

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)  
de 9 de septiembre de 2004\*

En el asunto C-332/01,

que tiene por objeto un recurso de anulación interpuesto con arreglo al artículo 230 CE, presentado el 3 de septiembre de 2001,

**República Helénica**, representada por los Sres. V. Kontolaimos e I. Chalkias, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

**Comisión de las Comunidades Europeas**, representada por la Sra. M. Condou-Durande, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

\* Lengua de procedimiento: griego.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. C.W.A. Timmermans, Presidente de Sala, y los Sres. J.-P. Puissochet, J.N. Cunha Rodrigues (Ponente) y R. Schintgen, y la Sra. N. Colneric, Jueces;

Abogado General: Sr. F.G. Jacobs;

Secretario: Sr. H. von Holstein, Secretario adjunto;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y después de celebrada la vista el 13 de noviembre de 2003;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 22 de enero de 2004;

dicta la siguiente

**Sentencia**

- 1 En su recurso, la República Helénica solicita la anulación de la Decisión 2001/557/CE de la Comisión, de 11 de julio de 2001, por la que se excluyen de la financiación comunitaria determinados gastos efectuados por los Estados miembros con cargo a la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA) (DO L 200, p. 28; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), en la parte que le atañe.

## Marco jurídico

### *La financiación de los gastos con cargo al FEOGA*

- 2 El Reglamento (CEE) n° 729/70 del Consejo, de 21 de abril de 1970, sobre la financiación de la política agrícola común (DO L 94, p. 13; EE 03/03, p. 220), en su versión modificad por el Reglamento (CE) n° 1287/95 del Consejo, de 22 de mayo de 1995 (DO L 125, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento n° 729/70»), dispone en sus artículos 1, apartado 2, letra b), y 3, apartado 1, que la Sección «Garantía» del FEOGA financiará las intervenciones destinadas a la regularización de los mercados agrícolas, emprendidas según las normas comunitarias en el marco de la organización común de los mercados agrícolas.
- 3 A tenor del artículo 5, apartado 2, letra c), del Reglamento n° 729/70:

«La Comisión [...]

[...]

- c) decidirá los gastos que deban excluirse de la financiación comunitaria dispuesta en los artículos 2 y 3 si comprobare que los gastos no se han efectuado de conformidad con las normas comunitarias.

Previamente a cualquier decisión de negativa de financiación, los resultados de las comprobaciones de la Comisión y las respuestas del Estado miembro en cuestión serán objeto de comunicaciones escritas, tras las cuales ambas partes intentarán ponerse de acuerdo sobre el curso que deba darse al asunto.

Si no se llega a un acuerdo, el Estado miembro podrá solicitar la apertura de un procedimiento para conciliar sus respectivas posiciones en un plazo de cuatro meses; los resultados de dicho procedimiento serán objeto de un informe que se transmitirá a la Comisión y que ésta examinará antes de adoptar una decisión de negativa de financiación.

La Comisión determinará los importes que deban excluirse basándose, en particular, en la importancia de la no conformidad comprobada. Para ello, la Comisión tendrá en cuenta la naturaleza y la gravedad de la infracción, así como el perjuicio financiero causado a la Comunidad.

No podrá denegarse la financiación de gastos efectuados con anterioridad a los veinticuatro meses que hayan precedido a la comunicación escrita de los resultados de tales verificaciones al Estado miembro correspondiente por parte de la Comisión. [...]»

4 Con arreglo al artículo 9, apartado 1, del Reglamento nº 729/70:

«Los Estados miembros pondrán a disposición de la Comisión todas las informaciones necesarias para el buen funcionamiento del [FEOGA] y adoptarán todas las medidas que puedan facilitar la realización de los controles que la Comisión considere útiles en el marco de la gestión de la financiación comunitaria, incluyendo verificaciones sobre el terreno.

Los Estados miembros comunicarán a la Comisión las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que hayan adoptado para la aplicación de los actos comunitarios que tengan relación con la política agrícola común, siempre que dichos actos impliquen una incidencia financiera para el [FEOGA].»

- 5 Según el artículo 9, apartado 2, del Reglamento nº 729/70, los agentes facultados por la Comisión para las verificaciones sobre el terreno tendrán acceso a los libros y a cualquier otro documento que tenga relación con los gastos financiados por el FEOGA.
- 6 El Reglamento (CE) nº 1663/95 de la Comisión, de 7 de julio de 1995, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento nº 729/70 del Consejo en lo que concierne al procedimiento de liquidación de cuentas de la sección de Garantía del FEOGA (DO L 158, p. 6), determina, en particular, las obligaciones de los organismos de coordinación, que son los únicos representantes del Estado miembro de que se trate ante la Comisión. Estos organismos deben poner a disposición de esta última toda la información contable necesaria, de tal forma que los servicios de la Comisión puedan realizar los controles necesarios.
- 7 El anexo del Reglamento nº 1663/95 establece los procedimientos administrativos y contables que los organismos pagadores de los Estados miembros deben seguir para garantizar un control eficaz de la procedencia de las solicitudes de ayuda y de la conformidad con la normativa comunitaria de los pagos correspondientes.
- 8 El documento nº VI/5330/97 de la Comisión, de 23 de diciembre de 1997, contiene las directrices que dicha institución se propone seguir para la aplicación de las correcciones financieras en el marco del procedimiento de liquidación de cuentas del FEOGA. De acuerdo con dichas directrices, cuando no pueda determinarse el nivel real de pagos irregulares y, por consiguiente, resulte imposible cuantificar el importe de las pérdidas financieras sufridas por la Comunidad, la Comisión aplicará correcciones financieras a tanto alzado que ascenderán por lo general al 2 %, 5 %, 10 % o 25 % de los gastos declarados, según la envergadura del riesgo de pérdida.

9 Del documento citado resulta que dichas directrices distinguen los dos tipos siguientes de controles:

- «Los controles fundamentales son las comprobaciones materiales y administrativas necesarias para verificar los elementos sustantivos, en particular la existencia del solicitante, la cantidad, las condiciones cualitativas, incluido el cumplimiento de los plazos, las condiciones de cosecha, los períodos de retención, etc. Se efectúan sobre el terreno y mediante comprobaciones cruzadas con datos independientes como los del registro catastral.»
  
- «Los controles auxiliares son las operaciones administrativas necesarias para tramitar correctamente las solicitudes, como la comprobación del cumplimiento de los plazos de presentación, la detección de solicitudes presentadas por duplicado, los análisis de riesgo, la aplicación de las sanciones y la correcta supervisión de los procedimientos.»

10 A este respecto, el documento nº VI/5330/97 establece:

«Cuando uno o más controles fundamentales no se apliquen o se apliquen de forma tan deficiente o infrecuente que resulten ineficaces para determinar la subvencionabilidad de la solicitud o prevenir la irregularidad, está justificada una corrección del 10 %, ya que puede concluirse fundamentalmente la existencia de un alto riesgo de pérdidas para el Fondo.

Cuando se efectúen todos los controles fundamentales, pero no en el número, frecuencia ni con el rigor requeridos en los reglamentos, está justificada una corrección del 5 %, ya que puede concluirse fundadamente que dichos controles no ofrecen el nivel suficiente de garantía de la regularidad de las solicitudes, así como la existencia de un riesgo significativo para el Fondo.

Cuando un Estado miembro ejecute correctamente los controles fundamentales, pero no realice uno o más controles auxiliares, está justificada una corrección del 2 % debido a la existencia de un menor riesgo de pérdidas para el Fondo y a la menor gravedad de la infracción.

[...]

No obstante, cuando un Estado miembro no aplique un sistema de control, o lo aplique de forma muy deficiente, y existan pruebas de numerosas irregularidades y de negligencia en la lucha contra las prácticas irregulares o fraudulentas, está justificada una corrección del 25 %, al poderse asumir sin temor a equivocarse que la libertad de presentar impunemente solicitudes irregulares puede acarrear pérdidas excepcionalmente elevadas al Fondo.»

### *El sector del algodón*

- 11 El artículo 8, apartado 1, del Reglamento (CEE) nº 1201/89 de la Comisión, de 3 de mayo de 1989, por el que se establecen disposiciones de aplicación del régimen de ayuda al algodón (DO L 123, p. 23), en su versión modificada en particular por el

Reglamento (CE) n° 1437/96 de la Comisión, de 23 de julio de 1996 (DO L 184, p. 29; en lo sucesivo, «Reglamento n° 1201/89»), dispone:

«Salvo en caso de fuerza mayor, los productores de algodón presentarán anualmente una declaración de las superficies sembradas, antes de la fecha que fijará el Estado miembro de que se trate, y, a más tardar, el 1 de julio.

No obstante, para el año 1996 y en el caso de Grecia, la fecha de 1 de julio se sustituirá por la de 1 de agosto.»

12 El artículo 12, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 1201/89 prevé:

«El organismo designado a tal efecto por el Estado miembro productor comprobará [...] la exactitud de las declaraciones de las superficies sembradas, mediante un control por sondeo *in situ* que abarque por lo menos el 5 % de las declaraciones».

