DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 9 januari 2003 *

I mål C-157/00,

Republiken Grekland, företrädd av V. Kontolaimos, I.K. Chalkias samt av C. Tsiavou, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av M. Condou-Durande, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: grekiska.

angående en talan om delvis ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2000/216/EG av den 1 mars 2000 om undantagande från gemenskapsfinansiering av vissa utgifter som verkställts av medlemsstaterna inom ramen för garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) (EGT L 67, s. 37),

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.-P. Puissochet samt domarna R. Schintgen (referent), C. Gulmann, F. Macken och N. Colneric,

generaladvokat: S. Alber,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören L. Hewlett,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att parterna har avgivit muntliga yttranden vid förhandlingen den 28 februari 2002,

och efter att den 16 april 2002 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Republiken Grekland har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 27 april 2000, med stöd av artikel 230 första stycket EG, yrkat delvis ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2000/216/EG av den 1 mars 2000 om undantagande från gemenskapsfinansiering av vissa utgifter som verkställts av medlemsstaterna inom ramen för garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) (EGT L 67, s. 37, nedan kallat det ifrågasatta beslutet), i den del det rör Republiken Grekland.

2 Förevarande talan syftar till att det omtvistade beslutet skall ogiltigförklaras, i den mån det däri fastställs att följande summor inte skall belasta EUGFJ:

— 339 028 666 GRD avseende exportbidrag, på grund av bristfällig kontroll av exporterade varor,

— 659 967 504 GRD i sektorn frukt och grönsaker, på grund av bristfällig kontroll och hantering av handlingarna rörande uppröjningen av persiko- och nektarinträd,

— 1 966 954 869 GRD i sektorn frukt och grönsaker, på grund av bristfälliga kontrollsystem, och för att det minimipris som skall betalas till producenterna inom ramen för bearbetning av persikor inte har respekterats.

3 Skälen för de föreskrivna finansiella korrigeringarna finns återgivna i den sammanfattande rapporten nr VI/10529/99 av den 27 oktober 1999 om resultaten av kontrollen av avslutet av räkenskaperna vid EUGFJ:s garantisektion, i enlighet med artikel 5.2 c i förordning (EEG) nr 729/70 avseende exportbidrag, frukt och grönsaker, djurbidrag, bidrag för miljöåtgärder inom jordbruket, redovisningsrevision, jordbruksgrödor, lin och hampa (nedan kallad den sammanfattande rapporten).

De finansiella korrigeringarna av exportbidragen

4 Det framgår av den sammanfattande rapporten att EUGFJ:s kontrollörer vid sina inspektioner i Grekland kunde konstatera att kontrollerna av exportprodukterna visserligen var frekventa, men saknade kvalitativa mål. Det framkom att tullkontoren, och då särskilt de i Tessaloniki och Skydra (Grekland), saknade nödvändiga anordningar för att kunna utföra kontrollerna under godtagbara förhållanden, att kontrollerna utfördes på lastade fordon, och att de var ofullständiga. Det saknades vidare övervakning på region- och riksplanen av kvaliteten på kontrollerna och rapporterna. Det var inte möjligt att i efterhand göra någon utvärdering av kvaliteten på kontrollerna på grundval av kontrollrapporterna, eftersom dessa inte var standardiserade.

5 Under dessa omständigheter beslöt kommissionen att föreskriva en finansiell korrigering som uppgick till 5 procent av de utgifter som hade redovisats av Republiken Grekland för finansieringen av exportbidragen.

Den första grunden

Parternas argument

6 Som första grund har den grekiska regeringen åberopat att kommissionen har gjort en felaktig tolkning och tillämpning av rådets förordning (EEG) nr 386/90 av den 12 februari 1990 om kontroll i samband med export av jordbruksprodukter som berättigar till exportbidrag eller andra belopp (EGT L 42, s. 6; svensk specialutgåva, område 3, volym 32, s. 36), och av kommissionens förordning (EG) nr 2221/95 av den 20 september 1995 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 386/90 (EGT L 224, s. 13), samt en felaktig bedömning av de faktiska omständigheterna.

7 Enligt den grekiska regeringen föreskrivs i artiklarna 2 och 3 i förordning nr 386/90 endast att medlemsstaternas tullmyndigheter är skyldiga att utföra fysiska kontroller på ungefär 5 procent av exportdeklarationerna för de jordbruksprodukter som berättigar till exportbidrag, och inte att kontrollerna skall uppfylla särskilda kvalitativa kriterier. Dessutom beskrivs inte alls i artikel 5.1 i förordning nr 2221/95 några kvalitativa kännetecken för de fysiska kontroller som skall utföras, utan beskrivningen är avgränsad till att ange vilka åtgärder som är nödvändiga för att fastställa om exportdeklarationerna överensstämmer med varan som skall exporteras vad beträffar dess kvantitet, slag och egenskaper. Vad gäller artikel 7 i sistnämnda förordning, fordras det enligt denna endast att åtgärder skall vidtas för att möjliggöra att kontroll alltid kan utföras av att kontrollnivån på 5 procent har uppnåtts, och att en detaljerad redogörelse för kontrollerna upprättas. Det kvalitativa kriterium som kommissionen har hänvisat till för att föreskriva den finansiella korrigeringen i fråga saknar alltså grund.

8 Den grekiska regeringen har, avseende bedömningen av de faktiska omständigheterna, vidhållit att, i motsats till vad kommissionen har hävdat, de fysiska kontrollerna av de exporterade varorna utfördes i Grekland i enlighet med tillämpliga bestämmelser och med beaktande av kommissionens krav. Följaktligen

skall bemärkas att de kontroller som utfördes av de lägre tulltjänstemännen övervakades av övervakare med direktörs rang, och föranledde en notering på exportdeklarationen. De uppgifter som visade att exportdeklarationen överensstämde med den exporterade varan skrevs ovillkorligen in på handlingarna rörande den fysiska exportkontrollen, och de personer som ansvarade för granskningen av uppgifterna i exportdeklarationerna använde de medel som ställts till deras förfogande, som till exempel vågar, vid dessa granskningar. Dessutom var utrustningen för, och strukturen av, kontrollerna, vilka kommissionen har påstått var otillräckliga, föremål för en omorganisation inom ramen för gemenskapsprogrammet "Tull 2000". De berörda tullkontoren fick för övrigt åren 1996 och 1999 klara och precisa direktiv om det förfarande som skulle följas vid kontrollerna. Tullkontoret i Skydra tillämpade följaktligen cirkuläret från år 1996. Dessutom framgår det av skriftväxlingen med kommissionen att kommissionen betraktade de kontroller som utfördes i Grekland som tillfredsställande och särskilt frekventa.

9 Kommissionen har klargjort att det huvudsakliga skälet till den finansiella korrigeringen i fråga var avsaknaden av nödvändiga anordningar för genomförandet av tillförlitliga kontroller som uppfyllde de kriterier som med tillräcklig tydlighet kan utläsas av förordningarna nr 386/90 och 2221/95, och då särskilt av bilagan till sistnämnda förordning. De undersökningar som kommissionens avdelningar har låtit göra har lett den till slutsatsen att organisationen av kontrollerna i Grekland inte motsvarade de krav som uppställts i förordning nr 2221/95, och då särskilt i bilagan till denna.

10 Kommissionen har tillagt att för att kunna garantera kontrollernas kvalitet är det inte tillräckligt att inrätta en enkel hierarkisk övervakning, utan det krävs att ett internt kontrollsystem för tullkontoren inrättas, liksom mekanismer som på riksplanet kan garantera en viss likformighet i kontrollernas kvalitet. Dessutom har inte det cirkulär som de grekiska myndigheterna sände till tullkontoren år 1996 tillämpats förrän efter den 1 januari 1999, det vill säga efter den period till vilken de omtvistade finansiella korrigeringarna hänförs.

