

DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)  
den 4 juli 1996 \*

I mål C-50/94,

**Republiken Grekland**, företrädd av biträdande juridiska rådgivarna Vassileios Kontolaimos och Ioannis Chalkias, Statens juridiska råd, och juridiska ombuden Christina Sitara och Vassileia Pelekou, Statens juridiska råd, med delgivningsadress i Luxemburg vid Greklands ambassad, 117, Val Sainte-Croix,

sökande,

mot

**Europeiska gemenskapernas kommission**, företrädd av juridiske rådgivaren Xenophon Yataganas, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Carlos Gómez de la Cruz, rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 93/659/EG av den 25 november 1993 om avslut av medlemsstaternas räkenskaper avseende utgifter som finansieras av garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket för räkenskapsåret 1990 [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå] (EGT nr L 301, s. 13), i den del som avser Republiken Grekland,

\* Rättegångspråk: grekiska.

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C. N. Kakouris samt domarna G. Hirsch (referent) och P. J. G. Kapteyn,

generaladvokat: N. Fennelly,  
justitiesekreterare: biträdande justitiesekreteraren H. von Holstein,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att parterna har avgivit muntliga yttranden vid sammanträdet den 18 januari 1996,

och efter att den 14 mars 1996 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

**Dom**

1 Genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 7 februari 1994 har Republiken Grekland med stöd av artikel 173 första stycket i EG-fördraget yrkat delvis ogiltigförklaring av kommissionens beslut 93/659/EG av den 25 november 1993 om avslut av medlemsstaternas räkenskaper avseende utgifter för räkenskapsåret 1990, vilka finansieras av garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket [EUGFJ] (EGT nr L 301, s. 13), i den del som avser Grekland.

- 2 Talan syftar till ogiltigförklaring av detta beslut i den mån kommissionen har förklarat att följande belopp inte kan betalas genom EUGFJ:

— 866 305 307 DR, vilket avser exportbidrag för boskapsfoder,

— 981 233 150 DR, vilket avser en tiondel av produktionsstödet för olivolja, och

— 4 491 969 372 DR, vilket avser exportbidrag och premier för tobak som har utbetalats på grundval av en kvantitet om 9 786 652 kilogram motsvarande beloppet 3 632 654 033 DR samt exportbidrag och premier för tobak motsvarande beloppet 859 315 339 DR, och där nämnda belopp är föremål för en negativ reserv för räkenskapsåret 1990.

- 3 Under sammanträdet har den grekiska regeringen återkallat sin talan beträffande beloppet 4 491 969 372 DR, vilket avser exportbidrag och premier för tobak.

#### **Utgifterna avseende exportbidrag för boskapsfoder**

- 4 Kommissionen har sammanfattat grunderna för de ekonomiska justeringar som görs i en sammanfattande rapport av den 10 juni 1993, av vilken det framgår att kommissionen, på grundval av ett kontrolluppdrag som utfördes år 1992, drog slutsatsen att den centrala byrån för förvaltning av inhemska produkter (nedan kallad KYDEP), beträffande fastställande av inköps- och försäljningspris, till den 16 november 1990 hade företagit interventioner på marknaden för boskapsfoder och att förlusterna till följd av dessa åtgärder jämte de räntor som påfördes av den grekiska jordbruksbanken hade uppgivits för staten. Vid kontrollbesöket framgick bland annat att KYDEP hade fortsatt att sälja spannmål (majs och korn) till producenter av boskapsfoder till priser som var lägre än inköpskostnaderna. Eftersom de förluster som hade uppgivits för staten till följd av interventioner på marknaden för boskapsfoder väl översteg de belopp som hade uppgivits för EUGFJ och som

avsåg exportbidrag, gjorde kommissionen en ekonomisk justering som uppgick till 866 305 307 DR, det vill säga den totala summan av de belopp som hade uppgivits såsom exportbidrag för boskapsfoder för verksamhetsåret 1990.

