WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)
z dnia 7 października 2004 r. *

W sprawie C-153/01

mającej za przedmiot skargę o częściowe stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 WE,

wniesioną w dniu 9 kwietnia 2001 r.,

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane przez S. Ortiza Vaamonde'a, działającego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez S. Pardo Quintillán, działającą w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: hiszpański.

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C. W. A. Timmermans, prezes izby, C. Gulmann, J. N. Cunha Rodrigues, R. Schintgen i F. Macken (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: P. Léger,
sekretarz: R. Grass,

rozważywszy uwagi przedstawione przez strony,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 6 maja 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Królestwo Hiszpanii wnosi w swej skardze o częściowe stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 2001/137/WE z dnia 5 lutego 2001 r. wyłączającej z finansowania wspólnotowego niektóre wydatki poniesione przez Państwa Członkowskie z tytułu Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (Dz.U. L 50, str. 9, zwanej dalej „zaskarżoną decyzją"), tj. w części dotyczącej Królestwa Hiszpanii.

Ramy prawne

Finansowanie wydatków z EFOGR

2 Rozporządzenie Rady (EWG) nr 729/70 z dnia 21 kwietnia 1970 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej (Dz.U. L 94, str. 13), zmienione przez rozporządzenie Rady (WE) nr 1287/95 z dnia 22 maja 1995 r. (Dz.U. L 125, str. 1) (zwane dalej „rozporządzeniem nr 729/70") stanowi w swych art. 1 ust. 2 lit. b) oraz art. 3 ust. 1, że z Sekcji Gwarancji EFOGR finansowane są interwencje mające na celu ustabilizowanie rynków rolnych, podejmowane zgodnie z przepisami wspólnotowymi w ramach wspólnej organizacji rynków rolnych.

3 Zgodnie z art. 5 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 729/70:

„Komisja [...]

[...]

c) podejmuje decyzję o wyłączeniu wydatków z finansowania wspólnotowego określonego w art. 2 i 3, jeśli stwierdzi, że wydatki te nie zostały dokonane zgodnie z przepisami Wspólnoty.

Przed podjęciem decyzji o odmowie finansowania wyniki kontroli przeprowadzonych przez Komisję i odpowiedzi zainteresowanego Państwa Członkowskiego są przedmiotem pisemnych powiadomień, po czym obydwie strony dołożą starań w celu osiągnięcia porozumienia co do działań, jakie należy podjąć.

W przypadku gdy porozumienie nie zostało osiągnięte, Państwo Członkowskie może zwrócić się o otwarcie postępowania mającego na celu pogodzenie stanowisk w terminie czterech miesięcy; jego wyniki przedstawia się w sprawozdaniu przekazywanym Komisji i rozpatrywanym przez nią przed podjęciem decyzji o odmowie finansowania.

Komisja oszacowuje kwoty, które mają być wyłączone, z uwzględnieniem, w szczególności, stwierdzonego stopnia niezgodności. Komisja uwzględnia w tym celu charakter i wagę naruszenia oraz stratę finansową poniesioną przez Wspólnotę.

Odmowa finansowania nie może dotyczyć wydatków dokonanych wcześniej niż 24 miesiące przed pisemnym powiadomieniem zainteresowanego Państwa Członkowskiego przez Komisję o wynikach kontroli [...]" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tego rozporządzenia poniżej].

4 Zgodnie z art. 8 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 729/70:

„Państwa Członkowskie podejmują zgodnie z krajowymi przepisami ustawowymi, wykonawczymi lub administracyjnymi środki niezbędne do:

— upewnienia się, że transakcje finansowane przez Fundusz są rzeczywiście przeprowadzane i dokonywane w poprawny sposób,

— zapobiegania nieprawidłowościom i ich śledzenia,

— odzyskiwania kwot utraconych wskutek nieprawidłowości lub zaniedbań".

5 Z art. 8 ust. 2 akapit pierwszy tego samego rozporządzenia wynika, że w przypadku braku całkowitego odzyskania Wspólnota nie ponosi skutków finansowych nieprawidłowości i zaniedbań, za które odpowiadają władze administracyjne lub inne organy Państw Członkowskich.

6 Zgodnie z art. 9 rozporządzenia nr 729/70 Komisja może podjąć pewne środki w celu sprawdzenia oraz uzupełnienia informacji i dokumentów dostarczonych przez władze Państw Członkowskich. Może ona zatem przeprowadzać kontrole na miejscu, zaś osoby upoważnione przez Komisję do przeprowadzenia tych kontroli mają dostęp do ksiąg i wszystkich innych dokumentów związanych z wydatkami finansowanymi przez EFOGR.

7 Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1663/95 z dnia 7 lipca 1995 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (EWG) nr 729/70 w odniesieniu do procedury rozliczania rachunków Sekcji Gwarancji EFOGR (Dz.U. L 158, str. 6) ustala między innymi obowiązki organów koordynujących, które występują w charakterze jedynego przedstawiciela zainteresowanego Państwa Członkowskiego przed Komisją. Organy te zobowiązane są do przechowywania do dyspozycji Komisji pełnego rejestru wszystkich niezbędnych informacji rachunkowych w takiej formie, aby służby Komisji mogły przeprowadzić konieczne kontrole.

8 Załącznik do rozporządzenia nr 1663/95 ustanawia warunki administracyjne i rachunkowe, które muszą być przestrzegane przez agencje płatnicze Państw Członkowskich w celu zapewnienia skutecznej kontroli dopuszczalności wniosków o pomoc i zgodności odpowiednich płatności z uregulowaniami wspólnotowymi.

9 Artykuł 8 ust. 1 akapit pierwszy tego rozporządzenia stanowi:

„W przypadku gdy w wyniku dochodzenia Komisja uznaje, że wydatki nie zostały dokonane zgodnie [z] regułami [przepisami] wspólnotowymi, powiadamia ona Państwo Członkowskie o wynikach swoich kontroli, działaniach korygujących, które mają być podjęte w celu zapewnienia zgodności [z powyższymi przepisami] w przyszłości, oraz o ocenie każdego wydatku, którego wykluczenie może zaproponować na podstawie art. 5 ust. 2 lit. c) rozporządzenia (EWG) nr 729/70. Takie powiadomienie zawiera odniesienie do niniejszego rozporządzenia. [...]".

10 Dokument Komisji nr VI/5330/97 z dnia 23 grudnia 1997 r. (zwany dalej „dokumentem nr VI/5330/97") zawiera wytyczne, którymi Komisja zamierza kierować się w przypadku stosowania korekt finansowych przy rozliczaniu rachunków EFOGR. Zgodnie z tymi wytycznymi w sytuacji gdy nie jest możliwe ustalenie rzeczywistej wysokości nieprawidłowych płatności i, w konsekwencji, ilościowe określenie wysokości strat finansowych poniesionych przez Wspólnotę, Komisja stosuje ryczałtowe korekty finansowe zazwyczaj w wysokości 2 %, 5 %, 10 % lub 25 % zgłoszonych wydatków, w zależności od wysokości zagrażającej straty.

11 Z ww. dokumentu wynika, że w wytycznych dokonano rozróżnienia na dwie następujące kategorie kontroli:

— „Kontrole kluczowe to kontrole bezpośrednie i administracyjne niezbędne do zbadania istotnych elementów, w szczególności rzeczywistego istnienia przedmiotu wniosku, ilości oraz warunków jakościowych, w tym dotrzymania terminów, wymogów odnoszących się do zbiorów, okresów retencyjnych itp. Dokonuje się ich na miejscu i w porównaniu z niezależnymi informacjami, takimi jak informacje zawarte w katastrach" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tego dokumentu poniżej].

— „Kontrole pomocnicze to czynności administracyjne niezbędne do poprawnej obsługi wniosków, takie jak sprawdzanie przestrzegania terminów do złożenia wniosków, identyfikacja wniosków składanych podwójnie, analiza ryzyka, stosowanie kar i odpowiednie nadzorowanie procedur".

12 W tym względzie załącznik drugi do dokumentu nr VI/5330/97 stanowi:

„Jeśli nie przeprowadzono jednej lub wielu kontroli kluczowych bądź są one przeprowadzane tak źle lub tak rzadko, iż nie wystarczają do dokonania oceny dopuszczalności wniosku lub do zapobieżenia nieprawidłowościom, należy zastosować korektę w wysokości 10 %, ponieważ można słusznie sądzić, że zaistniało wysokie ryzyko znacznych strat dla EFOGR.

