

B *Asiakirjassa nro VI/216/93 annetut suuntaviivat*

20. Komission eri osastojen yhteistyöryhmä on määritellyt EMOTR:n tukiosaston tilien tarkastamisen ja hyväksymisen rahoitukselliset seuraamukset silloin, kun jäsenvaltioiden toteuttamat tarkastukset ovat puutteelliset. Nämä seuraamukset on esitetty 1.6.1993 annetussa asiakirjassa nro VI/216/93 (jäljempänä asiakirja VI/216/93). Tässä asiakirjassa vahvistetaan komission hyväksymät perusteet, jotka on annettu tiedoksi jäsenvaltioille EMOTR:n hallintokomiteassa, jossa ne on hyväksytty. Näissä perusteissa esitetään kolme kiinteämääräistä korjausryhmää:

— kaksi prosenttia menoista, jos puute koskee ainoastaan vähäisempiä seikkoja valvontajärjestelmässä tai valvonnan toteuttamisessa, jolla ei ole olennaista merkitystä menojen säännönmukaisuuden varmistamisessa ja jos voidaan kohtuullisesti todeta, että EMOTR:n tappioriski on vähäinen

— viisi prosenttia menoista, jos puute koskee sellaisia tärkeitä seikkoja valvontajärjestelmässä tai sellaisen valvonnan toteuttamisessa, jolla on tärkeä merkitys menojen sääntöjenmukaisuuden määrittämisessä ja jos voidaan kohtuullisesti todeta, että EMOTR:n tappioriski on merkittävä

— kymmenen prosenttia menoista, jos puute koskee kaikkia seikkoja tai tärkeimpiä seikkoja valvontajärjestelmässä tai sellaisen erittäin tärkeän valvonnan toteuttamisessa, jolla taataan menojen sääntöjenmukaisuus ja jos voidaan kohtuullisesti todeta, että EMOTR:n yleinen tappioriski on suuri.

21. Asiakirjassa todetaan, että kaikki menot voidaan hylätä ja että näin ollen poikkeuksellisissa olosuhteissa voidaan päättää myös suuremmasta korjauskertoimesta.

C *Yhteisön tuomioistuimen oikeuskäytäntö*

Komission ja jäsenvaltioiden velvoitteet EMOTR:n tilien tarkastamisessa ja hyväksymisessä

22. EMOTR:sta rahoitetaan ainoastaan yhteisön sääntöjen mukaan maatalousmarkkinoiden yhteisen järjestelyn yhteydessä toteutetut toimenpiteet. [7]

23. Vaikka kansalliset viranomaiset voivat asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdan mukaan vapaasti valita ne toimenpiteet, jotka ne katsovat tarkoituksenmukaisiksi yhteisön taloudellisten etujen suojelemiseksi, "tämä vapaus ei saa kuitenkaan vaikuttaa vaadittujen tarkastusten ja selvitysten nopeuteen, järjestelmällisyyteen ja kokonaisvaltaisuuteen". [8]

24. Tältä osin komission tehtävänä on osoittaa maatalousmarkkinoiden yhteisen järjestelyn sääntöjen rikkominen. [9] Komissio on "velvollinen perustelemaan päätöksensä, jolla se toteaa asianomaisen jäsenvaltion harjoittaman valvonnan puuttuvan täysin tai olevan puutteellista". [10]

25. Asianomainen jäsenvaltio "ei puolestaan pysty kumoamaan komission päätelmiä pelkillä väitteillä, joiden tueksi se ei esitä selvitystä luotettavan ja toimivan valvontajärjestelmän olemassaolosta. Jollei jäsenvaltio pysty osoittamaan komission päätelmiä virheellisiksi, päätelmät saatta-

7 — Ks. asia C-48/91, Alankomaat v. komissio, tuomio 10.11.1993 (Kok. 1993, s. I-5611, 14 kohta) ja asia C-253/97, Italia v. komissio, tuomio 28.10.1999 (Kok. 1999, s. I-7589, 6 kohta).

8 — Ks. asia C-240/97, Espanja v. komissio, tuomio 5.10.1999 (Kok. 1999, s. I-6571, 37 kohta).

9 — Ks. erityisesti edellä mainittu asia Italia v. komissio, tuomion 6 kohta ja siinä yhteydessä lainatut tuomiot; tai asia Espanja v. komissio, tuomion 38 kohta.

10 — Ks. edellä mainittu asia Italia v. komissio, tuomion 6 kohta ja siinä yhteydessä lainatut tuomiot.

vat antaa aiheen perusteltuihin epäilyksiin siitä, onko valvonta- ja tarkastustoimista muodostuvaa asianmukaista ja tehokasta kokonaisuutta otettu käyttöön" [11]

26. "Tästä seuraa, että silloin kun komissiolla on liiketoimen syntymistä koskevien tosiseikkojen tai siihen liittyvien olosuhteiden perusteella perusteltuina pitämiään epäilyksiä liiketoimen tapahtumisen suhteen, sillä on velvollisuus olla maksamatta tähän liiketoimeen liittyviä rahamääriä, ellei kyseinen jäsenvaltio esitä näiden epäilyksien poistamiseksi tarvittavaa riittävää selvitystä". [12]

Yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetun riita-asian luonne

27. Palautettakoon mieliin, että kun yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetaan perustamissopimuksen 173 artiklan mukainen kumoamiskanne, yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on ainoastaan sen tarkastaminen, ovatko kanteen tueksi esitetyt perusteet perusteltuja. Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei tässä yhteydessä ole suurentaa eikä pienentää korjauksia, jotka asiakirjassa nro VI/216/93 esitettyjen perusteiden kannalta osoittautuisivat riittämättömiksi. [13]

II Asioissa C-46/97 ja C-243/97 esitetyt yhteiset vaatimukset

A *Oliiviöljyn tuotantotukeen tehdyt korjaukset*

1. Oliiviöljyalaa koskeva yhteisön lainsäädäntö

28. Rasva-alan yhteinen markkinajärjestely on otettu käyttöön 22 päivänä syyskuuta 1966 annetulla neuvoston asetuksella N:o 136/66/ETY, [14] sellaisena kuin se on muutettuna 29 päivänä kesäkuuta 1978 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1562/78 [15] ja 19 päivänä heinäkuuta 1988 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2210/88. [16]

29. Oliiviöljyn markkinajärjestelyn tavoitteena on "yhtäältä ylläpitää kyseisen tuotteen kulutusta yhteisössä ottaen huomioon muiden kasviöljyjen aiheuttama kilpailu, toisaalta taata tuottajille tosiasiallisesti tuotetusta oliiviöljymäärästä kohtuulliset tulot". [17]

11 — Ks. edellä alaviitteessä 10 mainittu asia, tuomion 7 kohta.

12 — Ks. edellä mainittu asia Espanja v. komissio, tuomion 39 kohta.

13 — Ks. vastaavasti edellä mainittu asia Italia v. komissio, tuomion 8 kohta.

14 — EYVL 1966, 172, s. 3025.

15 — EYVL L 185, s. 1.

16 — EYVL L 197, s. 1.

17 — Asetuksen (ETY) N:o 1562/78 ensimmäinen perustelukappale.

30. Asetuksen N:o 136/66/ETY, sellaisena kuin se on muutettu asetuksilla N:o 1562/78 ja N:o 2210/88, 5 artiklassa perustetaan oliiviöljyn tuotantotuki.

31. Tuen myöntämisestä oliiviöljyn tuotannolle sekä tuottajajärjestöille koskevista yleisistä säännöistä 17 päivänä heinäkuuta 1984 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2261/84 [18] annetaan edellä mainitussa 5 artiklassa säädetyn tuen myöntämistä oliiviöljyn tuotannolle ja tuottajajärjestöille koskevat yleiset säännöt.

32. Asetuksen N:o 2261/84 8 artiklan 1 kohdan, sellaisena kuin se on muutettuna neuvoston asetuksella N:o 3500/90, [19] mukaan kunkin tuottajajärjestön on ennen tukihakemuksen jättämistä tarkistettava:

— että kunkin jäsenen esittämä asiakirja on 3 artiklassa tarkoitettujen velvoitteiden mukainen, ja erityisesti että on olemassa todiste oliivien puristamisesta hyväksytyssä myllyssä

— sellaisten oliivinviljelijöiden osalta, joiden keskimääräinen tuotanto on vähintään 500 kilogrammaa oliiviöljyä markkinointivuotta kohti, että kunkin oliivinviljelijän toimittamat tiedot puristettujen oliivien määristä ja saaduista öljymääristä sekä toisaalta puristustodistukseen merkityistä oliivi- ja öljymääristä vastaavat toisiaan.

33. Asetuksen N:o 2261/84 10 artiklan ensimmäisen luetelmakohdan, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 3500/90, mukaan tuottajaliitot [20] sovittavat yhteen jäsenjärjestöjensä toimia ja valvovat, että nämä toimet ovat tämän asetuksen säännösten mukaisia, ja erityisesti tarkistavat suoraan ja määritettävän prosenttiosuuden mukaan tavan, jolla 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut tarkastukset on tehty.

34. Asetuksen N:o 2261/84 14 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisen tuottajajäsenvaltion on sovellettava tarkastusjärjestelmää, jolla taataan, että tuote, jolle tuki myönnetään, on oikeutettu tukeen.

35. Asetuksen N:o 2261/84 14 artiklan 2 kohdan, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 3500/90, mukaan tuottajajäsenvaltioiden on valvottava kunkin tuottajajärjestön ja kunkin liiton toimintaa ja erityisesti näiden toimielinten suorittamia 8 artiklan 1 kohdan ja 10 artiklan ensimmäisen luetelmakohdan mukaisia toimia.

18 — EYVL L 208, s. 3.

19 — 27 päivänä marraskuuta 1990 (EYVL L 338, s. 3).

20 — Asetuksen N:o 2261/84 9 artiklan mukaan tuottajajärjestöjen liitto "koostuu vähintään kymmenestä — — tuottajajärjestöstä tai järjestöjen lukumäärästä, joka edustaa vähintään viittä prosenttia kyseisen jäsenvaltion oliiviöljytuotannosta. Tuottajajärjestöjen, jotka muodostavat liiton, on kuitenkin oltava lähtöisin useilta talousalueilta".

36. Asetuksen N:o 2261/84 14 artiklan 3 a kohdan, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 3500/90, mukaan tuen maksamiseksi oliivinviljelijöille, joiden keskimääräinen tuotanto on vähintään 500 kilogrammaa oliiviöljyä markkinointivuotta kohti, tuottajajäsenvaltioiden on tarkastettava:

— viljelyilmoitusten paikkansapitävyys määritettävin perustein

— että tukihakemukseen merkitty öljymäärä ja hyväksyttyjen myllyjen varastokirjanpitoon merkitty määrä vastaavat toisiaan

— määritettävin perustein, että oliivien tuotanto, josta kukin oliivinviljelijä on ilmoittanut, että se on puristettu hyväksytyssä myllyssä, on yhtäpitävä hänen viljelyilmoituksessaan olevien tietojen kanssa.

37. Asetuksen N:o 2261/84 14 artiklan 4 kohdan, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 3500/90, mukaan oliiviöljyn, joka on niiden oliivinviljelijöiden tuottamaa, joiden keskimääräinen tuotanto on pienempi kuin 500 kilogrammaa oliiviöljyä markkinointivuotta kohti, tarkastuksella on voitava tarkistaa:

— viljelyilmoitusten paikkansapitävyys määritettävin perustein

— että on olemassa todiste oliivien puristamisesta hyväksytyssä myllyssä.

38. Oliiviöljyn tuotantotukijärjestelmän soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt vahvistetaan 31.10.1984 annetussa komission asetuksessa N:o 3061/84. [21]

39. Asetuksen N:o 3061/84 10 artiklan 2 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna 15.4.1991 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 928/91, [22] täsmennetään, että jäsenvaltioiden on tarkastettava paikan päällä määritettävä edustava prosenttimäärä oliivinviljelijöistä. Jos tarkastustoimielin on vastuussa näiden tarkastusten tekemisestä, tämä prosenttimäärä on merkittävä toimielimen toimintaohjelmaan. Prosenttimäärä vaihtelee sen mukaan, ovatko oliivinviljelyä koskevan rekisterin perustiedot käytettävissä vai eivät kyseisillä alueilla. Tarkastusten on kohdistuttava ensisijaisesti oliivinviljelijöihin, joiden tuotantokyvyssä on tapahtunut huomattavia muutoksia.

21 — EYVL L 288, s. 52.
22 — EYVL L 94, s. 5.

40. Asetuksen N:o 3061/84 10 artiklan 3 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 928/91, säädetään, että asetuksen N:o 2261/84 14 artiklan 3 a ja 4 kohdassa tarkoitettujen viljelyilmoitusten paikkansapitävyyden tarkastamiseksi tuottajajäsenvaltioiden on otettava huomioon muun muassa oliivinviljelyä koskevassa rekisterissä ja ATK-rekistereissä olevat tiedot, oliivinviljelijään kohdistuneiden paikan päällä tehtyjen tarkastusten tulokset sekä oliivien ja öljyn tuotokset, jotka on vahvistettu alueelle, jossa kyseinen tila tai kyseiset tilat sijaitsevat.

41. Oliivirekisterin perustamisesta oliiviöljyä tuottavissa jäsenvaltioissa 21 päivänä tammikuuta 1975 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 154/75 [23] tarkoituksena on "toisaalta yhteisön oliivien ja oliiviöljyn tuotantomahdollisuuksien selvittämiseksi tarvittavien tietojen saamiseksi ja toisaalta yhteisön oliiviöljyn tukijärjestelmän paremman toiminnan turvaamiseksi — — säätää oliivirekisteristä, jonka tuottajajäsenvaltiot toteuttavat". [24]

42. Asetuksen 1 artiklan 1 kohdassa säädetään, että oliiviöljyä tuottavien jäsenvaltioiden on perustettava tämän asetuksen mukaisesti kaikkia niiden alueella sijaitsevia oliiviviljelmiä koskeva oliivirekisteri.

23 — EYVL L 19, s. 1.

24 — Asetuksen ensimmäinen perustelukappale.

43. Oliivirekisterin perustamisesta oliiviöljyä tuottavissa jäsenvaltioissa annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 154/75 muuttamisesta 22 päivänä joulukuuta 1980 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 3453/80 [25] Kreikan tasavalta velvoitettiin perustamaan tällainen rekisteri 31 lokakuuta 1988 mennessä.

44. Oliivirekisterin perustamista oliiviöljyä tuottavissa jäsenvaltioissa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 16 päivänä lokakuuta 1979 annetussa komission asetuksen (ETY) N:o 2276/79, [26] sellaisena kuin se on muutettuna 2 päivänä maaliskuuta 1988 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 586/88, [27] 6 b artiklassa säädetään, että yhteisöön asetuksen N:o 2276/79 voimaantulon jälkeen liittyneet tuottajajäsenvaltiot voivat valita kokeiden avulla niiden oliivinviljelyä koskeviin olosuhteisiin parhaiten sopivat menetelmät ja ottaa huomioon erityisesti liitteessä I määrätyt menetelmät. [28] Tämän vuoksi kyseisten jäsenvaltioiden on toimitettava 31 päivään joulukuuta 1988 mennessä kokeita koskeva ohjelma komissiolle hyväksymistä varten.

45. Asetuksessa on säädetty oliivirekisterin lisäksi ATK-rekisterin perustamisesta, jotta yhteisöllä olisi käytössään tehokas oliivi-

25 — EYVL L 360, s. 15.

26 — EYVL L 262, s. 11.

27 — EYVL L 57, s. 18.

28 — Alustaviin toimenpiteisiin, joita kyseisessä liitteessä esitetään, sisältyy erityisesti oliivintuotantoalueiden jako vyöhykkeisiin niiden alueiden määrittämiseksi, joilla on maaperän, pinnanmuodostuksen ja maatalouden kannalta yhtenäiset edellytykset; kaikkien ilmakuvaukseen ja maasta käsin tapahtuvaan tietojen keruuseen liittyvien toimenpiteiden suunnittelu ja valmistelu sen mukaan, miten eri tietojenkeruumenetelmät vastaavat kunkin alueen erityispiirteitä.

markkinoiden valvonta- ja hallinnointiväline. [29]

46. Asetuksen N:o 2261/84 16 artiklan 1 kohdassa velvoitetaan jokainen tuottajajäsenvaltio perustamaan ja pitämään ajan tasalla pysyviä ATK-rekisterejä oliivien ja oliiviöljyn tuotantoa koskevista tiedoista.

47. Näissä rekistereissä on oltava kaikki asianmukaiset tiedot, jotka helpottavat sääntöjenvastaisuuksien valvonta- ja selvitystoimien toteuttamista (asetuksen N:o 2261/84 16 artiklan 2 kohta).

48. Asetuksen N:o 2261/84 14 artiklan 5 kohdassa kehotetaan jäsenvaltioita käyttämään rekistereihin kerättyjä tietoja asetuksessa säädettyjen tarkastusten ja valvonnan toteuttamiseksi.

49. Jäsenvaltioiden on tallennettava tähän ATK-rekisteriin oliivinviljelyä koskevassa rekisterissä olevat perustiedot (asetuksen N:o 3061/84 11 artiklan 1 kohdan toinen alakohta, sellaisena kuin se on muutettuna 17.11.1989 annetulla komission asetuksella N:o 98/89). [30]

50. Asetuksen N:o 3061/84 11 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 98/89, säädetään, että ATK-rekisterissä olevien kaikkien osien on oltava toimintakunnossa ennen 31.10.1990. Jäsenvaltioiden on lisäksi käytettävä tietoja tarkastuksia varten sitä mukaa kuin erityisiä rekisterejä perustetaan.

2. Tosiseikat

51. Komission Kreikan tasavallan osalta toteamien sääntöjenvastaisuuksien erityiset perusteet esitetään EMOTR:n tukiosastosta varainhoitovuonna 1992 rahoitettuja menoja koskevien tilien sekä tiettyjen varainhoitovuoden 1993 menojen tarkistamisen tuloksista 27 päivänä maaliskuuta 1996 tehdyssä yhteenvedossa nro VI/6355/95 (jäljempänä yhteenveto nro 1) ja 14.6.1996 ja 23.9.1996 laadituissa kahdessa tätä täydentävässä asiakirjassa sekä EMOTR:n tukiosastosta varainhoitovuonna 1993 rahoitettuja menoja koskevien tilien tarkistamisen tuloksista 15 päivänä huhtikuuta 1997 tehdyssä yhteenvedossa nro VI/5210/96 (jäljempänä yhteenveto nro 2).

52. Yhteenvedoissa nro 1 ja nro 2 todetaan oliiviöljyn tuotantotuen hallinnoinnissa ja valvonnassa vakavia puutteita, joiden perusteella tehdään kiinteämääräiset kor-

29 — Asetuksen N:o 2261/84 viidestoista perustelukappale.
30 — EYVL L 14, s. 14.

jaukset, jotka ovat 10 prosenttia menoista, varanhoitovuosien 1992 ja 1993 tilien tarkastuksen ja hyväksymisen yhteydessä.