Domstolens bedömning

11 Såvitt avser tillämpliga bestämmelser och tolkningen av dessa, erinrar domstolen först om att artikel 8.1 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), i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 1287/95 av den 22 maj 1995 (EGT L 125, s. 1, nedan kallad förordning nr 729/70), enligt domstolens rättspraxis ålägger medlemsstaterna en allmän skyldighet att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att försäkra sig om att de transaktioner som finansieras av EUGFJ verkligen äger rum och att de genomförs korrekt, att förhindra och beivra oegentligheter samt att indriva belopp som förlorats till följd av oegentligheter eller försumlighet, även om det i gemenskapsrättsakten i fråga inte uttryckligen anges att någon närmare bestämd kontrollåtgärd skall göras. Dessutom följer det, mot bakgrund av den skyldighet till lojalt samarbete med kommissionen som föreskrivs i artikel 5 i EG-fördraget (nu artikel 10 EG), av nämnda bestämmelse, vad närmare bestämt gäller korrekt användning av gemenskapens resurser, att medlemsstaterna är skyldiga att genomföra ett antal administrativa kontroller och kontroller på plats, som tillsammans är sådana att det kan säkerställas att de materiella och formella villkoren för beviljande av de ifrågavarande bidragen har uppfyllts korrekt (dom av den 11 januari 2001 i mål C-247/98, Grekland mot kommissionen, REG 2001, s. I-1, punkt 81).

12 Av detta följer att även om man antar, såsom den grekiska regeringen har hävdat, att förordningarna nr 386/90 och nr 2221/95 inte innehåller några särskilda krav avseende kvaliteten på de kontroller som skall utföras, så är medlemsstaterna likväl skyldiga att vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att dessa kontroller inte lämnar utrymme för något tvivel på att de utgifter som påförs EUGFJ är korrekta. De måste alltså se till att kvalitetsnivån på de kontroller som utförs är sådan att den inte låter sig kritiseras.

13 Det skall tilläggas att, såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 27 och 28 i sitt förslag till avgörande, det i bilagan till förordning nr 2221/95, liksom i artikel 3.3 i förordning nr 386/90, föreskrivs på vilket sätt vissa fysiska kontroller skall utföras, vilket innebär att det anges kvalitativa kriterier som kontrollerna skall uppfylla.

14 Under dessa omständigheter kan talan inte vinna bifall på den första grundens första del.

15 Såvitt därefter avser kommissionens bedömning av de faktiska omständigheterna, erinrar domstolen om att EUGFJ endast finansierar de interventioner som genomförs i enlighet med gemenskapsreglerna och inom ramen för den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna (se dom av den 6 mars 2001 i mål C-278/98, Nederländerna mot kommissionen, REG 2001, s. I-1501, punkt 38). Det ankommer därvid på kommissionen att styrka att dessa regler har åsidosatts. Kommissionen är följaktligen skyldig att motivera ett beslut, i vilket det slås fast att det saknas kontroller eller att de kontroller som den berörda medlemsstaten har utfört är bristfälliga (se domen i det ovannämnda målet Nederländerna mot kommissionen, punkt 39).

16 Kommissionen är emellertid inte skyldig att på ett uttömmande sätt visa att de kontroller som de nationella myndigheterna har utfört är otillräckliga eller att de sifferuppgifter som har lämnats av dem är oriktiga. Kommissionen behöver endast visa att det föreligger skäl för allvarligt och skäligt tvivel beträffande dessa kontroller eller dessa siffror (se domen i det ovannämnda målet Nederländerna mot kommissionen, punkt 40).

17 Denna lättnad i kommissionens bevisbörda förklaras av att det är medlemsstaten som har lättast att samla in och kontrollera de uppgifter som är nödvändiga för avslut av EUGFJ:s räkenskaper och som det, följaktligen, åvilar att inkomma med så detaljerade och fullständiga bevis som möjligt för att dess kontroller eller dess sifferuppgifter är riktiga samt, i förekommande fall, för att kommissionens påståenden inte är riktiga (se domen i det ovannämnda målet Nederländerna mot kommissionen, punkt 41).

18 Den berörda medlemsstaten kan å sin sida inte vederlägga kommissionens iakttagelser 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 iakttagelser är felaktiga, kommer dessa iakttagelser att utgöra grund för allvarliga tvivel om huruvida ett adekvat och

effektivt system av övervaknings- och kontrollåtgärder har införts (se domen av den 28 oktober 1999 i mål C-253/97, Italien mot kommissionen, REG 1999, s. I-7529, punkt 7).

19 I föreliggande fall kan det fastställas att den grekiska regeringen, även om den har angivit vilka åtgärder som vidtagits som svar på den kritik som har framförts av kommissionen i den sammanfattande rapporten, inte har förmått visa hur dessa åtgärder ledde till att de brister som kommissionen fastställt avhjälptes.

20 Den grekiska regeringen har nämligen inte visat på vilket sätt utnämningen av en person med ansvar för övervakningen av de utförda kontrollerna har lett till en förbättring av kontrollernas kvalitet.

21 På samma sätt kan inte spridandet till olika tullkontor, under åren 1996 och 1999, av cirkulär med instruktioner om förfarandet vid kontroller, i sig självt utgöra en garanti för att kontrollerna verkligen utförts i enlighet med dessa instruktioner.

22 Vad gäller tullkontoret i Skydra, framgår det av de handlingar som tillhandahållits av kommissionen och som inte har bestridits av den grekiska regeringen, att detta kontor inte har tillämpat cirkuläret av år 1996 förrän efter utgången av år 1998, det vill säga efter den period som den finansiella korrigeringen avser. Av detta följer att den grekiska regeringen inte har styrkt att kommissionens iakttagelse är felaktig.

23 Angående det cirkulär som de grekiska myndigheterna sände till tullkontoren år 1999, konstaterar domstolen att detta, med hänsyn tagen till utgivningsdatumet, inte kan ha haft någon inverkan på de kontroller som utfördes mellan åren 1996 och 1998.

24 När det gäller avsaknaden av lämplig utrustning för att de fysiska kontrollerna skall kunna utföras på ett sätt som uppfyller de kvalitetskrav som följer av de gemenskapsrättsliga bestämmelserna, har den grekiska regeringen begränsat sig till att peka på att åtgärder för att förbättra utrustningen i fråga skall vidtas inom ramen för programmet "Tull 2000". Den har inte bestridit kommissionens påstående vid förhandlingen, att det för vissa tullkontor till exempel var praktiskt omöjligt att lasta ur ett fordon för att kunna kontrollera de fraktade produkterna.

25 På samma sätt har den grekiska regeringen inte, som svar på kommissionens anmärkning avseende frånvaron av handlingar som kunnat bevisa att kontrollerna faktiskt utförts, inkommit med något bevis som skulle kunna påvisa förekomsten av sådana handlingar.

26 Mot bakgrund av det ovan anförda kan talan inte bifallas på den första grundens andra del.

27 Talan kan följaktligen inte vinna bifall på den första grunden.

Den andra grunden

Parternas argument

28 Den grekiska regeringen har till stöd för sin andra grund, överträdelsen av artikel 5.2 c i förordning nr 729/70 och åsidosättandet av proportionalitetsprincipen, hävdat att med hänsyn till bilaga 2 till kommissionens dokument

nr VI/5330/97 av den 23 december 1997, om "Riktlinjer för utvärdering av budgetkonsekvenserna i samband med granskningen av och beslutet att godkänna räkenskaperna för garantisektionen vid EUGFJ" (nedan kallat dokument VI/5330/97), måste man skilja mellan de grundläggande kontrollerna, det vill säga de fysiska och administrativa kontroller som avser de grundläggande delarna av en ansökan om exportbidrag, och stödkontrollerna, som består av de administrativa åtgärder som krävs för en korrekt behandling av en ansökan. Kommissionen bör endast företa en schablonmässig korrigering om det är fråga om att en kontroll som är uttryckligen angiven i en gemenskapsrättsakt, eller absolut nödvändig för att garantera tillämpningen av densamma, inte genomförts korrekt. Det faktum att förfarandet vid en kontroll inte varit perfekt rättfärdigar inte i sig en finansiell korrigering, eftersom alla kontrollsystem är förbättringsbara. I själva verket borde kommissionen visa att en betydande brist föreligger avseende tillämpningen av gemenskapsreglerna och att EUGFJ på grund av denna brist verkligen riskerar att göra förluster. En sådan tolkning styrks av lydelsen av artikel 5.2 c i förordning nr 729/70.