Jeżeli wszystkie kontrole kluczowe zostały przeprowadzone, jednakże nie w takiej ilości, nie tak często i nie tak dokładnie, jak wymagają tego rozporządzenia, należy zastosować korektę w wysokości 5 %, ponieważ można słusznie sądzić, że kontrole te nie zapewniają oczekiwanego poziomu gwarancji co do prawidłowości wniosków, zatem istniało znaczne ryzyko strat dla EFOGR.

Jeśli dane Państwo Członkowskie prawidłowo przeprowadza kontrole kluczowe, jednakże zupełnie zaniedbuje przeprowadzenia jednej lub wielu kontroli pomocniczych, należy zastosować korektę w wysokości 2 %, ze względu na mniejsze ryzyko strat dla EFOGR i mniejszą wagę naruszeń.

[...]

Jednakże w sytuacji gdy w ogóle nie wprowadzono systemu kontroli lub system ten jest w dużej mierze niewystarczający oraz gdy istnieją oznaki bardzo częstych nieprawidłowości oraz niedbalstwa w walce z niezgodnymi z przepisami lub oszukańczymi praktykami, należy zastosować korektę w wysokości 25 %, ponieważ można słusznie spodziewać się, iż możliwość bezkarnego składania niedopuszczalnych wniosków narazi EFOGR na bardzo wysokie straty".

Sektor produkcji oliwy z oliwek

13 W celu pozyskania danych niezbędnych dla określenia potencjału produkcyjnego oliwek i oliwy z oliwek we Wspólnocie oraz w celu zapewnienia lepszego funkcjonowania wspólnotowego systemu pomocy w odniesieniu do drugiego z wymienionych produktów Rada przyjęła rozporządzenie (EWG) nr 154/75 z dnia 21 stycznia 1975 r. w sprawie ustanowienia rejestru upraw oliwek w Państwach Członkowskich produkujących oliwę z oliwek (Dz.U. L 19, str. 1), zmienione rozporządzeniem Rady (EWG) nr 3788/85 z dnia 20 grudnia 1985 r. zmieniającym, ze względu na przystąpienie Hiszpanii i Portugalii, niektóre rozporządzenia w sektorze olejów i tłuszczów (Dz.U. L 367, str. 1, zwane dalej „rozporządzeniem nr 154/75").

14 Artykuł 1 ust. 1 rozporządzenia nr 154/57 stanowi, iż Państwa Członkowskie produkujące oliwę z oliwek tworzą, zgodnie z tym rozporządzeniem, rejestr upraw oliwek obejmujący wszystkie znajdujące się na ich terytorium gospodarstwa rolne, w których uprawia się oliwki.

15 Artykuł 1 ust. 2 akapit trzeci tiret drugie tego rozporządzenia określa termin dla sporządzenia rejestru upraw oliwek w Hiszpanii na dzień 1 listopada 1988 r.

16 Rada przyjęła poza tym rozporządzenie (EWG) nr 2261/84 z dnia 17 lipca 1984 r. ustanawiające ogólne zasady przyznawania pomocy na produkcję oliwy z oliwek oraz organizacjom producentów (Dz.U. L 208, str. 3). Artykuł 16 ust. 1 tego rozporządzenia stanowi, iż każde Państwo Członkowskie produkujące oliwę zobowiązane jest do prowadzenia i aktualizowania stałych zinformatyzowanych baz danych dotyczących upraw oliwek, które muszą zawierać rozmaite informacje określone w tych przepisach.

17 Zgodnie z art. 11 ust. 1 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 3061/84 z dnia 31 października 1984 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania systemu pomocy na produkcję oliwy z oliwek (Dz.U. L 288, str. 52), zmienionego rozporządzeniem Komisji (EWG) nr 98/89 z dnia 17 stycznia 1989 r. (Dz.U. L 14, str. 14, zwanego dalej „rozporządzeniem nr 3061/84"), Państwa Członkowskie dokonują zapisu w bazie danych figurujących w rejestrze upraw oliwek, skoro tylko są one dostępne.

18 Artykuł 11 ust. 2 rozporządzenia nr 3061/84 stanowi, iż uruchomienie bazy danych powinno nastąpić przed dniem 31 października 1990 r.

Sektor konsumpcji oliwy z oliwek

19 Ogólne przepisy dotyczące pomocy na konsumpcję oliwy z oliwek zostały ustanowione w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 3089/78 z dnia 19 grudnia 1978 r. (Dz.U. L 369, str. 12), zmienionym rozporządzeniem Rady (EWG) nr 3461/87 z dnia 17 listopada 1987 r. (Dz.U. L 329, str. 1, zwanym dalej „rozporządzeniem nr 3089/78"). Zgodnie z art. 4 tego rozporządzenia pomoc ta jest przyznawana na wyprodukowaną we Wspólnocie oliwę z oliwek odpowiadającą określonym przesłankom przewidzianym w ww. rozporządzeniu.

20 Na mocy art. 7 akapit pierwszy rozporządzenia nr 3089/78 Państwa Członkowskie ustanawiają system kontroli w celu zapewnienia, że produkt, w odniesieniu do którego występuje się o pomoc, spełnia przesłanki korzystania z tej pomocy.

21 Rozporządzenie Komisji (EWG) nr 2677/85 z dnia 24 września 1985 r. (Dz.U. L 254, str. 5) ustanawia przepisy wykonawcze dotyczące systemu pomocy na konsumpcję oliwy z oliwek. Artykuł 12 tego rozporządzenia w brzmieniu zmienionym przez rozporządzenie Komisji (EWG) nr 571/91 z dnia 8 marca 1991 r. (Dz.U. L 63, str. 19, zwane dalej „rozporządzeniem nr 2677/85") dotyczy zakresu kontroli na miejscu. Ustęp 1 akapit pierwszy tego artykułu stanowi, iż dla potrzeb kontroli, o których mowa w art. 7 rozporządzenia nr 3089/78, Państwa Członkowskie dokonują sprawdzenia księgowości magazynowej wszystkich akredytowanych przedsiębiorstw.

22 Artykuł 12 ust. 6 rozporządzenia nr 2677/85 stanowi, iż w przypadku stwierdzenia przez właściwy organ, iż wniosek o udzielenie pomocy został złożony dla ilości większej niż ta, w odniesieniu do której przysługiwało prawo do pomocy, Państwo Członkowskie wycofuje akredytację bez uszczerbku dla innych ewentualnych sankcji.

Sektor mleka i przetworów mlecznych

23 Zgodnie z art. 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 3950/92 z dnia 28 grudnia 1992 r. ustanawiającego opłatę dodatkową w sektorze mleka i przetworów mlecznych (Dz.U. L 405, str. 1):

„Podczas siedmiu nowych kolejnych dwunastomiesięcznych okresów, rozpoczynających się od 1 kwietnia 1993 r., opłata dodatkowa podlega zapłacie przez producentów mleka krowiego od ilości mleka lub ekwiwalentu mleka dostarczonych

nabywcy [skupującemu] lub sprzedanych bezpośrednio do spożycia w ciągu dwunastomiesięcznego okresu, o którym mowa, przekraczających ilość, która ma być ustalona.

Opłata wynosi 115 % docelowej ceny mleka".

24 Zgodnie z art. 2 ust. 1–3 rozporządzenia nr 3950/92:

„1. Opłata płacona jest od wszystkich ilości mleka lub ekwiwalentu mleka sprzedawanych w ciągu dwunastomiesięcznego okresu, o którym mowa, przewyższających ilość wymienioną w art. 3. Jest ona rozłożona pomiędzy producentów, którzy przyczynili się do nadwyżki.

Zgodnie z decyzją danego Państwa Członkowskiego ustala się wkład producentów do płaconej opłaty, po ponownym przydzieleniu lub nie, niewykorzystanych ilości referencyjnych, albo na poziomie producenta [skupującego], w świetle [zależności od] nadwyżki pozostającej po przydzieleniu niewykorzystanych ilości referencyjnych proporcjonalnie do ilości referencyjnej każdego producenta, albo na poziomie krajowym, w świetle [zależności od] nadwyżki ilości referencyjnej każdego indywidualnego producenta.

2. Odnośnie do dostaw, przed terminem i na zasadach, które należy określić [w terminie i na zasadach, które zostaną określone], skupujący zobowiązany do opłaty płaci właściwemu organowi Państwa Członkowskiego należną sumę, którą odejmuje od ceny mleka płaconej producentom, którzy są winni opłatę, lub [...] pobiera [ją] przy zastosowaniu innych właściwych środków.

[...]