53. Komission esittämät tärkeimmät väitteet koskevat oliivirekisterin ja ATK-rekisterin puuttumista (minkä vuoksi erityisesti käytetyt ohjelmistot eivät ole yhtenäisiä, joten tietojen syöttö yhtenäiseen rekisteriin on mahdotonta).

54. Lisäksi yhteenvedoissa nro 1 ja nro 2 kuvataan perinpohjaisesti Kreikan viranomaisten toteuttamien yhteisön asetuksissa säädetyt tarkastukset korvaavien tarkastusten puutteellisuutta (jäljempänä korvaava tarkastus / korvaavat tarkastukset). Komission mukaan korvaavilla tarkastuksilla ei ole voitu tehokkaasti estää EMOTR:lle aiheutuvia petosriskejä.

55. Yhteenvedossa nro 1 esitetään 18-kohtainen luettelo Kreikan tasavallan toteuttamassa korvaavassa tarkastusjärjestelmässä todetuista laiminlyönneistä ja puutteista. Nämä kohdat voidaan ryhmitellä neljän otsikon alle ja esittää lyhyesti seuraavasti:

1) Paikallisten ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten välisen koordinaation puute oliiviöljyn tuotantotukihakemusten hallinnoinnissa ja valvonnassa. Tässä yhteydessä todetaan seuraavaa:

a) tarkastajille ei ole annettu ohjeita, joiden perusteella he voisivat verrata tosiasiallisesti tuotettuja oliiviöljymääriä ilmoitettuihin määriin;

b) tehtyjen tarkastusten tuloksia ei ole ilmoitettu kreikkalaiselle maksajavirastolle Didagepille

c) henkilöstömäärä ei ole niin riittävä, että sillä pystyttäisiin varmistamaan oliiviöljyn tuotantotukihakemusten tavanomainen hallinnointi ja tukihakijoiden ilmoittamien määrien paikkansapitävyys paikalla

d) hallinnoinnista ja tarkastuksista vastaavien toimien päällekkäisyys [31]

31 — Toisin sanoen sama henkilö myöntää rahoituksen tarkastettuaan tukihakemukset ja tarkastaa paikalla hakemusten paikkansa pitävyyden.

e) kansalliset viranomaiset eivät ole panneet täytäntöön valtuuttamiensa viranomaisten päätöksiä. [32]

2) Kansalliset viranomaiset eivät ole olleet yhteydessä komissioon. On todettu, että Kreikan viranomaisten toteuttamatta jättäneistä toimenpiteistä ei ole toimitettu tietoa komissiolle, jotta olisi voitu perustaa yhteisön asetuksissa edellytetty hyväksyttyjen myllyjen erityinen valvontajärjestelmä, eikä tilannetta myöskään ole perusteltu.

3) Kreikan viranomaisten toteuttamat fyysiset tarkastukset eivät ole olleet riittävän tiukkoja ja täydellisiä. Kreikan viranomaisia on moitittu seuraavista seikoista:

a) pieniä ja suuria tuottajia ei ole luetteloitu

b) tuottajia, jotka ovat ilmoittaneet tavanomaisista poikkeavia tuottoja, ei ole valvottu

c) tarkastetut tuottajat eivät ole olleet edustavia

d) tuottajien ja myllyjen tarkastuksia koskevia tietoja ei ole lainkaan käytetty.

4) Tehokkaat valvontavälineet puuttuvat. Oliivi- ja maarekisteri puuttuvat ja sen lisäksi sellaiset aakkosnumeeriset viitteet puuttuvat täysin, joiden perusteella ilmoitetut palstat voitaisiin paikallistaa ja välttää useita ilmoituksia samasta palstasta; käytetyt ohjelmistot eivät ole yhtenäisiä, minkä vuoksi yhtenäistä rekisteriä ei ole voitu syöttää.

56. EMOTR esitti näiden useiden vuosien ajalta peräisin olevien havaintojen perusteella 12.2.1995 luettelon toimenpiteistä, jotka Kreikan viranomaisten olisi toteutettava tuotannon valvonnan yhteydessä. Luettelossa esitettiin yhteenveto Kreikan viranomaisille tavanomaisissa yhteyksissä jo esitetyistä huomautuksista, suosituksista ja parannusvaatimuksista varainhoitovuodelle 1992.

57. Kreikan viranomaiset ilmoittivat 13.7.1995 EMOTR:lle, että satovuoden 1995/1996 osalta oli otettu käyttöön uudet menettelyt, joissa kyseinen luettelo oli otettu huomioon.

32 — Kreikan maatalousministeriön perustaman virkamiehistä koostuvan oliiviöljyviraston (jäljempänä virasto) esittämiä hyväksymisen peruutuksia ei ole noudatettu.

58. EMOTR ilmoitti säilyttävänsä voimassa 10 prosentin korjausehdotuksensa varainhoitovuodelle 1992 ja täsmensi, että sitä tarkistettaisiin alaspäin ainoastaan, jos kävisi ilmi, että perustettu uusi järjestelmä kykenisi vastaamaan merkittävällä tavalla yhteisön varojen suojelemisvaatimuksiin sääntöjenvastaisuuksien ja petosten torjumiseksi.

59. Yhteenvedossa nro 2 esitetään, että EMOTR:lle toimitettujen eri asiakirjojen ja tietojen tarkastuksissa ja EMOTR:sta 20—24.5.1996 ja myöhemmin tehdyillä varainhoitovuotta 1993 koskevilla virkamatkoilla vahvistettiin hallinnointijärjestelmässä ja korvaavien tarkastusten järjestelmässä todetut puutteet.

60. Toisaalta havaittiin samat puutteet, jotka oli todettu laajalti jo yhteenvedossa nro 1. Yhteenvedossa nro 2 todettiin erityisesti oliivi- ja maarekisterin puuttuminen, aakkosnumeeristen viitteiden puuttuminen kokonaan, käytettyjen ohjelmistojen epäyhtenäisyys, tuottajien ja myllyjen tarkastuksia koskevien tietojen käyttämättäjättäminen.

61. Toisaalta todettiin uusia puutteita.

62. Vaikka satovuosina 1992/1993 ja 1993/1994 saatiin heikko oliivisato, Kreikan toimivaltaiset viranomaiset eivät toimittaneet tarkastajille minkäänlaisia ohjeita, joiden avulla olisi pystytty havaitsemaan tuottajat, joilla oli ollut tavanomaisista poikkeavat tuotot. Näin ollen kaikki tuotantotukihakemukset hyväksyttiin ja niitä koskevat maksut suoritettiin.

63. Viraston vaatimia hyväksymisen peruutuksia sellaisilta myllyiltä, joissa on todettu sääntöjenvastaisuuksia, ei myöskään ole toteutettu. Maatalousministeriö toteutti satovuonna 1994/1995 134 peruutusehdotuksesta vain kaksi. Kreikan viranomaiset ovat esittäneet sosiaalisia ja poliittisia perusteita sille, ettei viraston ehdotuksia ole toteutettu.

64. Viraston vuodesta 1995 EMOTR:n huomautusten perusteella fyysisiin ja suuntaa-antaviin tarkastuksiin sovellettavan uuden lähestymistavan ansiosta on voitu havaita yhteisön vahingoksi tehtyjä petoksia ja samalla saatu selville tarkastettujen tuottajien vilpillisiä oliivipuuilmoituksia. Vaikka edellä esitetyllä tavalla selville saadusta menojen sääntöjenvastaisuudesta on tehty ilmoitus, EMOTR on joutunut toteamaan, ettei viraston työn hienoinen tehostuminen ole johtanut merkittävään muutokseen Kreikan valvontajärjestelmässä. Kreikan tasavalta ei ole katsonut tarpeelliseksi ottaa käyttöön asetuksissa N:o 154/75 ja N:o 2261/84,

muutettuina, säädettyjä tarkastusvälineitä (oliivirekisteri ja yhtenäinen ATK-rekisteri) eikä se myöskään ole toteuttanut tehokkaita korvaavia toimenpiteitä puutteiden korjaamiseksi. EMOTR päätyi toteamaan, että Kreikan toimivaltaisten viranomaisten toimettomuus oli esteenä viraston kaikille pyrkimyksille.

65. EMOTR ilmoitti 3.6.1996 Kreikan viranomaisille, että tällaisesta asenteesta saattoi aiheutua vakavia taloudellisia seuraamuksia ja muistutti, että kaikkien jäsenvaltion sitomien menojen hylkääminen voi poikkeuksellisissa olosuhteissa olla asianmukainen toimenpide.

66. EMOTR esitti kuitenkin varainhoitovuodelle 1993 ainoastaan yhden 10 prosentin suuruisen kiinteän korjauksen Kreikan tasavallan ilmoittamiin menoihin eikä viimeksi mainittu nostanut asiasta kannetta sovitteluelimessä.

3. Kanteet

67. Kreikan tasavalta kiistää päätöksillä nro 96/701 ja nro 97/333 säädetyt 10 prosentin korjaukset oliiviöljyn tuotantotukeen ja toteaa, että komissio on erehtynyt arvioidessaan ilmoitettuja tosiseikkoja ja ylittänyt harkintavaltansa rajat.

68. Ensiksi Kreikan tasavalta väittää, että komissio perustaa päätöksensä pääasiallisesti oliivirekisterin ja toimivan yhtenäisen ATK-rekisterin puuttumiseen, mitä Kreikan tasavalta ei kiistä. Se katsoo kuitenkin, että koska yhteisöjen tuomioistuin on määrännyt sille seuraamukset edellä esitetyin perustein,[33] komissio ei voi samoin perustein määrätä uusia korjauksia varainhoitovuosille 1992 ja 1993.

69. Toiseksi Kreikan tasavalta katsoo ilmoittaneensa ajoissa komissiolle objektiiviset syyt, joiden vuoksi se ei voinut ottaa käyttöön edellä mainituissa asetuksissa säädettyjä yhteisön tarkastusvälineitä, ja että koska se on ollut vilpittömässä mielessä yhteistyössä yhteisön viranomaisten kanssa, sille määrätyt korjaukset ovat perusteettomia.

70. Kolmanneksi Kreikan tasavalta katsoo, että korvaavalla tarkastusjärjestelmällä varmistetaan yhteisön varojen maksamisen lainmukaisuus. Tältä osin se täsmentää, että komissio on sen mukaan ilmoittanut vuodesta 1996 alkaen, että oliivirekisterin perustamisvelvoite oli kyseenalainen ja että jäsenvaltioiden oli tämän uuden suuntauksen mukaan tehtävä ilmakuvauksia ja laa-

33 — Ks. asia C-50/94, Kreikka v. komissio, tuomio 4.7.1996 (Kok. 1996, s. I-3331).

dittava kartat kaikista alueista, joille oliivipuita oli istutettu.

74. Asetuksen N:o 3061/84 11 artiklan 2 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 98/89, jäsenvaltiot velvoitetaan saattamaan ATK-rekisterit toimintakuntoon 31.10.1990 mennessä.

71. Neljänneksi Kreikan tasavalta väittää, ettei se mitenkään voinut täyttää yhteisön vaatimuksia EMOTR:sta rahoitettavien menojen säännönmukaisuuden valvomiseksi.

75. Kyseisiä säännöksiä ei ole kumottu eikä menettelystä seuraa, että yhteisö aikoisi kumota niitä, toisin kuin mitä Kreikan tasavalta väittää.

4. Asian arviointi

76. On kiistatonta, ettei kyseisiä velvoitteita ole noudatettu eikä Kreikan tasavalta toistaiseksi olekaan kiistänyt tätä seikkaa.

72. Katson, että Kreikan tasavallan vaatimuksensa tueksi esittämät kanneperusteet, joissa on kyse EMOTR:n määräämistä korjauksista oliiviöljyn tuotantotuista aiheutuneisiin menoihin, on hylättävä. Mielestäni asiakirja-aineistosta käy ilmi, että Kreikan viranomaisten varainhoitovuosina 1992 ja 1993 toteuttamassa järjestelmässä on vakavia sääntöjenvastaisuuksia, jotka koskevat tarkastusjärjestelmän perusseikkoja, minkä vuoksi on ollut perusteltua päätellä, että niistä aiheutuisi EMOTR:lle merkittävä yleinen tappioriski.

77. Katson, että ensimmäinen väite, jossa todetaan, että koska edellä mainitussa asiassa Kreikan tasavalta vastaan komissio annetussa tuomiossa Kreikan tasavallalle on määrätty seuraamukset siitä, ettei se ollut perustanut yhteisön tarkastusvälineitä, mm. oliivirekisteriä ja yhtenäistä ATK-rekisteriä, komissio ei voinut uudelleen vedota samoihin tosiseikkoihin Kreikan tasavaltaa vastaan, on perusteeton.

73. Palautettakoon mieliin, että Kreikan tasavallan olisi pitänyt asetuksen N:o 154/75 muuttamisesta annetun asetuksen N:o 3453/80 mukaan perustaa oliivirekisteri 31.10.1988 mennessä.

78. Yhteisöjen tuomioistuin on tehnyt päätöksensä edellä mainitussa asiassa Kreikka vastaan komissio varainhoitovuonna 1990 tehtyihin sääntöjenvastaisuuksiin liittyvien tosiseikkojen

perusteella. Asioissa C-46/97 ja C-243/97 on kuitenkin kyse varainhoitovuosina 1992 ja 1993 todetuista sääntöjenvastaisuuksista.

79. Näin ollen koska komission vaatimuksissa ei ole asetettu kyseenalaiseksi edellä mainitussa asiassa Kreikka vastaan komissio tehdyn päätöksen oikeusvoimaa, Kreikan tasavallan ensimmäinen kanneperuste on hylättävä.

80. Toinen kanneperuste, jonka mukaan Kreikan tasavalta olisi ilmoittanut ajoissa komissiolle vaikeuksistaan perustaa asetuksissa N:o 154/75 ja N:o 3061/84, sellaisina kuin ne on muutettu, säädetyt yhteisön tarkastusvälineet, ja jossa katsotaan, että koska Kreikan tasavalta oli ollut vilpittömässä mielessä yhteistyössä komission kanssa, sille ei olisi pitänyt määrätä seuraamuksia, on mielestäni myös täysin perusteeton.

81. Jäsenvaltio voi vedota täydelliseen mahdottomuuteen toteuttaa asianmukaisesti yhteisön päätös.[34] Tällaisessakin oletetussa tapauksessa "jäsenvaltion on joka tapauksessa ajoissa saatettava täytäntöönpanoon liittyvät ongelmat toimivaltaisen toimielimen arvioitavaksi".[35] Jäsenvaltio, joka ilmoittaa vaikeuksistaan vasta yhteisön asetuksessa säädetyn määräajan päätyttyä, ei voi vedota täydelliseen mahdottomuuteen noudattaa sitoumuksiaan.[36]

82. On todettava samoin kuin yhteisöjen tuomioistuin on jo korostanut edellä mainitussa asiassa Kreikka vastaan komissio annetussa tuomiossa,[37] että Kreikan tasavalta on ilmoittanut vaikeuksistaan perustaa yhteisön tarkastusvälineet vasta asetuksissa N:o 154/75 ja N:o 3061/84, jotka on muutettu asetuksilla N:o 3453/80 ja N:o 98/89, asetettujen määräaikojen päätyttyä.

83. Lisäksi edellä mainituissa asetuksissa säädetyt velvoitteet ja niiden tarkoitus on laajalti selvitetty Kreikan tasavallalle edellä mainitussa asiassa Kreikka vastaan komissio annetussa tuomiossa.[38]

84. Kreikan tasavallan toteuttamaan oliiviöljyn tuotantotuen tarkastusjärjestelmään ei 31.10.1988 jälkeen, jolloin oliivirekisteri olisi pitänyt olla käytössä, ja edellä mainitussa asiassa Kreikka vastaan komissio annetusta tuomiosta huolimatta ole tehty merkittäviä muutoksia.

85. Koska Kreikan tasavalta ei ole toteuttanut yhteisön lainsäädännössä edellytettyjä ratkaisuja, se on osoittanut, ettei se

34 — Ks. asia 213/95, komissio v. Alankomaat, tuomio 2.2.1988 (Kok. 1988, s. 281, 22 kohta).

35 — Ks. edellä mainittu asia Kreikka v. komissio, tuomion 39 kohta.

36 — Ks. edellä alaviitteessä 35 mainittu asia, tuomion 40—42 kohta.

37 — Ks. edellä alaviitteessä 35 mainittu asia, tuomion 40—41 kohta.

38 — Ks. edellä alaviitteessä 35 mainittu asia, tuomion 30—39 kohta.

ole aikonut noudattaa velvoitteita, jotka se oli kuitenkin vapaaehtoisesti hyväksynyt. Näin ollen se ei voi perustellusti väittää olleensa vilpittömässä mielessä yhteistyössä yhteisön kanssa.

86. Näin ollen päädyn toteamaan, ettei Kreikan tasavalta ole osoittanut, että oliivirekisterin ja ATK-rekisterin perustamisen viivästyminen johtuisi täydellistä mahdottomuudesta.

87. Kolmannesta väitteestä, jonka mukaan Kreikassa on toteutettu tehokas korvaava tarkastusjärjestelmä, on tuotava esiin, ettei Kreikan tasavalta ole kiistänyt sitä, ettei palstoja sen perustaman järjestelmän avulla voitu tunnistaa yhteisössä. Se ei myöskään ole kiistänyt sitä, ettei se ole noudattanut useimpia sellaisten myllyjen hyväksymisen peruutuksia, joissa virasto oli havainnut sääntöjenvastaisuuksia. Ilmoitettujen palstojen paikallistamisen ja niiden omistajan tunnistamisen mahdollistavan järjestelmän puuttuminen estää kyseisen tuen valvonnasta ja hallinnoinnista vastuussa olevia viranomaisia varmistamasta tehtyjen ilmoitusten paikkansapitävyyttä ja näin ollen välttämästä riskiä, että samasta palstasta tehdään monia ilmoituksia. Näin ollen ei tällaista järjestelmää voida pitää tehokkaana.

88. Edellä esitetystä seuraa, ettei Kreikan tasavalta ole toimittanut konkreettisia ja merkittäviä seikkoja, joiden perusteella voitaisiin päätellä luotettavan ja toimivan valvontajärjestelmän olevan käytössä.

89. Kreikan tasavalta tuo esiin sosiaalisia ja poliittisia syitä siihen, että sen toteuttama tarkastusjärjestelmä on puutteellinen ja epätäydellinen. Se väittää erityisesti, että julkisen sektorin lakot ja puolustusministerin asenne sen vastustaessa ulkomaisten lentokoneiden lentämistä Kreikan alueen yllä ovat estäneet ilmakuvaukset ja maasta käsin suoritettavat tutkimukset oliivipuupalstojen tunnistamiseksi ja näin ollen myös maa- ja oliivirekisterin perustamisen.