#### *El sector del aceite de oliva*

13 El artículo 1, apartado 1, del Reglamento (CEE) n° 154/75 del Consejo, de 21 de enero de 1975, por el que se establece un registro oleícola en los Estados miembros productores de aceite de oliva (DO L 19, p. 1; EE 03/08, p. 72), en su versión modificada por el Reglamento (CEE) n° 3453/80 del Consejo, de 22 de diciembre de 1980 (DO L 360, p. 15; EE 03/20, p. 73; en lo sucesivo, «Reglamento n° 154/75»), obliga a los Estados miembros afectados a establecer un registro oleícola sobre las explotaciones oleícolas situadas en su territorio.

14 El artículo 1, apartado 2, del Reglamento nº 154/75 dispone que el registro oleícola deberá permitir determinar, para cada explotación:

- la superficie oleícola total, con referencia catastral de las parcelas que la componen,
- el número total de olivos,
- los nombres de los propietarios de cada parcela,
- la distribución en superficies oleícolas especializadas y mixtas,
- la distribución de los olivos según la variedad,
- el sistema de cultivo empleado,
- la edad de los olivos, el estado de cultivo y de producción, y
- el número de olivos cultivados en regadío.

- 15 Esta misma disposición fijó como plazo para el establecimiento del registro oleícola en Grecia el 31 de octubre de 1988.
- 16 El artículo 16, apartado 1, del Reglamento (CEE) n° 2261/84 del Consejo, de 17 de julio de 1984, por el que se adoptan las normas generales relativas a la concesión de la ayuda a la producción de aceite de oliva y a las organizaciones de productores (DO L 208, p. 3; EE 03/31, p. 232) obliga a cada Estado miembro productor a crear y mantener al día ficheros permanentes informatizados de datos oleícolas.
- 17 Según el artículo 11, apartado 1, del Reglamento (CEE) n° 3061/84 de la Comisión, de 31 de octubre de 1984, por el que se establecen las modalidades de aplicación del régimen de ayuda a la producción de aceite de oliva (DO L 288, p. 52; EE 03/32, p. 169), en su versión modificada por el Reglamento (CEE) n° 98/89 de la Comisión, de 17 de enero de 1989 (DO L 14, p. 14; en lo sucesivo, «Reglamento n° 3061/84»), los Estados miembros productores introducirán en el fichero informatizado los datos básicos que figuren en el registro oleícola en cuanto estén disponibles.
- 18 El artículo 11, apartado 2, del Reglamento n° 3061/84 dispone que la puesta en marcha del fichero informatizado deberá producirse antes del 31 de octubre de 1990.

### *El sector de las uvas pasas*

- 19 El artículo 3 del Reglamento (CEE) n° 2911/90 de la Comisión, de 9 de octubre de 1990, por el que se establecen las disposiciones de aplicación para la concesión de ayudas al cultivo de determinadas variedades de uvas destinadas a la transformación en uvas pasas (DO L 278, p. 35), en su versión modificada por el Reglamento (CE) n° 2475/94 de la Comisión, de 13 de octubre de 1994 (DO L 264, p. 6) y por el Reglamento (CE) n° 2614/95 de la Comisión, de 9 de noviembre de 1995 (DO L 268, p. 7; en lo sucesivo, «Reglamento n° 2911/90»), establece las informaciones y los datos que deberán figurar en las solicitudes de ayuda.

20 Según el artículo 3, apartado 1, del Reglamento nº 2911/90:

«La declaración de cultivo será presentada [...], a más tardar, el 30 de abril de cada año para la siguiente campaña de comercialización

[...]»

21 El artículo 3, apartado 2, de dicho Reglamento precisa:

«En la declaración de cultivo se indicará, como mínimo, lo siguiente:

- a) apellidos, nombre y domicilio del solicitante;
- b) las superficies en que estén sembrados los viñedos y se cultiven el o los productos de que se trate (en hectáreas y en áreas) y la referencia catastral de dichas superficies o una indicación que el organismo encargado del control de las superficies considere equivalente;
- c) la variedad de las uvas utilizadas y, en el caso de las pasas sultanas, si el viñedo se ha visto afectado por la filoxera o ha sido replantado hace menos de 5 años;

- d) la declaración del productor de que no se ha pedido una ayuda por las superficies o los productos que en ellas se cosechan, con arreglo a otras disposiciones, en especial las previstas en el Reglamento (CEE) n° 797/85;
  
- e) una estimación de la producción que puede cosecharse;
  
- f) el régimen de explotación agrícola.»

22 El artículo 6 del Reglamento n° 2911/90 define los controles que deben realizar los Estados miembros. El apartado 2, párrafo primero, de este artículo dispone:

«En cada unidad administrativa competente, los Estados miembros organizarán controles sobre el terreno, de conformidad con el apartado 3, que abarquen un porcentaje representativo de las declaraciones de cultivo. Este porcentaje no podrá ser inferior al 10 % y se elevará como mínimo al 15 % si se descubre un número significativo de declaraciones falsas.»

23 El Reglamento (CE) n° 1456/97 de la Comisión, de 25 de julio de 1997, por el que se fija, para la campaña de comercialización 1997/98, el importe de la ayuda al cultivo de uvas destinadas a la producción de determinadas variedades de pasas (DO L 199, p. 4), establece los rendimientos mínimos por debajo de los cuales no puede pagarse ninguna ayuda. Su artículo 1, apartado 3, dispone que los Estados miembros adoptarán cuantas medidas sean necesarias para controlar este rendimiento mínimo.

24 El artículo 16 del Reglamento (CE) n° 1493/1999 del Consejo, de 17 de mayo de 1999, por el que se establece la organización común del mercado vitivinícola (DO L 179, p. 1), enumera los datos que debe incluir el inventario del potencial de producción. El apartado 2 de este artículo dispone que el Estado miembro puede decidir que el inventario se establezca por regiones. No obstante, en dicho caso todos los inventarios regionales debían haber sido establecidos antes del 31 de diciembre de 2001.

25 El Reglamento (CE) n° 1621/1999 de la Comisión, de 22 de julio de 1999, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 2201/96 del Consejo en lo relativo a la ayuda al cultivo de uvas destinadas a la producción de determinadas variedades de pasas (DO L 192, p. 21), que sustituyó al Reglamento n° 2911/90 a partir de la campaña 1999/2000, establece en su artículo 2, apartado 3:

«A efectos de la gestión del sistema de ayuda, se creará una base de datos alfanumérica informatizada, denominada “base de datos”, que constará de los elementos que figuran en el apartado 4 de los artículos 4 y 8 [léase: “en los artículos 4 y 8, apartado 4”]. El sistema de identificación alfanumérico de las parcelas será el utilizado para el sistema integrado a que se refiere el artículo 4 del Reglamento (CEE) n° 3508/92 del Consejo, completado, en su caso, para poder cubrir las superficies vitícolas que son objeto del presente sistema de ayuda.»

26 El artículo 13, apartado 1, del Reglamento n° 1621/1999 dispone:

«Los Estados miembros deberán haber constituido la base de datos mencionada en el apartado 4 del artículo 2 antes del inicio de la campaña de comercialización 2002/03. Durante las campañas de comercialización 1999/2000, 2000/01 y 2001/02, la obligación de inscripción en la base de datos se sustituirá por la obligación de presentar una solicitud de inscripción en la base de datos, de conformidad con el

apartado 2 del artículo 4, antes del 1 de septiembre de 1999; las referencias relativas a la superficie y a la identificación de las parcelas serán las referencias catastrales u otras indicaciones reconocidas equivalentes por el organismo encargado del control de las superficies.»

*El sector de la carne de ovino y caprino*

- 27 El artículo 5, apartado 1, del Reglamento (CEE) n° 3887/92 de la Comisión, de 23 de diciembre de 1992, por el que se establecen las normas de aplicación del sistema integrado de gestión y control relativo a determinados regímenes de ayudas comunitarias (DO L 391, p. 36), dispone:

«Sin perjuicio de los requisitos relativos a las solicitudes de ayuda establecidos en los Reglamentos sectoriales, la solicitud de ayuda “animales” incluirá toda la información necesaria y, en particular:

— la identificación del ganadero;

[...]

— el número y la especie de los animales por los que se solicita el beneficio de una ayuda;

- en su caso, el compromiso del explotante a mantener [léase: “de mantenerlos”] en su explotación durante el período de retención, así como el lugar o los lugares donde se efectuará dicha retención, además de, en su caso, el o los períodos en cuestión y, para los animales de la especie bovina, su número de identificación; en caso de que se modifique el lugar declarado durante dicho período, el ganadero quedará obligado a informar de ello con antelación y por escrito a la autoridad competente;
  
- en su caso, el límite individual o el nivel máximo individual de referencia de los animales de que se trate;

[...]

- una declaración del productor en la que conste que tiene conocimiento de las condiciones para la concesión de las ayudas en cuestión.

[...]»

28 El artículo 6 del mismo Reglamento dispone:

«1. Los controles administrativos y sobre el terreno se efectuarán de modo que se asegure la comprobación eficaz del cumplimiento de las condiciones de concesión de las ayudas y primas.

[...]

