DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 13 juli 2000 *

I mål C-243/97,

Republiken Grekland, företrädd av biträdande juridiske rådgivaren I. Chalkias, statens juridiska råd, och revisorn E.-M. Mamouna, utrikesministeriets avdelning för gemenskapsrättsliga tvister, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: Greklands ambassad, 117, Val Sainte-Croix, Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av M. Condou-Durande, rättstjänsten, i egenskap av ombud, delgivningsadress: rättstjänsten, C. Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: grekiska.

angående en talan om delvis ogiltigförklaring av kommissionens beslut 97/333/EG av den 23 april 1997 om avslut av medlemsstaternas räkenskaper avseende utgifter som finansieras genom garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket för räkenskapsåret 1993 (EGT L 139, s. 30), till den del som avser Republiken Grekland.

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av ordföranden på andra avdelningen R. Schintgen, tillförordnad ordförande på sjätte avdelningen, samt domarna P.J.G. Kapteyn, G. Hirsch (referent), H. Ragnemalm och V. Skouris,

generaladvokat: P. Léger,
justitiesekreterare: byrådirektören L. Hewlett,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att parterna har avgivit muntliga yttranden vid förhandlingen den 23 september 1999,

och efter att den 16 december 1999 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Republiken Grekland har genom ansökan, som inkom till domstolens kansli den 4 juli 1997, med stöd av artikel 173 första stycket i EG-fördraget (nu artikel 230 första stycket EG), yrkat delvis ogiltigförklaring av kommissionens beslut 97/333/EG av den 23 april 1997 om avslut av medlemsstaternas räkenskaper avseende utgifter som finansieras genom garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket för räkenskapsåret 1993 (EGT L 139, s. 30) till den del som avser denna stat.

2 Talan avser ogiltigförklaring av detta beslut till den del som kommissionen har fastslagit att EUGFJ inte skall påföras följande belopp:

— 10 007 973 085 GRD avseende produktionsstöd för olivolja,

— 1 322 433 341 GRD för att produktionsstöd för olivolja inte har betalats ut till mottagarna i tid,

— 2 031 347 293 GRD och 2 413 383 890 GRD avseende export av olivolja från Grekland till tredje land,

— 2 002 118 894 GRD avseende tobak (överskridande av maximala garanterade kvantiteten),

— 246 543 179 GRD avseende vin (slutlig nedläggning av vinarealer),

— 82 224 025 GRD, 54 471 120 GRD och 97 597 184 GRD avseende offentlig lagring av spannmål, och

— 1 531 502 946 GDR avseende svinn av durumvete.

3 Skälen till de korrigeringar som görs gällande har sammanställts i den sammanfattande rapporten nr VI/5210/96 av den 15 april 1997 om resultaten av kontrollerna för avslut av räkenskaper avseende utgifter som finansieras genom garantisektionen vid EUGFJ för räkenskapsåret 1993 (nedan kallad den sammanfattande rapporten).

Utgifterna avseende produktionsstöd för olivolja

Huruvida kontrollerna var bristfälliga

4 Av den sammanfattande rapporten följer att svagheterna i systemet för förvaltning och kontroll av ansökningarna om produktionsstöd i Grekland, vilka konstaterades av EUGFJ vid avslutet av räkenskaperna för räkenskapsåret 1992, alltjämt bestod vid avslutet av räkenskaperna för räkenskapsåret 1993. Denna

bedömning grundades på upplysningar och dokument som de grekiska myndigheterna hade tillhandahållit och på ett kontrolluppdrag som EUGFJ hade fullföljt från och med den 20 till och med den 24 maj 1996 för räkenskapsåret 1993 och följande räkenskapsår.

5 Av den sammanfattande rapporten framgår särskilt att det dataregister som föreskrivs i gemenskapsbestämmelserna inte är funktionsdugligt. Även om sådana medel utvecklades för flera år sedan av jordbruksministeriets dataavdelning, är det så att majoriteten av de regionala förvaltningar som är behöriga på jordbruksområdet inte registrerar de uppgifter som förekommer i odlingsdeklarationerna och i ansökningarna om stöd. Även om det beträffande de anslutna producenterna är så att yrkesorganisationerna registrerar dessa uppgifter, medför den omständigheten att inga enhetliga programvaror används att uppgifterna inte kan föras in i ett enda register och att informationen inte kan användas för att kontrollera producenter och fabriker.

6 Enligt den sammanfattande rapporten möter identifieringen av arealerna samma svårigheter som tidigare. Det är således fråga om en total avsaknad av sådana alfanumeriska hänvisningar som gör det möjligt att lokalisera de deklarerade jordlotterna och att på så sätt undvika att samma jordlott deklareras flera gånger. Även om en del av olivträdsarealerna deklareras samtidigt i ett integrerat system, innefattar detsamma inga alfanumeriska hänvisningar för nämnda jordlotter. De deklarerade jordlotterna identifieras inte heller i de kommunala planer som rådhusen ibland innehar. Att yrkesorganisationerna på platserna i fråga (som ändå anges i deklarationerna) inte databehandlar uppgifter medför ofta att dessa uppgifter blir ändamålslösa för de kontroller på platsen som myndigheten för olivolja företar hos producenterna.

