Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

3. maj 2012*

»Appel — EUGFL — Garantisektionen — udgifter, som er udelukket fra EF-finansiering — udgifter, der er afholdt af Kongeriget Spanien — støtte til olivenolieproduktion«

I sag C-24/11 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 14. januar 2011,

Kongeriget Spanien ved M. Muñoz Pérez, som befuldmægtiget,

appellant,

den anden part i appelsagen:

Europa-Kommissionen ved F. Jimeno Fernández, som befuldmægtiget,

sagsøgt i første instans,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, K. Lenaerts, og dommerne J. Malenovský, R. Silva de Lapuerta, G. Arestis (refererende dommer) og D. Šváby,

generaladvokat: E. Sharpston

justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 26. oktober 2011,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 15. december 2011,

afsagt følgende

Dom

1 I appelskriftet har Kongeriget Spanien nedlagt påstand om ophævelse af den dom, der blev afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 12. november 2010, Spanien mod Kommissionen (sag T-113/08, herefter »den appellerede dom«), hvorved denne frifandt Kommissionen i et søgsmål med påstand om

* Processprog: spansk.

delvis annullation af Kommissionens beslutning 2008/68/EF af 20. december 2007 om udelukkelse fra EF-finansiering af visse udgifter, som medlemsstaterne har afholdt for Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen (EUT 2008 L 18, s. 12, herefter »den anfægtede beslutning«), for så vidt som den omfatter visse udgifter afholdt af Kongeriget Spanien inden for sektorerne for olivenolie og markafgrøder.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser om markedet for olivenolie

2 Rådets forordning (EØF) nr. 729/70 af 21. april 1970 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EFT L 94, s. 13), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1287/95 af 22. maj 1995 (EFT L 125, s. 1, herefter »forordning nr. 729/70«), 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), der er trådt i stedet for forordning nr. 729/70, anvendes for udgifter, der afholdes fra den 1. januar 2000.

3 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 Fællesskabets regler, inden for rammerne af de fælles markedsordninger for landbruget.

4 I henhold til artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 1258/1999 træffer Kommissionen, hvis den konstaterer, at udgifter ikke er afholdt i overensstemmelse med fællesskabsreglerne, beslutning om at udelukke dem fra fællesskabsfinansiering. Forud for enhver beslutning om afvisning af finansiering skal de resultater, som Kommissionen er nået frem til ved sin efterprøvning, samt den pågældende medlemsstats svar foreligge i form af skriftlige meddelelser, hvorefter de to parter forsøger at blive enige om, hvilke konsekvenser der skal drages. Hvis parterne ikke kan blive enige, kan medlemsstaten anmode om, at der inden for en frist på fire måneder indledes en forligsprocedure; der udarbejdes en rapport om resultaterne af denne procedure, som meddeles Kommissionen og gennemgås af denne, inden der træffes afgørelse om afvisning af finansiering. Ved vurderingen af, hvilke beløb der skal udelukkes, tager Kommissionen hensyn til overtrædelsens art og grovhed samt til den økonomiske skade, der er påført Det Europæiske Fællesskab.

5 Artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999 bestemmer:

»En afvisning af finansiering kan ikke vedrøre:

a) udgifter […], der er afholdt mere end 24 måneder forud for den dato, hvor Kommissionen skriftligt meddeler den pågældende medlemsstat resultaterne af sin efterprøvning

b) udgifter til en foranstaltning eller aktion […], med hensyn til hvilken der er foretaget endelig udbetaling mere end 24 måneder forud for den dato, hvor Kommissionen skriftligt meddeler den pågældende medlemsstat resultaterne af sin efterprøvning.«

6 Artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70, indeholder en lignende bestemmelse.

7 Artikel 8, stk. 1, 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 ændret ved Kommissionens

forordning (EF) nr. 2245/1999 af 22. oktober 1999 (EFT L 273, s. 5, herefter »forordning nr. 1663/95«), har følgende ordlyd:

»Når Kommissionen som følge af en undersøgelse finder, at udgifterne ikke er afholdt efter EF-reglerne, meddeler den den pågældende medlemsstat sine resultater og de korrigerende foranstaltninger, der skal træffes for at sikre, at reglerne fremtidigt 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.«

Retsforskrifter vedrørende produktionsstøtte for olivenolie

8 For så vidt angår udbetaling af produktionsstøtte til olivenolie bestemmer artikel 12 i Rådets forordning (EØF) nr. 2261/84 af 17. juli 1984 om almindelige regler for støtte til olivenolieproduktion og til producentorganisationer (EFT L 208, s. 3), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1639/98 af 20. juli 1998 (EFT L 210, s. 38, herefter »forordning nr. 2261/84«), at hver olivendyrker kan modtage et forskud på den ansøgte støtte.