90. Olen jo edellä todennut, että yhteisöjen tuomioistuin on myöntänyt sen, että jäsenvaltio voi vedota täydelliseen mahdottomuuteen toteuttaa asianmukaisesti yhteisön päätös; tällaisessa tapauksessa kyseisen jäsenvaltion tehtävänä on osoittaa sellaisten olosuhteiden vaikutus ennen kyseisessä yhteisön päätöksessä säädetyn määräajan päättymistä. [39]

91. Tässä tapauksessa olen jo todennut, että Kreikan tasavalta on ilmoittanut vaikeuksistaan perustaa yhteisön tarkastusvälineet vasta asetuksissa N:o 154/75 ja N:o 3061/84, jotka on muutettu asetuksilla

39 — Ks. edellä mainitussa asiassa komissio v. Alankomaat annettu tuomio, 22 kohta ja edellä mainitussa asiassa Kreikka v. komissio annettu tuomio, 39 kohta.

N:o 3453/80 ja N:o 98/89, asetetun määräajan päätyttyä.

92. Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan "jäsenvaltio ei voi perustella sisäisillä [poliittisilla, taloudellisilla tai yhteiskunnallisilla] vaikeuksillaan sitä, että se ei sovella yhteisön oikeutta asianmukaisesti",[40] jollei "kyseinen jäsenvaltio pysty osoittamaan, että sen toimenpiteistä aiheutuisi yleiselle järjestykselle seurauksia, joita se ei pystyisi estämään käytettävissään olevilla keinoilla".[41] Tältä osin Kreikan tasavalta ei ole lainkaan täyttänyt yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä asetettuja vaatimuksia.

93. Näin ollen näyttää siltä, ettei Kreikan tasavalta ole kyennyt osoittamaan täyttä mahdottomuutta noudattaa sille kuuluvia yhteisön velvoitteita.

94. Edellä esitetystä seuraa, ettei Kreikan tasavalta ole toimittanut yhtään konkreettista ja merkittävää seikkaa, jolla se pystyisi kumoamaan komission toteamukset ja analyysin eikä komission niistä tekemiä päätelmiä.

95. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että Kreikan tasavallan vaatimus, joka koskee oliiviöljyn tuotantotukeen liittyviä menoja, on hylättävä.

B *Lopullisesta viininviljelyalueesta luopumisesta maksettuihin palkkioihin tehdyt korjaukset*

1. Viinialaa koskeva yhteisön säännöstö

96. Lopullisen viininviljelyalueista luopumisen korvauksen myöntämisestä viinivuosiksi 1988/1989—1995/1996 24 päivänä toukokuuta 1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1442/88[42] tarkoituksena on edistää viininviljelyalueista luopumista palkkioilla, jotta tuotanto saataisiin lopullisesti vastaamaan kysyntää.[43] Palkkioiden määrä määritetään suhteessa kyseisten alueiden tuottavuuteen, jotta raivaustoimenpiteiden kustannukset ja uudelleenistuttamisoikeuden menetys sekä tulonmenetys tulisivat huomioon otetuiksi.[44]

97. Asetuksen N:o 1442/88 2 artiklan 3 kohdan mukaan 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettu pinta-alan hehtaarituotto[45] määritetään edunsaajan viljelmälle ilmoitetun keskituoton ja ennen

40 — Ks. asia C-265/95, komissio v. Ranska, tuomio 9.12.1997 (Kok. 1997, s. I-6959, tuomion 55 kohta).

41 — Ks. edellä alaviitteessä 40 mainittu asia, tuomion 56 kohta.

42 — EYVL L 132, s. 3.

43 — Asetuksen ensimmäinen perustelukappale.

44 — Asetuksen kolmas perustelukappale.

45 — Kyseessä on suuremmat kuin 25 aarin viljelyalat, joissa viljellään viininvalmistukseen käytettäviä rypälelajikkeita.

sadonkorjuuta jäsenvaltion toimivaltaisen elimen paikalla toteaman sadonkorjuun kohteena olevan viinitarhan tuotantokyvyn perusteella.

98. Asetuksen N:o 1442/88 4 artiklan 2 kohdan mukaan palkkion saamisen edellytyksenä on, että hakija antaa kirjallisen ilmoituksen, jossa hän sitoutuu tekemään tai teettämään 15 päivään toukokuuta mennessä niiden viininviljelyalojen raivaukset, joille palkkiota haetaan.

99. Lopullista viininviljelyaloista luopumista koskevan palkkion myöntämisestä viinivuosiksi 1988/1989—1995/1996 annetun asetuksen (ETY) N:o 1442/88 soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt vahvistetaan 31 päivänä elokuuta 1988 annetussa komission asetuksessa (ETY) N:o 2729/88.[46] Järjestelmän tehokkuuden ja valvonnan takaamiseksi on välttämätöntä täsmentää ne seikat, jotka palkkiohakemuksessa on oltava ja säädettävä näiden tietojen tarkastamisesta.[47] Ennen palkkion maksamista tai ennakkomaksua maksettaessa ennen vakuuden vapauttamista olisi todettava raivattavien alojen tuotantokyky ja raivauksen tosiasiallinen suorittaminen.[48]

100. Asetuksen N:o 2729/88 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan palkkiohakemuksessa on annettava erityisesti maatilaa koskevat tiedot, mm. hakijan nimi ja osoite; hakijan viljelemä viininviljelyyn käytetty erikoistuneen viljelyn tai sekaviljelyn pinta-ala; raivattava pinta-ala ilmaistuna hehtaareina, aareina ja senttiaareina; raivattavan viiniköynnöksen ikä ja sitomismenetelmä; asianomaiset lajikkeet; päivämäärä, jolloin raivaus on aiottu suorittaa ja tarvittaessa ennakkomaksuhakemus.

101. Asetuksen N:o 2729/88 4 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltion toimivaltainen laitos tarkastaa 1 kohdassa tarkoitetut tiedot; rekisteröi asetuksen (ETY) N:o 1442/88 4 artiklan 2 kohdassa säädetyn sitoumuksen; toteaa raivattavan viiniköynnöksen tuotantokyvyn paikan päällä erityisesti iän, hoidon tilan ja puuttuvien köynnösten osuuden perusteella; määrittää näiden alojen tuotoksen hehtaarilta asetuksen N:o 1442/88 2 artiklan 3 kohdan mukaisesti ja ilmoittaa hakijalle hänelle myönnetyn palkkion summan annettuaan hänen esittää omat havaintonsa.

102. Asetuksen N:o 2729/88 6 artiklan 1 kohdan mukaan toimivaltainen laitos toteaa asianomaisen pyynnöstä niiden viiniköynnösten, joiden palstat on tunnistettu säädettyä menettelyä noudattaen, täydellistä raivausta seuraavien kahden kuu-

46 — EYVL L 241, s. 108.
47 — Asetuksen neljäs perustelukappale.
48 — Asetuksen kuudes perustelukappale.

kauden aikana, että raivaus on todella suoritettu ja todistaa, milloin se tapahtui.

103. Neuvoston asetuksessa N:o 2048/89, joka on annettu 19.6.1989, säädetään tarkastuksia koskevista yleisistä säännöistä viinialalla. [49]

104. Kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet viinilainsäädännön noudattamista koskevan valvonnan parantamiseksi erityisesti liitteessä tarkoitetuilla erityisaloilla, joihin kuuluu viininviljelyalan raivaus.

105. Asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa säädetään, että "valvonta liitteessä tarkoitetuilla aloilla suoritetaan joko järjestelmällisesti tai pistokokein. Pistokokein tapahtuvassa valvonnassa jäsenvaltioiden on varmistettava kokeiden määrällä, tyypillä ja tiheydellä, että ne edustavat koko aluetta ja vastaavat kaupan pidettyjen tai kaupan pitämistä varten säilytettyjen viinialan tuotteiden määrää".

106. Yhteisön viinitilarekisterin perustamisesta 24 päivänä heinäkuuta 1986 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2392/86 [50] tarkoituksena on antaa yhteisölle mahdollisuus saada tuotantomahdollisuuksia ja tuotannon kehitystä koskevia tietoja, joita tarvitaan viinikaupan yhteisen markkinajärjestelyn ja erityisesti yhteisön interventio- ja istutusjärjestelyjen ja valvontatoimenpiteiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi. [51] Asetuksen 11. perustelukappaleen mukaan rekisteri muodostaa sisältämiensä tietojen vuoksi välttämättömän hallinto- ja valvontavälineen; tämän vuoksi sekä hallinnosta että valvonnasta vastaavilla toimivaltaisilla viranomaisilla olisi oltava mahdollisuus sen käyttöön.

107. Asetuksen N:o 2392/86 4 artiklan 1 kohdassa vahvistettiin viinitilarekisterin perustamisen määräajaksi aluksi 27.7.1992. Koska tietyillä jäsenvaltioilla oli kuitenkin teknisiä vaikeuksia noudattaa määräaikaa, neuvosto pidensi sitä 29.6.1995 annetulla asetuksella N:o 1549/95 [52] 31.12.1996 saakka.

108. Asetuksen N:o 2392/86 4 artiklan 4 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1549/95 ja 30.7.1996 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1596/96, [53] säädetään, että jäsenvaltioiden, jotka 1 päivään heinäkuuta 1995 mennessä eivät ole perustaneet viinitilarekisteriä tai ovat perustaneet sen ainoastaan osittain, on laadittava ennen

49 — EYVL L 202, s. 23.

50 — EYVL L 208, s. 1.

51 — Asetuksen toinen perustelukappale.

52 — EYVL L 148, s. 37.

53 — EYVL L 206, s. 38.

31 päivää joulukuuta 1996 graafinen viitepohja (yksinkertaistettu rekisteri), joka kattaa kaikki viininviljelyalat.

2. Tosiseikat

109. Yhteenvedossa nro 1, jota on täydennetty 14.6.1996, ja yhteenvedossa nro 2 todetaan, ettei Kreikan tasavalta ole noudattanut virallisilla kirjeillä ja varainhoitovuosia 1990 ja 1991 koskevissa yhteenvedoissa tiedoksi annettuja suosituksia, joiden mukaan palkkiohakemuksia koskevien asiakirjojen tarkastuksista vastaavat henkilöt eivät voi vastata myös hakemuksissa esitettyjen tietojen paikkansapitävyyden fyysisistä ja paikalla suoritettavista tarkastuksista.

110. Mainituissa yhteenvedoissa todetaan, että tilanne johtuu viinitilarekisterin ja maarekisterin puuttumisesta kyseisessä jäsenvaltiossa, joka joutuu turvautumaan yhtenäiseen tarkastettavat alueet hyvin tuntevaan henkilöstöön, joka ainoastaan kykenee tarkastamaan tuottajien hakemuksissaan esittämien sellaisten tietojen paikkansapitävyyden, joiden mukaan viinipinta-aloja on raivattu ja joissa haetaan palkkiota.

3. Kanteet

111. Kreikan tasavalta katsoo, että komission määräämät kahden prosentin kiinteät korjaukset viininviljelyalojen lopullisesta luopumisesta maksettuihin palkkioihin perustuvat tosiseikkojen virheelliseen arvioon.

112. Kreikan tasavalta ei kiistä viinitilarekisterin ja maarekisterin puuttumista, mutta se katsoo, että asiakirjojen ja paikalla toteutetut monet tarkastukset tehnyt yhtenäinen henkilöstö, joka tuntee paikallisen tilanteen hyvin, on tehokas keino torjua yhteisön etujen vastaiset petosriskit. Kreikan tasavalta ei myöskään kiistä vaikeuksia tunnistaa palstat, mutta ilmoittaa luottavansa täysin kuntien vastuuhenkilöihin kyseisen ongelman ratkaisemiseksi. Kreikan tasavalta katsoo, ettei EMOTR ole esittänyt yhtään tarkkaa tosiseikkaa, joka vahvistaisi petokset ja vilpilliset ilmoitukset.

113. Komissio pysyy väitteissään. Se tuo lisäksi esiin EMOTR:n vuonna 1995 suorittamat tarkastukset, joissa sen mukaan on todettu sääntöjenvastaisuuksia, jotka antavat aihetta epäillä vakavasti kansallisten tarkastusten tehokkuutta. Komission mukaan kansalliset tarkastajat eivät näin ollen voineet perustella tukihakemusten hallinnollisissa tarkastus- ja hyväksymismenettelyissä hyväksyttyjä pinta-aloja; näin ollen kyseinen tilanne osoitti komission mukaan, ettei tuen hakijoiden palsto-

jen sijainnista, tarkasta pinta-alasta sekä omistajan henkilöllisyydestä antamien tietojen paikkansapitävyydestä ollut lainkaan takeita.

114. Komissio korostaa niitä petosriskejä, jotka liittyvät tiettyjen virkamiesten luotettavuuteen kokonaan ja ainoastaan perustuvaan empiiriseen järjestelmään. Komissio korostaa, että luotettava ja objektiivinen järjestelmä on perustettava mitä pikimmin, jotta EMOTR:n toimihenkilöt voisivat tehdä yhteisön varojen asianmukaisen hoidon ja hyvän hallinnon edellyttämät tarkastukset ja tarkastaa, että Kreikan toimivaltaiset viranomaiset ovat myöntäneet säännönmukaisesti viininviljelijöille lopullisesta viljelyaloista luopumisesta korvauksena maksettavat palkkiot.

4. Asian arviointi

115. Katson, että Kreikan tasavallan väitteet, jotka koskevat EMOTR:n tekemiä korjauksia viininviljelyalojen lopullisesta luopumisesta maksettuihin palkkioihin varainhoitovuodelta 1992 ja 1993, on hylättävä.

116. Palautettakoon mieliin, että asetuksen N:o 1442/88 tarkoituksena on kannustaa lopullista luopumista viininviljelyaloista, jotta yhteisön viinintuotanto saataisiin lopullisesti vastaamaan kysyntää, myöntämällä luopuville viininviljelijöille raivauspalkkioita. Asetuksen ensisijaisena tavoitteena on näin ollen säännellä viinikaupan yhteismarkkinoita.

117. Asetuksella N:o 2729/88, jolla vahvistetaan asetuksella N:o 1442/88 perustetun järjestelmän soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt, velvoitetaan jäsenvaltiot laatimaan järjestelmä, jolla ne voivat valvoa raivattujen viinitarhojen sijainnista, pinta-alasta ja ominaisuuksista sekä niiden omistajista tehtyjen ilmoitusten todenperäisyyttä. Jäsenvaltioiden on näin ollen hankittava tarkat, luotettavat, kiistämättömät välineet, joita voivat käyttää sekä tarkastuksista ja hallinnoinnista vastaavat kansalliset elimet ja että ulkopuoliset tarkastajat, joiden tehtävänä on valvoa EMOTR:n tukiosaston esittämien menojen säännönmukaisuutta.

118. Asetuksella N:o 2392/86, sellaisena kuin se on muutettuna, säädettyihin yhteisön tarkastusvälineisiin kuuluvat viinitilarekisterin ja maarekisterin perustaminen, joiden on oltava toiminnassa 31.12.1996 alkaen. [54]

119. Näillä yhteisön välineillä on kahdenlainen tavoite. Niiden tarkoituksena on varmistaa jäsenvaltioiden lopullisesta viininviljelyalasta luopumisesta myöntämien palkkioiden säännönmukaisuuden tehokas valvonta. Samalla niiden tavoitteena on

54 — Asetuksen N:o 2392/86 4 artiklan 1 kohta, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1549/95.

myös hallinnoida tehokkaasti viinikauppaa koskevaa yhteistä maatalouspolitiikkaa.[55] Koska nämä välineet on laadittu samalla viinikaupan hallinnointivälineiksi, niiden tarkoituksena on auttaa yhteisön lainsäätäjää laatimaan yhteistä maatalouspolitiikkaa ja ennakoimaan tarvittavat toimenpiteet, jotka vastaavat viininviljelijöiden ja muiden näillä markkinoilla toimivien sekä kuluttajien tarpeita. Sellaisen valvontajärjestelmän toteuttaminen, joka perustuu objektiivisiin ja kiistämättömiin seikkoihin, joita sekä kansalliset että yhteisön viranomaiset voivat hyödyntää, on näin ollen välttämätön viinikauppaa koskevan yhteisen maatalouspolitiikan moitteettomalle toiminnalle.

120. On kiistatonta, eikä Kreikan tasavalta ole kiistänytkään sitä, että Kreikan perustama järjestelmä perustuu yksinomaan tiettyjen sellaisten virkamiesten pätevyyteen, asiallisuuteen ja tiukkuuteen, jotka yksin voivat todentaa palkkiohakemusten paikkansa pitävyyden. Tällainen järjestelmä ei ole yhteisön säännöstön mukainen. Ulkopuoliset kreikkalaiset tai yhteisön viranomaiset eivät voi tehokkaasti tarkastaa Kreikan tasavallan toimittamia tietoja. Näin ollen tällaisella järjestelmällä ei saavuteta asetusten N:o 1442/88 ja N:o 2392/86 tavoitteita. Edellä esitetyn perusteella on pääteltävä, että säilyttäessään tällaisen järjestelmän Kreikan tasavalta rikkoo edellä mainittuja yhteisön asetuksia.

121. Lisäksi on muistettava, että asetuksen N:o 2392/86 4 artiklan 4 kohdassa, sellaisena kuin se on lisätty asetuksella N:o 1549/95 ja muutettuna asetuksella 1596/96, velvoitetaan jäsenvaltiot, jotka eivät 1.7.1995 mennessä ole perustaneet viinitilarekisteriä, laatimaan 31.12.1998 mennessä graafinen viitepohja, joka kattaa kaikki viininviljelyalat.

122. Kun käsiteltävänä olevan asian yhteydessä on myönnetty, että Kreikan perustamalla valvonta- ja hallinnointijärjestelmällä ei palstoja, pinta-alaa eikä viinitilan omistajaa voida tunnistaa, ja todettu, että ongelma voidaan ratkaista yhteisön vastuuhenkilöiden paikalla suorittamilla selvityksillä, epäilen, ettei Kreikan tasavalta kykene noudattamaan edellä mainittuja velvoitteita säädetyssä ajassa.

123. Asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdan[56] mukaan jäsenvaltiot toteuttavat yhteisen maatalouspolitiikan moitteettoman toiminnan varmistamiseksi kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaisesti toimenpiteet, jotka ovat tarpeen EMOTR:sta rahoitettavien toimien tosiasiallisen toteuttamisen ja niiden asianmukaisuuden varmistamiseksi sekä sääntöjenvastaisuuksien *estämiseksi*.

55 — Asetuksen N:o 2392/86 toinen perustelukappale.

56 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 9 kohta.

124. Edellä esitetyn perusteella päättelen, että yhteisön taloudellisten intressien noudattamiseksi ja viinikaupan yhtenäisiä markkinoita koskevan yhteisen maatalouspolitiikan määrittämiseksi on ehdottoman välttämätöntä, että Kreikan tasavalta noudattaa EMOTR:n suosituksia ja erottaa toisistaan henkilöt, jotka ovat vastuussa hallinnoinnista ja ne jotka ovat vastuussa lopullista viininviljelyaloista luopumista koskevien palkkiohakemusten tarkastuksesta, ja laatii tarkat tiedot palstojen pinta-aloista, sijainnista ja ominaisuuksista sekä viininviljelypalstojen omistajista.

