FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER

föredraget den 22 april 1999 *

1. Konungariket Spanien har med stöd av artikel 173 i EG-fördraget väckt talan om delvis ogiltigförklaring av kommissionens beslut 97/333/EG av den 23 april 1997 om avslut av medlemsstaternas räkenskaper avseende utgifter som finansieras genom garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket för räkenskapsåret 1993. [1]

2. I den del som avser Konungariket Spanien anges i bilagan till beslut 97/333 att kommissionen inte godkänner utgifter till ett belopp på 16 765 516 175 ESP och att dessa inte kan återbetalas till den spanska regeringen.

3. Talan avser ogiltigförklaring av beslutet till den del kommissionen vidtog följande finansiella korrigeringar:

— 518 290 080 ESP avseende exportbidrag för smör,

— 74 468 109 ESP avseende exportbidrag för nötkött, samt

— 58 804 012 ESP avseende stöd för bearbetning av citrusfrukter.

I — Exportbidrag för smör

A — *Gemenskapslagstiftning*

Förordning (EEG) nr 804/68

4. Genom rådets förordning nr 804/68 av den 27 juni 1968 har en gemensam organisation av marknaden för mjölk och mjölkprodukter införts. [2]

* Originalspråk: franska.

1 — EGT L 139, s. 30.

2 — EGT L 148, s. 13; svensk specialutgåva, område 3, volym 2, s. 52.

5. I artikel 17.1 i den version som är tillämplig på förevarande tvist[3] föreskrivs att, på grundval av priser för dessa produkter inom den internationella handeln, skillnaden mellan dessa priser och priserna inom gemenskapen får täckas av ett exportbidrag i den mån det är nödvändigt för att möjliggöra export av de produkter som regleras genom förordningen, inbegripet smör.

Förordning (EEG) nr 729/70

6. Enligt artikel 1.2 a i rådets förordning nr 729/70 av den 21 april 1970 om finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken,[4] skall garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (nedan kallat EUGFJ) finansiera bidrag vid export till tredje land.

7. Enligt artikel 2.1 i sagda rättsakt skall bidrag vid export till tredje land finansieras av garantisektionen vid EUGFJ på villkor att de beviljas i enlighet med gemenskapsbestämmelserna och inom ramen för den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna.

8. I artikel 8.1 i förordning nr 729/70 föreskrivs följande:

"Medlemsstaterna skall i enlighet med nationella bestämmelser i lagar och andra författningar vidta de åtgärder som är nödvändiga för att

— försäkra sig om att transaktioner som finansieras av fonden verkligen äger rum och att de genomförs korrekt,

— förhindra och beivra oegentligheter,

— indriva belopp som förlorats till följd av oegentligheter eller försumlighet.

..."

9. Av artikel 8.2 i samma förordning framgår att de finansiella följderna av oegentligheter eller försummelser som kan tillskrivas myndigheter eller andra organ i medlemsstaterna inte skall bäras av gemenskapen.

3 — Artikel 17 första stycket i förordning (EEG) nr 804/68, ändrad genom rådets förordning (EEG) nr 3904/87 av den 22 december 1987 (EGT L 370, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 25, s. 95).

4 — EGT L 94, s 13; svensk specialutgåva, område 3, volym 3, s. 23.

Förordning (EEG) nr 565/80

10. Artikel 5 första stycket i rådets förordning nr 565/80, av den 4 mars 1980 om förskottsbetalning av exportbidrag för jordbruksprodukter [5] har följande lydelse: "Ett belopp som motsvarar exportbidraget skall betalas ut på begäran av den berörda parten så snart produkterna eller varorna har placerats i tullager eller frizon för att exporteras inom den fastställda tiden."

Förordning (EEG) nr 3665/87

11. I kommissionens förordning nr 3665/87 av den 27 november 1987 fastställs gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter. [6]

12. I artikel 4.1 i denna förordning föreskrivs att bidraget skall betalas ut först sedan det styrkts att de produkter för vilka en exportdeklaration tagits emot har lämnat gemenskapens tullområde i oförändrat skick inom 60 dagar från den dag då exportdeklarationen togs emot.

13. I artikel 5.1 första och sista strecksatsen föreskrivs följande:

"Betalning av ett rörligt eller fast bidrag skall i följande fall ske, inte enbart på villkor att produkten har lämnat gemenskapens tullområde, utan också — utom när den på grund av force majeure förstörts under transport — att den har importerats till tredje land eller, i tillämpliga fall, till ett bestämt tredje land inom tolv månader från den dag då exportdeklarationen togs emot:

a) Det råder starkt tvivel om produktens faktiska bestämmelse.

b) Produkten kan komma att återinföras till gemenskapen på grund av skillnaden mellan bidraget för den exporterade produkten och de importavgifter som tillämpades för en identisk produkt då exportdeklarationen togs emot.

...

5 — EGT L 62, s. 5; svensk specialutgåva, område 3, volym 12, s. 3.

6 — EGT L 351, s. 1, svensk specialutgåva, område 3, volym 24, s. 216.

De behöriga myndigheterna i medlemsstaterna får dessutom kräva att ytterligare bevis läggs fram för att styrka att produkten faktiskt har släppts ut på marknaden i oförändrat skick i det importerande tredje landet."

14. Enligt artikel 13 i samma förordning skall "[b]idrag inte beviljas för produkter som inte är av sund och god marknadsmässig kvalitet och inte heller för produkter som är avsedda som människoföda och vars egenskaper eller skick utesluter eller i betydande grad försämrar en sådan användning".

Förordning (EEG) nr 595/91

15. Rådets förordning nr 595/91 av den 4 mars 1991 rör oegentligheter och återbetalning av belopp som utbetalats utan grund i samband med finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken samt upprättandet av ett informationssystem på området. [7]

16. I artikel 5.2 i denna förordning föreskrivs följande: "Då en medlemsstat anser att ett belopp inte kan eller inte kan förväntas indrivas i sin helhet skall den i särskild ordning underrätta kommissionen om det belopp som inte återbetalats och skälen för att beloppet enligt medlemsstatens mening skall belasta gemenskapens eller medlemsstatens budget."

17. I artikel 6.1 i samma förordning föreskrivs följande:

"När kommissionen anser att oegentligheter har ägt rum i en eller flera medlemsstater skall den underrätta den berörda medlemsstaten eller de berörda medlemsstaterna och den eller de skall så snart som möjligt genomföra en undersökning som kommissionens tjänstemän kan delta i.

I denna artikel avses med undersökning varje kontroll, inspektion och åtgärd som vidtas av företrädare för nationella myndigheter inom ramen för dessas verksamhet i syfte att fastställa att en oegentlighet förekommit, med undantag för åtgärder som vidtas på begäran av eller under direkt ledning av en rättslig myndighet."

18. I artikel 6.2 första stycket anges att "[m]edlemsstaten så snart som möjligt skall meddela slutsatserna av en sådan undersökning till kommissionen".

7 — EGT L 67, s. 11. Denna förordning upphäver rådets förordning (EEG) nr 283/72 av den 7 februari 1972 (EGT L 36, s. 1).

B — *Bakgrund*

19. Bolaget Quesos Frías, S.A. (nedan kallat Quesos Frías) träffade den 21 januari 1992 ett försäljningsavtal avseende 1 550 ton smör, med destination Kaliningrad (Ryssland), med det offentliga företaget All-Union Association for Foreign Economic Affairs "Prodintorg" (nedan kallat Prodintorg), med säte i Moskva.

20. Försäljningspriset, som fastställdes av parterna i en tilläggsklausul av den 8 maj 1992, uppgick till 1 959 USD per ton, cif [8] i Östersjöhamn.

21. Quesos Frías upprättade den 28 maj 1992 hos tullkontoret i Bilbao tre originaltullhandlingar för export av smöret till Ryssland, varvid det angivna totalpriset uppgick till 3 036 450 USD.

22. Den 3 juni respektive den 8 juli 1992 lämnade Quesos Frías in tre ansökningar om förskott på exportbidrag till den behöriga myndigheten, Servicio Nacional de Productos Agrarios, [9] förenat med en garanti på 120 procent av beloppet och på villkor att smörexporten till tredje land fullgjordes.

23. Efter att ha kontrollerat bankgarantin beviljade Senpa, i enlighet med artikel 5.1 i förordning nr 565/80, Quesos Frías ett förskott på 431 909 672 ESP.

24. Efter att ha upplysts om att risktäckningen i samband med export till Ryssland dragits in på grund av den politiska instabiliteten i landet, och att den för exporten avsedda bankkrediten till följd av avtalsbrott från det ryska låneinstitutets sida inte längre kunde användas, sökte Quesos Frías en ny köpare utanför gemenskapernas territorium för att inte förlora den garanti som lämnats för förskottsbetalningen av exportbidraget.

25. Quesos Frías sålde 500 ton av det smör som magasinerats i frilager i Bilbao till företaget Rossmarsh Ltd, med destination Alexandria (Egypten).

26. Till följd av parallellförhandlingar träffade Quesos Frías den 24 november 1992 ett försäljningsavtal med det franska företaget Union Commerciale pour l'Europe et l'Afrique avseende ett parti om 1 050 ton smör till priset 1 185 USD per ton, fob [10] i Bilbao, för försäljning i Algeriet.

8 — Cost Insurance Freight: förkortningen anger att försäljningspriset, förutom priset för godset, inkluderar priset för frakt och försäkring.

9 — Nedan kallad Senpa.

10 — Free on board: förkortningen anger att försäljningspriset inte inkluderar kostnader för transport och försäkring.

27. Avtalets fullgörande överfördes till det engelska företaget Commagric UK, [11] med säte i London.

28. Den 21 december 1992 lastades partiet bestående av 1 550 ton smör i Bilbaos hamn på fartyget Maere, befraktat av Unishipping SARL, som är ett bolag bildat enligt fransk rätt, med säte i Paris.

29. Efter att ha lämnat Bilbao den 24 december 1992 ankom Maere den 29 december 1992 till destinationen i hamnen Skikda (Algeriet).

30. Lossningen av lasten inställdes till följd av en kontroll genomförd av den algeriska veterinärinspektionen, eftersom man observerat fläckar på vissa förpackningar.