3. Los controles sobre el terreno se efectuarán, como mínimo, sobre una muestra significativa de las solicitudes. Esta muestra debe comprender por lo menos:

- 10 % de las peticiones de ayuda “animales” o de las declaraciones de participación,

[...]

4. La autoridad competente determinará las solicitudes que vayan a ser objeto de controles sobre el terreno, principalmente a partir de un análisis de riesgos, así como de la representatividad de las solicitudes de ayuda presentadas. El análisis de riesgos tendrá en cuenta:

- el importe de la ayuda;
- el número de parcelas y la superficie o el número de animales por el que se solicite la ayuda;
- la evolución en comparación con el año anterior;
- las comprobaciones efectuadas en los controles de los años anteriores;

— otros parámetros que los Estados miembros deberán definir.

[...]».

29 A tenor del artículo 10, apartado 5, del Reglamento nº 3887/92:

«En caso de que, por motivos imputables a circunstancias naturales de la vida del rebaño, el ganadero no pueda cumplir el compromiso de retener a los animales que haya notificado para una prima durante el período de retención obligatoria, se mantendrá el derecho a la prima para el número de animales efectivamente subvencionables que se hayan retenido durante el período obligatorio, a condición de que el productor se lo haya comunicado por escrito a la autoridad competente durante los diez días hábiles siguientes a la comprobación de la disminución del número de estos animales.»

30 El tenor del artículo 12 del citado Reglamento es el siguiente:

«Cada visita de control deberá registrarse en un informe que indique, entre otras cosas, los motivos de la visita, las personas presentes, el número de parcelas visitadas, el número de parcelas medidas, las técnicas de medición utilizadas, el número y la especie de los animales comprobadas sobre el terreno y, en su caso, su número de identificación.

El productor o su representante podrán firmar este informe, en el que darán fe, por lo menos, de su presencia en el momento del control o indicarán sus observaciones al respecto.»

- 31 El artículo 1, apartado 3, párrafos primero y segundo, del Reglamento (CEE) n° 2700/93 de la Comisión, de 30 de septiembre de 1993, por el que se establecen disposiciones de aplicación de la prima en favor de los productores de carnes de ovino y caprino (DO L 245, p. 99), en su versión modificada por el Reglamento (CE) n° 279/94 de la Comisión, de 8 de febrero de 1994 (DO L 37, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento n° 2700/93»), prevé:

«El período de retención durante el cual el productor se comprometerá a mantener en su explotación [...] el número de ovejas o cabras por el que se solicite la prima, será de cien días a partir del último día del período de presentación de solicitudes contemplado en el apartado 2.

Antes de que la totalidad o una parte de las ovejas o cabras por las que se haya solicitado la prima sean cedidas en régimen de pensión durante el período de retención, deberá efectuarse la identificación de estos animales. [...]»

- 32 El artículo 4 del Reglamento n° 2700/93 dispone:

«1. Los controles sobre el terreno se realizarán con arreglo a las disposiciones del artículo 6 del Reglamento (CEE) n° 3887/92 y el sistema de registro permanente de los movimientos del rebaño se deberá ajustar a las reglas previstas en el artículo 4 de la Directiva 92/102/CEE [del Consejo, de 27 de noviembre de 1992, relativa a la identificación y al registro de animales (DO L 355, p. 32)].

No obstante, respecto a la campaña de 1994, si un Estado miembro no ha puesto aún en práctica el sistema de registro mencionado en el párrafo primero, podrá aplicar un sistema de registro que refleje de manera permanente y clara la situación real del rebaño. [...]

[...]

2. Por cada campaña, los Estados miembros procederán a establecer un inventario de los productores de ovino que comercialicen leche y productos lácteos de oveja. [...]».

33 A tenor del artículo 9, párrafo segundo, el Reglamento nº 2700/93 es aplicable a partir de la campaña de 1994.

## Hechos y procedimiento

34 Las razones de la irregularidad de las operaciones contempladas en la Decisión impugnada se resumen en el informe de síntesis nº AGRI/17537/01-FR-final de la Comisión, de 19 de junio de 2001 (en lo sucesivo, «informe de síntesis»).

35 Por lo que se refiere al sector del algodón, la Comisión comprobó, para la campaña 1995/1996, que no había realizado un control sobre el terreno de las declaraciones de superficies sembradas de algodón en los *nomoi* (circunscripciones administrativas) de Serres y de Drama, mientras que el artículo 12, apartado 1, del Reglamento nº 1201/89 exige que dicho control abarque por lo menos el 5 % de las declaraciones. La Comisión comprobó asimismo la realización tardía, entre diciembre de 1996 y marzo de 1997, de los controles de superficies sembradas. Por lo tanto, aplicó un tipo de corrección a tanto alzado del 10 % para todos estos errores, lo que equivale a una cantidad de 4.163.259.550 GRD.

36 En lo que atañe al sector del aceite de oliva, las auditorías efectuadas en Grecia pusieron de manifiesto varias deficiencias en el sistema de control, de las cuales la más importante era la inexistencia del registro oleícola y de ficheros informatizados. Después de que las autoridades helénicas hubiesen presentado, en 1999, informaciones sobre las mejoras introducidas, los servicios de la Comisión declararon, con ocasión de una reunión bilateral que tuvo lugar en Bruselas el 23 de septiembre de 1999, que apreciaban las mejoras introducidas, pero consideraban que eran insuficientes para remediar las deficiencias detectadas. En consecuencia, la Comisión aplicó una corrección financiera del 5 % sobre los gastos declarados para los ejercicios de 1997 y 1998 (correspondientes a las campañas 1995/1996 y 1996/1997, respectivamente) que asciende a una cantidad de 17.308.535.972 GRD.

37 En cuanto al sector de las uvas pasas, tras la inspección efectuada por la Comisión en 1998 en el *nomos* de Heraklion, ésta comprobó tres series de incumplimientos: en primer lugar, incumplimientos relativos a los controles de superficies cultivadas y de aptitud de la uva para acceder a las ayudas comunitarias; seguidamente, incumplimientos relativos a los controles del rendimiento mínimo y de la variedad subvencionable de uva y, en último término, incumplimientos relativos a la adopción y a la aplicación del sistema de control. A causa de las dos primeras series de incumplimientos, la Comisión impuso una corrección financiera del 5 % de los gastos declarados para los ejercicios de 1997, 1998 y 1999, correspondientes al *nomos* de Heraklion. Basándose en la tercera serie de incumplimientos, se aplicó una corrección del 2 % a los gastos relativos al conjunto de Grecia para los mismos ejercicios. Dichas correcciones representan una cantidad total de 3.144.838.970 GRD.

38 Por lo que se refiere al sector de la carne de ovino y caprino, la Comisión estimó, a la luz de las dos auditorías realizadas en 1997 y en 1998, que el régimen de control de la prima por carne de ovino y caprino que se aplicaba en Grecia no se ajustaba a la normativa comunitaria y presentaba numerosas deficiencias, como la inexistencia de un sistema de registro de los movimientos del rebaño, la muy escasa frecuencia de los controles sobre el terreno en algunos *nomoi*, la falta de fiabilidad de los datos estadísticos de las inspecciones, la mala calidad de los informes de control, los retrasos en el tratamiento de datos, la falta de aplicación del principio de análisis del

riesgo, la falta de notificación del lugar de retención, la falta de marcado de los animales y el hecho de que las pérdidas eran objeto de una mera declaración verbal. En función de todo ello, la Comisión fijó, en lo que se refiere a los gastos declarados para los años 1995, 1996 y 1997, una corrección del 25 % para los gastos correspondientes al *nomos* de Retimno (Creta), debido a una ausencia absoluta de control, del 10 % para otros *nomoi* y del 5 % para el resto del territorio nacional. El importe total de estas correcciones se eleva a 11.863.933.000 GRD.

- 39 Mediante la Decisión impugnada, la Comisión excluyó de la financiación comunitaria los importes mencionados en los apartados 35 a 38 de la presente sentencia, basándose en su falta de conformidad con el Derecho comunitario.
- 40 Mediante el presente recurso, la República Helénica solicita al Tribunal de Justicia que anule o modifique, al menos, la Decisión impugnada en la medida en que le impone tales correcciones financieras.
- 41 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que desestime el recurso y condene en costas a la República Helénica.

### **Sobre la corrección relativa a las ayudas a la producción de algodón**

#### *Alegaciones de las partes*

- 42 Según el Gobierno helénico, la Comisión efectúa una interpretación errónea del artículo 12, apartado 1, letra a), del Reglamento nº 1201/89, por cuanto éste exige un control referido al 5 % de las superficies sembradas de algodón no en cada *nomos*, sino a nivel nacional, tal como se hizo en Grecia. Aunque dicho Reglamento exige que los controles permitan comprobar la veracidad y la exactitud de las

declaraciones de superficies mediante una muestra representativa, nada indica que el *nomos* sea la unidad administrativa de referencia.