29 I förevarande fall har kommissionen inte konstaterat någon allvarlig brist som skulle innebära en överträdelse av gemenskapsreglerna och motivera den omtvistade finansiella korrigeringen. Dessutom har det inte av den undersökning som kommissionen gjort framkommit någon omständighet som tillåter en bestämning av det belopp upp till vilket EUGFJ riskerat att göra förluster. Det är följaktligen omöjligt att kontrollera om den procentsats som valts för korrigeringen motsvarar denna risk.

30 Den grekiska regeringen har dessutom hävdat att — även om en schablonmässig korrigering på 5 procent är motiverad då alla grundläggande kontroller har utförts, men deras antal, frekvens eller noggrannhet inte svarar mot gemenskapsreglernas krav, på så vis att man rimligtvis kan dra slutsatsen att dessa kontroller inte garanterar betalningarnas regelmässighet och att det alltså föreligger en verklig risk för att EUGFJ kan göra förluster — en sådan korrigering inte är motiverad då kommissionen, såsom i förevarande fall, har erkänt att de fysiska kontrollernas antal och frekvens, liksom de villkor under vilka de utfördes, föreföll tillfredsställande.

31 Följaktligen bör den finansiella korrigeringen i fråga ogiltigförklaras eller, åtminstone, nedsättas till 2 procent av exportbidragen för de exporterade produkterna från de berörda tullkontorens ansvarsområde.

32 Enligt kommissionen har de fysiska kontroller som utfördes i Grekland under den berörda perioden, på grund av den medelmåttiga kvaliteten, inte på ett tillräckligt sätt garanterat omsorgen om EUGFJ:s tillgångar. Kommissionen meddelade den grekiska regeringen, per skrivelse av den 24 november 1998, att den, på grund av frånvaron av parametrar som var möjliga att kontrollera och mäta, inte direkt kunde kvantifiera den inverkan de konstaterade bristerna hade haft på EUGFJ. Kommissionen valde följaktligen att framlägga en schablonmässig korrigering i enlighet med riktlinjerna i dokument nr VI/5330/97, och använda en procentsats som var berättigad med hänsyn till den risk för förluster som förelåg på grund av kontrollernas bristande kvalitet.

Domstolens bedömning

33 Domstolen erinrar först om att det i artikel 5.2 c i förordning nr 729/70 föreskrivs följande:

"Efter att ha hört fondkommittén skall kommissionen

...

c) besluta om utgifter som inte skall omfattas av gemenskapens finansiering enligt artiklarna 2 och 3 när den finner att utgifterna inte har betalats i överensstämmelse med gemenskapsreglerna.

Varje beslut om att vägra finansiering skall föregås av att resultaten av kommissionens undersökningar och den berörda medlemsstaten[s] svar överlämnas skriftligen varefter de två berörda parterna skall sträva efter att nå en överenskommelse om vilka åtgärder som skall vidtas.

Om ingen överenskommelse nås får medlemsstaten begära att ett förfarande inleds, i syfte att medla mellan deras respektive ståndpunkter inom en tid av fyra månader. Resultaten härav skall anges i en rapport, vilken skall överlämnas till och granskas av kommissionen innan ett beslut om att vägra finansiering fattas.

Kommissionen skall fastställa de belopp som skall undantas med beaktande i synnerhet av hur betydande bristen på överensstämmelse är. Kommissionen skall i detta syfte beakta överträdelsens natur och betydelse och den ekonomiska förlust som gemenskapen förorsakats.

En vägran att finansiera får inte inbegripa utgifter som betalats före de tjugofyra månader som föregick kommissionens skriftliga meddelande till den berörda medlemsstaten om resultaten av undersökningarna. Denna bestämmelse skall inte tillämpas på de finansiella följderna[:]

— av oegentligheter enligt artikel 8.2, eller

— av statligt stöd eller överträdelser för vilka förfarandena enligt artiklarna 93 och 169 i fördraget har inletts."

34 Det skall därefter påpekas att det i dokument nr VI/5330/97 görs åtskillnad mellan grundläggande kontroller och stödkontroller, och föreskrivs att en korrigering med 5 procent kan tillämpas då de olika grundläggande kontrollerna har utförts, men deras antal, frekvens eller noggrannhet inte har svarat mot gemenskapsreglernas krav.

35 I motsats till vad den grekiska regeringen har hävdat, har inte det kriterium som gäller kontrollernas noggrannhet, och som utgår från de kvalitativa krav som ställs i gemenskapsreglerna, uppfyllts i förevarande fall, såsom framgår av punkterna 19—25 i denna dom.

36 Eftersom kvaliteten på de fysiska kontrollerna är av avgörande betydelse för det kontrollsystem som det har varit nödvändigt att inrätta för att garantera att EUGFJ:s utgifter är korrekta, kan det slås fast att kommissionen haft skäl att bedöma att risken för att EUGFJ skulle göra förluster var betydande, och att den därför, utan att överträda artikel 5.2 c i förordning nr 729/70, eller riktlinjerna i dokument nr VI/5330/97, har kunnat föreskriva den omtvistade finansiella korrigeringen.

37 Det följer av fast rättspraxis att kommissionen helt kan vägra att finansiera de utgifter som uppkommit om den anser att tillräckliga kontrollmekanismer inte finns (se bland annat dom av den 18 maj 2000 i mål C-242/97, Belgien mot kommissionen, REG 2000, s. I-3421, punkt 122). Härav följer att kommissionen inte har åsidosatt proportionalitetsprincipen, då den i förevarande fall har fastställt en schablonmässig korrigering som inte uppgår till mer än 5 procent av de utgifter som redovisats av Republiken Grekland för finansieringen av exportbidragen, trots att de kontroller som har utförts av de grekiska myndigheterna inte har svarat mot gemenskapsreglernas krav.

38 Talan kan följaktligen inte vinna bifall på den andra grunden.

Den tredje grunden

Parternas argument

39 Den grekiska regeringen har till stöd för sin tredje grund, att det saknas rättslig grund för beslut att genomföra den omtvistade finansiella korrigeringen, samt åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen, hävdat att den beräkning kommissionen gjort för att bestämma den period som skulle beröras av de finansiella korrigeringarna är godtycklig och saknar stöd i lagtexterna. Enligt denna regering följer det av artikel 5.2 c i förordning nr 729/70 att kommissionen, för att uppskatta det belopp som inte skall omfattas av gemenskapens finansiering, måste beakta de utgifter som den berörda medlemsstaten har haft fram till datumet för kommissionens skriftliga meddelande om resultatet av granskningen av räkenskaperna i förhållande till gemenskapsreglerna, varvid gäller att de finansiella korrigeringarna inte får inbegripa utgifter som betalats tidigare än tjugofyra månader före detta skriftliga meddelande. En finansiell korrigering som omfattar en period som börjar tjugofyra månader före detta skriftliga meddelande och avslutas i det ögonblick då den berörda medlemsstaten vidtar nödvändiga åtgärder för att avhjälpa de konstaterade bristerna är följaktligen godtycklig och saknar rättslig grund.

40 Denna tolkning bekräftas dels av lydelsen av artikel 8.1 i kommissionens förordning (EG) nr 1663/95 av den 7 juli 1995 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 729/70 i fråga om förfarandet vid avslutande av räkenskaperna för garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) (EGT L 158, s. 6), av vilken det kan utläsas att kommissionens skriftliga meddelande om resultatet av granskningarna skall innehålla, utöver de åtgärder som skall vidtas, en beräkning av de utgifter som kan komma att undantas från finansieringen, dels av det faktum att kommissionen inte hade befogenhet att fastställa finansiella korrigeringar som gäller för

en period som löper fram till det datum då de av den berörda medlemsstaten vidtagna åtgärderna för rättelse träder i kraft, förrän den 30 oktober 1999, då ändringen av denna bestämmelse trädde i kraft genom kommissionens förordning (EG) nr 2245/1999 av den 22 oktober 1999 (EGT L 273, s. 5).