31. Den 3 februari 1993 genomförde Quesos Frías och Commagric en transaktion genom vilken försäljningsavtalet upphävdes. Även försäljningen av partiet om 500 ton med destination Egypten upphävdes till följd av omöjligheten att leverera godset inom utsatt tid.

11 — Nedan kallat Commagric.

32. Senare transporterades smöret med fartyget Maere från hamnen i Skikda till hamnen i Limassol (Cypern), dit det ankom den 22 februari 1993. Det magasinerades i kylfrilager i Limassol och Larnaka.

33. Den 18 juni 1993 lastades godset i hamnen i Limassol på fartyget Reefer Sea, destination Kaliningrad, sedan partiet om 1 550 ton smör sålts till det svenska bolaget Handelshuset Redline AP, som skulle vidarebefordra exporten till Ryssland, med Prodintorg som slutmottagare av godset.

34. Smöret lossades den 5 juli 1993 i Kaliningrad och tullklarerades där. Priset för det parti på 1 550 ton som såldes till Prodintorg bestämdes till 936 USD per ton, cif i Östersjöhamn. Quesos Frías erhöll ett bruttobelopp om 200 846 500 ESP för transaktionen.

C — *Talan*

35. Den spanska regeringen har erinrat om att kommissionen nekar att återbetala den de belopp som utbetalats som förskott på exportbidrag på grund av att smöret på

grund av sin undermåliga kvalitet i själva verket inte exporterades.

36. Den spanska regeringen har till grund för sin talan anfört att de behöriga spanska myndigheterna ansåg de bevis som exportören tillhandahöll för att smöret uppfyllde de krav som kan ställas för konsumtion som mer än tillräckliga, såväl vid utförseln från tullområdet som vid ankomsten till destinationen.

37. Enligt den spanska regeringen styrks smörets kvalitet vid utförseln ur Spanien av veterinärintyg, intyg från Servicios de sanidad exterior, samt av det faktum att det förvarats i kyllager i Bilbao, samt bland annat av intyg som utfärdats av SGS Española de Control SA (nedan kallat SGS), ett företag specialiserat på att kontrollera och styrka internationella handelstransaktioner. Smörets kvalitet vid godsets ankomst styrks även av officiella intyg från de ryska myndigheterna.

38. Konungariket Spanien anser att kommissionen däremot inte har lagt fram några som helst bevis som styrker att smöret var av undermålig kvalitet vid tidpunkten för lastningen i Spanien.

39. Kommissionen har å sin sida påmint om att finansieringen av exportbidragen enligt förordning nr 729/70 är villkorad av att gällande bestämmelser inom den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna följs.

40. Kommissionen har förklarat att när man nekar att påföra EUGFJ vissa utgifter på grund av att de uppkommit till följd av överträdelser av gemenskapsrätten som kan tillskrivas en medlemsstat, har denna stat enligt domstolens praxis att visa att villkoren för att erhålla den nekade finansieringen är uppfyllda.

41. Kommissionen har uppgett att de omständigheter som föranlett tvivlen är följande:

— Godsets undermåliga kvalitet när det lastades i Spanien förhindrade dess lossning i Algeriet.

— Det gods som slutligen såldes till Ryssland är inte detsamma som det som föranledde förskottsbetalningen av exportbidrag.

— Det tämligen låga pris som slutligen bestämdes är dessutom lägre än det lägsta pris som anges i internationella

avtal, liksom det pris som ursprungligen avtalades med köparen.

42. Kommissionen har påpekat att bidraget skall betalas ut först sedan det styrkts att de produkter för vilka en exportdeklaration tagits emot har lämnat gemenskapens tullområde i oförändrat skick senast inom sextio dagar från den dag då exportdeklarationen togs emot. Kommissionen har tillagt att denna utbetalning även är villkorad av att produkten har exporterats och faktiskt sålts i ett tredje importland inom tolv månader från den dag då exportdeklarationen togs emot.

43. Fortsättningsvis har kommissionen förklarat att enligt artikel 13 i förordning nr 3665/87 utgår inget bidrag om produkterna inte är av sund, god och marknadsmässig kvalitet. Inte heller beviljas bidrag för produkter som är avsedda som människoföda och vars egenskaper eller skick utesluter eller i betydande grad försämrar en sådan användning.

44. Kommissionen anser att Konungariket Spanien inte har uppfyllt den skyldighet som enligt artikel 8 i förordning nr 729/70 åligger landet att kontrollera de olika omtvistade transaktionerna och återkräva de bidrag som utan grund erhållits av förmånstagarna. Kommissionen har konstaterat att Konungariket Spanien inte har lämnat några som helst konkreta och väsentliga upplysningar som kan ifrågasätta de slutsatser kommissionen kommit fram till.

45. Kommissionen har tillagt att de behöriga spanska myndigheterna, såväl vid exporttillfället som senare, på kommissionens anmodan så snart som möjligt borde ha inlett de undersökningar som var nödvändiga för att kontrollera de påstådda oegentligheterna.

46. Låt mig påpeka att syftet med den gemensamma jordbrukspolitiken är att uppnå de mål som fastställs i artikel 39 i EG-fördraget, i synnerhet att uppnå marknadsstabilitet och tillförsäkra jordbruksbefolkningen en skälig levnadsstandard. [12] Speciellt för att undvika att prisfluktuationerna på världsmarknaden påverkar de priser som tillämpas inom gemenskapen har det föreskrivits att ett bidrag skall betalas ut vid export av smör till tredje land, som skall täcka skillnaden mellan de priser som gäller utanför och inom gemenskapen. [13]

47. Enligt artiklarna 4.1 och 5.1 i förordning nr 565/80 skall bidraget betalas ut först sedan det styrkts att godset har lämnat gemenskapens tullområde i oförändrat skick för att importeras till ett tredje land.

12 — Förordning nr 804/68, fjärde övervägandet.

13 — Ibidem, sjätte övervägandet, artikel 1 c och artikel 17 första stycket.

48. Enligt artikel 13 i förordning nr 3665/87 kan exportbidraget endast beviljas om smöret är av sund, god och marknadsmässig kvalitet.

49. Vad närmare beträffar medlemsstaternas skyldigheter i fråga om undersökningar och kontroller framgår av artikel 8.1 av förordning nr 729/70 att staterna i enlighet med nationella föreskrifter i lagar och andra författningar skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att försäkra sig om att transaktioner som finansieras av EUGFJ verkligen äger rum och att de genomförs korrekt, samt även för att förebygga och beivra oegentligheter. Enligt artikel 8.2 skall de finansiella följderna av oegentligheter och försummelser bäras av gemenskapen, med undantag för följderna av sådana oegentligheter eller försummelser som kan tillskrivas myndigheter eller andra organ i medlemsstaterna. [14]

50. Det bör tilläggas att även om de nationella myndigheterna har frihet att välja vilka åtgärder de anser lämpliga för att skydda gemenskapens ekonomiska intressen, får denna valfrihet inte på något sätt leda till att de erforderliga kontrollerna och undersökningarna inte sköts på ett snabbt, välorganiserat och fullständigt sätt. [15]

51. Före granskningen av de många turerna kring det omtvistade godsets färd från Bilbao till Kaliningrad, är det lämpligt att erinra om domstolens fasta praxis om bevisregler inom området för finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken.

52. Enligt domstolen är det "endast sådana interventioner som har företagits i enlighet med gemenskapsreglerna inom ramen för den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna som skall finansieras av EUGFJ". [16]

53. I detta avseende har domstolen förklarat att det "ankommer därvid på kommissionen att styrka att reglerna om den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna har åsidosatts... Kommissionen är således skyldig att motivera sitt beslut genom att konstatera att kontroller saknas eller att det föreligger brister med avseende på de kontroller som den berörda medlemsstaten har genomfört". [17] Därför kan medlemsstaten "inte vederlägga kommissionens konstateranden genom enkla påståenden som inte stöds av några omständigheter som visar att det föreligger ett tillförlitligt och funktionsdugligt kontrollsystem. Om medlemsstaten inte förmår visa att kommissionens konstateranden är felaktiga, kommer dessa konstateranden att utgöra grund för allvarliga tvivel huruvida ett adekvat och effektivt system av övervaknings- och kontrollåtgärder har införts". [18]

14 — Dom av den 21 januari 1999 i mål C-54/95, kommissionen mot Tyskland (REG 1999, s. I-35), punkt 94.

15 — Ibidem, punkt 96.

16 — Dom av den 24 mars 1988 i mål 347/85, Förenade kungariket mot kommissionen (REG 1988, s. 1749), punkt 11. Se till exempel den nyligen avkunnade domen av den 1 oktober 1998 i mål C-242/96, Italien mot kommissionen (REG 1998, s. 5863), punkt 58.

17 — Domen i det ovannämnda målet Italien mot kommissionen, punkt 58.

18 — Ibidem, punkt 59.

54. I förevarande mål har kommissionen hävdat att det smör som såldes av Quesos Frías och lastades på fartyget Maere i Bilbaos hamn vare sig vid tidpunkten för exporten eller vid tidpunkten för ankomsten till destinationen uppfyllde de kvalitetskrav som anges i artikel 13 i förordning nr 3665/87.

55. I fråga om smörets kvalitet vid avgången från Bilbao bör nedanstående omständigheter uppmärksammas. De väcker, som kommissionen har påpekat, misstanken att godset inte ens före exporten uppfyllde de krav som anges i bestämmelserna för att ett exportbidrag skall beviljas.

56. Efter att ha magasinerats i Bilbaos frilager den 28 maj 1992 lämnade smöret, som lastats på fartyget Maere, Bilbaos hamn den 24 december 1992. Mellan dessa två tidpunkter genomfördes en rad inspektioner och kontroller med motstridiga resultat.

57. Den 18 november 1992 utförde Instituto de Salud Carlos III vid det spanska ministeriet för hälsovårds- och konsumentfrågor en analys av smöret och intygade att produkten var lämpad att konsumeras av människor. [19]

58. Den 21 december 1992 utfärdade SGS på begäran av Commagric två intyg om att smörpartierna uppfyllde de algeriska bestämmelserna om kvalitetskrav på importerade produkter. [20]

59. Innehållet i dessa kontroller ger emellertid upphov till vissa misstankar.

60. Den 17 december 1992 utfärdade den spanska veterinärmyndigheten ett officiellt intyg där det konstaterades att smöret:

— uppfyllde kvalitetskraven för export,

— var av sund kvalitet,

— inte var äldre än sex månader, och

— var lämpat för konsumtion.