5 Den grekiska regeringen har för det första gjort gällande att kommissionen för att göra avslut av räkenskaperna inte har rätt att grunda sig på omständigheter vilka, såsom i detta fall, den inte har fått kännedom om förrän efter den frist som anges i artikel 5.2 b i rådets förordning (EEG) nr 729/70 av den 21 april 1970 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken (EGT nr L 94, s. 13), eftersom det i denna bestämmelse föreskrivs att avslutet av räkenskaperna skall ske före utgången av det åsyftade räkenskapsåret. Eftersom det omtvistade avslutet hänför sig till året 1990 och närmare bestämt till perioden från den 16 oktober 1989 till den 15 oktober 1990, har kommissionen felaktigt tagit hänsyn till de uppgifter som erhöles vid kontrolluppdraget år 1992, vilka uppgifter således hänför sig till tiden efter den 31 december 1991.

6 Så länge som räkenskaperna inte är vederbörligen avslutade är, enligt domstolens rättspraxis (dom av den 27 januari 1988, Danmark mot kommissionen, 349/85, Rec. s. 169, punkt 19), kommissionen skyldig att enligt artikel 2 i förordning nr 729/70 utesluta bidrag som inte har beviljats i enlighet med de gemenskapsrättsliga bestämmelserna från betalning av EUGFJ. Denna skyldighet bortfaller inte av den enda omständigheten att avslutet av räkenskaperna sker efter utgången av den frist som föreskrivs i artikel 5 i samma förordning. Det finns inte någon sanktion för underlåtenhet att iaktta denna frist och den kan därför, med hänsyn till naturen hos beslutet om avslut av räkenskaper — vars huvudsakliga syfte är att säkerställa att de utgifter som har förorsakats av de nationella myndigheterna överensstämmer med de gemenskapsrättsliga bestämmelserna — endast anses som en ordningsfrist, med förbehåll för att en medlemsstats intressen skulle ha kränkts.

7 Av detta följer att kommissionen i detta fall hade rätt att ta hänsyn till resultaten av det kontrolluppdrag som utfördes år 1992. Under dessa omständigheter kan den grekiska regeringens argumentering i detta hänseende inte godtas.

- 8 Den grekiska regeringen har för det andra förebrått kommissionen för att inte tillräckligt ha motiverat sitt beslut att inte godkänna exportutgifterna i sin helhet. Regeringen har således ansett att kommissionen borde ha visat inte enbart att det fanns ett samband mellan praxis vid KYDEP och export av boskapsfoder, utan även mellan den prisnivå för boskapsfoder och motsvarande kostnadsnivå som skulle ha förelegat om det inte fanns ett sådant samband.
- 9 Det finns i detta hänseende anledning att först påminna om att enligt domstolens rättspraxis (se bland annat dom av den 24 mars 1988, Förenade kungariket mot kommissionen, 347/85, Rec. s. 1749, punkt 60) erfordras inte en närmare motivering av ett beslut om avslut av räkenskaper, i den mån den berörda regeringen i stor utsträckning har varit delaktig i utarbetandet av beslutet och därför känner till anledningen till varför kommissionen inte anser att EUGFJ skall stå för de omtvistade beloppen.
- 10 I detta fall förhåller det sig så, att den grekiska regeringen i stor utsträckning har deltagit i utarbetandet av det ifrågasatta beslutet och därför kände till anledningen till varför kommissionen inte ansåg att EUGFJ skulle stå för det omtvistade beloppet. Det är nämligen så, att dels grundar sig kommissionens bedömningar på de uppgifter som erhöles vid det kontrollbesök som gjordes i Grekland den 4 juni 1992, dels diskuterade kommissionen dessa faktum med de grekiska myndigheterna. Såsom framgår av den sammanfattande rapporten begärde nämligen de senare, då de inte kunde godta de föreslagna justeringarna, en positiv reserv, vilket de nekades.
- 11 Vidare finns det anledning att påminna om att det enligt domstolens rättspraxis (den ovan nämnda domen i målet Förenade kungariket mot kommissionen, punkt 14) ankommer på medlemsstaten att visa att förutsättningarna för att få den av

kommissionen nekade finansieringen är uppfyllda, då kommissionen inte medger att EUGFJ skall stå för vissa utgifter av det skälet att de har förorsakats av att medlemsstaten har överträtt gemenskapsrättsliga bestämmelser.