9 Det præciseres i artikel 16, stk. 1, i Kommissionens forordning (EF) nr. 2366/98 af 30. oktober 1998 om gennemførelsesbestemmelser for ordningen for produktionsstøtte for olivenolie i produktionsårene 1998/99 til 2000/01 (EFT L 293, s. 50), at staten med forbehold af resultaterne af den foretagne kontrol udbetaler det i artikel 12 i forordning nr. 2261/84 omhandlede forskud fra den 16. oktober i hvert produktionsår. Med hensyn til endelig udbetaling præciseres følgende i nævnte artikels stk. 2:

»Medlemsstaten udbetaler efter at have foretaget al kontrol, der er fastsat i denne forbindelse, og med forbehold af resultaterne heraf, støttens restbeløb til producenterne inden 90 dage efter Kommissionens fastsættelse af den faktiske produktion for det pågældende produktionsår samt beløbet for enhedsstøtten til produktionen som fastsat i artikel 17a, stk. 2, i forordning […] nr. 2261/84.«

Statutten for Den Europæiske Unions Domstol

10 Artikel 36 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, der i medfør af samme statuts artikel 53 finder anvendelse på sager anlagt ved Retten, bestemmer, at domme skal begrundes, og at de skal angive navnene på de dommere, der har medvirket ved afgørelsen.

Baggrund for tvisten

11 Tvistens baggrund blev i præmis 37-43 i Rettens dom fremstillet som følger:

»37 Den 20. december 2007 vedtog Kommissionen [den anfægtede beslutning, som bl.a. udelukkede] visse af de Kongeriget Spanien anmeldte udgifter inden for sektorerne for olivenolie og markafgrøder [fra fællesskabsfinansiering].

38 Dette søgsmål vedrører følgende finansielle korrektioner:

— en fast korrektion på 5% på støtte til olivenolieproduktion i produktionsårene 1998/1999, 1999/2000 og 2000/2001, med undtagelse af den andel, som vedrørte produktionsåret 1999/2000 i Andalusien, hvilket svarer til et samlet beløb på 113 517 396,10 EUR

— [...]

1. Om den finansielle korrektion, som blev anvendt på udgifterne i olivenoliesektoren

39 I forbindelse med undersøgelserne med referencerne HO/2002/01/ES og OT/2003/05/ES gennemførte Kommissionen kontrolundersøgelser i Spanien henholdsvis fra den 11. til den 15. februar 2002 og fra den 7. til den 11. juli 2003. Kommissionens tilsvarende bemærkninger i henhold til artikel 8 i forordning nr. 1663/95 blev fremsat i skrivelse AGR 16844 af 11. juli 2002 [(herefter »skrivelse AGR 16844«)], henholdsvis skrivelse AGR 8316 af 23. marts 2004.

40 Der blev afholdt et bilateralt møde mellem Kommissionen og de spanske myndigheder vedrørende disse to undersøgelser den 21. december 2004. Kommissionen fremsendte et referat af disse drøftelser til de spanske myndigheder den 10. november 2005, som svarede ved skrivelser af 13. og 16. januar 2006.

41 Den 11. august 2006 underrettede Kommissionen formelt de spanske myndigheder om sine konklusioner. Den foreslog en fast korrektion på 5% for hvert af de pågældende produktionsår.

42 Efter udtalelsen fra forligsorganet af 15. marts 2007 og oplysninger fra de spanske myndigheder meddelte Kommissionen sin endelige beslutning, som er gengivet i punkt 13.1.5 i den sammenfattende rapport AGRI-63341-01-2007 af 3. september 2007 om resultaterne af kontrollen i forbindelse med regnskabsafslutningen for 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 […].

43 Hvad angår gennemførelsen af hovedkontrollerne i olivenoliesektoren blev der bl.a. konstateret følgende uregelmæssigheder, der kan begrunde fastsættelsen af en finansiel korrektion:

a) For så vidt angår produktionsårene 1998/1999 og 1999/2000:

— en utilstrækkelig opfølgning på Olivenolieagenturets (herefter »AAO«) kontrol af møller

— mangelfulde databaser og registre over olivendyrkende bedrifter, som rejser tvivl om alle kontroller på grundlag af udbytter, som delvist blev udlignet gennem udførelsen af den fastsatte minimumssats for stedlig kontrol på nationalt plan.

b) For så vidt angår produktionsåret 2000/2001:

— Mangler ved kontrollen af møller.

— I de to selvstyrende regioner, der har anvendt en grafisk base, havde denne base stadig mange fejl med hensyn til matrikelbogen, og beregningen af antallet af uoverensstemmelser blev i vid udstrækning nedsat under en hensyntagen til de tekniske tolerancer. Beregningen af sanktioner i tilfælde af uoverensstemmelser var ikke i overensstemmelse med lovgivningen.

— De 11 andre selvstyrende regioner havde de samme svagheder som dem, der forelå under produktionsåret 1998/1999.

— I alle de selvstyrende regioner var kontrollen af atypiske udbytter baseret på en særdeles summarisk analyse.«

Sagen for Retten og den appellerede dom

12 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 29. februar 2008 anlagde Kongeriget Spanien sag med påstand om delvis annullation af den anfægtede beslutning, for så vidt som den omfatter visse udgifter afholdt af den pågældende medlemsstat inden for sektorerne for olivenolie og markafgrøder.

13 Til støtte for søgsmålet gjorde Kongeriget Spanien med hensyn til den finansielle korrektion, der er anvendt på de udgifter, der er afholdt i olivenoliesektoren, tre anbringender gældende. Anbringenderne vedrørte henholdsvis en tilsidesættelse af artikel 8 i forordning nr. 1663/95, en tilsidesættelse af artikel 2 og 3 i forordning nr. 729/70 samt artikel 2 i forordning nr. 1258/1999 samt en tilsidesættelse af fristen på 24 måneder som omhandlet i artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 1258/1999. Denne medlemsstat fremsatte i øvrigt fire yderligere anbringender vedrørende den finansielle korrektion, der er anvendt på støtte til markafgrøder.