19 — Bilaga 2 till talan om ogiltigförklaring.

20 — Bilaga 5 till talan om ogiltigförklaring.

61. Kommissionen har emellertid mycket riktigt påpekat att med tanke på tidpunkten för smörets magasinering — maj 1992 — kunde godset inte vara mindre än sex månader gammalt när intyget utfärdades. Detta konstaterande minskar alltså beviskraften hos det dokument som den spanska regeringen har lagt fram.

62. Genom en skrivelse av den 22 september 1993 påminde kommissionen de behöriga spanska myndigheterna om att "en enkel rutinkontroll hade gjort det möjligt att bland annat visa att det på lådorna angavs tillverkningsdatum som låg längre tillbaka i tiden än sex månader före intygets datering", [21] och visade därmed på bristerna i de spanska myndigheternas kontroller.

63. Avtals- och transaktionsprotokollet av den 3 februari 1993 som upprättades kontradiktoriskt och undertecknandes av Commagric och Quesos Frías visar också att Commagric hade uttryckt förbehåll avseende smörets kvalitet när det lastades på fartyget Maere i Bilbao. [22] Dessa förbehåll, vars förekomst inte har ifrågasatts av den spanska regeringen, som likväl anser dem som en förevändning för att häva transaktionen på grund av svårigheterna att sälja smöret inom algeriskt territorium, motiverade emellertid en kontroll av godsets faktiska skick innan Maere avseglade.

64. I denna fas av exporttransaktionen skulle bara ett omedelbart ingripande från de spanska myndigheternas sida, som var möjligt genom den snabba informationen om de indikationer som kunde påvisa godsets bristfälliga skick, ha gjort det möjligt att helt skingra tvivlen i detta avseende.

65. Under alla omständigheter förstärktes tvivlen på godsets skick avsevärt i flera avseenden.

66. Efter Maeres ankomst till Skikda den 29 december 1992 gjorde den algeriske veterinärinspektören vid gränskontrollen följande anmärkningar: "Förekomst av onormala fläckar (svarta, röda) och härsken smak, varför produkten inte får lossas." [23]

67. Ett kontradiktoriskt protokoll, upprättat den 2 januari 1993 ombord på fartyget och undertecknat av experter som företrädde redaren, befraktaren och varumottagaren samt av fartygets kapten, anger att man efter att ha öppnat lådorna i lastrum 1 kunnat konstatera att vissa av dem innehöll smör med mörka fläckar på utsidan av smörblocken, och det luktade härsket.

21 — Bilaga 7 till svarsinlagan.

22 — Bilaga 9 till talan om ogiltigförklaring, avtals- och transaktionsprotokoll, s. 2.

23 — Bilaga 7 till svarsinlagan.

Enligt handlingen observerades inga spår av vatteninfiltration. [24]

68. Till sist utfärdade Institut scientifique dhygiène alimentaire (nedan kallat ISHA) den 15 januari 1993 på Commagrics begäran ett expertutlåtande. [25] Enligt detta dokument genomfördes två typer av undersökningar: en okulär besiktning och en organoleptisk besiktning, samt kemisk och mikrobiologisk analys.

69. Av den okulära besiktningnen och av den organoleptiska besiktningen framgår att godset på fartyget luktade härsket (mycket stark i lastrum 1, framträdande i lastrummen 2 och 3, mycket lätt i lastrum 4), hade en härsken smak (lastrum 2 och 3) eller begynnande härskning (lastrum 4), och uppvisade ett större eller mindre antal svarta fläckar (många fläckar, svarta prickar i lastrum 1, mörka, små fläckar i lastrum 3).

70. De kemiska analyserna visar höga syra- och peroxidhalter som förklarar den härskna smaken i lastrummen 2 och 4. De mikrobiologiska analyserna bekräftar rik förekomst av mögel i lastrum 1 och i mindre grad i de övriga tre lastrummen. Slutligen påvisades begynnande kontamination och ystning i lastrum 4.

71. Av expertutlåtandet framgår att godset inte är av sund, god och marknadsmässig kvalitet.

72. Den spanska regeringen har ifrågasatt de olika bevisen.

73. Regeringen har anfört att Commagric, under lastningen och sedan fartyget Maere avseglat från Bilbao, uttryckte tveksamheter om att fullfölja transaktionen, främst på grund av svårigheterna att sälja smöret i Algeriet. Landets instabila politiska läge och påtryckningar från den algeriske köparen för att hindra en försäljning av smöret vid sidan av de offentliga företagen förklarar att de algeriska myndigheterna motsatte sig en lossning av godset.

74. Beträffande kontrollen den 2 januari 1993 har Konungariket Spanien påpekat att endast lastrum 1 besiktigades, att vare sig ursprunget, storleken eller arten av fläckarna på vissa lådor specificerades, att det konstaterades att förpackningarna var i gott skick, och att inga tecken på vatteninfiltration observerades. Konungariket Spanien har tillagt att ingen företrädare

24 — Bilaga 14 till svarsinlagan.
25 — Bilaga 7 till svarsinlagan.

för Quesos Frías hade tillfälle att närvara vare sig vid de algeriska veterinärmyndigheternas besiktning eller vid kontrollen den 2 januari, trots att en av bolagets anställda befann sig i hamnen i Skikda.

75. Till sist har den spanska regeringen förnekat att ISHA:s expertutlåtande skulle ha något som helst bevisvärde, och framhållit dels att det upprättades på begäran av Commagric i syfte att tjäna som ursäkt för att inte behöva genomföra exporttransaktionen till Algeriet, dels att det förfarande som användes för att ta prover och genomföra analyser inte har beskrivits, eller bör betraktas som otillräckligt strikt.

76. Nedan skall var och en av dessa punkter undersökas.

77. Den spanska regeringen har utan minsta bevis för sina påståenden tillskrivit de tveksamheter som Commagric givit uttryck för bestämmelselandets osäkra politiska läge och påtryckningar från den algeriske köparen, som i sin tur sägs bero på den statliga kontrollen av den aktuella marknaden i landet. Det finns alltså inte något vägande skäl att betvivla värdet av den kontroll som genomfördes av myndigheterna i importlandet.

78. Kontrollen den 2 januari 1993 var utan tvivel ofullständig, så till vida att endast lastrum 1 undersöktes och Quesos Frías inte var närvarande vid den. Det är uppenbart att dessa omständigheter medför att protokollet inte kan godtas som ett ovedersägligt bevis för hela godsets undermåliga kvalitet. Det står emellertid klart att kontrollerna utfördes av representanter för transportavtalets parter som inte hade något som helst intresse av att erkänna att lasten var i dåligt skick.

79. Det bör påpekas att de två experterna företrädde rederiet respektive befraktaren, samt att fartygets kapten var närvarande.

80. Denna omständighet får ännu större betydelse då det av en skrivelse av den 17 september 1993 från den spanska tullmyndigheten [26] framgår att Quesos Frías gjorde gällande att en liten del av lasten hade skadats under transporten. De ansvariga för transporten kunde, oavsett om orsaken till skadan kunde fastställas eller inte, ha ett intresse av att minimera orsakerna till skadorna på smöret. Dessutom framgår av skrivelsen från de spanska tullmyndigheterna att Quesos Frías medgav att en del av godset skadats, vilket medförde att den enda kvarstående tvistefrågan var skadornas ursprung.

81. Då skador på en del av godset medgetts, återstod endast att fastställa deras omfattning, vilket också skulle ha varit

26 — Bilaga 8 till svarsinlagan.

möjligt genom en kontroll på de spanska myndigheternas initiativ.

82. Det bör tilläggas att skadetidpunkten — före eller under transporten — har föga betydelse så länge importen inte slutförts, eftersom bidrag endast betalas om godset i oförändrat skick importerats till ett tredje land. [27] Följaktligen kan den förändring som inträffar under transporten påverka den ekonomiske aktörens rätt till exportbidrag och påverkar inte alls gemenskapens intresse av att effektiva kontroller genomförs.

83. Den spanska regeringen har uppgett att det expertutlåtande som upprättades av ISHA tillkom på grund av Commagrics ensidiga önskan att häva avtalet med Quesos Frías. Den har emellertid inte lagt fram någon som helst bevisning för att styrka detta påstående.

84. Vad gäller innehållet i själva expertutlåtandet påverkar de påtalade otillräckligheterna — trots att de faktiskt föreligger, då det inte finns någon förklaring till vilket förfarande ISHA använt för att dra sina slutsatser — på samma sätt de intyg som det privata bolaget SGS har utfärdat, till vilket den spanska regeringen har hänvisat för att hävda att smörets kvalitet inte har förändrats. Dessa två kontrollåtgärder kan således endast betraktas som indicier, vars högst relativa beviskraft är beroende av att kompletterande bevisning läggs fram. [28]

85. Vi har sett att de förbehåll som Commagric uttryckte vid lastningstillfället, den kontroll som utfördes av de algeriska myndigheterna, protokollet av den 2 januari 1993 och det faktum att en del av lasten skadats utgör en samling indicier som, även om de inte kan utgöra formella bevis för godsets bristfälliga skick, åtminstone väcker en rad tvivel angående smörets kvalitet vid införseln i algeriskt territorium.

86. Till de upplysningar som direkt berör smörets kvalitet bör läggas avtalsprotokollen undertecknade den 7 januari 1993 och den 3 februari 1993 [29] mellan Quesos Frías och Commagric. I dessa två avtal fastställs att Quesos Frías skulle återta det omtvistade godset och att varje förekommande tvist skulle avslutas. I protokollet av den 7 januari föreskrevs att Quesos Frías skulle erlägga ett belopp på 100 000 USD till Commagric. Detta belopp höjdes i protokollet av den 3 februari till 375 000 USD, vilket ersatte det tidigare protokollet. Genom avtalet av den 3 februari hävdes

27 — Artikel 5.1 första och sista stycket i förordning nr 3665/87.

