Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Ottende Afdeling)

7. juni 2013 *

»EUGFL — Garantisektionen — afslutning af regnskaber — udgifter, som er udelukket fra finansiering — unødig forsinkelse i Kommissionens vurdering af meddelelser afgivet i henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 595/91 — artikel 32, stk. 5, i forordning (EF) nr. 1290/2005 — begrundelsespligt — rimelig frist«

I sag T-267/07,

**Den Italienske Republik** ved avvocati dello Stato G. Aiello og S. Fiorentino,

sagsøger,

mod

**Europa-Kommissionen** ved C. Cattabriga og F. Erlbacher, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående en påstand om delvis annullation af Kommissionens beslutning 2007/327/EF af 27. april 2007 om afslutning af regnskaberne for medlemsstaternes betalingsorganer over de udgifter, der finansieres af Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen, for regnskabsåret 2006 (EUT L 122, s. 51),

har

RETTEN (Ottende Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, L. Truchot, og dommerne M.E. Martins Ribeiro og A. Popescu (refererende dommer),

justitssekretær: ekspeditionssekretær J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 18. april 2012,

afsagt følgende

* Processprog: italiensk.

## Dom

### Retsforskrifter

1 Rådets forordning (EØF) nr. 729/70 af 21. april 1970 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EFT 1970 I, s. 196), som senest ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1287/95 af 22. maj 1995 (EFT L 125, s. 1), indeholder almindelige regler for finansieringen af den fælles landbrugspolitik. Rådets forordning (EF) nr. 1258/1999 af 17. maj 1999 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EFT L 160, s. 103) har afløst forordning nr. 729/70 og finder anvendelse på udgifter, der er afholdt fra den 1. januar 2000 til den 16. oktober 2006.

2 I henhold til artikel 1, stk. 2, litra b), og artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 729/70 samt artikel 1, stk. 2, litra b), og artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 1258/1999 finansierer Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen, interventioner til regulering af disse markeder, som foretages efter Den Europæiske Unions regler, inden for rammerne af de fælles markedsordninger for landbruget.

3 Ifølge artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 1258/1999 træffer Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber beslutning om, hvilke udgifter der skal udelukkes fra unionsfinansiering, hvis den konstaterer, at disse udgifter ikke er afholdt i overensstemmelse med Unionens regler.

4 Ifølge artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 729/70 og artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1258/1999 træffer medlemsstaterne i overensstemmelse med de nationale administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser de fornødne foranstaltninger for at sikre sig, at de af EUGFL finansierede foranstaltninger virkelig er blevet gennemført, og at de er blevet gennemført på behørig måde, for at forhindre og forfølge uregelmæssigheder og geninddrive beløb, der er udbetalt med urette på grund af uregelmæssigheder eller forsømmelser.

5 I overensstemmelse med artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 729/70 og artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1258/1999 bærer Unionen, såfremt der ikke sker fuld tilbagebetaling, de finansielle konsekvenser af uregelmæssighederne eller forsømmelserne, bortset fra dem, der følger af uregelmæssigheder eller forsømmelser, som medlemsstaternes myndigheder eller organer kan gøres ansvarlige for.

6 Forordning nr. 1258/1999 er blevet ophævet og erstattet af Rådets forordning (EF) nr. 1290/2005 af 21. juni 2005 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EUT L 209, s. 1).

7 Det bestemmes i artikel 32, stk. 3, i forordning nr. 1290/2005, at »[i] forbindelse med fremsendelsen af årsregnskaberne som omhandlet i artikel 8, stk. 1, litra c), nr. iii), sender medlemsstaterne Kommissionen en sammenfattende oversigt over de inddrivelsesprocedurer, der er iværksat som følge af uregelmæssigheder, og som skal omfatte en fordeling af endnu ikke inddrevne beløb efter administrativ og/eller retslig procedure og efter år svarende til den første administrative eller retslige konstatering af uregelmæssigheden«. Det præciseres endvidere, at »[m]edlemsstaterne stiller en detaljeret oversigt over de individuelle inddrivelsesprocedurer og over de individuelle endnu ikke inddrevne beløb til rådighed for Kommissionen«.

8 Følgende fremgår af artikel 32, stk. 5, i forordning nr. 1290/2005:

»Hvis inddrivelsen ikke har fundet sted inden for en frist på fire år efter datoen for den første administrative eller retslige konstatering eller på otte år, hvis inddrivelsen er genstand for søgsmål ved de nationale domstole, bæres de finansielle konsekvenser af den manglende inddrivelse af den pågældende medlemsstat med 50% og af fællesskabsbudgettet med 50%.

Den berørte medlemsstat anfører særskilt i den sammenfattende oversigt, der er omhandlet i stk. 3, første afsnit, de beløb, for hvilke inddrivelsen ikke er foretaget inden for de frister, der er fastsat i første afsnit i dette stykke.

Fordelingen af den finansielle byrde som følge af manglende inddrivelse som omhandlet i første afsnit berører ikke den pågældende medlemsstats forpligtelse til at gennemføre inddrivelsesprocedurerne i henhold til artikel 9, stk. 1, i denne forordning. De således inddrevne beløb krediteres [Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL)] med 50% efter anvendelse af den i denne artikels stk. 2 omhandlede tilbageholdelse.

Hvis det i forbindelse med inddrivelsesproceduren ved et administrativt eller retsligt instrument, som har endelig karakter, konstateres, at der ikke foreligger nogen uregelmæssighed, anmelder den berørte medlemsstat til EGFL den finansielle byrde, den har båret i medfør af første afsnit, som en udgift.

Hvis inddrivelsen, af årsager der ikke kan tilskrives den pågældende medlemsstat, imidlertid ikke kan finde sted inden for den frist, der er anført i første afsnit af dette stykke og det beløb, der skal inddrives, overskrider 1 mio. EUR, kan Kommissionen efter anmodning fra medlemsstaten forlænge fristen med højst 50% af den oprindelige frist.«

9 Følgende bestemmes i artikel 32, stk. 6, i forordning nr. 1290/2005: »I behørigt begrundede tilfælde kan medlemsstaterne beslutte ikke at fortsætte inddrivelsen.« Denne bestemmelse præciserer, at en sådan beslutning alene kan træffes i følgende tilfælde:

»a) hvis de allerede påløbne og de yderligere forventede udgifter til inddrivelse tilsammen vil være større end det beløb, der skal inddrives

b) hvis inddrivelse ikke er mulig på grund af, at debitor eller de personer, der er juridisk ansvarlige for uregelmæssigheden, er insolvente, hvilket skal være konstateret og anerkendt i henhold til den pågældende medlemsstats lovgivning.«

10 Samme bestemmelse fastslår, at »[d]en berørte medlemsstat […] i den sammenfattende oversigt, der er omhandlet i stk. 3, første afsnit, særskilt [skal] angive de beløb, for hvilke det er blevet besluttet ikke at fortsætte inddrivelsesprocedurerne, samt begrundelsen for beslutningen herom«.

11 Det bestemmes i artikel 32, stk. 8, i forordning nr. 1290/2005:

»Efter at have fulgt den i artikel 31, stk. 3, omhandlede procedure kan Kommissionen beslutte, at beløb, der er bogført til finansiering over fællesskabsbudgettet, kan udelukkes fra fællesskabsfinansiering i følgende tilfælde:

a) i henhold til stk. 5 og 6 i denne artikel, når den konstaterer, at uregelmæssighederne eller den manglende inddrivelse skyldes uregelmæssigheder eller forsømmelighed, der kan tilskrives forvaltningen eller et andet officielt organ i en medlemsstat

b) i henhold til stk. 6 i denne artikel, når den finder, at den begrundelse, der er angivet af medlemsstaten, ikke er til tilstrækkelig til, at dens beslutning om at indstille inddrivelsesproceduren er berettiget.«

12 I overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 16 i forordning nr. 729/70, sammenholdt med artikel 20 i forordning nr. 1258/1999 og artikel 47 i forordning nr. 1290/2005, finder forordning nr. 729/70 anvendelse på udgifter, som medlemsstaterne har afholdt mellem den 1. januar 1971 og den 31. december 1999, mens forordning nr. 1258/1999 finder anvendelse på udgifter, der er afholdt mellem den 1. januar 2000 og den 16. oktober 2006.