- 43 Para la Comisión, dado que el control pretende garantizar la exactitud de las declaraciones, su representatividad debe ser examinada en relación con cada región administrativa en la que se cultive el algodón. Pues bien, las declaraciones serían poco fiables si no se realizara ningún control en ciertas regiones de gran producción. La ausencia de controles en los dos *nomoi* de que se trata, no impugnada por la República Helénica, constituye de este modo un factor de alto riesgo para los recursos comunitarios, según la Comisión.
- 44 En cuanto a los retrasos que se le reprochan en la realización de los controles, el Gobierno helénico sostiene que, para la realización de los controles sobre el terreno, el Reglamento nº 1201/89 no establece ningún plazo cuyo incumplimiento lleve aparejadas correcciones financieras. El control puede realizarse no sólo hasta noviembre, sino también hasta marzo o abril del año siguiente al de la cosecha, siempre que se efectúe mientras el tallo del algodón todavía se encuentra en el terreno de la parcela. Además, en el presente asunto los retrasos se deben a un caso de fuerza mayor, a saber unas huelgas.
- 45 Según la Comisión, los controles hubieran debido realizarse antes de la cosecha, es decir, a más tardar en octubre. Asimismo, añade que la existencia de un preaviso de huelga excluye el caso de fuerza mayor.

#### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

- 46 El artículo 12, apartado 1, letra a), del Reglamento nº 1201/89 dispone que el organismo designado debe proceder a «un control por sondeo *in situ* que abarque por lo menos el 5 % de las declaraciones.»

- 47 Al exigir que el control abarque por lo menos el 5 % de las declaraciones, esta disposición trata de conseguir que el control sea representativo. No precisa que, en Grecia, este 5 % deba determinarse tomando como referencia cada *nomos*, en lugar de regiones administrativas más grandes. En cambio, sí establece que el control exigido debe efectuarse «por sondeo».
- 48 Pues bien, de los datos aportados al Tribunal de Justicia se desprende que, en la campaña 1995/1996, las autoridades helénicas habían seleccionado, en relación con dicho sondeo, 1.101 de las 10.874 declaraciones presentadas en el *nomos* de Serres y 325 de las 3.222 declaraciones presentadas en el *nomos* de Drama. Sin embargo, consta que, en el transcurso de esta campaña, no se realizó ningún control sobre el terreno en dichos *nomoi*.
- 49 De lo antedicho se desprende que en estos *nomoi* no se realizó un control por sondeo, en contra de lo que exige el artículo 12, apartado 1, letra a), del Reglamento nº 1201/89.
- 50 En cuanto a la alegación del Gobierno helénico según la cual la inexistencia de control en estos *nomoi* durante la campaña 1995/1996 era un hecho aislado, debido a una falta temporal de personal, procede recordar que corresponde a las autoridades de los Estados miembros establecer un sistema de control fiable y operativo, organizado de tal modo que evite la existencia de dichas deficiencias (véase, en este sentido, la sentencia de 9 de enero de 2003, Grecia/Comisión, C-157/00, Rec. p. I-153, apartado 18).
- 51 Por lo que se refiere a la realización tardía de los controles de las superficies sembradas de algodón que fue comprobada por la Comisión en la campaña 1996/1997, debe recordarse que incumbe al Estado miembro de que se trate probar detallada y completamente la realidad de sus controles y, en su caso, la inexactitud de las afirmaciones de la Comisión (sentencia Grecia/Comisión, antes citada, apartado 17).

- 52 Pues bien, de las informaciones suministradas al Tribunal de Justicia se desprende que, a pesar de las repetidas peticiones de la Comisión, las autoridades helénicas no suministraron a su debido tiempo ninguna información ni documento que pudiera demostrar la realización de estos controles, ya fuera antes o después de la cosecha de la campaña de que se trata.
- 53 En consecuencia, procede desestimar la alegación del Gobierno helénico relativa al control tardío de las superficies, sin que sea necesario decidir si hubiese sido conforme con el artículo 12, apartado 1, letra a), del Reglamento nº 1201/89 efectuar este control en los meses posteriores a la cosecha en vez de hacerlo antes de la cosecha ni examinar si una huelga puede constituir un caso de fuerza mayor que justifique la ejecución tardía de dicho control.
- 54 A la vista de las consideraciones precedentes, procede desestimar por infundadas todas las alegaciones del Gobierno helénico relativas a la corrección financiera realizada respecto a las ayudas a la producción de algodón.

### **Sobre la corrección relativa a las ayudas a la producción de aceite de oliva**

*Primer motivo, basado en la infracción del artículo 5, apartado 2, letra c), párrafo cuarto, del Reglamento nº 729/70*

#### **Alegaciones de las partes**

- 55 Según el Gobierno helénico, la aplicación de una corrección financiera del 5 % a los gastos declarados para los ejercicios de 1997 y de 1998 infringe el artículo 5,

apartado 2, letra c), párrafo cuarto, del Reglamento n° 729/70, porque la Comisión extrapoló a estos ejercicios las verificaciones realizadas con ocasión de los controles efectuados del 20 al 24 de mayo de 1996 basándose, únicamente en que no se había subsanado la omisión relativa al establecimiento del registro oleícola y del registro informatizado de datos oleícolas, omisión ya reprochada en 1996. La corrección resulta aún más infundada en la medida en que la inexistencia del registro oleícola puede paliarse utilizando otro sistema de control que sea igualmente fiable. Alega además que la Comisión utilizó un procedimiento inadecuado, puesto que un procedimiento por incumplimiento hubiese resultado más apropiado, en la medida en que la corrección debe interpretarse en realidad como una sanción motivada por el retraso en el establecimiento del citado registro.

- 56 La Comisión alega que el hecho de no haber terminado de establecer el registro oleícola no debe ser objeto necesariamente de un recurso por incumplimiento y que, en el marco de los gastos del FEOGA, dicha corrección financiera no constituye una sanción. La corrección no puede ser inferior al 5 %, puesto que el registro oleícola y el fichero informatizado constituyen uno de los pilares del sistema comunitario de control.

#### Apreciación del Tribunal de Justicia

- 57 Procede recordar que, con arreglo al artículo 1, apartado 2, del Reglamento n° 154/75, la República Helénica estaba obligada a establecer el registro oleícola el 31 de octubre de 1988 a más tardar.

- 58 Consta que la República Helénica no respetó este plazo y que, a lo largo del ejercicio de 1998, seguía sin haberse establecido el registro oleícola.

- 59 De conformidad con los Reglamentos n<sup>os</sup> 2261/84 y 3061/84, la República Helénica debía poner en marcha el fichero informatizado de datos oleícolas antes del 31 de octubre de 1990.
- 60 La República Helénica no respetó este plazo y no procedió a la puesta en marcha del fichero informatizado durante el ejercicio de 1998.
- 61 Dadas estas circunstancias, en lo que respecta a los ejercicios de 1997 y de 1998, contemplados en el presente asunto, la Comisión no está obligada a presentar pruebas de la inexistencia del registro oleícola y del fichero informatizado diferentes de las que había reunido al efecto para el ejercicio de 1996, sino que es el Estado miembro afectado quien debe probar haber establecido efectivamente el registro oleícola y el fichero informatizado a partir del ejercicio de 1996 (véase, en este sentido, la sentencia Grecia/Comisión, antes citada, apartado 18). La República Helénica no ha aportado dichas pruebas y, por lo tanto, una corrección financiera al respecto resulta justificada.
- 62 Aun suponiendo que se hubiesen organizado controles alternativos, es preciso recordar que, cuando un reglamento instaura medidas específicas de control, los Estados miembros están obligados a aplicarlas, no siendo necesario apreciar si su tesis, según la cual un sistema de control diferente sería más eficaz, está o no bien fundada (véase la sentencia de 21 de marzo de 2002, España/Comisión, C-130/99, Rec. p. I-3005, apartado 87).
- 63 En cuanto a la alegación del Gobierno helénico según la cual un procedimiento por incumplimiento hubiese resultado más apropiado para sancionar el retraso en el establecimiento del registro oleícola, debe recordarse que el procedimiento por incumplimiento previsto en el artículo 226 CE y el procedimiento de liquidación de cuentas del FEOGA persiguen objetivos diferentes y se rigen por normas diferentes.

En este último procedimiento, la Comisión tiene la obligación de aplicar una corrección financiera si los gastos cuya financiación se solicita no fueron efectuados con arreglo a las normas comunitarias. Tal corrección financiera tiene por objeto evitar que el FEOGA se haga cargo de importes que no hayan servido para financiar un objetivo perseguido por la normativa comunitaria controvertida y, por consiguiente, no constituye, en contra de las alegaciones del Gobierno helénico, una sanción (véase la sentencia de 11 de enero de 2001, Grecia/Comisión, C-247/98, Rec. p. I-1, apartados 13 y 14).

- 64 De lo antedicho se desprende que procede desestimar por infundado este primer motivo relativo a las ayudas a la producción de aceite de oliva.