3. W odniesieniu do bezpośredniej sprzedaży producent płaci opłatę należną właściwemu organowi Państwa Członkowskiego przed terminem i zgodnie z przepisami [w terminie i na zasadach], które zostaną określone".

25 Artykuł 10 tego rozporządzenia stanowi:

„Opłata uważana jest za interwencję w celu stabilizacji rynków rolnych i stosowana do finansowania wydatków w sektorze mlecznym".

26 Zgodnie z motywem piątym rozporządzenia Komisji (EWG) nr 536/93 z dnia 9 marca 1993 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania opłaty dodatkowej w odniesieniu do mleka i przetworów mlecznych (Dz.U. L 57, str. 12):

„[...] nabyte doświadczenie pokazuje, że znaczne opóźnienia w przekazywaniu danych liczbowych odnoszących się do zebranych ilości lub do sprzedaży bezpośredniej oraz w dokonywaniu płatności opłaty, stanowiły przeszkodę dla w pełni skutecznego funkcjonowania systemu; [...] należy zatem wyciągnąć niezbędne wnioski z przeszłości poprzez ustanowienie rygorystycznych wymogów w zakresie terminów składania informacji i dokonywania płatności, oraz określenie towarzyszących im sankcji" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tego rozporządzenia poniżej].

27 Zgodnie z art. 3 ust. 4 tego rozporządzenia:

„Do dnia 1 września każdego roku skupujący zobowiązani do wniesienia opłaty wpłacają właściwemu organowi należną kwotę zgodnie z zasadami przewidzianymi przez dane Państwo Członkowskie.

W przypadku niedochowania terminu płatności od należnych kwot naliczane są odsetki w stosunku rocznym według stopy określonej przez Państwo Członkowskie, która nie może być niższa od stopy procentowej stosowanej przez nie przy żądaniu zwrotu nienależnie wypłaconych kwot".

28 Artykuł 5 ust. 2 rozporządzenia nr 536/96 stanowi:

„Państwa Członkowskie podejmują wszelkie dodatkowe środki niezbędne do zapewnienia dokonania płatności opłat należnych Wspólnocie w ustanowionym terminie.

W przypadku gdy zestaw dokumentów, określony w art. 3 ust. 5 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 2776/88 [...], który Państwo Członkowskie przekazuje Komisji każdego miesiąca, wskazuje, że termin płatności nie został dotrzymany, Komisja dokonuje redukcji zaliczki przekazywanej na konto wydatków rolniczych proporcjonalnie do kwoty należnej lub jej wartości prognozowanej.

Odsetki zapłacone na podstawie art. 3 ust. 4 oraz art. 4 ust. 4 są odejmowane przez Państwa Członkowskie od wydatków w sektorze mleka".

Sektor roślin uprawnych i konsekwencje niewprowadzenia obowiązku nadzwyczajnego odłogowania

29 W odniesieniu do systemu pomocy mającego zastosowanie do roślin uprawnych i odłogowania art. 2 ust 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1765/92 z dnia 30 czerwca 1992 r. ustanawiającego system wsparcia dla producentów niektórych roślin

uprawnych (Dz.U. L 181, str. 12), w brzmieniu zmienionym przez rozporządzenie Rady nr 231/94 z dnia 24 stycznia 1994 r. (Dz.U. L 30, str. 2, zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1765/92") stanowi, iż wspólnotowi producenci roślin uprawnych mogą domagać się przyznania płatności wyrównawczych na warunkach określonych w art. 2–13 tego rozporządzenia.

30 Artykuł 2 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 1765/92 stanowi, iż wspomniane płatności wyrównawcze przyznawane są dla obszaru przeznaczonego pod rośliny uprawne lub odłogowanego, którego powierzchnia nie przekracza regionalnego obszaru bazowego.

31 Ten sam przepis stanowi, iż powierzchnię regionalnego obszaru bazowego ustala się na podstawie średniej liczby hektarów w obrębie regionu, które w latach 1989, 1990 i 1991 zostały przeznaczone pod rośliny uprawne lub, w danym przypadku, były odłogowane zgodnie z systemem finansowania ze środków publicznych. Uściśla on również, iż przez „region" rozumie się Państwo Członkowskie lub region w obrębie Państwa Członkowskiego, zgodnie z wyborem danego Państwa Członkowskiego.

32 Regionalne obszary bazowe są określone w załączniku do rozporządzenia Komisji (EWG) nr 1098/94 z dnia 11 maja 1994 r. ustanawiającego regionalne obszary bazowe objęte systemem wsparcia dla producentów niektórych roślin uprawnych oraz uchylającego rozporządzenie (EWG) nr 845/93 (Dz.U. L 121, str. 12). Załącznik ten określa w przypadku Hiszpanii, po pierwsze, regionalny obszar bazowy dla każdej wspólnoty autonomicznej w odniesieniu do upraw nienawadnianych („secano") oraz, po drugie, regionalny obszar bazowy o zasięgu krajowym w odniesieniu do upraw nawadnianych („regadío").

33 Artykuł 2 ust. 5 akapit drugi rozporządzenia nr 1765/92 stanowi wreszcie, iż producenci występujący z wnioskiem o płatności wyrównawcze zobowiązani są do odłogowania części swoich gruntów i otrzymują z tego tytułu rekompensatę.

34 Na podstawie art. 7 ust. 1 akapit pierwszy tego samego rozporządzenia obowiązek odłogowania określa się, w przypadku regionalnego obszaru bazowego, jako proporcję obszaru przeznaczonego pod rośliny uprawne, w odniesieniu do którego wystąpiono z wnioskiem i który jest odłogowany.

35 Zgodnie z art. 7 ust. 1 akapit drugi tego rozporządzenia obowiązek odłogowania, który powinien opierać się na zasadzie płodozmianu, wynosi 15 % począwszy od roku gospodarczego 1993/1994.

36 W tym samym Państwie Członkowskim dany producent może przenieść obowiązek odłogowania na innego producenta, na podstawie art. 7 ust. 7 rozporządzenia nr 1765/92. Powierzchnia objęta odłogowaniem, o której mowa w art. 7 ust. 1 akapit drugi tego rozporządzenia, jest w takich przypadkach podnoszona o pięć punktów procentowych.

37 Artykuł 1 ust. 1 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 2836/93 z dnia 18 października 1993 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia nr 1765/92 w odniesieniu do regionalnych obszarów bazowych (Dz.U. L 260, str. 3) stanowi, iż w celu stwierdzenia ewentualnego przekroczenia regionalnego obszaru bazowego właściwy organ Państwa Członkowskiego uwzględnia, po pierwsze, ustalony regionalny obszar bazowy i, po drugie, sumę obszarów w danym regionie, w odniesieniu do których złożono wnioski o pomoc.

38 Jeśli chodzi o skutki takiego przekroczenia, art. 2 ust. 6 rozporządzenia nr 1765/92 stanowił, w swej wersji mającej zastosowanie do wniosków o pomoc odnoszących się do roku gospodarczego 1994/1995:

„[...] gdy suma poszczególnych obszarów, dla których został złożony wniosek o pomoc w ramach systemu obejmującego producentów roślin uprawnych [...], przekracza regionalny obszar bazowy, w danym regionie podejmowane są następujące środki:

— w ciągu tego samego roku gospodarczego obszar kwalifikujący się do płatności wyrównawczych przypadający na rolnika zmniejsza się proporcjonalnie dla wszystkich kwot pomocy przyznanych na mocy niniejszego tytułu,

— w ciągu następnego roku gospodarczego producenci objęci systemem ogólnym będą musieli zastosować nadzwyczajne odłogowanie bez prawa do rekompensaty. Procent powierzchni objętej nadzwyczajnym odłogowaniem powinien być równy procentowi, o jaki został przekroczony regionalny obszar bazowy. Powyższy środek ma charakter uzupełniający w stosunku do obowiązku odłogowania ustanowionego w art. 7.

Obszary objęte nadzwyczajnym odłogowaniem zgodnie z tiret drugim poprzedniego akapitu nie są uwzględniane przy stosowaniu niniejszego ustępu" [tłumaczenie nieoficjalne].

39 Artykuł 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1422/97 z dnia 22 lipca 1997 r. zmieniającego rozporządzenie (EWG) nr 1765/92 (Dz.U. L 196, str. 18) dodał do art. 2 ust. 6 tego rozporządzenia akapit trzeci, który brzmi w następujący sposób:

„W przypadku wystąpienia wyjątkowych warunków klimatycznych dotykających plony osiągnięte w roku gospodarczym, w odniesieniu do którego stwierdzono przekroczenie i których skutkiem jest spadek plonów do poziomu znacznie niższego niż normalny oraz spowodowanie tego przekroczenia, Komisja może [...],

z zastrzeżeniem sytuacji budżetowej, zwolnić producentów z regionów, które ucierpiały, w całości lub w części z jednego lub obu środków mających zastosowanie na podstawie niniejszego ustępu" [tłumaczenie nieoficjalne].

