

DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 5 oktober 1999 *

I mål C-240/97,

Konungariket Spanien, företrätt av S. Ortiz Vaamonde, abogado del Estado, i egenskap av ombud, delgivningsadress: Spaniens ambassad, 4-6, boulevard E. Servais, Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av juridiske rådgivaren M. Díaz-Llanos La Roche och C. Gómez de la Cruz, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

angående en talan om delvis ogiltigförklaring av kommissionens beslut 97/333/EG av den 23 april 1997 om avslut av medlemsstaternas räkenskaper avseende utgifter som finansieras genom garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket för räkenskapsåret 1993 (EGT L 139, s. 30),

meddelar

* Rättegångsspråk: spanska.

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden P.J.G. Kapteyn samt domarna G. Hirsch och J.L. Murray, (referent),

generaladvokat: P. Léger,

justitiesekreterare: biträdande justitiesekreteraren H. von Holstein,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att parterna har avgivit muntliga yttranden vid sammanträdet den 14 januari 1999,

och efter att den 22 april 1999 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Konungariket Spanien har genom ansökan, som inkom till domstolens kansli den 30 juni 1997, med stöd av artikel 173 första stycket i EG-fördraget (nu artikel 230 första stycket EG i ändrad lydelse) framställt ett yrkande om delvis ogiltigförklaring av kommissionens beslut 97/333/EG av den 23 april 1997 om avslut av medlemsstaternas räkenskaper avseende utgifter som finansieras genom garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket för räkenskapsåret 1993 (EGT L 139, s. 30).

- 2 Talan avser ogiltigförklaring av nämnda beslut till den del det i beslutet fastställs att inledningsvis ett belopp på 518 290 080 ESP rörande exportbidrag för smör, vidare ett belopp på 74 468 109 ESP avseende exportbidrag för nötkött och slutligen ett belopp på 58 804 012 ESP rörande stöd för bearbetning av frukt och grönsaker (citrusfrukter) inte skall påföras EUGFJ.

Exportbidrag för smör

- 3 Genom rådets förordning (EEG) nr 804/68 av den 27 juni 1968 (EGT L 148, s. 13; svensk specialutgåva, område 3, volym 2, s. 52) har en gemensam organisation av marknaden för mjölk och mjölkprodukter införts.
- 4 I artikel 17 i denna förordning, i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 3904/87 av den 22 december 1987 (EGT L 370, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 25, s. 95) föreskrivs att, på grundval av priser för dessa produkter inom den internationella handeln får skillnaden mellan dessa priser och priserna inom gemenskapen täckas av ett exportbidrag, i den mån det är nödvändigt för att möjliggöra export av de produkter som regleras genom nämnda förordning, inbegripet smör.
- 5 Enligt artikel 1.2 a i rådets förordning (EEG) nr 729/70 av den 21 april 1970 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken (EGT L 94, s. 13; svensk specialutgåva, område 3, volym 3, s. 23) skall garantisektionen vid EUGFJ finansiera bidrag vid export till tredje land.
- 6 Enligt artikel 2.1 i nämnda förordning skall bidrag vid export till tredje land finansieras av garantisektionen vid EUGFJ, på villkor att de beviljas i enlighet med gemenskapsbestämmelserna och inom ramen för den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna.

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

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

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

— förhindra och beivra oegentligheter,

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

...”

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

9 Artikel 5.1 i rådets förordning (EEG) nr 565/80 av den 4 mars 1980 om förskottsbetalning av exportbidrag för jordbruksprodukter (EGT L 62, s. 5; svensk specialutgåva, område 3, volym 12, s. 3) har följande lydelse: ”Ett belopp som motsvarar exportbidraget skall betalas ut på begäran av den berörda parten så snart produkterna eller varorna har placerats i tullager eller i frizon för att exporteras inom den fastställda tiden.”

10 I kommissionens förordning (EEG) nr 3665/87 av den 27 november 1987 fastställs gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter (EGT L 351, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 24, s. 216). I artikel 4.1 i denna förordning föreskrivs att bidraget skall betalas ut först sedan det styrkts att de produkter för vilka en exportdeklaration tagits emot har lämnat gemenskapens tullområde i oförändrat skick, senast inom 60 dagar från den dag då exportdeklarationen togs emot.

11 I artikel 5.1 första och sista stycket i samma förordning föreskrivs följande:

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

a) Det råder starkt tvivel om produktens faktiska bestämmelse.

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

...

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

12 I artikel 13 i samma förordning föreskrivs följande:

”Bidrag skall inte beviljas för produkter som inte är av sund och god marknadsmässig kvalitet och inte heller för produkter som är avsedda som människoföda och vars egenskaper eller skick utesluter eller i betydande grad försämrar en sådan användning.”

13 Rådets förordning (EEG) nr 595/91 av den 4 mars 1991 rör oegentligheter och återbetalning av belopp som felaktigt utbetalats i samband med finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken och upprättandet av ett informationssystem på området (EGT L 67, s. 11). I artikel 5.2 föreskrivs följande:

”Då en medlemsstat anser att ett belopp inte kan eller inte kan förväntas indrivas i sin helhet skall den i särskild ordning underrätta kommissionen om det belopp som inte återbetalats och skälen för att beloppet enligt medlemsstatens mening skall belasta gemenskapens eller medlemsstatens budget.”