7 Av den sammanfattande rapporten framgår dessutom att det antal olivträd som anges i odlingsdeklarationerna, således uppgifterna om antalet träd, innefattar samtliga olivträd som används i produktionen, däribland de träd som är avsedda för produktion av bordsoliver. Inom förvaltningsområden med en betydande produktion av bordsoliver minskas de homogena områdenas avkastning i förhållande till produktionen av pressade oliver. De nationella myndigheterna har emellertid inte tillhandahållit någon dokumentation till styrkande av de beräkningar som var nödvändiga för att vidta en sådan åtgärd.

8 Enligt den sammanfattande rapporten fastställde inte yrkesorganisationen och jordbruksförvaltningen i Lesbos, för regleringsåren 1992/93 och 1993/94 (år med dålig skörd), kriterier för att upptäcka producenter som hade erhållit onormal avkastning. Att inte återkalla godkännandet för de fabriker beträffande vilka myndigheten för olivolja hade upptäckt oegentligheter som borde ha resulterat i nämnda påföljd var också oacceptabelt.

9 På grund av denna situation genomförde kommissionen för räkenskapsåret 1993, i likhet med tidigare räkenskapsår, en schablonmässig korrigering som motsvarade 10 procent av den utgift som Republiken Grekland härvid hade deklarerat, det vill säga 10 007 973 085 GRD.

10 Enligt den grekiska regeringen är de finansiella korrigeringar som görs gällande inom sektorn för produktion av olivolja en följd av en felaktig bedömning av de faktiska omständigheterna och av att kommissionen har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning.

11 Republiken har med stöd av de argument som tidigare har framställts inom ramen för dess talan i mål C-46/97, i vilket dom har avkunnats denna dag, gjort gällande bland annat följande:

— Republiken Grekland hade redan år 1988 informerat kommissionen om att det förelåg objektiva svårigheter som inte kunde övervinnas och som medförde att det blev omöjligt att upprätta registret inom föreskriven tid, och den hade begärt bistånd av kommissionen.

— Under åren 1994—1996 genomförde de grekiska myndigheterna ett försöksprogram.

— En företrädare för kommissionen tillkännagav år 1996 att gemenskapen hade ändrat ståndpunkt och att det planerade införandet av ett register över olivodlingar inte skulle äga rum.

— Eftersom domstolen i dom av den 4 juli 1996 i mål C-50/94, Grekland mot kommissionen (REG 1996, s. I-3331) hade godkänt korrigeringen med 10 procent för räkenskapsåret 1990, borde kommissionen inte ha meddelat påföljder för de följande räkenskapsåren av samma skäl.

— Dataregistret, som finns sedan år 1985, är tillräckligt funktionsdugligt, och eventuella bristfälligheter hänger samman med att ett register över olivodlingar saknas.

— Kontrollorganet för produktionsstöd för olivolja upprättar varje år ett verksamhetsprogram i överensstämmelse med de förutsägbara riskerna för oegentligheter och bedrägerier.

— Antalet kontroller på platsen i fabrikerna, hos producentkooperativen och hos producentorganisationerna har ökat.

12 Den grekiska regeringen anser följaktligen att de företagna kontrollerna har gjort det möjligt att säkerställa att de uppkomna utgifterna är rättsenliga. Den anser att, även om det förekom vissa bestämda felaktigheter i kontrollsystemet, dessa inte har påverkat de grundläggande delarna av nämnda system. Det rörde sig om vissa mindre betydande svagheter som hänger samman med marknadens fria funktion och som är kända i systemen i samtliga medlemsstater.

13 Domstolen finner att det i detta hänseende är tillräckligt att konstatera att beskaffenheten av de kontroller som avser produktionen av olivolja i Grekland i huvudsak inte har ändrats i förhållande till vad som hade konstaterats under tidigare räkenskapsår. I strid med skyldigheten enligt rådets förordning (EEG) nr 3453/80 av den 22 september 1980 om ändring av rådets förordning (EEG) nr 154/75 om inrättandet av ett register över olivodlingar i de olivoljeproducerande medlemsstaterna (EGT L 360, s. 15; svensk specialutgåva, område 3, volym 12, s. 248), att upprätta ett register över olivodlingar till den 31 oktober 1988, saknades nämligen ett sådant register fortfarande under räkenskapsåret 1993. Likaså kunde dataregistren fortfarande inte användas. Slutligen kvarstod de allvarliga strukturella svagheterna i systemet för förvaltning och kontroll av ansökningarna om stöd.

14 De grunder och argument som den grekiska regeringen har anfört till stöd för sitt påstående att utgifterna var rättsenliga motsvarar i huvudsak dem som har framställts i mål C-46/97, Grekland mot kommissionen, angående avslutet av räkenskaper för räkenskapsåret 1992. Eftersom domstolen, i punkterna 4—26 i den dom som har avkunnats denna dag i mål C-46/97, har fastslagit att talan inte kan bifallas på dessa grunder och argument skall de, av samma skäl, underkännas även i förevarande mål.

15 Den genomförda finansiella korrigeringen kan följaktligen inte ifrågasättas.

Omständigheten att stöd inte betalades ut till mottagarna i tid

16 Enligt den sammanfattande rapporten har EUGFJ:s avdelningar infört ett automatiskt program för att kontrollera om de maximibelopp och tidsgränser för betalning som föreskrivs i gemenskapsbestämmelserna iakttas. Systemet innebär att varje deklarerad utgift som överskrider maximibeloppen automatiskt kommer att underkännas och att den inte kommer att beaktas, vare sig i

beräkningen av förskotten för bokförda utgifter eller i förbrukningen av anslag eller vid bokföringen i gemenskapsbudgeten.