125. Edellä esitetystä seuraa, ettei Kreikan tasavalta ole esittänyt yhtään sellaista merkittävää seikkaa, jolla se voisi kumota komission analyysin ja siitä tehdyt päätelmät. Näin ollen ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää kanneperusteet, jotka koskevat lopullisesta luopumisesta viininviljelyaloista maksettavista palkkioista johtuvia menoja varainhoitovuosina 1992 ja 1993.

C *Tupakan enimmäismäärien ylittämiseen perustuvat rahoituskorjaukset*

1. Tupakka-alaa koskeva yhteisön säännöstö

126. Raakatupakka-alan yhteinen markkinajärjestely on otettu käyttöön 21.4.1970 annetulla neuvoston asetuksella N:o 727/70. [57]

127. Raakatupakka-alan yhteisen markkinajärjestelyn tarkoituksena on "laatia yhteiset säännökset, joilla yhteisön tuottajille varmistetaan työllisyyden ja elintason takeet, jotka vastaavat kansallisista markkinajärjestelyistä saatavia takeita". [58] *

128. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi perustetaan "tavoite- ja interventiohintaan perustuva interventiojärjestelmä, johon liittyy velvoite ostaa interventiohintaan ja myöntää palkkioita niille, jotka ostavat tupakanlehdet suoraan yhteisön tuottajilta". [59]

129. Asetuksessa säädetään taattujen enimmäismäärien järjestelmästä, jonka mukaan siihen liittyviä hintoja ja palkkioita alennetaan asetuksen N:o 727/70 4 artiklan 5 kohdan, sellaisena kuin se on muutettuna 25.4.1988 annetulla ase-

57 — EYVL L 94, s.1.

58 — Asetuksen viides perustelukappale.

* Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

59 — Asetuksen kuudes perustelukappale.

tuksella N:o 1114/88,[60] 3.5.1989 annetulla asetuksella N:o 1251/89,[61] 14.5.1990 annetulla asetuksella N:o 1329/90,[62] 4.12.1990 annetulla asetuksella N:o 3577/90[63] ja 30.3.1992 annetulla asetuksella N:o 860/92,[64] mukaisesti jos tietylle lajikkeelle tai lajikeryhmälle vahvistetut enimmäismäärät ylitetään.

130. Asetuksen N:o 727/70 7 a artiklan 1 kohdassa, sellaisena kuin se on lisätty 19.7.1988 annetulla neuvoston asetuksella N:o 2267/88,[65] säädetään että hintoja ja palkkioita sovelletaan vain niihin tupakkalajikkeisiin, jotka ovat peräisin sellaisista kunnista, joissa tätä lajiketta on viljelty vähintään yhden kerran kyseistä sadonkorjuuta edeltävien viiden vuoden aikana, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 2, 4 ja 6 artiklan soveltamista.

131. Asetuksen 7 a artiklan 2 kohdassa täsmennetään kuitenkin, että neuvosto voi hintoja ja palkkioita määrittäessään määrittää samaa menettelyä noudattaen myös lajikkeet, joihin 1 kohtaa ei sovelleta.

132. Tavoitehinnan, interventiohinnan ja tupakanlehtien ostajille myönnetyt palkkioiden, pakatun tupakan johdetun interventiohinnan, viitelaadun ja tuotantoalueiden vahvistamisesta satovuosille 1991 ja 1992 13 päivänä kesäkuuta 1991 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1738/91[66] ja 30 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2062[67] liitteessä III määritetään yhteisössä tuotetuille tupakanlehtilajikkeille hyväksytyt tuotantoalueet.

133. Tupakka-alan tietyt taattujen enimmäismäärien järjestelmän soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt vahvistetaan 13.9.1988 annetussa komission asetuksessa N:o 2824/88[68] "erityisesti tietyn sadon aikana tosiasiallisesti tuotetun määrän toteamisen, hintojen ja palkkioiden mahdollisen alennuksen laskennan, sekä ennen tosiasiallisen tuotannon toteamista tapahtuvan ennakon myöntämisen ja hintojen ja palkkioiden maksamisen osalta".[69]

134. Asetuksen 1 artiklan mukaan komissio toteaa jäsenvaltioiden toimittamien tai muista lähteistä saamiensa tietojen perusteella tosiasiallisesti tuotetun määrän kunkin satovuoden osalta ennen satovuotta seuraavan vuoden heinäkuun 31 päivää ja jokaisen sellaisen tupakkalajikkeen tai lajikeryhmän osalta, jolle taattu enimmäismäärä on vahvistettu.

135. Asetuksen N:o 2824/88 3 artiklan 1 kohdassa, sellaisena kuin se on muu-

60 — EYVL L 110, s. 35.
61 — EYVL L 129, s. 16.
62 — EYVL L 132, s. 25.
63 — EYVL L 353, s. 23.
64 — EYVL L 91, s. 1.
65 — EYVL L 199, s. 18.
66 — EYVL L 163, s. 13.
67 — EYVL L 215, s. 22.
68 — EYVL L 254, s. 9.
69 — Asetuksen ensimmäinen perustelukappale.

tettuna 6.10.1992 annetulla komission asetuksella N:o 2907/92,[70] säädetään, että ennen 1 artiklassa säädettyä todellisen tuotannon toteamista interventiohintoja ja palkkioita saa maksaa vuoden 1992 sadon osalta ainoastaan 77 prosenttiin asti niiden kyseiselle sadolle vahvistetuista määristä. Asianomaisen jäsenvaltion valinnan mukaan nämä hinnat ja palkkiot voidaan kuitenkin maksaa sataprosenttisina, jos annetaan vastaava, vuoden 1992 sadon osalta 23 prosentin suuruinen vakuus.

136. Asetuksen N:o 2824/88 3 artiklan 2 kohdassa säädetään, että mahdollisen jäännöksen maksaminen ja vakuuden vapauttaminen tai lunastaminen on toimitettava 1 artiklassa säädetyn tosiasiallisen tuotannon toteamisen jälkeen.

137. Komissio on vahvistanut säännöstössä kunkin tupakkalajikkeen ja tupakkalajikeryhmän tosiasiallisen tuotannon, hinnat ja palkkiot, jotka maksetaan taattuja enimmäismääriä koskevan järjestelmän mukaisesti, sekä taattujen enimmäismäärien ylittämisen.

138. Nämä edellä mainitut eri tiedot tupakkasadosta vuosina 1989—1992 annetaan komission asetuksissa N:o 2046/90, 18.7.1990,[71] N:o 2267/91, 29.7.1991,[72] N:o 2178/92, 30.7.1992[73] ja N:o 2065/93, 27.7.1993.[74] Näiden asetusten 2 artiklassa vahvistetaan niiden voimaantulo kolmantena päivänä sen jälkeen, kun ne on julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*.

139. Asetuksen N:o 727/70 15 artiklan mukaan komission asetuksessa (ETY) N:o 1726/70, joka on annettu 25.8.1970, vahvistetaan tupakanlehdistä maksettavia palkkioita koskevat yksityiskohtaiset säännöt.[75] Palkkio maksetaan asetuksen N:o 727/70 3 artiklan mukaan luonnollisille tai oikeushenkilöille, jotka ostavat tupakanlehdet suoraan yhteisön viljelijöiltä.

140. Asetuksen (ETY) N:o 1726/70 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että palkkio-oikeus saadaan hetkellä, jolla tupakka siirretään pois siitä paikasta, jossa se on saatettu valvontaan.

141. Asetuksen 7 artiklan 1 kohdassa säädetään, että palkkio on maksettava samalla hetkellä, kun palkkio-oikeus saadaan.

70 — EYVL L 291, s. 6.

71 — EYVL L 187, s. 23.
72 — EYVL L 208, s. 26.
73 — EYVL L 217, s. 75.
74 — EYVL L 187, s. 26.
75 — EYVL L 191, s. 1.

142. Asetuksessa (ETY) N:o 1726/70 säädetään palkkiota haettaessa tehtyjä ilmoituksia koskevasta valvontajärjestelmästä. Viljelysopimusten valvonnasta, jolla varmistetaan että ilmoitettua tupakkalajiketta tosiasiallisesti viljellään ilmoitetulla viljelyalalla, säädetään asetuksen 2 c artiklan 1 kohdassa, joka on lisätty 8.5.1992 annetulla komission asetuksella N:o 1197/92,[76] että jäsenvaltioiden on toteutettava puolueettomia tarkastuksia itse paikalla viljelysopimuksiin tai -ilmoituksiin merkittyjen seikkojen ja erityisesti viljelyalan ja viljellyn lajikkeen tarkastamiseksi. Jokaisen jalostusyrityksen osalta tämän valvonnan piiriin on saatettava vähintään viisi prosenttia lajikkeittain tai lajikeryhmittäin rekisteröidyistä viljelysopimuksista tai -ilmoituksista.

143. Asetuksen N:o 1726/70 2 c artiklan 4 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1197/92, säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat lisätoimenpiteet tämän asetuksen soveltamiseksi.

144. Maataloustuotteiden vientitukien järjestelmän soveltamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä 27 päivänä marraskuuta 1987 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3665/87[77] tarkoituksena on tehdä "selvyyden ja hallinnollisen tehokkuuden vuoksi kyseisellä alalla sovellettavista säännöistä — — koonnelma tekemällä niihin muutoksia, jotka näyttävät suotavilta kokemuksen perusteella".[78]

145. Asetuksen N:o 3665/87 47 artiklan 2 kohdassa säädetään, että lukuun ottamatta ylivoimaista estettä, tuen maksamiseen tai vakuuden vapauttamiseen liittyvät asiakirjat on annettava vienti-ilmoituksen hyväksymistä seuraavien 12 kuukauden kuluessa. Asetuksen 48 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädetään, että kun tuki on maksettu ennakolta 22 artiklan mukaisesti ja todiste kaikkien yhteisön säännöksissä annettujen vaatimusten noudattamisesta esitetään 47 artiklan 2, 4 ja 5 kohdassa säädettyjä määräaikoja seuraavien kuuden kuukauden kuluessa, palautettava määrä vastaa 85:tä prosenttia vakuudesta.

2. Tosiseikat

146. Komissio katsoo ensimmäisessä väitteessään Kreikan tasavaltaa vastaan yhteenvedoissa nro 1 ja nro 2, että Kreikan tasavalta on viivästynyt tupakan taattujen enimmäismäärien ylittämisen vuoksi liikaa maksettujen palkkioiden takaisinperimisessä.

147. Komission mukaan asetusten N:o 2046/90, N:o 2267/91, N:o 2178/92 ja N:o 2065/93 tarkoituksesta ja sana-

76 — EYVL L 124, s. 31.
77 — EYVL L 351, s. 1.
78 — Asetuksen ensimmäinen perustelukappale.

muodosta seuraa, että jäsenvaltioiden on perittävä takaisin kyseiset palkkiot ennen tupakan uuden satokauden alkua, jotta taloudelliset toimijat saataisiin noudattamaan uusia taattuja enimmäismääriä.

148. Yhteenvedossa nro 1 todetaan, että Kreikan tasavalta on porrastanut takaisinperimiset 41 kuukaudelle, vaikka sen olisi pitänyt realisoida tätä tarkoitusta varten asetetut vakuudet syyskuusta 1992 alkaen. Komissio katsoo, että asiaa koskevan säännöstön ulottuvuus on näillä toimilla saatettu rahoituksen kannalta toimintakyvyttömäksi. Asiaa pahensi vielä Kreikan kansallisen valuutan arvon aleneminen.

149. Komission yksiköt ehdottivat sovittelumenettelyn jälkeen 10 prosentin suuruisen viivästyskoron laskemista keskimäärin 20,5 kuukaudelta myöhässä peritystä kokonaismäärästä, toisin sanoen 552 174 314 GRD:n suuruista korjausta.

150. Yhteenvedossa nro 2 todetaan varainhoitovuodelta 1993, että Kreikan hallitus oli 31.3.1996 mennessä perinyt takaisin vain osan liikaa maksetuista palkkioista, joten takaisin perittävää oli vielä 51 672 958 GRD:aa. Komissio totesi, että takaisinperiminen, joka olisi pitänyt aloittaa jo syyskuussa 1993, oli porrastettu 31 kuukaudelle, ja ehdotti, että varainhoitovuotta 1992 koskevan sovittelumenettelyn mukaisesti laskettaisiin vastaavasti 10 prosentin korko keskimäärin 15,5 kuukaudelta myöhässä perityltä määrältä, toisin sanoen 1 950 445 999 GRD:n suuruista korjausta, johon olisi lisättävä määrä, jota ei ollut peritty takaisin. Ehdotetun korjauksen kokonaismääräksi tuli näin ollen 2 002 118 984 GRD.

151. *Lisäksi* yhteenvedossa nro 1 todetaan kolme muuta sääntöjenvastaisuutta, jotka myös johtuvat tupakan taattujen enimmäismäärien ylittämisestä. Näin ollen Kreikan tasavaltaa moititaan ensiksi viljelyalojen tarkastusten suorittamatta jättämisestä, toiseksi Virginia-lajikkeen viljelystä kunnissa, jotka eivät olleet tukikelpoisia, ja kolmanneksi talletettujen vakuuksien vapauttamatta jättämisestä määräaikaan mennessä.

3. Kanteet

152. Kreikan tasavalta kiistää kaikki taattujen enimmäismäärien ylittämiseen perustuvat korjaukset.

153. Kreikan tasavalta myöntää *ensimmäisen väitteen* tosiseikat, mutta väittää, ettei komissiolla ole perusteita vaatia sääntöjenvastaisesti myönnettyjen palkkioiden välitöntä takaisinperimistä. Kreikan tasavalta katsoo, että asetuksen N:o 1726/70 6 ja 7 artiklasta johtuu, että taattujen enimmäismäärien ylittämisen vuoksi vähennetyt palkkion määrät on perittävä takaisin hetkenä, jona tupakka siirretään pois siitä paikasta, jossa se on saatettu valvontaan, toisin sanoen silloin, kun lopullinen edunsaaja, tupakan jalostaja, saa oikeuden palkkioon.

154. Kreikan tasavallan mukaan komission kuvaama oikeusjärjestelmä edellyttää, että perusteettomasti maksettujen määrien takaisinperimiselle asetetaan säännöstössä tarkka ja kiinteä päivämäärä, jotta kaikki jäsenvaltiot noudattaisivat yhtenäistä menetelmää ja jotta kilpailuolosuhteet olisivat kaikille samat.

155. Lisäksi Kreikan tasavallan mukaan komission tulkinnalla ei, toisin kuin se itse väittää, olisi pelotusvaikutusta mahdollisiin vilpintekijöihin, koska asetukset, joissa taatut enimmäismäärät vahvistetaan, annetaan aina heinäkuun lopulla, toisin sanoen ajankohtana, jona on liian myöhäistä velvoittaa jalostajat ja tuottajat noudattamaan asetuksissa määriteltyjä enimmäismääriä.

156. Toissijaisesti Kreikan tasavalta vaatii, että jos yhteisöjen tuomioistuin hyväksyy komission analyysin — se voi vähentää sellaisille yhtiöille maksetut summat, jotka on velvoitettu maksamaan takaisin perusteettomasti saadut palkkiot ja jotka olivat nostaneet kanteita tuomioistuimissa ja joille nämä olivat myöntäneet väliaikaista oikeussuojaa.

157. Komissio pysyy väitteessään ja perustaa sen asetusten N:o 2046/90, N:o 2267/91, N:o 2178/92 ja N:o 2065/93 2 artiklaan.

158. Komission mukaan kaikki myöhässä tehty takaisinperiminen, jota tässä tapauksessa kärjistää drakman arvon aleneminen ecuun nähden, mitätöi edellä mainittujen asetusten tavoitteen olla tukematta tupakantuotantoa, joka ei ylitä taattuja enimmäismääriä. Lisäksi komissio katsoo, että viiveet perusteettomasti maksettujen palkkioiden takaisinperimisessä aiheuttavat eriarvoisuutta kreikkalaisten jalostajien ja muiden jäsenvaltioiden jalostajien välille ja uhkaavat haitata yhteisen markkinajärjestelyn toimivuutta.

159. Lopuksi komissio katsoo Kreikan tasavallan esittämästä toissijaisesta vaatimuksesta, että Kreikan tuomioistuinten myöntämä lykkäys asian käsittelylle koskee Kreikan viranomaisten ja asianosaisten sisäisiä suhteita eikä sillä ole vaikutusta

yhteisön asetuksista jäsenvaltioille johtuviin velvoitteisiin.

160. Kreikan hallitus toteaa *toisesta väitteestä*, että Kreikan tupakkavirasto (jäljempänä EOK) antoi ensimmäiset soveltamisohjeet välittömästi asetuksen N:o 1197/92 antamisen ja toukokuussa 1992 tapahtuneen julkaisemisen jälkeen, kun taas ministeriön päätös nro 278988/92, jolla viljelyalojen tarkastusten yhteydessä toteutettujen sääntöjenvastaisuuksien seuraamukset vahvistettiin, annettiin itse asiassa 3.9.1992.

161. Kreikan tasavalta ei tunnusta myöntäneensä eikä tehneensä komission ilmoittamia sääntöjenvastaisuuksia, erityisesti Nafplionin alueella, ja väittää toimittaneensa kaikki asiaa koskevat näytteet. Kreikan tasavalta lisää, että Kreikan toimivaltaisten viranomaisten jalostusyrityksiin tekemät tarkastukset kattoivat viisi prosenttia lajikekohtaisista tai lajikeryhmäkohtaisista viljelysopimuksista ja -ilmoituksista. Kreikan tasavalta katsoo vastaväitteessään, ettei komissio ole esittänyt näyttöä väitteidensä tueksi. Kreikan tasavalta väittää, että suurin osa tarkastuksista on tehty ajoissa ja että vaikka viiveitä olisi ollut — esim. sadonkorjuun jälkeen suoritetut tarkastukset — niistä ei ole aiheutunut haittaa yhteisön varoille, koska maassa oli toteutettu luotettavaksi osoitettu korvaava valvontajärjestelmä.

162. Kreikan tasavalta toteaa erityisesti Nafplionin alueelta, että vaikka pöytäkirjat on päivätty 10.—26.9.1992, ne on tehty säännönmukaisesti ennen kyseistä päivämäärää. Kreikan tasavalta täsmentää, että kyseiset pöytäkirjat on päivätty jälkeenpäin, jotta ne olisivat 3.9.1992 annetun ministeriön päätöksen mukaiset ja jotta tarkastuksien perusteella todettava mahdollinen vastuu olisi lainmukainen. Edellä esitetyn perusteella Kreikan tasavalta katsoo, että korjaukset ovat lainvastaisia ja perusteettomia.