14 Ved den appellerede dom forkastede Retten alle disse anbringender og søgsmålet i sin helhed.

15 Hvad navnlig angår det første anbringende i forbindelse med den finansielle korrektion, der er anvendt på de udgifter, der er afholdt i olivenoliesektoren, og vedrørende tilsidesættelse af artikel 8 i forordning nr. 1663/95, fastslog Retten i den appellerede doms præmis 63-66 følgende:

»63 I betragtning af Kongeriget Spaniens særlige argumenter i det foreliggende tilfælde skal det således efterprøves, om Kommissionen i sin meddelelse som omhandlet i artikel 8 i forordning nr. 1663/95, nemlig skrivelsen AGR 16844, har fastslået resultaterne af efterprøvningen – og derfor de mangler, der endeligt begrunder den finansielle korrektion i olivenoliesektoren med hensyn til produktionsårene 1998/1999 og 1999/2000, der er omfattet af undersøgelsen HO/2002/01/ES – tilstrækkeligt klart.

64 Det er ubestridt mellem parterne, at Kommissionen har baseret denne finansielle korrektion dels på den utilstrækkelige opfølgning på AAO's kontrol af møller, dels de mangelfulde databaser og registre over olivendyrkende bedrifter.

65 Hvad for det første angår klagepunktet om, at de spanske myndigheder ikke i tilstrækkeligt omfang fulgte op på AAO's forslag, blev der ikke, som Kommissionen har erkendt, præcist henvist til det i skrivelsen AGR 16844, som blot henviser til den omstændighed, at AAO's arbejde helt generelt blev vurderet som tilfredsstillende af undersøgelsesmissionen. Som Kongeriget Spanien således har gjort opmærksom på, fremgår den eneste henvisning til dette agentur af punkt 2.2, hvor det anføres, at »[k]ontrolbesøgene hos de to møller var tilfredsstillende og gjorde det muligt at bekræfte AAO's indsats. Kontrolbesøgene gav derfor ikke anledning til nogen bemærkninger«.

66 Denne konstatering, der udelukkende vedrører AAO's arbejde, forhindrede imidlertid ikke Kommissionen i senere i proceduren for regnskabsafslutningen og under hensyn til de oplysninger og tal, som de spanske myndigheder har fremlagt, navnlig i forbindelse med de bilaterale drøftelser den

21. december 2004, at nå til den konklusion, hvorefter dette agenturs anbefalinger ikke var blevet gennemført i tilstrækkelig grad af de spanske myndigheder. Tværtimod kan den tilfredshed, der blev udtrykt med hensyn til AAO's arbejde, netop fremhæve den betydning, som skal tillægges de foranstaltninger, der var truffet som følge af dette agenturs udtalelser i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 1, stk. 4, i forordning nr. 2262/84.«

16 Hvad endvidere angår det tredje anbringende i forbindelse med den finansielle korrektion, der er anvendt på de udgifter, der er afholdt i olivenoliesektoren, og vedrørende en tilsidesættelse af fristen på 24 måneder som omhandlet i artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 1258/1999, fastslog Retten i den appellerede doms præmis 118-123 følgende:

»118 Artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999 bestemmer, at »[e]n afvisning af finansiering kan ikke vedrøre […] udgifter […], der er afholdt mere end 24 måneder forud for den dato, hvor Kommissionen skriftligt meddeler den pågældende medlemsstat resultaterne af sin efterprøvning.

119 Det er i det foreliggende tilfælde heller ikke bestridt, at det i overensstemmelse med de principper, der fremgår af retspraksis [...], var ved skrivelsen AGR 16844, der er afsendt i medfør af artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1663/95, at Kommissionen meddelte resultaterne af sin efterprøvning.

120 Desuden er det med hensyn til undersøgelsen HO/2002/01/ES ubestridt, at denne skrivelse blev meddelt Kongeriget Spanien den 15. juli 2002.

121 Der skal således udelukkende tages stilling til, hvilket tidspunkt der er afgørende for beregningen af fristen på 24 måneder (dies ad quem [den dag, hvor fristen udløber]) som omhandlet i artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999, dvs. den dato, der skal anses for at være datoen for den faktiske udbetaling af den omtvistede støtte.

122 Da de relevante retsforskrifter ikke indeholder nogen nærmere bestemmelse herom, skal der henvises til retspraksis på området og i særdeleshed til, hvad der er fastslået i Domstolens dom af 19. juni 2003, Spanien mod Kommissionen (sag C-329/00, Sml. I, s. 6103, præmis 43). Domstolen har således, hvad angår en støtteudgift inden for banansektoren, fastslået, at den dato, der er afgørende for anvendelsen af den i artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning nr. 729/70 (hvis normative indhold i det væsentlige svarer til det normative indhold i artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999) fastsatte frist, er den dato, hvor det endelige beløb for udligningsstøtten er fastsat, og hvor restbeløbet er udbetalt. Selv om de beløb, der blev udbetalt i løbet af det foregående år, kunne findes i beslutningen om regnskabsafslutning, udgjorde de nemlig kun foreløbige udbetalinger, der er betinget af sikkerhedsstillelse, og de var derfor uden betydning for fastlæggelsen af den dato, på hvilken støtteudgiften er afholdt med henblik på anvendelsen af fristen på de 24 måneder.