17 Deklarerade utgifter vars belopp har utbetalats efter fristens utgång underkänns automatiskt enligt ett progressivt påföljdssystem, som innebär att det betalda utgiftsbeloppet endast beaktas till 80 procent beträffande den första förseningsmånaden, till 60 procent beträffande den andra förseningsmånaden, till 40 procent beträffande den tredje förseningsmånaden, till 20 procent beträffande den fjärde förseningsmånaden och till 0 procent för de belopp som betalas därefter. För att kunna ta hänsyn till de ärenden som blir föremål för tvister eller kompletterande kontroller beaktas, innan ett första avdrag görs, 3 procent av det utgiftsbelopp som har betalats inom föreskriven tid.

18 Av den sammanfattande rapporten framgår att dessa bestämmelser diskuterades och godkändes vid ett möte inom EUGFJ-kommittén den 26 och den 27 januari 1993 samt bekräftades i dokument VI/488/92. Samtliga medlemsstater har officiellt informerats om de för sent verkställda betalningar som berör dem.

19 För Republiken Greklands del motsvarade korrigeringen 1 333 432 093,80 GRD.

20 Den grekiska regeringen har gjort gällande att de överskridanden av fristerna som konstaterades beträffande betalningen till enstaka små producenter och till små anslutna producenter uteslutande berodde på att de av gemenskapen fastställda fristerna, nämligen den 15 september 1993 för de förra och den 15 oktober 1993 för de senare, inte gjorde det möjligt att avsluta de kontroller som förutsågs för samtliga små producenter, vilka var oerhört många. Enligt den grekiska regeringen berodde dessa överskridanden följaktligen på force majeure, eftersom de behöriga organen gjorde sitt yttersta för att betala stödmottagarna i tid, samtidigt som antalet kontrollerade fall och det eftersträvade målet, att kontrollera om betalningarna verkställdes på ett korrekt sätt, inte gjorde det möjligt att fullt ut iaktta dessa frister.

21 Domstolen erinrar om att det i artikel 12b.1 i kommissionens förordning (EEG) nr 3061/84 av den 31 oktober 1984 om närmare tillämpningsföreskrifter för systemet med produktionsstöd för olivolja (EGT L 288, s. 52; svensk specialutgåva, område 3, volym 18, s. 59), i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EEG) nr 928/91 av den 15 april 1991 (EGT L 94, s. 5; svensk specialutgåva, område 3, volym 37, s. 60), föreskrivs att "[e]fter det att medlemsstaten har fastställt den genomsnittliga avkastningen för de fyra föregående regleringsåren, skall medlemsstaten betala ut produktionsstödet till de odlare vars genomsnittliga produktion är mindre än den kvantitet som anges i första strecksatsen i artikel 5.2 i förordning nr 136/66/EEG inom 90 dagar efter det att ansökan om stöd inlämnats tillsammans med bevis för att oliverna pressats i en godkänd fabrik". Genom kommissionens förordning (EEG) nr 2796/93 av den 12 oktober 1993 om ändring av förordning nr 3061/84 (EGT L 255, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 53, s. 8) tillades ett nytt stycke i nämnda artikel 12b.1, enligt vilket "Grekland och Portugal... dock [får] betala stödet för regleringsåret 1992/93 senast den 15 oktober 1993".

22 Av artikel 12b.2 i förordning nr 3061/84, i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EEG) nr 98/89 av den 17 januari 1989 (EGT L 14, s. 14; svensk specialutgåva, område 3, volym 28, s. 113), framgår att "[m]edlemsstaterna skall betala ut produktionsstödet till producenter vars genomsnittliga produktion är högre än den kvantitet som anges i artikel 5.2 första strecksatsen i förordning nr 136/66/EEG inom 90 dagar efter att kommissionen har fastställt den verkliga produktionen under regleringsåret i fråga och det belopp per enhet för produktionsstöd som föreskrivs i artikel 17a.3 i förordning (EEG) nr 2261/84". Genom förordning nr 2796/93 tillades även ett nytt stycke i artikel 12b.2, enligt vilket "Grekland, Portugal, Italien och Spanien får betala restbeloppet för stödet för regleringsåret 1991/92 senast den 15 oktober 1993".

23 Det är för det första ostridigt att den förlängda frist som föreskrivs i förordning nr 2796/93 för betalningen av produktionsstöd för olivolja inte har iakttagits.

24 Det är också utrett att den grekiska regeringen inte åberopade det argument som avser force majeure förrän efter den dag som har fastställts i förordning

nr 2796/93 och att den inte vidtog någon åtgärd hos de gemenskapsrättsliga instanserna för att få till stånd en ändring av denna dag, trots att de svårigheter som den har hänvisat till var kända dessförinnan.

25 Den grekiska regeringen kan under dessa omständigheter inte göra gällande force majeure i fråga om iakttagandet av den i förordning nr 2796/93 fastställda fristen. Den genomförda finansiella korrigeringen kan följaktligen inte ifrågasättas.