13 Imidlertid finder bl.a. artikel 32 i forordning nr. 1290/2005 i henhold til samme forordnings artikel 49, stk. 3, andet led, anvendelse på tilfælde af uregelmæssigheder, der er indberettet i henhold til artikel 3 i Rådets forordning (EØF) nr. 595/91 af 4. marts 1991 om uregelmæssigheder og tilbagebetaling af beløb, der uberettiget er udbetalt inden for rammerne af finansieringen af den fælles landbrugspolitik samt om oprettelse af et informationssystem på dette område samt om ophævelse af forordning (EØF) nr. 283/72 (EFT L 67, s. 11), og som ikke er fuldstændigt inddrevet pr. 16. oktober 2006.

14 Forordning nr. 595/91 fastsætter i artikel 3:

»1. I de to første måneder efter hvert kvartals udløb sender medlemsstaterne Kommissionen en opgørelse over de uregelmæssigheder, om hvilke der foreligger en rapport som det første led i en administrativ eller retslig forfølgning.

I denne forbindelse giver de så vidt muligt oplysning om:

— hvilken bestemmelse, der er blevet overtrådt

— udgiftens art og størrelse; i tilfælde, hvor der ikke er foretaget udbetaling, det beløb, som ville være uberettiget udbetalt, hvis uregelmæssigheden ikke var blevet opdaget, undtagen fejltagelser eller forsømmelser fra de erhvervsdrivendes side, der er opdaget inden udbetaling, og som ikke giver anledning til administrative eller retslige sanktioner

— hvilke fælles markedsordninger og hvilken vare eller hvilke varer henholdsvis hvilken foranstaltning det drejer sig om

— på hvilket tidspunkt eller i hvilket tidsrum uregelmæssigheden er begået

— hvilke fremgangsmåder, der er benyttet ved uregelmæssighedens begåelse

— hvorledes uregelmæssigheden er blevet opdaget

— hvilke af medlemsstaternes kontorer eller organer, der har konstateret uregelmæssigheden

— de finansielle følger og mulighederne for gennemførelse af tilbagebetaling

— datoen og kilden for den første oplysning, som har givet anledning til formodning om en uregelmæssighed

— datoen for uregelmæssighedens konstatering

— i givet fald de berørte medlemsstater og tredjelande

— angivelse af de implicerede fysiske og juridiske personer, undtagen i de tilfælde, hvor denne angivelse ikke kan være til nytte i bekæmpelsen af uregelmæssigheder som følge af den pågældende uregelmæssigheds karakter.

— […]«

15 Samme forordnings artikel 5, stk. 1, bestemmer, at »[i] de første to måneder efter hvert kvartals udløb giver medlemsstaterne Kommissionen underretning om forfølgning, der er indledt som følge af uregelmæssigheder, der er meddelt i henhold til artikel 3, samt om væsentlige ændringer i denne forfølgning«. Samme bestemmelses stk. 2 bestemmer, at »[s]kønner en medlemsstat, at der ikke vil kunne opnås eller forventes fuldstændig tilbagebetaling, giver den i en særlig meddelelse Kommissionen underretning om det ikke-tilbagebetalte beløb og redegør for, hvorfor beløbet efter

dens mening bør afholdes af Fællesskabet eller af medlemsstaten«, at »[o]plysningerne bør være tilstrækkelig detaljerede til, at Kommissionen i overensstemmelse med artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 729/70 kan træffe beslutning om, hvem der skal bære de finansielle følger«, og at »[d]enne beslutning træffes efter fremgangsmåden i artikel 5 i samme forordning«.

16 De nærmere bestemmelser om proceduren for EUGFL's regnskabsafslutning er fastsat i Kommissionens forordning (EF) nr. 1663/95 af 7. juli 1995 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 729/70, for så vidt angår proceduren for regnskabsafslutning for EUGFL, Garantisektionen (EFT L 158, s. 6), som senest ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 465/2005 af 22. marts 2005 (EUT L 77, s. 6).

17 Nævnte forordnings artikel 8, stk. 1 og 2, bestemmer:

»1. Når Kommissionen som følge af en undersøgelse finder, at udgifterne ikke er afholdt efter EF-reglerne, meddeler den den pågældende medlemsstat resultaterne af sin undersøgelse og de korrigerende foranstaltninger, der skal træffes for at sikre, at reglerne fremtidig overholdes.

Meddelelsen skal indeholde en henvisning til nærværende forordning. Medlemsstaten skal afgive svar inden for to måneder, og Kommissionen kan ændre sit standpunkt under hensyn hertil. I behørigt begrundede tilfælde kan Kommissionen forlænge besvarelsesfristen.

Efter udløbet af denne frist indkalder Kommissionen til en bilateral drøftelse, og de to parter søger at nå frem til en aftale om de foranstaltninger, der skal træffes, og til en vurdering af, hvor alvorlig overtrædelsen er, og af den finansielle skade, den har påført Det Europæiske Fællesskab. Kommissionen meddeler efter denne drøftelse og efter udløbet af alle frister, som den har fastsat i samråd med medlemsstaterne, efter de bilaterale drøftelser til meddelelse af yderligere oplysninger, eller hvis medlemsstaten ikke accepterer indkaldelsen, efter udløbet af den frist, som Kommissionen har fastsat til medlemsstatens accept af denne indkaldelse, derefter officielt medlemsstaten sine konklusioner under henvisning til Kommissionens beslutning 94/442/EF. Uden at gyldigheden af fjerde afsnit i dette stykke berøres, vurderer Kommissionen i denne meddelelse, hvilke udgifter den har til hensigt at udelukke i medfør af artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning […] nr. 729/70.

Medlemsstaterne underretter snarest Kommissionen om de korrigerende foranstaltninger, som [de] har truffet for at sikre, at Fællesskabets regler overholdes, og om datoen for disse foranstaltningers faktiske iværksættelse. Kommissionen vedtager i givet fald en eller flere afgørelser i medfør af artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning […] nr. 729/70 for indtil den faktiske dato for de korrigerende foranstaltningers iværksættelse at udelukke de udgifter, der er afholdt, uden at Fællesskabets regler blev overholdt.

2. De beslutninger, der omhandles i artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning […] nr. 729/70, træffes efter gennemgang af en eventuel rapport, som er udarbejdet af forligsorganet i henhold til Kommissionens beslutning 94/442/EF.«

## Sagens baggrund

18 I 2003 nedsatte Kommissionen en »inddrivelsestaskforce« (herefter »taskforcen«) sammensat af tjenestemænd fra Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) og Generaldirektoratet for Landbrug. Taskforcen havde til opgave at undersøge sager om uregelmæssigheder, som medlemsstaterne inden den 1. januar 1999 havde indberettet i overensstemmelse med artikel 3 i forordning nr. 595/91, hvor de udbetalte beløb ikke var blevet geninddrevet fuldt ud, samt undersøge, om de nationale myndigheder havde overholdt forpligtelserne i artikel 8 i forordning nr. 729/70, eller i givet fald i artikel 8 i forordning nr. 1258/1999. Taskforcens arbejde omfattede bl.a. undersøgelse af de

italienske betalingsorganers aktiviteter, l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA, agentur for tildeling af støtte til landbrugssektoren) og Servizio autonomo interventi nel settore agricolo (SAISA, selvstændig tjeneste for intervention i landbrugssektoren).

19 Henset til de mange tilfælde af uregelmæssigheder, der var omfattet af taskforcens mandat, ca. 4 200 tilfælde, der repræsenterede et samlet beløb på 1,2 mia. EUR, besluttede taskforcen indledningsvis at undersøge procedurerne vedrørende tilfælde af uregelmæssigheder på over 500 000 EUR og først på et senere tidspunkt at analysere tilfældene, der omhandlede mindre beløb.

20 Efter afslutningen af taskforcens arbejde med de tilfælde, hvor beløbet var over 500 000 EUR, og i overensstemmelse med proceduren for regnskabsafslutning som fastsat i forordning nr. 1663/95 vedtog Kommissionen beslutning 2006/678/EF af 3. oktober 2006 om den finansielle behandling af visse uregelmæssigheder begået af erhvervsdrivende i forbindelse med regnskabsafslutningen for udgifter, som finansieres af EUGFL, Garantisektionen (EUT L 278, s. 24).