12 Av de konstateranden som görs i den sammanfattande rapporten följer i detta fall att boskapsfoder förvaltades av KYDEP inom ramen för genomförandet av ett statsmonopol, vilket medförde att de uppkomna kostnaderna — däribland förluster i samband med försäljning av dessa produkter — helt täcktes av statsbudgeten. Enligt kommissionen är försäljning under självkostnadspris ett rättsstridigt nationellt stöd som vid export av dessa produkter läggs till det gemenskapsrättsliga bidraget. Under normala förhållanden skulle verkan av dessa nedsättningar av självkostnadspriset för foder vara sådan att dessa produkter inte skulle ha kunnat exporteras utan nationellt stöd, på grund av sitt höga pris.

13 Som stöd för dessa påståenden har kommissionen bland annat hänvisat till en skrivelse från det grekiska jordbruksministeriet till KYDEP, vilket föranledde den senare att upphöra med sina interventioner på marknaden från och med den 16 november 1990. På domstolens begäran inkom den grekiska regeringen efter sammanträdet med en kopia av denna skrivelse. I denna konfidentiella skrivelse av den 9 november 1990 underrättade ministeriet KYDEP om att två av dess beslut, av den 26 juli och den 27 augusti 1990, delvis hade upphävts av den grekiska riksbanken. På domstolens begäran inkom den grekiska regeringen efter sammanträdet med en kopia av dessa handlingar, vilka hade upprättats av utskottet för priser och inkomster.

14 I det ovan nämnda beslutet av den 27 augusti 1990 anges, genom hänvisningar till ett flertal tidigare beslut från åren 1983, 1988 och 1990, vilka rör samma fråga, priserna för att genom KYDEP tillhandahålla foderspannmål till uppfödare i Grekland samt till industri- och hantverksföretag som framställer sammansatt boskapsfoder och vars produkter uteslutande är ämnade för inhemsk konsumtion. Vad beträffar boskapsfoder ämnat för export, tillåts KYDEP enligt beslutet att tillhandahålla industrier foderspannmål för framställning av sammansatt boskapsfoder till

ett pris som motsvarar självkostnadspriset (nämligen marknadspriset ökat med alla de kostnader som är förenade med förvaltning, transport, etc.), utan att det därmed ger upphov till någon som helst börda för Statsverket.

- 15 Av denna handling framgår att KYDEP under hela den omtvistade perioden företog interventioner på den inhemska marknaden för boskapsfoder genom att på ett konstlat sätt nedsätta priserna. Det kan inte uteslutas att denna intervention har haft en inverkan på exporten av boskapsfoder. Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 25 i sitt förslag till avgörande kan nämligen det stöd som har beviljats producenter av boskapsfoder, vad beträffar deras försäljning på den inhemska marknaden, ha gjort det möjligt för dem att fortsätta sin verksamhet, medan andra producenter i förhållande till dem skulle ha haft en konkurrensfördel om det inte fanns något stöd, på så sätt att deras vidare möjligheter att exportera och att komma i åtnjutande av exportbidrag kunde vara beroende av detta stöd på den inhemska marknaden.
- 16 Eftersom det har visats föreligga ett samband mellan praxis vid KYDEP, vilken består i att sälja spannmål under självkostnadspris, och dess verkan på exportbidragssystemet, ankom det på den grekiska regeringen att motbevisa kommissionens tes, enligt vilken de förluster som hade uppgivits för staten till följd av interventionerna på marknaden för boskapsfoder väl översteg de belopp som hade uppgivits för EUGFJ och som avsåg exportbidrag. Eftersom den grekiska regeringen inte har framlagt någon sådan bevisning, hade kommissionen rätt att neka betalning av hela det belopp för de uppgivna utgifterna som avsåg exportbidrag för boskapsfoder.
- 17 Den grekiska regeringen har för det tredje gjort gällande att staten under den omtvistade perioden inte hade någon förbindelse med KYDEP. De förbindelser som beskrivs i domstolens tidigare rättspraxis fanns inte under denna period.