Exportbidraget och konsumtionsstödet

26 Av den sammanfattande rapporten följer att EUGFJ, på grundval av inofficiella handlingar som en aktör innehade, fick kännedom om bedräglig export av olivolja från Grekland under perioden 1990—1993. Containrar som antogs innehålla olivolja, och som därför kunde komma i fråga för exportbidrag, innehöll i själva verket andra produkter, för vilka exportbidrag följaktligen inte kunde utgå. Eftersom de grekiska myndigheterna knappast verkade göra framsteg, inledde EUGFJ år 1993 en egen undersökning enligt artikel 9 i rådets förordning (EEG) nr 729/70 av den 21 april 1970 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken (EGT L 94, s. 13; svensk specialutgåva, område 3, volym 3, s. 23), som utsträcktes till att omfatta vissa tredje länder (Republiken Cypern, Republiken Libanon) samt Republiken Grekland.

27 Utredarna konstaterade vid flera tillfällen att, medan ett antal containrar (upp till tio stycken samtidigt) hade deklarerats som exporterade till Australien eller Amerikas förenta stater, endast en av containrarna faktiskt hade sänts direkt från Pireus till bestämmelselandets hamn. De övriga containrarna hade transiterats via Limassols hamn. De utredningar som verkställdes under de australiska tullmyndigheternas medverkan visade att endast en mycket liten procentandel av de containrar som hade deklarerats som exporterade till Australien anlände till bestämmelselandet. De flesta av de containrar som verkligen anlände dit deklarerades dessutom innehålla andra varor än olivolja.

28 Vid fullgörandet av ett uppdrag fann man bevis på att bedrägerier hade begåtts inom gemenskapen i samband med export. Utredarna upptäckte i Cypern (i mars 1993) och i Libanon (i oktober 1993) att ett grekiskt bolag hade upprättat falska deklarationer i Grekland, samtidigt som det exporterade en produkt som antogs vara olivolja till tredje land under perioden 1990—1993. Det framkom dessutom att nästan samtliga containrar i fråga hade transiterats via Limassols hamn innan de sändes till Beirut i stället för till Australien eller Amerikas förenta stater, såsom hade deklarerats när containrarna exporterades från Grekland. Vid en granskning av cypriotiska *ad hoc*-tulldokument kunde fastställas att containrarna i själva verket innehöll sojaolja.

29 Vid fullgörandet av uppdraget i Libanon konstaterades att importen av olivolja till Libanon var förbjuden, oavsett dess ursprung, såvida inte oljan åtföljdes av ett importcertifikat utfärdat av de behöriga libanesiska myndigheterna. Under åren 1990—1992 importerades ingen olivolja som hade deklarerats vara av grekiskt ursprung. De leveranser som hade deklarerats som olivolja vid exporten från Grekland och som omlastades i Cypern deklarerades slutligen som sojaolja vid ankomsten till Libanon.

30 Det verkade, mot bakgrund av den information som hade tillhandahållits av de libanesiska myndigheterna, som om andra grekiska företag hade gjort sig skyldiga till liknande bedrägeri. Följaktligen inledde kommissionens tjänstemän en utredning i Cypern i september 1994 för att fastställa de aktuella containrarnas innehåll, sättet att transportera dem och deras bestämmelseort. Utredningen gjorde det möjligt att konstatera att två grekiska bolag hade upprättat falska deklarationer i Grekland, samtidigt som de exporterade en produkt som antogs vara olivolja till tredje land under åren 1992 och 1993. Vid en granskning av cypriotiska *ad hoc*-tulldokument kunde fastställas att den exporterade produkten i själva verket utgjordes av sojaolja.

31 I den sammanfattande rapporten påpekas att utredarna frågade sig hur detta bedrägeri hade kunnat nå en sådan omfattning, eftersom all export av olivolja från Grekland är föremål för fysisk kontroll. De utförde därför i november 1994 ett uppdrag vid tullmyndigheterna i Pireus och vid det nationella laboratoriet.

32 Det framkom att ingen ändamålsenlig tullkontroll hade företagits och att det nationella laboratoriet inte kunde lägga fram någon som helst analys som intygade oljans art och kvalitet. Vid fullgörandet av uppdraget framkom att, trots att bedrägeriet redan hade fastställts, det inte hade vidtagits någon åtgärd för att få det pågående handlandet att upphöra eller för att utreda de berörda instansernas handlande.

33 Till följd av att det skriftligen angavs att exporten av olivolja var föremål för en fullständig fysisk kontroll från tullmyndigheternas och det nationella laboratoriets sida uppkom, enligt den sammanfattande rapporten, en situation med ömsesidigt förtroende, där vissa oärliga exportörer kunde utveckla en fiktiv handel med produkten, eftersom risken att ertappas vid en officiell kontroll var obefintlig. De grekiska myndigheterna lyckades inte heller bevisa att de, i sin kamp mot olaglig verksamhet, hade vidtagit tillräckliga åtgärder för att inleda sådana straffrättsliga och civilrättsliga förfaranden som var nödvändiga för att få detta slag av illegal handel att upphöra.

