YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
29 päivänä tammikuuta 1998 *

Asiassa C-61/95,

Helleenien tasavalta, asiamiehenään ulkoasiainministeriön Euroopan yhteisöjä koskevia asioita hoitavan erityisosaston oikeudellinen avustaja Panagiotis Mylonopoulos ja maatalousministeriön oikeudellisen yksikön päällikkö Meletis Tsotsanis, prosessiosoite Luxemburgissa Kreikan suurlähetystö, 117, Val Sainte-Croix,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja Xenophon Yataganas ja oikeudellinen neuvonantaja Dimitrios Gouloussis, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii, että Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1991 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 21 päivänä joulukuuta 1994 tehty komission päätös 94/871/EY (EYVL L 352, s. 82) kumotaan siltä osin kuin se koskee Helleenien tasavaltaa,

* Oikeudenkäyntikieli: kreikka.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja H. Ragnemalm sekä tuomarit G. F. Mancini ja P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray ja G. Hirsch (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: A. La Pergola,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Helleenien tasavallan, asiamiehenään Panagiotis Mylonopoulos ja valtion oikeudellisen neuvoston avustava oikeudellinen neuvonantaja Ioannis Chalkias, ja komission, asiamiehenään Dimitrios Gouloussis, 28.11.1996 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 17.4.1997 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Helleenien tasavalta on yhteisöjen tuomioistuimeen 9.3.1995 jättämällään kanteella vaatinut EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1991 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 21 päivänä joulukuuta 1994 tehdyn komission päätöksen 94/871/EY (EYVL L 352, s. 82, jäljempänä riidanalainen päätös) siltä osin kuin se koskee kantajaa.

2 Kanteessa vaaditaan tämän päätöksen kumoamista siltä osin kuin komissio on todennut, että EMOTR:stä ei voida kattaa seuraavia summia:

— 1 592 000 000 Kreikan drakmaa (GDR) ja 372 933 493 GDR liittyen maidon lisämaksuun, koska taattu kansallinen tuotantomäärä on ylitetty (toimitukset meijereihin ja suoramyynti);

— 2 465 573 475 GDR liittyen oliiviöljyn tuotantotukeen;

— 16 735 309 160 GDR liittyen puuvillan tuotantotukeen;

— 10 450 292 347 GDR liittyen tupakasta maksettuun tukeen, josta 3 531 558 038 GDR liittyy sääntöjenvastaisesti maksettuihin palkkioihin, 2 705 095 GDR lehtinä kerätyn tupakan palkkioiden osalta annettuihin vakuuksiin, 4 922 442 527 GDR palkkioiden ja interventiohintojen alentamiseen taattujen enimmäismäärien ylittämistapauksissa ja 1 993 586 687 GDR lopullisten tasausten laskemiseen.

3 Määrättyjen korjausten syyt on esitetty lyhyesti 21.12.1994 päivätyssä yhteenvetokertomuksessa.

4 Kreikan hallitus luopui kanteensa siitä osasta, joka koski maidon lisämaksuun liittyen vaadittuja summia, 24.5.1995 päivätyllä kirjeellään, jonka sanamuoto on vahvistettu suullisessa käsittelyssä.

Oliiviöljyn tuotantotukeen liittyvät menot

5 Yhteenvetokertomuksen mukaan oliiviöljyalan menojen valvonta on Kreikassa riittämätöntä. Tarkemmin sanottuna oliivirekisterit puuttuvat, tietokonetiedostot eivät ole käyttökelpoisia, paikan päällä tehtävien tarkastusten prosenttiosuus ei ole riittävä ja EMOTR:n edellyttämät takeet turvataan asiakirjojen tarkastuksella vain epätäydellisesti. Kertomuksessa todetaan, että "ilmeisesti kunkin Nomoksen maatalousministeriön henkilökunta valvoo oliivinviljelijöiden, tuottajayhdistysten ja myllyjen toimintaa. Käytännössä vaikuttaa siltä, että yhden tai kahden henkilön tehtäväksi on annettu useiden tuhansien eri asiakirjakansioiden käsittely; lisäksi on syytä suhtautua varauksellisesti näiden toimien kattavuuteen ja tehokkuuteen. EMOTR ei voi ottaa huomioon tarkastuskertomuksia, koska niitä ei ole".