Enligt regeringen kontrollerade KYDEP fullständigt sina åtgärder utan någon inblandning eller uppmuntran från den grekiska regeringen, och dess förluster täcktes varken av Republiken Grekland eller av den grekiska jordbruksbanken.

18 Den grekiska regeringen har i detta hänseende framhållit att Efeteio i Aten genom beslut av den 31 maj 1993 placerade KYDEP under särskilt likvidationsförfarande. Om KYDEP förfogade över verkliga fordringar gentemot staten skulle den ha kunnat tillämpa två förfaranden för att undgå en snabb upplösning, nämligen påkalla att staten betalar vad den är skyldig KYDEP eller väcka skadeståndstalan mot staten. Enligt gällande nationella bestämmelser preskriberas tredje mans fordringar på staten efter en femårsfrist från det att de uppkom. Följaktligen skulle skadeståndstalan, för eventuella fordringar på staten som uppkom den 1 januari 1988, ha väckts senast under år 1992, vilket inte var fallet. Staten har därför inte haft någon förpliktelse efter slutet av år 1987.

19 I likhet med vad som följer av punkt 12—16 i denna dom förhåller det sig för det första så, att de grekiska myndigheterna under den omtvistade perioden kontrollerade de åtgärder som vidtogs av KYDEP på den inhemska marknaden för boskapsfoder och att dessa interventioner hade återverkningar på exportbidragssystemet. Vidare är det så, att även om KYDEP på begäran av den grekiska jordbruksbanken försattes i likvidation år 1993, då dess tillgångar var långt ifrån tillräckliga för att täcka dess skulder, hade bortfallet av dess skulder gentemot en statsägd bank slutligen till följd att denna bank på så sätt täckte kostnaderna för KYDEP: s interventioner på marknaden.

20 Den grund som gäller utgifter avseende exportbidrag för boskapsfoder kan därför inte godtas.



## Utgifterna avseende produktionsstöd för olivolja

- 21 I fråga om kapitlet "Produktionsstöd för olivolja" konstateras i den sammanfattande rapporten att kontrollen av utgifterna är bristfällig. En revision verkställd beträffande avslut av räkenskaper skulle ha avslöjat allvarliga brister i organisationen för kontrollen av stöd. I synnerhet konstateras i rapporten att det inte finns något register över olivodlingar, medan det i rådets förordning (EEG) nr 154/75 av den 21 januari 1975 om inrättandet av ett register över olivodlingar i de olivoljeproducerande medlemsstaterna (EGT nr L 19, s. 1), i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 3453/80 av den 22 december 1980 (EGT nr L 360, s. 15), föreskrevs den 31 oktober 1988 som senaste datum för färdigställande av ett sådant register. Dessutom förekom betydande förseningar i upprättandet av dataregister, vilka skulle ha upprättats före den 31 oktober 1990 (artikel 11.2 första meningen i kommissionens förordning [EEG] nr 3061/84 av den 31 oktober 1984 om tillämpningsföreskrifter för systemet för produktionsstöd för olivolja [EGT nr L 288, s. 52], i dess lydelse enligt kommissionens förordning [EEG] nr 98/89 av den 17 januari 1989 [EGT nr L 14, s. 14]). Vid kontrollen framkom att uppgifterna över betydande olivoljeproducerande områden ännu inte hade registrerats.
- 22 I rapporten konstateras dessutom att särskilt det utbetalande organet Digagep inte använder sig av de uppgifter som finns i registret för verifiering innan det utbetalar stöd. Under verksamhetsperioden 1989/1990 gjorde kontrollbyrån för olivolja endast 499 kontroller på plats för hela det grekiska territoriet, det vill säga en helt otillräcklig andel, medan det i de för denna verksamhetsperiod gällande bestämmelserna föreskrevs att 5 procent av ansökningarna om stöd skulle kontrolleras. Med hänsyn till att det inte fanns något register över olivodlingarna eller något dataregister gav följaktligen inte de rådande förhållandena i Republiken Grekland de garantier som krävdes av EUGFJ. Ett schablonmässigt avdrag om 10 procent av det stödbelopp som utbetalades för verksamhetsperioden 1989/1990 skulle därför vara berättigat såsom avslut.
- 23 Den grekiska regeringen har för det första hävdats att vägran att godkänna en schablonmässig andel av utgifterna utgör en sanktion som inte föreskrivs i gemenskapslagstiftningen och som överskrider gränserna för kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning.