28 — Det bör även påpekas att kommissionen, utan att den spanska regeringen gjort någon invändning på denna punkt, förklarat att Quesos Frías, som hade en representant närvarande vid expertundersökningen, godkände resultaten av denna (punkt 23 i svarsinlagan).

29 — Bilaga 9 till talan om ogiltigförklaring.

det ursprungliga försäljningsavtalet i sin helhet.

87. Dessa transaktionsavtal stärker tvivlen på det omtvistade godsets skick, genom att de ger köparen rätt att inte fullfölja köpeavtalet, samtidigt som denne garanteras en avsevärd ersättning för skador och förluster. Om godset i själva verket varit i felfritt skick skulle det vara förvånande att Quesos Frías godtagit att till Commagric för transaktionen betala över en fjärdedel av den nominella köpeskilling som Prodintorg slutligen skulle betala.

88. De turer som smöret senare tog på väg till Kaliningrad via Limassol väcker ytterligare tveksamheter om transaktionens rättsenlighet.

89. Det är riktigt att olika handlingar i målet styrker att godsets kvalitet uppfyllde gällande bestämmelser och att smöret var lämpat att konsumeras av människor under transporten från Cypern till Ryssland.

90. Detta framgår i synnerhet av de veterinärintyg som utfärdades i Burgos (Spanien) den 4 maj 1993,[30] av "Bills of lading" upprättade den 8 juli 1993 sedan godset lossats i Kaliningrad,[31] av expertprotokollet av den 16 juli 1993 från sovjetiska handels- och industrikammarens kontor för handelskontroller i regionen Kaliningrad,[32] samt av lastdeklarationen av den 3 januari 1994.[33]

91. Ovan nämnda antaganden om smörets kvalitet, vars beviskraft skulle ha kunnat minskas av några av de ovan citerade handlingarna, bekräftades emellertid i stället av expertutlåtandet av den 16 juli 1993.

92. Som kommissionen har påpekat visade det sig att det analyserade smöret var tillverkat i oktober 1992, det vill säga ungefär fem månader efter den tidpunkt då det omtvistade smöret lagrades.

93. Denna uppgift skapar tvivel om huruvida det smör som lossades i Ryssland är detsamma som det som lastades i Spanien, ett tvivel som uppstod redan till följd av motstridiga uppgifter mellan de undersökningar som genomfördes efter godsets

30 — Bilaga 11 till svarsinlagan.
31 — Bilaga 12 till svarsinlagan.
32 — Bilaga 16 till talan om ogiltigförklaring.
33 — Bilaga 14 till talan om ogiltigförklaring.

ankomst till Cypern, med enhälligt positiva bedömningar av smörets skick, och ovan nämnda indicier av motsatt innebörd. [34]

94. Domstolen kan förvisso anse att det tillverkningsdatum som har getts smöret är ett rent misstag, eller att det påverkar värdet av ett av de i målet ingivna bevisen, utan att det därav skall dras några slutsatser av betydelse för tvistens lösning.

95. Men det är också möjligt att denna uppgift får en annan innebörd om den, tillsammans med andra indicier i samma riktning, bidrar till att väcka grundade misstankar beträffande exporttransaktionens rättsenlighet. Utöver hypotesen att det omtvistade godset var i bristfälligt skick redan då det lämnade medlemsstatens territorium, respektive försämrades under transporten, väcker den felaktiga angivelsen av tidpunkten för tillverkningen av smöret tanken att denna omständighet kan ha dolts genom att det omtvistade godset har bytts ut.

96. För att avgöra målet krävs inte att domstolen fastställer att ett sådant utbyte förekommit.

97. Det räcker att domstolen konstaterar att de i målet ingivna bevisen väcker grundade tvivel om godsets hygienstatus för att berättiga kommissionen att ställa krav på en kontroll och för att den berörda medlemsstatens bristande omsorg skall medföra risk för finansiella korrigeringar vid avslutet av EUGFJ:s räkenskaper.

98. Detta är dessutom den bedömning som förlikningsorganet gjorde i sin slutrapport av den 11 december 1996. [35]

99. Förlikningsorganet påpekade faktiskt att "exportörens tolkning av omständigheterna väcker fler frågor än kommissionens tolkning, men sannolikheten utgör inte en tillräcklig grund för att anta att en viss anklagelse mot de ansvariga myndigheterna i en medlemsstat är riktig". [36] Förlikningsorganet tillade följande: "[D]e spanska myndigheterna borde ha tagit sin skyldighet att inleda en undersökning enligt artikel 6 [i förordning nr 595/91], som kommissionen begärde, på större allvar i stället för att utan vidare godta den dokumentation som presenterades av exportören". [37]

100. Genom skrivelse av den 17 mars 1993 kontaktade chefen för EUGFJ de behöriga spanska myndigheterna angående kvalite-

34 — Se punkt 85 i detta förslag till avgörande.

35 — Bilaga 13 till svarsinlagan.

36 — Ibidem, punkt 11.

37 — Ibidem, punkt 12.

ten på det smör som lastats på fartyget Maere och anmodade dessa att ännu inte frisläppa garantin eller betala bidraget. [38]

101. Genom skrivelse av den 28 oktober 1993 begärde chefen för EUGFJ att de spanska myndigheterna skulle vidta administrativa eller rättsliga åtgärder för att de bidrag som felaktigt erhållits av exportören skulle återbetalas. [39]

102. Genom skrivelse av den 10 januari 1995 informerades kommissionen om de spanska myndigheternas beslut att slutgiltigt tillerkänna förmånstagaren importbidraget, då "den omfattande dokumentation som förebragts av det berörda företaget styrker produktens kvalitet, samt att den till fullo uppfyller de kvalitetsnormer som gäller i västvärlden ... ". [40]

103. Som förlikningsorganet påpekat grundar sig alltså de bevis som lagts fram av den spanska förvaltningen huvudsakligen på de handlingar som tillhandahållits av exportören och är inte i något fall ett resultat av undersökningar som genomförts av de behöriga spanska myndigheterna.

104. Denna brist på omsorg har också bekräftats av den spanska regeringen, som har förklarat "att de av exportören framlagda bevisen, som ingavs tillsammans med ansökan, var så övertygande att varje ytterligare åtgärd förefaller onödig, om man inte betvivlar äktheten hos olika handlingar utfärdade av vissa såväl nationella som utländska, offentliga och privata organ." [41]

105. Jag har redan pekat på de aktuella motiveringarnas tvivelaktiga karaktär, eftersom de inte överensstämmer med den övriga bevisningen.

106. Till de bevis som redan nämnts bör läggas det indicium som kommissionen visat på, nämligen den slutligen tillämpade prisnivån.

107. Regeringen och kommissionen är eniga om att det pris som Quesos Frías och Prodintorg fastställde för smöret den 8 maj 1992 var 1 959 USD per ton till växelkursen 104 eller 105 ESP per USD, vilket gav ett totalpris på cirka 3 036 450 USD, det vill säga 317 790 700 ESP.

108. Godsets försäljningspris fastställdes emellertid definitivt till 936 USD per ton,

38 — Bilaga 1 till svarsinlagan.

39 — Bilaga 10 till svarsinlagan.

40 — Bilaga 11 till svarsinlagan.

41 — Punkt 2 andra stycket i första delen av repliken.

till växelkursen 138 ESP per USD, vilket innebär ett belopp på 1 450 808 USD, det vill säga 200 864 500 ESP. Dessutom bör man från detta belopp dra 375 000 USD som betalades till Commagric. Således uppgår det totalbelopp som Quesos Frías erhöll till 149 134 500 ESP.

109. Det förefaller följaktligen som att försäljningspriset från maj 1992 till juli 1993 sänktes avsevärt mellan samma avtalsparter eftersom Prodintorg, trots exporten till Algeriet som till sist gick om intet, blev slutlig mottagare av godset. Sänkningen av försäljningspriset kan inte förklaras enbart med växelkursens utveckling, eftersom ökningen av dollarns värde inte räcker för att kompensera den slutliga prisnivån.

110. Man kan inte låta bli att undra över orsakerna till en så betydande sänkning och beklaga att ingen undersökning kunnat upplysa kommissionen om smörets verkliga kvalitet vid exporttillfället, och därmed vederlägga hypotesen att godset var av undermålig kvalitet när det lämnade Spanien eller blev det under transporten till Algeriet, och därmed skingra misstankarna om att godset byttes ut mellan Algeriet och Ryssland.

111. Mot bakgrund av vad som anförts ovan anser jag således att de spanska myndigheterna inte har fullgjort de skyldigheter som åligger dem enligt artikel 8 i förordning nr 729/70, då de inte vidtagit lämpliga åtgärder för att klarlägga omständigheterna kring exporten till ett tredje land av den smörlast som lastades i Bilbao, med destination Skikda och senare Kaliningrad via Limassol, för att motivera betalningen av det omtvistade exportbidraget, vars rättsenlighet på grund av vägande och samstämmiga indicier ifrågasatts av kommissionen.

112. För att besvara Konungariket Spaniens fråga om innehållet i den undersökning som begärdes av kommissionen, kan — utöver vad som krävs och som en indikation — påpekas att det skulle kunna vara av särskilt värde att hålla eller låta hålla förhör med, och i lämpliga fall möten mellan, några av de personer som har varit inblandade i de olika faserna av exporttransaktionen, respektive inspektionerna av godset.

113. Beträffande dem av dessa personer som inte är bosatta i Spanien, kunde man ha utnyttjat de administrativa eller rättsliga förfaranden inom det nationella rättssystemet som ger möjlighet att delegera uppdraget att hålla dessa förhör till den behöriga myndigheten.

114. Den ytterligare information som eventuellt erhållits skulle ha kunnat göra det

möjligt för kommissionen eller den spanska regeringen att motivera sina respektive inställningar. I det fall inga nya upplysningar kommit fram skulle det inte ha varit möjligt att klandra den spanska regeringen för att inte ha fullgjort sin del av de lagstadgade skyldigheterna.