41 Kommissionen har å sin sida hävdat att varken artikel 5 i förordning nr 729/70 eller artikel 8.1 i förordning nr 1663/95 utgör hinder för tillämpningen av en finansiell korrigering som gäller för en period som sträcker sig till tiden efter datumet för det skriftliga meddelandet, då, som i förevarande fall, denna korrigering grundar sig på resultatet av de utvärderingar som gjorts under de tjugofyra månader som föregick nämnda meddelande, och då medlemsstaten blivit varskodd genom samma meddelande om att EUGFJ inte skulle komma att stå för de utgifter som medlemsstaten ådragit sig innan den på lämpligt sätt åtgärdat bristerna.

Domstolens bedömning

42 Domstolen erinrar inledningsvis om att det i artikel 8.1 i förordning nr 1663/95 föreskrivs följande:

"När kommissionen, till följd av en eventuell undersökning anser att utgifter inte har verkställts i enlighet med gemenskapsreglerna, skall den meddela den berörda medlemsstaten sina iakttagelser, de korrigerande åtgärder som skall vidtas för att säkerställa framtida uppfyllande av reglerna och en utvärdering av de utgifter som den föreslår skall uteslutas enligt artikel 5.2 c i förordning (EEG) nr 729/70."

43 Även om det är riktigt, såsom kommissionen har hävdat, att varken denna bestämmelse eller artikel 5.2 c i förordning nr 729/70 utgör hinder mot att den period som avses för en finansiell korrigering sträcker sig till att omfatta tiden efter datumet för det skriftliga meddelandet till medlemsstaterna angående resultatet av granskningarna, är det inte desto mindre så, att det enligt dessa bestämmelser inte uttryckligen är tillåtet för kommissionen att fastställa en period som sträcker sig till tiden efter datumet för nämnda skriftliga meddelande, och de utgör följaktligen inte tillräcklig rättslig grund för kommissionens val i förevarande fall.

44 En sådan rättslig grund ges emellertid i artikel 5.2 c i förordning nr 729/70 jämförd med artiklarna 2 och 3 i samma förordning, enligt vilka EUGFJ skall finansiera bidrag och interventioner som beviljats respektive gjorts "i enlighet med gemenskapsbestämmelserna" inom ramen för den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna. Genom att kommissionen enligt dessa artiklar inte tillåts belasta EUGFJ med annat än interventioner som genomförts i enlighet med gemenskapsbestämmelserna, är kommissionen skyldig att vägra finansiering av utgifter då den kunnat konstatera, såsom i förevarande fall, förekomsten av oegentligheter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 februari 1979 i mål 11/76, Nederländerna mot kommissionen, REG 1979, s. 245, punkt 8).

45 Av detta följer att då de oegentligheter som motiverar tillämpningen av en finansiell korrigering består efter datumet för det skriftliga meddelandet om resultatet av undersökningarna, har kommissionen rätt, och till och med skyldighet, att beakta denna omständighet vid fastställandet av den period för vilken de aktuella finansiella korrigeringarna skall gälla.

46 I förevarande fall har det inte bestridits att de brister som konstaterats av kommissionen har bestått efter datumet för det skriftliga meddelandet om resultaten av undersökningarna. Kommissionen har alltså kunnat låta den finansiella korrigeringen gälla för en period som även omfattar tiden efter detta datum.

47 Vad gäller det föregivna åsidosättandet av rättssäkerhetsprincipen, konstaterar domstolen att de grekiska myndigheterna har blivit vederbörligen informerade, i och med det skriftliga meddelandet om resultaten av undersökningarna, om att kommissionen avsåg att tillämpa korrigeringarna fram till dess att sagda myndigheter vidtagit adekvata åtgärder för rättelse. Under dessa omständigheter kan inte den grekiska regeringen med framgång åberopa någon slags osäkerhet vad gäller den period som kommissionens iakttagelser avser, eller vad gäller den period som täcks av de finansiella korrigeringar som denna vidtagit.

48 Talan kan följaktligen inte heller vinna bifall på den tredje grunden.

49 Med hänsyn till vad som anförts, kan talan inte vinna bifall i den utsträckning den syftar till en ogiltigförklaring eller nedsättning av den finansiella korrigeringen avseende exportbidragen.

De finansiella korrigeringarna för sektorn frukt och grönsaker

Saneringsåtgärder avseende produktionen av persikor och nektariner

50 Det framgår av den sammanfattande rapporten att det vid de kontroller som utfördes år 1997 konstaterades bristfälligheter i de tre förvaltningsområden som besöktes, vilka representerade 88 procent av ytan för uppröjning av persiko- och nektarinträd i Grekland.

51 Kommissionens avdelningar konstaterade följande brister:

I två av de tre besökta förvaltningsområdena hade den som begärt uppröjningsbidraget inte åtagit sig, eller på ett ofullständigt sätt åtagit sig, att inte återplantera i enlighet med artikel 3 i kommissionens förordning (EG) nr 2684/95 av den 21 november 1995 om tillämpningsföreskrifter till rådets förordning (EG) nr 2505/95 om sanering av gemenskapens produktion av persikor och nektariner (EGT L 279, s. 3).

I förvaltningsområdet Imathia (Grekland) saknades på kontrollintygen uppgift om datum i enlighet med artikel 4 i förordning nr 2684/95.

Meddelande om vilken dag röjningen skulle äga rum, såsom föreskrivs i artikel 5 i förordning nr 2684/95, saknades, eller var odaterat.

Det faktum, att det i förvaltningsområdena Imathia och Pellas (Grekland), förekom ett stort antal arrendeavtal med kort löptid, vilka ingåtts strax före utgången av den beviljade fristen för ansökan om röjningsbidrag, och vilka avsåg de jordbruksskiften som på grund av sin ringa areal inte uppfyllde de krav som hade fastställts för beviljande av detta bidrag, hade inte givit upphov till ytterligare kontroller från de grekiska myndigheternas sida.

52 Kommissionen fastställde, i den utsträckning den ansåg att bristerna avsåg avgörande delar av de grundläggande kontrollerna, en schablonmässig korri-

gering på 5 procent av de utgifter som redovisats av Republiken Grekland i delposterna B01-1505-003 och B01-1505-004 i budgeten för åtgärder för sanering av persiko- och nektarinproduktionen.

— *Den första grunden*

Parternas argument

53 Vad gäller anmärkningen som har framförts avseende avsaknaden av åtagande, eller ofullständigt åtagande, att inte återplantera, har den grekiska regeringen hävdat att kommissionen har gjort en felaktig tolkning av artikel 2.1 a i rådets förordning (EG) nr 2505/95 av den 24 oktober 1995 om reglering av gemenskapens produktion av persikor och nektariner (EGT L 258, s. 1), samt av artiklarna 3 och 4.3 i förordning nr 2684/95. Det föreskrivs inte i dessa bestämmelser att åtagandet att inte återplantera, och att överföra denna skyldighet på en ny brukare, måste ingå i texten för ansökan om röjningsbidrag. Det framgår tvärtom av ordalydelsen av, och systematiken i, nämnda bestämmelser att en sådan ansökan endast skall åtföljas av sökandens skriftliga godkännande av detta åtagande. Dessa skyldigheter upprepades tydligt i jordbruksministerns beslut nr 417328 och 141517 av den 20 december 1995 och av den 9 januari 1996.

54 De grekiska myndigheterna har vidare alltid fordrat att jordägarna då de ansöker om röjningsbidrag även inkommer med en högtidlig förklaring genom vilken de förklarar sig skyldiga att inte nyplantera, samt en rättsakt i bestyrkt form, genom vilken det föreskrivs att denna skyldighet skall övergå på en ny förvärvare. Eftersom upprättandet av en överlåtelseakt för jordbruksmark förutsätter att ett intyg från behöriga myndigheter företes, är en ny brukare alltid informerad om huruvida den överlåtna eller arrenderade marken omfattas av ifrågavarande saneringsåtgärder, vilket innebär att skyldigheten att inte nyplantera övergår på denne.

55 Kommissionen har svarat att det system som de grekiska myndigheterna tillämpar inte uppfyller kraven i artikel 3 i förordning nr 2684/95. Kommissionen har påpekat att i två av de tre besökta förvaltningsområdena har de grekiska myndigheterna inte avkrävt den som ansökt om röjningsbidrag en skriftlig förklaring, med ett åtagande om att, i händelse av försäljning, utarrendering eller varje annan typ av överlåtelse av jordbruksskifte som varit föremål för en ansökan, överföra skyldigheten att inte nyplantera på den nya brukaren. Kommissionen anser att det gällande systemet i Grekland för överlåtelse av fastighet, inte är sådant att det kan ersätta denna brist. Det är följaktligen inte säkert att den som söker bidrag känner till alla sina skyldigheter enligt gemenskapsbestämmelserna.