14 I artikel 6.1 i samma förordning föreskrivs följande:

”När kommissionen anser att oegentligheter har ägt rum i en eller flera medlemsstater skall den underrätta den berörda medlemsstaten eller de berörda

medlemsstaterna och den eller de skall så snart som möjligt genomföra en undersökning som kommissionens tjänstemän kan delta i.”

- 15 I artikel 6.2 första stycket anges att ”[m]edlemsstaten [så snart som möjligt] skall ... meddela slutsatserna av en sådan undersökning till kommissionen”.
- 16 Bolaget Quesos Frías SA (nedan kallat Quesos Frías) träffade den 21 januari 1992 ett försäljningsavtal avseende 1 550 ton smör, med destination Kaliningrad (Ryssland), med det statsägda offentliga företaget All-Union Association for Foreign Economic Affairs ”Prodintorg” (nedan kallat Prodintorg), med säte i Moskva.
- 17 Försäljningspriset, som fastställdes av parterna i en tilläggs klausul av den 8 maj 1992, uppgick till 1 959 USD per ton cif i Östersjöhamn.
- 18 Quesos Frías upprättade den 28 maj 1992 hos tullkontoret i Bilbao tre originaltullhandlingar för export av smöret till Ryssland, varvid det angivna totalpriset uppgick till 3 036 450 USD.
- 19 Den 3 juni respektive den 8 juli 1992 lämnade Quesos Frías in tre ansökningar om förskott på exportbidrag till den behöriga myndigheten, Servicio Nacional de Productos Agrarios (nedan kallad Senpa), förenat med en garanti på 120 procent av beloppet och på villkor att smörexporten utanför gemenskapens tullområde fullgjordes.

- 20 Efter att ha kontrollerat bankgarantin beviljade Senpa, i enlighet med artikel 5.1 i förordning nr 565/80, Quesos Frías ett förskott på 431 909 672 ESP.
- 21 Efter att ha upplysts om att risktäckningen i samband med export till Ryssland dragits in på grund av den politiska instabiliteten i landet, och att den för exporten avsedda bankkrediten till följd av avtalsbrott från det ryska låneinstitutets sida inte längre kunde användas, sökte Quesos Frías en ny köpare utanför gemenskapernas tullområde för att inte förlora den garanti som lämnats för förskottsbetalningen av exportbidraget.
- 22 Quesos Frías sålde 500 ton av det smör som magasinerats i frilager i Bilbao till företaget Rossmarsh Ltd, med destination Alexandria (Egypten).
- 23 Till följd av parallellförhandlingar träffade Quesos Frías den 24 november 1992 ett försäljningsavtal med det franska företaget Union Commerciale pour l'Europe et l'Afrique avseende ett parti om 1 050 ton smör till priset 1 185 USD per ton, fob i Bilbao, för försäljning i Algeriet.
- 24 Avtalets fullgörande överfördes till det engelska bolaget inom samma koncern, Commagric UK (nedan kallat Commagric), med säte i London.
- 25 Den 21 december 1992 lastades partiet bestående av 1 550 ton smör på fartyget Maere, vilket avseglade den 24 december 1992 mot hamnen i Skikda (Algeriet), dit det anlände den 29 december samma år.
- 26 Lossningen av smöret inställdes till följd av en kontroll genomförd av den algeriska veterinärinspektionen, eftersom man observerat fläckar på vissa förpackningar.

- 27 Den 3 februari 1993 genomförde Quesos Frías och Commagric en transaktion genom vilken försäljningsavtalet upphävdes. Även försäljningen av partiet om 500 ton med destination Egypten upphävdes till följd av omöjligheten att leverera godset inom utsatt tid.
- 28 Senare transporterades smöret med fartyget Maere från hamnen i Skikda till hamnen i Limassol (Cypern), dit det ankom den 22 februari 1993. Det magasineras i kylfrilager i Limassol och Larnaka.
- 29 Den 18 juni 1993 lastades godset i hamnen i Limassol på fartyget Reefer Sea, destination Kaliningrad, sedan partiet om 1 550 ton smör sålts till det svenska företaget Handelshuset Redline AP, som skulle vidarebefordra exporten till Ryssland, med Prodintorg som slutmottagare av godset.
- 30 Godset lossades den 5 juli 1993 i Kaliningrad och tullklarades där. Priset för det parti på 1 550 ton som såldes till Prodintorg bestämdes till 936 USD per ton, cif i Östersjöhamn. Quesos Frías erhöll ett bruttobelopp om 200 846 500 ESP för transaktionen.
- 31 Den spanska regeringen anser att problemet är helt konstlat, eftersom kommissionen har nekat att till denna regering betala de medel som utbetalats i förskott. Kommissionen har motiverat sin vägran med att det på grund av smörets dåliga kvalitet inte är visat att detta faktiskt har exporterats till tredje land. Den spanska regeringen anser att den bevisning och de skäl som exportören lagt fram, och som

har bifogats ansökan, är mer än tillräckliga för att visa att godset lämnat gemenskapens territorium och att deras trovärdighet innebär att det är onödigt att göra någon ytterligare kontroll. Den spanska regeringen har hävdats att det i tillräcklig grad har visats att det exporterade smörets kvalitet uppfyllde de villkor som uppställts såväl vid den tidpunkt då smöret lämnade gemenskapens tullområde som vid den tidpunkt då det anlände till slutdestinationen och tullklarades i syfte att levereras för att konsumeras av människor.