6 Kreikan hallitus kiistää nämä toteamukset.

7 Kreikan hallituksen mukaan oliivirekisteriä ei ole voitu perustaa, koska se on objektiivisesti katsoen mahdotonta. Kreikka on 28.12.1988 toimittanut komissiolle oliivirekisterin perustamiseen tarvittavan kokeiluohjelman, joka on oliivirekisterin perustamista oliiviöljyä tuottavissa jäsenvaltioissa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun asetuksen (ETY) N:o 2276/79 muuttamisesta 2 päivänä maaliskuuta 1988 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 586/88 (EYVL L 57, s. 18) mukainen. Koska komissio vastaa ohjelman toimeenpanosta pääosin, Kreikan viranomaisia ei voida moittia siitä, että tätä ohjelmaa ei vielä tähän mennessä ole toteutettu.

8 Tietokonetiedostojen osalta Kreikan hallitus väittää, että tuottajien esittämien hakemusten tietokoneeseen syöttäminen on jo suurelta osin toteutettu. Jos tarkastukset osoittautuvat riittämättömiksi, maatalousministeriö, tuottajajärjestöt ja Organismos Elenchou Enischyseon sto Elaiolado (oliiviöljyn tuotantotukien valvontavirasto) suorittavat lisätarkastuksia.

9 Valvontaviraston suorittamien tarkastusten väitetyn riittämättömyyden osalta Kreikan hallitus toteaa, että markkinointivuonna 1991/1992 virasto suoritti tarkastuksia 2 949 oliivimyllystä 596:ssa, mikä vastaa 19,9 prosentin osuutta myllyistä, yhdessä olemassaolevassa tuottajaliitossa, mikä vastaa 100 prosentin osuutta liitoista, sekä 70 tuottajajärjestöstä 42:ssa, mikä vastaa 58 prosentin osuutta järjestöistä, sekä 169 863 järjestöön kuuluvasta tuottajasta 4 698:n luona, mikä vastaa 0,87 prosentin osuutta tuottajista.

10 Komissio toteaa, ettei Kreikka näytä kiistävän oliivirekisterin tai tietokonetiedostojen puuttumista eikä sitä, että perinteiset tarkastukset ovat riittämättömiä. Riippumatta siitä, pitävätkö perustavanlaatuisten puutteiden peittämiseksi esitetyt väitteet paikkansa, komissio katsoo, että oliiviöljyalan valvontajärjestelmä puuttuu kokonaan.

11 Komissio toteaa tutkineensa oliiviöljyn tuotantotuen hallinnointi- ja valvontamenettelyn kokonaisuudessaan ja tulleensa siihen johtopäätökseen, että tässä menettelyssä oli useita puutteita, joihin se oli kiinnittänyt Kreikan viranomaisten huomion. Siten vaikka maatalousministeriön henkilökunta teoriassa valvoo oliivinviljelijöiden ja tuottajajärjestöjen toimintaa kussakin departementissa (Nomos), vaikuttaa todellisuudessa siltä, että yhden tai kahden henkilön tehtäväksi on annettu useiden tuhansien eri asiakirjakansioiden käsittely. Komissio toteaa lopuksi, ettei tarkastuskertomuksia ole laadittu, joten komission yksiköt eivät ole voineet ottaa huomioon tehtyjen tarkastusten tuloksia.

12 Oliivirekisterin perustamisen objektiivisen mahdottomuuden osalta on riittävää muistaa, että Kreikan hallitus on vasta 28.12.1988, eli 31.10.1988 päättyneen määräajan päätyttyä [ks. oliivirekisterin perustamisesta oliiviöljyä tuottavissa jäsenvaltioissa annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 154/75 muuttamisesta 22 päivänä joulukuuta 1980 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3453/80 (EYVL L 360, s. 15)], toimittanut komissiolle rekisterin perustamiseen tarvittavan kokeiluohjelman. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo katsonut asiassa C-50/94, Kreikka vastaan komissio, 4.7.1996 antamassaan tuomiossa (Kok. 1996, s. I-3331, 40 kohta) se seikka, että komissio on tämän päivämäärän jälkeen avustanut Kreikan hallitusta

sen pyrkimyksissä noudattaa sille kuuluvaa velvollisuutta, ei osoita, että rekisterin perustaminen olisi ollut täysin mahdotonta vaaditussa ajassa, koska Kreikan hallitus ei ole vedonnut mihinkään sellaiseen seikkaan, joka koskisi 31.10.1988 edeltänyttä aikaa.