*Segundo motivo, basado en la inexistencia o insuficiencia de motivación de la Decisión impugnada*

Alegaciones de las partes

- 65 El Gobierno helénico invoca la falta de motivación, constitutiva de una infracción del artículo 253 CE, por considerar que la Comisión no tomó en consideración los esfuerzos realizados para mejorar el sistema de control y de pago de las ayudas a la producción de aceite de oliva. Alega así que se establecieron diversos controles, tales como la obligación de los productores de aceitunas de presentar una declaración de cultivo objeto de un triple control, que indicaba los olivos y su emplazamiento, la obligación de las almazaras de presentar una «declaración de la situación mensual en cuanto a [su] actividad», y el control denominado «control social», efectuado mediante una exhibición de las listas de productores de aceite de oliva y de sus características (identidad, solicitud realizada y declaración de cultivos), que son comprobados por los propios productores de aceite. El Gobierno helénico estima que no procede rechazar ninguna de las partidas que integran los gastos

controvertidos; en cualquier caso, las insuficiencias que subsisten son sólo puntuales y de carácter administrativo y, de conformidad con el principio de proporcionalidad, no pueden justificar una corrección que exceda del 2 %.

- 66 Según la Comisión, las mejoras introducidas no justifican reducir del 5 al 2 % el importe de la corrección para los ejercicios 1997 y 1998. La Comisión alega que mientras no se hayan implantado los dos principales mecanismos de control, es decir, el registro oleícola y el fichero informatizado, existirá un alto riesgo de pérdidas para la Comunidad y las correcciones estarán justificadas.

#### Apreciación del Tribunal de Justicia

- 67 En lo tocante a la obligación de motivación, es jurisprudencia reiterada que, en el contexto concreto de las decisiones relativas a la liquidación de cuentas, la motivación de una decisión debe considerarse suficiente cuando el Estado destinatario estuvo estrechamente asociado al proceso de elaboración de esa decisión y conocía las razones por las que la Comisión consideraba que la cantidad discutida no debía correr a cargo del FEOGA (sentencias de 18 de mayo de 2000, Bélgica/Comisión, C-242/97, Rec. p. I-3421, apartado 95, y de 24 de enero de 2002, Francia/Comisión, C-118/99, Rec. p. I-747, apartado 54).
- 68 En el presente asunto, de los autos se desprende que el Gobierno helénico estuvo asociado al proceso de elaboración de la Decisión impugnada. En efecto, la inexistencia de registro oleícola y de fichero informatizado había ocasionado correcciones financieras en las campañas anteriores y, para las campañas de que se trata, las razones por las que la Comisión consideraba que debía procederse a una corrección financiera fueron expuestas en particular en la reunión bilateral de 23 de septiembre de 1999, celebrada en el marco del procedimiento de conciliación, y en el informe de síntesis.

- 69 En tales circunstancias, la motivación de la decisión impugnada debe considerarse suficiente.
- 70 En cuanto al porcentaje del 5 % aplicado por la Comisión para calcular la corrección relativa a las ayudas a la producción del aceite de oliva, debe señalarse que el registro oleícola y el fichero informatizado constituyen elementos fundamentales del sistema comunitario de control de las ayudas. Mientras no se hayan establecido estos mecanismos de control, está justificada en principio la aplicación del tipo de corrección del 10 % previsto por las directrices de la Comisión, tal como se exponen en su documento nº VI/5330/97.
- 71 No obstante, la Comisión reconoció que las medidas adoptadas por las autoridades helénicas a partir de 1996 constituían mejoras, sin que su eficacia equivaliera no obstante a la del sistema de control previsto por la normativa comunitaria. Por lo tanto, consideró apropiado reducir el tipo de corrección del 10 al 5 %.
- 72 Conforme a las directrices de la Comisión, no cabe reducir el tipo de corrección por debajo del 5 % mientras no se establezcan el registro oleícola y el fichero informatizado, en la medida en que éstos constituyen elementos clave del sistema de control comunitario. En consecuencia, deben desestimarse las alegaciones del Gobierno helénico en sentido contrario.
- 73 Por consiguiente, procede desestimar por infundado este segundo motivo relativo a las ayudas a la producción de aceite de oliva.

## Sobre la corrección relativa a las ayudas a la producción de uvas pasas

*Primer motivo, basado en la interpretación y aplicación erróneas del artículo 16, apartado 2, del Reglamento nº 1493/1999 y de los artículos 2 y 13, apartado 1, del Reglamento nº 1621/1999, así como en una motivación insuficiente causada por una apreciación errónea de los hechos*

### Alegaciones de las partes

74 En cuanto a los incumplimientos observados por la Comisión en relación con las superficies cultivadas y la aptitud de la uva para recibir la ayuda, el Gobierno helénico alega que el artículo 16, apartado 2, del Reglamento nº 1493/1999 y los artículos 2 y 13, apartado 1, del Reglamento nº 1621/1999 reconocen expresamente a los Estados miembros la facultad de utilizar, en vez de las referencias catastrales, otras indicaciones consideradas equivalentes por el organismo encargado de realizar dichos controles, a efectos de suministrar las referencias relativas a la superficie y a la identificación de las parcelas donde se producen las uvas pasas. De todos modos, a su juicio, la falta de determinados datos catastrales quedó compensada por los datos registrados desde hace doce años en las direcciones de desarrollo rural.

75 Según la Comisión, las medidas mencionadas por el Gobierno helénico no garantizan la regularidad de los gastos de manera análoga a la que ofrece el catastro, en la medida en que faltan, en particular, los datos objetivos relativos al reconocimiento de las superficies. Además, la Comisión subraya que las correcciones efectuadas no se deben a la inexistencia de registro vitícola, sino a que la localización de la superficie y la identificación de las parcelas se efectuaron infringiendo el artículo 13 del Reglamento nº 1621/1999.

- 76 Según el Gobierno helénico, la adopción de instrucciones complementarias y de modelos de formularios, por parte de la Dirección general de gestión de los mercados de productos agrícolas, permitió paliar la falta de documentos de acompañamiento relativos a la forma de las parcelas y a su medición; por otra parte, la falta de dichos documentos no es más que una deficiencia de carácter administrativo.
- 77 La Comisión mantiene que dicha falta de documentos no puede considerarse una mera deficiencia administrativa, sino una insuficiencia grave, que no permite realizar los controles sobre una base concreta.

#### Apreciación del Tribunal de Justicia

- 78 La corrección financiera contemplada en el presente motivo afecta a los ejercicios financieros de 1997, 1998 y 1999, es decir, a las campañas de comercialización 1996/1997, 1997/1998 y 1998/1999. El Reglamento n° 1493/1999 es aplicable, a tenor de su artículo 82, párrafo segundo, a partir del 1 de agosto de 2000. El Reglamento n° 1621/1999 se aplica, según su artículo 16, párrafo segundo, a partir de la campaña de comercialización 1999/2000. De ello se desprende que la procedencia de la corrección financiera de que se trata no puede valorarse con arreglo a estos dos reglamentos, que no eran aplicables cuando se produjeron los hechos que originaron el presente litigio.
- 79 Por consiguiente, debe desestimarse el primer motivo en la medida en que se basa en las disposiciones de dichos reglamentos.
- 80 Por lo demás, procede recordar que el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n° 2911/90, aplicable al período pertinente, dispone que en la declaración de cultivo, que se realiza para poder acceder a las ayudas a la producción de uvas pasas, deben figurar en particular «las superficies en que estén sembrados los viñedos y se

cultiven el o los productos de que se trate [...] y la referencia catastral de dichas superficies o una indicación que el organismo encargado del control de las superficies considere equivalente».

81 El Gobierno helénico alega en esencia que, a falta de un catastro, las medidas adoptadas por las autoridades helénicas garantizaban un control equivalente al que éste permite.

82 Sin embargo, en los controles realizados sobre el terreno, la Comisión observó una serie de incumplimientos relativos a los controles de las superficies y a la aptitud de la uva para recibir la ayuda. El informe de síntesis deja constancia en particular de los siguientes incumplimientos: las informaciones relativas a las superficies que figuran en los informes de inspección y en las declaraciones de cultivo no correspondían a la realidad sobre el terreno. No se utilizaba ninguna señal en el terreno para facilitar la identificación de las superficies mencionadas y resultaba imposible identificar las parcelas sin la presencia del beneficiario. Además, no había ningún otro documento justificativo que precisara la forma de las parcelas supuestamente medidas o los datos de la medición. Algunos inspectores ignoraban las instrucciones existentes para la ejecución de su cometido. Los informes de inspección llevaban una fecha posterior a la de entrega de la uva. Por último, los informes de inspección de los inspectores nacionales coincidían perfectamente con las declaraciones de los beneficiarios, mientras que los controles sobre el terreno realizados por la Comisión pusieron de manifiesto una discordancia prácticamente en todos los casos.

83 Ante una serie de incumplimientos tan graves como los constatados por la Comisión, incumbe al Estado miembro afectado probar detallada y completamente la inexactitud de las afirmaciones de la Comisión. Dicho Estado miembro no puede invalidar las comprobaciones de la Comisión sin apoyar sus propias alegaciones en pruebas que demuestren la existencia de un sistema fiable y operativo de control (véase la sentencia de 9 de enero de 2003, Grecia/Comisión, antes citada, apartados 17 y 18).

- 84 En el caso de autos, procede declarar que el Gobierno helénico no ha acreditado haber establecido un sistema fiable y operativo de control ni ha demostrado que las comprobaciones de la Comisión sean inexactas.
- 85 Por consiguiente, procede desestimar por infundado este primer motivo relativo a las ayudas a la producción de uvas pasas.