- 32 Kommissionen hyser tvivel om huruvida transaktionen verkligen har ägt rum på grund av tre omständigheter. Kommissionen har inledningsvis hänvisat till godsets dåliga kvalitet vid lastningen i Spanien, då lossningen inställdes till följd av en inspektion i hamnen i Skikda. Kommissionen har vidare påtalat att det saknas samband mellan det gods som slutligen såldes till Ryssland och det gods som ursprungligen gav upphov till bidraget. Kommissionen har sist åberopat att det belopp som Quesos Frías slutligen erhöll var litet, eftersom smöret såldes till ett pris som understeg det lägsta pris som föreskrivs i de internationella avtalen samt det pris som ursprungligen hade överenskommit med köparen.
- 33 Kommissionen har i detta avseende gjort gällande att en medlemsstat är skyldig att göra alla nödvändiga undersökningar för att undanröja de tvivel och motsättningar som kan förekomma i samband med export. Det är medlemsstaten som är bäst lämpad att inhämta och kontrollera de nödvändiga uppgifterna och det är medlemsstaten som slutligen skall lägga fram den fullständiga bevisningen avseende de ifrågasatta uppgifternas riktighet och visa att kommissionens tvivel saknar grund.
- 34 Inledningsvis erinrar domstolen om att bidraget — såsom följer av artiklarna 4.1 och 5.1 i förordning nr 3665/87 — skall betalas ut först sedan det styrkts att godset har lämnat gemenskapens tullområde i oförändrat skick för att importeras till tredje land.

- 35 Av artikel 13 i samma förordning framgår även att exportbidrag endast skall beviljas för exporterade produkter som är av sund och god marknadsmässig kvalitet.
- 36 Vad gäller medlemsstaternas skyldigheter inom ramen för den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna framgår det av artiklarna 2 och 3 i förordning nr 729/70 att endast transaktioner som har genomförts i enlighet med gällande regler kan finansieras av EUGFJ.
- 37 Av artikel 8.1 i samma förordning framgår att medlemsstaterna i enlighet med nationella bestämmelser i lagar och andra författningar skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att försäkra sig om att de transaktioner som finansieras av EUGFJ verkligen äger rum och att de genomförs korrekt samt förhindra och beivra oegentligheter. Även om de nationella myndigheterna har frihet att välja vilka åtgärder de anser vara lämpliga för att skydda gemenskapens ekonomiska intressen, får denna valfrihet emellertid inte på något sätt leda till att de kontroller och undersökningar som genomförs inte sköts på ett snabbt, välorganiserat och fullständigt sätt (se dom av den 21 januari 1999 i mål C-54/95, Tyskland mot kommissionen, REG 1999, s. I-35, punkt 96).
- 38 Vidare finns det anledning att påpeka att även om det ankommer på kommissionen att motivera ett beslut enligt vilket den berörda medlemsstaten inte har gjort några kontroller eller har gjort dem bristfälligt när den vägrar att låta EUGFJ stå för vissa utgifter av det skälet att de har förorsakats av att medlemsstaten har överträtt gemenskapsrättsliga bestämmelser, ankommer det på medlemsstaten att visa att förutsättningarna är uppfyllda för att få den av kommissionen nekade finansieringen (se dom av den 24 mars 1988 i mål 347/85, Förenade kungariket mot kommissionen, REG 1988, s. 1749, punkt 14, och av den 4 juli 1996 i mål C-50/94, Grekland mot kommissionen, REG 1996, s. I-3331, punkt 27). Denna rättspraxis är även tillämplig när kommissionen anser att medlemsstaten inte har uppfyllt skyldigheten att på ett korrekt sätt kontrollera de olika transaktionerna och att företa indrivning av bidragen och de stöd som mottagarna oriktigt har uppburit.