40 Na podstawie art. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 1422/97 ww. zmiana miała zastosowanie począwszy od roku gospodarczego 1995/1996.

41 Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1040/95 z dnia 10 maja 1995 r. ustanawiające dodatkowe środki przejściowe dotyczące zarządzania obszarami bazowymi w Hiszpanii (Dz.U. L 106, str. 4), które weszło w życie w dniu 12 maja 1995 r., stanowi w swym art. 1:

„W ciągu roku gospodarczego 1994/1995 przepisy art. 2 ust. 6 rozporządzenia (EWG) nr 1765/92 nie będą miały zastosowania do obszarów, na których uprawiane są zboża, rośliny białkowe, siemię lniane, jak również do związanego z nimi odłogowania oraz dobrowolnego odłogowania uwzględnianego dla hiszpańskiego regionalnego obszaru bazowego Regadío, o którym mowa w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1098/94" [tłumaczenie nieoficjalne].

Sektor roślin uprawnych w Autonomicznej Wspólnocie Andaluzji

42 Motyw siódmy rozporządzenia Komisji (EWG) nr 3887/92 z dnia 23 grudnia 1992 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli niektórych wspólnotowych systemów pomocy (Dz.U. L 391, str. 36), stanowi, iż:

„przestrzeganie przepisów dotyczących systemów pomocy powinno być skutecznie monitorowane [...]" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tego rozporządzenia poniżej].

43 Zgodnie z motywem ósmym tego rozporządzenia należy ustanowić warunki wykorzystywania teledetekcji jako narzędzia kontroli na miejscu oraz przewidzieć, iż w razie wątpliwości przeprowadzane będą kontrole bezpośrednie.

44 Artykuł 6 ust. 1–5 tego rozporządzenia stanowi:

„1. Kontrole administracyjne oraz kontrole na miejscu są przeprowadzane w sposób zapewniający skuteczną weryfikację zgodności z warunkami, zgodnie z którymi przyznawana jest pomoc oraz premie.

2. Kontrole administracyjne, określone w art. 8 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 3508/92, obejmują w szczególności kontrolę przekrojową zadeklarowanych działek [...] w celu uniknięcia wielokrotnego przyznania nieuzasadnionej pomocy w odniesieniu do tego samego roku kalendarzowego.

3. Kontrole na miejscu przeprowadzane są na próbce obejmującej co najmniej znaczną część wniosków. Próbka ta powinna obejmować co najmniej:

[...]

— 5 % wniosków o pomoc »obszarową«; procent ten ulega jednakże zmniejszeniu do 3 % w odniesieniu do wniosków o pomoc »obszarową« po przekroczeniu liczby 700 000 przypadającej na jedno Państwo Członkowskie i na rok kalendarzowy.

Jeśli wizyty na miejscu ujawnią istnienie znaczących nieprawidłowości w danym regionie lub jego części, właściwe organy przeprowadzają dodatkowe kontrole w bieżącym roku oraz zwiększają, w odniesieniu do tego regionu lub jego części, procent wniosków objętych kontrolami w roku następnym.

4. Wnioski, których dotyczą kontrole na miejscu, wybierane są przez właściwy organ w szczególności w oparciu o analizę ryzyka oraz elementu reprezentatywności złożonych wniosków o pomoc. Analiza ryzyka uwzględnia:

— kwotę pomocy,

— liczbę działek, obszar [...], dla których złożono wnioski o pomoc,

— zmiany w porównaniu z rokiem poprzednim,

— wyniki kontroli z poprzednich lat,

— inne czynniki, które zostaną określone przez Państwa Członkowskie.

5. Kontrole na miejscu są niezapowiedziane i dotyczą wszystkich działek rolnych [...] objętych jednym (lub wieloma) wnioskami. Dopuszcza się powiadomienie,

jednakże nie wcześniej niż jest to konieczne, co do zasady nie może ono nastąpić wcześniej niż na 48 godzin przed kontrolą.

[...]".

45 Wreszcie art. 7 ust. 1 powyższego rozporządzenia stanowi, że:

„Jeżeli Państwo Członkowskie zadecyduje o zastosowaniu teledetekcji w odniesieniu do całości lub części badanej próbki, określonej w art. 6 ust. 3, dokonuje ono:

— fotointerpretacji obrazów lub zdjęć lotniczych w celu rozpoznania pokrycia roślinnego i dokonania pomiaru obszaru wszystkich działek, które mają zostać skontrolowane,

— przeprowadza kontrolę bezpośrednią wszystkich wniosków, w odniesieniu do których fotointerpretacja nie pozwala ku zadowoleniu właściwego organu na stwierdzenie, iż deklaracja jest rzetelna".

Okoliczności faktyczne i postępowanie

46 Przyczyny, dla których operacje opisane w zaskarżonej decyzji zostały uznane za nieprawidłowe, zostały opisane w sprawozdaniu Komisji z dnia 16 października 2000 r. podsumowującym wyniki kontroli rozliczenia rachunków Sekcji Gwarancji EFOGR za lata budżetowe 1996, 1997 i 1998 (zwanym dalej „sprawozdaniem podsumowującym").

47 Po pierwsze, jeśli chodzi o pomoc na produkcję oliwy z oliwek, służby Komisji przeprowadziły audyty w Hiszpanii, w szczególności zaś w Estremadurze w grudniu 1998 r., w Kastylii-La Manczy w marcu 1999 r. oraz w Madrycie i Katalonii w czerwcu 1999 r. Audyty te ujawniły, po pierwsze, że rejestr upraw oliwek zawierał nadal znaczne braki, po drugie, że daleko było jeszcze do rozwiązania problemu rozbieżności między tym rejestrem i zadeklarowanymi uprawami oraz, po trzecie wreszcie, że rejestr ten nie był sprawnym narzędziem kontroli.

48 Ponadto w styczniu 2000 r., po tym jak władze hiszpańskie podtrzymały swoje stanowisko, jakoby zarówno rejestr upraw oliwek, jak i zinformatyzowana baza danych funkcjonowały sprawnie w większości regionów, służby Komisji po raz kolejny przeprowadziły kontrolę w regionie Andaluzji, tj. w najważniejszym regionie produkcyjnym, który stanowi przeszło 80 % produkcji całkowitej.

49 Kontrola ta ujawniła pewne braki. Dla przykładu, w przeszło 50 % badanych przypadków co najmniej jedna działka wymieniona w odpowiednim zgłoszeniu uprawy nie została uwzględniona w rejestrze upraw oliwek. Wyniki te były gorsze niż wyniki kontroli przeprowadzonych w 1999 r. Potwierdzały one, że zinformatyzowane bazy danych nie funkcjonowały sprawnie. W tych okolicznościach Komisja zastosowała korektę finansową w wysokości 5 % wydatków zgłoszonych za lata budżetowe 1997 i 1998, tj. kwotę 11 826 116 171 ESP.

50 Po drugie, jeśli chodzi o pomoc na konsumpcję oliwy z oliwek, w wyniku kontroli przeprowadzonej przez jej służby w dniach od 18 do 22 listopada 1996 r., Komisja stwierdziła braki w hiszpańskich systemach zarządzania płatnościami i kontroli oraz w zastosowaniu sankcji w tym sektorze. W konsekwencji zastosowała ona korektę finansową w wysokości 10 % wydatków zgłoszonych za rok budżetowy 1996, która wyniosła 832 182 856 ESP.

51 Po trzecie, w odniesieniu do sektora mleka i przetworów mlecznych zaproponowano zastosowanie korekt finansowych w ramach przeprowadzonej przez Komisję kontroli, która ujawniła, że w roku gospodarczym 1995/1996 kwota mleczna została przekroczona w Hiszpanii o 136 261 218 litrów. Ponieważ kwota opłaty dodatkowej odpowiadająca tej ilości wynosiła 8 020 335 291 ESP, a do EFOGR odprowadzono całkowitą kwotę 7 193 208 113 ESP, pozostała część należności wyniosła 827 127 178 ESP. Zdaniem Komisji, należne były również odsetki za opóźnienie we wniesieniu ww. opłaty dodatkowej. Ponieważ odsetki wpłacone do EFOGR na podstawie deklaracji rocznych z lat 1996, 1997, 1998 i 1999 oraz deklaracji miesięcznych za 2000 r. (do miesiąca sierpnia) wyniosły 22 270 689 ESP, dodatkowa korekta zastosowana przez Komisję z tytułu odsetek za opóźnienie została określona w wysokości 2 426 259 870 ESP.