Domstolens bedömning

56 Domstolen erinrar först om att det i artikel 2.1 i förordning nr 2505/95 föreskrivs att röjningsbidrag endast får beviljas om sökanden skriftligen åtar sig att utföra röjningen och att avstå från all återplantering av persiko- och nektarinträd, liksom av äppelträd som inte är avsedda för framställning av cider. Enligt artikel 3 i förordning nr 2684/95 skall en ansökan om röjningsbidrag åtföljas av, för det första, detta åtagande, och för det andra, ett skriftligt medgivande till röjningsåtgärden från ägaren till jordbruksskiftet, vilket skall gälla som åtagande av denne att överföra skyldigheten att inte nyplantera till varje ny brukare.

57 Även om det inte framgår av lydelsen av dessa två bestämmelser, såsom generaladvokaten har anfört i punkt 67 i sitt förslag till avgörande, att åtagandena av sökanden av bidraget och av ägaren till jordbruksskiftet skall nämnas i ansökan om röjningsbidrag, är det inte desto mindre så att det i dessa bestämmelser krävs att nämnda åtaganden har gjorts skriftligen.

58 I enlighet med artikel 4.1 i förordning nr 2684/95, skall "[e]fter att ha mottagit ansökan om röjningsbidrag... den behöriga myndigheten genom besök på platsen

kontrollera de uppgifter som har angivits i ansökan, registrera det åtagande som avses i artikel 3 och, i förekommande fall, fastställa att ansökan kan tas upp till behandling".

59 Det följer av denna bestämmelse att en ansökan om röjningsbidrag ovillkorligen måste åtföljas av ett sådant skriftligt åtagande som krävs enligt artikel 3 i förordning nr 2684/95, eftersom myndigheterna inte kan registrera ett åtagande som de inte förfogar över.

60 Det kan slutligen konstateras att den grekiska regeringen inte bestrider sanningshalten i de iakttagelser som gjorts av kommissionens avdelningar vid deras kontroller. Det kan därför anses styrkt att de grekiska myndigheterna inte alltid krävt ett skriftligt åtagande från sökanden av ett röjningsbidrag, i syfte att förvissa sig om att denne informerar en ny brukare om skyldigheten att inte återplantera på det jordbruksskifte som avses i ansökan.

61 Eftersom ett system som det som tillämpas i Grekland inte möjliggör för myndigheterna att förfoga över de skriftliga åtaganden som krävs enligt artikel 3 i förordning nr 2684/95, vid tillfället för den granskning som föreskrivs i artikel 4.1 i samma förordning, uppfyller det inte de krav som ställs i gemenskapsbestämmelserna.

62 Av detta följer att kommissionen i förevarande fall inte gjort någon felaktig tolkning och tillämpning av artikel 2.1 i förordning nr 2505/95 och artiklarna 3 och 4.1 i förordning nr 2684/95.

63 Talan kan följaktligen inte vinna bifall på den första grunden.

— *Den andra grunden*

Parternas argument

64 Vad gäller avsaknaden av datering på kontrollintyget, har den grekiska regeringen förebrått kommissionen för att ha gjort en felaktig tolkning av artikel 4 i förordning nr 2684/95 samt för att ha gjort en felaktig bedömning av de faktiska omständigheterna. Det föreskrivs inte i dessa regler att det datum då kontrollen utfördes skall vara angivet på själva kontrollintyget. Datumet kan därför, om det inte är angivet på kontrollintyget, framgå av andra officiella dokument. Avsaknaden av datum för kontrollerna på intygen från förvaltningsområdet Imathia räcker inte för att man skall kunna sluta sig till att de erforderliga kontrollerna inte har utförts. Det framgår dessutom av andra officiella handlingar att dessa kontroller har ägt rum.

65 Kommissionen anser att det är omöjligt att kontrollera huruvida reglerna i artikel 4 i förordning nr 2684/95 har iakttagits under den berörda perioden, eftersom intygen som påvisar de nationella inspektörernas kontroll på plats samt att ansökningarna godkänts inte daterats. Dessutom har inspektörerna inte varit i stånd att med exakthet uppge datumet för besöken på jordbruksskiftena. Vad gäller argumentet att det skulle vara möjligt att fastställa ett exakt datum för kontrollerna genom andra dokument, så har kommissionen påpekat att det inte har inkommit något bevis för att dessa kontroller utförts inom den föreskrivna fristen. Enligt kommissionen är det nödvändigt att ett exakt datum anges eftersom saneringsprogram, som det som är i fråga i förevarande fall, i allmänhet är tidsbegränsade.

Domstolens bedömning

66 Domstolen anger att i enlighet med artikel 3.1 i förordning nr 2684/95 skall ansökan om röjningsbidrag lämnas in till medlemsstaternas behöriga myndigheter innan röjningsåtgärderna påbörjas, dock senast den 31 januari 1996.

67 Det föreskrivs särskilt i artikel 4 i förordning nr 2684/95 att den behöriga myndigheten, efter att ha mottagit ansökan om röjningsbidrag, genom besök på platsen skall kontrollera de uppgifter som har angivits i nämnda ansökan och, i förekommande fall, fastställa att ansökan kan tas upp till behandling. I enlighet med samma bestämmelse skall godkännandet av ansökan meddelas sökanden senast två månader efter det att den lämnats in. Röjningsåtgärden skall genomföras inom två månader efter detta meddelande, men senast den 30 april 1996.

68 I artikel 5 i förordning nr 2684/95 föreskrivs följande:

"1. Den berörde odlaren skall meddela den behöriga myndigheten vilken dag som röjningen skall äga rum. Myndigheten skall genom besök på varje jordbruksskifte fastställa att röjningen har genomförts i enlighet med bestämmelserna i denna förordning och intyga under vilken period den ägt rum.

2. Röjningsbidraget skall betalas ut senast tre månader efter den kontroll som avses i punkt 1."

69 Även om det är riktigt, såsom den grekiska regeringen vidhåller, att det enligt artikel 4 i förordning nr 2684/95 inte uttryckligen specificeras att datum för den kontroll som föreskrivs i denna bestämmelse skall anges på kontrollintyget, är det inte desto mindre så att med hänsyn till det system som inrättats genom sagda förordning, som grundas på en tidsplan och mycket exakt angivna frister, skall de behöriga myndigheterna vara i stånd att fastställa det exakta datumet då kontroll ägt rum av ett bestämt jordbruksskifte.

70 Eftersom den grekiska regeringen i förevarande fall, varken vid förlikningsstadiet eller inför domstolen, framlagt dokument som styrker de exakta datumen då de kontroller som föreskrivs i artikel 4 i förordning nr 2684/95 har utförts, kan det fastställas att den inte har kunnat bevisa att kommissionens iakttagelser härvidlag är felaktiga.

71 Talan kan följaktligen inte heller vinna bifall på den andra grunden.

— *Den tredje grunden*

Parternas argument

72 Vad gäller bristerna som rör förhandsmeddelandet av det datum som fastställts för röjningen, har den grekiska regeringen hävdat att kommissionen har tolkat artikel 5 i förordning nr 2684/95 felaktigt. I denna bestämmelse föreskrivs på intet sätt att det datum som fastställts för röjningen skall meddelas den behöriga myndigheten skriftligen. Faktiskt preciseras inte på vilket sätt meddelandet skall göras, varför även ett muntligt meddelande om nämnda datum är godtagbart. Dessutom, eftersom ändamålet med denna bestämmelse är att säkerställa att röjningen verkligen har ägt rum, är det tillräckligt att den behöriga myndigheten

kan intyga att röjningen har ägt rum vid en särskild tidpunkt. Huruvida meddelandet lämnats skriftligen eller muntligen, före eller efter röjningen, har ingen betydelse för utgifternas regelmässighet.