123 I lighed med støtteordningen i banansektoren, som der var tale om i denne dom, fremgår det i det foreliggende tilfælde af artikel 12 i forordning nr. 2261/84, sammenholdt med artikel 16 i forordning nr. 2366/98, at olivenolieproducenterne ved begyndelsen af produktionsåret modtager et forskud på den støtte, de har ansøgt om. Medlemsstaten udbetaler restbeløbet efter gennemførelsen af de relevante kontroller og under hensyn til resultaterne af disse kontroller. Under sådanne omstændigheder er det udbetalingen af restbeløbet, som afgør beregningen af fristen på 24 måneder.«

Parternes påstande

17 Kongeriget Spanien har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves.

— Samtlige de finansielle korrektioner vedrørende producentstøtte til olivenolie, der er foretaget ved den anfægtede beslutning, annulleres.

— Subsidiært annulleres disse korrektioner enten i relation til udgifter, hvis forskud blev udbetalt før den 24. november 2002, eller i relation til udgifter, hvis forskud blev udbetalt før den 15. juli 2002.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

18 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Appellen forkastes.

— Kongeriget Spanien tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Appellen

19 Kongeriget Spanien har til støtte for appellen gjort tre anbringender gældende vedrørende henholdsvis for det første en tilsidesættelse af artikel 8 i forordning nr. 1663/95, for det andet en tilsidesættelse af artikel 36 og 53 i statutten for Domstolen, fordi den appellerede dom er utilstrækkeligt begrundet, og for det tredje en tilsidesættelse af fristen på 24 måneder som omhandlet i artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999. Det tredje anbringende består af to led vedrørende henholdsvis for det første, at der med urette er taget hensyn til datoen for skrivelsen AGR 16844 som reference for beregningen af denne frist på 24 måneder, for det andet en urigtig anvendelse i det foreliggende tilfælde af, hvad der er fastslået i dommen i sagen Spanien mod Kommissionen.

Det første anbringende og det tredje anbringendes første led om en tilsidesættelse af artikel 8 i forordning nr. 1663/95 samt, at der med urette er taget hensyn til datoen for skrivelsen AGR 16844 som reference for beregningen af fristen på 24 måneder som omhandlet i artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70, og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999

Parternes argumenter

20 Kongeriget Spanien har med det første anbringende kritiseret Retten for i den appellerede doms præmis 63-66 at have tilsidesat artikel 8 i forordning nr. 1663/95 ved at gøre det muligt for Kommissionen senere i proceduren for regnskabsafslutningen at indføre en ny begrundelse om, at de spanske myndigheder ikke i tilstrækkeligt omfang fulgte op på AAO's forslag, hvilken begrundelse endeligt begrundede den finansielle korrektion i olivenoliesektoren med hensyn til produktionsårene 1998/1999 og 1999/2000, selv om der ikke præcist blev henvist til den i Kommissionens meddelelse i denne bestemmelses forstand, som Retten selv har erkendt i denne doms præmis 65.

21 Retten tilsidesatte således reglerne om de garantier, som nævnte bestemmelse foreskriver til fordel for medlemsstaterne, således som det fremgår af Domstolens praksis, hvorefter den skriftlige meddelelse som omhandlet i artikel 8 i forordning nr. 1663/95 skal give den pågældende regering et fuldkomment kendskab til Kommissionens forbehold og de korrektioner, der måtte formodes at ville blive foretaget for så vidt angår den pågældende sektor, således at dokumentet kan opfylde den advarselsfunktion, som det har i medfør af denne bestemmelse.

22 Kommissionen har bestridt Kongeriget Spaniens argumentation og gjort gældende, at det første anbringende ikke har noget grundlag. Den har præciseret, at Retten i den appellerede dom foretager en logisk og teleologisk fortolkning af, hvad den første meddelelse som omhandlet i artikel 8 i forordning nr. 1663/95 skal omfatte.

23 Med sit tredje anbringendes første led har Kongeriget Spanien gjort gældende, at Retten tilsidesatte artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999, idet den ikke annullerede den anfægtede beslutning, for så vidt som den vedrører udbetalinger fra før den 24. november 2002, dvs. udbetalinger, der er foretaget uden for den frist på 24 måneder, som er fastsat i disse bestemmelser.

24 Denne medlemsstat har anført, at for så vidt som Retten i den appellerede doms præmis 65 anerkendte, at begrundelsen for den finansielle korrektion – som støttes på den omstændighed, at de spanske myndigheder ikke i tilstrækkeligt omfang fulgte op på AAO's forslag – ikke var blevet nævnt i skrivelsen AGR 16844, men i denne doms præmis 66 medgav, at der ikke havde foreligget nogen procedurefejl, eftersom alle grundene til den finansielle korrektion fremgik af Kommissionens skrivelse af 24. november 2004, som blev udarbejdet med henblik på bilaterale drøftelser, burde den have fastslået, at denne frist på 24 måneder skulle beregnes fra dette tidspunkt, og derfor have annulleret den pågældende beslutning. Den pågældende frist skal således beregnes på grundlag af datoen for Kommissionens meddelelse om nye grunde til en finansiel korrektion, som ikke indgik i en tidligere meddelelse, med henblik på at give den pågældende regering et fuldkomment kendskab til Kommissionens forbehold, som det ifølge retspraksis kræves i artikel 8 i forordning nr. 1663/95.