163. Komissio pysyy toisessa väitteessään ja toteaa, että viljelyalueiden paikalla tehtävistä tarkastuksista tehdyn ministeriön päätöksen myöhäinen julkaiseminen 3.9.1992, kun asetus N:o 1197/92 oli ollut voimassa 12.5.1992 alkaen, oli antanut aihetta epäillä vakavasti tarkastusten tosiasiallista tekemistä ajankohtana, jona tupakka oli vielä pelloilla, kun sadonkorjuu alkaa heinäkuussa ja päättyy elo-syyskuussa.

164. Epäilyksiä vahvistaa se tosiseikka, että Kreikassa, erityisesti Nafplionin alueella, tehtyjen tarkastusten yhteydessä oli valvontajärjestelmässä todettu olennaisia laiminlyöntejä. Pöytäkirjoista todettiin, että ne oli allekirjoittanut sama henkilö (sama käsiala, sama allekirjoitus, sama kynä) ja että pöytäkirjojen päiväykset olivat ajalta 10.—26.9.1993. Paikallisen EOK:n vastuuhenkilöt olivat myöntäneet kyseisten pöytäkirjojen teoreettisuuden ja todenneet, että tosiasialliset tarkastukset oli tehty aiemmin, mitä ne eivät kuitenkaan voineet osoittaa EMOTR:n virkailijoiden tarkastuskäynnin yhteydessä eikä myö-

hemmin. Lisäksi kyseiset henkilöt olivat myöntäneet myös, että tarkastukset kattoivat enintään kolme prosenttia viljelmistä.

165. Komissio korostaa, että vaikka Kreikan viranomaiset olivat väittäneet, että muilla alueilla tehdyt tarkastukset olivat olleet säännönmukaisia, ne eivät kyenneet osoittamaan tätä komission toistuvista vaatimuksista huolimatta. Näin ollen komissio vahvisti varainhoitovuoden 1992 tilien tarkastamisen ja hyväksymisen yhteydessä lisätietojen toimittamisen viimeiseksi määräajaksi 28.2.1995. Komissio toteaa, että Kreikan tasavalta esitti vasta vuoden kuluttua kyseisen määräajan päättymisestä eri asiakirjat, joista kävi ilmi, että tarkastukset oli tehty loka-marraskuussa 1992, toisin sanoen ajankohtana, jona tupakka ei enää ollut pelloilla. Asiakirjoista kävi myös ilmi, että tarkastukset olivat koskeneet vain 4,88:aa prosenttia viljelyaloista.

166. Komissio päätteli pääasiallisesti pelloilla olevan tupakan valvontatoimenpiteiden myöhäisen toteuttamisajankohdan ja kaikkien edellä esitettyjen perusteiden perusteella, ettei asetuksessa N:o 1197/92 säädettyjä tarkastuksia ollut tehty.

167. Kreikan tasavalta esittää eri väitteitä *kolmannesta väitteestä*, joka koskee Virginia-lajikkeen viljelystä kunnissa, jotka eivät olleet tukikelpoisia, tehtyihin sääntöjenvastaisiin ilmoituksiin perustuvia korjauksia. Ensiksi Kreikan tasavalta toteaa, että kunnat, jotka eivät väitteiden mukaan olleet tukikelpoisia, sijaitsevat alueilla, joilla tupakkaa on perinteisesti viljelty ja että komission on katsottava kyseiset kunnat niiden yhtenäisen luonteen vuoksi tukikelpoisiksi.

168. Seuraavaksi Kreikan tasavalta toteaa, että Virginia-lajikkeen viljelylle myönnetyt palkkiot, jotka on katsottu asetuksen N:o 727/90 nojalla sääntöjenvastaisiksi, myönnettiin rakenneohjelmien yhteydessä ja että oli luonnollista, että viljelijöille, jotka olivat sitoneet merkittäviä investointivaroja tämän lajikkeen viljelyssä välttämättömiin perusrakenteisiin, erityisesti kuivureihin, maksettiin korvauksia. Näin ollen Kreikan tasavalta katsoo, että on epäoikeudenmukaista ja outoa, että viljelijöille määrätään rahoituskorjaus yhteisön kannustamasta toiminnasta.

169. Lopuksi Kreikan tasavalta katsoo, että Virginia- ja Basmas-lajikkeet eivät kuulu asetuksen N:o 727/70 7 a artiklan soveltamisalaan.

170. Komissio pysyy kolmannessa väitteessään ja toteaa, etteivät jäsenvaltiot voi mielivaltaisesti päättää yhteisön asetuksissa palkkioille vahvistettujen edellytysten

soveltamisesta ja että yksinomaan neuvoston vastuulle kuuluu päättää tukikelpoisista kunnista ja tupakkalajikkeista, jotka ovat oikeutettuja interventiohintoihin ja niihin liittyviin palkkioihin.

171. Lisäksi komissio täsmentää, että tupakan yhteisestä markkinajärjestelystä annettujen asetusten ja rakenneohjelmia koskevien eri tavoitteita varten päätettyjen toimenpiteiden mukaan Kreikan tasavalta ei voi käyttää hyväkseen rakenneohjelmia koskevien sääntöjen soveltamista välttääkseen tupakan yhteisestä markkinajärjestelystä annettujen säännösten ja määräysten soveltamisen.

172. Kreikan tasavalta katsoo *neljännestä väitteestä*, joka koskee vakuuksien vapauttamatta jättämistä yhteisön säännöstössä annetussa määräajassa, että komissio on tehnyt tosiseikkoja tarkastellessaan ilmeisen arviointivirheen.

173. Kreikan tasavalta väittää pystyvänsä osoittamaan tosiseikkoihin nojautuen, että vakuudet vapautettiin ajoissa.

174. Komissio muistuttaa, että vuoden 1992 tilien tarkastamisen ja hyväksymisen yhteydessä täydentävien tietojen antamiselle vahvistettu määräaika oli 28.2.1995, ja täsmentää, ettei Kreikan tasavalta ollut sovitteluelimen kanssa sovittuun tapaamiseen 12.1.1996 mennessä toimittanut kyseisiä tietoja. Komissio toteaa, että jos kyseiset tiedot on toimitettu ensimmäistä kertaa käsiteltävänä olevan kanteen yhteydessä, niin se ei ole voinut todentaa annetussa määräajassa tosiseikkojen paikkansapitävyyttä. Näin ollen komissio katsoo, että vaatimus on hylättävä.

4. Asian arviointi

175. Katson, että EMOTR:n tupakan taattujen enimmäismäärien perusteella tekemiä korjauksia koskevat Kreikan tasavallan perusteet on hylättävä.

176. Katson *ensimmäisestä kanneperusteesta*, joka koskee liikaa maksettujen palkkioiden myöhäistä takaisinperimistä, että Kreikan tasavallan esittämä tulkinta, jonka mukaan taattujen enimmäismäärien ylittämisen perusteella perusteettomasti maksetut palkkiot on perittävä takaisin hetkenä, jona lopullinen jalostaja on saanut oikeuden palkkioon, toisin sanoen hetkenä, jona tupakka siirretään pois siitä paikasta, jossa se on saatettu valvontaan, on hylättävä pääasiallisesti neljästä syystä.

177. *Ensiksi* on muistettava, että vakiintuneesta oikeuskäytännöstä [79] johtuu, että EMOTR:sta rahoitetaan ainoastaan yhteisön sääntöjen mukaan maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä toteutetut toimenpiteet ja että silloin kun komissiolla on liiketoimen syntymistä koskevien tosiseikkojen tai siihen liittyvien olosuhteiden perusteella perusteltuina pitämiään epäilyksiä liiketoimen tapahtumisen suhteen, sillä on velvollisuus olla maksamatta tähän liiketoimeen liittyviä rahamääriä, ellei kyseinen jäsenvaltio esitä näiden epäilyksien poistamiseksi tarvittavaa riittävää selvitystä. [80]

178. Komission suorittama korjaus perustuu siihen tosiseikkaan, ettei Kreikan tasavalta ole valvonut yhteisön asetuksissa säädettyjen edellytysten mukaisesti tupakantuottajien tekemien ilmoitusten paikkansapitävyyttä. Kreikan tasavalta ei kiistä näitä tosiseikkoja. Näin ollen sen olisi pitänyt evätä kyseisten toimenpiteiden rahoitus heti, kun se pystyi toteamaan niiden olevan epäilyttäviä eikä väittää, että sillä oli oikeus odottaa, kunnes lopullinen jalostaja oli saanut oikeuden palkkioon voidakseen periä takaisin perusteettomasti maksetut palkkiot siinä tapauksessa, että viimeksi mainittu ei olisi enää ollut oikeutettu yhteisön asetuksessa säädettyyn palkkioon. Tältä osin on muistettava, että lopullisen jalostajan oikeus palkkioon perustuu tupakantuottajan oikeuteen. Tämä johtuu asetuksen N:o 727/70 7 a artiklan 1 kohdasta, joka on lisätty asetuksella N:o 2267/88 ja jossa säädetään, että hintoja ja palkkioita sovelletaan vain niihin tupakkalajikkeisiin, jotka ovat peräisin sellaisista kunnista, joissa tätä lajiketta on viljelty. Edellä esitetystä on pääteltävä, että toisen asteen taloudellisten toimijoiden oikeus perustuu ensimmäisen asteen toimijoiden oikeuteen.

179. *Toiseksi* asetusten N:o 727/70, N:o 2046/90, N:o 2267/91, N:o 2178/92 ja N:o 2065/93 tavoite ja yleinen rakenne vahvistavat tämän tulkinnan.

180. Asetusten N:o 2046/90, N:o 2267/91, N:o 2178/92 ja N:o 2065/93 perustelukappaleissa todetaan nimenomaan, että jos taattujen enimmäismäärien ylitys todetaan, liikaa maksetut palkkiot on perittävä takaisin välittömästi. Kyseisten asetusten ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan, että asetuksella N:o 727/70 perustetussa järjestelmässä määrätään, että yksittäiselle lajikkeelle tai lajikeryhmälle vahvistettujen määrien ylittyessä niitä koskevia "hintoja ja palkkioita on alennettava"; kyseisten asetusten toisessa perustelukappaleessa täsmennetään, että "asetuksessa (ETY) N:o 2824/88 säädetään, että komissio toteaa jäsenvaltioiden toimittamien tietojen perusteella tosiasiallisesti tuotetun määrän kunkin satovuoden osalta ja jokaisen sellaisen tupakkalajikkeen tai lajikeryhmän osalta, jolle taattu enimmäismäärä on vahvistettu; taatun enimmäismäärän ylittyessä yksittäisen lajikkeen tai lajikeryhmän osalta on interventiohintaa ja sitä koskevia palkkioita alennettava yhdellä prosentilla jokaista taatun enimmäismäärän ylittävää yhden

79 — Ks. edellä alaviitteessä 7 mainittu asia Alankomaat v. komissio, tuomion 14 kohta ja Italia v. komissio, tuomion 6 kohta.

80 — Ks. edellä alaviitteessä 8 mainittu asia Espanja v. komissio, tuomion 39 kohta.

prosentin osuutta kohti — — ". * Kyseisten asetusten 2 artiklan mukaan ne tulevat voimaan kolmantena päivänä sen jälkeen, kun ne on julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä.

181. Edellä esitetyn perusteella on pääteltävä, että jäsenvaltioiden oli heti asetusten N:o 2046/90, N:o 2267/91, N:o 2178/92 ja N:o 2065/93 tultua voimaan, toisin sanoen ennen seuraavan satokauden alkua, vaadittava taatut enimmäismäärät ylittäen maksettujen palkkioiden takaisinmaksamista.

182. Myös asetusten N:o 727/70 ja N:o 2824/88 yleinen rakenne vahvistaa tämän analyysin.

183. Tässä yhteydessä on muistettava, että asetuksessa N:o 727/70 perustetaan kaksi eri toimenpidettä; toisaalta velvollisuus ostaa yhteisön tuottajien tuottama tupakka vuosittain vahvistettujen määrien ja interventiohintojen mukaisesti ja toisaalta palkkioiden myöntäminen jalostajille, jotka ostavat tupakanlehdet suoraan kyseisiltä tuottajilta. Samanaikaisesti asetuksessa N:o 2824/88, jossa säädetään tupakka-alan tietyistä taattujen enimmäismäärien järjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä, erotetaan kaksi eri tarkastusta: ne jotka tehdään interventiohintojen edunsaajina oleville tupakantuottajille, ja ne jotka tehdään palkkioihin oikeutetuille tupakanjalostajille. Tupakantuottajille tehtävät tarkastukset on ehdottomasti tehtävä ennen sadonkorjuuta, jotta ne vastaisivat tavoiteltua tehokkuutta, ja luonnollisesti myös ennen tupakanjalostajille tehtyjä tarkastuksia, jotka tehdään väistämättä myöhemmin.

184. Tässä tapauksessa jos komission toteuttama korjaus perustuu siihen, ettei tupakantuottajien antamien ilmoitusten todenperäisyyttä ollut tarkastettu, Kreikan tasavallan tehtävänä oli periä sääntöjenvastaisesti maksetut palkkiot takaisin eikä jäädä odottamaan tupakan siirtämistä pois valvonnasta, toisin sanoen hetkeä, jona lopullinen jalostaja saa oikeuden palkkioon. Olen jo osoittanut, ettei toimijalla tällaisessa oletetussa tapauksessa ole kyseistä oikeutta.

185. Edellä esitetystä seuraa, että jos tupakantuottajille tehtyjen tarkastusten jälkeen käy ilmi sääntöjenvastaisuuksia, niihin liittyvät palkkiot ovat perusteettomia ja toisaalta jäsenvaltioiden on heti asetusten N:o 2046/90, N:o 2267/91, N:o 2178/92 ja N:o 2065/93 tultua voimaan vaadittava taatut enimmäismäärät ylittäen maksettujen palkkioiden takaisinmaksamista välittömästi, toisin sanoen ennen seuraavaa sadonkorjuuta. On selvää, että jos sääntöjenvastaisuuksia todetaan tupakantuottajille tehtävissä tarkastuksissa, niihin liittyvät oikeudet hintoihin ja palkkioihin ovat mitättömät. Näin ollen

* Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

asetuksen N:o 1726/70 6 ja 7 artiklaa ei sovelleta. Toisenlainen tulkinta johtaisi siihen, että hyväksyttäisiin rahoitus tupakkamäärille, joita ei ole taattu.

186. *Kolmanneksi* Kreikan tasavallan väitteessä, joka koskee komission analyysin pätemättömyyttä sillä perusteella, että perusteettomasti maksettujen määrien takaisinperimiselle ei yhteisön säännöstössä ole vahvistettu tarkkaa ja kiinteää päivämäärää, jotta kaikki jäsenvaltiot noudattaisivat yhtenäistä menetelmää ja jotta kilpailuolosuhteet olisivat kaikille samat, ei oteta huomioon sitä, että Kreikan tasavallan esittämään tulkintaan sisältyy samat epäkohdat kuin sen kiistämään tulkintaan. Lisäksi siinä ei oteta huomioon sitä, että yhteisön tupakka-alaa koskevan säännöstön päätavoitteena on tukea tuotettujen enimmäismäärien mukaista tupakantuotantoa eikä yhdenvertaistaa eri tuottajien välisiä kilpailuolosuhteita.

187. *Neljänneksi* Kreikan perustamaan järjestelmään ei liity minkäänlaista pelotusvaikutusta eikä sillä näin ollen ole tehokasta vaikutusta, jos epäilyttäviin liiketoimiin hankkiutuneita taloudellisia toimijoita rangaistaan vasta sääntöjenvastaisuuksien toteuttamisen jälkeen. Kreikan tasavalta ei kiistä sitä, että riidanalaiset määrät on tässä tapauksessa peritty takaisin lähes neljän vuoden kuluttua sääntöjenvastaisuuksien toteamisesta.

188. Kreikan tasavallan toissijaisesta vaatimuksesta on todettava, etteivät Kreikan viranomaisten ja asianomaisten sisäiset erityisesti kansallisten tuomioistuinten antamiin päätöksiin perustuvat suhteet vaikuta yhteisön asetuksista jäsenvaltioille johtuviin velvoitteisiin.[81] Tästä syystä kantajan esittämä vaatimus on myös hylättävä.

189. *Toisesta kanneperusteesta*, joka koskee pinta-alojen tarkistusten puuttumista ja Virginia-lajikkeen viljelyä kunnissa, jotka eivät ole tukikelpoisia, on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio, jota vastaan komissio on tehnyt päätöksen, jolla se on todennut asianomaisen jäsenvaltion EMOTR:n tukiosaston toimintasääntöjen mukaisesti harjoittaman valvonnan puuttuneen täysin tai olleen puutteellista, "ei puolestaan pysty kumoamaan komission päätelmiä pelkillä väitteillä, joiden tueksi se ei esitä selvitystä luotettavan ja toimivan valvontajärjestelmän olemassaolosta. Jollei jäsenvaltio pysty osoittamaan komission päätelmiä virheellisiksi, päätelmät saattavat antaa aiheen perusteltuihin epäilyksiin siitä, onko valvonta- ja tarkastustoimista muodostuvaa asianmukaista ja tehokasta kokonaisuutta otettu käyttöön".[82]

81 — Ks. mm. vastaavasti asia C-263/96, komissio v. Belgia, tuomio 18.12.1997 (Kok. 1997, s. I-7453, 27 kohta).

82 — Ks. edellä alaviitteessä 7 mainittu asia Italia v. komissio, tuomion 7 kohta.

190. Näin ollen on selvää eikä Kreikan hallitus ole kiistänytkään sitä, että asetuksessa N:o 1197/92, joka tuli voimaan 12.5.1992, säädettyjen tarkastusten toteuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet on toteutettu vasta syyskuussa 1992. Näin ollen kyseisen asetuksen 2 c artiklan 1 kohdassa perustettuja viljellyn tupakan ja pinta-alojen tarkastuksia paikalla ei ole voitu toteuttaa tehokkaasti. Kreikan tasavallan antamat selvitykset ja tiedot eivät kumoa EMOTR:n osastojen toteamuksia.

191. Edellä esitetystä seuraa, ettei Kreikan tasavalta ole toimittanut konkreettisia ja merkittäviä seikkoja, joilla se voisi vahvistaa luotettavan ja toimivan tarkastusjärjestelmän olemassaolon.

192. Ehdotan, että Kreikan tasavallan *kolmas kanneperuste*, joka koskee Virginia-lajikkeen viljelystä kunnissa, jotka eivät ole tukikelpoisia, tehtyjä sääntöjenvastaisia ilmoituksia, todetaan perusteettomaksi, koska siinä väitetään, että komission olisi pitänyt katsoa tukikelpoisiksi kunnat, joissa tupakkaa on perinteisesti viljelty.