13 Tietokonetiedostojen laatimista koskevan viiveen osalta riittää, kun todetaan, että tätä viivettä ei missään tapauksessa voida perustella vetoamalla yleisellä tasolla lisätarkastuksiin, joiden kattavuutta ja intensiivisyyttä ei ole täsmennetty ja joiden tehokkuuden komissio on sitä paitsi riitauttanut.

14 Yhteisön lainsäädännössä säädettyjen tarkastusten osalta on todettava, että tuen myöntämistä oliiviöljyn tuotannolle sekä tuottajajärjestöille koskevista yleisistä säännöistä 17 päivänä heinäkuuta 1984 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2261/84 (EYVL L 208, s. 3) 14 artiklan 2 kohdan mukaan tuottajajäsenvaltioiden on valvottava kunkin tuottajajärjestön ja kunkin liiton toimintaa ja erityisesti näiden toimielimien suorittamia tarkastuksia. Tämän vuoksi tuottajajärjestöt laativat oliiviöljyn tuotantotukijärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 31 päivänä lokakuuta 1984 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3061/84 (EYVL L 288, s. 52) 4 artiklan 2 kohdan viimeisen virkkeen mukaisesti jokaisesta tehdystä tarkastuksesta yksityiskohtaisen kertomuksen, jonka jäljennös toimitetaan kyseiselle jäsenvaltiolle mahdollisimman nopeasti. Kyseisen jäsenvaltion tuottajajärjestöihin kuulumattomia oliivinviljelijöitä on asetuksen N:o 2261/84 14 artiklan 4 kohdan mukaan tarkastettava pistokokein paikan päällä.

15 Kreikan hallitus ei tässä asiassa kiistä niitä komission väitteitä, joiden mukaan maatalousministeriön suorittamat tarkastukset ovat olleet tehottomia, koska tarkastuksista vastaavaa pätevää henkilöstöä ei ole ollut riittävästi ja koska tarkastuskertomuksia, joiden perusteella valvontaa voitaisiin suorittaa, ei ole tehty. Koska tarkastusten tehokkuus on kuitenkin välttämätön edellytys tukijärjestelmän asianmukaiselle toiminnalle, yksinomaan suoritettujen tarkastusten prosentuaalisia osuuksia koskevilla perusteluilla ei voida osoittaa tarkastusten olevan järjestelmän mukaisia.

16 Tämän vuoksi on syytä hylätä ne kanneperusteet, jotka koskevat oliiviöljyn tuotantotukeen liittyviä menoja.

Puuvillan tuotantotukeen liittyvät menot

17 Myös yhteenvetokertomuksen luvussa, jonka otsikkona on "Puuvillan tuotantotuki", todetaan menojen valvonnan olevan riittämätöntä. Siinä esitetään erityisesti, että EMOTR on pyytänyt Kreikan viranomaisia ryhtymään tutkimuksiin sääntöjenvastaisuuksista ja perusteettomasti maksettujen summien palauttamisesta yhteisen maatalouspolitiikan alalla ja tämän alan tietojenvaihtojärjestelmän järjestämisestä sekä asetuksen (ETY) N:o 283/72 kumoamisesta 4 päivänä maaliskuuta 1991 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 595/91 (EYVL L 67, s. 11) 6 artiklan mukaisesti, jotta puuvilla-alalla esiintyvät petokset saataisiin selvitettyä.