52 Po czwarte, w odniesieniu do sektora roślin uprawnych z akt sprawy wynika, iż podczas roku gospodarczego 1994/1995 w Hiszpanii zostały przekroczone obszary bazowe określone w rozporządzeniu nr 1098/94. Przekroczenia te dotyczyły — w odniesieniu do upraw nienawadnianych — obszarów w trzech wspólnotach autonomicznych (Aragonii, Kastylii-León oraz w Kraju Basków), natomiast w odniesieniu do upraw nawadnianych — regionalnego obszaru bazowego określonego na poziomie krajowym. W przypadku takiego przekroczenia art. 2 ust. 6 akapit pierwszy tiret drugie rozporządzenia nr 1765/92 stanowi, iż w ciągu następnego roku gospodarczego producenci objęci systemem ogólnym będą musieli zastosować nadzwyczajne odłogowanie bez prawa do rekompensaty. Ponieważ władze hiszpańskie nie zastosowały tego środka polegającego na nadzwyczajnym odłogowaniu bez prawa do rekompensaty podczas roku gospodarczego 1995/1996, Komisja zastosowała korektę finansową w wysokości 27 823 775 209 ESP.

53 Wreszcie w odniesieniu do Autonomicznej Wspólnoty Andaluzji Komisja zastosowała korekty finansowe uzasadnione naruszeniem art. 6 rozporządzenia nr 3887/92 dotyczącego kontroli na miejscu stosowanych w systemie roślin uprawnych. W odniesieniu do roku gospodarczego 1995/1996 Komisja zastosowała, na podstawie rozporządzenia nr 1765/92, korektę finansową w wysokości 5 % wydatków zgłoszonych w ramach systemu roślin uprawnych, korektę uzasadnioną opóźnieniami w przeprowadzeniu ww. kontroli. W odniesieniu do roku gospodarczego 1996/1997 dokonała ona korekt finansowych 5 % wniosków objętych bezpośrednimi kontrolami na miejscu. Korekta ta była uzasadniona powtarzającymi się opóźnieniami w przeprowadzaniu kontroli w niektórych prowincjach oraz niewystarczającą ilością kontroli przeprowadzanych we współpracy z wydziałem rozliczania rachunków. Ponadto zastosowała ona korektę w odniesieniu do 2 % wniosków objętych kontrolą na miejscu z zastosowaniem teledetekcji. Powyższa korekta była uzasadniona tym, że choć wymogi w zakresie przeprowadzania kontroli w drodze teledetekcji, stanowiących integralną część technik kontroli bezpośredniej, były z reguły przestrzegane, kontrole te były przeprowadzane zbyt późno. Za wszystkie te uchybienia Komisja zastosowała zryczałtowaną korektę w wysokości 2 668 866 704 ESP.

54 Zaskarżoną decyzją Komisja wykluczyła z finansowania wspólnotowego kwoty wymienione w pkt 49–53 niniejszego wyroku, ponieważ uznała je za niezgodne z prawem wspólnotowym.

55 W swej skardze Królestwo Hiszpanii domaga się częściowego stwierdzenia nieważności lub, co najmniej, zmiany zaskarżonej decyzji w zakresie, w którym stanowi ona o zastosowaniu ww. korekt finansowych. Występuje ono również o obciążenie Komisji kosztami postępowania.

56 Komisja wnosi o oddalenie skargi i obciążenie Królestwa Hiszpanii kosztami postępowania.

W przedmiocie korekty w odniesieniu do pomocy na produkcję oliwy z oliwek

W przedmiocie zarzutu pierwszego opartego na naruszeniu art. 5 ust. 2 lit. c) akapit czwarty rozporządzenia nr 729/70

Argumenty stron

57 Rząd hiszpański kwestionuje zastosowaną przez Komisję korektę finansową związaną ze stwierdzonymi przez nią uchybieniami, takimi jak dokonane płatności, przyznane producentom ryczałtowe stawki plonów oraz brak kontroli rejestru upraw oliwek i zinformatyzowanej bazy danych.

58 Po pierwsze, za punkt wyjścia obiera on stanowisko, jakie zajął w sprawach, w których zapadły wyroki w dniach 21 marca 2002 r. i 8 maja 2003 r. w dwóch sprawach: C-130/99 i C-349/97 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. str. I-3005 i Rec. str. I-3851, a które dotyczyły odpowiednio lat budżetowych 1993, 1995 i 1996. Dodaje, że dostosowania w rejestrze upraw oliwek zostały dokonane za pośrednictwem mechanizmów ustanowionych w dekrecie królewskim nr 1972/1999 z dnia 23 grudnia 1999 r.

59 Po drugie, podnosi on, że budżet wspólnotowy nie poniósł żadnej szkody. Podkreśla, że całkowita ilość oliwy z oliwek wyprodukowanej w Hiszpanii w trakcie lat gospodarczych, których dotyczy rozpatrywana sprawa, była równa bądź większa od ilości oliwy, w odniesieniu do której skorzystano z pomocy.

60 Komisja utrzymuje, że przeprowadzone przez nią w latach 1998, 1999 i 2000 audyty potwierdziły, iż ani rejestr uprawy oliwek, ani zinformatyzowana baza danych nie funkcjonowały sprawnie. Twierdzi ona, że wszelka nienależnie wypłacona pomoc wyrządza niechybnie szkodę budżetowi wspólnotowemu. Jej zdaniem, istniejące braki w sposobie kontroli hiszpańskiego systemu pomocy na produkcję oliwy z oliwek nie pozwalają na zapewnienie, iż wszelka udzielona pomoc była uzasadniona.

Ocena Trybunału

61 Najpierw należy stwierdzić, że, po pierwsze, na podstawie art. 1 ust. 2 rozporządzenia nr 154/75 na Królestwie Hiszpanii ciążył obowiązek ustanowienia rejestru upraw oliwek najpóźniej do dnia 1 listopada 1988 r., i, po drugie, utworzenia zinformatyzowanej bazy danych dotyczących upraw oliwek — na podstawie rozporządzeń nr 2261/84 i 3061/84.

62 Z akt sprawy wynika natomiast, że ustanowione w ten sposób terminy nie zostały dotrzymane, ponieważ w latach budżetowych 1995 i 1996 rejestr upraw oliwek i zinformatyzowana baza danych jeszcze nie istniały.

63 W tej sytuacji Komisja nie musi przedstawiać — w odniesieniu do stanowiących przedmiot rozpatrywanej sprawy lat budżetowych 1997 i 1998 — innych dowodów na brak rejestru upraw oliwek oraz zinformatyzowanej bazy danych niż te, które zebrała w tym celu w odniesieniu do lat budżetowych 1995 i 1996 (zob. ww. wyrok z dnia 21 marca 2002 r. w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 137–139). To do zainteresowanego Państwa Członkowskiego należało wykazanie, że od upłynięcia wymienionych lat budżetowych rzeczywiście ustanowiło ono rejestr upraw oliwek i zinformatyzowaną bazę danych (zob. podobnie wyrok z dnia 9 września 2004 r. w sprawie C-332/01 Grecja przeciwko Komisji, Rec. str. I-7699, pkt 61).

64 Takie dowody nie zostały przedstawione w rozpatrywanej sprawie przez Królestwo Hiszpanii. Przeciwnie, jak to słusznie zauważyła Komisja, w szczególności w odniesieniu do rejestru upraw oliwek, dostosowania przewidziane w dekrecie królewskim nr 1972/1999 wskazują na to, że wspomniany rejestr upraw oliwek nie funkcjonował w pełni sprawnie. W związku z powyższym zastosowana w tym względzie korekta finansowa była uzasadniona.

65 Jeśli chodzi o pozostałe uchybienia systemu kontroli, związane w szczególności z dokonanymi wypłatami, z przyznanymi producentom ryczałtowymi stawkami plonów oraz z brakiem innych kontroli, rząd hiszpański odwołał się jedynie do stanowiska, które zajął w sprawach, w których zapadły ww. wyroki Hiszpania przeciwko Komisji. W tym względzie wystarczy zauważyć, że argumenty podniesione w związku z tamtymi sprawami odnosiły się tylko do lat budżetowych 1993, 1995 i 1996, natomiast rozpatrywana sprawa dotyczy lat budżetowych 1997 i 1998. W każdym razie w obu ww. wyrokach Trybunał odrzucił wszystkie argumenty rządu hiszpańskiego odnoszące się do tych uchybień.