II — Exportbidrag för nötkött

A — *Gemenskapslagstiftningen*

Förordning (EEG) nr 805/68

115. Genom rådets förordning nr 805/68 av den 27 juni 1968 har det upprättats en gemensam organisation av marknaden för nötkött. [42]

116. I artikel 18.1 i förordningen föreskrivs att, för att möjliggöra export av de produkter som avses i förordningen på grundval av världsmarknadens noteringar eller priser för dessa produkter, får skillnaden mellan dessa noteringar eller priser och gemenskapens priser i nödvändig utsträckning kompenseras med ett exportbidrag.

Förordning (EEG) nr 2721/81

117. I artikel 1 i kommissionens förordning nr 2721/81 av den 17 september 1981 om förutfastställelse av exportbidrag för nötkött [43] anges att de exportbidrag som avses i artikel 18 i förordning nr 805/68 skall fastställas i förväg för alla nötköttsprodukter för vilka sådana bidrag är fastställda.

Förordning (EEG) nr 2913/92

118. Enligt artikel 68 b i rådets förordning nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen [44] kan tullmyndigheterna "för kontroll av deklarationer som de tagit emot ... vidta en undersökning av godset och ta prover för analys eller för en mer ingående kontroll".

119. I artikel 70.1 i gemenskapens tullkodex föreskrivs följande: "Om endast en del av de varor som omfattas av en deklaration

42 — EGT L 148, s. 24; svensk specialutgåva, område 3, volym 2, s. 63.

43 — EGT L 265, s. 17; svensk specialutgåva, område 3, volym 14, s. 16.

44 — EGT L 302, s. 1; svensk specialutgåva, område 2, volym 90.

undersöks, skall resultatet av denna partiella undersökning gälla alla de varor som omfattas av deklarationen."

120. Av bestämmelserna i artikel 71.2 i gemenskapens tullkodex följer att tillämpning av de bestämmelser som reglerar tullförfarandet avseende godset, om tulldeklarationen inte undersöks, kommer att verkställas med utgångspunkt från uppgifterna i deklarationen.

121. I artikel 78.3 i gemenskapens tullkodex föreskrivs följande: "Om granskningen av deklarationen eller kontrollen i efterhand tyder på att de bestämmelser som gäller det berörda tullförfarandet har tillämpats på basis av felaktiga eller bristfälliga upplysningar, skall tullmyndigheterna i enlighet med fastställda bestämmelser vidta de åtgärder som krävs för att reglera situationen med hänsyn till de nya upplysningar som föreligger."

B — *Grunder*

122. Den andra finansiella korrigering som vidtagits av kommissionen avser två tillfällen av nötköttsexport, det ena till Elfenbenskusten och det andra till Benin.

Exporten av nötkött till Elfenbenskusten

123. Bolaget Rubiato Paredes SA (nedan kallad exportören) genomförde denna export och fick för den ett belopp på 20 701 950 ESP som förskott på bidrag för export av 75 548 kg nötkött.

124. Betalningen grundades på den tulldeklaration som upprättats av exportören där det angavs att det exporterade köttet var benfritt. Tulltjänstemännen inspekterade inte godset utan godtog uppgifterna i deklarationen.

125. En kontroll i efterhand visade att en del av godset inte överensstämde med deklarationen. Tullmyndigheterna fann 700 kg inälvor, medan deklarationen omtalade benfritt kött.

126. Kommissionen anmodade den spanska tullmyndigheten att inleda en

undersökning. Exportören justerade sin deklaration och tvingades återbetala den del av exportbidraget som motsvarade den felaktigt deklarerade andelen av godset, med 15 procents tillägg.

127. Det var emellertid inte längre möjligt att undersöka godset.

128. Kommissionen meddelade då de spanska myndigheterna att det exporterade partiet var enhetligt till sin sammansättning, men dessa myndigheter, som inte ansåg att det visats att den del av godset som inte undersökts bestod av inälvor, vägrade att indriva hela exportbidraget.

129. Mot bakgrund av detta utförde kommissionen en finansiell korrigering gentemot Konungariket Spanien motsvarande hela det bidrag som utbetalats till exportören, med 15 procents tillägg.

Exporten av nötkött till Benin

130. Den andra affärstransaktionen består i export av nötkött till Benin utförd av bolaget Avícolas El Chico SA (nedan kallad exportören). Ett exportbidrag utbetalades i detta hänseende.

131. Med anledning av information från EUGFJ besökte de spanska tullmyndigheterna exportören och konstaterade att det gods som deklarerats som "benfritt, fryst nötkött, benfria, separat emballerade bitar, kod 0202 30 90 400", i själva verket bestod av frysta, benfria bitar av halskött av nöt om cirka ett kilo, som inte var separat emballerade.

132. Senpa stoppade omedelbart handläggningen av företagets ansökningar om exportbidrag.

133. Företaget anmodades att återbetala ett belopp på 11 1162 098 ESP.

134. Kommissionen ansåg dock att varken exportören eller de spanska myndigheterna hade möjlighet att garantera att inte hela det exporterade partiet var av samma kvalitet som den undersökta delen. Den

ansåg således att exportören skulle återbetala hela det utbetalade exportbidraget.

135. Den spanska förvaltningen indrev inte stödet, varför kommissionen vidtog en finansiell korrigering.

C — *Talan*

Exporten av nötkött till Elfenbenskusten

136. Den spanska regeringen stöder sig på bestämmelserna i artikel 71.2 i gemenskapens tullkodex för att göra gällande att om en kontroll av deklarationen inte vidtas i tullen skall innehållet i denna presumeras vara korrekt om inte motsatsen visas. Den spanska regeringen har påpekat att detta kan ske genom en kontroll i efterhand som ger tillräckliga bevis för att kullkasta antagandet att uppgifterna i deklarationen är riktiga.

137. I förevarande fall anser Konungariket Spanien att den undersökning i efterhand som genomfördes av de spanska myndigheterna gav stöd för påståendet att endast en del av godset avvek från deklarationen, varför det inte förelåg någon tillräcklig rättslig grund för att återkräva hela exportbidraget.

138. Konungariket Spanien har tillagt att kommissionen — i motsats till vad den har gjort — inte kan föreslå att exportören skall bestraffas indirekt genom att den fråntas hela bidraget på grund av oriktiga uppgifter i endast en liten del av deklarationen, då det inte finns någon lagbestämmelse som uttryckligen föreskriver en sådan sanktion.

139. Kommissionen anser att exportören själv har kullkastat det antagande om riktighet som föreskrivs i artikel 71.2 i gemenskapens tullkodex, då den till följd av den undersökning som kommissionen inledde såg sig tvingad att ändra deklarationen. Kommissionen anser att det, då en del av det exporterade godset inte överensstämde med deklarationen, åvilade exportören att förete bevis för att resterande gods gjorde det, och de spanska myndigheterna att genomföra nödvändiga undersökningar.

140. Kommissionen har även hävdat att det enligt artikel 70.1 i gemenskapens tullkodex åligger exportören att visa att de genomförda undersökningarnas resultat inte bör utsträckas till att gälla allt det gods som omfattas av deklarationen, när

det av en partiell undersökning av godset framgår att deklarationen inte är korrekt.

141. Kommissionen anser slutligen att de oegentligheter som konstaterats är en följd av att lämpliga kontrollåtgärder för att förebygga bedrägerier saknas, samt av att tillräckligt noggranna kontroller av de oegentligheter som anmälts av kommissionens tjänstegrenar inte har vidtagits.

142. Konungariket Spanien har svarat att det exporterade godset kontrollerades i sin helhet och att endast en del av detta avvek från deklarationen, varför kommissionen inte kan göra gällande att de konstaterade oegentligheterna berör godset i dess helhet. Konungariket Spanien har tillagt att den omvända bevisbörda som kommissionen förespråkat inte har något som helst rättsligt stöd.

143. Den spanska regeringen har angett att dess skyldighet att handla omsorgsfullt uppfylldes genom att det omedelbart kontrollerades vilken del av det deklarerade godset som inte överensstämde med deklarationen.

144. Som domstolen nyligen påpekat medför uppgifter från kommissionen till medlemsstaterna, som kan föranleda grundade misstankar om oegentligheter, med hänsyn till kompetensfördelningen mellan gemenskapen och medlemsstaterna inom den gemensamma jordbrukspolitiken, krav på inspektioner och kontroller från medlemsstaternas sida. [45]

145. Jag hänvisar på nytt till bestämmelserna i artikel 8 i förordning nr 729/70 om de skyldigheter som åvilar medlemsstaterna i fråga om inspektioner och kontroller av att de transaktioner som bekostas av EUGFJ genomförs korrekt och till de ekonomiska konsekvenserna av oegentligheter eller försummelser som kan tillskrivas myndigheter eller andra organ i medlemsstaterna, och till domstolens praxis på området. [46]

146. Genom en skrivelse av den 6 april 1993 meddelade chefen för EUGFJ den spanska tullmyndigheten att "det gods som sänts till Elfenbenskusten 1992 till 50 procent innehöll skallkött av nöt (inälvor vars export inte ger rätt att uppbära exportbidrag)". Den ombads även att inleda en undersökning. [47]

147. Således erhöll de spanska myndigheterna detaljerade uppgifter som kunde

45 — Se exempelvis domar av den 1 oktober 1998 i mål C-209/96, Förenade kungariket mot kommissionen (REG 1998, s. I-5655), punkt 40, i mål C-232/96, Frankrike mot kommissionen (REG 1998, s. I-5699), punkt 42, i mål C-233/96, Danmark mot kommissionen (REG 1998, s. I-5759), punkt 43, och i mål C-238/96, Irland mot kommissionen (REG 1998, s. I-5801), punkt 86.

46 — Punkterna 49 och 50 i detta förslag till avgörande.

47 — Bilaga 15 till svarsinlagan.

väcka grundade misstankar om egenskaperna hos det gods som Rubiato Paredes exporterade till Elfenbenskusten, på grund av vilka det skulle ha varit motiverat att vidta kontrollåtgärder.

148. En skriftväxling ägde rum mellan gemenskapens myndigheter och de nationella myndigheterna samt mellan de spanska myndigheterna, varav delar har fogats till handlingarna i målet.