21 De specifikke begrundelser for Kommissionens finansielle korrektioner er gengivet i resumeret form i den sammenfattende rapport AGRI-2006-62645-01-00 om resultaterne af kontrollerne i forbindelse med regnskabsafslutningen i EUGFL, Garantisektionen, i henhold til artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 1258/1999 for så vidt angår inddrivelsen af uretmæssige udbetalinger.

22 I denne rapport konstaterede Kommissionen for så vidt angår en første gruppe af 157 tilfælde af uregelmæssigheder, at de italienske myndigheder ikke fuldt ud havde overholdt den forpligtelse til omhyggelighed, der kræves efter artikel 8 i forordning nr. 729/70 og artikel 8 i forordning nr. 1258/1999, og at disse, henset til deres forsømmelser, fuldt ud skulle påtage sig den finansielle byrde, der var en følge af ikke-inddrivelsen af uberettiget udbetalte midler for et samlet beløb på 310 849 495,98 EUR. Hvad angår en anden gruppe af tilfælde oplyste Kommissionen, at de nationale myndigheders handlemåde ikke gav anledning til bemærkninger fra tjenestegrenene. I visse af disse sager, hvor inddrivelsen af de uberettiget udbetalte beløb fremover måtte anses for at være umulig, skulle den tilsvarende finansielle byrde pålægges EUGFL fuldt ud. Endelig for så vidt angår en tredje gruppe af tilfælde, hvor inddrivelsen af de pågældende beløb endnu syntes mulig, blev Kommissionens beslutning udskudt, da det endnu ikke var muligt at pålægge EUGFL de finansielle konsekvenser af ikke-inddrivelsen af de pågældende beløb.

23 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 11. december 2006 anlagde Den Italienske Republik sag ved Retten med henblik på delvis annullation af beslutning 2006/678, idet denne pålagde Den Italienske Republik de finansielle konsekvenser vedrørende 105 sager om uregelmæssigheder og udelukkede fællesskabsfinansiering af disse. Retten frifandt Kommissionen i denne sag ved dom af 12. september 2012, Italien mod Kommissionen (sag T-394/06).

24 Den 27. april 2007 vedtog Kommissionen beslutning 2007/327/EF om afslutning af regnskaberne for medlemsstaternes betalingsorganer over de udgifter, der finansieres af EUGFL, Garantisektionen, for regnskabsåret 2006 (EUT L 122, s. 51, herefter »den anfægtede beslutning«). I denne beslutning pålagde Kommissionen i henhold til artikel 32, stk. 5, i forordning nr. 1290/2005 Den Italienske Republik 50% af den finansielle byrde, der er en følge af de uberettigede udbetalinger, som den pågældende medlemsstat havde givet meddelelse om i overensstemmelse med artikel 3 i forordning nr. 595/91, og som den 16. oktober 2006 ikke var fuldt ud geninddrevet. I disse betalinger indgik tilfældene af uregelmæssigheder til en værdi af over 500 000 EUR, som var blevet meddelt af Den Italienske Republik inden den 1. januar 1999 i overensstemmelse med artikel 3 i forordning 595/91, og som i afventning af afslutningen af inddrivelsesprocedurerne ikke havde kunnet inkluderes i beslutning 2006/678, samt andre tilfælde, hvor beløbet lå under grænsen på 500 000 EUR, og som af taskforcen var blevet undersøgt i den anden fase af dennes arbejde.

**Retsforhandlinger og parternes påstande**

25 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 9. juli 2007 har Den Italienske Republik anlagt denne sag.

26 Da sammensætningen af Rettens afdelinger er blevet ændret, er den refererende dommer blevet tilknyttet Ottende Afdeling, og den foreliggende sag er følgelig blevet henvist til denne afdeling.

27 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Ottende Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling.

28 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten i retsmødet den 18. april 2012.

29 Den Italienske Republik har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres, idet Den Italienske Republik ved denne er blevet pålagt 50% af den finansielle byrde, der er en følge af den manglende geninddrivelse i visse tilfælde af uregelmæssighed eller forsømmelighed som omhandlet i sagen.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

30 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger.

**Retlige bemærkninger**

31 Den Italienske Republik har i det væsentlige anført to anbringender til støtte for søgsmålet. Den har for det første påberåbt sig tilsidesættelse af artikel 8 i forordning nr. 1663/95, artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 595/91, og begrundelsespligten, og for det andet tilsidesættelse af artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 729/70, artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1258/1999 og begrundelsespligten.

*Om tilsidesættelse af artikel 8 i forordning nr. 1663/95, artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 595/91 og begrundelsespligten*

32 Det første anbringende falder i to led. Det første led vedrører tilfældene af uregelmæssighed på et beløb over 500 000 EUR, mens det andet led omhandler tilfælde under det nævnte beløb.

Om tilfældene af uregelmæssigheder på over 500 000 EUR

33 Den Italienske Republik har anfægtet det forhold, at der ikke foreligger en formel beslutning fra Kommissionen om syv tilfælde af uregelmæssigheder på beløb over 500 000 EUR i forbindelse med beslutning 2006/678. Det drejer sig om følgende tilfælde: Ilca SpA [IT/1989/003 (S)], Eurofeed SpA [IT/1991/003 (S)], Italtrading Srl (IT/1994/001), Codelme Srl (IT/1996/001), Codelme Srl (IT/1997/014), Europa Vini Srl (IT/1998/003), Italsemole Srl (IT/1996/018) (herefter »de syv tilfælde af uregelmæssigheder på beløb over 500 000 EUR«).

34 Uberettigede forsinkelser i Kommissionens beslutningstagen har forhindret afslutning inden vedtagelsen af den anfægtede beslutning af de syv tilfælde af uregelmæssigheder på beløb over 500 000 EUR, hvilket har haft den virkning, at 50% af finansieringen blev pålagt Den Italienske

Republiks budget. Kommissionen havde inden for en rimelig frist kunnet opnå alle de nødvendige oplysninger for at tage hensyn eller ej til en eventuel manglende evne til at inddrive samtlige de beløb, der var behæftet med uregelmæssigheder, og bestemme, at disse skulle bæres enten af fællesskabsbudgettet eller af medlemsstatens budget. Da dette ikke er sket, har Kommissionen frataget de italienske myndigheder muligheden for i givet fald at gøre deres rettigheder gældende ved domstolene.

35 Ifølge Den Italienske Republik bør Kommissionen, idet artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1663/95 fastsætter, at medlemsstaten er forpligtet til inden for en frist på to måneder at besvare den meddelelse, hvorved Kommissionen har oplyst medlemsstaten om resultatet af en undersøgelse, overholde samme frist på to måneder, når den skal udtale sig om de underretninger, der er meddelt i henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 595/91.

36 Under alle omstændigheder har Den Italienske Republik oplyst, at en manglende specifik frist i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 595/91 ikke tillader overskridelse af en rimelig frist som defineret i retspraksis. En sådan frist var imidlertid på tidspunktet for Kommissionens vedtagelse af beslutning 2006/678 blevet væsentligt overskredet.

37 Den Italienske Republik har i sin replik præciseret, at dette anbringende kan antages til realitetsbehandling, henset til, at interessen i at anfægte den manglende inkludering i beslutning 2006/678 af tilfældene med beløb over 500 000 EUR først blev konkret, da disse tilfælde blev inkluderet i den anfægtede beslutning. Ifølge den italienske regering medførte den manglende inkludering af de pågældende tilfælde i beslutning 2006/678 nemlig ikke nødvendigvis, at disse tilfælde skulle indføjes i den anfægtede beslutning, men udgjorde blot en af betingelserne for, at dette kunne ske. I mellemtiden kunne Kommissionen have redefineret de pågældende tilfælde, endog have glemt dem, i hvilket tilfælde den italienske regering ikke ville have haft nogen grund til at klage.