66 Po drugie, w odniesieniu do argumentu rządu hiszpańskiego, jakoby budżet wspólnotowy nie poniósł żadnej straty, zauważyć należy, że z EFOGR finansowane są jedynie interwencje podejmowane zgodnie z przepisami wspólnotowymi w ramach wspólnej organizacji rynków rolnych. Komisja nie musi wykazać istnienia rzeczywistej szkody, wystarczy, by przedstawiła solidne poszlaki wskazujące na jej istnienie. W przypadku trudnych spraw, w których nie sposób poznać dokładnej wysokości poniesionej szkody, strata dla środków wspólnotowych powinna zostać określona poprzez ocenę ryzyka, na które zostały one narażone na skutek uchybień w systemie kontroli (zob. podobnie ww. wyrok z dnia 8 maja 2003 r. w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 146).

67 O ile do Komisji należy udowodnienie istnienia naruszenia przepisów wspólnej organizacji rynków rolnych, o tyle w przypadku dostarczenia dowodów na to naruszenie Państwo Członkowskie musi wykazać, jeśli zachodzi taka potrzeba, że

Komisja popełniła błąd co do finansowych konsekwencji, jakie powinny zostać wyciągnięte z takiego naruszenia. Na Państwie Członkowskim spoczywa zatem ciężar przedstawienia jak najbardziej dokładnych i kompletnych dowodów świadczących o prawidłowości przedłożonych przez nie danych liczbowych oraz, jeśli zachodzi taka potrzeba, wykazania błędów w obliczeniach dokonanych przez Komisję (ww. wyrok z dnia 8 maja 2003 r. w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 147).

68 W tym względzie rząd hiszpański, podważając rzeczywisty charakter szkody w budżecie wspólnotowym, opiera się na informacjach zawartych w jego piśmie do Komisji z dnia 17 marca 2000 r. oraz na szczegółowych danych zawartych w dokumencie z dnia 16 grudnia 1999 r., przygotowanym przez hiszpańskie ministerstwo rolnictwa, dotyczących lat gospodarczych 1995/1996 i 1996/1997. Jego zdaniem, dowody te pokazują, że całkowita ilość oliwy z oliwek wyprodukowanej w Hiszpanii w ciągu ostatnich lat była równa lub większa od ilości oliwy, w odniesieniu do której przyznana została pomoc.

69 Dowody te jednakże nie umniejszają w niczym wniosku Komisji, zgodnie z którym kontrole przeprowadzone przez władze hiszpańskie były niewystarczające. Ze względu na brak zinformatyzowanych danych, jak to zostało stwierdzone w pkt 64 niniejszego wyroku, dowody te nie wykazują, że oliwa, w odniesieniu do której przyznano pomoc, została w rzeczywistości wyprodukowana. Powołane dowody nie mogą zatem podważyć stwierdzenia, iż braki we wprowadzonym przez władze hiszpańskie systemie kontroli pomocy na produkcję oliwy z oliwek wskazują na istnienie znacznego ryzyka strat dla budżetu Wspólnoty.

70 Z powyższego wynika, że zarzut pierwszy dotyczący pomocy na produkcję oliwy z oliwek musi zostać oddalony jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu drugiego opartego na braku zasadności wysokości korekty finansowej

Argumenty stron

71 Rząd hiszpański podnosi, z jednej strony, iż w związku z tym, że Komisja odnotowała poprawę w systemie kontroli i wypłat pomocy na produkcję oliwy z oliwek w porównaniu z poprzednimi latami budżetowymi, powinna była ona zmniejszyć stopień korekty finansowej z 5 % do 2 %. Z drugiej strony, podnosi on, iż Komisja nie uwzględniła innych działań kontrolnych podjętych w odniesieniu do pomocy na produkcję oliwy z oliwek, a które pozwoliły na wyrównanie nieuniknionych braków w korzystaniu z rejestru upraw oliwek, mianowicie kontroli i nadzoru, jakimi rząd ten objął młyny.

72 Zdaniem Komisji, mimo iż niektóre elementy systemu kontroli były satysfakcjonujące, zanotowana poprawa nie uzasadnia jednak żadnej redukcji wysokości korekty finansowej w latach budżetowych 1997 i 1998. Podkreśla ona, że tak długo, jak długo dwa zasadnicze elementy systemu kontroli, mianowicie rejestr upraw oliwek oraz zinformatyzowana baza danych nie będą funkcjonować, ryzyko strat po stronie Wspólnoty będzie wysokie, a korekty uzasadnione.

Ocena Trybunału

73 W odniesieniu do stopy 5 % zastosowanej przez Komisję w celu obliczenia korekty w przypadku pomocy na produkcję oliwy z oliwek należy zauważyć, z jednej strony, że rejestr upraw oliwek i zinformatyzowana baza danych stanowią podstawowe

elementy wspólnotowego systemu kontroli pomocy. Tak długo jak elementy te nie zostaną wprowadzone w życie, uzasadnione jest w zasadzie stosowanie korekty w wysokości 10 %, przewidzianej w wytycznych Komisji zawartych w dokumencie nr VI/5330/97 (zob. ww. wyrok w sprawie Grecja przeciwko Komisji, pkt 70).

74 Komisja przyznała jednak, że niektóre elementy systemu kontroli w Hiszpanii były satysfakcjonujące, choć nie były one tak samo skuteczne jak system kontroli wymagany przez uregulowania wspólnotowe. Uznała ona zatem za słuszne zastosowanie korekty w wysokości 5 %.

75 Zgodnie z wytycznymi Komisji obniżenie poziomu korekty poniżej 5 % jest niedopuszczalne tak długo, jak długo rejestr upraw oliwek i zinformatyzowana baza danych nie są założone, ponieważ stanowią one kluczowe elementy wspólnotowego systemu kontroli. Sprzeciwiające się temu argumenty rządu hiszpańskiego powinny zatem zostać odrzucone.

76 Z drugiej strony, w odpowiedzi na twierdzenie rządu hiszpańskiego, zgodnie z którym zastosowany został system innych środków kontroli pomocy na produkcję oliwy z oliwek, w szczególności kontrole młynów, wystarczy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w przypadku gdy rozporządzenie ustanawia szczególne środki kontroli, Państwa Członkowskie są zobowiązane do ich stosowania, przy czym nie jest konieczne badanie zasadności ich tezy, zgodnie z którą inny system kontroli miałby być bardziej skuteczny (zob. wyrok z dnia 22 czerwca 1993 r. w sprawie C-54/91 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. str. I-3399, pkt 38 oraz ww. wyrok z dnia 21 marca 2002 r. w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 87).

77 W konsekwencji zarzut drugi dotyczący pomocy na produkcję oliwy z oliwek musi zostać odrzucony jako bezzasadny.

78 Z powyższych rozważań wynika, że należy oddalić jako bezzasadne żądanie rządu hiszpańskiego dotyczące odmowy obciążenia EFOGR niektórymi wydatkami związanymi z pomocą na produkcję oliwy z oliwek.

W przedmiocie korekty w odniesieniu do pomocy na konsumpcję oliwy z oliwek

W przedmiocie zarzutu pierwszego opartego na naruszeniu art. 5 ust. 2 lit. c) akapit czwarty rozporządzenia nr 729/70

Argumenty stron

79 Rząd hiszpański stwierdza, że Komisja uzasadniła sporną korektę finansową w ten sam sposób, co korekty zastosowane przez Komisję w odniesieniu do lat budżetowych 1994 i 1995. Odsyła on w związku z tym do zarzutów, jakie podniósł w skardze wniesionej przezeń przeciwko tym korektom, w przedmiocie której rozstrzygnięto wyrokiem z dnia 13 września 2001 r. w sprawie C-374/99 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. str. I-5943.

80 Komisja zaznacza, że w wyroku tym Trybunał odrzucił wszystkie argumenty rządu hiszpańskiego dotyczące korekty finansowej zastosowanej przez Komisję w związku z uchybieniami stwierdzonymi w latach budżetowych 1994 i 1995.