*Segundo motivo, basado en la apreciación errónea de los hechos y en la falta de motivación*

#### Alegaciones de las partes

- 86 Por lo que se refiere a los incumplimientos observados por la Comisión relativos a los controles del rendimiento mínimo y de la variedad de uva subvencionable, el Gobierno helénico alega que los productores no podían facilitar las estimaciones de cosecha exigidas por el artículo 3, apartado 2, letra e), del Reglamento nº 2911/90 en la fecha fijada en el apartado 1 de este artículo, es decir, el 30 de abril, ya que dicha estimación resulta prematura en esta fecha. En consecuencia, se realizaron controles cruzados durante el período en cuestión a fin de verificar el respeto del rendimiento mínimo. Dichos controles se efectuaron en tres etapas: en primer lugar, un control sobre el terreno, seguidamente, controles cruzados de los datos de venta y, por último, controles por sondeo en los centros de envasado o de vinificación. Por lo tanto, a su juicio, la Comisión efectuó una apreciación errónea de los hechos y, en consecuencia, motivó insuficientemente la decisión impugnada infringiendo con ello el artículo 253 CE.

87 Según la Comisión, no se aportó prueba alguna de la realización efectiva de este triple control. En cambio, tras las inspecciones efectuadas, quedó demostrado que no existía un control eficaz sobre el terreno capaz de garantizar que las ayudas pagadas recaían únicamente en las variedades de uva subvencionables que habían alcanzado el rendimiento mínimo previsto, y que la reducción del rendimiento mínimo se debía efectivamente a las condiciones climáticas desfavorables. Además, las autoridades helénicas no presentaron pruebas de que las uvas habían sido transformadas en uvas pasas y de que no se habían utilizado para fines distintos de la producción de estas últimas.

#### Apreciación del Tribunal de Justicia

88 Por una parte, el Gobierno helénico no niega que los beneficiarios de la ayuda de que se trata no presentaron las estimaciones de producción exigidas por el artículo 3, apartado 2, letra e), del Reglamento nº 2911/90.

89 Por otra parte, dicho Gobierno no ha demostrado haber realizado efectivamente controles encaminados a asegurar el respeto del rendimiento mínimo prescrito para cada variedad de uvas apta para recibir la ayuda a la producción de uvas pasas.

90 De lo antedicho se desprende que el Gobierno helénico no ha aportado pruebas capaces de desvirtuar la valoración de la Comisión y, por consiguiente, procede desestimar el segundo motivo relativo a las ayudas a la producción de uvas pasas.

*Tercer motivo, basado en un error de hecho en la apreciación de la Comisión*

## Alegaciones de las partes

- 91 El Gobierno helénico impugna la corrección de la Comisión relativa a la adopción y a la aplicación del sistema de control, en la medida en que las insuficiencias comprobadas y la corrección que fue su corolario afectan de manera general a todo el sistema de control interno del organismo de pago, y no únicamente al régimen de ayuda a la producción de uvas pasas. A juicio del Gobierno helénico, los servicios de la Comisión habrían podido efectuar un control del organismo de pago, en vez de deducir de un control del citado régimen que no se había aplicado en su totalidad el anexo del Reglamento nº 1663/95.
- 92 Alega además que el sistema de control ha sido reforzado y que se está elaborando el registro vitícola con arreglo a un calendario en dos etapas, la segunda de las cuales ya está bastante avanzada.
- 93 De ello se desprende, a su juicio, que la Comisión realizó una apreciación errónea de los datos en los que se basa esta corrección, que debe por tanto ser anulada.
- 94 Según la Comisión, las mejoras alegadas por el Gobierno helénico sólo se han aplicado tras la adopción de una circular ministerial de 23 de febrero de 1999 y demuestran que el régimen anterior representaba un riesgo para el presupuesto comunitario. La Comisión añade que las deficiencias detectadas en el sistema de control interno por el Tribunal de Cuentas de las Comunidades Europeas afectaban a todos los *nomoi*, lo que justifica la corrección del 2 %. El hecho de que las deficiencias afecten también a otros regímenes agrícolas no puede justificar la decisión de no aplicar una corrección en el sector de las uvas pasas.

## Apreciación del Tribunal de Justicia

- 95 Del informe de síntesis se desprende que la Comisión detectó las deficiencias en el sistema de control de las ayudas a la producción de uvas pasas cuando realizó las verificaciones en el *nomos* de Heraklion. La Comisión consideró que dichas deficiencias eran extrapolables a todos los *nomoi* de Grecia, dado que en todo el país se aplicaba el mismo sistema.
- 96 Según dicho informe, las comprobaciones llevadas a cabo por la Comisión en el *nomos* de Heraklion se extrapolaron, por lo tanto, a otros *nomoi* de Grecia, pero sin extenderlas a ámbitos de gastos distintos de los relacionados con la ayuda a la producción de uvas pasas. En la medida en que el Gobierno helénico alega, en el presente motivo, que dichas comprobaciones se aplicaron a sectores distintos del de las uvas pasas, este motivo por consiguiente es infundado.
- 97 En cuanto a la afirmación de la Comisión según la cual los incumplimientos detectados en el *nomos* de Heraklion se repiten en todo el país, el Gobierno helénico no ha invocado dato alguno capaz de desvirtuarla. En primer lugar, no discute la realidad de las comprobaciones efectuadas por la Comisión en el *nomos* de Heraklion. Seguidamente, al basar su argumentación en las mejoras introducidas en el sistema nacional, este Gobierno admite de manera implícita que el sistema anterior era defectuoso. Por último, como las citadas mejoras se introdujeron tras las campañas de comercialización controvertidas, no pueden servir para restar importancia a las deficiencias detectadas durante estas campañas.
- 98 De lo antedicho se desprende que procede desestimar por infundado este tercer motivo relativo a las ayudas a la producción de uvas pasas.

**Sobre las correcciones relativas al sector de la carne de ovino y caprino**

- 99 El Gobierno helénico invoca siete motivos para impugnar las correcciones efectuadas en relación con la prima en favor de los productores de carne de ovino y caprino. El primer motivo se refiere a la corrección del 25 % aplicada a los gastos declarados para el *nomos* de Retimno. Los motivos que van del segundo al séptimo se refieren a la corrección del 10 % aplicada a los gastos declarados para algunos otros *nomoi*.

*Primer motivo, basado en la violación del principio de proporcionalidad, en la extralimitación en el ejercicio de la facultad de apreciación de la Comisión y en la falta de motivación*

**Alegaciones de las partes**

- 100 En lo que atañe a la corrección del 25 % aplicada a los gastos declarados para el *nomos* de Retimno, el Gobierno helénico invoca la violación del principio de proporcionalidad, la extralimitación de los límites de la facultad de apreciación de la Comisión y la insuficiencia de motivación de la Decisión impugnada. En su opinión, después de que la misión de control de 1997 pusiera de manifiesto que en el *nomos* de Retimno, entre 1995 y 1997, los controles sobre el terreno habían sido poco numerosos, o incluso inexistentes, las autoridades helénicas suspendieron inmediatamente todos los pagos de la prima en favor de los productores de carne de ovino y caprino en el *nomos* de Retimno a fin de efectuar un control riguroso. De este modo, en 1998, los productores de Retimno fueron controlados en un 99,6 % y el porcentaje de denegación de las solicitudes de prima aumentó. Por este motivo, a su juicio, la conclusión de la Comisión sobre la existencia de una negligencia grave en la concesión de las primas hasta 1997 no corresponde a los hechos y no puede servir de base a una corrección financiera del 25 %.

- 101 Según la Comisión, prácticamente no hubo controles en el *nomos* de Retimno durante tres años consecutivos, a saber, en 1995, 1996 y 1997. Así pues, no es sólo el aumento de las denegaciones en 1998 lo que originó la corrección del 25 %, sino en realidad las verificaciones efectuadas en los controles sobre el terreno. El aumento de las denegaciones no hace sino confirmar las sospechas de la Comisión.

### Apreciación del Tribunal de Justicia

- 102 Las directrices formuladas por la Comisión, en su documento nº VI/5330/97, prevén la aplicación de un tipo de corrección del 25 % cuando un Estado miembro no aplique un sistema de control, o lo aplique de forma muy deficiente, y existan pruebas de numerosas irregularidades y de negligencia en la lucha contra las prácticas irregulares o fraudulentas.
- 103 De los autos se desprende que la corrección controvertida fue motivada por el hecho de que, de 1995 a 1997, los controles sobre el terreno en el *nomos* de Retimno habían sido muy poco numerosos, o incluso inexistentes. Este hecho constituye una aplicación gravemente deficiente del sistema de control e indica una cierta negligencia en la lucha contra las prácticas irregulares o fraudulentas, lo que justifica la aplicación de un tipo de corrección del 25 %, de conformidad con las orientaciones de la Comisión en la materia.
- 104 El aumento de los controles y de las denegaciones de solicitudes de ayuda en 1998, que invoca el Gobierno helénico, se produjo tras el período contemplado por la corrección controvertida y, por consiguiente, no puede demostrar que ésta es infundada. Por el contrario, el hecho de que el porcentaje de denegación de las solicitudes aumentase bruscamente en 1998, después de que las autoridades helénicas hubiesen controlado prácticamente a la totalidad de los productores del *nomos* de Retimno, tiende a confirmar que la aplicación del sistema de control había sido gravemente deficiente durante los años precedentes.