149. De spanska myndigheterna har i skrivelse av den 6 juli 1993 uppgett att exportören medgett att det inom ramen för sändningen med 75 548 kg nötkött av misstag hade skickats 28 lådor med inälvor som totalt vägde 700 kg och som inte grundade rätt till exportbidrag. [48]

150. Denna information bekräftades genom ytterligare en skrivelse av den 1 oktober 1993 från den spanska tullmyndigheten, där det sägs att resterande gods enligt exportören motsvarade kod 0202 30 90 400 som ger rätt till exportbidrag. De spanska myndigheterna tillade att de fortsatte undersökningarna för att utröna det exporterade köttets exakta beskaffenhet. I samma skrivelse gav de spanska myndigheterna en kort förberedande beskrivning av bolaget Rubiato Paredes och dess verksamhet och underströk de svårigheter som var förknippade med att i efterhand fastställa det exporterade köttets verkliga beskaffenhet med hjälp av den befintliga dokumentationen. Slutsatsen var att undersökningen fortsatte. [49]

151. Konungariket Spanien har inte lämnat in några andra handlingar.

152. Av dessa uppgifter framgår att den spanska regeringen nöjde sig med att återge exportörens deklarationer där denne medger att en del av de exporterade produkterna inte överensstämde med tulldeklarationen, utan att vare sig framlägga närmare uppgifter om det övriga godsets beskaffenhet eller bevisning om att åtgärder vidtagits för att bestämma denna eller bevisning om åtgärdernas beskaffenhet.

153. Kommissionen har för sin del påpekat att de spanska myndigheternas undersökning var ofullständig, eftersom den endast avsåg tillverkarens försäljningshandlingar.

154. I detta avseende bör påpekas att den spanska regeringen gjorde följande uttalande: "De spanska myndigheterna fann inga bevis för att även resterande del av godset bestod av inälvor, varför man inte fann anledning att återkräva hela bidraget", [50] och bekräftade att "undersökningen av det exporterade godset i sin

48 — Ibidem.

49 — Ibidem.

50 — Talan om ogiltigförklaring, s. 36 punkt 2.

helhet skedde enligt tullbestämmelserna", [51] dock utan att styrka detta genom att framlägga någon bevisning om att en mer ingående kontroll av det omtvistade godset utförts.

155. Följaktligen anser jag att Konungariket Spanien inte har visat att man genomfört uttömmande och tillräckligt ingående inspektioner och kontroller för att motivera att gemenskapen skall svara för det beviljade bidraget.

Exporten av nötkött till Benin

156. Konungariket Spanien har uttryckligen hänvisat till de synpunkter som framlagts angående ovanstående exporttransaktion av nötkött.

157. Spanien har tillagt att oegentligheter endast har konstaterats genom en kontroll av dokumentationen och att det därför inte är godtagbart att kommissionen använder den kontroll som utförts av de spanska myndigheterna för att visa att en del av tulldeklarationen var oriktig och samtidigt underlåter att beakta innehållet i denna kontroll enligt vilken bevis för deklarationens oriktighet saknas.

158. Följaktligen anser den spanska regeringen att det inte finns någon rättslig grund för att återkräva hela stödet utan att den endast hade rätt att kräva återbetalning av den del av stödet som motsvarade den del av deklarationen vars oriktighet hade medgetts.

159. Kommissionen har motiverat den finansiella korrigering som gjorts mot Konungariket Spanien på samma sätt som i föregående fall, nämligen med hänvisning till de spanska myndigheternas otillräckliga inspektions- och kontrollåtgärder. Kommissionen har framhållit att mot bakgrund av informationen från EUGFJ om vissa oegentligheter och de kontroller som de spanska kontrollmyndigheterna genomförde av en del av godset, var vare sig exportören eller de spanska tullmyndigheterna i stånd att garantera att resterande del av det exporterade godset inte befann sig i samma skick.

160. Den spanska regeringen har framhållit att dess kontrollmyndigheter inte endast bekräftade att den deklarerade koden inte var riktigt beträffande en del av det exporterade godset, utan även kontrollerade vilken den rätta koden var. Därför begränsades återkravet till det överskjutande belopp som utbetalats eftersom det rättmätiga bidraget var lägre. Den spanska regeringen har tillagt att gemenskapslagstiftningen inte på något sätt ger en medlemsstat rätt att bestraffa en näringsidkare genom att frånta denne hela bidraget.

51 — Repliken, s. 10 punkt 12 andra stycket.

161. I den ovan nämnda skrivelsen av den 6 april 1993 bad chefen för EUGFJ den spanska tullmyndigheten att inleda en undersökning av exporten av nötkött till Benin. De fotografier om medföljde skrivelsen visade att godset, tvärtemot vad som angavs i deklarationen, inte var separat emballerat.

162. Av de skäl som angetts ovan [52] var de spanska myndigheterna skyldiga att så snart som möjligt verkställa ingående kontroller.

163. Av de två ovan nämnda skrivelserna från den spanska tullmyndigheten, av den 6 juli och den 1 oktober 1993, framgår att de kontroller som genomfördes visade att exportören saknade köpeavtal och beställningar från sina kunder, eftersom beställningarna skett per telefon, och att denne inte kunde förklara de koder som angetts på det gods som exporterats till olika afrikanska länder. De kontroller som genomfördes hos exportörens leverantörer visar att huvuddelen av det exporterade godset inte utgjordes av benfria, separat emballerade stycken av kött. Man ansåg slutligen att undersökningarna borde fortsätta.

164. Konungariket Spanien ingav inte några ytterligare handlingar.

165. De skäl som angetts ovan beträffande exporten till Elfenbenskusten, som låg till grund för mitt förslag till att domstolen skulle fastställa att de inspektions- och kontrollåtgärder som vidtagits av den spanska regeringen inte uppfyllde kraven i artikel 8 i förordning nr 729/70, gäller även för de omständigheter som Konungariket Spanien klandras för i fråga om företaget Avícolas El Chicos export.

166. I motsats till vad den spanska regeringen har gjort gällande är min avsikt inte att göra någon skillnad mellan de kontroller som genomförts av de spanska myndigheterna för att endast beakta den del som avser de oegentligheter som exportören gjort sig skyldig till. Mitt tillvägagångssätt är att beskriva de genomförda kontrollernas otillräcklighet.

167. De kontroller som genomfördes av de spanska kontrollmyndigheterna visar att exportören inte förmått styrka att exporttransaktionerna överensstämde med gemenskapsrätten. Medan det visats att en del av det exporterade godset inte stämde överens med tulldeklarationen, har de spanska myndigheterna emellertid inte visat att de hade försökt fastställa det exakta innehållet i resten av godset.

168. Nåväl, den passivitet som den spanska regeringen på detta sätt visat grundar sig inte på att någon som helst tillräckligt bevisning för att styrka vare sig att den omtvistade transaktionen överensstämmer

52 — Se punkterna 49, 50 och 144 i detta förslag till avgörande.

med gemenskapslagstiftningen eller att de kontroller som sagda regering genomfört i enlighet med artikel 8 i förordning nr 729/70 varit uttömmande och grundliga, vilket berättigar att kommissionen vidtagit en finansiell korrigering mot Konungariket Spanien.

III — Bidrag till bearbetning av citrusfrukter

A — *Gemenskapslagstiftning*

Förordning (EEG) nr 2601/69

169. Rådets förordning nr 2601/69 av den 18 september 1969, såsom den ändrats bland annat genom förordning (EEG) nr 2483/75 [53] och genom förordning (EEG) nr 1123/89, [54] föreskriver särskilda åtgärder för att främja bearbetning av mandariner, satsumor, klementiner och apelsiner. [55]

170. Genom denna förordning har det upprättats ett system för ekonomisk kompensation för att främja bearbetningen av vissa varieteter av apelsiner enligt avtal som garanterar producenterna ett lägsta pris och bearbetningsindustrin regelbundna leveranser. [56]

171. Enligt artikel 1 i förordning nr 2601/69 kommer åtgärder som vidtas inom ramen för bestämmelserna i artikel 2, i syfte att för mandariner, satsumor, klementiner och apelsiner säkerställa en användning som bättre passar deras egenskaper genom att främja framställningen av saft, att gynnas av bidrag från garantisektionen vid EUGFJ, på de villkor och enligt de förfaranden som föreskrivs i artikel 3.

172. Artikel 2.1 i förordning nr 2601/69 föreskriver:

"Det system som avses i artikel 1 skall bygga på avtal som ingås mellan producenter och bearbetningsföretag inom gemenskapen. De berörda mängder, leveranstakten till bearbetningsföretagen och det pris som skall betalas till producenterna skall framgå av avtalen vilka skall ingås i början av varje regleringsår. Så snart avtalen har ingåtts skall de skickas till de behöriga myndigheter i de berörda medlemsstaterna som har till uppgift att utföra kontroller av de mängder och kvaliteter som levereras till bearbetningsföretagen."

53 — Rådets förordning av den 29 september 1975 (EGT L 254, s. 5).

54 — Rådets förordning av den 27 april 1989 om ändring av förordning (EEG) nr 2601/69 om systemet för bearbetningsbidrag och tillämpningsbestämmelser för interventionströsklar för vissa citrusfrukter (EGT L 118, s. 25).

55 — EGT L 324, s. 21.

56 — Förordning nr 2601/69, andra övervägandet.

173. Enligt artikel 2.2 skall före början av varje regleringsår ett lägsta pris fastställas som bearbetningsföretagen skall betala till producenterna för leveranser som sker enligt dessa avtal.

174. I artikel 3.1 första och sista strecksatsen i förordning nr 2601/69 föreskrivs följande:

"Medlemsstaterna skall bevilja en ekonomisk kompensation till de bearbetningsföretag som har ingått avtal i enlighet med bestämmelserna i artikel 2.

...

Den ekonomiska kompensationens storlek skall fastställas före början av varje regleringsår."

175. Förordningarna nr 2601/69 och nr 1123/89 upphävdes den 12 november 1993.[57]

57 — Artiklarna 13 och 14 i rådets förordning (EG) nr 3119/93 av den 8 november 1993 om särskilda åtgärder för att främja bearbetningen av vissa citrusfrukter (EGT L 279, s. 17; svensk specialutgåva, område 3 volym, 53, s. 174).