73 Kommissionen har erinrat om att den berörde odlaren, i enlighet med artikel 5 i förordning nr 2684/95, skall meddela den behöriga myndigheten vilken dag som röjningen skall äga rum. De uppgifter som har samband med datumet för besöket på jordbruksskiftet, och det datum som har fastställts för röjningen, är av stor betydelse med hänsyn till, för det första, att en kontroll på plats av alla de uppgifter som rör jordbruksskiftet och planteringen på detta bör äga rum vid tiden för registreringen av ansökan, och, för det andra, att behöriga myndigheter skall försäkra sig om att röjningen verkligen ägt rum i enlighet med gemenskapsbestämmelserna. Något muntligt meddelande om fastställande av datum för röjning framgår inte av någon del av den bevisning som ingår i de nationella myndigheternas handlingar. Det muntliga meddelandet kan därför inte beaktas.

Domstolens bedömning

74 Domstolen framhåller, liksom den grekiska regeringen har gjort, att det inte specificeras i artikel 5.1 i förordning nr 2684/95 på vilket sätt det datum som fastställts för röjningen skall meddelas behöriga myndigheter, och det ankommer alltså på dessa myndigheter att fastställa på vilket sätt de som söker bidrag skall meddela nämnda datum.

75 Emellertid måste det konstateras, i beaktande av den rättspraxis som domstolen erinrat om i punkterna 11 och 17 i denna dom, att det eller de sätt som därmed har valts för meddelandet, måste möjliggöra för de behöriga myndigheterna att bevisa att gemenskapsbestämmelserna följts, och att de alltså verkligen fått meddelande om datumet för röjningen såsom föreskrivs i artikel 5.1 i förordning nr 2684/95.

76 Det bör tilläggas att, i enlighet med lydelsen av artikel 5.1 i förordning nr 2684/95, av vilken det följer att det är den dag som röjningen "skall" äga rum, som skall meddelas, skall meddelandet i fråga, tvärtemot vad den grekiska regeringen har hävdat, lämnas innan sökanden verkställer röjningen.

77 Eftersom den grekiska regeringen i förevarande fall inte har bestridit sanningshalten i kommissionens iakttagelser avseende avsaknaden av bevisning för att det datum som fastställts för röjningen har meddelats behöriga myndigheter i rätt tid, finner domstolen att kommissionen inte har gjort en felaktig tolkning av artikel 5 i förordning nr 2684/95.

78 Talan kan följaktligen inte heller vinna bifall på den tredje grunden.

— *Den fjärde grunden*

Parternas argument

79 Vad gäller fastställandet av arealen på de jordbruksskiften som ger rätt till röjningsbidrag, har den grekiska regeringen hävdat att kommissionen har tolkat och tillämpat artiklarna 1 och 2 i förordning nr 2505/95 samt artikel 1.2 i förordning nr 2684/95 felaktigt. Enligt dessa artiklar krävs varken att arrendeavtalen, avseende de jordbruksskiften för vilka röjningsbidrag sökts, löper på lång tid, eller att de slutits i god tid före den 31 januari 1996. Trots detta har kommissionen vägrat att godta utbetalning av röjningsbidraget i fråga om arrendeavtal som inte uppfyller dessa villkor och den har därigenom överträtt nämnda artiklar.

80 Kommissionen har hävdat att ansökningar om röjningsbidrag för jordbruksskiften i förvaltningsområdet Imathia och i underprefekturen Edessas distrikt (Grekland), där utarrenderingen inletts under januari 1996 för en löptid som i de flesta fall inte översteg ett eller två år, accepterats generellt. Utan att ifrågasätta rätten att ingå denna typ av arrendeavtal, har kommissionen ändå ansett att de medför en förhöjd risk för ett åsidosättande av gemenskapsbestämmelserna och att de grekiska myndigheterna därför bort försäkra sig om hur det verkligen förhöll sig.

Domstolens bedömning

81 Enligt artikel 1 i förordning nr 2505/95 skall gemenskapens producenter av persikor och nektariner, efter ansökan och i enlighet med nämnda förordning, under regleringsåret 1995 vara berättigade till ett engångsbidrag för uppröjning av persiko- och nektarinträd.

82 I artikel 2.1 i samma förordning föreskrivs särskilt att bidraget endast får beviljas om mottagaren skriftligen åtar sig att i en omgång och senast den 30 april 1996 röja eller låta röja alla persiko- och nektarinträd i sin fruktodling för persikor och nektariner, om den omfattar mindre än 1,5 hektar, eller hela eller en del av sin fruktodling för persikor och nektariner, om den omfattar 1,5 hektar eller mer, under förutsättning att röjningsytan är minst 1,5 hektar.

83 Enligt artikel 1.2 i förordning nr 2684/95, skall röjningsbidrag beviljas för röjning av fruktodlingar med en yta på 0,5 hektar eller mer och bestående av ett eller flera jordbruksskiften. Enligt artikel 1.3 i samma förordning skall röjningen omfatta ett helt jordbruksskifte eller, i vissa fall, en sammanhängande del av ett jordbruksskifte.

84 Även om det är riktigt, såsom den grekiska regeringen har hävdat och kommissionen medgivit, att det enligt artiklarna 1 och 2 i förordning nr 2505/95 eller artikel 1.2 i förordning nr 2684/95 inte är förbjudet att sluta arrendeavtal med kort löptid under den period som omedelbart föregår sista dagen för ansökan om röjningsbidrag, så är det inte desto mindre så, eftersom dessa bestämmelser inte skall bedömas isolerat, utan skall läsas mot bakgrund av de skyldigheter som domstolen erinrat om i punkt 11 i denna dom, att det åligger de nationella myndigheterna att, för att försäkra sig om en riktig tillämpning av dessa bestämmelser, vidta åtgärder och utföra nödvändiga kontroller för att garantera att de utgifter som EUGFJ finansierar är korrekta.

85 Härav följer att dessa myndigheter måste visa prov på särskilt stor vaksamhet då de ser att ett onormalt stort antal avtal med kort löptid har slutits avseende jordbruksskiften, vilka utan dessa avtal inte skulle uppfylla de villkor som gäller för att ifrågavarande bidrag skall beviljas. I sådana fall bör myndigheterna utföra ytterligare kontroller i syfte att försäkra sig om att, för det första, avtalen verkligen existerar, och, för det andra, att ett och samma jordbruksskifte inte är föremål för flera avtal.

86 Eftersom det i förevarande fall inte har bestridits, för det första, att de grekiska myndigheterna har känt till att det hade slutits ett ovanligt stort antal arrendeavtal med kort löptid avseende jordbruksskiften med så begränsad areal att de inte medförde rätt till röjningsbidrag, och, för det andra, att nämnda myndigheter inte har kontrollerat dessa avtal enligt de syften som beskrivs i föregående punkt, kan det fastställas att dessa myndigheter inte har visat prov på den omsorgsfullhet som krävs för att uppfylla de skyldigheter som åligger dem enligt gemenskapsbestämmelserna, och att kommissionen inte tolkat och tillämpat artiklarna 1 och 2 i förordning nr 2505/95 och artikel 1.2 i förordning nr 2684/95 felaktigt.

87 Talan kan följaktligen inte heller vinna bifall på den fjärde grunden.

88 Med hänsyn till vad som anförts, kan talan inte vinna bifall i den utsträckning den syftar till en ogiltigförklaring av den finansiella korrigeringen avseende saneringen av persiko- och nektarinproduktionen i delposterna B01-1505-003 och B01-1505-004 i budgeten.

Bearbetning av persikor

89 De undersökningar som gjordes i Grekland av kommissionens avdelningar år 1997 ledde till att den fastställde en finansiell korrigering som uppgick till 10 procent av de utgifter som redovisats av Grekland i delposten B01-1512-001 i budgeten för bearbetning av persikor. Såsom framgår av den sammanfattande rapporten grundade sig kommissionens beslut på följande anmärkningar:

— Bristande tillförlitlighet hos fraktsedlarna, på vilka hela det grekiska kontrollsystemet grundade sig, enligt de grekiska myndigheterna.

— Allvarliga brister konstaterade i kontrollsystemet; de grekiska myndigheterna kunde inte bevisa att de kontroller som sades ha utförts verkligen hade utförts.