Ocena Trybunału

81 W odniesieniu do stanowiska zajętego przez rząd hiszpański w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, w której zapadł ww. wyrok z dnia 13 września 2001 r., wystarczy zauważyć, że argumenty podniesione przez rząd hiszpański w tej sprawie dotyczyły jedynie lat budżetowych 1994 i 1995, natomiast rozpatrywana sprawa dotyczy roku budżetowego 1996. W każdym razie w pkt 36 powołanego wyroku Trybunał oddalił wszystkie zarzuty podniesione przez rząd hiszpański przeciwko korektom zastosowanym w dziedzinie pomocy na konsumpcję oliwy z oliwek.

82 Z powyższego wynika, że zarzut pierwszy musi zostać oddalony.

W przedmiocie zarzutu drugiego opartego na naruszeniu art. 5 ust. 2 lit. c) akapit piąty rozporządzenia nr 729/70

Argumenty stron

83 Rząd hiszpański wyodrębnia, w ramach swego zarzutu drugiego, jego pierwszą część opartą na twierdzeniu, iż pismo Komisji z dnia 3 listopada 1997 r. nie może być traktowane jako „pisemne powiadomienie" o wynikach kontroli w rozumieniu art. 5 ust. 2 lit. c) akapit piąty rozporządzenia nr 729/70. Utrzymuje on, że o ile pismo to porusza kwestię prawdopodobnego zastosowania korekt finansowych za lata budżetowe 1994 i 1995, o tyle nie zawiera ono wyraźnego zawiadomienia odnoszącego się do roku budżetowego 1996. Ponadto w opinii rządu hiszpańskiego pismo to nie zawiera odniesienia ani do rezultatów przeprowadzonej przez Komisję kontroli dotyczącej tego roku budżetowego, ani do rozporządzenia nr 1663/95.

84 W ramach tego samego zarzutu rząd hiszpański wyróżnia drugą część opartą na twierdzeniu, że pismo Komisji z dnia 17 sierpnia 1998 r., otrzymane przez rząd hiszpański w dniu 21 sierpnia tego roku, również nie stanowi „pisemnego powiadomienia" w rozumieniu art. 5 ust. 2 lit. c) akapit piąty rozporządzenia nr 729/70, ponieważ nie zawiera ono odniesienia do rozporządzenia nr 1663/95. Jeśli pismo to miałoby być traktowane jako pisemne powiadomienie, mogłoby ono dotyczyć jedynie spornych wydatków w roku budżetowym 1996, przypadających w ciągu 24 miesięcy przed datą otrzymania powiadomienia, tj. wydatków powstałych od dnia 21 sierpnia 1996 r.

85 Komisja odpowiada, iż — po pierwsze — jej pismo z dnia 3 listopada 1997 r. stanowi pisemne powiadomienie w rozumieniu art. 5 ust. 2 lit. c) akapit piąty rozporządzenia nr 729/70, informujące o wynikach kontroli przeprowadzonych w listopadzie 1996 r. Utrzymuje ona, że pismo to odwołuje się do ostatecznych wyników kontroli przeprowadzonej w dniach od 18 do 22 listopada 1996 r., jak również do korekt finansowych, które mogły być zaproponowane. To samo pismo wskazywało, iż wyniki kontroli odnosiły się do roku budżetowego 1994 i następnych. Pismo obejmowało wyraźnie rok budżetowy 1996. Z późniejszej korespondencji wymienionej między Komisją i rządem hiszpańskim oraz ze zorganizowanych dwustronnych spotkań wynika, że omawiane pismo zostało w ten właśnie sposób zinterpretowane także przez władze hiszpańskie.

86 Po drugie, zdaniem Komisji, pismo z dnia 17 sierpnia 1998 r. nie stanowi pisemnego powiadomienia, o którym mowa w ww. przepisie, lecz jedynie formalne zawiadomienie o wnioskach.

87 Komisja podnosi ponadto w odniesieniu do braku wyraźnego odwołania się do rozporządzenia nr 1663/95, że rząd hiszpański był w pełni świadomy faktu, iż dopóki sporne braki nie zostaną usunięte, dopóty dokonane przezeń wydatki będą stanowić przedmiot korekt finansowych z tych samych powodów. Nie może on zatem powoływać się na rzekome naruszenie zasady pewności prawa, którą przepis ten ma za zadanie chronić.

Ocena Trybunału

88 Zgodnie z art. 5 ust. 2 lit. c) akapit piąty rozporządzenia nr 729/70 „[o]dmowa finansowania nie może dotyczyć wydatków dokonanych wcześniej niż 24 miesiące przed pisemnym powiadomieniem zainteresowanego Państwa Członkowskiego przez Komisję o wynikach swoich kontroli [...]".

89 Rozporządzenie nr 1663/95, będące rozporządzeniem wykonawczym do rozporządzenia nr 729/70, określa w swym art. 8 ust. 1 akapit pierwszy zawartość tego pisemnego powiadomienia. Zgodnie z tym przepisem ww. powiadomienie powinno wskazywać działania korygujące, które mają być podjęte w celu zapewnienia zgodności z odpowiednimi przepisami w przyszłości oraz ocenę wydatków, które zamierza ona wykluczyć, a ponadto powinno ono zawierać odniesienie do rozporządzenia nr 1663/95.

90 W konsekwencji należy najpierw zbadać, czy pismo z dnia 3 listopada 1997 r. odpowiada wymogom określonym w art. 5 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 729/70 w związku z art. 8 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1663/95.

91 Pismo to wskazuje na wstępie, że w ramach rozliczania rachunków za rok budżetowy 1994 i następne, w odniesieniu do sektora konsumpcji oliwy z oliwek służby Komisji przeprowadziły w dniach od 18 do 22 listopada 1996 r. audyt, którego wyniki, zawarte w załączniku do tego pisma, były już przedmiotem rozmów między Komisją i władzami hiszpańskimi. Pismo wskazuje następnie, że wyniki te uwydatniają zaistniałą niepokojącą sytuację, która prowadzi Komisję do zażądania od władz hiszpańskich pilnego zastosowania niezbędnych środków w celu dostosowania do obowiązujących przepisów wspólnotowych systemu zarządzania płatnościami i systemu kontroli oraz zastosowania sankcji. Pismo wskazuje wreszcie, że Komisja zastrzega sobie prawo przedstawienia w późniejszym terminie korekt finansowych

w odniesieniu do wydatków zgłoszonych przez Królestwo Hiszpanii za lata budżetowe 1994 i 1995 oraz wydatków zgłoszonych później. Pismo kończy się skierowanym do władz krajowych wezwaniem do złożenia, w terminie sześciu tygodni, odpowiedzi w przedmiocie poruszonych kwestii, w szczególności zaś przekazanie informacji, o których mowa w załączniku do pisma.

92 W odniesieniu do zarzutu rządu hiszpańskiego opartego na tym, że pismo z dnia 3 listopada 1997 r. nie zawiera żadnego wyraźnego odwołania do rozporządzenia nr 1663/95, należy zbadać, czy pominięcie to wystarczy, aby uznać, że omawiane pismo nie stanowi pisemnego powiadomienia w rozumieniu tego rozporządzenia oraz art. 5 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 729/70.

93 Siłą rzeczy należy stwierdzić, że w swoich kontaktach z Państwami Członkowskimi Komisja zobowiązana jest do przestrzegania warunków, które sama na siebie nałożyła poprzez rozporządzenia wykonawcze. Jednakże Państwa Członkowskie nie mogą w swoich relacjach z Komisją przyjmować całkowicie formalistycznego stanowiska, jeśli z okoliczności sprawy wynika, że ich prawa były w pełni chronione. Jeśli badany dokument, w tym przypadku pismo z dnia 3 listopada 1997 r., pozwala zainteresowanemu rządowi zapoznać się z zastrzeżeniami Komisji oraz korektami, które prawdopodobnie zostaną zastosowane w odniesieniu do poszczególnych sektorów, w ten sposób, że może pełnić on funkcję ostrzeżenia, którą nadają pisemnemu powiadomieniu art. 5 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 729/70 oraz art. 8 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1663/95, zwykłe pominięcie w tym dokumencie odwołania do rozporządzenia nr 1663/95 nie może być traktowane jako naruszenie istotnego wymogu formalnego (zob. podobnie wyrok z dnia 24 stycznia 2002 r. w sprawie C-170/00 Finlandia przeciwko Komisji, Rec. str. I-1007, pkt 34).

94 Oczywiste jest, że pismo z dnia 3 listopada 1997 r. dawało rządowi hiszpańskiemu możliwość dokładnego zapoznania się z zastrzeżeniami Komisji oraz korektami, które prawdopodobnie zostaną zastosowane w odniesieniu do roku budżetowego 1996 w sektorze konsumpcji oliwy z oliwek. Wynika z tego, że nawet bez dokładnego odwołania do rozporządzenia nr 1663/95 pismo to spełniło funkcję ostrzeżenia

nadaną pisemnemu powiadomieniu przez art. 5 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 729/70 oraz art. 8 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1663/95.