- 24 Kommissionen har påmint om att den enligt fast rättspraxis från domstolen generellt kan neka utbetalning av bidragen, då den konstaterar att det inte finns något kontrollsystem. Den tog emellertid i detta fall endast hänsyn till 10 procent av de uppgivna beloppen, med tillämpning av de kriterier som har antagits av utskottet för inre tjänster, vilka har godtagits av kommissionen och meddelats samtliga medlemsstater i förvaltningskommittén vid EUGFJ, där de mottogs positivt. Enligt kommissionen utgör dessa kriterier en gemensam grundläggande överenskommelse i den meningen att man valt en medelväg genom att ett schablonbelopp fastställs om det visar sig vara omöjligt att exakt bestämma det justerade beloppet. Detta gör det möjligt att samtidigt iaktta gemenskapsrätten och en god förvaltning av resurserna inom gemenskapen samt att uppfylla medlemsstaternas förståeliga önskan att undvika överdrivna och oproportionerliga justeringar.
- 25 Enligt kriterierna föreskrivs tre nivåer av schablonmässiga nedsättningar av ersättningarna, nämligen till 2, 5 och 10 procent, av hänsyn till den riskgrad som olika nivåer (grader) av bristande kontroll innebär för EUGFJ. En justering till en schablonsats om 10 procent av utgiften kan göras om bristfälligheten rör samtliga eller de väsentliga delarna i kontrollsystemet eller utförandet av de väsentliga kontroller som syftar till att säkerställa att utgiften är proportionerlig, på så sätt att det rimligen går att sluta sig till att det fanns en stor risk för att EUGFJ skulle ådras specifierade förluster.
- 26 Det finns anledning att först påminna om att enligt domstolens rättspraxis (den ovan nämnda domen i målet Förenade kungariket mot kommissionen, punkt 13) har kommissionen inte något annat val än att generellt neka finansiering av de ifrågavarande utgifterna, om det visar sig omöjligt att med säkerhet fastställa i vilken utsträckning en nationell åtgärd i strid mot gemenskapsrätten har givit upphov till en ökning av de utgifter som återges i en budgetpost för EUGFJ.
- 27 Vidare finns det anledning att påpeka att det ankommer på medlemsstaten att visa att förutsättningarna är uppfyllda för att få den av kommissionen nekade finansieringen, då kommissionen inte medger att EUGFJ skall stå för vissa utgifter av det skälet att de har förorsakats av att medlemsstaten har överträtt gemenskapsrättsliga bestämmelser (den ovan nämnda domen i målet Förenade

kungariket mot kommissionen, punkt 14). Det följer av punkt 15 i denna dom att just dessa slutsatser är giltiga då kommissionen, i stället för att i sin helhet ogilla de utgifter som berörs av överträdelsen, har försökt fastställa den ekonomiska inverkan som den rättsstridiga åtgärden har haft med hjälp av beräkningar som grundas på en uppskattning av den situation som skulle uppstå på den ifrågavarande marknaden om det inte förelåg någon överträdelse. I ett sådant fall har den medlemsstat som yrkar att vägran att finansiera skall ogiltigförklaras bevisbördan för att dessa beräkningar är oriktiga.