- 39 Av detta följer att när kommissionen med avseende på en transaktion hyser tvivel, som enligt dess uppfattning motiveras av faktiska omständigheter eller förhållanden som rör de villkor på vilka transaktionen har ägt rum, skall den avstå från att utbetala de belopp som motsvarar denna transaktion, om den berörda medlemsstaten inte lämnar upplysningar som är tillräckliga för att undanröja dessa tvivel.
- 40 Såsom generaladvokaten på goda grunder har anfört i punkterna 55–110 i sitt förslag till avgörande, har kommissionen pekat på flera omständigheter som stöder det faktum att godset i fråga inte uppfyllde de krav på kvalitet som föreskrivs i artikel 13 i förordning nr 3665/87, vare sig vid exporttillfället eller vid ankomsten till destinationen.
- 41 Dessa omständigheter utgörs bland annat av
- den spanska veterinärmyndighetens officiella intyg av den 17 december 1992 där det konstaterades att smöret inte var äldre än sex månader, vilket står i strid med att smöret redan hade lagrats den 28 maj 1992,
 - Commagrics förbehåll avseende smörets kvalitet när det lastades på fartyget Maere i Bilbao,
 - den algeriska veterinärmyndighetens anmärkningar av den 29 december 1992 enligt vilka det fanns onormala fläckar på vissa av de förpackningar av smör som hade lastats ombord på fartyget Maere,

- ett kontradiktoriskt protokoll, upprättat den 2 januari 1993 ombord på fartyget och undertecknat av experter som företrädde redaren, befraktaren och varumottagaren samt av fartygets kapten, där det konstateras att det på vissa av lådorna i lastrum nr 1 fanns onormala fläckar och att det luktade härsket i detta lastrum,

 - expertutlåtande utfärdat på Commagrics begäran av Institut scientifique d'hygiène alimentaire där det konstaterades att godset luktade härsket, hade en smak som var härsken eller pekade på begynnande härskning och uppvisade ett större eller mindre antal mer eller mindre svarta fläckar, höga syra- och peroxidhalter samt förekomst av mögel och av begynnande kontamination och ystning.
- 42 Under dessa omständigheter kunde en sådan last inte berättiga till exportbidrag, eftersom de tvivel som framgår av de omständigheter som har beskrivits i punkt 41 i förevarande dom inte hade undanröjts.
- 43 Kommissionen förfogade således över sådana uppgifter att den hade rätt att begära att de spanska myndigheterna skulle undersöka ärendet.
- 44 För det fall att det, trots de spanska myndigheternas svar, fortfarande fanns tvivel, kunde kommissionen alltså på goda grunder avstå från att finansiera utgifterna för denna export av smör inom ramen för avslutet av EUGFJ:s räkenskaper.
- 45 Av detta följer att kravet på en undersökning genomförd av de spanska myndigheterna var berättigat på grund av kommissionens starka tvivel avseende

godsets hygienstatus, såsom den framgick av den bevisning som fogats till akten, och att dessa myndigheters bristande omsorg kan innebära finansiella korrigeringar för Konungariket Spaniens räkning vid avslutet av EUGFJ:s räkenskaper.

- 46 I det föreliggande fallet har Konungariket Spanien inte lagt fram några konkreta och betydande upplysningar som skulle göra det möjligt att kullkasta kommissionens bedömning eller dess slutsatser av bedömningen. De spanska myndigheternas bevisning grundas för övrigt huvudsakligen på handlingar som tillhandahållits av exportören och dessa myndigheter har inte påvisat någon annan omständighet till följd av egna undersökningar, vilket generaladvokaten på goda grunder har påpekat i punkterna 103 och 104 i sitt förslag till avgörande. Nämnda bevisning är uppenbart otillräcklig för att undanröja kommissionens tvivel avseende godsets kvalitet.
- 47 Under dessa omständigheter finns det anledning att anse att de spanska myndigheterna, genom att underlåta att vidta lämpliga åtgärder för att reda ut de förhållanden under vilka det smör som lastades i Bilbao för att transporteras till Skikda, och sedan till Kaliningrad via Limassol, exporterades till tredje land för att motivera betalningen av exportbidrag vars riktighet kommissionen ifrågasatt på grundval av allvarliga och samstämmiga indicier, har åsidosatt de skyldigheter som ankommer på medlemsstaterna enligt artikel 8 i förordning nr 729/70.
- 48 Av vad som anförts ovan följer att kommissionen inom ramen för avslutet av EUGFJ:s räkenskaper på goda grunder kunde neka betalning för utgifterna avseende exportbidraget för smör uppgående till 518 290 080 ESP.

Exportbidrag för nötkött

- 49 Genom rådets förordning (EEG) nr 805/68 av den 27 juni 1968 (EGT L 148, s. 24; svensk specialutgåva, område 3, volym 2, s. 63) har det upprättats en gemensam organisation av marknaden för nötkött.
- 50 I artikel 18.1 i denna förordning föreskrivs att, för att möjliggöra export av de produkter som avses i förordningen på grundval av världsmarknadens noteringar eller priser för dessa produkter, får skillnaden mellan dessa noteringar eller priser och gemenskapens priser i nödvändig utsträckning kompenseras med ett exportbidrag.
- 51 I artikel 1 i kommissionens förordning (EEG) nr 2721/81 av den 17 september 1981 om förutfastställelse av exportbidrag för nötkött (EGT L 265, s. 17; svensk specialutgåva, område 3, volym 14, s. 16) anges att de exportbidrag som avses i artikel 18 förordning nr 805/68 skall fastställas i förväg för alla nötköttsprodukter för vilka sådana bidrag är fastställda.
- 52 Enligt artikel 68 i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 302, s. 1, svensk specialutgåva, område 2, volym 90, nedan kallad gemenskapens tullkodex),

”[kan tullmyndigheterna] för kontroll av deklarationer som de tagit emot...
vidta ...

b) en undersökning av godset och ta prover för analys eller för en mer ingående kontroll”.