25 Kommissionen har bestridt Kongeriget Spaniens argumentation og gjort gældende, at det tredje anbringendes første led heller ikke har noget grundlag. Kommissionen har anført, at skrivelsen AGR 16844 opfylder de betingelser, der er fastsat i artikel 8 i forordning nr. 1663/95, og derfor kunne alle de udgifter, hvis restbeløb blev udbetalt inden for 24 måneder forud for den dato, hvor denne skrivelse blev meddelt, dvs. efter den 15. juli 2000, gøres til genstand for den anfægtede finansielle korrektion.

Domstolens bemærkninger

26 I henhold til artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95 skal Kommissionen som følge af en undersøgelse, og hvis den finder, at udgifterne ikke er afholdt efter EU-reglerne, meddele den pågældende medlemsstat sine resultater og de korrigerende foranstaltninger, der skal træffes for at sikre, at disse regler fremtidigt overholdes.

27 I overensstemmelse med Domstolens praksis skal »den skriftlige meddelelse« som omhandlet i denne bestemmelse give den pågældende regering et fuldkomment kendskab til Kommissionens forbehold, således at dokumentet kan opfylde den advarselsfunktion, det har i medfør af denne bestemmelse (jf. dom af 24.1.2002, sag C-170/00, Finland mod Kommissionen, Sml. I, s. 1007, præmis 34, og af 7.10.2004, sag C-153/01, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 9009, præmis 93).

28 Heraf følger, at artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95 kræver, at den uregelmæssighed, som foreholdes den pågældende medlemsstat, fremgår tilstrækkeligt præcist af den skriftlige meddelelse, der er fastsat i stk. 1, første afsnit, således at denne medlemsstat har et fuldkomment kendskab til denne uregelmæssighed. En meddelelse, som ikke opfylder denne betingelse, kan således ikke betegnes som en skriftlig meddelelse i samme bestemmelses forstand.

29 Den manglende overholdelse af den nævnte betingelse i artikel 8, stk. 1, medfører, at de proceduremæssige garantier gøres illusoriske, som medlemsstaterne har i henhold til artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999, hvori der er fastsat en tidsbegrænsning for, hvilke udgifter der kan afvises fra EUGFL-finansiering (jf. i denne retning bl.a. dom af 13.6.2002, sag C-158/00, Luxembourg mod Kommissionen, Sml. I, s. 5373, præmis 24, og af 24.2.2005, sag C-300/02, Grækenland mod Kommissionen, Sml. I, s. 1341, præmis 70).

30 Artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95 skal således sammenholdes med artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999, hvorefter Kommissionen ikke kan udelukke de udgifter, der er afholdt mere end 24 måneder forud for

den dato, hvor Kommissionen skriftligt meddeler den pågældende medlemsstat resultaterne af sin efterprøvning. Heraf følger, at den skriftlige meddelelse i første afsnit i denne artikel 8, stk. 1, fungerer som en advarsel om, at de udgifter, der er afholdt løbet af den periode på 24 måneder, som går forud for afgivelsen af denne meddelelse, kan udelukkes fra finansiering gennem EUGFL, hvorfor meddelelsen udgør referencen for beregningen af den nævnte frist på 24 måneder.

31 Med henblik på at fungere som en advarsel, og under hensyntagen til den nævnte artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999, skal den i artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95 omhandlede meddelelse derfor først og fremmest tilstrækkeligt præcist identificere samtlige de uregelmæssigheder, der foreholdes den pågældende medlemsstat, og som endeligt begrundede den finansielle korrektion, der er foretaget. Kun en sådan meddelelse kan sikre et fuldkomment kendskab til Kommissionens forbehold som omhandlet i Domstolens praksis, der er nævnt i denne doms præmis 27, og udgøre referencen for beregningen af den frist på 24 måneder, der er fastsat i artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70, og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999.

32 Hvad angår den finansielle korrektion i olivenoliesektoren, som i det foreliggende tilfælde er foretaget i den anfægtede beslutning, fastslog Retten i den appellerede doms præmis 65, at der ikke præcist blev henvist til klagepunktet om, at de spanske myndigheder ikke i tilstrækkeligt omfang fulgte op på AAO's forslag, i skrivelsen AGR 16844. Ifølge Rettens konstateringer havde denne skrivelse nemlig blot henvist til den omstændighed, at AAO's arbejde helt generelt var blevet vurderet som tilfredsstillende af undersøgelsesmissionen.

33 Desuden kvalificerede Retten i den appellerede doms præmis 119 og 120 med hensyn til dette klagepunkt skrivelsen AGR 16844 som en meddelelse som omhandlet i artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1663/95, hvorom meddelelsen til Kongeriget Spanien den 15. juli 2002 fastsatte referencen for beregningen af den frist på 24 måneder, der er omhandlet i artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999.