- 28 Om kommissionen, inom ramen för sitt uppdrag att avsluta räkenskaperna, i stället för att neka finansiering av utgifterna i sin helhet, försöker fastställa de regler som syftar till att göra en åtskillnad beroende på den riskgrad som olika bristfälliga kontrollnivåer innebär för EUGFJ, ankommer det på medlemsstaten att visa att dessa kriterier är godtyckliga och orättvisa. Eftersom den grekiska regeringen inte har framlagt någon sådan bevisning, kan dess argumentering i denna fråga inte godtas.
- 29 Den grekiska regeringen har för det andra för sin del uteslutit allt ansvar för den försening som har antecknats för upprättandet av såväl ett register över olivodlingar som dataregister. Den försening som har antecknats beror snarare på objektiva skäl.
- 30 I fråga om registret över olivodlingar har den särskilt påpekat att den till kommissionen den 28 december 1988 hade översänt ett försöksprogram för upprättande av ett sådant register. Den 21 juni 1991 föreslog kommissionen jordbruksministern att pilotarbeten skulle utföras före genomförandet av huvuduppgiften. De grekiska myndigheterna hade genast underrättat kommissionen om den objektiva omöjligheten att verkställa och snabbt färdigställa registret över olivodlingar, och organen i Republiken Grekland bedrev ett nära samarbete med kommissionens tjänstemän för att redan från år 1988 lösa detta problem. Kommissionen tillskrev emellertid i efterhand Republiken Grekland ett ansvar och vägrade att godkänna de utgifter som hade ådragits för produktionsstöd för olivolja.

- 31 Vad beträffar dataregistren har den grekiska regeringen påpekat att förseningen av deras upprättande endast rör den särskilda förteckningen. Uppgifterna avseende produktionen för åren 1985/1986—1988/1989 har till 89 procent redan lagts över på data. Överföringen på data av producenternas ansökningar för perioden 1989/1990 har genomförts till 47 procent. Förseningen beror även i detta fall på en objektiv omöjlighet.
- 32 Kommissionen har inte bestritt att en skriftväxling har ägt rum under åren 1991—1992 mellan de grekiska myndigheterna och gemenskapens myndigheter angående svårigheterna att upprätta ett register över olivodlingar, eller att den har åtagit sig att stödja åtgärderna i fråga. Den har framhållit att den har uppfyllt sina åtaganden och att den kommer att fortsätta att göra så, men att resultatet inte har uppnåtts vilket åtminstone visar att den nationella myndigheten har underlåtit att införa ett nödvändigt medel för en effektiv kontroll på området. Det har i själva verket under år 1990 inte funnits någon realistisk plan för utarbetande av ett register över olivodlingar.
- 33 Kommissionen har dessutom påpekat att dataregistren, det vill säga det traditionella verktyget för att utföra kontroller på olivoljeområdet, sedan ett flertal år inte längre uppdateras.
- 34 I artikel 14.1 i rådets förordning (EEG) nr 2261/84 av den 17 juli 1984 om allmänna bestämmelser om beviljande av stöd till olivoljeproduktion respektive producenters organisationer (EGT nr L 208, s. 3) föreskrivs: "Varje producerande medlemsstat skall tillämpa ett kontrollsystem för att säkerställa att den produkt för vilken stöd beviljas är berättigad till detta stöd."
- 35 För att utföra kontroller och verifieringar använder medlemsstaten särskilt permanenta dataregister med uppgifter om olivodlingar (artikel 14.5 i förordning nr 2261/84). Dessa register skall innehålla all information som är nödvändig för att underlätta kontroller och snabbsökning efter oegentligheter (artikel 16.2 i samma förordning).