34 Av samtliga dessa skäl dras i den sammanfattande rapporten den slutsatsen att Republiken Grekland, vad gäller dess ovannämnda export av olivolja till tredje land, inte hade uppfyllt villkoren i artikel 8 i förordning nr 729/70, enligt vilken medlemsstaterna, i enlighet med nationella bestämmelser i lagar och andra författningar, skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att försäkra sig om att transaktioner som finansieras av EUGFJ verkligen äger rum och att de genomförs korrekt, för att förhindra och beivra oegentligheter och för att driva in belopp som har förlorats till följd av oegentligheter eller försumlighet. Exportbidraget och det konsumtionsstöd som hade beviljats för sändningarna i fråga skulle följaktligen inte finansieras av gemenskapen. Den finansiella korrigeringen, som skulle genomföras i enlighet med artikel 8.2 i förordning nr 729/70, beräknades således till 2 031 347 293 GRD och 2 413 383 890 GRD.

35 Den grekiska regeringen anser att den meddelades den finansiella korrigeringen i huvudsak därför att den upptäckte de bedrägerier som anges i den sammanfattande rapporten. Följaktligen har kommissionen åsidosatt artikel 8.2 i förordning nr 729/70 och, under alla förhållanden, överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning.

36 Den grekiska regeringen anser det vara utrett att

— bedrägerierna upptäcktes efter den utredning och den noggranna jämförelse av uppgifter som gjordes av de behöriga grekiska myndigheterna,

— de nödvändiga underrättelserna till kommissionen samt de meddelanden som föreskrivs i rådets förordning (EEG) nr 595/91 av den 4 mars 1991 om oriktigheter och återvinning av belopp som felaktigt har utbetalats i samband med finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken och om organisationen av ett informationssystem på detta område och om upphävande av förordning (EEG) nr 283/72 (EGT L 67, s. 11; svensk specialutgåva, tillägg, s. 10) har skickats, och de uppgifter som de grekiska förvaltningsmyndigheterna förfogade över har överlämnats, till de behöriga gemenskapsorganen,

— de misstänkta gärningsmännen har åtalats,

— administrativa påföljder som avser företagens funktion har meddelats,

— skulderna har bekräftats av de behöriga bidragsorganen, och exekutiva indrivningsåtgärder kommer att vidtas (utmätning av lös och fast egendom samt frihetsberövande),

— en del av det felaktigt utbetalda stödet har eller håller på att drivas in såsom skadestånd eller genom utmätning av bankgarantier,

— en med ed betygad administrativ utredning har dessutom inletts gentemot tulltjänstemännen vid Pireus tullkontor för export.

37 Domstolen erinrar i detta hänseende om att medlemsstaterna, enligt artikel 8.1 i förordning nr 729/70, i enlighet med nationella bestämmelser i lagar och andra författningar, skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att försäkra sig om att transaktioner som finansieras av EUGFJ verkligen äger rum och att de genomförs korrekt, för att förhindra och beivra oegentligheter och för att driva in belopp som har förlorats till följd av oegentligheter eller försumlighet.

38 Den grekiska regeringen har i detta fall inte bestritt det faktum, som nämns i den sammanfattande rapporten, att de grova bedrägerier som har upptäckts har kunnat uppkomma till följd av att en ändamålsenlig tullkontroll saknas. De grekiska myndigheterna har följaktligen inte gjort vad som är nödvändigt för att förhindra de begångna oegentligheterna.

39 Det var mot bakgrund härav motiverat att genomföra den finansiella korrigeringen.

Utgifterna avseende tobakssektorn

40 Av den sammanfattande rapporten framgår att frågan om "minskning av bidrag när maximala garanterade kvantiteter överskrids" redan har varit föremål för en finansiell korrigering under räkenskapsåret 1992. Enligt rapporten var medlemsstaterna enligt gemenskapsbestämmelser skyldiga att omedelbart driva in de bidrag som hade betalats med för höga belopp till följd av att maximala garanterade kvantiteter hade överskridits. Indrivningarna skulle ske redan innan arbetena med den nya tobaksskörden inleddes, för att förmå näringsidkarna att iaktta de nya maximala garanterade kvantiteterna. I detta fall konstaterades emellertid att dessa indrivningar genomfördes långt efter den dag då förordningen

skulle tillämpas, vilket tillsammans med valutans depreciering innebar att de ur ekonomisk synpunkt blev verkningslösa. Den 31 mars 1996 uppgick det sammanlagda belopp som hade drivits in till 15 054 038 996 GRD. Det belopp som återstår att driva in uppgår till 51 672 985 GRD.

41 I den sammanfattande rapporten påpekas att indrivningarna fördelades på 31 månader, trots att de grekiska myndigheterna borde ha tagit i anspråk de säkerheter som hade ställts för detta ändamål redan från september månad 1993. I likhet med räkenskapsåret 1992 beräknade kommissionen en räntesats på 10 procent på ett genomsnitt av 15,5 månader avseende det belopp som hade drivits in med försening. Den på så sätt beräknade korrigeringen med 1 950 445 999 GRD ökades med 51 672 985 GRD, som inte hade drivits in. Den slutliga korrigeringen uppgår följaktligen till 2 002 118 894 GRD.

42 Den grekiska regeringen har hänvisat till sin argumentation i mål C-46/97, i vilket dom har avkunnats denna dag.

43 Det skall erinras om att domstolen, i punkterna 67—76 i nämnda dom, har underkänt denna argumentation.

44 Mot bakgrund härav, och av samma skäl, kan den genomförda finansiella korrigeringen av denna post inte heller ifrågasättas vad gäller räkenskapsåret 1993.