- 105 Por consiguiente, procede desestimar por infundado este primer motivo relativo a la prima en favor de los productores de carne de ovino y caprino.

*Segundo motivo, basado en la interpretación y aplicación erróneas del artículo 6, apartado 3, del Reglamento nº 3887/92*

#### Alegaciones de las partes

- 106 Según el Gobierno helénico, la Comisión no tomó en consideración el hecho de que, para determinados *nomoi*, las autoridades helénicas habían suministrado a la Comisión datos estadísticos revisados para los años 1995 y 1996, en sustitución de los datos erróneos inicialmente presentados. Por lo tanto, la corrección financiera del 10 % relativa a dichos *nomoi* no está justificada, a su juicio. Además, dicho Gobierno alega que el artículo 6, apartado 3, del Reglamento nº 3887/92 no exige un control del 10 % para cada *nomos*, sino a nivel nacional. El hecho de que, en los *nomoi* de Retimno y de Chania, los controles sobre el terreno durante la campaña de que se trata no alcanzaran el porcentaje mínimo del 10 % no es ilegal, puesto que los controles que se realizaron a nivel nacional alcanzaban dicho porcentaje.

- 107 La Comisión alega que el Reglamento nº 3887/92 exige que se realice un control representativo. Para garantizar la eficacia de los controles, considera que es necesario que la muestra comprenda el 10 % de las solicitudes de ayuda para cada *nomos*.

## Apreciación del Tribunal de Justicia

- 108 En lo que se refiere a los datos estadísticos para 1995 y 1996, las informaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia no demuestran que los datos revisados mencionados por el Gobierno helénico fueran exactos ni que hubiesen sido presentados de conformidad con la reglamentación comunitaria. A este respecto, la República Helénica no ha demostrado la existencia de un sistema fiable y operativo de control, como era su obligación (véase la sentencia de 9 de enero de 2003, Grecia/Comisión, antes citada, apartado 18).
- 109 En cuanto a la base geográfica del muestreo, es cierto que el artículo 6, apartado 3, del Reglamento n° 3887/92 establece que «los controles sobre el terreno se efectuarán, como mínimo, sobre una muestra significativa de las solicitudes. Esta muestra debe comprender por lo menos [...] 10 % de las peticiones de ayuda “animales” [...]». Debe reconocerse que esta disposición no precisa si el porcentaje mínimo se debe calcular en relación con cada *nomos* o en relación con todo el país.
- 110 Sin embargo, el artículo 6, apartado 1, del mismo Reglamento dispone que los controles «se efectuarán de modo que se asegure la comprobación eficaz del cumplimiento de las condiciones de concesión de las ayudas y primas». Del mismo modo, el artículo 6, apartado 4, de este Reglamento dispone que «la autoridad competente determinará las solicitudes que vayan a ser objeto de controles sobre el terreno, principalmente a partir de un análisis de riesgos, así como de la representatividad de las solicitudes de ayuda presentadas». De lo antedicho se desprende que el artículo 6 del Reglamento n° 3887/92 persigue una verificación eficaz de los requisitos de concesión de las ayudas, en particular mediante la representatividad de las muestras controladas.
- 111 Es evidente que la representatividad de las muestras queda garantizada en mayor medida si éstas se determinan a nivel de los *nomoi* que a nivel de todo el país. En efecto, resultaría contrario al objetivo de una verificación eficaz que determinados

*nomoi* con una producción significativa de los productos de que se trate pudieran eludir total o parcialmente los controles, desde el momento en que la media nacional del muestreo sobrepasara el 10 %. De conformidad con el objetivo y la estructura del Reglamento nº 3887/92, el artículo 6, apartado 3, primer guión, del mismo debe interpretarse en el sentido de que la muestra que contempla debe comprender al menos un 10 % de las solicitudes de ayuda en cada *nomos*.

- 112 Además, la Comisión sostiene, sin que sus afirmaciones al respecto sean desmentidas, que las propias autoridades helénicas han establecido, para los controles sobre el terreno, una muestra del 10 % para cada *nomos*.
- 113 En estas circunstancias, procede desestimar por infundado el segundo motivo relativo a la prima en favor de los productores de carne de ovino y caprino.

*Tercer motivo, basado en una interpretación errónea del artículo 12 del Reglamento nº 3887/92*

#### Alegaciones de las partes

- 114 Por lo que se refiere a la falta de fiabilidad de los datos estadísticos de las inspecciones realizadas en los años que van de 1995 a 1997, el Gobierno helénico sostiene que la Comisión se basó en un caso aislado, en el que la fecha de los informes de control puso de manifiesto que se habían efectuado 30 inspecciones en un solo día, sin que el productor controlado hubiera firmado dichos informes. Sin embargo, este caso se explica por la carga de trabajo, que llevó al jefe de los equipos de controladores a firmar y fechar los informes al cabo de varios días de controles. En cuanto a las firmas, dicho Gobierno alega que el artículo 12 del Reglamento nº 3887/92 contempla la posibilidad de que el productor firme el informe de control, pero no obliga a ello.

- 115 Según la Comisión, no se trata de un caso aislado, en la medida en que se comprobó la existencia de casos similares tanto a lo largo del año 1998 como en ámbitos distintos del de la carne de ovino y caprino. Además, el hecho de que los informes controvertidos no estuvieran firmados por los productores demuestra que no se realizaron en el momento de la inspección, lo que puede suscitar dudas sobre la calidad de los controles a los que se procedió.

#### Apreciación del Tribunal de Justicia

- 116 Es cierto que el artículo 12 del Reglamento nº 3887/92 dispone que el productor tiene la posibilidad de firmar el informe de control, sin imponerlo como obligación. Por consiguiente, la falta de firma no constituye en sí misma una irregularidad.
- 117 Sin embargo, la falta de firmas comprobada durante los controles de que se trata constituye un indicio que se añade a las otras anomalías detectadas para justificar una duda seria y razonable de la Comisión respecto a los controles efectuados por las autoridades helénicas.
- 118 En estas circunstancias, corresponde al Gobierno helénico, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, probar detallada y completamente la realidad de sus controles (véase la sentencia de 9 de enero de 2003, Grecia/Comisión, antes citada, apartados 16 y 17).
- 119 El Gobierno helénico no ha aportado esta prueba en el caso de autos y, por lo tanto, procede desestimar por infundado el tercer motivo relativo a la prima en favor de los productores de carne de ovino y caprino.

*Cuarto motivo, basado en la apreciación errónea de los hechos*

Alegaciones de las partes

- 120 Según el Gobierno helénico, el establecimiento de un sistema de registro permanente de los movimientos del ganado es más o menos difícil según el Estado miembro de que se trate y su topografía. El territorio griego presenta no pocos inconvenientes al respecto, ya que los rebaños se encuentran en regiones de alta o media montaña, o en las islas, que son de difícil acceso.
- 121 La Comisión alega que, de conformidad con la normativa en vigor, dicho sistema de registro tendría que haber existido desde 1995, pero que en 2001 todavía no se había completado su establecimiento.
- 122 Según el Gobierno helénico, la apreciación de la Comisión sobre la inexistencia del análisis de riesgos, establecido en el artículo 6, apartado 4, del Reglamento nº 3887/92 es errónea, ya que, a pesar de que no se ha llevado a cabo la informatización de dicho análisis, sí que se ha efectuado manualmente en todos los *nomoi*.
- 123 Según la Comisión, no se demostró, en ninguno de los *nomoi* controlados, que se hubiese efectuado el análisis de riesgos, ni siquiera manualmente.
- 124 Por último, en lo tocante a la aceptación de la notificación verbal de las pérdidas, que no está prevista en la normativa comunitaria, el Gobierno helénico afirma que sólo se trata de casos excepcionales y del pasado.

- 125 La Comisión replica que el Gobierno helénico no aportó la prueba de que se hubieran facilitado las informaciones requeridas.

#### Apreciación del Tribunal de Justicia

- 126 El artículo 4, apartado 1, del Reglamento n° 2700/93, en relación con el artículo 4 de la Directiva 92/102, impone a los Estados miembros la obligación de establecer un sistema de registro permanente de los movimientos del rebaño con efectos a partir de la campaña de 1994, sin perjuicio de la posibilidad de adoptar una medida transitoria que permitiera utilizar un sistema menos oneroso únicamente en dicha campaña. De ello se desprende que el mencionado sistema de registro hubiera debido ser operativo para la campaña 1995, a más tardar.

- 127 El Gobierno helénico no discute que no ha establecido dicho sistema de registro, como comprobó la Comisión.