- 36 I artikel 11.2 första meningen i förordning nr 3061/84, i dess lydelse enligt förordning nr 98/89, föreskrivs att verkställandet av all information i dataregistret skall ske före den 31 oktober 1990. Dessutom skall medlemsstaterna använda uppgifterna för kontroller allteftersom de specifika registren upprättas (artikel 11.2 andra meningen).
- 37 Enligt artikel 11.1 andra meningen i samma förordning skall medlemsstaterna dessutom i dataregistret föra in uppgifter ur registret över olivodlingar. Detta register, vilket syftar till att tillhandahålla nödvändiga uppgifter beträffande eventuell produktion och till att förbättra hanteringen av stödsystemen, skulle i Republiken Grekland vara fullständigt upprättat den 31 oktober 1988 (artikel 1 i förordning nr 154/75, i dess lydelse enligt förordning nr 3453/80).
- 38 Den grekiska regeringen har inte bestritt att det har förekommit en betydande försening för såväl upprättandet av ett register över olivodlingar som för framåtskridandet med arbetena att upprätta ett dataregister.
- 39 I den mån som den grekiska regeringen har gjort gällande att det har varit objektivt omöjligt att rätta sig efter de föreskrivna fristerna, finns det anledning att påminna om att om domstolen medger att en medlemsstat kan åberopa att det har varit absolut omöjligt att korrekt genomföra ett gemenskapsbeslut (dom av den 2 februari 1988, kommissionen mot Nederländerna, 213/85, Rec. s. 281, punkt 22), måste denna medlemsstat i varje fall i god tid underställa de problem som är förenade med ett sådant genomförande den behöriga institutionens bedömning. I ett sådant fall skall institutionen och medlemsstaten — i enlighet med den regel som ålägger medlemsstaterna och institutionerna ömsesidiga skyldigheter att iakttä lojalt samarbete, vilket särskilt följer av artikel 5 i EG-fördraget — ärligt samarbeta för att övervinna svårigheterna samtidigt som de fullt ut rättar sig efter bestämmelserna i fördraget (se bland annat dom av den 4 april 1995, kommissionen mot Italien, C-348/93, Rec. s. I-673, punkt 17).

- 40 Vad beträffar registret över olivodlingar, är det inte förrän genom skrivelse den 28 december 1988, det vill säga efter utgången av den frist som anges i förordning nr 3453/80, som den grekiska regeringen till kommissionen har ingivit ett försöksprogram för att upprätta ett register. Den grekiska regeringens företrädare har under sammanträdet bekräftat att kommissionen inte underrättades om svårigheterna med att upprätta detta register förrän efter den föreskrivna fristens utgång. Den omständigheten att kommissionen efter detta datum har bistått den grekiska regeringen i dess ansträngningar med att uppfylla dess skyldigheter kan emellertid under dessa förhållanden inte anses visa att det har varit absolut omöjligt att till det datum som krävdes upprätta ett register, eftersom den grekiska regeringen inte har åberopat någon grund som hänför sig till perioden före den 31 oktober 1988.
- 41 Vad beträffar dataregistret, framgår av rapporten om de kontroller som utfördes mellan den 4 och den 8 november 1991 vid kontrollbyrån för olivolja att det i detta register inte fanns några uppgifter avseende betydande producentområden. I rapporten anges att det inte har givits något skäl till förseningen med att upprätta detta register.
- 42 Den grekiska regeringen kan under dessa omständigheter inte anses ha visat att förseningen med att upprätta registret över olivodlingar och ett dataregister berodde på en absolut omöjlighet.
- 43 Den grekiska regeringen har för det tredje påpekat att det, när det har uppstått problem med insamling av uppgifter, har gjorts en ytterligare verifiering av uppgifterna genom lokala jordbruksförvaltningar. Det har i huvudsak inte förekommit några problem med bristfällig kontroll för dem vars uppgifter ännu inte hade registrerats.
- 44 Den grekiska regeringen har i detta hänseende understrukit att den av kontrollbyrån för olivolja konstaterade bristen på kontroller på plats, vilka för det ifrågasvarande verksamhetsåret uppgick till ett antal av 499 stycken, kompenseras genom de 1 534 kontroller som utfördes av de jordbruksförvaltningar som var

lokalt behöriga. Eftersom kontrollnivån således uppgick till 4,89 procent, har den kontrollnivå om 4 procent som föreskrivs i förordning nr 98/89 gott och väl uppnåtts.