38 Den Italienske Republik har desuden gjort gældende, at der mangler en begrundelse i den anfægtede beslutning, idet Kommissionen ikke har forklaret grunden til, at de syv tilfælde af uregelmæssigheder på beløb over 500 000 EUR ikke var blevet afgjort ved beslutning 2006/678, eller begrundet den forsinkelse, hvormed den anfægtede beslutning var blevet vedtaget. Den Italienske Republik var nemlig først i forbindelse med nærværende sag blevet oplyst om grundene til, at Kommissionen ikke havde truffet nogen beslutning om de syv tilfælde af uregelmæssigheder på beløb over 500 000 EUR. Den begrundelse, Kommissionen har givet i svarskriftet, udgør imidlertid ikke kun en begrundelse, der er afgivet efter vedtagelsen af den anfægtede beslutning, og som er uden relevans i forhold til vurderingen af dennes gyldighed, men ligeledes en utilstrækkelig argumentation med henblik på at klarlægge begrundelsen for den nævnte beslutning. Da begreberne »manglende fuld tilbagebetaling« og »igangværende sag« er juridiske begreber, har Kommissionen ikke kunnet begrænse sig til at fastslå, at den ene eller den anden sag stadig var under behandling, men burde have gjort det klart, hvorfor den fandt, at inddrivelsen af de pågældende beløb stadig var mulig.

39 Kommissionen har indledningsvis gjort gældende, at det første anbringende vedrørende annullation, der er anført af Den Italienske Republik, i virkeligheden ikke er rettet mod den anfægtede beslutning, men mod beslutning 2006/678. Kommissionen finder derfor, at nærværende led i det første anbringende om ugyldighed bør afvises.

40 Det skal derfor undersøges, om dette led i det første anbringende kan antages til realitetsbehandling.

41 I denne henseende har Den Italienske Republik i det væsentlige anfægtet, at der inden for rammerne af beslutning 2006/678 mangler en formel beslutning fra Kommissionen om de syv tilfælde af uregelmæssigheder på beløb over 500 000 EUR. Den Italienske Republik finder, at Kommissionen burde have overholdt en frist på to måneder eller i det mindste en rimelig frist for at udtale sig om de

meddelelser, medlemsstaten havde sendt i henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 595/91. En sådan frist var på tidspunktet for Kommissionens vedtagelse af beslutning 2006/678 imidlertid blevet væsentligt overskredet.

42 Det skal bemærkes, at det ikke med rette kan gøres gældende, at Den Italienske Republiks klagepunkt ikke er rettet mod beslutning 2006/678. En simpel gennemlæsning af stævningen og replikken bekræfter, at Den Italienske Republiks argumenter ikke vedrører gyldigheden af den anfægtede beslutning, men af beslutning 2006/678.

43 Det er ganske vist rigtigt, at hvis de syv tilfælde af uregelmæssigheder på beløb over 500 000 EUR havde været genstand for beslutning 2006/678, ville de ikke have været inkluderet i den anfægtede beslutning. Ikke desto mindre er beslutning 2006/678 ikke genstand for nærværende tvist, hvorfor klagepunkterne mod denne beslutning ikke kan medføre annullation af den anfægtede beslutning, og de har derfor ingen relevans i den foreliggende sag.

44 Endvidere bemærkes, i lighed med Kommissionen, at hvis den italienske regering ønsker at klage over, at Kommissionen ikke inden for en rimelig frist har vedtaget en udtrykkelig beslutning med en passende begrundelse vedrørende de syv tilfælde af uregelmæssigheder på beløb over 500 000 EUR, havde den haft mulighed for at opfordre Kommissionen til at udtale sig om de pågældende tilfælde og i givet fald anlægge sag i henhold til bestemmelserne i artikel 232, stk. 2, EF med henblik på, at Unionens retsinstanser fastslår Kommissionens forsømmelse.

45 På det grundlag bør Den Italienske Republiks klagepunkt forkastes, og ikke afvises, som irrelevant.

46 Hvad angår klagepunktet om manglende begrundelse i den anfægtede beslutning bemærkes, at den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 253 EF, klart og utvetydigt skal angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at Unionens retsinstanser kan udøve deres prøvelsesret (jf. Domstolens dom af 14.7.2005, sag C-26/00, Nederlandene mod Kommissionen, Sml. I, s. 6527, præmis 113, og Rettens dom af 19.6.2009, sag T-48/04, Qualcomm mod Kommissionen, Sml. II, s. 2029, præmis 174 og den deri nævnte retspraksis).

47 Det må i det foreliggende tilfælde konstateres, at det fremgår af 11. betragtning til den anfægtede beslutning, at i henhold til artikel 32, stk. 5, i forordning nr. 1290/2005 bæres de finansielle konsekvenser af den manglende inddrivelse som følge af uregelmæssigheder af den pågældende medlemsstat med 50% og af fællesskabsbudgettet med 50%, hvis inddrivelsen som følge af disse uregelmæssigheder ikke har fundet sted inden for en frist på fire år efter datoen for den første administrative eller retslige konstatering eller på otte år, hvis inddrivelsen er genstand for søgsmål ved de nationale domstole.

48 Henset til, at medlemsstaterne i overensstemmelse med Kommissionens forordning (EF) nr. 885/2006 af 21. juni 2006 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 1290/2005 for så vidt angår godkendelse af betalingsorganer og andre organer og regnskabsafslutning for EGFL og ELFUL (EUT L 171, s. 90), der finder anvendelse fra den 16. oktober 2006, og hvis artikel 11, stk. 1-3, i det væsentlige fastsætter samme procedure som den, der er fastsat i artikel 8 i forordning nr. 1663/95, har meddelt de tilfælde af uregelmæssigheder, hvor der den 16. oktober 2006 ikke var sket fuldstændig inddrivelse af beløbene, konkluderes det i samme 11. betragtning, at Kommissionen på grundlag af disse oplysninger skal træffe afgørelse om de finansielle konsekvenser af den manglende inddrivelse som følge af uregelmæssigheder, der ligger mere end henholdsvis fire og otte år tilbage.

49 Det følger heraf, at denne betragtning til den anfægtede beslutning har gjort det muligt for Den Italienske Republik at gøre sig bekendt med begrundelsen for, at Kommissionen besluttede, at lade medlemsstaten bære 50% af de finansielle konsekvenser af den manglende tilbagesøgning.

50 Under alle omstændigheder skal dette klagepunkt forkastes som irrelevant, selv om Den Italienske Republik dermed har søgt at anfægte den manglende begrundelse i beslutning 2006/678, idet det deri ikke er oplyst, hvorfor de syv tilfælde af uregelmæssigheder på beløb over 500 000 EUR ikke var blevet afgjort ved denne beslutning. Konstateringen af en eventuel manglende begrundelse i beslutning 2006/678 kan nemlig på ingen måde medføre annullation af den anfægtede beslutning.

51 Endvidere bemærkes, at Kommissionens beslutninger om afslutning af EUGFL-regnskaber træffes på grundlag af en sammenfattende rapport og en udveksling af skrivelser mellem Kommissionen og den berørte medlemsstat (Domstolens dom af 14.3.2002, sag C-132/99, Nederlandene mod Kommissionen, Sml. I, s. 2709, præmis 39). På det grundlag må en beslutnings begrundelse anses for at være tilstrækkelig, når den medlemsstat, beslutningen er rettet til, har været tæt knyttet til processen med udarbejdelse af de nævnte beslutninger, og når medlemsstaten kendte grundene til, at Kommissionen ikke fandt, at EUGFL skulle bære det omtvistede beløb (Domstolens dom af 21.3.2002, sag C-130/99, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3005, præmis 126).

52 Det må konstateres, således som Kommissionen har anført, at den sammenfattende rapport AGRI-2006-62645-01-00, der er nævnt ovenfor i præmis 21, indeholder en detaljeret begrundelse for de korrektioner, der indgår i beslutning 2006/678. I dette dokuments punkt 4 i afsnittet »Overførsel af beslutninger om de finansielle konsekvenser af manglende inddrivelse af beløb, der er en følge af uregelmæssigheder« har Kommissionens tjenestegrene klart oplyst, at de havde konstateret, at inddrivelsesprocedurerne i visse af sagerne om uregelmæssigheder fra før 1999 endnu verserede for de nationale retter, selv om de nationale myndigheder hidtil havde handlet med den nødvendige omhu. Tjenestegrenene fandt derfor, at det ikke længere var muligt at afslutte disse sager, hvorved det tilsvarende beløb ikke kunne bæres hverken af fællesskabsbudgettet, idet inddrivelse stadig var mulig, eller af den berørte medlemsstats budget, henset til, at de nationale myndigheder ikke havde udvist forsømmelighed. Det blev konkluderet, at man derfor burde afvente udfaldet af de verserende nationale retslige procedurer for at kunne træffe afgørelse om de finansielle konsekvenser af en eventuel manglende inddrivelse, og at disse sager derfor blev udelukket fra anvendelsesområdet for beslutning 2006/678.