B — *Bakgrund*

176. Den tredje korrigering som vidtagits mot Konungariket Spanien avser avtal om bearbetning av citrusfrukter.

177. I början av år 1994 genomförde inspektörer från EUGFJ en kontroll av de ekonomiska kompensationer för att främja bearbetning av citrusfrukter som betalats i förskott av de spanska myndigheterna.

178. Med anledning av ett besök hos bearbetningsföretaget Vital Schneider (nedan kallat bearbetningsföretaget) konstaterade inspektörerna att dateringen av 78 avtal som ingåtts med citrusfruktproducenter hade senarelagts med flera dagar.

179. Genom att ersätta dateringen den 9 februari 1993 med den 13 februari 1993 gällde det lägsta pris som var tillämpligt vid det senare datumet för den tilltänkta kommersiella transaktionen och detta pris var lägre än det tidigare fastställda priset.

180. Det pris som nämndes i de omtvistade avtalen, och som inte hade ändrats, var 1 985 ESP per 100 kg.

181. Före den 12 februari 1993 var det lägsta pris som skulle betalas till producenterna för att få en ekonomisk kompensation 12,84 ECU per 100 kg, det vill säga 2 023,62 ESP. [58]

182. Från och med denna dag reducerades det lägsta priset till 12,56 ECU per 100 kg, det vill säga 1 979,49 ESP. [59]

183. Genom skrivelse av den 18 juli 1994 underrättade kommissionen de spanska myndigheterna om vad den ansåg utgöra misstanken om bedrägeri.

184. Efter en genomgång av akten i ärendet bedömde de spanska myndigheterna att de angivna omständigheterna inte motiverade att det utbetalade stödet skulle återbetalas. Trots de förklaringar som lämnades vidtog kommissionen en finansiell korrigering avseende hela det stöd som mottagits av den förmånstagare som upprättat de 78 avtal vars datering ändrats.

58 — Artikel 1 i kommissionens förordning (EEG) nr 87/93 av den 19 januari 1993 som upphäver förordningarna (EEG) nr 1423/93 och (EEG) nr 3115/92 om lägsta priser för köp av citroner och apelsiner som levereras till industrin, samt om ekonomiska kompensationer beviljade efter bearbetningen av dessa produkter, tillämpliga i Spanien till slutet av regleringsåret 1992/1993 (EGT L 12, s. 15).

59 — Artikel 1 i kommissionens förordning (EEG) nr 278/93 av den 8 februari 1993 om undantag från förordning (EEG) nr 3115/92 som för regleringsåret 1992/93 fastställer det lägsta inköpspriset för apelsiner som levereras till bearbetningsindustrin, liksom storleken av den ekonomiska kompensationen för bearbetning av apelsinerna, liksom förordning (EEG) nr 1562/85 om de uppgifter som skall tillhandahållas kommissionen (EGT L 33, s. 8).

C — *Talan*

185. Konungariket Spanien har vidhållit att bearbetningsföretaget uppfyllde gällande krav för att erhålla den ekonomiska kompensationen. Enligt regeringen uppställs i gemenskapsbestämmelserna två krav som är uppfyllda i det aktuella fallet: det pris som fastställts i köpeavtalet mellan producenterna och bearbetningsföretaget skall vara detsamma som eller högre än det lägsta pris som gäller under det aktuella regleringsåret och den frukt som avses i avtalet skall faktiskt bearbetas till saft.

186. Konungariket Spanien anser att det ingår i parternas avtalsfrihet att bestämma vilket datum avtalet skall ingås. Spanien har tillagt att parterna inte kan klandras för att ha fastställt ett datum för avtalen med hänsyn till de rättsliga kraven för att erhålla ett gemenskapsbidrag, eftersom detta datum inte inföll efter det att avtalet fullgjorts och syftet inte är att uppnå ett resultat som strider mot rättsordningen.

187. Den spanska regeringen har bestritt kommissionens hypotes att bearbetningsföretaget ändrade avtalsdatumet för att få det gällande lägsta priset och samtidigt dra fördel av det till beloppet högre bidrag som gällde vid den tidpunkt då avtalen ursprungligen undertecknades. Den spanska regeringen har vidhållit att bearbetningsföretaget tvärtom erhöll det till beloppet lägre bidrag som motsvarade de avtal som ingåtts efter den 12 februari.

188. Som grund för sitt beslut har kommissionen angett att en ändring av ett avtalsdatum som görs för att uppnå en fördel till följd av prisändringen i en gemenskapsförordning, som antagits efter det att avtalet träffats, inte kan bli föremål för gemenskapsfinansiering.

189. Kommissionen anser att en dylik ändring utgör bedrägeri, eftersom den gör det möjligt för en näringsidkare att dra fördel av ett stöd till vilket denne inte var berättigad vid den ursprungligen angivna tidpunkten, eftersom det avtalade priset då var lägre än det gällande lägsta priset. Enligt kommissionen medför förfarandet skada för gemenskapen, eftersom bearbetningsföretaget försöker erhålla ekonomiska kompensationer på ett rättsstridigt sätt.

190. Efter att ha påpekat att Konungariket Spanien gör en teleologisk tolkning av de tillämpliga bestämmelserna har medlemsstaten hävdat att, eftersom syftet med förordning nr 2601/69 är att främja avsättningen för apelsiner som produceras inom gemenskapen, gynnas detta av en ökad efterfrågan på apelsiner genom ekonomiskt stöd till bearbetningsföretag under förutsättning att de betalar ett rimligt lägsta pris. Att godta kommissionens argument skulle enligt Konungariket Spanien vara detsamma som att bevilja bidraget när avtalen av en slump uppfyller de fastställda kraven, men att inte göra det när förmånstagaren medvetet har eftersträvat att få bidraget.

191. Konungariket Spanien anser att det är legitimt att bearbetningsföretaget anpassar sina avtal i syfte att erhålla bidraget och att inget hindrar att avtalsparterna förhandlar fram avtalen så att de passar deras enskilda syften, så länge avtalen inte har lämnats in till myndigheterna.

192. De invändningar som formulerats av Konungariket Spanien aktualiserar den intrikata frågan om hur begreppet bedrägeri skall definieras i ett fall som det domstolen har att ta ställning till.

193. Man måste fråga sig om det utgör ett bedrägeri eller inte att, som avtalsparterna gjort, ändra datumet i avtalet i syfte att erhålla vissa gemenskapsstöd vars utbetalning är villkorad av det avtalade priset och av tidpunkten för avtalets ingående. [60]

194. Med andra ord, står den omständigheten att nämnda datum i avtalet ersatts med ett annat datum, för att avtalsparterna skall gynnas så mycket som möjligt av nya bestämmelser, i strid med sagda gemenskapsrätt?

195. Jag avvisar inledningsvis den kritik som kommissionen har riktat mot Konungariket Spanien, som enligt denna med-

60 — Hänvisningen till tidpunkten för avtalets ingående för att tidsmässigt fastställa tillämpningen av lägsta priserna för inköp återfinns i artikel 1 i förordning nr 278/93.

lemsstat bestod i att försvara åsikten att bearbetningsföretaget medgav att det begärt och erhållit betalning för den ekonomiska kompensationen motsvarande perioden före den 12 februari 1993, som var högre till beloppet än den kompensation som motsvarade det ändrade datumet. Enligt den spanska regeringen ansåg kommissionen att bearbetningsföretaget hade senarelagt datumet i avtalen för att berättiga det pris som betalades till producenterna, och som var lägre än det lägsta pris som gällde under föregående period, och för att samtidigt erhålla den högre ekonomiska kompensation som motsvarade den senare perioden. [61]

196. Kommissionen har inte bekräftat denna inställning inför domstolen. Den har tydligt angett att bearbetningsföretagets avsikt, illustrerad av att avtalsdatumen "justerats", var att "kunna erhålla gemenskapsstödet". [62]

197. Kommissionen har alltså inte gjort gällande att den ifrågasatta ändringen skulle vara ägnad att legitimera principen att en ekonomisk kompensation skulle kunna uppbäras samtidigt som man uppnådde resultatet att det utbetalade beloppet blev högre än det belopp som det nya datumet gav rätt till. Av kommissionens resonemang framgår att den endast har hävdat att syftet med datumändringen var att ge rätt till den ekonomiska kompensation som motsvarade perioden efter den 12 februari 1993.

61 — Sidan 43, första stycket, i talan om ogiltigförklaring.
62 — Sidan 19, punkt 52 i svarsinlagan.

198. Det finns följaktligen anledning undersöka den fråga som väckts i förevarande mål inom ramen för denna beskrivning av omständigheterna.

199. Huruvida ett bedrägeri föreligger beror i förevarande mål på de gränser som fastställs för avtalsparternas — producenter och bearbetningsföretag — frihet att ändra innehållet i ett avtal som kan grunda rätt till ett gemenskapsstöd.

200. Såsom konstaterats är två av de delar som avtalet består av — priset och tidpunkten — avgörande för rätten att erhålla en ekonomisk kompensation enligt förordning nr 2601/69. Därför kan avtalsparterna, genom att på eget initiativ ändra dessa delar, påverka rätten att uppbära bidraget.

201. Jag anser dock att enbart denna omständighet inte räcker för att berättiga en begränsning av parternas avtalsfrihet i frågan, eftersom det inte finns några gemenskapsbestämmelser som fastställer speciella formkrav på detta område.

202. Gränserna för parternas rätt att ändra avtalen beror enligt min uppfattning på en rad omständigheter: syftet med de tillämpliga gemenskapsbestämmelserna, syftet med ändringen och risken för bedrägeri.

203. Beträffande *syftet med bestämmelserna* står det klart att syftet med förordning nr 2601/69 är att åtgärda de allvarliga svårigheterna att få avsättning för apelsiner som producerats inom gemenskapen, i synnerhet genom en ökning av avsättningsmöjligheterna inom gemenskapen genom att främja bearbetning av frukten till saft. [63]

204. Detta stöd till bearbetning, genom regelbundna leveranser till bearbetningsindustrin, är underkastat villkoret att producenten får en tillräcklig ersättning genom att ett lägsta pris för inköp fastställs. [64]

205. Syftet med den tillämpliga lagstiftningen är alltså att uppmuntra bearbetningsföretagen att godta en viss prisnivå anpassad till det lägsta referenspris som gemenskapslagstiftaren vissa bestämda dagar fastställer.