193. Palautettakoon tältä osin mieliin, että asetuksen N:o 727/70 7 a artiklan 1 kohdan, joka on lisätty asetuksella N:o 2267/88, mukaan hintoja ja palkkioita sovelletaan vain niihin tupakkalajikkeisiin, jotka ovat peräisin sellaisista kunnista, joissa tätä lajiketta on viljelty vähintään yhden kerran kyseistä sadonkorjuuta edeltävien viiden vuoden aikana. Kyseisen artiklan 2 kohdassa täsmennetään, että neuvosto voi päättää samaan aikaan hintojen ja palkkioiden kanssa niistä lajikkeista, joihin 1 kohtaa ei sovelleta.

194. Komissio on perustellusti korostanut, ettei jäsenvaltioilla ole toimivaltaa muuttaa yksipuolisesti tupakantuotannosta maksettavia palkkioita koskevien yhteisön asetusten soveltamisedellytyksiä. Koska asetuksen N:o 727/70 7 a artiklan, joka on lisätty asetuksella N:o 2267/88, 1 ja 2 kohdassa on nimenomaan määritelty, että asetuksissa N:o 2046/90, N:o 2267/91, N:o 2178/92 ja N:o 2065/93 säädettyjä palkkioita voidaan maksaa ainoastaan kunnissa, joissa erityisesti ilmoitettua tupakkalajiketta viljellään, Kreikan tasavallan tehtävänä ei ole ulottaa edellä mainittujen yhteisön asetusten vaikutuksia muihin kuntiin.

195. Ei myöskään voida hyväksyä sitä, että käsite "kunnat" sellaisena kuin se on määritetty edellä mainituissa säännöksissä

ulotetaan koskemaan kaikkia tietyllä tuotantoalueella olevia kuntia. On huomattava, että neuvosto erottaa nämä kaksi käsitettä toisistaan ja että jos se haluaa, että tiettyä toimenpidettä sovelletaan tiettyyn tuotantoalueeseen eikä tiettyyn kuntaan, se ilmoittaa asiasta nimenomaisesti. [83]

196. Lisäksi komissio on perustellusti todennut, että asetuksessa N:o 727/70 määritellyn raakatupakka-alan yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä tupakan *jalostajille* myönnetyillä palkkioilla ja rakenneohjelmien rahoituksen yhteydessä tupakan *tuottajille* tietyn tupakan koeviljelystä myönnetyillä palkkioilla on eri tavoitteet. Asetuksen N:o 727/70 tavoitteena ei ole rahoittaa sellaisten tupakantuottajien investointeja, jotka suostuvat aloittamaan koeviljelyn, vaan kuten edellä jo korostin, laatia yhteiset säännökset, joilla yhteisön tuottajille varmistetaan työllisyyden ja elintason takeet, jotka vastaavat kansallisista markkinajärjestelyistä saatavia takeita.

197. Lopuksi on todettava, että toisin kuin Kreikan tasavalta väittää, asetuksen N:o 727/70 7 a artiklan, joka on lisätty asetuksella N:o 2267/88, säännöksistä ei johdu, että Virginia- ja Basmas-lajikkeet olisi vapautettu kyseisissä asetuksissa säädetyistä hintojen ja palkkioiden soveltamisedellytysten täyttämisestä.

198. Edellä esitetystä seuraa, ettei Kreikan tasavalta ole pätevästi perustellut asetuksen N:o 727/70 7 a artiklasta johtuvien velvoitteiden noudattamatta jättämistä.

199. Kreikan tasavallan komission toteuttaman korjauksen, joka koskee vakuuksien vapauttamista yhteisön asetuksissa säädetyssä määräajassa, kumoamista koskevan vaatimuksensa tueksi esittämästä *neljännestä ja viimeisestä kanneperusteesta* on todettava, ettei kyseinen jäsenvaltio kiistä komission tulkintaa oikeussäännöistä, vaan tuo ainoastaan esiin komission sille esitetyistä tosiasioista tekemän ilmeisen arviointivirheen.

200. Komissio täsmentää, että se on saanut myöhässä, tämän kanteen käsittelyn yhteydessä, todisteet, jotka jäsenvaltio väittää omaavansa, ja ettei se ole tämän asiakirjojen myöhästyneen toimittamisen

83 — Ks. erityisesti asetuksen N:o 1738/91 1 artikla, jossa säädetään seuraavasti:"Asetuksen N:o 727/70 2 artiklan 3 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitetut viitelaadut ja kunkin yhteisössä tuotetun tupakanlehtilajikkeen hyväksytyt tuotantoalueet vahvistetaan satovuoden 1991 osalta tämän asetuksen liitteissä I ja III " (Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä).

vuoksi voinut esittää kantaansa niiden asianmukaisuudesta.

201. Palautettakoon mieliin, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio, jota vastaan komissio on tehnyt päätöksen, jossa se toteaa jäsenvaltion EMOTR:n tukiosaston toimintasääntöjen yhteydessä harjoittaman valvonnan puuttuvan täysin tai olevan puutteellista, "ei puolestaan pysty kumoamaan komission päätelmiä pelkillä väitteillä, joiden tueksi se ei esitä selvitystä luotettavan ja toimivan valvontajärjestelmän olemassaolosta. Jollei jäsenvaltio pysty osoittamaan komission päätelmiä virheellisiksi, päätelmät saattavat antaa aiheen perusteltuihin epäilyksiin siitä, onko valvonta- ja tarkastustoimista muodostuvaa asianmukaista ja tehokasta kokonaisuutta otettu käyttöön". [84]

202. Koska jäsenvaltio ei ole katsonut tarpeelliseksi esittää kyseisiä seikkoja ajoissa, jotta komissio olisi voinut toteuttaa kaikki tarpeellisiksi osoittautuvat tarkastukset — erityisesti mahdolliset paikalla tapahtuvat tarkastukset ja tilintarkastukset — ja koska en itsekään voi tehdä kyseisiä tarkastuksia — on katsottava, ettei Kreikan tasavalta ole esittänyt sellaisia seikkoja, joilla se voisi kumota komission analyysin tai siitä tehdyt päätelmät, ja että on hylättävä kanneperuste, jossa on kyse komission tekemistä korjauksista, jotka perustuvat talletettuihin ja vapauttamatta jätettyihin vakuuksiin.

III Asian C-46/97 yhteydessä esitetty erityinen vaatimus

A *Puuvillan tuotantotukeen tehty korjaus*

1. Puuvilla-alaa koskeva yhteisön lainsäädäntö

203. Komissio antoi 27.7.1981 asetuksen N:o 2169/81 puuvillan tukijärjestelmän yleisistä säännöistä. [85]

204. Asetuksen 10 artiklassa säädetään, että tuottajajäsenvaltioiden on perustettava

84 — Ks. edellä alaviitteessä 7 mainittu asia Italia v. komissio, tuomion 7 kohta.

85 — EYVL L 211, s. 2.

valvontajärjestelmä, joka mahdollistaa erityisesti:

— kuhunkin siementenpoistoyritykseen tulleen yhteisön puuvillan, josta siemeniä ei ole poistettu, määrän vahvistamisen

— siementenpoiston kohteena olleen yhteisön puuvillan, josta siemeniä ei ole aiemmin poistettu, määrän vahvistamisen

— vähimmäishinnan noudattamisen toteamisen.

205. Asetuksen 12 artiklan mukaan yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetun asetuksen N:o 729/70 [86] säännöksiä sovelletaan soveltuvin osin asetuksessa N:o 2169/81 tarkoitettuun alaan.

206. Yksityiskohtaisista säännöistä puuvillan tukijärjestelmän soveltamisesta 3 päivänä toukokuuta 1989 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1201/89 [87] 8 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jokaisen puuvillan tuottajan on jätettävä joka vuosi kylvettyjen alojen ilmoitus ennen kyseisen jäsenvaltion vahvistamaa päivää, ja lukuun ottamatta ylivoimaista estettä, viimeistään 1 päivänä heinäkuuta.

207. Asetuksen N:o 1201/89 8 artiklan 2 kohdan mukaan jos ilmoitetut alat poikkeavat 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetussa valvonnassa todetuista aloista, jäsenvaltioiden on mukautettava kyseiset alat. Jäsenvaltioiden on otettava nämä mukautukset huomioon määrittäessään ilmoitettujen alojen kokonaismäärän.

208. Asetuksen N:o 1201/89 12 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion tähän tarkoitukseen nimeämän toimielimen on tarkistettava:

a) kylvettyjen alojen ilmoitusten paikkansapitävyys paikalla suoritettavilla tarkastuksilla, jotka kohdistuvat vähintään 5 prosenttiin ilmoituksista

b) että jätetyt sopimukset vastaavat 10 artiklassa säädettyjä edellytyksiä, erityisesti vähimmäishinnan noudattamisen osalta

86 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 6—9 kohta.
87 — EYVL L 123, s. 23.

c) että puuvillan määrä, jolle tukea haetaan, vastaa sopimuksessa tai sopimuksissa ilmoitetulla alalla tuotetun yhteisön puuvillan, josta siemeniä ei ole poistettu, määrää

d) että puuvillan määrä, jolle tuki maksetaan, vastaa yhteisön puuvillan, josta on tosiasiallisesti poistettu siemenet, määrää.

209. Asetuksen N:o 1201/89 12 artiklan 2 kohdassa täsmennetään, että toimivaltaisen toimielimen on hyväksyttävä tukeen oikeutetuksi ainoastaan puuvillan määrä, jonka osalta kaikki edellytykset täyttyvät.

210. Asetuksen N:o 1201/89 13 artiklan mukaan asetuksen N:o 2169/81 6 artiklan 2 kohdassa säädettyyn varastokirjanpitoon on merkittävä erikseen yhteisössä korjatun puuvillan, josta siemeniä ei ole poistettu, osalta ja yhteisön ulkopuolella korjatun puuvillan, josta siemeniä ei ole poistettu, osalta vähintään jokaisen kuukauden ensimmäisenä päivänä varastossa olevat puuvillan, josta siemeniä ei ole poistettu, puuvillan, josta siemenet on poistettu, sekä puuvillansiemenien, puuvillaöljyn ja -linttereiden määrät.

2. Tosiseikat

211. Yhteenvedossa nro 1 todetaan puuvillan tuotantotuen hallinnointi- ja valvontajärjestelmän olennaisissa seikoissa vakavia laiminlyöntejä, joiden perusteella määrätään 10 prosentin kiinteästä korjauksesta EMOTR:n tukiosaston vuoden 1992 tilien tarkastamiseen ja hyväksymiseen liittyviin menoihin ja tiettyihin varainhoitovuotta 1993 koskeviin menoihin.

212. Komissio toteaa, että koska se on todennut varainhoitovuodelta 1991/1992 käsittämättömän merkittävän vajeen Kreikan viranomaisten esittämän tuotantoarvion ja sen tuotannon välillä, jolle tukea on haettu, ja ottaen huomioon kyseiseen tuotteeseen liittyvät aiemmat seikat, [88] se on joutunut esittämään asetuksen N:o 595/91 6 artiklan nojalla 10.7.1992 Kreikan tasavallalle selvityspyynnön sääntöjenvastaisuuksista ja yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksen yhteydessä perusteettomasti maksettujen määrien takaisinperimisestä sekä tietojärjestelmän perustamisesta tälle alalle. [89]

213. Komission, Kreikan viranomaisten ja ulkopuolisen tilintarkastusyhtiön yhdessä

88 — Ks. yhteenveto vuosilta 1989 ja 1990.

89 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 15—19 kohta.

tekemän selvityksen ensimmäisessä vaiheessa 26.10.1992—4.12.1992 todettiin Kreikan puuvillaviraston valvontajärjestelmässä merkittäviä sääntöjenvastaisuuksia ja laiminlyöntejä. Tässä yhteydessä todettiin erityisesti tuottajien ilmoittamien pinta-alojen tosiasiallisten tarkastusvälineiden puuttuminen.

214. EMOTR:n toistuvista pyynnöistä huolimatta Kreikan viranomaiset eivät koskaan toteuttaneet selvityksen toista vaihetta, joka olisi pitänyt suorittaa tammikesäkuun aikana vuonna 1993 ja jonka olisi pitänyt koskea siementenpoistoyrityksissä tehtäviä tarkastuksia, minkä maatalousministeri on myöntänytkin 14.6.1994 päivätyssä kirjeessä.

215. Vaikka Kreikan toimivaltaiset viranomaiset ovat saattaneet asian tuomioistuimen käsiteltäväksi ja määränneet hallinnollisia seuraamuksia varainhoitovuoden 1991/1992 osalta sekä toteuttaneet uusia toimenpiteitä parantaakseen kansallisen valvontajärjestelmän laatua ja julkaisseet uusia kansallisia ohjeita varainhoitovuosille 1992/1993 ja 1993/1994, EMOTR:n osastot ovat kiinnittäneet niiden huomiota kyseisten toimenpiteiden riittämättömyyteen. Ne ovat nimenomaan vaatineet, että Kreikan tasavalta täydentää käynnissä ollutta selvitystä ja että se asetuksen N:o 595/91 6 artiklan mukaisesti ilmoittaa niille, mihin lopputuloksiin tutkimuksissa on päädytty ja miten paljastuneiden säännönvastaisuuksien taloudellista vaikutusta on tarkasti ottaen arvioitava.

216. Koska edellä esitettyjä vaatimuksia ei koskaan täytetty, komissio päätteli, ettei Kreikan tasavalta ollut varainhoitovuonna 1991 noudattanut sille asetuksen N:o 729/70 8 artiklassa asetettuja velvoitteita, joiden mukaan, kuten olen jo aiemmin todennut,[90] jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sääntöjenvastaisuuksien estämiseksi ja niihin kohdistuvien seuraamusten toteuttamiseksi ja sellaisten summien takaisinperimiseksi, jotka on menetetty sääntöjenvastaisuuksien seurauksena. Näin ollen EMOTR:n varainhoitovuotta 1991 koskeviin menoihin esitettiin 25 prosentin suuruista korjausta.

217. EMOTR:n myöhemmin tekemien tarkastusten perusteella voitiin todeta, että Kreikan toimivaltaiset viranomaiset eivät edelleenkään olleet asetuksen N:o 595/91 mukaisesti toimittaneet vuonna 1992 vaaditusta selvityksestä saatuja tietoja, että ne olivat säilyttäneet varainhoitovuonna 1992 saman puuvillan tuotantotuen perusteella maksettujen määrien valvonta- ja hallinnointijärjestelmän kuin vuonna 1991 ja että ne olivat saattaneet tehokkaiksi ja toimiviksi uudet ohjeet vasta satovuodesta 1993/1994 alkaen. EMOTR:n osastot ehdottivat pysyvien laiminlyöntien ja

90 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 9—10 kohta.

sääntöjenvastaisuuksien perusteella, samalla kun se tunnusti yhteistyön laadun parantuneen yhteisen työryhmän töiden ansiosta, 25 prosentin suuruista korjausta Kreikan varainhoitovuodelle 1992 puuvillan osalta ilmoittamiin menoihin.

218. Lisäksi yhteenvedossa nro 1 täsmennettiin pientuottajille määrätystä lisätuesta, että alalla tehtyjen selvitysten tulokset ovat osoittaneet asianmukaisen hallinnoinnin ja valvonnan tehottomuuden, ja ehdotettiin saman korjauskertoimen soveltamista kyseisiin Kreikan tasavallan ilmoittamiin menoihin. Samalla kuitenkin korostettiin, että korjauskerrointa voitaisiin tarkistaa alaspäin, jos parannuksia havaittaisiin tehdyn.

219. Yhteenvetoon nro 1 23.9.1996 tehdyssä täydennyksessä todettiin, että EMOTR:n vuosina 1995 ja 1996 tehdyissä selvityksissä oli vahvistettu tilanteen parantuneen; siinä todettiin Kreikan viranomaisten toteuttaneen riittävät toimenpiteet moitteettoman yhteistyön aikaansaamiseksi komission kanssa ja puuvillan tuotantotuen ja pientuottajille tarkoitetun tuen tarkastusten asianmukaisuuden varmistamiseksi satovuodesta 1995/1996 alkaen. Näin ollen EMOTR:n osastot esittivät Kreikan tasavallalle alun perin varainhoitovuodelle 1992 ilmoitetun 25 prosentin korjauskertoimen alentamista kiinteäksi 10 prosentin korjauskertoimeksi ja näin aiheutuvan erotuksen maksamista Kreikan tasavallalle.

3. Kanne

220. Kreikan tasavalta toteaa, että päätöksellä nro 96/701 asetettu 10 prosentin korjaus perustuu tosiseikkojen virheelliseen arviointiin ja merkitsee sitä, että komissio on käyttänyt toimivaltaansa väärin tai ylittänyt harkintavaltansa.

221. Kreikan tasavalta myöntää, että tiettyjen taloudellisten toimijoiden on todettu syyllistyneen sääntöjenvastaisuuksiin, mutta toteaa, ettei näitä sääntöjenvastaisuuksia ole suosittu ja etteivät ne johdu kansallisten toimivaltaisten viranomaisten puutteista tai laiminlyönneistä valvonta- ja hallinnointijärjestelmässä. Kreikan tasavalta vakuuttaa, että järjestelmä on tyydyttävä, koska sen avulla on kyetty tunnistamaan petosten vastuuhenkilöt ja kansalliset toimivaltaiset tuomioistuimet ovat määränneet rangaistukset ja taloudelliset seuraamukset, joilla lähes kaikki perusteettomasti maksetut määrät on saatu perittyä takaisin.

222. Kreikan tasavalta katsoo, ettei Kreikan toimivaltaisia viranomaisia voida moittia laiminlyönneistä; näin ollen 10 prosentin kiinteä korjaus ei ole perusteltu.

223. Komissio pysyy väitteissään ja toteaa, ettei kantaja ole esittänyt yhtään seikkaa, jolla se voisi osoittaa, että varain-

hoitovuosien 1991 ja 1992 tilien tarkastamisen ja hyväksymisen yhteydessä tehdyt toteamukset olisivat olleet perusteettomia. Komissio toteaa tässä yhteydessä, että Kreikassa vuosina 1992 ja 1993 asetuksen N:o 595/91 nojalla tehtyä selvitystä puuvilla-alalla tehdyistä petoksista täydennettiin viidellä tarkastusmatkalla, jotka EMOTR teki 9.—13.1.1995, 13.—16.6.1995, 10.—14.7.1995, 13.—17.11.1995 ja 22.—26.1.1996.

224. Tarkastusmatkoilla tarkastettiin puuvilla-alan tukeen liittyvät kansalliset hallinnointi- ja valvontamenettelyt varainhoitovuoden 1992 ja sitä seuraavien varainhoitovuosien tilien tarkastamisen ja hyväksymisen yhteydessä.

225. Näiden tarkastusmatkojen päätteeksi todettiin useita sääntöjenvastaisuuksia. EMOTR:n osastot totesivat, ettei yhdessäkään nomosissa [91] maa-alueiden määrittämiseksi kerättyjä tietoja ollut tallennettu tietokantoihin maarekisteriä vastaavan rekisterin luomiseksi, eikä hyödynnetty sen varmistamiseksi, että viljelystä tehdyt ilmoitukset pitivät paikkansa ja useamman kuin yhden tuottajan ilmoittamien pinta-alojen määrittämiseksi.