53 Derfor må klagepunktet vedrørende en manglende begrundelse i den anfægtede beslutning forkastes som ubegrundet, og hvad angår den angiveligt manglende begrundelse i beslutning 2006/678 under alle omstændigheder forkastes som irrelevant.

54 På denne baggrund bør det første anbringendes første led forkastes.

Om tilfældene vedrørende uregelmæssigheder på beløb under 500 000 EUR

55 Den Italienske Republik har under henvisning til tilfældene af uregelmæssigheder på beløb under 500 000 EUR, der er afsluttet ved den anfægtede beslutning, gjort gældende, at genstanden for den nævnte beslutning er berørt af den omstændighed, at Kommissionen uden begrundelse har forsinket sine beslutninger vedrørende disse tilfælde langt ud over en rimelig frist. Kommissionen skulle endvidere i sit svarskrift have medgivet, at disse tilfælde ikke syntes at kræve yderligere afklaringer fra de italienske myndigheder, og at de alene i form af de krav, der var knyttet til ordningen med de administrative procedurer, var indgået i den procedure, der var blevet betroet taskforcen. På grund af denne forsinkelse, der var helt uden grund, var de omhandlede tilfælde blevet omfattet af den anfægtede beslutning og var derfor blevet underlagt anvendelsen af artikel 32 i forordning nr. 1290/2005 med det resultat, at det nationale budget skulle bære 50% af de tilsvarende finansielle byrder.

56 For det første klager Den Italienske Republik over den omstændighed, at Kommissionen ikke inden for en rimelig frist har udtalt sig om de 25 tilfælde af uregelmæssigheder på beløb under 500 000 EUR, der allerede var omfattet af en afslutningsprocedure, som var påbegyndt i 2001, og hvorom OLAF i et notat

af 12. juni 2001 allerede havde meddelt, at EUGFL skulle bære de finansielle konsekvenser. Det drejer sig om følgende sager: Coprap (IT/1987/001), Tabacchi Levante (IT/1987/002), Casearia Sarda (IT/1991/001), Beca (IT/1994/009), Soc.Coop.Super (IT/1995/003/A), Vinicola Magna (IT/1995/005/A), Eurotrade (IT/1995/015/A), COASO – Italiana Tabacchi (IT/1995/016/A), Ionia (IT/1995/017/A), Beca (IT/1995/018), Addeo Fruit (IT/1995/021), Quaranta (IT/1996/003), D'Apolito (IT/1996/007), Sibillo (IT/1996/016), Agrocom (IT/1996/019), Procaccini (IT/1996/020), Addeo Fruit (IT/1996/023), Mediterrane Vini (IT/1996/001), Oleificio Centro Italia (IT/1996/029), Procaccini (IT/1997/002), Soc.Coop.Super (IT/1997/006/A), Savict (IT/1997/01), Agricola S. Giuseppe (IT/1997/012), Terra D'Oro (IT/1997/017/A), Toscana Tabacchi (IT/1997/018) (herefter »de 25 tilfælde af uregelmæssigheder«).

57 For det andet har den italienske regering klaget over en forsinkelse med Kommissionens afslutning af 36 tilfælde af uregelmæssigheder, der ikke er omfattet af OLAF's notat af 12. juni 2001, og som de italienske myndigheder forgæves har anmodet Kommissionens tjenestegrene om at lade fællesskabsbudgettet bære. Den Italienske Republik har som eksempel henvist til syv tilfælde, der er nævnt i to notater fra SAISA af 6. og 13. oktober 2006. Det drejer sig om følgende tilfælde af uregelmæssigheder: Codelme-Cabosa (IT/III/98/12), Centro Sud Conserve (IT/4/98/16), Agroverde (IT/I/95/9), Racaniello Rosa (IT/3/95/19), Agricola Paduli (IT/00/11), Vinicola Vedovato Mario (IT/3/96/26) et Agricola Paduli (IT/95/12).

58 Det er den italienske regerings opfattelse, at Kommissionens manglende overholdelse af forpligtelsen til at udtale sig inden for en rimelig frist har medført, at 36 andre tilfælde af uregelmæssigheder er blevet omfattet af anvendelsesområdet for artikel 32, stk. 5, i forordning nr. 1290/2005 med et deraf følgende pålæg om, at det nationale budget skal bære de finansielle konsekvenser med 50%.

59 Det skal indledningsvis bemærkes, at ingen retsregel forpligtede Kommissionen til at vedtage en beslutning vedrørende en særlig meddelelse efter artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 595/91 inden for en særlig frist (Rettens dom af 26.10.2010, sag T-236/07, Tyskland mod Kommissionen, Sml. II, s. 5253, præmis 63).

60 Det skal imidlertid bemærkes, at Kommissionen i medfør af et almindeligt EU-retligt princip er forpligtet til i forbindelse med sine administrative procedurer at overholde en rimelig frist (jf. i denne retning Domstolens dom af 15.10.2002, forenede sager C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P – C-252/99 P og C-254/99 P, Limburgse Vinyl Maatschappij m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 8375, præmis 179, og Rettens dom af 30.9.2003, sag T-196/01, Aristoteleio Panepistimio Thessalonikis mod Kommissionen, Sml. II, s. 3987, præmis 229).

61 Forpligtelsen til at iagttage en rimelig frist i forbindelse med gennemførelsen af administrative procedurer udgør et almindeligt EU-retligt princip, hvis overholdelse Unionens retsinstanser sikrer, og som er anført som en del af retten til god forvaltningsskik i artikel 41, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, der blev proklameret den 7. december 2000 i Nice (EFT C 364, s. 1) (Rettens dom af 11.4.2006, sag T-394/03, Angeletti mod Kommissionen, Sml. Pers. I-A-2, s. 95, og II-A-2, s. 441, præmis 162).

62 Det fremgår af fast retspraksis, at det ud fra den enkelte sags konkrete omstændigheder må vurderes, om varigheden af en administrativ procedure kan anses for rimelig, herunder den sammenhæng, hvori sagen indgår, de forskellige led af den fulgte administrative procedure, sagens kompleksitet og dens betydning for de involverede parter (Domstolens dom af 15.7.2004, sag C-501/00, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 6717, præmis 53).

63 Det skal i den foreliggende sag bemærkes, at selv om de gældende retsregler ikke pålægger Kommissionen en præcis frist for vedtagelse af en beslutning om pålæggelse af de finansielle konsekvenser i tilfælde af en medlemsstats meddelelse i henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning

nr. 595/91, skal det ikke desto mindre vurderes, hvad der er en rimelig varighed af den administrative procedure, og i tilfælde af overskridelse af en rimelig frist afgøres, om denne har kunnet berøre den anfægtede beslutning.

64 Hvad for det første angår de 25 tilfælde af uregelmæssigheder er det ubestridt, således som bekræftet af Kommissionen under retsmødet, at der er tale om underretninger fra SAISA til Kommissionen før 1995.

65 De 25 tilfælde indgik i en gruppe af mere end tusind tilfælde af uregelmæssigheder, som Den Italienske Republik havde givet meddelelse om før 1995. Det drejede sig imidlertid om de eneste tilfælde af uregelmæssigheder, der ikke havde krævet yderligere afklaringer fra de italienske myndigheder.

66 OLAF oplyste i sit notat af 12. juni 2001, at dette udgjorde en »officiel meddelelse som omhandlet i artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95«, og forklarede følgende vedrørende en første gruppe af tilfælde indeholdt i bilag 1 til notatet: »tilfælde, hvorom de kompetente myndigheder har oplyst, at de omhandlede beløb skal anses for ikke at kunne inddrives, og om hvilke vi er enige i, at EUGFL, Garantisektionen […] skal bære udgifterne«.

67 Imidlertid vedtog Kommissionen først den anfægtede beslutning, der omfattede de 25 tilfælde af uregelmæssigheder, den 27. april 2007.

68 De tilfælde af uregelmæssigheder, som Kommissionen var blevet underrettet om før 1995, men som først var blevet inkluderet i en beslutning om Kommissionens regnskabsafslutning den 27. april 2007, havde gennemgået en procedure for regnskabsafslutning på mere end ti år i alt.