206. Liksom många andra ekonomiska bestämmelser syftar denna till att, inom områdena för tillverkning och försäljning av produkter, genom finansiella incitament stimulera näringsidkare till vissa handlingssätt för att nå de mål som ställts upp genom bestämmelserna.

207. Således är det berättigat att de näringsidkare som lagstiftningen riktar sig till anpassar sin verksamhet och definierar strategier för att erhålla de förmåner som föreskrivs i bestämmelserna, under förutsättning att deras handlingssätt överensstämmer med målen och att bestämmelsernas lydelse och avsikt respekteras.

208. Genom att producenterna och ett bearbetningsföretag fastställer ett pris vid en bestämd, men efter gemensam överenskommelse justerad, tidpunkt, uppfylls *a priori* den tillämpliga lagstiftningens krav, eftersom det reglerade lägsta priset respekterades vid den tidpunkt som valts av avtalsparterna och innebär att de uppställda kraven uppfylls.

209. I förevarande fall överskrider priset, som inte ändrats av avtalsparterna, den miniminivå som fastställs i förordning nr 278/93, vilket borgar för en avsättningsmöjlighet för produktionen av den aktuella frukten och samtidigt garanterar producenterna en lagenlig ersättningsnivå för sin verksamhet.

210. Det är riktigt att avtalens datering ändrades, men ingen förnekar att regleringsåret, trots en justering på några dagar, [65] ännu inte hade inletts eller att de ifrågasatta avtalen inte skulle ha fullgjorts.

63 — Första övervägandet och artikel 1.

64 — Ibidem, andra övervägandet.

65 — Låt mig påpeka att datumet den 9 februari ersattes med datumet den 13 februari.

Endast den rättsliga ramen ändrades genom att lägsta referenspriset hade sänkts efter det att förordning nr 278/93 antagits. [66]

211. Följaktligen anser jag att avtalens väsentliga innehåll mot bakgrund av tillämpliga bestämmelser — sålda produkter och försäljningspris — överensstämmer med det ekonomiska syftet med bestämmelserna.

212. På kommissionens argument att det ändrade datumet vållat gemenskapen skada genom att bearbetningsföretaget försökte erhålla stöd som det inte var berättigat till vid den ursprungligen angivna tidpunkten, måste svaret emellertid bli att de ekonomiska kompensationerna normalt hade utbetalats om avtalsparterna ofrivilligt hade ingått avtalen några dagar senare eller om de, då de fått vetskap om sänkningen av lägsta priset, frivilligt hade uppskjutit tidpunkten för undertecknandet eller hade valt att komma överens om att som ett första steg upplösa avtalen för att senare ingå nya, i fråga om syfte och pris identiska, avtal.

66 — Här bör det påpekas att sagda förordning antogs dagen före den dag då de ifrågasatta avtalen ursprungligen ingicks och att dess publicering i *Europeiska gemenskapens officiella tidning* är daterad samma dag. Emellertid hade förordningens ikraftträdande, som planerats till tredje dagen efter dess publicering, fastställts till den 12 februari, vilket utan tvekan förklarar de ändringar som gjorts i de omtvistade avtalen.

213. Emellertid skulle bearbetningsföretaget på detta sätt, genom ett handlande vars rättsenlighet inte ifrågasätts av kommissionen, ha uppnått samma resultat som i förevarande mål.

214. Under alla omständigheter framgår det klart att syftet att främja produktionen och stödja priserna uppnås vid den tidpunkt då referensnivån för dessa priser fastställs.

215. Kan man trots allt acceptera att en så avgörande faktor som avtalets datering är *syftet med en ändring* utan att seriöst bedöma den risk för bedrägeri som ändringen innebär för gemenskapens budget?

216. I själva verket är den tidpunkt vid vilken ett avtal ingås inte en omständighet som kan jämföras med de övriga omständigheterna eftersom detta, som kommissionen mycket riktigt påpekar, är en delvis yttre uppgift för avtalsparterna. Det är riktigt att de kan välja dag för att underteckna ett avtal, men man måste vara försiktig med att hävda att de har rätt att fiktivt tillskriva avtalet ett annat datum än det då det faktiskt ingicks.

217. En ändring av denna typ är otvivelaktigt bedräglig om den genomförs av en avtalspart, som agerar utan de övrigas kännedom.

218. Detta är inte fallet i förevarande mål, eftersom det inte har ifrågasatts att producenterna genom sitt undertecknande bekräftade det nya datum som anges i avtalen.

219. Även när parterna fattar ett gemensamt beslut skulle situationen vara bedräglig om det tecknade datumet inte på något sätt motsvarade verkligheten. Detta skulle vara fallet om datumet införts efter den tidpunkt då avtalet fullgjorts eller då fullgörandet påbörjades, eller om avtalets spridning i enlighet med vissa rättsliga förfaranden, som sådana som avgör om vissa rättigheter medges eller inte,[67] skulle ge det ett exakt datum[68] och det därmed skulle lämna den privata sfär som utgörs av relationerna mellan avtalsparterna till viken det dittills begränsats, och det därmed skulle bli möjligt att göra avtalet gällande i förhållande till tredje man.

220. När ett avtals datering, så som i förevarande mål, ändras genom en gemensam överenskommelse mellan avtalsparterna, utan att denna ändring står i motsats till någon av de nämnda omständigheterna, är det befogat att fråga sig om inte dessa parter fritt kan bestämma vid vilken tidpunkt de vill bekräfta sin överenskommelse.

221. Det är således inte fråga om att parterna söker förvanska verkligheten genom att fiktivt ersätta ett datum med ett annat, utan helt enkelt om att ersätta ett avtal med ett annat, genom att avtalsparterna, till vilket avtalsfriheten ger dem rätt, med hänsyn till de nya uppgifterna angående kraven för att erhålla ekonomiskt stöd, beslutat att upplösa de tidigare avtal som inte fullgjorts och ersätta dem med nya i fråga om syfte, pris och avtalsparter identiska avtal, som dock skiljer sig i fråga om den tidpunkt då de ingås.

222. I förevarande fall anser jag att svårigheten med det problem som Konungariket Spaniens invändning väcker härvidlag grundar sig på den osäkerhet som beror

67 — Således sänds avtalen när de väl undertecknats, enligt artikel 2.1 sista stycket i förordning nr 2601/69, till de behöriga myndigheterna i den berörda medlemsstaten. Självfallet betraktas dateringen när översändandet väl skett som oåterkallelig.

68 — Detta är visserligen syftet med de stadganden i vissa medlemsstaters nationella rätt, som exempelvis artikel 1227 i spanska Código Civil, där det enligt Konungariket Spanien stadgas att dateringen av en privat handling endast får effekt gentemot tredje man när en omständighet inträffar av vilken slutsatsen kan dras att den inte kunnat undertecknas senare, exempelvis att en av undertecknarna dött, att handlingen överlämnats till en tjänsteman med anledning av dennes befattning eller det datum då handlingen registrerats i ett offentligt register (punkt 22 i repliken). Ett jämförbart exempel finns i artikel 1328 i franska code civil, som lyder: "Dateringen av en privaträttslig handling har inte någon verkan gentemot tredje man före den tidpunkt då den inskrivits i ett register, då undertecknaren eller någon av de undertecknande avlidit, eller från den tidpunkt då innehållet återgetts i en handling som upprättats av offentlig tjänsteman, såsom kvarstadsprotokoll eller boupptecknings."

på att man behållit samma skiftliga underlag för avtal som från en strikt rättslig synpunkt bör betraktas som separata avtal.

223. Enligt min uppfattning, och då det inte finns några rättsliga bestämmelser på denna punkt, föreligger det inte några hinder för att parterna, genom att föra in ett nytt datum i den gamla handlingen, i ett nytt avtal anger sin önskan att detta nya avtal skall ersätta en tidigare rättshandling.

224. Varför inte även godta att avtalsparterna kan komma överens om att ingå ett avtal vid en ny tidpunkt, när de å andra sidan kan upplösa ett avtal — en avtalspart vill inte längre sälja och den andre inte längre köpa — på grund av att försäljningsperioden inte längre är lämplig, för att därefter ingå ett nytt identiskt avtal på grund av att det stöd som beviljas på nytt gör transaktionen intressant?

225. Frånvaron av en *risk för bedrägeri* utgör den sista faktor som kan påverka omfattningen av avtalsparternas rätt att ändra avtalet.

226. I detta avseende bör påpekas att kommissionen inte bara har underlåtit att åberopa argument stödda på bestämmelser i gemenskapsrätten som betecknar ett handlande bestående i att ändra ett datum i ett avtal av förevarande typ som bedrägligt, utan även har underlåtit att framlägga bevisning som väcker farhågor om att de spanska myndigheternas bedömning av bearbetningsföretagets praxis kan främja bedrägerier eller minska kontrollernas effektivitet.

227. Dessutom bör tilläggas att eventuell ond tro från bearbetningsföretagets sida inte har styrkts. Producenternas undertecknande, för att bekräfta den gemensamma avsikten att ändra dateringen, gör det snarare möjligt att avfärda eventuella misstankar.

228. Följaktligen anser jag inte att den finansiella korrigering som kommissionen gjort avseende de 78 avtalen av den 9 februari 1993, vars datering senarelades till den 13 februari, är berättigad och att beslutet bör ogiltigförklaras på denna punkt.

229. Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Enligt artikel 69.3 kan domstolen, om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter, besluta att vardera parten skall bära sina kostnader. Då Konungariket Spaniens yrkanden delvis bifallits bör domstolen anmodas fatta beslut av denna innebörd.

Förslag till avgörande

230. Mot bakgrund av ovanstående överväganden föreslår jag att domstolen skall:

1) ogiltigförklara kommissionens beslut 97/333/EG av den 23 april 1997 om avslut av medlemsstaternas räkenskaper avseende utgifter som finansieras genom garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket för räkenskapsåret 1993 till den del kommissionen nekat en finansiering genom EUGFJ av ett belopp uppgående till 58 804 012 ESP avseende ekonomiska kompensationer som Konungariket Spanien betalat i förskott för bearbetning av citrusfrukter,

2) ogilla talan i övrigt,

3) samt besluta att vardera parten skall bära sina rättegångskostnader.