18 Kertomuksen mukaan "Kreikan viranomaisten EMOTR:lle toimittamilla tutkimuksen kulkua koskevilla eri ilmoituksilla ei kuitenkaan vastata tyydyttävällä tavalla EMOTR:n helmikuussa 1993 esittämiin täsmällisiin tietopyyntöihin. Kreikan viranomaiset eivät näet ole toimittaneet EMOTR:lle tutkimuksen lopputuloksia tai havaittujen sääntöjenvastaisuuksien taloudellisten vaikutusten täsmällistä arviota, kuten asetuksen (ETY) N:o 595/91 mukaisessa tutkimusmenettelyssä edellytetään. Ilmoitettujen seikkojen perusteella ei myöskään kyetä arvioimaan sitä, onko Kreikan valvontajärjestelmässä todella tapahtunut edistystä".

19 Kreikka vaatii riidanalaisen päätöksen kumoamista tältä osin ensisijaisesti komission toimivallan puuttumisen, puolustautumisoikeuksien loukkaamisen ja sen virheellisen tavan perusteella, jolla komissio on käyttänyt harkintavaltaansa. Toissijaisesti Kreikka vetoaa yhteisön lainsäädännön olennaisen säännöksen rikkomiseen, lakiin perustumattomaan edellytykseen vetoamiseen ja virheellisiin perusteluihin.

20 Komission puuttuvaa toimivaltaa koskevan kanneperusteen osalta Kreikka väittää, ettei komissio voi EY:n perustamissopimuksen 155 artiklan tai yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21 päivänä huhtikuuta 1970 annettuun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 729/70 (EYVL L 94, s. 13) perusteella tehdä päätöstä, jossa määritellään arviointiperusteet, joita soveltaen komissio määrää ne prosenttiosuudet, joiden perusteella se kieltäytyy hyväksymästä menoja tukiosastosta maksettaviksi yhteisön menoiksi.

21 Tältä osin riittää sen muistaminen, että yhteisöjen tuomioistuin on jo katsonut edellä mainitussa asiassa Kreikka vastaan komissio antamansa tuomion 28 kohdassa, että mikäli komissio tilien tarkastamis- ja hyväksymistehtävää suorittaessaan päättää olla epäämättä menojen rahoitusta kokonaisuudessaan ja asettaa sääntöjä, joiden perusteella tehdään ero sen mukaan, kuinka suuri riski EMOTR:lle aiheutuu valvonnan eriasteisista puutteista, jäsenvaltion on näytettävä toteen, että nämä säännöt ovat mielivaltaisia ja kohtuuttomia. Koska Kreikan hallitus ei ole näyttänyt tätä toteen, toimivallan puuttumista koskeva kanneperuste on hylättävä.

22 Kreikka väittää niiden kanneperusteiden osalta, jotka koskevat puolustautumisoikeuksien loukkaamista ja virheellistä tapaa, jolla komissio on käyttänyt harkintavaltaansa, tai toissijaisesti yhteisön lainsäädännön olennaisen säännöksen rikkomista, että Kreikan viranomaisten ja komission yksiköiden välisessä 6.10.1993 pidetyssä kahdenvälisessä kokouksessa, jossa käsiteltiin menojen tarkastamista ja hyväksymistä, ei ollut käsitelty puuvilla-alaa. Kreikan hallitus on siten olettanut, ettei tällä alalla esiinny ongelmia.

23 EMOTR:n komitean syyskuussa 1994 pidetyssä kokouksessa Kreikan edustajat olivat kuitenkin saaneet tietää EMOTR:n ehdottaneen, että 10 prosenttia tämän alan menoista jätettäisiin tunnustamatta; tunnustamatta jättämiseen liittyi negatiivinen varauma. Kreikka toteaa, että kun tämä ehdotus esitettiin komission maatalousasioista vastaavalle pääjohtajalle, tämä nosti kyseisen prosenttiosuuden 50 prosenttiin, kun komissio puolestaan taas alensi sen 25 prosenttiin. Kreikka katsoo, että se tapa, jolla näin haitallisesta toimenpiteestä ilmoitettiin ilman, että sitä ennen olisi järjestetty kahdenvälisiä virallisia kokouksia, merkitsee puolustautumisoikeuksien loukkaamista. Nämä tosiseikat ovat Kreikan mukaan johtaneet lisäksi

siihen, että sekä EMOTR että erityisesti maatalousasioista vastaava pääjohtaja ja komissio ovat tehneet mielivaltaisia päätöksiä.