— Det minimipris som bearbetningsföretagen skulle betala till producenterna respekterades inte.

90 Vad gäller den sista anmärkningen, angavs det i den sammanfattande rapporten att de nationella bestämmelserna om kvaliteten på de persikor som sänds till bearbetning tillåter spill på upp till 5 procent av vikten på levererade produkter. Dessa avdrag är att betrakta som ett åsidosättande av det minimipris som skall tillkomma producenterna. En sändning av en produkt kan endast accepteras eller förkastas i sin helhet, och det minimipris som skall betalas skall beräknas i förhållande till hela den levererade kvantiteten.

— *Den första grunden*

Parternas argument

91 Den grekiska regeringen har som första grund åberopat dels en felaktig tolkning av artikel 15 i kommissionens förordning (EEG) nr 1558/91 av den 7 juni 1991 om tillämpningsföreskrifter för produktionsstödet för bearbetade produkter av frukt och grönsaker (EGT L 144, s. 31; svensk specialutgåva, område 3, volym 37, s. 226), och artikel 14 i kommissionens förordning (EG) nr 504/97 av den 19 mars 1997 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 2201/96

när det gäller systemet med produktionsstöd för bearbetade produkter av frukt och grönsaker (EGT L 78, s. 14), dels en felaktig bedömning av de faktiska omständigheterna.

92 Den grekiska regeringen har till stöd för sin grund hävdat att det i förordning nr 1558/91, som var i kraft under den period som den finansiella korrigeringen avser, inte föreskrivs vare sig att en följesedel skall upprättas, eller att det skall finnas en vägningsbok. I artikel 15.1 a i denna förordning nämns endast att ett mottagningskvitto eventuellt kan utställas. Den grekiska regeringen har anfört att artikel 14 i förordning nr 504/97 visserligen avser "mottagningskvitton" snarare än mottagningsbevis, men artikelns innehåll överensstämmer i huvudsak med artikel 15 i förordning nr 1558/91, och innebär inte heller ett krav på att dessa dokument skall utställas, utan en precisering av att dessa "eventuellt" kan utställas.

93 Vad gäller bedömningen av de faktiska omständigheterna, har den grekiska regeringen hävdat att de som ledde de undersökningar som utfördes av kommissionens olika avdelningar förmodligen förväxlat begreppen följesedel och fraktsedel.

94 Kommissionen har hävdat att dess avdelningar informerades, vid undersökningarna i Grekland, av de grekiska myndigheterna om att hela det grekiska kontrollsystemet baserades på följesedlarna. Eftersom dessa följesedlar, som normalt sett skulle ha undertecknats av representanter för producenten, transportören och bearbetningsföretaget, inte uppvisade alla dessa underskrifter, och då de inte, med några få undantag, innehöll något vägningsintyg, utgjorde de inte några tillförlitliga bevis avseende den exakta nettovikten på de produkter som levererats av producenterna. Under dessa omständigheter har kontrollen av det betalda stödet äventyrats och risken för att biståndet beviljats i strid med gemenskapsreglerna har varit hög.

Domstolens bedömning

95 Domstolen erinrar om lydelsen av artikel 15 i förordning nr 1558/91:

"1. Bearbetningsföretaget skall ha en bokföring av vilken minst följande skall framgå:

a) De råvarusändningar som köps in och inkommer till företaget varje dag, med angivande av vilka partier som omfattas av bearbetningsavtal eller tilläggsavtal, samt numren på de eventuella mottagningskvitton som utställts för dessa sändningar.

b) Varje partis vikt och den avtalsslutande partens namn och adress.

c) De kvantiteter färdiga produkter som framställs varje dag genom bearbetning av råvarorna, med separat angivande av de kvantiteter som berättigar till stöd.

d) Kvantiteterna och priserna på de produkter som lämnar bearbetningsföretaget, parti för parti, med angivande av varumottagaren. Registreringen i bokföringen kan göras med hänvisning till bilagor om dessa innehåller de föreskrivna uppgifterna.

2. Bearbetningsföretaget skall behålla bevis på att betalning är erlagd för alla råvaror som köpts in enligt bearbetningsavtal eller tilläggsavtal.

3. Bearbetningsföretaget skall underordna sig alla kontroll- eller tillsynsåtgärder som anses nödvändiga och skall ha den ytterligare bokföring som föreskrivs av de nationella myndigheterna för att göra det möjligt för dem att utföra de kontroller som de anser nödvändiga. Om en planerad kontroll inte kan genomföras på grund av omständigheter som bearbetningsföretaget kan lastas för, trots en formell anmodan om att tillåta kontrollerna, skall inget stöd betalas ut för det regleringsåret."

96 Artikel 16.1 och 16.2 i samma förordning lyder som följer:

"1. Varje regleringsår skall den behöriga myndigheten granska bearbetningsföretagets bokföring och utföra stickprovskontroller på plats av ansökningar om stöd motsvarande minst 15 % av kvantiteten av berörda färdiga produkter, i syfte att kontrollera särskilt följande:

a) Att de färdiga produkter för vilka det kan göras anspråk på produktionsstöd, uppfyller gällande kvalitetskrav. Om det framkommer en avvikelse mellan analysen av de officiellt uttagna stickproven och de uppgifter som har förts in

i bearbetningsföretagets redovisning, som visar att gemenskapens minimikrav på kvalitet inte har uppfyllts skall inget stöd betalas ut för den aktuella bearbetningen.

b) Att de kvantiteter råvaror som används vid bearbetning motsvarar dem som anges i ansökan om stöd.

c) Att det pris som betalas för de råvaror som används vid bearbetning av produkterna enligt a åtminstone är lika med minimipriset.

d) Att råvaran uppfyller kvalitetskraven.

2. Varje regleringsår skall de behöriga myndigheterna också utföra stickprovskontroller

a) på bearbetningsanläggningarna av de levererade råvarornas vikt,

b) av namnteckningarna på de fakturor som avses i artikel 14.2 och av dessa fakturors riktighet, till exempel genom att sammanföra de berörda parterna."

97 I artikel 14 i förordning nr 504/97 föreskrivs följande:

"1. Bearbetningsföretaget skall ha en bokföring av vilken minst följande skall framgå:

a) De råvarusändningar som köps in och inkommer till företaget varje dag, med angivande av vilka partier som omfattas av bearbetningsavtal eller tilläggsavtal, samt numren på de eventuella mottagningskvitton som utställts för dessa sändningar.

b) Varje partis vikt och den avtalsslutande partens namn och adress.

c) De kvantiteter färdiga produkter som framställs varje dag genom bearbetning av råvarorna, med separat angivande av de kvantiteter som berättigar till stöd.

d) För bearbetade produkter baserade på tomater, de kvantiteter färdiga produkter som framställs varje dag genom bearbetning av råvaror utanför kvoten för vilka minimipriset har respekterats.

e) Kvantiteterna och priserna på de produkter som lämnar bearbetningsföretaget, parti för parti, med angivande av varumottagaren. Registreringen i bokföringen kan göras med hänvisning till bilagor om dessa innehåller de föreskrivna uppgifterna.

2. Bearbetningsföretaget skall behålla bevis på att betalning är erlagd för alla råvaror som köpts in enligt bearbetningsavtal eller tilläggsavtal.

3. Bearbetningsföretaget skall underordna sig alla kontroll- eller tillsynsåtgärder som anses nödvändiga och skall ha den ytterligare bokföring som föreskrivs av de nationella myndigheterna för att göra det möjligt för dem att utföra de kontroller som de anser nödvändiga. Om en planerad kontroll inte kan genomföras på grund av omständigheter som bearbetningsföretaget kan lastas för, trots en formell anmodan om att tillåta kontroll, skall inget stöd betalas ut för det regleringsåret."

98 Det följer av artiklarna 15 och 16.1 och 16.2 i förordning nr 1558/91 liksom av artikel 14 i förordning nr 504/97 att de nationella myndigheterna är skyldiga att utföra de kontroller som krävs för att garantera att gemenskapsreglerna avseende produktionsstödet för bearbetade produkter av frukt och grönsaker följs.