226. Lisäksi EMOTR korosti, ettei palstoja ja maa-alueita ollut rajattu objektiivisesti.

227. EMOTR täsmensi myös, ettei asetuksen N:o 1201/89 13 artiklan säännöksiä ollut noudatettu, ja että siementenpoistoyritykset eivät olleet voineet verrata toimitettuja puuvillamääriä vastaavaan sellaisen puuvillan tuotantoon, josta siemenet oli poistettu, koska raakatuotteen varastointi toteutettiin laadun ja korjuutyypin mukaan eikä kronologisessa toimitusjärjestyksessä ja ettei Kreikan viranomaisten noudattama menettely puuvillaerän, josta siemenet olisi poistettu, painon määrittämiseksi täyttänyt asetuksen N:o 1201/89 liitteessä B vahvistettuja edellytyksiä.

228. Lopuksi todettiin, etteivät puolueettomien tarkastusten pöytäkirjat, jotka olisi pitänyt laatia, olleet käyttökelpoisia ja tyydyttäviä. Näiden asiakirjojen hyvin suppean tarkastelun perusteella ei saatu selvyyttä tarkastusten ulottuvuudesta ja merkityksestä, mikä on osoituksena kyseisten asiakirjojen muodollisesta luonteesta. Paikalla tehdyissä tarkastuksissa todettiin yrityksen energiankulutusta, henkilöstöä ja siementenpoistokapasiteettia koskevien todennäköisyystarkastusten puuttuminen. Tämä johtui ATK-laitteiston puuttumisesta, jonka vuoksi ei voitu seurata eri ennakkohakemuksia, tuen laskemista koskevia hakemuksia eikä itse tukea koskevia hakemuksia vertaamalla niitä tarkastettuihin hakemuksiin. Näin ollen tuen prosenttimäärää ei voitu soveltaa asianmukaisesti eikä valvoa sen soveltamista eri jalostettuihin määriin.

229. Komissio korostaa, että edellä esitetyt toteamukset vastaavat asiakirjassa nro VI/

91 — Kreikan sisäinen hallintoalue, joka vastaa toisen asteen aluehallintoa.

216/ 93[92] määritettyjä perusteita, joihin Kreikan viranomaiset viittaavat. Puutteet koskivat tarkastuksia, jotka ovat välttämättömiä EMOTR:n menojen säännönmukaisuuden takaamiseksi eikä niiden pitäisi rajoittua vain tiettyjen osapuolten tekemiin petoksiin.

230. Komissio ei kiistä sitä, että Kreikan hallitus on toteuttanut toimia sääntöjenvastaisuuksiin syyllistyneitä henkilöitä vastaan. Samalla komissio kuitenkin korostaa, ettei näillä yksittäisillä toimenpiteillä voida korjata valvontajärjestelmässä jo aiemmin todettuja laiminlyöntejä ja puutteita.

231. Samalla komissio myöntää, että Kreikan viranomaiset ovat todella pyrkineet parantamaan valvontajärjestelmää, minkä perusteella kielteistä varausta voitiin alentaa 25 prosentista 10 prosenttiin. Komissio kuitenkin täsmentää, että kyseiset menot varainhoitovuonna 1992 oli toteutettu lähes täysin ilman tehokkaita tarkastuksia.

92 — Ks. tämän ratkaisuehdotukset 20 ja 21 kohta.

4. Asian arviointi

232. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio, jota vastaan komissio on tehnyt päätöksensä, jossa se toteaa puutteita tai heikkouksia EMOTR:n tukiosaston toimintasääntöjen soveltamisen yhteydessä tehdyissä tarkastuksissa, "ei puolestaan pysty kumoamaan komission päätelmiä pelkillä väitteillä, joiden tueksi se ei esitä selvitystä luotettavan ja toimivan valvontajärjestelmän olemassaolosta. Jollei jäsenvaltio pysty osoittamaan komission päätelmiä virheellisiksi, päätelmät saattavat antaa aiheen perusteltuihin epäilyksiin sen suhteen, onko valvonta- ja tarkastustoimista muodostuvaa asianmukaista ja tehokasta kokonaisuutta otettu käyttöön". [93]

233. Komission tosiseikkojen perusteella tekemä yksityiskohtainen kertomus[94] osoittaa vakavia laiminlyöntejä ja puutteita valvontajärjestelmän perusseikoissa ja menojen säännönmukaisuuden varmistamiseksi tehtyjen tarkastusten suorittamisessa, minkä perusteella voitiin johdonmukaisesti päätellä, että EMOTR:lle aiheutui suuri ja yleinen tappioriski. Toisaalta se osoittaa, että Kreikan tasavallan myöntämät sääntöjenvastaisuudet varainhoitovuonna 1992 johtuvat suoraan siitä, ettei kyseinen valtio ollut perustanut tehokasta, luotettavaa ja objektiivista valvonta- ja hallinnointijärjestelmää. Lisäksi Kreikan

93 — Ks. edellä alaviitteessä 7 mainittu asia Italia v. komissio, tuomion 7 kohta.

94 — Ks. tämän ratkaisuehdotukset 223—229 kohta.

tasavalta näyttää myöntävän tämän implisiittisesti, koska se on hyväksynyt uusien tarkastusmenetelmien käyttöönottamisen ja niiden noudattamisen varmistamisen, erityisesti antamalla uudet ohjeet, joita on tarkoitus soveltaa satovuodesta 1995/1996 alkaen.

234. Lisäksi on todettava, että Kreikan tasavalta tyytyy kiistämään komission esittämät todisteet esittämättä kuitenkaan minkäänlaisia perusteita, joilla se voisi kumota komission erittelyn ja siitä tehdyt päätelmät.

235. Yhteisöjen tuomioistuin on jo lausunut, että kun yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetaan perustamissopimuksen 173 artiklan mukainen kumoamiskanne, yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on ainoastaan sen tarkastaminen, ovatko kanteen tueksi esitetyt perusteet perusteltuja. Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei tässä yhteydessä ole suurentaa eikä pienentää korjauksia, jotka asiakirjassa nro VI/2126/93 esitettyjen perusteiden kannalta osoittautuisivat asiattomiksi. [95]

236. Edellä esitetyn perusteella katson, että kanneperuste, jolla halutaan komission suorittaman menojen korjauksen alentamista, on myös hylättävä.

95 — Ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 7 mainittu asia Italia v. komissio, tuomion 8 kohta.

237. Näin ollen ehdotan, että kanneperusteet, joissa on kyse puuvillan tuotantotukeen varainhoitovuonna 1992 liittyvistä maksuista, hylätään.

IV Asian C-243/97 yhteydessä esitetyt erityiset vaatimukset

A *Korjaus, joka on tehty oliiviöljyn tuotantotuen edunsaajille suoritettavien maksujen määräajan ylittämisen perusteella*

1. Asiaa koskeva yhteisön säännöstö

238. Oliiviöljyn tuotantotukijärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun asetuksen N:o 3061/84 12 b artiklan 1 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 928/91, [96] säädetään, että neljän viimeisen markkinointivuoden tuotosten keskiarvon vahvistamisen jälkeen jäsenvaltion on maksettava tuotantotuki oliivintuottajille, joiden keskimääräinen tuotanto on asetuksen N:o 136/66/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 2.7.1987 annetulla neuvoston

96 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 38—40 kohta.

asetuksella N:o 1915/87[97] ja asetuksella N:o 2210/88,[98] 5 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa ilmoitettua määrää pienempi, 90 päivän kuluessa siitä, kun tukihakemus ja siihen liitetty todiste oliivien jalostamisesta hyväksytyssä myllyssä on jätetty.

239. Asetuksen (ETY) N:o 3061/84 12 b artiklan 2 kohdan, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (ETY) N:o 98/89[99] ja asetuksella (ETY) N:o 928/91,[100] mukaan jäsenvaltion on maksettava tuessa jäljelle jäänyt osa tuottajille, joiden keskimääräinen tuotanto on vähintään yhtä suuri kuin asetuksen N:o 136/66/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna edellä mainituilla asetuksilla (ETY) N:o 1915/87 ja (ETY) N:o 2210/88, 5 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa mainittu määrä, 90 päivän kuluessa siitä, kun komissio on vahvistanut kyseisen markkinointivuoden tosiasiallisen tuotannon sekä asetuksen (ETY) N:o 2261/84, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (ETY) N:o 3500/90,[101] 17 a artiklan 2 kohdassa säädetyn tuotantotuen yksikkömäärän.

240. Asetuksen (ETY) N:o 3061/84 muuttamisesta 12 päivänä lokakuuta 1993 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 2796/93[102] tähän säännökseen on lisätty uusi kohta, jonka mukaan Kreikka ja Portugali saavat kuitenkin maksaa markkinointivuoden 1992/1993 tuen viimeistään 15 päivänä lokakuuta 1993.

2. Tosiseikat

241. Yhteenvedossa nro 2 täsmennetään, että EMOTR on perustanut automaattisen valvontaohjelman, jolla valvotaan yhteisön säännöstössä asetettujen enimmäismäärien ja maksuille vahvistettujen määräaikojen noudattamista. Jos tuki maksetaan edunsaajille määräajan kuluttua, menot hylätään ilman erityistoimenpiteitä asteittaisen rahoituskorvausjärjestelmän mukaisesti ottaen huomioon viivästyskuukaudet.

242. Nämä määräykset vahvistettiin EMOTR:n komitean kokouksessa 26.—27.1.1993 käydyn keskustelun ja hyväksynnän jälkeen asiakirjassa nro VI/488/92.

243. Kaikille jäsenvaltioille on virallisesti ilmoitettu niitä koskevat maksuille vahvistettujen määräaikojen ylittämiset.

244. Tietojenvaihdon kautta on käynyt selville, että näillä perusteilla Kreikan

97 — EYVL L 183, s. 7.

98 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 28—30 kohta. Kyseisessä säännöksessä säädetään, että " — — tukea maksetaan tuottajaryhmittymän jäseninä oleville oliivinviljelijöille — — joiden keskimääräinen markkinointivuoden tuotanto on vähintään 300 kilogrammaa oliiviöljyä tosiasiallisesti tuotetun oliiviöljyn määrän mukaan — — ".

99 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 49 kohta.

100 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 39—40 kohta.

101 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 40 kohta.

102 — EYVL L 255, s.1.

tasavaltaan sovelletun korjauksen määrä on 1 322 433 341 GRD.

3. Kanne

245. Kreikan tasavalta katsoo, että kyseinen korjaus on perusteeton ja vetoaa ylivoimaiseen esteeseen. Se katsoo, että toimivaltaiset viranomaiset tekivät kaikkensa suorittaakseen maksut edunsaajille määräajassa, mutta tarkastettujen tapausten määrän ja asetettujen tavoitteiden, joiden tarkoituksena oli tarkastaa maksujen säännönmukaisuus, vuoksi määräaikoja ei voitu noudattaa tiukasti.

246. Komissio korostaa, että ylivoimainen este on poikkeus yleiseen sääntöön, jonka mukaan voimassa olevaa säännöstöä on noudatettava tiukasti, ja näin ollen sitä on tulkittava ja sovellettava ankarasti. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ylivoimainen este edellyttää toimijan kannalta ehdotonta mahdottomuutta tai erityisiä epätavallisia olosuhteita, joiden seurauksia ei olisi voitu välttää ilman liiallisia uhrauksia ja jotka ilmaantuivat noudatetusta huolellisuudesta huolimatta.

247. Komissio toteaa, että tässä tapauksessa Kreikan tasavallalla ei ole perusteita vedota pätevästi kyseiseen käsitteeseen perustellakseen hallintonsa puutteita sitäkin suuremmalla syyllä, kun kyseiset määräajat on jo pidennetty asetuksella N:o 3061/84 asetetusta määräajasta Kreikan vaikeuksien vuoksi.

4. Asian arviointi

248. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan[103] ylivoimaisen esteen käsite on ymmärrettävä siihen vetoavalle tuntemattomiksi, epätavanomaisiksi ja ennalta arvaamattomiksi seikoiksi, joiden seurauksia ei ole voitu välttää kaikista varotoimista huolimatta.

249. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa Kreikan tasavalta vetoaa lisätyöhön, joka johtuu asetuksella N:o 2796/93 säädetyssä lyhyessä määräajassa käsiteltävien hakemusten suuresta määrästä.

250. Komissio on perustellusti korostanut, ettei kyseisiä olosuhteita voida luonnehtia tuntemattomiksi niihin vetoavalle eikä

103 — Ks. erityisesti asia C-263/97, First City Trading Ltd. ym., tuomio 29.9.1998 (Kok. 1998, s. I-5537, 38 kohta) ja asia C-376/97, Wettwer, tuomio 10.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3449, 30 kohta).

ennalta-arvaamattomiksi, joten ne eivät näin ollen aiheuta ylivoimasta estettä.

251. Tämä Kreikan viranomaisille esitettyjen lukuisten hakemusten pikainen käsittely asetuksessa N:o 2796/93 vahvistetussa lyhyessä määräajassa on itse asiassa seurausta siitä, ettei Kreikan tasavalta ollut noudattanut asetuksessa N:o 3061/84, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 98/89, vahvistettua ensimmäistä määräaikaa.

252. Komissio toteaa yhteisöjen tuomioistuimen kirjalliseen kysymykseen antamassaan vastauksessa, että asetuksen N:o 2796/93 tarkoituksena on pidentää taannehtivasti määräaikoja, joita tietyt jäsenvaltiot, mm. Kreikka, eivät olleet noudattaneet tietyillä syrjäisillä alueilla tehtyjen tarkastusten keston vuoksi, kuitenkin 15.10.1993 päättyneen markkinointivuoden puitteissa. Asetuksen tarkoituksena ei näin ollen ollut asettaa jäsenvaltioille velvoitetta suorittaa kaikki maksut yhden päivän kuluessa asetuksen voimaantulosta, vaan hyväksyä kyseisten määräaikojen jälkeen suoritetut maksut ja vahvistaa samanaikaisesti määräaika markkinointivuoden 1992/1993 lopulle.

253. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää perusteettomana Kreikan tasavallan esittämän kanneperusteen.

B *Oliiviöljyn vientiä Kreikasta kolmansiin maihin koskeva korjaus*

1. Asiaa koskeva yhteisön säännöstö

254. Palautettakoon mieliin, että yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetun asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdassa [104] säädetään, että jäsenvaltiot toteuttavat kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaisesti toimenpiteet, jotka ovat tarpeen rahoitettavien toimien tosiasiallisen toteuttamisen ja niiden asianmukaisuuden varmistamiseksi, sääntöjenvastaisuuksien estämiseksi ja niihin kohdistuvien seuraamusten toteuttamiseksi ja sellaisten summien takaisinperimiseksi, jotka on menetetty sääntöjenvastaisuuksien tai laiminlyöntien seurauksena.

255. Olen myös jo todennut, että asetuksen 8 artiklan 2 kohdassa täsmennetään, että mikäli takaisinperintä ei ole täydellinen, yhteisö vastaa sääntöjenvastaisuuksien tai laiminlyöntien rahoituksellisista seuraamuksista, lukuun ottamatta jäsenvaltioiden hallintoelinten tai toimielinten aiheuttamista sääntöjenvastaisuuksista tai laiminlyönneistä aiheutuvia rahoituksellisia seuraamuksia. Takaisin perityt summat maksetaan maksajina toimiville yksiköille tai toimielimille ja näiden on vähennettävä summat EMOTR:sta rahoitettavista menoista.

256. Lisäksi asetuksen N:o 729/70 9 artiklan 1 kohdassa säädetään, että

104 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 6—12 kohta.

jäsenvaltioiden on annettava komission käyttöön kaikki EMOTR:n moitteettoman toiminnan kannalta tarpeelliset tiedot ja toteutettava kaikki toimenpiteet, jotka ovat omiaan helpottamaan tarkastuksia, joiden toteuttamisen komissio arvioi olevan tarpeen yhteisörahoituksen hoidossa, mukaan lukien tarkastukset paikan päällä. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle tiedoksi lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset, jotka ne ovat antaneet yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyvien yhteisön säädösten soveltamiseksi, sikäli kuin kyseisillä säädöksillä on rahoituksellisia vaikutuksia EMOTR:lle.

257. Palautettakoon mieliin vielä, että asetuksen 9 artiklan 2 kohdan mukaan virkamiehillä, jotka komissio on valtuuttanut tekemään tarkastuksia paikan päällä, on oltava pääsy tilikirjoihin ja kaikkiin muihin EMOTR:sta rahoitettaviin menoihin liittyviin asiakirjoihin. Komission pyynnöstä ja jäsenvaltion suostumuksella kyseisen jäsenvaltion toimivaltaiset elimet toteuttavat tässä asetuksessa tarkoitettuihin toimiin liittyvät tarkastukset ja selvitykset. Komission virkamiehet voivat osallistua niihin.

2. Tosiseikat

258. Yhteenvedossa nro 2 todetaan, että EMOTR:lle on ilmoitettu komissiolle tiedoksi annetuilla virallisilla asiakirjoilla oliiviöljyn vilpillisestä viennistä Kreikasta vuosina 1990—1993. Oliiviöljyä sisältäneiksi ilmoitetuissa säiliöissä oli muita tuotteita, jotka eivät olleet vientitukikelpoisia.

259. Komission vuosina 1993 ja 1994 Kyproksessa, Libanonissa ja Kreikassa tekemän laajan selvityksen, johon osallistuivat toisinaan myös toimivaltaiset kreikkalaiset viranomaiset, tulokset vahvistivat ilmoitetut petokset.

260. Tutkijat totesivat Kyprokseen ja Libanoniin tekemiensä virkamatkojen yhteydessä, että hyvin pienestä määrästä virallisesti Australiaan tai Yhdysvaltoihin vietyjä säiliöitä oli tehty vilpilliset vientiilmoitukset Pireuksesta määräpaikkana olevan valtion satamaan. Asian yhteydessä kävi ilmi, että useimmat säiliöt oli vain kuljetettu Limassolin sataman kautta vietäviksi Beirutiin eikä Australiaan tai Yhdysvaltoihin. Australian tulliviranomaisten myötävaikutuksella saatiin selville, että vain hyvin mitätön osuus Australiaan vietäviksi ilmoitetuista säiliöistä saapui tosiasiallisesti määräpaikkaan ja että suurimman osan määräpaikkaan saapuneista säiliöistä oli ilmoitettu sisältävän muita tavaroita kuin oliiviöljyä.

261. Libanonissa tehdyissä selvityksissä kävi lisäksi ilmi, että oliiviöljyn tuonti Libanoniin oli kiellettyä riippumatta sen alkuperästä, jollei öljyn mukana ollut

Libanonin toimivaltaisten viranomaisten antamaa tuontitodistusta; ettei vuosina 1990, 1991 ja 1992 ollut ilmoitettu lainkaan Kreikasta peräisin olevan oliiviöljyn tuontia; että vientihetkellä Kreikassa oliiviöljyksi ilmoitetut lähetykset kuljetettiin Kyproksen kautta ja ilmoitettiin Libanoniin saavuttaessa soijaöljyksi.