- 45 Kommissionen har påpekat att EUGFJ i detta fall har grundat justeringen av beloppet 981 233 150 DR inte enbart på att det saknades register över olivodlingar, medan detta utgör det kontrollinstrument som ges företräde på olivoljeområdet, utan i synnerhet på att de föreskrivna kontrollerna har genomförts på ett mycket bristfälligt sätt, särskilt vad gäller dataregister.
- 46 Kommissionen har dessutom påpekat att kontrollmyndigheten för olivolja, enligt rapporten över de kontroller som utfördes mellan den 4 och den 8 november 1991, år 1990 utförde cirka 500 kontroller i stället för de 2 000 som minst förutsågs i början. Kommissionen har på grundval av denna rapport ansett att det förefaller vara vedertagen praxis att betalningen av bidragen, såsom bidragen hade redovisats av producenterna genom mellanhanden Eleourgiki, vilken omfattar 76 producentorganisationer, sker genom det behöriga organet Digagep utan någon verifiering eller kontroll av uppgifterna.
- 47 Det finns anledning att först påpeka att de kontroller som skall utföras enligt förordning nr 2261/84 är beroende av producentens eventuella tillhörighet till en organisation eller producentförening.
- 48 Vad beträffar de anslutna producenterna skall de godkända organisationerna inge sina medlemmars skördedeklarationer och utföra en kontroll på plats av 5 procent av dessa deklarerationer (artikel 6.1 i förordning nr 2261/84, jämförd med artikel 4.2 i förordning nr 3061/84). I enlighet med artikel 14.2 i förordning nr 2261/84 skall producerande medlemsstater kontrollera verksamheten i varje producentorganisation och sammanslutning och framförallt de kontrollförfaranden som har genomförts av dessa organ.

- 49 I fråga om självständiga producenter skall den berörda medlemsstaten utföra kontroller genom provtagning på plats för att bekräfta att skördedeklarationerna är riktiga och att oliverna skall användas för att framställa olja och, om möjligt, att de faktiskt har bearbetats till olja (artikel 14.4 i förordning nr 2261/84). Dessa kontroller skall omfatta 1 procent av olivproducenterna i de områden för vilka uppgifterna i registret över olivodlingar finns tillgängliga och 4 procent av olivproducenterna i andra områden (artikel 10.2 i förordning nr 3061/84, i dess lydelse enligt förordning nr 98/89).
- 50 Vad beträffar kontroller hos anslutna producenter, framgår inledningsvis av kommissionens rapport om dess besök från den 4 till den 8 november 1991 att producentorganisationerna endast har utfört en rent upplysande kontroll av 5 procent av ansökningarna om stöd på grundval av tidigare anteckningar i stället för att utföra en kontroll på plats, såsom föreskrivs i artikel 6.1 i förordning nr 2261/84. Vidare har den grekiska regeringen och kommissionen varit överens om den omständigheten att kontrollbyrån för olivolja, vilken enligt artikel 14.2 i förordning nr 2261/84 har varit ansvarig för kontrollen av producentorganisationerna, själv endast utförde 499 kontroller i stället för de 2 000 som föreskrevs.
- 51 Den omständigheten att, i likhet med vad den grekiska regeringen har påstått, länsförvaltningarna under jordbruksministeriet utförde 1 534 kontroller på plats kan inte gottgöra dessa brister, eftersom myndigheterna i fråga endast har varit ansvariga för kontrollen av de producenter som inte är anslutna.
- 52 Den grekiska regeringen har således inte visat att kommissionens påståenden om bristfälliga kontroller är oriktiga.
- 53 Det finns slutligen anledning att påpeka att — i den mån den grekiska regeringen har hävdatt att kontrollbyrån för olivolja utgör ett gemenskapsorgan snarare än ett nationellt organ och dess eventuella underlåtelser inte kan tillskrivas Republiken Grekland — denna kontrollbyrå, enligt vad som har konstaterats i kontrollrappor-



ten, hör under jordbruksministeriet och dess tjänstemän är offentligt anställda tjänstemän. Detta argument från den grekiska regeringen kan därför inte godtas.

- 54 Grunden om utgifter avseende stöd för framställning av olivolja kan följaktligen inte heller godtas.
- 55 Av föregående överväganden följer att talan skall ogillas i sin helhet.

### **Rättegångskostnader**

- 56 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna om detta har yrkats. Eftersom Republiken Grekland är tappande part bör den förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

följande dom:

**1) Talan ogillas.**

I - 3372

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

Kakouris

Hirsch

Kapteyn

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 4 juli 1996.

R. Grass

Justitiesekreterare

C. N. Kakouris

Ordförande på sjätte avdelningen