Utgifterna avseende vinsektorn

45 Det har, enligt den sammanfattande rapporten, konstaterats att det kontrollsystem som har införts för slutlig nedläggning av vinarealer är otillräckligt för att kompensera det faktum att det inte finns något tillförlitligt system för att identifiera och mäta arealer.

46 I den sammanfattande rapporten preciseras att det vid kontroller på platsen konstaterades att de nationella inspektörerna inte kunde styrka de godkända arealerna. Eftersom fastighetsregister och register över olivodlingar saknades, kunde de vid EUGFJ ansvariga tjänstemännen inte erhålla någon objektiv försäkran angående jordlottens identifiering, dess areal samt innehavarens identitet och hans exakta geografiska placering.

47 I den sammanfattande rapporten påpekas att EUGFJ:s tjänstemän, vid sina kontroller på platsen, år 1995 upptäckte inkonsekvenser såvitt avsåg de valda jordlotterna. De ansåg att de ytterligare kontrollerna i 1 procent av fallen, som de grekiska myndigheterna hade hänvisat till, inte var tillräckliga för att avhjälpa bristen på ett sådant tillförlitligt system för att identifiera och mäta arealer som ett fastighetsregister och/eller ett register över olivodlingar.

48 Kommissionen vägrade följaktligen att bevilja full finansiering och korrigerade de sammanlagda utgifterna för slutlig nedläggning av vinarealer med en schablonsats på 2 procent. Den finansiella korrigeringen uppgår således till 246 543 179 GRD.

49 Den grekiska regeringen anser att den schablonmässiga finansiella korrigeringen på 2 procent inte grundas på en riktig bedömning och uppskattning av ersättningssystemet vad gäller kontroll och att kommissionen genom att genomföra korrigeringen har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning. Vad beträffar konstaterandet i den sammanfattande rapporten, att det kontrollsystem som har införts för slutlig nedläggning av vinarealer är otillräckligt för att kompensera det faktum att det inte finns något tillförlitligt

system för att identifiera och mäta arealer, har Republiken Grekland först hänvisat till den argumentation som den i denna fråga utvecklade i mål C-46/97.

50 Den grekiska regeringen har tillagt att det i rapporten om de kontrolluppdrag som EUGFJ utförde från och med den 19 till och med den 23 juli 1993 inte anges att det på arealerna tillämpade kontrollsystemet inte är tillförlitligt. I rapporten konstateras endast att det fanns svårigheter som berodde på att det saknades fastighetsregister och detaljerade geografiska kartor, vilket innebar att man tvingades vända sig till en tekniker som var väl förtrogen med regionen, eftersom de enskilda jordlotterna i huvudsak känns igen efter de angränsande jordlotterna. Enligt denna regering har det på så sätt tillämpade systemet för att lokalisera jordlotterna gjort det möjligt att i kontrolluppdraget avskilja alla jordlotter som hade föranlett bidrag för slutlig nedläggning. Det har skett en kontroll på platsen för att säkerställa att arealen är riktig och att förbudet mot omplantering iakttas.

51 Den grekiska regeringen har hävdat att den preliminära kontrollen, som följer efter den administrativa granskningen av ansökningarna, i samtliga fall innebär att det företas kontroller på platsen innan de befintliga vinodlingarna rensas. Resultaten av dessa kontroller på platsen samt av mätningarna anslås i kommunens lokaler. Denna åtgärd gör det möjligt att lämna in eventuella klagomål, som i första instans kommer att prövas av en nämnd sammansatt av tre ledamöter, vilka företar en kontroll på platsen före rensningen, utan den förste inspektörens medverkan. Överklagande kan dessutom ske till en överklagningsnämnd, som då företar en administrativ kontroll och en kontroll på platsen.

52 Till den del den grekiska regeringen har åberopat de argument som tidigare har anförts i mål C-46/97 är det tillräckligt att erinra om att domstolen har underkänt dessa argument i punkterna 37—39 i domen i nämnda mål. Domstolen har nämligen fastslagit att kontrollsystemet inte har den objektiva karaktär som krävs enligt gemenskapsbestämmelserna.

53 Av fast rättspraxis från domstolen följer att den medlemsstat i förhållande till vilken kommissionen har motiverat sitt beslut, vari det konstateras att kontroller

vid tillämpningen av reglerna om funktionen av garantisektionen vid EUGFJ saknas eller är bristfälliga, inte kan vederlägga kommissionens konstateranden utan att stödja sina egna påståenden på omständigheter som visar att det föreligger ett tillförlitligt och funktionsdugligt kontrollsystem. Om medlemsstaten inte förmår visa att kommissionens konstateranden är felaktiga, kommer dessa konstateranden att utgöra grund för allvarliga tvivel om huruvida ett adekvat och effektivt system av övervaknings- och kontrollåtgärder har införts (dom av den 28 oktober 1999 i mål C-253/97, Italien mot kommissionen, REG 1999, s. I-7529, punkt 7).

54 I detta fall har den grekiska regeringen inte bestritt att det finns ett sådant system för att lokalisera jordlotter som beskrivs i den sammanfattande rapporten utan endast hävdat att systemet har gjort det möjligt att företa en kontroll på platsen för att säkerställa att arealen är riktig och att förbudet mot omplantering iakttas.