24 Komissio väittää kiinnittäneensä Kreikan viranomaisten huomiota puuvilla-alan valvonnan riittämättömyyteen useita kertoja ja ilmoittaneensa aikomuksestaan tehdä 25 prosentin suuruinen kertaluonteinen korjaus jo kauan ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä. Esimerkkinä tästä komissio mainitsee, että vuoden 1992 aikana komission yksiköiden edustajat olivat olleet neljä kertaa virkamatkalla Kreikassa ja että näistä matkoista on tehty kertomukset, jotka on 28.1.1993 annettu tiedoksi Kreikan viranomaisille. Nämä virkamatkat tehtiin petoksia koskevien epäilyjen takia, jotka olivat syntyneet siksi, että Kreikan viranomaisten elokuussa 1991 tekemä tuotantoarvio (vuosilta 1991/1992), joka oli 596 107 tonnia, poikkesi huomattavasti sen tuotannon määrästä, jonka osalta haettiin tukea ja joka oli 718 657 tonnia.

25 Komissio lisää, että Kreikkaa oli kehotettu asetuksen N:o 595/91 6 artiklan ja asetuksen N:o 729/70 9 artiklan mukaisesti suorittamaan tutkimus, jonka ensimmäinen osa suoritettiin 26.10.—4.12.1992. Komission mukaan Kreikka myönsi tämän jälkeen olevansa velvollinen saattamaan komission tietoon toteamansa sääntöjenvastaisuudet (asetuksen N:o 595/91 3 ja 5 artikla). Komissio väittää, että EMOTR:n toistuvista kehotuksista huolimatta tutkimuksen toinen osa ei ole vieläkään alkanut, minkä maatalousministeriö itsekin on myöntänyt (maatalousasioiden pääsihteerin 14.6.1994 päivätty kirje). Komission jäsen Steichen on komission mukaan 18.8.1994 päivätyllä kirjeellään kiinnittänyt maatalousministerin huomiota siihen, että Kreikan viranomaiset eivät toimi yhteistyössä komission kanssa puuvilla-alalla.

26 Kuten Kreikan ja komission välisestä kirjeenvaihdosta ilmenee, Kreikan viranomaiset ovat ainakin vuodesta 1992 lähtien olleet täysin tietoisia puuvilla-alan valvontaa koskevan ongelman vakavuudesta. Komission syyskuussa 1994 tekemä ilmoitus siitä, että se aikoo tehdä 25 prosentin suuruisen kertaluonteisen korjauksen, ei siten ollut odottamaton, joten komissio ei ole loukannut puolustautumisoikeuksia.

27 Siltä osin kuin Kreikka vetoaa siihen virheelliseen tapaan, jolla komissio on käyttänyt harkintavaltaansa, ja viittaa tältä osin ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä käytyihin komission sisäisiin keskusteluihin, jotka koskivat korjauksen suuruutta, riittää sen toteaminen, ettei näillä seikoilla ole mitään vaikutusta riidanalaisen päätöksen lainmukaisuuteen. Tämä kanneperuste on siten hylättävä.

28 Kreikka väittää niiden kanneperusteidensa tueksi, jotka koskevat yhteisön lainsäädännön olennaisen säännöksen rikkomista tai lakiin perustumattomaan edellytykseen vetoamista, että riidanalaisen päätöksen yhdeksännessä perustelukappaleessa asetetun kaltaista sääntöä, jonka mukaan "komissio voi käynnissä olevien tarkastusten tulosten valossa tarkastella rahoituksen epäämistä koskevaa päätöstä uudelleen tämän tilien tarkastamisen ja hyväksymisen yhteydessä — —" puuvilla-alan erityisten olosuhteiden takia, ei tunneta kansainvälisessä oikeudessa ja että tämä joka tapauksessa riippuu tietyistä edellytyksistä, joista yksikään ei tässä asiassa ole täyttynyt.