69 Det skal endvidere bemærkes, at Kommissionen fra juni 2001, dvs. ca. seks år inden vedtagelsen af den anfægtede beslutning, havde medgivet, at beløb svarende til de 25 tilfælde af uregelmæssigheder ikke kunne geninddrives, og havde accepteret, at EUGFL skulle bære disse beløb.

70 For at begrunde denne forsinkelse har Kommissionen forklaret, at selv om den i 2003 kunne afslutte de finansielle konsekvenser af de tilfælde af uregelmæssigheder, der var givet meddelelse om før 1995 af Kongeriget Belgien, Kongeriget Danmark, Forbundsrepublikken Tyskland, Den Hellenske Republik, Kongeriget Spanien, Den Franske Republik, Irland, Kongeriget Nederlandene, Den Portugisiske Republik og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland, idet OLAF havde kunnet afklare alle de tilfælde af uregelmæssigheder, som disse medlemsstater havde givet meddelelse om inden 1995, var situationen stadig meget usikker for så vidt angår Den Italienske Republik på grund af det store antal verserende inddrivelsesprocedurer, men også på grund af de meget vage og ufuldstændige besvarelser, som de italienske myndigheder havde givet.

71 Kommissionen har bekræftet, at den ikke havde kunnet inkludere de 25 tilfælde af uregelmæssigheder i den samme beslutning fra 2003, idet den ønskede at foretage en samlet analyse af den italienske situation og sikre den nødvendige udnyttelse af de administrative procedurer. Kommissionen besluttede derfor ikke at afslutte de tilfælde, som den italienske regering havde givet meddelelse om inden 1995, og som sammen med dem, der blev givet meddelelse om efter dette tidspunkt og inden 1999, blev inkluderet i det arbejde, taskforcen, der blev nedsat i 2003, udførte.

72 Kommissionen har endvidere oplyst, at idet taskforcen begyndte at koncentrere sit arbejde om tilfælde med beløb over 500 000 EUR, der repræsenterede 85% af de beløb, der skulle inddrives, blev det først i de første måneder af 2005, at taskforcen kunne påbegynde sin analyse af tilfældene med beløb under 500 000 EUR, dvs. mere end 3 800 tilfælde, hvoraf størstedelen var blevet meddelt af Den Italienske Republik.

73 Vedtagelsen af forordning nr. 1290/2005 den 21. juni 2005 medførte ifølge Kommissionen, at alle de tilfælde, herunder de 25 tilfælde af uregelmæssigheder, der var blevet givet meddelelse om inden den 16. oktober 2006, inden for rammerne af artikel 3 i forordning nr. 595/91, og for hvilke der endnu ikke var sket fuldstændig inddrivelse, automatisk blev omfattet af anvendelsesområdet for denne forordnings artikel 32, stk. 5.

74 Selv om der tages hensyn til det store antal verserende inddrivelsesprocedurer i Italien og til kravet om, at Kommissionen skulle analysere den italienske situation samlet og sikre den nødvendige udnyttelse af de administrative procedurer, må det konstateres, at det ikke med føje kan påberåbes, at varigheden af den administrative procedure for så vidt angår de 25 tilfælde af uregelmæssigheder var rimelig.

75 For det første skal det bemærkes, at de 25 tilfælde af uregelmæssigheder efter juni 2001 ikke krævede nogen form for oplysningsvirksomhed fra Kommissionen eller nogen form for yderligere oplysning fra medlemsstaten. Denne omstændighed er blevet bekræftet af Kommissionen både i dennes skriftlige indlæg og under retsmødet.

76 For det andet hindrede eksistensen af et stort antal andre tilfælde af uregelmæssigheder vedrørende Den Italienske Republik, der fortsat skulle fastlægges, ikke på nogen måde Kommissionen i med en formel beslutning at afslutte proceduren vedrørende de 25 tilfælde af uregelmæssigheder. Bortset fra den omstændighed, at alle disse tilfælde af uregelmæssigheder vedrørte den samme medlemsstat, var der nemlig ingen anden forbindelse af teknisk eller juridisk karakter mellem de 25 tilfælde af uregelmæssigheder og de andre tilfælde af uregelmæssigheder vedrørende Den Italienske Republik, som var til hinder for, at Kommissionen i en selvstændig beslutning kunne afslutte de 25 tilfælde af uregelmæssigheder.

77 For det tredje kan forsinkelsen med fastlæggelsen af de 25 tilfælde af uregelmæssigheder ikke på nogen måde tilskrives Den Italienske Republik. Især hvad angår perioden efter OLAF's notat af 12. juni 2001 blev det allerede i præmis 75 ovenfor anført, at Kommissionen ikke anmodede Den Italienske Republik om yderligere oplysninger eller afklaring vedrørende disse tilfælde. Det følger heraf, at selv om det antages, således som Kommissionen har gjort gældende, at situationen i de af Den Italienske Republik meddelte tilfælde af uregelmæssigheder var forvirrende bl.a. på grund af de vage og ufuldstændige besvarelser, der var afgivet af de italienske myndigheder, vedrørte ingen af disse besvarelser dog de 25 tilfælde af uregelmæssigheder. Følgelig har Den Italienske Republik på ingen måde efter juni 2001 bidraget til at forlænge varigheden af den administrative procedure.

78 I lyset af det ovenstående må det konstateres, at Kommissionen hvad angår de 25 tilfælde af uregelmæssigheder har tilsidesat princippet om en rimelig frist for gennemførelsen af den administrative procedure.

79 Det skal dernæst undersøges, om tilsidesættelsen af dette princip kan medføre annullation af den anfægtede beslutning for så vidt angår de nævnte tilfælde.

80 I denne henseende bemærkes, at tilsidesættelsen af princippet om en rimelig frist almindeligvis ikke vil kunne begrunde annullation af en beslutning, der er vedtaget efter gennemførelsen af en administrativ procedure. Det er nemlig kun, når den tid, der er forløbet, har kunnet påvirke selve indholdet af den beslutning, der er vedtaget efter den administrative procedure, at tilsidesættelsen af princippet om en rimelig frist påvirker gyldigheden af den administrative procedure (jf. i denne retning Domstolens kendelse af 13.12.2000, sag C-39/00 P, SGA mod Kommissionen, Sml. I, s. 11201, præmis 44; jf. endvidere analogt Domstolens dom af 9.9.2008, forenede sager C-120/06 P og C-121/06 P, FIAMM m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 6513, præmis 203, og Rettens dom af 16.6.2011, sag T-240/07, Heineken Nederland og Heineken mod Kommissionen, Sml. II, s. 3355, præmis 295).

81 I den foreliggende sag må det bemærkes, at Den Italienske Republik har beklaget sig over Kommissionens forsinkelse med vedtagelsen af den anfægtede beslutning om de 25 tilfælde af uregelmæssigheder og de konsekvenser, forsinkelsen har haft for nævnte beslutning.

82 I denne henseende må det konstateres, at de finansielle konsekvenser af uregelmæssighederne eller forsømmelserne i tilfælde af manglende fuld tilbagesøgning i henhold til den bestemmelse, der var gældende inden vedtagelsen af forordning nr. 1290/2005, og som fandt anvendelse på de nævnte 25 tilfælde, dvs. artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 729/70, ville være blevet båret af fællesskabsbudgettet, bortset fra de finansielle konsekvenser, der skyldtes uregelmæssigheder eller forsømmelser, som medlemsstaternes administrationer eller andre organer kunne gøres ansvarlige for.

83 OLAF havde imidlertid i sit notat af 12. juni 2001 anerkendt, at beløbene vedrørende de 25 tilfælde af uregelmæssigheder skulle anses for ikke at kunne inddrives og skulle bæres af EUGFL.

84 Følgelig ville en beslutning vedtaget af Kommissionen i henhold til artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 729/70 have pålagt EUGFL at bære alle de finansielle konsekvenser af de 25 tilfælde af uregelmæssigheder.

85 Det følger heraf, at disse konsekvenser alene på grund af den forløbne tid, herunder forsinkelsen med Kommissionens vedtagelse af den anfægtede beslutning og ændringen af de gældende retsregler, er blevet pålagt EUGFL med 50% og Den Italienske Republik med 50%.