34 Ved at indtage dette standpunkt tilsidesatte Retten artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95 samt artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999. Som anført i denne doms præmis 31, er det nemlig kun en meddelelse, der identificerer samtlige de uregelmæssigheder, der foreholdes den pågældende medlemsstat, tilstrækkeligt præcist, som kan betegnes som en meddelelse som omhandlet i artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95, som udgør referencen for beregningen af den frist på 24 måneder, der er omhandlet i artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70, og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999. Ifølge Rettens faktiske konstateringer opfylder skrivelsen AGR 16844 imidlertid ikke disse krav med hensyn til det klagepunkt, der er nævnt i denne doms præmis 32.

35 Det første appelanbringende og det tredje appelanbringendes første led skal følgelig tiltrædes.

Det andet anbringende om en tilsidesættelse af artikel 36 og 53 i statutten for Domstolen, idet den appellerede dom er utilstrækkeligt begrundet

Parternes argumenter

36 Kongeriget Spanien har med det andet anbringende kritiseret Retten for i strid med artikel 36 og 53 i statutten for Domstolen ikke at begrunde den appellerede dom tilstrækkeligt. Efter at have forkastet denne medlemsstats argumenter om, at samtlige de finansielle korrektioner erklæres ugyldige, burde Retten således have undersøgt spørgsmålet om den dato, der skal lægges til grund som reference for beregningen af den frist på 24 måneder, der er omhandlet i artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999, og dermed besvaret

de subsidiære argumenter, som den nævnte medlemsstat fremførte under retsmødet for Retten. I denne dom behandles dette spørgsmål – og derfor disse argumenter – imidlertid overhovedet ikke, således at en sådan undladelse bør medføre, at dommen ophæves.

37 Kommissionen har bestridt Kongeriget Spaniens argumentation og gjort gældende, at det andet anbringende må forkastes som ugrundet. Den har anført, at Retten i den appellerede doms præmis 66 indirekte besvarede de nævnte subsidiære argumenter.

Domstolens bemærkninger

38 Henset til besvarelsen af det første anbringende og det tredje appelanbringendes første led er der ikke grund til at behandle det andet appelanbringende.

39 Selv om dette anbringende således burde tages til følge, forholder det sig ikke desto mindre således, at Retten, som det fremgår af denne besvarelse, har tilsidesat den frist på 24 måneder, der er omhandlet i artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999, og dermed nødvendigvis begået en fejl med hensyn til den dato, der skal lægges til grund som reference for beregningen af denne frist, således at det er uden nogen form for betydning, om Retten har behandlet spørgsmålet om denne dato i den appellerede doms begrundelse.

40 Det andet anbringende skal følgelig forkastes.

Det tredje anbringendes andet led om en urigtig anvendelse i det foreliggende tilfælde af, hvad der er fastslået i dommen af 19. juni 2003, Spanien mod Kommissionen

Parternes argumenter

41 Med sit tredje anbringendes andet led har Kongeriget Spanien gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 122 begik en retlig fejl ved i det konkrete tilfælde uretmæssigt at anvende Domstolens ræsonnement i dom af 19. juni 2003, Spanien mod Kommissionen, for at nå til konklusionen om, at den anfægtede finansielle korrektion kunne vedrøre alle de udgifter, hvis restbeløb var blevet udbetalt inden for den frist på 24 måneder, der er omhandlet i artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999, uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt udbetalingen af forskud blev foretaget uden for denne frist.

42 Kongeriget Spanien har gjort gældende, at Domstolens argumentation vedrører støtte til markedsføring af bananer, og at støtten, eftersom den frembyder væsentlige forskelle i forhold til støtten til olivenolieproduktion, ikke finder anvendelse på sidstnævnte. Medlemsstaten har gjort gældende, at denne argumentation angående en udgift til en støtte inden for banansektoren bygger på den tanke, at forskud kun vedrører foreløbige udbetalinger, der er betinget af en sikkerhedsstillelse, således at de er uden betydning for fastlæggelsen af den dato, på hvilken støtteudgiften er afholdt med henblik på anvendelsen af fristen på de 24 måneder, mens det modsatte er tilfældet i olivenoliesektoren, eftersom forskud i sidstnævnte sektor udgør acontobetalinger, hvis udbetaling ikke skal være betinget af en sikkerhedsstillelse.

43 Kommissionen har bestridt Kongeriget Spaniens argumentation og gjort gældende, at det tredje appelanbringendes andet led også skal forkastes. Den har præciseret, at Retten ikke i den appellerede dom angav, at banan- og olivenoliesektoren var fuldt ud sammenlignelige, idet denne blot havde fremhævet, at den dato, der er afgørende for anvendelsen af fristen på 24 måneder i overensstemmelse med dommen af 19. juni 2003, Spanien mod Kommissionen, skal være den dato, hvor det endelige beløb for udligningsstøtten er fastsat, og hvor restbeløbet er udbetalt. Kommissionen bemærker i øvrigt, at det vanskeligt kan tillades, at udbetalingen af restbeløb alene er afhængig af fastsættelsen af

enhedsbeløbet for støtten, når de anvendelige bestemmelser, og særligt artikel 16 i forordning nr. 2366/98, udtrykkeligt bestemmer, at restbeløbet udbetales, efter at al kontrol, der er fastsat i denne forbindelse, er foretaget, og med forbehold af resultaterne af denne kontrol, således som Retten fastslog i den appellerede doms præmis 123.