55 Detta påstående är emellertid inte tillräckligt för att undanröja de tvivel som finns i fråga om kontrollsystemets tillförlitlighet. Den grekiska regeringen har nämligen inte vederlagt kommissionens uppgifter om det försökssystem för preliminär kontroll av arealer som tillämpas på så sätt att mätresultaten offentliggörs på anslagstavlor, om att agronomen själv företar den administrativa och den fysiska kontrollen såväl före som efter rensningen, om avsaknaden av bevis om att de preliminära kontrollerna på platsen avsåg 100 procent av ansökningarna, om den låga procentandelen — knappt 1 procent — av så kallade kompletterande kontroller som gör det möjligt att jämföra uppgifter samt om de oegentligheter som konstaterades vid kontrollen (ofullständig rensning av vinodlingar).

56 Domstolen finner mot bakgrund härav att den finansiella korrigeringen med 2 procent inte kan ifrågasättas.

Utgifterna avseende spannmålssektorn

Den offentliga lagringen av spannmål

57 Av den sammanfattande rapporten framgår att de svagheter som hade konstaterats under räkenskapsåren 1991 och 1992 i förvaltnings- och kontrollsystemet för offentlig lagring av spannmål fortfarande bestod år 1993. Av rapporten framgick att inte alla de bestämmelser som föreskrevs, bland annat om kontroller, tillämpades på ett korrekt och enhetligt sätt, även om systemet verkar vara väl avpassat på papperet. Det var därför som kontrollen var överdrivet liberal i förvaltningsområdena Thessaloniki, Larissa och Imathia, vilket gjorde det möjligt för vissa lagerhållare att göra uttag från de offentliga lagren.

58 Vad beträffar uppköpen framgår av den sammanfattande rapporten att de godkända laboratorierna inte företar kvalitetskontroll av de varupartier som erbjuds till försäljning på grundval av anonyma prover, vilket strider mot etiska regler och gör att systemet blir mer sårbart. Vad gäller själva lagringen är de kontroller som företas inte tillräckligt effektiva, eftersom det är ganska sällan som de tjänstemän som ansvarar för de fysiska kontrollerna systematiskt mäter lagerlokaler eller silor. Vad slutligen avser försäljningarna har bestämmelserna tillämpats på ett felaktigt sätt.

59 Enligt den sammanfattande rapporten har de grekiska myndigheterna medgett att det införda systemet inte har tillämpats på ett lämpligt sätt, att det finns risker med systemet och att myndigheterna har inlett arbeten med att förbättra detsamma. Kommissionen genomförde en schablonmässig korrigering med 2 procent av utgifterna för offentlig lagring, och beloppen uppgick till 82 224 025 GRD, 54 471 120 GRD och 97 597 184 GRD.

60 Enligt den grekiska regeringen måste den schablonmässiga korrigeringen ogiltigförklaras, eftersom kontrollsystemet på området i fråga inte riskerar

någon anmärkning för räkenskapsåret 1993. Denna regering har i detta hänseende gjort gällande att till skillnad från åren 1991 och 1992 har situationen för år 1993 i grunden förändrats på följande sätt:

— Det utbetalande organet Didageps anvisningar till de regionala myndigheterna har tillämpats på ett korrekt och enhetligt sätt.

— De kontroller som företas av lagrat vete för att kontrollera att det inte har skett någon kvalitetsförsämring eller uppkommit kvantitativa underskott har intensifierats, vilket har gjort det möjligt att tillämpa föreskrivna påföljder på interventionsaktörerna.

— Kvalitetskontrollerna av de varupartier som erbjuds till försäljning har företagits i överensstämmelse med ivägskickade meddelanden, som grundades på relevanta gemenskapsbestämmelser.

61 Den grekiska regeringen har tillagt att de behöriga myndigheterna på eget initiativ har företagit nya kompletterande kontroller av kvaliteten på och kvantiteten av lagrat vete. Denna regering har anfört att de regionala tjänstemännen vid jordbruksministeriet, utöver dessa kontroller och de årliga kontrollerna, varje månad kontrollerar samtliga interventionslager och upprättar inventarieförteckningar. Dessa intensiva och ytterst noggranna kontroller har gjort det möjligt att förvalta en enorm volym vete som uppgår till 1 000 000 ton, och det är mycket sällan som det är fråga om kvalitetsförsämringar.

62 Enligt den grekiska regeringen har kommissionens anvisningar i möjligaste mån följts. Kommissionen har emellertid även lämnat felaktiga uppgifter, såsom att kvalitetskontroll av varupartier som erbjuds till försäljning har företagits av laboratorier som inte är godkända, trots att denna granskning har utförts av erkända laboratorier och statliga organ som driver fullständigt laglig verksamhet (den centrala kontrollmyndigheten i Thessaloniki, statens allmänna kemiska laboratorium) och vars analyser inte kan ifrågasättas.

63 Domstolen erinrar om att det av artikel 5 i kommissionens förordning (EEG) nr 689/92 av den 19 mars 1992 om fastställande av förfarandet och villkoren för interventionsorganens övertagande av spannmål (EGT L 74, s. 18; svensk specialutgåva, område 3, volym 41, s. 118) framgår att aktörer som lagrar uppköpta produkter för interventionsorganets räkning regelbundet skall kontrollera att produkterna är intakta och i vilket skick de är och utan dröjsmål underrätta organet om eventuella problem i detta hänseende. Interventionsorganet skall minst en gång om året kontrollera den lagrade produktens kvalitet. Prover för detta ändamål får tas i samband med den årliga inventeringen.