262. Libanonin viranomaiset totesivat, että Egyptistä lähtöisin olevan oliiviöljyn tuonti oli vuonna 1992 lisääntynyt merkittävästi. Tilastoja tutkittaessa kävi ilmi, että saman vuoden puolivälistä alkaen Kreikka oli ilmoittanut vieneensä huomattavia määriä oliiviöljyä Egyptiin, vaikka kyseisten tuotteiden kauppa oli aiemmin ollut lähes olematonta. Säiliöiden kulkua tarkastettaessa kävi ilmi, että useat säiliöt oli itse asiassa purettu Limassolin satamassa, vaikka ne oli ilmoitettu vietäviksi suoraan Egyptiin.

263. Komission Kyproksessa syyskuussa 1994 tekemästä selvityksestä, jonka tarkoituksena oli määrittää epäiltyjen säiliöiden sisältö, niiden kuljetusmenetelmät ja määräpaikka, selvisi, että kaksi kreikkalaista yhtiötä oli tehnyt Kreikassa vilpillisiä ilmoituksia oliiviöljyksi luullun tuotteen viennistä kolmansiin maihin vuosina 1992 ja 1993. Tätä tarkoitusta varten laadittuja kyproslaisia tulliasiakirjoja tarkasteltaessa voitiin todeta, että vientituote oli tosiasiallisesti soijaöljyä. Tutkijat havaitsivat myös, että kreikkalainen yhtiö oli tehnyt Kreikassa vilpillisiä ilmoituksia oliiviöljyksi oletetun tuotteen viennistä kolmansiin maihin vuosina 1990—1993.

264. Kun tutkijat havaitsivat näin laajan vilpillisen menettelyn, he pohtivat, miltä osin Kreikan tasavalta mahtoi olla vastuussa siitä, kun otettiin huomioon, että voimassa olevissa yhteisön säännöissä asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus tarkastuttaa fyysisesti kolmansiin maihin vietäväksi tarkoitettu oliiviöljy.

265. Pireuksen tullitoimistossa ja kansallisessa laboratoriossa marraskuussa 1994 tehdyn tarkastuskäynnin yhteydessä voitiin todeta, että tosiasiallisten ja tehokkaiden tarkastusten puuttuminen Kreikassa oli edistänyt tätä vilpillistä menettelyä. Tässä yhteydessä kävi ilmi, ettei asianmukaista tullitarkastusta ollut tehty, ettei kansallinen laboratorio ollut voinut osoittaa pienintäkään analyysiä, joka olisi osoittanut öljyn ominaisuudet ja laadun, vaikka vilpillinen menettely oli jo tuolloin havaittu, toimenpiteisiin ei ollut ryhdytty tällaisen käytännön lopettamiseksi tai kyseisten virkailijoiden käytöksen tutkimiseksi.

266. Tutkijat päättelivät, että sietämällä asioihin puuttumatta sen, että tulliviranomaiset ja kansallinen laboratorio todistivat totuudenvastaisesti, että oliiviöljyyn liittyvät täydelliset fyysiset tarkastukset oli tehty, Kreikan tasavalta oli edistänyt tiettyjen välinpitämättömien viejien käsitystä

rankaisemattomuudesta ja nämä olivat näin ollen voineet tehdä kuvitteellisia oliiviöljykauppoja täysin tietoisina siitä, ettei heille aiheutunut minkäänlaista vilpillisistä menettelyistä aiheutuvien seuraamusten vaaraa. Tällaisella toiminnalla Kreikan tasavalta oli rikkonut asetuksen N:o 729/70 8 artiklan säännöksiä.

267. Yhteenvedossa nro 2 osoitetaan lisäksi, etteivät Kreikan viranomaiset kyenneet osoittamaan toteuttaneensa laittoman toiminnan ehkäisemiseksi riittäviä toimenpiteitä välttämättömien lakisääteisten (rikos- ja siviilioikeudellisten) menettelyjen alulle panemiseksi, jotta kyseinen kauppa olisi saatu loppumaan. Lisäksi Kreikan viranomaiset eivät olleet ilmoittaneet EMOTR:lle sen toistuvista vaatimuksista huolimatta selvitysten kohteena olleiden toimijoiden tekemien vilpillisten menettelyjen kokonaismäärää.

268. Näin ollen kyseisiin yhteisöihin liittyvät määrät oli laskettu Egyptiin ja Libanoniin vuosina 1992 ja 1993 viedyksi ilmoitettujen määrien perusteella. Asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 2 kohdan mukaisesti sovelletun rahoituskorjauksen määrä oli 2 031 347 293 GRD ja 2 413 383 890 GRD.

269. Kreikan viranomaiset eivät kiistäneet selvityksen tuloksia, mutta pyysivät, että koska ne olivat laajasti olleet yhteistyössä komission kanssa vilpillisesti menetelleiden henkilöiden tunnistamiseksi ja rankaisemiseksi, niille ei asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 2 kohdan mukaisesti määrättäisi taloudellisia seuraamuksia todetuista sääntöjenvastaisuuksista.

3. Kanne

270. Kreikan tasavalta ei kiistä yhteenvedossa nro 2 kuvattujen petosten tosiasiallisuutta eikä määrää, mutta se katsoo, että tässä tapauksessa sille ei voida määrätä taloudellisia seuraamuksia. Se esittää tuekseen samat väitteet, jotka se kehitti selvityksen ja sovittelumenettelyn yhteydessä.

271. Komissio pysyy väitteissään yhteenvedossa nro 2 esitettyjen kanneperusteiden osalta.

4. Asian arviointi

272. On todettava, ettei Kreikan tasavalta kiistä tosiseikkoja eikä EMOTR:n osastojen toteamien vilpillisten menettelyjen määrää. Lisäksi on todettava, ettei se esitä minkäänlaista todistetta toteamusten, erityisesti tulliviranomaisten ja kansallisen

laboratorion laiminlyömien kolmansiin maihin viedyn oliiviöljyn fyysisten tarkastusten ja komission asiasta tekemien päätelmien, kiistämiseksi.

273. Näin ollen voin vain ehdottaa, että yhteisöjen tuomioistuin toteaa, että Kreikan tasavalta on jättänyt noudattamatta sille asetuksen N:o 729/70 [105] 8 artiklan nojalla kuuluvat velvoitteet, ja hylkää vakiintuneen oikeuskäytäntönsä mukaisesti Kreikasta kolmansiin maihin tehtyyn oliiviöljyn vientiin suoritettua korjausta koskevan kanneperusteen.

C *Viljan julkisen varastoinnin ja ilmoittamatta jätettyjen puuttuvien durumvehnämäärien perusteella suoritetut korjaukset*

1. Asiaa koskeva yhteisön lainsäädäntö

274. Asetuksessa N:o 689/92 [106] vahvistetaan interventioelinten suorittaman viljojen haltuunoton menettelyt. Asetuksen 5 artiklassa säädetään, että "kukin taloudellinen toimija, joka varastoi ostettuja tuotteita interventioelimen laskuun, valvoo säännöllisesti niiden paikallaoloa ja säilymisastetta ja antaa viipymättä kyseiselle toimielimelle tiedon kaikista näiden suhteen ilmenevistä ongelmista.

Interventioelin varmistaa vähintään kerran vuodessa varastoidun tuotteen laadun. Tätä varten näyte voidaan ottaa silloin, kun komission asetuksen (ETY) N:o 618/90 [107] 3 artiklassa säädetty vuosittainen inventaarioluettelo vahvistetaan".

275. Edellä mainitussa 3 artiklassa säädetään, että varastoija tarkastaa kirjanpidollisen inventaarin varainhoitovuoden kahtena viimeisenä kuukautena. Tarkastukseen kuuluu tavaran fyysisen olemassaolon toteaminen noudattaen lomaketta, jonka malli on liitteessä. [108]

276. Neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 3492/90, joka on annettu 27.11.1990, määritetään Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston tukiosaston tilinpäätöksessä julkisena varastointina toteutettavien interventiotoimenpiteiden rahoituksen osalta huomioon otettavat tekijät. [109]

105 — Ks. edellä alaviitteessä 7 mainittu asia Italia v. komissio, tuomion 6 kohta.

106 — Komission asetus, 19.3.1992 (EYVL L 74, s. 18).

107 — Komission asetus, 14.3.1990, maataloustuotteiden vuosittaisen inventaarin laatimista julkisen intervention yhteydessä koskevista säännöistä (EYVL L 67, s. 21).

108 — Kyseisessä lomakkeessa on ilmoitettava varastoidun tuotteen tyyppi, varastoijan nimi, erän kuvaus, erän numero, kirjapitoon ilmoitettu paino, todennettu paino, tarkastettu paino — —.

109 — EYVL L 337, s. 3.

277. Asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että "jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki toimenpiteet taatakseen sellaisen tuotteen moitteettoman säilymisen, jota yhteisön interventio koskee".

278. Asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa lisätään, että "jäsenvaltioiden on komission pyynnöstä toimitettava tiedoksi täydentävät hallinnolliset säännökset ja määräykset, jotka ne antavat interventiotoimenpiteiden soveltamiseksi ja hoitamiseksi".

279. Asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa säädetään, että "kaikki puuttuvat määrät ja tosiasiallisten varastointi-, kuljetus- tai jalostusolosuhteiden tai liian pitkäaikaisen säilytyksen vuoksi vahingoittuneet määrät merkitään kirjanpitoon interventiovarastoista poistetuiksi päivänä, jona katoaminen tai vahingoittuminen on todettu".

2. Tosiseikat

Viljan julkinen varastointi

280. Yhteenvedossa nro 2 todetaan pysyviä puutteita ja laiminlyöntejä viljan julkisen varastoinnin tarkastus- ja hallinnointijärjestelmässä Kreikassa. Siinä todetaan mm., että hyväksytyt laboratoriot eivät ole tehneet myyntiin tarjotuille erille tarkoitettuja laaduntarkastuksia nimettömin otannoin, kuten asiaan sovellettavissa eettisissä säännöissä edellytetään; että itse varastointi ei ole ollut tyydyttävää, sillä fyysisistä tarkastuksista vastaavat toimihenkilöt eivät ole mitanneet järjestelmällisesti varastoja ja siiloja.

281. EMOTR on toimittanut Kreikan tasavallalle täsmälliset suositukset, jotta se toteuttaisi asianmukaiset toimenpiteet sääntöjenvastaisuuksien korjaamiseksi. Kreikan tasavallan huomiota on kiinnitetty tarpeeseen ottaa palvelukseen ammattitaitoisia toimihenkilöitä, joiden tehtävänä on tarkastaa tarjotut erät heti niiden tultua interventioon ja tai välittömästi sen jälkeen, suorittaa viljalle fyysiset tarkastukset ja todentaa sen laatu. Kreikan tasavaltaa on myös kehotettu antamaan kansallisille tarkastajille tehtäväksi tarkastaa varastot puolueettomasti ja toimia samalla tavalla alueellisella tasolla.

282. EMOTR on korostanut, että Kreikan viranomaiset ovat osoittaneet olevansa tietoisia EMOTR:n toimihenkilöiden tekemistä huomautuksista ja että ne ovat toteuttaneet konkreettisia toimenpiteitä valvontajärjestelmän parantamiseksi. Vuosittaisen inventaarion yhteydessä on Kreikan toimivaltaisten viranomaisten aloitteesta tehty varastojen määrää ja laatua koskevia lisätarkastuksia.

283. EMOTR on ottanut huomioon, että sen jälkeen kun Kreikan viranomaiset ovat myöntäneet perustetun valvontajärjestelmän puutteellisuuden, ne ovat alkaneet parantaa sitä, ja ehdottanut kiinteän kahden prosentin korjausta viljan julkisen varastoinnin perusteella. Tällä tavalla tehdyt rahoituskorjaukset ovat 82 224 025 GRD, 54 471 120 GRD ja 97 597 184 GRD.

Durumvehnän puuttuvat määrät

284. Yhteenvedossa nro 2 todetaan, että EMOTR:n virkailijoiden Kreikkaan vuosina 1992, 1993 ja 1994 tekemissä tarkastuksissa todettiin, että interventiovarastoihin ilmoitetusta määrästä puuttui 22 721,164 tonnia durumvehnää.

285. EMOTR katsoi puuttuvat määrät poistetuksi toukokuussa 1993 kirjanpitoon ilmoitetusta varastosta.

286. Komissio totesi, etteivät Kreikan viranomaiset olleet ottaneet huomioon kyseistä poistoa vuosittaisessa ilmoituksessaan ja ilmoitti Kreikan tasavallalle 25.4.1996 joutuvansa tekemään tällä perusteella 1 531 502 946 GRD:n suuruisen korjauksen.

3. Kanteet

Viljan julkinen varastointi

287. Kreikan tasavalta myöntää tosiseikat, joista sitä on moitittu, mutta kiistää samalla sille suoritetun kahden prosentin kiinteän korjauksen. Se väittää, että sen vilpittömässä mielessä toteuttama yhteistyö ja osoittama hyvä tahto todettujen laiminlyöntien ja puutteiden korjaamiseksi vapauttavat sen kaikista seuraamuksista.

288. Kreikan tasavalta täsmentää lisäksi, ettei se sisäisen oikeusjärjestyksensä mukaisesti voi muuttaa taannehtivasti ja yksipuolisesti interventioelimen ja taloudellisten toimijoiden välillä tehtyjen sopimusten sanamuotoa, vaikka kyseisissä sopimuksissa olisikin voimassa olevien yhteisön asetusten vastaisia lausekkeita.

289. Komissio pysyy väitteissään ja korostaa, että riidanalainen valvonta- ja hallinnointijärjestelmä on säilytetty voimassa vuoteen 1997 saakka, mitä Kreikan tasavalta ei kiistä, ja että todetut laiminlyönnit

ja puutteet vaikuttivat myös varainhoitovuonna 1993.

Ilmoittamatta jätetyn durumvehnän puuttuvat määrät

290. Kreikan tasavalta myöntää tosiseikat, mutta väittää, että tietty osa puuttuvista määristä on sittemmin korvattu ja ettei tiettyjä määriä ollut peritty takaisin, koska niistä oli vireillä oikeudenkäyntejä. Viimeksi mainituista määristä Kreikan tasavalta täsmentää, että EMOTR:lle hyvitetään vastaavat määrät joko vapaaehtoisesti tai käsiteltävänä olevan asian seurauksena.

291. Komissio pysyy väitteissään ja toteaa, että asetuksen N:o 3492/90 5 artiklan mukaan kaikki interventiovarastosta poistumisen yhteydessä puuttuvat määrät merkitään kirjanpitoon interventiovarastoista poistetuiksi päivänä, jona katoaminen on todettu.

292. Komissio huomauttaa, ettei Kreikan tasavalta ole esittänyt vastaväitettä kyseistä korjausta koskevaan ilmoitukseen.

4. Asian arviointi

293. Palautettakoon mieliin, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [110] EMOTR:sta rahoitetaan ainoastaan yhteisön sääntöjen mukaan maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä toteutetut toimenpiteet ja silloin kun komissiolla on liiketoimen syntymistä koskevien tosiseikkojen tai siihen liittyvien olosuhteiden perusteella perusteltuina pitämiään epäilyksiä liiketoimen tapahtumisen suhteen, sillä on velvollisuus olla maksamatta tähän liiketoimeen liittyviä rahamääriä, ellei kyseinen jäsenvaltio esitä näiden epäilyksien poistamiseksi tarvittavaa riittävää selvitystä.

294. Samoin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, kun yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetaan perustamissopimuksen 173 artiklan mukainen kumoamiskanne, yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on ainoastaan sen tarkastaminen, ovatko kanteen tueksi esitetyt perusteet perusteltuja. Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei tässä yhteydessä ole suurentaa eikä pienentää korjauksia, jotka erityisesti asiakirjassa nro VI/216/93 esitettyjen perusteiden kannalta osoittautuisivat riittämättömiksi. [111]

295. Palautettakoon myös mieliin, että Kreikan hallinnon ja asianomaisten väliset sisäiset suhteet eivät varsinkaan kansallisten tuomioistuinten tekemien päätösten

110 — Ks. edellä alaviitteessä 7 mainittu asia Alankomaat v. komissio, tuomion 14 kohta ja asia Italia v. komissio, tuomion 6 kohta.

111 — Ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 7 mainittu asia Italia v. komissio, tuomion 8 kohta.

antamisen jälkeen vaikuta niihin velvollisuuksiin, jotka jäsenvaltioille on yhteisöjen lainsäädännössä asetettu. [112]

296. Edellä esitetystä seuraa, että Kreikan tasavallan kanneperusteet, jotka koskevat viljan julkisen varastoinnin perusteella tehtyä korjausta, on hylättävä.

Ilmoittamatta jätetyn durumvehnän puuttuvat määrät

297. Palautettakoon mieliin, että Kreikan tasavalta on myöntänyt tosiseikat, joista komissio sitä moittii.

298. Lisäksi asetuksen N:o 3492/90 5 artiklasta johtuu nimenomaan, että durumvehnän puuttuvat määrät on merkittävä kirjanpitoon interventiovarastoista poistetuiksi päivänä, jona katoaminen on todettu.

299. Komission on noudatettava yhteisön asetuksissa määritettyjä sääntöjä eikä se voi poiketa niistä ja antaa jäsenvaltioiden soveltaa niitä eri tavalla, esimerkiksi määräämällä korvauksia.

300. Lopuksi olen jo todennut väitteestä, jossa vedotaan vireillä oleviin oikeudenkäynteihin se perustelemiseksi, että perusteettomasti maksettujen määrien takaisinperimisessä on viivästytty, että Kreikan viranomaisten ja asianomaisten väliset erityisesti toimivaltaisten kansallisten tuomioistuinten antamiin päätöksiin perustuvat suhteet eivät vaikuta yhteisön asetuksista jäsenvaltioille johtuviin velvoitteisiin.

301. Näin ollen kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kaikki Kreikan tasavallan tämän asian käsittelyn yhteydessä esittämät kanneperusteet on hylättävä.

302. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

303. Kyseistä säännöstä sovelletaan molempiin tarkasteltuihin asioihin.

304. Näin ollen Kreikan tasavallan on asioissa C-46/97 ja C-243/97 korvattava omien oikeudenkäyntikulujensa lisäksi myös komission oikeudenkäyntikulut.

112 — Ks. mm. vastaavasti edellä alaviitteessä 80 mainittu asia komissio v. Belgia, tuomion 27 kohta.

Ratkaisuehdotus

305. Edellä esitetyn perusteella ehdotan asiassa C-46/97, että yhteisöjen tuomioistuin

1) hylkää kanteen ja

2) velvoittaa Helleenien tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, mukaan lukien komission oikeudenkäyntikulut,

ja asiassa C-243/97, että yhteisöjen tuomioistuin

1) hylkää kanteen ja

2) velvoittaa Helleenien tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, mukaan lukien komission oikeudenkäyntikulut.