Domstolens bemærkninger

44 Dette anbringende rejser spørgsmålet om, hvorvidt Retten begik en retlig fejl ved i den appellerede doms præmis 122 og 123 at anvende datoen for udbetaling af restbeløbet og ikke datoen for udbetaling af forskuddet som den dato, hvor udgiften blev afholdt som omhandlet i artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999.

45 Det bemærkes, at Domstolen i præmis 41-43 i dommen af 19. juni 2003, Spanien mod Kommissionen, fastslog, at den dato, der er afgørende for vurderingen af spørgsmålet om, hvorvidt en udgift er blevet afholdt inden for den frist på 24 måneder, der er omhandlet i artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999, er den dato, hvor det endelige beløb for udligningsstøtten er fastsat, og hvor restbeløbet er udbetalt af den pågældende medlemsstat.

46 I lighed med støtteordningen i banansektoren, som der var tale om i denne dom, fremgår det af artikel 12 i forordning nr. 2261/84, sammenholdt med artikel 16 i forordning nr. 2366/98, at olivenolieproducenterne også ved begyndelsen af hvert produktionsår modtager et forskud på den støtte, de har ansøgt om. I modsætning til hvad der er fastsat for så vidt angår banansektoren, skal disse producenter imidlertid ikke stille sikkerhed med hensyn til en eventuel forpligtelse til tilbagebetaling i det tilfælde, hvor det endelige støttebeløb er mindre end det udbetalte forskud. I henhold til disse bestemmelser og således som Retten bemærkede i den appellerede doms præmis 123, udbetaler den pågældende medlemsstat først støttens restbeløb til producenterne efter at have foretaget al kontrol, der er fastsat i denne forbindelse, og med forbehold af resultaterne heraf. Det endelige skyldige støttebeløb kendes derfor ikke før udbetalingen af dette restbeløb.

47 Under disse omstændigheder kan det ikke bebrejdes Retten, at den i den appellerede doms præmis 122 og 123 anvendte, hvad der er fastslået i dommen af 19. juni 2003, Spanien mod Kommissionen, og fastslog, at det er udbetalingen af restbeløbet, som afgør fastlæggelsen af den dato, på hvilken støtteudgiften er afholdt som omhandlet i artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999. Det er nemlig på dette tidspunkt, at den pågældende medlemsstats forpligtelse og producentens tilsvarende krav endeligt fastsættes. I denne henseende gør det forhold, at udbetalingen af forskud på den støtte, der er ansøgt om, ikke er betinget af en sikkerhedsstillelse, på ingen måde karakteren af udbetalingen af forskuddet mere eller mindre foreløbig.

48 Det tredje appelanbringendes andet led må derfor forkastes som ugrundet.

49 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at den appellerede dom skal ophæves, for så vidt som den ved at anse skrivelsen AGR 16844 for en meddelelse som omhandlet i artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95 har anvendt datoen for afgivelsen af den nævnte skrivelse som reference for beregningen af den frist på 24 måneder, der er omhandlet i artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999, med henblik på den finansielle korrektion, som er foretaget i den anfægtede beslutning inden for olivenoliesektoren på grund af den omstændighed, at de spanske myndigheder ikke i tilstrækkeligt omfang fulgte op på AAO's forslag efter kontrollen af møller.

Om søgsmålet ved Retten

50 I henhold til artikel 61, stk. 1, andet punktum, i statutten for Domstolen kan Domstolen, når den har ophævet en afgørelse truffet af Retten, selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse. Det bemærkes, at dette er tilfældet i den foreliggende sag.

51 Hvad angår Kongeriget Spaniens påstand for Retten om delvis annullation af den anfægtede beslutning, som med hensyn til den finansielle korrektion, der er anvendt på de udgifter, der er afholdt i olivenoliesektoren, er baseret på en tilsidesættelse af artikel 8 i forordning nr. 1663/95 og en tilsidesættelse af den frist på 24 måneder, der er omhandlet i artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999, bør påstanden på baggrund af de betragtninger, der fremgår af denne doms præmis 26-34, tages til følge.

52 Det fremgår navnlig af disse præmisser, at den i artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95 fastsatte meddelelse først og fremmest tilstrækkeligt præcist skal identificere samtlige de uregelmæssigheder, der foreholdes den pågældende medlemsstat, og som endeligt begrundede den finansielle korrektion, der er foretaget.

53 I betragtning af Kongeriget Spaniens særlige argumenter for Retten i det foreliggende tilfælde skal det efterprøves, om Kommissionen i sin meddelelse som omhandlet i denne artikel 8 stk. 1, nemlig skrivelsen AGR 16844, har fastslået resultaterne af efterprøvningen – og derfor de mangler, der endeligt begrundede den finansielle korrektion, der er anvendt på de udgifter, der er afholdt i olivenoliesektoren med hensyn til produktionsårene 1998/1999 og 1999/2000, der er omfattet af undersøgelsen HO/2002/01/ES – tilstrækkeligt klart.