64 I artikel 2 i rådets förordning (EEG) nr 3492/90 av den 27 november 1990 om de faktorer som skall beaktas i årsräkenskaperna för finansieringen av interventionsåtgärder i form av offentlig lagring genom garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EGT L 337, s. 3; svensk specialutgåva, område 3, volym 35, s. 173) föreskrivs att medlemsstaterna skall vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att produkter som har varit föremål för intervention förvaras på rätt sätt.

65 Vad beträffar det nya systemet för offentlig lagring för spannmål som är tillämpligt i Grekland sedan år 1991 framgår av handlingarna i målet att detta

system har varit föremål för en utredning som påbörjades år 1992 och avslutades år 1994. Vid kontrolluppdrag i maj och juli 1993 konstaterades bristfälligheter, som de grekiska myndigheterna underrättades om i skrivelser av den 7 juni 1993 och den 12 augusti 1994. Dessa bristfälligheter har sammanställts i den sammanfattande rapporten.

66 Den grekiska regeringen har inte bevisat att dessa uppgifter är felaktiga. Denna regering har i själva verket endast hävdat att kontrollerna har intensifierats, utan att ifrågasätta alla de bristfälligheter som konstaterades vid kontrolluppdragen. Den grekiska regeringen har således inte motsagt konstaterandet, i fråga om uppköpen, att kvalitetskontroll av de varupartier som erbjuds till försäljning inte har företagits av de godkända laboratorierna på grundval av anonyma prover.

67 Domstolen finner mot bakgrund härav att den genomförda korrigeringen inte kan ifrågasättas.

De kvantiteter som avser svinn av durumvete och som inte har deklarerats

68 Av den sammanfattande rapporten framgår att det till följd av utredningen i Grekland under åren 1992—1994 konstaterades att 22 721,164 ton durumvete saknades i interventionslagren. EUGFJ handlade dessa kvantiteter som om de hade utförts från de bokförda lagren i maj 1993. De grekiska myndigheterna beaktade emellertid inte dessa avförda kvantiteter i sin årliga deklaration. Kommissionen genomförde följaktligen en finansiell korrigering beträffande dessa kvantiteter med ett belopp som uppgick till 1 531 502 946 GRD.

69 Den grekiska regeringen har i detta hänseende gjort gällande att av beloppet 1 531 502 946 GRD, som motsvarar svinnet på 22 721,164 ton, hade 486 427 209 GRD, som motsvarar 7 216,564 ton, återbetalats till EUGFJ, vilket innebar att EUGFJ gynnades genom att den erhöll detta belopp två gånger.

70 Den grekiska regeringen har dessutom påpekat att, i den mån de belopp som inte erkänns innefattar de underskott som har konstaterats för företagen Intraco, Kyriakoudi och Xirantiria Nestou och avser 5 000 ton, 2 291 ton respektive 6 000 ton durumvete, det skall tas hänsyn till att jordbruksministern har påfört aktörerna dessa belopp, men att de fortfarande inte har kunnas uppbäras på grund av juridiska komplikationer och beslut om att påförande av utgifter tills vidare inte får verkställas. Uppbörden av dessa belopp får fortfarande inte verkställas, vilket medför att beloppen för närvarande inte kan påföras Republiken Grekland. När dessa belopp har uppburits, antingen genom att de erläggs frivilligt eller såsom skadestånd, kommer denna stat att se till att beloppen i fråga betalas till EUGFJ.

71 Domstolen erinrar om att det av artikel 5.1 i förordning nr 3492/90 framgår att allt svinn och alla kvantiteter som försämrats kvalitetsmässigt på grund av de fysiska förhållandena vid lagring, transport eller bearbetning eller för lång förvaring skall bokföras som utförda från interventionslagret den dag då svinnet eller kvalitetsförsämringen konstaterades.

72 Det är i detta fall utrett att 22 721,164 ton durumvete saknades i interventionslagren i Grekland, när kontrollerna företogs i maj 1993. Kommissionen hanterade dessa kvantiteter som utförda från de bokförda lagren år 1993, i enlighet med artikel 5.1 i förordning nr 3492/90. De finansiella följderna skall följaktligen avse räkenskapsåret 1993.

73 De grekiska myndigheterna har för övrigt inte bestritt de avdrag som de har underrättats om i skrivelse av den 12 december 1994.

74 Vad beträffar den grekiska regeringens påstående att EUGFJ har krediterats priset i fråga, erinrar domstolen om att detta påstående inte påverkar kommissionens skyldighet att avsluta medlemsstaternas räkenskaper avseende utgifter som finansieras genom EUGFJ för räkenskapsåret 1993, i överensstämmelse med gemenskapsbestämmelserna.

75 Den genomförda finansiella korrigeringen kan mot bakgrund härav inte ifrågasättas.

76 Eftersom talan inte kan bifallas på någon av de grunder som har anförts av den grekiska regeringen, skall den ogillas.

Rättegångskostnader

77 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Grekland skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Grekland har tappat målet, skall denna stat förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

följande dom:

1) **Talan ogillas.**

2) **Republiken Grekland skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Schintgen Kapteyn Hirsch

Ragnemalm Skouris

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 13 juli 2000.

R. Grass

Justitiesekreterare

J.C. Moitinho de Almeida

Ordförande på sjätte avdelningen