- 128 En cuanto al análisis de riesgos, previsto en el artículo 6, apartado 4, del Reglamento n° 3887/92, debe recordarse que un Estado miembro no puede desvirtuar las afirmaciones de la Comisión sin apoyar sus propias alegaciones en que demuestren la existencia de un sistema fiable y operativo de control (véase la sentencia de 9 de enero de 2003, Grecia/Comisión, antes citada, apartado 18).

- 129 En el caso de autos, el Gobierno helénico no ha aportado tales pruebas y, por consiguiente, no ha desmentido las afirmaciones de la Comisión relativas a la inexistencia de un análisis de riesgos.

- 130 Además, el artículo 10, apartado 5, del Reglamento nº 3887/92 establece que en caso de que el ganadero no pueda cumplir el compromiso de retener a los animales que haya notificado para una prima durante el período de retención obligatoria, se mantendrá el derecho a la prima «a condición de que el productor se lo haya comunicado por escrito a la autoridad competente durante los diez días hábiles siguientes a la comprobación de la disminución del número de estos animales».
- 131 En el caso de autos, el Gobierno helénico no niega haber aceptado notificaciones verbales de las pérdidas, contrariamente a lo establecido en esta disposición.
- 132 De las consideraciones anteriores se desprende que procede desestimar por infundado el cuarto motivo relativo a la prima en favor de los productores de carne de ovino y caprino.

*Quinto motivo, basado en una interpretación errónea del artículo 5, apartado 1, del Reglamento nº 3887/92*

#### Alegaciones de las partes

- 133 En cuanto a la comprobación de la Comisión relativa a la indicación imprecisa del lugar de retención de los animales en las solicitudes de prima, el Gobierno helénico alega que esta mención consistía en la indicación de un topónimo, dado que en Grecia no existe un catastro. A su juicio, esta mención respeta el artículo 5, apartado 1, cuarto guión, del Reglamento nº 3887/92, que exige sencillamente que se indique «el lugar o los lugares donde se efectuará dicha retención», y no una descripción detallada de éstos.

- 134 Según la Comisión, sus controladores no exigían una descripción detallada del lugar de retención de los animales, sino simplemente que dicho lugar se indicara con claridad. Sin embargo, dicha información no se facilitó. A este respecto, la simple indicación del municipio donde se encuentra la explotación no es suficiente para comprobar el lugar donde se retiene a los animales, puesto que este último puede ser diferente de aquel en que se encuentra la explotación.

### Apreciación del Tribunal de Justicia

- 135 El artículo 5, apartado 1, cuarto guión, del Reglamento nº 3887/92 obliga a indicar, en caso de que exista un compromiso del explotante de mantener los animales en su explotación durante el período de retención, «el lugar o los lugares donde se efectuará dicha retención». Habida cuenta de la estructura y del objetivo de esta disposición, procede considerar que la indicación exigida debe ser suficientemente clara para permitir que las autoridades de control comprueben el lugar exacto de retención de los animales.

- 136 A la vista de las pruebas presentadas ante el Tribunal de Justicia, procede declarar que el Gobierno helénico no ha demostrado que se hubiesen facilitado a las autoridades de control informaciones que respondieran a dicha exigencia de claridad.

- 137 En consecuencia, procede desestimar por infundado el quinto motivo relativo a la prima en favor de los productores de carne de ovino y caprino.

*Sexto motivo, basado en la interpretación errónea del artículo 1, apartado 3, del Reglamento nº 2700/93*

#### Alegaciones de las partes

- 138 En cuanto al mercado de los animales, el Gobierno helénico alega que sólo es obligatorio en los casos en que los animales sean cedidos en régimen de pensión, de conformidad con el artículo 1, apartado 3, párrafo segundo, del Reglamento nº 2700/93. Pues bien, en los casos que fueron objeto de un control, no existía a su juicio una cesión en régimen de pensión de los animales, sino que se trataba de casos de explotación conjunta de rebaños pertenecientes a propietarios diferentes.
- 139 Según la Comisión, el mercado se estableció para permitir el reconocimiento de los animales cuando se encuentran mezclados con animales de otros rebaños. La explotación conjunta de rebaños pertenecientes a diferentes propietarios es una práctica muy corriente en Grecia y presenta las mismas dificultades de identificación de los animales que la cesión en régimen de pensión.

#### Apreciación del Tribunal de Justicia

- 140 El artículo 1, apartado 3, párrafo segundo, del Reglamento nº 2700/93 dispone que «antes de que la totalidad o una parte de las ovejas o cabras por las que se haya solicitado la prima sean cedidas en régimen de pensión durante el período de retención, deberá efectuarse la identificación de estos animales».
- 141 Según el primer considerando del Reglamento nº 279/94, que introdujo esta disposición en el Reglamento nº 2700/93, «resulta necesario, en caso de cesión en régimen de pensión, garantizar la identificación de los animales desplazados».

- 142 De lo anterior se desprende que el objetivo de esta disposición es garantizar la identificación de los animales desplazados antes de que se mezclen con otros animales. La característica esencial de una cesión en régimen de pensión es la mezcla de animales de diferentes orígenes, que hace prácticamente imposible distinguirlos si no han sido marcados previamente. También presenta dicha característica la explotación conjunta de animales pertenecientes a propietarios diferentes. Para garantizar la eficacia del artículo 1, apartado 3, párrafo segundo, del Reglamento nº 2700/93, la explotación conjunta debe sujetarse a las mismas garantías. Por consiguiente, el concepto de «cesión en régimen de pensión» en el marco de esta disposición debe interpretarse considerándola aplicable igualmente a los casos en que los animales se mezclan con otros debido a la explotación conjunta de rebaños pertenecientes a propietarios diferentes.
- 143 Por consiguiente, debe desestimarse por infundado el sexto motivo relativo a la prima en favor de los productores de carne de ovino y caprino.

*Séptimo motivo, basado en la interpretación errónea del artículo 5, apartado 2, letra c), párrafo quinto, del Reglamento nº 729/70*

#### Alegaciones de las partes

- 144 Según el Gobierno helénico, la negativa de la Comisión a financiar determinados gastos en el sector de la carne de ovino y caprino se aplica a gastos efectuados con anterioridad a los 24 meses que precedieron a la comunicación escrita de la Comisión al Estado miembro afectado de los resultados de las verificaciones de esta última, infringiendo con ello el artículo 5, apartado 2, letra c), párrafo quinto, del Reglamento nº 729/70. Los controles de la Comisión tuvieron lugar en 1997 y en 1998 y la comunicación escrita de los resultados de éstos se produjo en 1998, con lo que el citado período de 24 meses había finalizado en 1996. Por lo tanto, a su juicio, la corrección no puede afectar también a gastos correspondientes al año 1995.

- 145 La Comisión alega que, en virtud del artículo 5 del Reglamento nº 729/70, la comunicación de los resultados de las verificaciones sirve de punto de partida para el cómputo del plazo de 24 meses. Las comprobaciones de que se trata se refieren a los años 1995, 1996 y 1997, período que no sobrepasa el plazo de los 24 meses anteriores a la comunicación de los resultados de las verificaciones. En el caso de autos, a juicio de la Comisión, la notificación se efectuó mediante el escrito de 22 de julio de 1997 y no en 1998.

#### Apreciación del Tribunal de Justicia

- 146 A tenor del artículo 5, apartado 2, letra c), párrafo quinto, del Reglamento nº 729/70, «no podrá denegarse la financiación de gastos efectuados con anterioridad a los veinticuatro meses que hayan precedido a la comunicación escrita de los resultados de tales verificaciones al Estado miembro correspondiente por parte de la Comisión. [...]»

- 147 La Comisión presentó al Tribunal de Justicia un escrito que, en su versión griega, estaba fechado el 22 de julio de 1997, mediante el cual habría informado a las autoridades helénicas de las irregularidades detectadas con ocasión de sus verificaciones sobre el terreno en el sector de la carne de ovino y caprino. Según su contenido, este escrito menciona irregularidades referidas no sólo a los años 1996 y 1997, sino también a 1995. De este escrito se desprende con claridad que la Comisión tiene la intención de excluir de la financiación comunitaria basándose en las comprobaciones que en él se recogen. Por otra parte, en él se indica de manera explícita que este escrito marca el comienzo del cómputo del plazo de 24 meses fijado en el artículo 5, apartado 2, letra c), párrafo quinto, del Reglamento nº 729/70. El Gobierno helénico no niega haber recibido dicho escrito.

- 148 De lo antedicho se desprende que la notificación de los resultados de las verificaciones, con arreglo a la citada disposición, se llevó a cabo mediante el escrito de 22 de julio de 1997. Por lo tanto, las correcciones financieras efectuadas en relación con la prima en favor de los productores de carne de ovino y caprino podían aplicarse legítimamente a los gastos efectuados en 1995.

- 149 En consecuencia, procede desestimar por infundado el séptimo motivo relativo a la citada prima.
- 150 Habida cuenta del conjunto de consideraciones anteriores, procede desestimar en su totalidad el recurso de la República Helénica.

### **Costas**

- 151 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber solicitado la Comisión la condena en costas de la República Helénica y haber sido desestimados los motivos formulados por ésta, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Segunda) decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**
  
- 2) **Condenar en costas a la República Helénica.**

Firmas