86 Under disse omstændigheder, i det omfang den forløbne tid har påvirket selve indholdet af den beslutning, der er vedtaget efter afslutningen af den administrative procedure, udgør tilsidesættelsen af princippet om en rimelig frist et grundlag for delvis annullation af den anfægtede beslutning, idet denne pålægger Den Italienske Republik at bære de finansielle konsekvenser af de 25 tilfælde af uregelmæssigheder med 50%.

87 Hvad for det andet angår de øvrige tilfælde af uregelmæssigheder på beløb under 500 000 EUR, som ikke er omfattet af OLAF's notat af 12. juni 2001, og om hvilke de italienske myndigheder også har påberåbt sig tilsidesættelse af princippet om en rimelig frist, må det konstateres, at Den Italienske Republik har begrænset sig til at fremlægge en sammenfattende tabel som bilag til stævningen, hvori der anføres 36 tilfælde af uregelmæssigheder, hvoraf de 22 er uafsluttede og de resterende 14 afsluttede.

88 I denne henseende bemærkes, at artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 595/91 bestemmer, at »[s]kønner en medlemsstat, at der ikke vil kunne opnås eller forventes fuldstændig tilbagebetaling, giver den i en særlig meddelelse Kommissionen underretning om det ikke-tilbagebetalte beløb og redegør for, hvorfor beløbet efter dens mening bør afholdes af Fællesskabet eller af medlemsstaten«. I samme artikel anføres det, at »[o]plysningerne bør være tilstrækkelig detaljerede til, at Kommissionen i overensstemmelse med artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 729/70 kan træffe afgørelse om, hvem der skal bære de finansielle følger«.

89 Artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 729/70 og artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1258/1999 fastsætter, at såfremt der ikke sker fuld tilbagebetaling, bæres de finansielle konsekvenser af uregelmæssighederne eller forsømmelserne af Unionen, bortset fra dem, der er en følge af uregelmæssigheder eller forsømmelser, som medlemsstaternes myndigheder eller organer kan gøres ansvarlige for.

90 Det følger heraf, at så længe inddrivelsesprocedurerne i overensstemmelse med disse bestemmelser verserer, og det endnu kan forventes, at de med urette udbetalte beløb bliver tilbagebetalt, er muligheden for at lade fællesskabsbudgettet bære de dertil svarende finansielle følger udelukket.

91 I lyset af denne betragtning for så vidt angår de 22 tilfælde af uregelmæssigheder, der i den sammenfattende tabel nævnt i præmis 87 ovenfor er anført som uafsluttede, bemærkes, at inddrivelsesprocedurerne for disse tilfælde ikke var afsluttet, og at de dertil svarende beløb følgelig i overensstemmelse med artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 729/70 og artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1215/1999 ikke kunne pålægges EUGFL.

92 Det er korrekt, at sagen indeholder to indberetninger fra de italienske myndigheder vedrørende afslutning af syv af de toogtyve tilfælde på grund af den ikke-inddrivelige karakter af de pågældende krav. Imidlertid blev disse indberetninger først foretaget den 6. og den 13. oktober 2006.

93 Artikel 32 i forordning nr. 1290/2005 finder imidlertid i henhold til samme forordnings artikel 49, stk. 3, andet led, anvendelse på tilfælde af uregelmæssigheder, der er indberettet i henhold til artikel 3 i forordning nr. 595/91, og som ikke er fuldstændigt inddrevet pr. 16. oktober 2006.

94 Det skal derfor bemærkes, at da disse indberetninger først blev foretaget af de italienske myndigheder den 6. og den 13. oktober 2006, har Kommissionens tjenestegrene ikke haft tilstrækkelig tid til inden den 16. oktober 2006 at foretage de nødvendige undersøgelser med henblik på at kunne fastslå, at det var umuligt at inddrive beløbene svarende til disse tilfælde af uregelmæssigheder og på det grundlag træffe en afgørelse om, hvem der skulle bære de finansielle konsekvenser af de samme tilfælde i overensstemmelse med artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 729/70 og artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1258/1999. Følgelig blev disse tilfælde fra den 16. oktober 2006 automatisk omfattet af anvendelsesområdet for artikel 32, stk. 5, i forordning nr. 1290/2005.

95 For så vidt angår de 14 andre tilfælde af uregelmæssigheder, der er anført i den i præmis 87 nævnte tabel som værende afsluttede, må det konstateres, at sagen ikke indeholder nogen særlig meddelelse fra de italienske myndigheder som omhandlet i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 595/91. Endvidere indeholder sagen heller ikke nogen som helst meddelelse fra Kommissionen, der bekræfter den ikke-inddrivelige karakter af de omhandlede beløb.

96 På det grundlag bemærkes, at Den Italienske Republik i henhold til den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 62, ikke har fremlagt tilstrækkelige oplysninger til, at Retten kan vurdere rimeligheden af den administrative procedures varighed i disse sager eller endnu mindre, om en eventuel urimeligt lang procedure skyldes Kommissionens tjenestegrene.

97 Henset til det ovenstående er det ikke godtgjort, at der er sket en tilsidesættelse af princippet om en rimelig frist i de 36 tilfælde, der er omhandlet i den foreliggende sag.

98 Det følger heraf, at der kan gives medhold i det første anbringendes andet led for så vidt angår de 25 tilfælde af uregelmæssigheder, der er omfattet af OLAF's notat af 12. juni 2001, og Kommissionen bør i øvrigt frifindes.

*Om tilsidesættelse af artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 729/70, artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1258/1999 og begrundelsespligten*

99 Den Italienske Republik har inden for rammerne af det andet anbringende for det første anført vedrørende de syv tilfælde af uregelmæssigheder på beløb over 500 000 EUR, at kravene til en for denne gunstig beslutning på tidspunktet for vedtagelsen af beslutning 2006/678 var opfyldt, idet de italienske myndigheder havde fremlagt bevis for deres omhu i forvaltningen af inddrivelsesprocedurerne i disse tilfælde. Udelukkelsen af disse tilfælde fra beslutning 2006/678 og deres inkludering i den anfægtede beslutning med den følge, at medlemsstaten skulle bære de dertil svarende beløb med 50%, var derfor i åbenbar strid med bestemmelserne i artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 729/70 og artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1258/1999.

100 Den Italienske Republik har for det andet i det væsentlige anført, at Kommissionen fejlagtigt fandt, at de italienske administrationer og organer havde udvist forsømmelighed i udøvelsen af deres forpligtelser i henhold til artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 729/70 og artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1258/1999, hvorfor der ikke var grundlag for at lade Den Italienske Republik bære de finansielle konsekvenser af en angivelig forsømmelighed med 50% både i de syv tilfælde af uregelmæssigheder vedrørende beløb over 500 000 EUR og i de andre tilfælde vedrørende beløb under denne tærskel, der var omfattet af den anfægtede beslutning.

101 Den Italienske Republik har gjort gældende, at under hensyn til de gældende nationale regler er varigheden af den forløbne tid ikke i sig selv tilstrækkelig til at godtgøre, at denne har udvist forsømmelighed. Den Italienske Republik har anført, at det i overensstemmelse med disse regler i tilfældene med uregelmæssigheder meddelt til AGEA (italiensk betalingsorgan) – oplyst efter kontroller foretaget af tredjemand – først var efter afslutningen af den første evaluering, der blev afgivet af en judiciel myndighed, at Den Italienske Republik kunne anmode om tilbagebetaling af de pågældende beløb, og at kravet opfyldte kriterierne om vished, likviditet og forfald, der med henblik på tilbagebetaling kræves efter italiensk ret. Det følger heraf, at Kommissionen med henblik på at vurdere varigheden af den tid, der var forløbet, burde have taget hensyn til, at konkretiseringen af disse kriterier krævede en vis tid, for at den kunne fastslå Den Italienske Republiks angivelige forsømmelighed i overensstemmelse med artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 729/70 og artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1258/1999.

102 For det tredje mangler den anfægtede beslutning ifølge Den Italienske Republik en begrundelse, i det omfang den ikke anfører de grunde, der til trods for de italienske myndigheders omhu har medført, at Kommissionen har besluttet, at det nationale budget skal bære de finansielle byrder af de omhandlede tilfælde med 50%.