29 Komissio täsmentää, että riidanalaisen päätöksen yhdeksäs perustelukappale on negatiivinen varauma. Komissio toteaa, että varainhoitovuotta 1991 koskeviin menoihin on tehty korjaus mutta että komissio tarkastelee tunnustamatta jätettyjä menoja uudelleen suoritettujen tutkimusten tulokset huomioon ottaen, ja myöhemmän tilien tarkastuksen ja hyväksymisen yhteydessä mahdollisesti muuttaa korjausta.

30 Tältä osin on syytä muistaa, että asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetään, että neuvoteltuaan EMOTR:n komitean kanssa komissio tarkastaa ja hyväksyy yksiköiden ja toimielimien tilit ennen seuraavan vuoden loppua tilipäätösasiakirjojen perusteella. Jos jäsenvaltioiden on toimitettava nämä tiedot ja jos niistä tutkimuksista, joiden suorittamista komissio pitää hyödyllisenä, ei saada lopullisia tuloksia, komissiolla on oikeus päättää tileistä tarkastamista ja hyväksymistä koskevassa menettelyssä saatujen tietojen perusteella ja varata itselleen mahdollisuus tehdä tähän päätökseen korjauksia myöhemmän tarkastamisen ja hyväksymisen yhteydessä.

31 Koska komissio on tässä asiassa toiminut juuri näin, tämä kanneperuste on hylättävä.

32 Kreikka moittii komissiota lopuksi perustelujen virheellisyydestä. Kreikka itse asiassa kiistää yhteenvetokertomuksen tosiasioita koskevat toteamukset, jotka liittyvät tarkastusten riittämättömyyteen.

33 Kuten erityisesti Kreikan maatalousministerin ja komission jäsenen Steichenin välisestä kirjeenvaihdosta ilmenee, Kreikan viranomaiset eivät ole vastanneet tyydyttävällä tavalla EMOTR:n riidanalaisen päätöksen tekemistä edeltäneessä vaiheessa esittämiin erilaisiin täsmällisiin pyyntöihin. Tämän vuoksi Kreikka ei voi riitauttaa komission tosiasioita koskevia toteamuksia etenkään silloin, kun toteamukset on tehty eri tutkimusten tulosten perusteella.

34 Puuvillan tuotantotukeen liittyviä menoja koskevat kanneperusteet on siten hylättävä.

Tupakkaan liittyvät menot

35 Yhteenvetokertomuksessa todetut sääntöjenvastaisuudet, jotka koskevat tupakkaan liittyviä menoja, liittyvät neljään eri väitteeseen, jotka koskevat sääntöjenvastaisesti maksettuja palkkioita, lehtinä kerätyn tupakan palkkioiden osalta annettuja vakuuksia, sitä, että palkkioita ja interventiohintoja ei ole välittömästi alennettu taattujen enimmäismäärien ylittämistapauksissa, sekä sitä, että lopullinen tasaus on laskettu virheellisesti.

Tupakasta maksettuja sääntöjenvastaisia palkkioita koskeva väite

36 Tupakasta maksettuja sääntöjenvastaisia palkkioita koskevan väitteen osalta yhteenvetokertomuksessa todetaan seuraavaa:

"Albaniaan ja Bulgariaan vietyä tupakkaa koskevan tutkimuksen tulokset vahvistavat ne EMOTR:n päätelmät, jotka sisältyvät yhteenvetokertomuksen 4.9.2.1.1 kohtaan, joka koskee EMOTR-tukea varainhoitovuonna 1990. Samojen kyseisessä kohdassa mainittujen syiden perusteella ehdotetaan korjausta, joka koskee lehtinä kerätystä tupakasta maksettuja tiettyjä palkkioita ja vastaavia vientitukia."

37 Kreikan mukaan riidanalainen päätös on kumottava tältä osin, koska puolustautumisoikeuksia on loukattu. Albaniaan ja Bulgariaan vietyä tupakkaa koskevan tutkimuksen (Petoksia koskeva tarkastuskertomus — Tupakka — Kreikka 4.—8.7.1994, 28.9.1994) tulokset, joihin riidanalainen päätös perustuu, on näet annettu Kreikan viranomaisille tiedoksi 22.12.1994 eli vasta kyseisen päätöksen tekemistä seuraavana päivänä. Jos komissio olisi antanut Kreikan viranomaisille etukäteen mahdollisuuden varmistaa puolustuksensa, lopputulos olisi varmasti ollut erilainen kun se, johon komissio päätyi ennen kuin Kreikan viranomaiset kykenivät osoittamaan komission syytökset asiallisesti vääriksi.