53 I artikel 70.1 i gemenskapens tullkodex föreskrivs följande:

”Om endast en del av de varor som omfattas av en deklaration undersöks, skall resultatet av denna partiella undersökning gälla alla de varor som omfattas av deklarationen.”

54 Enligt artikel 71.2 i gemenskapens tullkodex kommer, om deklarationen inte undersöks, tillämpning av de bestämmelser som reglerar tullförfarandet avseende godset att verkställas med utgångspunkt från uppgifterna i deklarationen.

55 I artikel 78.3 i gemenskapens tullkodex föreskrivs följande:

”Om granskningen av deklarationen eller kontrollen i efterhand tyder på att de bestämmelser som gäller det berörda tullförfarandet har tillämpats på basis av felaktiga eller bristfälliga upplysningar, skall tullmyndigheterna i enlighet med fastställda bestämmelser vidta de åtgärder som krävs för att reglera situationen med hänsyn till de nya upplysningar som föreligger.”

56 Av handlingarna i målet framgår att korrigeringen i fråga om exporten av nötkött avser ett belopp på 74 468 109 ESP och rör två försändelser.

Exporten av nötkött till Elfenbenskusten

- 57 Bolaget Rubiato Paredes SA (nedan kallat exportören) genomförde den första försändelsen till Elfenbenskusten och fick för den 20 701 950 ESP som förskott på bidrag för export av 75 548 kg nötkött.
- 58 Betalningen grundades på den tulldeklaration som upprättats av exportören, där det angavs att det exporterade köttet var benfritt. Det står klart att tulltjänstemännen inte inspekterade godset utan endast bekräftade uppgifterna i deklarationen.
- 59 En kontroll i efterhand visade att en del av godset inte överensstämde med deklarationen, eftersom tullmyndigheterna fann 700 kg inälvor i stället för benfritt kött. Kommissionen anmodade följaktligen den spanska tullmyndigheten att inleda en undersökning. Exportören justerade sin deklaration och tvingades återbetala den del av exportbidraget som motsvarade den felaktigt deklarerade andelen av godset, med 15 procents tillägg.
- 60 Då godset emellertid redan hade exporterats vad det inte längre möjligt för tullmyndigheten att undersöka det.
- 61 Kommissionen meddelade då de spanska myndigheterna att eftersom den enda del av partiet som hade undersökts bestod av inälvor och det i deklarationen talades om ett enhetligt parti, skulle det exporterade partiet anses enhetligt till sin sammansättning. De spanska myndigheterna ansåg likväl att det inte hade visats att det parti som inte kontrollerats bestod av inälvor och vägrade att indriva hela exportbidraget.

- 62 Mot bakgrund av detta utförde kommissionen en finansiell korrigerings gentemot Konungariket Spanien motsvarande hela det bidrag som utbetalats till exportören, med 15 procents tillägg.
- 63 Den spanska regeringen har gjort gällande att det följer av artikel 71.2 i gemenskapens tullkodex att om en kontroll inte vidtas i tullen skall innehållet i godset presumeras vara korrekt om inte motsatsen visas. Exportörens tulldeklaration kan således endast korrigeras i sin helhet på grund av ovedersäglig bevisning som kan kullkasta antagandet att uppgifterna i deklarationen är riktiga och inte endast på grundval av misstankar.
- 64 Kommissionen anser inledningsvis att exportören själv har kullkastat det antagande om riktighet som föreskrivs i artikel 71.2 i gemenskapens tullkodex, då den till följd av den undersökning som kommissionen inledde såg sig tvingad att ändra deklarationen. Kommissionen anser att det, då en del av det exporterade godset inte överensstämde med deklarationen, åvilade exportören att förete bevis för att resterande gods gjorde det, och de spanska myndigheterna att genomföra nödvändiga undersökningar.
- 65 Kommissionen har vidare hävdats att resultatet av de undersökningar som genomförts med tillämpning av artikel 70.1 i gemenskapens tullkodex skäligen kan utsträckas till att gälla allt det gods som omfattas av deklarationen.
- 66 Kommissionen har slutligen påstått att de spanska myndigheterna brast i omsorg vid undersökningen av den bevisning som krävdes, vilket fullständigt rättfärdigar den gjorda finansiella korrigeringen.