54 Således som Retten bemærkede i den appellerede doms præmis 64, er det ubestridt mellem parterne, at Kommissionen bl.a. baserede denne finansielle korrektion på »den utilstrækkelige opfølgning på AAO's kontrol af møller«.

55 Hvad angår klagepunktet om, at de spanske myndigheder ikke i tilstrækkeligt omfang fulgte op på AAO's forslag, anførte Retten i denne doms præmis 65, at der ikke, som Kommissionen har erkendt, præcist blev henvist til det i skrivelsen AGR 16844, som blot henviser til den omstændighed, at AAO's arbejde helt generelt blev vurderet som tilfredsstillende af undersøgelsesmissionen.

56 Heraf følger, at denne skrivelse ikke kan udgøre en meddelelse som omhandlet i artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95, da den ikke tilstrækkeligt præcist har identificeret den uregelmæssighed – i det foreliggende tilfælde om, at de spanske myndigheder ikke i tilstrækkeligt omfang fulgte op på AAO's forslag efter kontrollen af møller – som endeligt begrundede den anfægtede beslutning.

57 Endvidere skal det anføres, at denne uregelmæssighed udtrykkeligt for første gang fremgår af Kommissionens skrivelse af 24. november 2004, hvorved der blev indkaldt til de bilaterale drøftelser af 21. december 2004. Denne skrivelse udgør derfor den første meddelelse fra Kommissionen, der i den foreliggende sag opfylder betingelserne i denne bestemmelse.

58 Følgelig skal den frist på 24 måneder, som er fastsat i artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999, beregnes fra datoen for meddelelsen af den nævnte skrivelse.

59 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at den anfægtede beslutning skal annulleres, for så vidt som den udelukker visse udgifter afholdt af Kongeriget Spanien i olivenoliesektoren uden for fristen på 24 måneder forud for datoen for meddelelsen af Kommissionens skrivelse af 24. november 2004, hvorved der blev indkaldt til de bilaterale drøftelser af 21. december 2004, fra

fællesskabsfinansiering, for så vidt som disse udgifter er omfattet af den korrektion, der er foretaget på grund af den omstændighed, at de spanske myndigheder ikke i tilstrækkeligt omfang fulgte op på AAO's forslag efter kontrollen af møller.

Sagens omkostninger

60 Artikel 122, stk. 1, i Domstolens procesreglement bestemmer, at såfremt der ikke gives appellanten medhold, eller såfremt der gives appellanten medhold, og Domstolen endeligt afgør sagen, træffer den afgørelse om sagens omkostninger.

61 I medfør af procesreglementets artikel 69, stk. 2, som i henhold til dets artikel 118 finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Reglementets artikel 69, stk. 3, første afsnit, bestemmer imidlertid, at Domstolen kan 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.

62 Da såvel Kongeriget Spanien som Kommissionen til dels har tabt på visse punkter i appelsagen og i sagen i første instans, bør de bære deres egne omkostninger såvel i første instans som i forbindelse med den foreliggende appelsag.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Tredje Afdeling):

1) **Dommen afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 12. november 2010, Spanien mod Kommissionen (sag T-113/08), ophæves, for så vidt som den ved at anse skrivelsen AGR 16844 for en meddelelse som omhandlet i artikel 8, stk. 1, i Kommissionens forordning (EF) nr. 1663/95 af 7. juli 1995 om gennemførelsesbestemmelser til forordning (EØF) nr. 729/70 for så vidt angår proceduren for regnskabsafslutning for EUGFL, Garantisektionen, som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 2245/1999 af 22. oktober 1999, har anvendt datoen for meddelelsen af den nævnte skrivelse som reference for beregningen af den frist på 24 måneder, der er omhandlet i artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i Rådets forordning (EØF) nr. 729/70 af 21. april 1970 om finansiering af den fælles landbrugspolitik, som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1287/95 af 22. maj 1995, og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i Rådets forordning (EF) nr. 1258/1999 af 17. maj 1995 om finansiering af den fælles landbrugspolitik, med henblik på den finansielle korrektion, som er foretaget i Kommissionens beslutning 2008/68/EF af 20. december 2007 om udelukkelse fra EF-finansiering af visse udgifter, som medlemsstaterne har afholdt for Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen, i olivenoliesektoren på grund af den omstændighed, at de spanske myndigheder ikke i tilstrækkeligt omfang fulgte op på Olivenolieagenturets forslag efter kontrollen af møller.**

2) **Beslutning 2008/68 annulleres, for så vidt som den udelukker udgifter afholdt af Kongeriget Spanien i olivenoliesektoren uden for fristen på 24 måneder forud for datoen for meddelelsen af Kommissionens skrivelse af 24. november 2004, hvorved der blev indkaldt til de bilaterale drøftelser af 21. december 2004, fra fællesskabsfinansiering, for så vidt som disse udgifter er omfattet af den korrektion, der er foretaget på grund af den omstændighed, at de spanske myndigheder ikke i tilstrækkeligt omfang fulgte op på Olivenolieagenturets forslag efter kontrollen af møller.**

3) **Kongeriget Spanien og Europa-Kommissionen bærer hver deres egne omkostninger såvel i første instans som i forbindelse med den foreliggende appelsag.**

Underskrifter