38 Komissio toteaa, että riidanalainen päätös oli julkaistu noin kolme kuukautta petoksia koskevan tarkastuskertomuksen laatimisen jälkeen ja että komissio ei päätöstä laatiessaan ole siten käyttänyt perusteena olemattomia tietoja. Komissio arvioi tässä yhteydessä, ettei puolustautumisoikeuksia ole loukattu. Komission mukaan Kreikalla oli riidanalainen tarkastuskertomus hallussaan silloin, kun se nosti kanteensa, ja se olisi voinut osoittaa sen vääräksi. Lisäksi tämän asian hoitamisen yhteydessä yhteisön ja Kreikan viranomaisten välillä on jatkuvasti käyty pitkiä neuvotteluja, joiden aikana Kreikan viranomaiset eivät ole osoittaneet erityistä joutuisuutta ryhtyessään tutkimaan tupakka-alan tukiin liittyviä petoksia ja sääntöjenvastaisuuksia.

39 On muistettava, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan (asia C-342/89, Saksa v. komissio, tuomio 17.10.1991, Kok. 1991, s. I-5031, 18 kohta; asia C-346/89, Italia v. komissio, tuomio 17.10.1991, Kok. 1991, s. I-5057, 18 kohta ja asia C-69/94, Ranska v. komissio, tuomio 29.5.1997, Kok. 1997, s. I-2599, 30 kohta) tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskeva lopullinen päätös tehdään erityisessä kontradiktorisessa menettelyssä, jossa kyseisillä jäsenvaltioilla on kaikki edellytetyt menettelylliset takeet kantansa esittämiseksi.

40 Nyt esillä olevassa asiassa 21.12.1994 päivätyssä yhteenvetokertomuksessa viitataan nimenomaisesti tutkimukseen, jonka tulokset on esitetty lyhyesti 28.9.1994 päivätyssä tarkastuskertomuksessa. Koska kyseinen kertomus saapui Kreikan pysyvään edustustoon Euroopan yhteisöissä kuitenkin vasta 22.12.1994 eli päivää sen jälkeen, kun riidanalainen päätös oli tehty, kantaja ei ole kyennyt esittämään kantaansa tutkimuksen tuloksista ennen lopullisen päätöksen tekemistä. Toisin kuin varainhoitovuotta 1990 koskeva yhteenvetokertomus, jossa tupakasta maksettuja sääntöjenvastaisia palkkioita koskevan otsikon alla on tehty korjausmahdollisuutta koskeva negatiivinen varauma tutkimuksen tuloksia odotettaessa, varainhoitovuotta 1991 koskeva yhteenvetokertomus on luonteeltaan lopullinen. Koska komissio ei ole osoittanut Kreikan viranomaisten saaneen tiedon tarkastuskertomuksesta ennen sen virallista jakamista, riidanalainen päätös on syytä kumota tältä osin kontradiktorisen menettelyn periaatteen loukkaamisen perusteella.

Lehtinä kerätyn tupakan palkkioiden osalta annettuja vakuuksia, palkkioiden ja interventiohintojen alentamista taattujen enimmäismäärien ylittämistapauksissa ja lopullisen tasauksen laskemista koskevat väitteet

41 Kreikka vaatii edelleen, että riidanalainen päätös kumotaan siltä osin kuin kyse on lehtinä kerätyn tupakan palkkioiden osalta annettuja vakuuksia, palkkioiden ja interventiohintojen alentamista taattujen enimmäismäärien ylittämistapauksissa ja lopullisen tasauksen laskemista koskevista väitteistä, sillä muutoin yhteisöt saisivat perusteetonta etua.