- 67 Domstolen erinrar om att sådana indicier, med hänsyn till kompetensfördelningen mellan gemenskapen och medlemsstaterna inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken, kräver inspektioner och kontroller från medlemsstaternas sida, då det hos gemenskapslagstiftaren finns starka misstankar om bedrägeri (se i detta avseende dom av den 1 oktober 1998 i mål C-209/96, Förenade kungariket mot kommissionen, REG 1998, s. I-5655, punkt 40).
- 68 I det föreliggande fallet framgår det av handlingarna i målet, såsom generaladvokaten på goda grunder anförde i punkterna 146–155 i sitt förslag till avgörande, att kommissionen genom skrivelse av den 6 april 1993 meddelade de spanska myndigheterna de exakta omständigheter som rättfärdigade undersökningsåtgärder avseende beskaffenheten av det gods som exporterats till Elfenbenskusten, och att den spanska regeringen inte har lämnat några närmare upplysningar som gör det möjligt att fastställa vad varupartiet i fråga innehöll eller någon bevisning om att det verkligen har vidtagits åtgärder för att fastställa varupartiets innehåll eller bevisning om åtgärdernas beskaffenhet.
- 69 Således skall konstateras att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 8.1 i förordning nr 729/70 genom att underlåta att genomföra sådana undersökningar.
- 70 Denna bestämmelse, som på jordbruksområdet ger uttryck för de skyldigheter som medlemsstaterna har enligt artikel 5 i EG-fördraget (nu artikel 10 EG), anger nämligen de principer som gemenskapen och medlemsstaterna skall följa vid genomförandet av sådana gemenskapsåtgärder för intervention på jordbruksområdet som finansieras av EUGFJ och vid bekämpandet av fusk och oegentligheter i samband med dessa åtgärder (se dom av den 6 maj 1982 i de förenade målen 146/81, 192/81 och 193/81, BayWa m.fl., REG 1982, s. 1503, punkt 13; svensk specialutgåva, volym 6, s. 393). Medlemsstaterna är skyldiga att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att försäkra sig om att transaktioner som finansieras av EUGFJ verkligen äger rum och att de genomförs korrekt, även om det i gemenskapsrättsakten i fråga inte uttryckligen anges att någon närmare bestämd kontrollåtgärd skall vidtas (se dom av den 12 juni 1990 i mål C-8/88, Tyskland mot kommissionen, REG 1990, s. I-2321, punkterna 16 och 17).

- 71 Mot bakgrund av ovanstående överväganden kunde kommissionen följaktligen på goda grunder vägra att finansiera kostnaderna för exporten av nötkött till Elfenbenskusten.

Exporten av nötkött till Benin

- 72 Den andra försändelsen rör export av nötkött till Benin utförd av bolaget Avícolas El Chico S.A. (nedan kallad exportören). Ett exportbidrag utbetalades i detta hänseende.
- 73 Med anledning av information från EUGFJ besökte de spanska tullmyndigheterna exportören och konstaterade att det gods som deklarerats som "benfritt, fryst nötkött, benfria, separat emballerade bitar, kod 0202 30 90 400", i själva verket bestod av frysta, benfria bitar av halskött av nöt om cirka ett kilo, som inte var separat emballerade.
- 74 Senpa stoppade omedelbart handläggningen av bolagets ansökningar om bidrag.
- 75 Bolaget anmodades att återbetala ett belopp på 11 162 098 ESP.
- 76 Kommissionen ansåg dock att varken exportören eller de spanska myndigheterna hade möjlighet att garantera att inte hela det exporterade godset var av samma kvalitet som det undersökta partiet. Den ansåg således att exportören skulle återbetala hela det utbetalade exportbidraget.

- 77 Den spanska förvaltningen indrev inte stödet, varför kommissionen vidtog en finansiell korrigerings.
- 78 Den spanska regeringen har åberopat samma argument som i fråga om exporten av kött till Elfenbenskusten. Regeringen har tillagt att eftersom kommissionen har godtagit de spanska myndigheternas kontroll som bevisning för att en del av deklARATIONEN inte var korrekt, kan den inte vägra att godta innehållet i samma deklARATION vad gäller den del av deklARATIONEN vars felaktighet inte har kunnat visas. Den spanska regeringen har hävdade att den spanska förvaltningen endast har grund för att kräva återbetalning av stödet uppgående till det belopp som motsvarar den del av deklARATIONEN vars felaktighet har kunnat fastställas.
- 79 Kommissionen har påstått att det fanns skäl att kräva att exportören skulle återbetala hela bidraget, eftersom varken exportören eller de spanska myndigheterna kunde garantera att resten av det exporterade godset inte befann sig i samma skick som det parti som kontrollerats. Kommissionen anser med stöd av artikel 78.3 i gemenskapens tullkodex samt artikel 8 i förordning nr 729/70 att de spanska tullmyndigheterna — med beaktande av att det i efterhand hade fastställts att deklARATIONERNA var felaktiga och att dessa myndigheter inte förfogade över andra upplysningar eller annan bevisning i detta avseende — borde ha åtgärdat situationen genom att klassificera det exporterade köttet under numret "andra", vilket inte ger rätt till bidrag.
- 80 Kommissionen förfogade över sådana uppgifter att den hade rätt att kräva att de spanska myndigheterna skulle genomföra en undersökning för att undanröja kommissionens tvivel om att denna försändelse verkligen hade ägt rum och dess tvivel om dess beskaffenhet, vilka motiverades av nämnda uppgifter.
- 81 Trots att kommissionen genom skrivelse av den 6 april 1993 meddelade de spanska myndigheterna de exakta upplysningar som kunde rättfärdiga undersökningsåtgärder avseende beskaffenheten av det gods som exporterats till Benin har den spanska regeringen inte lämnat några närmare upplysningar för

fastställelse av vad varupartiet i fråga innehöll eller någon bevisning om att det verkligen har vidtagits åtgärder för att fastställa varupartiets innehåll eller bevisning om åtgärdernas beskaffenhet.