99 Eftersom den grekiska regeringen för det första inte har bestridit att det kontrollsystem som har inrättats i Grekland för att uppfylla detta krav baseras på följesedlar, och för det andra, på intet sätt har ifrågasatt sanningshalten i de iakttagelser som gjorts av kommissionens avdelningar avseende bevisvärdet hos

de följesedlar som granskades av dessa, så kan kommissionen inte kritiseras för att ha gjort en felaktig tolkning av de bestämmelser som åberopats av denna regering, och inte heller för att ha gjort en felaktig bedömning av de faktiska omständigheterna.

100 Talan kan följaktligen inte vinna bifall på den första grunden.

— *Den andra grunden*

Parternas argument

101 Den grekiska regeringen har till stöd för sin andra grund, avseende felaktig tolkning av artiklarna 15 och 16 i förordning nr 1558/91 och felaktig bedömning av de faktiska omständigheterna, hävdat att kommissionen på ett allmänt sätt har hänvisat till avsaknaden av underskrifter på dessa dokument och avsaknaden av kontroller, utan att ha specificerat sina anmärkningar.

102 Den grekiska regeringen har tillagt att om den allmänt avfattade kritiken gällande avsaknaden av kontroller, i själva verket gäller en avsaknad av kontroller av lagren, så saknar den relevans, då sådana kontroller inte är föreskrivna i förordningarna nr 1558/91 och 504/97. Hur det än förhåller sig med detta, så har behöriga avdelningar likväl utfört sådana kontroller, och rapporterna från dessa,

avseende samtliga fabriker belägna inom de förvaltningsområden som besökts av kommissionens avdelningar i augusti 1998, har översänts till kommissionen.

103 Dessutom har, enligt den grekiska regeringen, antalet kontroller som utförts av de behöriga myndigheterna, hela tiden varit högre än det antal som föreskrivs i artikel 16.1 b i förordning nr 1558/91, och det motiverar alltså inte tillämpningen av en finansiell korrigering.

104 Kommissionen har hävdat att dess avdelningar har kunnat konstatera att det saknades antingen kontrollrapporter eller andra uppgifter som möjliggjorde en granskning av hur kontrollerna hade utförts. Den har påpekat att vid de kontroller som utfördes i Giannitsa (Grekland), kunde de grekiska myndigheterna inte överlämna några kopior av rapporterna, medan samma myndigheter vid de kontroller som utfördes i Edessa uppvisat rapporter, som inte innehöll några uppgifter avseende vilken typ av kontroll det gällt eller resultatet av den.

Domstolens bedömning

105 Domstolen konstaterar att de argument som har framförts av den grekiska regeringen till stöd för den andra grunden inte bemöter de anmärkningar som har framförts av kommissionen, och de motsäger inte kommissionens konstaterande, att kontrollrapporterna antingen var ofullständiga eller inte hade överlämnats till kommissionens undersökningsledare.

106 Av detta följer att talan inte heller kan vinna bifall på den andra grunden.

— Den tredje grunden

Parternas argument

107 Den tredje grund som har åberopats av den grekiska regeringen avser en felaktig tolkning av artikel 9 i förordning nr 504/97. Det följer av denna bestämmelse, som endast reglerar förhållandet mellan bearbetningsföretagen och producentorganisationerna, att minimipriset skall betalas av de förstnämnda till de sistnämnda. I Grekland skall åsyftade betalningar alltid erläggas via bankgirering, och ett kvitto på denna skall bifogas samtliga akter avseende ansökan om stöd. De grekiska förfarandena överensstämmer således till fullo med kraven i nämnda artikel 9.

108 Den grekiska regeringen har, angående de betalningar som producentorganisationerna gör till sina medlemmar, hävdat att dessa betalningar inte regleras av förordning nr 1558/91. I förevarande fall mottar producentorganisationerna hela det belopp som transportörerna skall betala, och de avdrag som vissa av dessa organisationer gör är avsedda att täcka olika skulder som producenterna har. Avdragen står inte i strid med vare sig förordning nr 1558/91 eller förordning nr 504/97, och har dessutom inte någon inverkan på gemenskapsbudgeten. Tillämpningen av en finansiell korrigering kan följaktligen inte motiveras av förekomsten av dessa avdrag. Enskilda överträdelser av gemenskapsreglerna, såsom de bringats i dagen av kommissionens avdelningar, kan inte i sig medföra att systemets tillämpning, eller den korrekta förvaltningen av gemenskapsresurserna, äventyras i en sådan utsträckning att det motiverar tillämpningen av en finansiell korrigering som uppgår till 10 procent av de redovisade utgifterna.

109 Kommissionen har å sin sida hävdat att den tredje grunden inte avser den anmärkning som har lett till den omtvistade finansiella korrigeringen, det vill säga det allmänt gjorda avdraget, genom tillämpning av en spillkvot, från den kvantitet levererade produkter som har beaktats för betalningen av minimipriset.

Den grekiska regeringen har hänvisat till andra avdrag än dem som kommissionen har opponerat sig emot. De avdrag som denna regering åsyftar, som gjorts av producentorganisationerna under posten "diverse utgifter", har ytterligare minskat det minimipris som utbetalats till producenterna.

Domstolens bedömning

110 Domstolen konstaterar att de argument som har framförts av den grekiska regeringen till stöd för dess tredje grund saknar relevans så till vida att de syftar till att påvisa att de avdrag som gjorts av producentorganisationerna inte strider mot gemenskapsbestämmelserna, medan det klart framgår av den sammanfattande rapporten att kommissionen inte har beaktat dessa avdrag vid sitt beslut att tillämpa den finansiella korrigeringen.

111 Av detta följer att talan inte heller kan vinna bifall på den tredje grunden.

— *Den fjärde grunden*

Parternas argument

112 Den grekiska regeringen har, i andra hand, gjort gällande att procentsatsen för den finansiella korrigeringen inte står i proportion till de konstaterade bristernas svårhetsgrad, att det omtvistade beslutet saknar motivering eftersom kommis-

sionen inte har fastställt graden av den risk som gemenskapens tillgångar utsatts för, samt att kommissionen har överträtt gränserna för det utrymme för skönsmässig bedömning som den förfogar över vid avslutet av EUGFJ:s räkenskaper. Denna finansiella korrigering bör därför ogiltigförklaras eller, åtminstone, reduceras till 2 procent av de redovisade utgifterna.

113 Kommissionen har hävdat att de brister som har konstaterats vid de undersökningar som har genomförts av dess avdelningar, har lett till slutsatsen att det förelåg en hög risk för att EUGFJ skulle göra förluster, och att den därför hade rätt att tillämpa den omtvistade finansiella korrigeringen.

Domstolens bedömning

114 Domstolen erinrar om att medlemsstaterna är skyldiga att vidta de åtgärder och utföra de kontroller som är nödvändiga för att försäkra sig om att transaktioner som finansieras av EUGFJ verkligen äger rum och att de genomförs korrekt, och att kommissionen är skyldig att vägra finansiering av utgifter genom fonden då den konstaterar förekomsten av oegentligheter.

115 Eftersom den grekiska regeringen i förevarande fall, såsom också framgår av punkterna 99 och 105 i denna dom, inte har fullgjort dessa skyldigheter, och eftersom de brister i det grekiska kontrollsystemet som kommissionen har belyst avser grundläggande delar av detta system, har kommissionen skäligen kunnat bedöma att det förelåg en stor risk för att EUGFJ skulle göra omfattande förluster, och i enlighet med de riktlinjer som föreskrivs i dokument

nr VI/5330/97 kunnat fastställa en schablonmässig korrigering på 10 procent av det totala beloppet av utgifterna i fråga.

116 Talan kan således inte heller vinna bifall på den fjärde grunden.

117 Under dessa omständigheter kan talan inte vinna bifall till den del den avser ogiltigförklaring av den finansiella korrigeringen i delposten B01-1512-001 i budgeten för bearbetning av persikor.

118 Av det som anförts ovan följer att Republiken Greklands talan skall ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

119 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 kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

följande dom:

1) **Talan ogillas.**

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

Puissochet Schintgen Gulmann

Macken Colneric

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 9 januari 2003.

R. Grass J.-P. Puissochet

Justitiesekreterare Ordförande på sjätte avdelningen