103 Kommissionen har bemærket, at klagepunkterne vedrørende tilfældene af beløb over 500 000 EUR, der er fremført af Den Italienske Republik i forbindelse med nærværende anbringende, ikke vedrører den anfægtede beslutning, men beslutning 2006/678. Kommissionen har oplyst, at den italienske regering med henblik på at anfægte beslutning 2006/678, fordi der ikke deri træffes afgørelse om de pågældende sager, har anlagt annullationssøgsmål i sag T-394/06, hvor den allerede har anført den angivelige omhu, hvormed den har forvaltet inddrivelsesprocedurerne vedrørende de nævnte tilfælde af uregelmæssigheder.

104 I denne henseende bemærkes, at beslutning 2006/678 ikke er genstand for nærværende sag, og følgelig kan ingen klagepunkter mod denne beslutning, endog selv om de kunne antages til realitetsbehandling og var begrundede, medføre annullation af den anfægtede beslutning og må derfor forkastes som irrelevante.

105 For så vidt angår den italienske regerings anfægtelse af, at den har udvist forsømmelighed i sin udførelse af de forpligtelser, der påhviler den vedrørende inddrivelse af de beløb, der er udbetalt med urette, bemærkes det, at denne er baseret på en fejlagtig forudsætning.

106 I den anfægtede beslutning har Kommissionen nemlig ikke baseret sig på de italienske myndigheders forsømmelighed, da den besluttede, at det nationale budget skulle bære de finansielle konsekvenser af de pågældende tilfælde med 50%. Kommissionen baserede sig på artikel 32, stk. 5, i forordning nr. 1290/2005, hvorefter de finansielle konsekvenser af en manglende inddrivelse, hvis denne ikke har fundet sted inden for en frist på fire år efter datoen for den første administrative eller retslige konstatering eller på otte år, hvis inddrivelsen er genstand for søgsmål ved de nationale domstole, bæres af den pågældende medlemsstat med 50% og af fællesskabsbudgettet med 50%.

107 Efter den tidligere ordning bar Fællesskabet i henhold til bestemmelserne i artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 729/70 og artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1258/1999 de finansielle konsekvenser af uregelmæssighederne eller forsømmelserne bortset fra uregelmæssigheder eller forsømmelser, som

medlemsstaternes myndigheder eller organer kunne gøres ansvarlige for. Ved vedtagelsen af forordning nr. 1290/2005 satte Rådet for Den Europæiske Union sig bl.a. det mål at gennemføre en procedure, som gjorde det muligt for Kommissionen at beskytte fællesskabsbudgettets interesser ved at beslutte at pålægge den berørte medlemsstat at afholde en del af de midler, der var tabt på grund af uregelmæssigheder, og som ikke var blevet inddrevet inden for en rimelig frist (25. og 26. betragtning). Artikel 32, stk. 5, i forordning 1290/2005 bestemmer således, at de beløb, som ikke er blevet inddrevet inden for en frist på fire eller otte år efter den første administrative eller retslige konstatering, fremover bliver gjort til genstand for en lige fordeling mellem medlemsstaten og fællesskabsbudgettet (dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen, præmis 49).

108 Det følger heraf, at den pågældende bestemmelse gør det muligt for Kommissionen at lade medlemsstaten bære halvdelen af de midler, der er gået tabt på grund af uregelmæssigheder eller ikke er tilbagebetalt inden for en rimelig frist, uden at skulle godtgøre sag for sag, at den manglende tilbagebetaling eller forsinkelsen i tilbagebetalingen af de pågældende beløb skyldes de nationale myndigheders forsømmelse. Det forhold, at det nationale budget skal bære den finansielle byrde af den manglende tilbagebetaling eller en forsinkelse med tilbagebetalingen med 50% er en simpel konsekvens af tidens gang.

109 På det grundlag bør Den Italienske Republiks klagepunkt forkastes.

110 Vedrørende den angiveligt manglende begrundelse for den anfægtede beslutning skal det blot bemærkes, som med rette anført af Kommissionen, at idet den anfægtede beslutning ikke er baseret på de italienske myndigheders forsømmelighed med henblik på at beslutte, at det nationale budget skal bære de finansielle konsekvenser af de pågældende sager med 50%, men har begrænset sig til at anvende artikel 32, stk. 5, i forordning nr. 1290/2005, har Kommissionen kunnet opfylde begrundelsespligten som fastsat i traktaten ved blot at henholde sig til sidstnævnte bestemmelse. Således som Retten allerede har anført i præmis 47-49 ovenfor, henviser 11. betragtning til den anfægtede beslutning klart til artikel 32, stk. 5, i forordning nr. 1290/2005.

111 Følgelig må begrundelsen i den anfægtede beslutning i denne henseende anses for tilstrækkelig.

112 Dermed bør det andet anbringende forkastes.

113 Det følger af de ovenfor anførte betragtninger, at den anfægtede beslutning skal annulleres delvist, idet Kommissionen har pålagt Den Italienske Republik at bære de finansielle konsekvenser af den manglende tilbagebetaling i de 25 tilfælde af uregelmæssigheder med 50%. I øvrigt frifindes Kommissionen.

**Sagens omkostninger**

114 I henhold til artikel 87, stk. 2, i Rettens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Ifølge samme reglements artikel 87, stk. 3, kan Retten i øvrigt fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter, eller hvor der foreligger ganske særlige grunde.

115 Henset til, at Den Italienske Republik har tabt sagen, undtagen for så vidt angår spørgsmålet om pålæggelsen af de finansielle konsekvenser af den manglende tilbagebetaling i de 25 tilfælde af uregelmæssigheder med 50%, bør denne bære fire femtedele af sine egne omkostninger og betale fire femtedele af Kommissionens omkostninger.

116 Kommissionen bærer en femtedel af sine egne omkostninger og betaler en femtedel af Den Italienske Republiks omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Ottende Afdeling):

1) **Kommissionens beslutning 2007/327/EF af 27. april 2007 om afslutning af regnskaberne for medlemsstaternes betalingsorganer over de udgifter, der finansieres af Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen, for regnskabsåret 2006 annulleres, i det omfang den pålægger Den Italienske Republik at bære de finansielle konsekvenser af den manglende tilbagebetaling med 50% i følgende tilfælde af uregelmæssigheder: Coprap (IT/1987/001), Tabacchi Levante (IT/1987/002), Casearia Sarda (IT/1991/001), Beca (IT/1994/009), Soc.Coop.Super (IT/1995/003/A), Vinicola Magna (IT/1995/005/A), Eurotrade (IT/1995/015/A), COASO – Italiana Tabacchi (IT/1995/016/A), Ionia (IT/1995/017/A), Beca (IT/1995/018), Addeo Fruit (IT/1995/021), Quaranta (IT/1996/003), D'Apolito (IT/1996/007), Sibillo (IT/1996/016), Agrocom (IT/1996/019), Procaccini (IT/1996/020), Addeo Fruit (IT/1996/023), Mediterrane Vini (IT/1996/001), Oleificio Centro Italia (IT/1996/029), Procaccini (IT/1997/002), Soc.Coop.Super (IT/1997/006/A), Savict (IT/1997/01), Agricola S. Giuseppe (IT/1997/012), Terra D'Oro (IT/1997/017/A), Toscana Tabacchi (IT/1997/018).**

2) **I øvrigt frifindes Europa-Kommissionen.**

3) **Den Italienske Republik bærer fire femtedele af sine egne omkostninger og betaler fire femtedele af Kommissionens omkostninger.**

4) **Kommissionen bærer en femtedel af sine egne omkostninger og betaler en femtedel af Den Italienske Republiks omkostninger.**

Truchot Martins Ribeiro Popescu

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 7. juni 2013.

Underskrifter

Indhold

Retsforskrifter ..... 1

Sagens baggrund ..... 5

Retsforhandlinger og parternes påstande ..... 7

Retlige bemærkninger ..... 7

Om tilsidesættelse af artikel 8 i forordning nr. 1663/95, artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 595/91 og begrundelsespligten ..... 7

Om tilfældene af uregelmæssigheder på over 500 000 EUR ..... 7

Om tilfældene vedrørende uregelmæssigheder på beløb under 500 000 EUR ..... 10

Om tilsidesættelse af artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 729/70, artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1258/1999 og begrundelsespligten ..... 15

Sagens omkostninger ..... 17