- 82 Under dessa omständigheter finner domstolen att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 8.1 i förordning nr 729/70 genom att avstå från att göra sådana undersökningar.
- 83 Av detta följer att kommissionen på goda grunder kunde vägra att finansiera kostnaderna avseende försändelsen av nötkött till Benin.

Bidrag till bearbetning av citrusfrukter

- 84 Rådets förordning (EEG) nr 2601/69 av den 18 december 1969, såsom den ändrats bland annat genom rådets förordning (EEG) nr 2483/75 av den 29 september 1975 (EGT L 254, s. 5) och genom rådets förordning (EEG) nr 1123/89 av den 27 april 1989 (EGT L 118, s. 25), föreskriver särskilda åtgärder för att främja bearbetning av mandariner, satsumor, klementiner och apelsiner (EGT L 324, s. 21, nedan kallad förordning nr 2601/69). Genom denna förordning har det upprättats ett system för ekonomisk kompensation för att främja bearbetningen av vissa varieteter av apelsiner enligt avtal som garanterar producenterna ett lägsta pris och bearbetningsindustrin regelbundna leveranser.
- 85 Enligt artikel 1 i förordning 2601/69 kommer åtgärder som vidtas inom ramen för bestämmelserna i artikel 2 i syfte att för mandariner, satsumor, klementiner och apelsiner säkerställa en användning som bättre passar deras egenskaper genom att främja framställningen av saft, att gynnas av bidrag från garantisektionen vid EUGFJ, på de villkor och enligt de förfaranden som föreskrivs i artikel 3.

86 Artikel 2.1 i förordning nr 2601/69 föreskriver:

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

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

88 I artikel 3.1 första och sista stycket i förordning nr 2601/69 föreskrivs följande:

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

...

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

- 89 Förordningarna nr 2601/69 och 1123/89 har senare, med verkan från och med den 12 november 1993, upphävts genom rådets förordning (EG) nr 3119/93 av den 8 november 1993 om särskilda åtgärder för att främja bearbetningen av vissa citrusfrukter (EGT L 279, s. 17; svensk specialutgåva, område 3, volym 53, s. 174).
- 90 Den tredje korrigeringsavtal som vidtagits mot Konungariket Spanien avser avtal om bearbetning av citrusfrukter.
- 91 Med anledning av ett besök hos bearbetningsföretaget Vital Schneider (nedan kallat bearbetningsföretaget) konstaterade inspektörerna från EUGFJ att dateringen av 78 avtal som ingåtts med citrusfruktproducenter hade senarelagts med flera dagar.
- 92 Genom att ersätta dateringen den 9 februari 1993 med den 13 februari samma år gällde det lägsta pris som var tillämpligt vid det senare datumet för den tilltänkta kommersiella transaktionen och detta pris var lägre än det tidigare fastställda priset.
- 93 Det pris som nämndes i de omtvistade avtalen, och som inte hade ändrats, var 1 985 ESP per 100 kg.
- 94 Före den 12 februari 1993 var det lägsta pris som skulle betalas till producenterna för att få en ekonomisk kompensation 12,84 ecu per 100 kg, det vill säga 2 023,62 ESP. Från och med denna dag reducerades det lägsta priset till 12,56 ecu per 100 kg, det vill säga 1 979,49 ESP.

- 95 Kommissionen underrättade genom skrivelse av den 18 juli 1994 de spanska myndigheterna om sina misstankar om bedrägeri vad gäller ändringen av dateringen av nämnda avtal.
- 96 Efter en genomgång av akten i ärendet bedömde de spanska myndigheterna att de angivna omständigheterna inte motiverade att det utbetalade stödet skulle återbetalas. Trots de förklaringar som lämnades vidtog kommissionen en finansiell korrigeringsåtgärd avseende hela det stöd som mottagits av den förmånstagare som upprättat de 78 avtal vars datering ändrats.
- 97 Konungariket Spanien har vidhållit att avtalen mellan producenterna och bearbetningsföretaget uppfyllde gällande krav för att erhålla den ekonomiska kompensationsen, nämligen att det pris som fastställts i köpeavtalet mellan producenterna och bearbetningsföretaget skall vara detsamma som eller högre än det lägsta pris som gäller under det aktuella regleringsåret och att den frukt som avses i avtalet faktiskt skall bearbetas till saft. Konungariket Spanien har påstått att det ingår i parternas avtalsfrihet att bestämma vilket datum det slutgiltiga avtalet om inköpspriset för godset skall ingås. I det föreliggande fallet kan parterna inte klandras för att ha fastställt ett datum för avtalen med hänsyn till de rättsliga kraven för att erhålla ett gemenskapsbidrag, eftersom detta datum inte inföll efter det att avtalet fullgjorts och syftet med ändringen inte var att uppnå ett resultat som stred mot gemenskapens rättsordning.
- 98 Kommissionen har däremot gjort gällande att en ändring av ett avtalsdatum som görs för att uppnå en fördel till följd av prisändringen i en gemenskapsförordning, som antagits efter det att avtalet träffats, utgör bedrägeri, eftersom den gör det möjligt för en näringsidkare att erhålla ett stöd till vilket denne inte var berättigad vid den ursprungligen angivna tidpunkten, eftersom det avtalade priset då var lägre än det gällande lägsta priset.