42 Sen väitteen osalta, joka koskee lehtinä kerätyn tupakan palkkioiden osalta annettuja vakuuksia, Kreikan hallitus toteaa ilmoittaneensa EMOTR:lle 12.12.1994 päivätyllä muistiollaan, että se on pidättänyt itsellään 372 762 124 GDR:n suuruisen summan kompensaationa jalostusmenoista ja että se on ilmoittanut tästä toimenpiteestään myös tilintarkastustuomioistuimelle. Tästä huolimatta komissio pitää Kreikan mukaan hallussaan 370 057 029 GDR:n summaa, jonka se on pidättänyt itsellään varainhoitovuotta 1989 koskeneen tarkastuksen ja hyväksymisen yhteydessä, sekä lisäksi jäljelle jäävää 2 705 095 GDR:n summaa. Komissio on siten saanut Kreikan kustannuksella perusteettomana etuna 372 762 124 GDR:aa.

43 Palkkioiden ja interventiohintojen alentamista taattujen enimmäismäärien ylittämistapauksissa koskevan väitteen osalta Kreikka toteaa, että EMOTR:lle on ilmoitettu samoin 12.12.1994 päivätyllä muistiolla, että enimmäismäärien ylittämiseen vuosien 1989 ja 1990 satojen yhteydessä liittyvät kaikki rahasummat on peritty takaisin joko suoraan tai kompensaation muodossa. Jos komissio yhtäältä pidättää itsellään edelleen 4 922 442 527 GDR:n summan ja saa toisaalta saman summan hyvityksenä Kreikalta, se saisi kyseisen summan kahdesti.

44 Lopullisen tasauksen laskemista koskevan väitteen osalta Kreikka korostaa, että komissiolle on esitetty toisessa 12.12.1994 päivätyssä muistiossa taulukko, jossa esitetään uusi laskutapa. Kreikan mukaan tästä taulukosta ilmenee, että Kreikan menoja koskevan korjauksen tulee rajoittua 80 379 053 GDR:aan eikä nousta 1 993 586 637 GDR:aan, koska EMOTR:lle on jo hyvitetty 1 913 207 634 GDR:n summa.

45 Tältä osin on syytä muistaa, että komissio on 21.1.1994 päivätyllä jäsenvaltioille osoitetulla päätöksellään määrännyt varainhoitovuoden 1991 tilien tarkastamiseen ja hyväksymiseen liittyvien lisätietojen toimittamista koskevan määräajan päättymään 31.1.1994. Nyt esillä olevassa asiassa Kreikka on vasta 12.12.1994 eli muutamaa päivää ennen lopullisen päätöksen tekemistä päivätyillä muistioillaan ilmoittanut komissiolle tietyistä seikoista, jotka sen mukaan olivat asian kannalta merkityksellisiä. Komissio on saanut nämä tiedot selvästi asetetun määräajan päätyttyä, joten komissio ei ole ollut velvollinen ottamaan niitä huomioon lopullista päätöstä tehdessään. Nämä kanteen kohdat on siten syytä hylätä.

46 Edellä esitetyn perusteella riidanalainen päätös on kumottava siltä osin kuin siinä ei ole hyväksytty lopullisesti EMOTR:stä maksettavaksi 3 531 558 038 GDR:n summaa menoina, jotka liittyvät lehtinä kerätystä tupakasta maksettuihin palkkioihin ja vastaaviin vientitukiin.

Oikeudenkäyntikulut

47 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Työjärjestyksen 69 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätään kuitenkin, että jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, yhteisöjen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan. Koska Helleenien tasavalta ja komissio ovat hävinneet asian osittain, on syytä määrätä, että kumpikin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1991 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 21 päivänä joulukuuta 1994 tehty komission päätös 94/871/EY kumotaan siltä osin kuin siinä ei ole hyväksytty lopullisesti EMOTR:stä maksettavaksi 3 531 558 038 GDR:n suuruista summaa menoina, jotka liittyvät lehtinä kerätystä tupakasta maksettuihin palkkioihin ja vastaaviin vientitukiin.

2) Muilta osin kanne hylätään.

3) Kumpikin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Ragnemalm Mancini Kapteyn

Murray Hirsch

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä tammikuuta 1998.

R. Grass H. Ragnemalm

kirjaaja kuudennen jaoston puheenjohtaja