- 99 Inledningsvis finner domstolen att parternas rätt att ändra sina avtal grundas på principen om avtalsfrihet och kan följaktligen inte begränsas då det inte finns någon gemenskapslagstiftning om särskilda begränsningar i detta avseende.
- 100 Av detta följer att en avtalsändring inte kan anses otillåten om syftet med en sådan ändring inte strider mot målsättningen med den tillämpliga gemenskapslagstiftningen och inte medför någon risk för bedrägeri.
- 101 I det föreliggande fallet framgår det av första övervägandet i förordning nr 2601/69 att den har som mål att avhjälpa svårigheterna att få avsättning för gemenskapsproduktionen av apelsiner genom att bland annat öka avsättningsmöjligheterna inom gemenskapen genom att främja framställningen av saft.
- 102 I andra övervägandet i samma förordning anges att systemet med ekonomiska incitament avsedda att främja bearbetningen av vissa varieteter av apelsiner har som mål att säkerställa regelbundna leveranser till bearbetningsindustrin samtidigt som producenterna garanteras ett lägsta inköpspris.
- 103 Av detta följer att syftet med förordningen är att uppmuntra bearbetningsföretagen att betala apelsinproducenterna ett lägsta pris som fastställs i förhållande till det referenspris som gemenskapslagstiftaren fastställer vissa bestämda dagar.

- 104 Även om parterna har ersatt det datum som ursprungligen nämns i avtalen med ett nytt datum har inga andra avtalsvillkor ändrats, vilket i det föreliggande fallet innebär att avtalen förblir förenliga med de ekonomiska ändamålen med gemenskapslagstiftningen. Avtalen uppfyller i detta avseende villkoren i den relevanta lagstiftningen, eftersom godset säljs till det lägsta priset enligt gemenskapslagstiftningen och priset genom avtalsparternas ömsesidiga samtycke har fastställts den dag som parterna valt.
- 105 Vad gäller de risker för bedrägeri som en sådan datumändring kan medföra för gemenskapens budget står det klart, för det första, att ändringen gjordes på villkor som var förenliga med verkliga omständigheter, medan regleringsåret ännu inte hade börjat och avtalen i fråga ännu inte hade börjat verkställas och, för det andra, att avtalsparterna skulle ha kunnat häva avtalen enkom i syfte att underteckna dem på nytt med likadana villkor en dag då det hade blivit möjligt för bearbetningsföretaget att åtnjuta gemenskapsstöd.
- 106 Kommissionen har för övrigt inte styrkt sitt påstående att de spanska myndigheternas bedömning av bearbetningsföretagets handlande kan gynna bedrägeri eller minska kontrollernas effektivitet.
- 107 Slutsatsen blir följaktligen att den finansiella korrigerings som kommissionen tillämpade på de 78 avtalen, vilka ingåtts den 9 februari 1993 och efterdaterats den 13 februari 1993, inte är berättigad. Denna del av yrkandena i ansökan skall således bifallas och beslut 97/333 skall ogiltigförklaras till den del det belopp på 58 804 012 ESP, motsvarande ekonomisk kompensation som Konungariket

Spanien utbetalat i förskott för bearbetning av citrusfrukter, inte slutgiltigt har påförts EUGFJ.

Rättegångskostnader

- 108 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Enligt artikel 69.3 första stycket kan dock domstolen, om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter, besluta att kostnaderna skall delas eller att vardera parten skall bära sin kostnad. Eftersom Konungariket Spanien och kommissionen båda delvis har tappat målet skall vardera parten bära sin kostnad.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

följande dom:

- 1) Kommissionens beslut 97/333/EG av den 23 april 1997 om avslut av medlemsstaternas räkenskaper avseende utgifter som finansieras genom

garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket för räkenskapsåret 1993 ogiltigförklaras till den del det belopp på 58 804 012 ESP, motsvarande ekonomisk kompensation som Konungariket Spanien utbetalat i förskott för bearbetning av citrusfrukter, inte slutgiltigt har påförts EUGFJ.

2) Talan i övrigt ogillas.

3) Vardera parten skall bära sin rättegångskostnad.

Kapteyn

Hirsch

Murray

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 5 oktober 1999.

R. Grass

P.J.G. Kapteyn

Justitiesekreterare

Ordförande på sjätte avdelningen