95 Z powyższego wynika, że pierwsza część zarzutu drugiego nie może zostać uwzględniona. Zbyteczne jest zatem analizowanie drugiej części tego zarzutu.

96 Mając na uwadze powyższe rozważania, należy oddalić jako bezzasadne żądanie rządu hiszpańskiego dotyczące odmowy obciążenia EFOGR niektórymi wydatkami związanymi z pomocą na konsumpcję oliwy z oliwek.

W przedmiocie korekty dotyczącej opłaty dodatkowej w sektorze mleka

Argumenty stron

97 Rząd hiszpański przyznaje, że Państwa Członkowskie zobowiązane są do należytego pobrania opłaty dodatkowej, którą skupujący lub producenci mleka są zobowiązani uiścić, oraz, w razie potrzeby, do pobrania odsetek za opóźnienie. Jednakże w jego opinii prawo wspólnotowe nie pozwala Komisji żądać tych odsetek od Państwa Członkowskiego.

98 Komisja, ze swej strony, jest zdania, że na Państwach Członkowskich ciążą dwa obowiązki, mianowicie: po pierwsze, obowiązek zastosowania odpowiednich środków, tak aby zobowiązani do uiszczenia opłaty wpłacali jej kwotę w określonym terminie, a w razie jego przekroczenia byli zobowiązani do płacenia

odsetek za opóźnienie oraz, po drugie, obowiązek wpłacenia na rzecz Wspólnoty kwoty opłaty dodatkowej w określonym terminie wraz z odsetkami za opóźnienie. Redukcja zaliczek, która wiąże się z drugim z tych obowiązków, nie powoduje wygaśnięcia ciążącego na Państwach Członkowskich obowiązku pobrania od zobowiązanych opłaty dodatkowej i odsetek za opóźnienie.

99 Komisja podnosi również, że w przeciwieństwie do tego, co twierdzi rząd hiszpański, nie istnieje żadna podstawa prawna pozwalająca na wpłacanie odsetek za opóźnienie do budżetu krajowego.

Ocena Trybunału

100 Na wstępie należy przypomnieć, że z myślą o zapewnieniu prawidłowego funkcjonowania systemu opłaty dodatkowej, art. 3 ust. 4 i art. 5 ust. 2 rozporządzenia nr 536/93 zmierzają do poprawienia i przyspieszenia wpłacania opłaty dodatkowej przez zobowiązanych do właściwego organu krajowego.

101 Z art. 3 ust. 4 w związku z art. 5 ust. 2 rozporządzenia nr 536/93 — w świetle art. 5 ust. 2 i art. 8 rozporządzenia nr 729/70, art. 1 ust. 1 i art. 4 rozporządzenia Komisji (WE) nr 296/96 z dnia 16 lutego 1996 r. w sprawie danych przekazywanych przez Państwa Członkowskie oraz miesięcznego księgowania wydatków finansowanych przez Sekcję Gwarancji EFOGR i uchylającego rozporządzenie (EWG) nr 2776/88 (Dz.U. L 39, str. 5), jak również art. 13 decyzji Rady 94/729/WE z dnia 31 października 1994 r. dotyczącej dyscypliny budżetowej (Dz.U. 293, str. 14) — wynika, że w przypadku gdy termin do uiszczenia opłaty dodatkowej przez skupującego lub producenta zobowiązanego do jej uiszczenia nie został dotrzymany, Komisja nakłada na Państwo Członkowskie sankcję polegającą na redukcji zaliczki przeznaczonej na pokrycie wydatków w sektorze mleka, proporcjonalnie do kwoty należnej z tytułu opłaty dodatkowej lub jej wartości prognozowanej.

102 Zauważyć należy, że z jednej strony, art. 3 ust. 4 rozporządzenia nr 536/93 nakłada na skupujących i producentów, w przypadku opóźnienia w dokonaniu płatności opłaty dodatkowej, obowiązek uiszczenia odsetek właściwemu organowi począwszy od dnia 1 września każdego roku, a z drugiej strony, art. 5 ust. 2 tego rozporządzenia nakłada na Państwa Członkowskie obowiązek odjęcia wpłaconych odsetek od wniosków o zwrot wydatków w sektorze mleka przedłożonych EFOGR (ww. wyrok z dnia 21 marca 2002 r. w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 101 i wyrok z dnia 12 czerwca 2003 r. w sprawie C-148/01 Grecja przeciwko Komisji, Rec. str. I-5883, pkt 52).

103 Natomiast w rozpatrywanej sprawie bezsporne jest, że władze hiszpańskie nie pobrały odsetek za opóźnienie, o których mowa w tych przepisach.

104 W pkt 101 ww. wyroku z dnia 21 marca 2002 r. w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji Trybunał orzekł również, iż fakt, że niektóre należne kwoty pozostają niezapłacone lub zostały zapłacone z opóźnieniem, nie stanowi, sam w sobie, naruszenia obowiązków, które prawo wspólnotowe nakłada na Państwa Członkowskie.

105 Z powyższego wynika, że art. 5 ust. 2 rozporządzenia nr 536/93 nie może być zastosowany w rozpatrywanej sprawie.

106 Komisja może jednakże zgodnie z art. 8 ust. 2 akapit pierwszy rozporządzenia nr 729/70 dokonać korekty finansowej, jeśli jest w stanie wykazać, że EFOGR poniósł straty w wyniku niedbalstwa, jakiego dopuściły się władze krajowe przy odzyskiwaniu spornych kwot (zob. ww. wyrok z dnia 21 marca 2002 r. w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 102).

107 Nawet jeśli Komisja, bez wyraźnego powołania się na art. 8 ust. 2 akapit pierwszy rozporządzenia nr 729/70, rzeczywiście oparła zastosowaną korektę finansową na tym przepisie, nie wskazała ona, w jaki sposób władze hiszpańskie przyczyniły się przez zarzucane im niedbalstwo do strat poniesionych przez środki wspólnotowe ani też nie oceniła ryzyka, na które zostały one narażone na skutek tego niedbalstwa.

108 W tym przypadku bezsporne jest, że poprzez wyraźne powołanie się na art. 5 ust. 2 rozporządzenia nr 536/93 Komisja oparła sporną korektę wyłącznie na tym przepisie.

109 Mając zatem na uwadze fakt, że Komisja oparła sporną korektę na niewłaściwej podstawie prawnej, należy uwzględnić żądanie rządu hiszpańskiego dotyczące stwierdzenia nieważności korekty finansowej w wysokości 2 426 259 870 ESP z tytułu odsetek należnych w ramach systemu opłaty dodatkowej od przetworów mlecznych.

W przedmiocie korekty dotyczącej pomocy w sektorze roślin uprawnych i konsekwencji niewprowadzenia obowiązku nadzwyczajnego odłogowania

W przedmiocie zarzutu pierwszego opartego na naruszeniu art. 2 ust. 6 akapit pierwszy tiret drugie rozporządzenia nr 1765/92

Argumenty stron

110 W odniesieniu do roku gospodarczego 1994/1995 rząd hiszpański na wstępie przyznaje, że przekroczone zostały przyznane Hiszpanii obszary upraw roślinnych i to zarówno w przypadku obszarów upraw nienawadnianych, jak i upraw

nawadnianych. Jednakże przekroczenie to spowodowane było poważną suszą, która nawiedziła Hiszpanię w 1994 r. i spowodowała spadek plonów. Jej skutkiem było nawet zastąpienie niektórych rodzajów upraw innymi uprawami.

111 Rząd hiszpański wyodrębnia, w ramach swego zarzutu pierwszego, jego pierwszą część dotyczącą obowiązku przystąpienia do nadzwyczajnego odłogowania upraw nienawadnianych. Utrzymuje on, że w przypadkach takich jak wyjątkowa susza Komisja powinna zastosować art. 2 ust. 6 akapit trzeci rozporządzenia nr 1765/92, akapit dodany przez art. 1 rozporządzenia nr 1422/97. Twierdzi on, że zgodnie z tym przepisem w przypadku wystąpienia wyjątkowych warunków klimatycznych dotykających plony osiągnięte w roku gospodarczym, w odniesieniu do którego stwierdzono przekroczenie, Komisja może zwolnić producentów z regionów, które ucierpiały, z obowiązku nadzwyczajnego odłogowania bez prawa do rekompensaty. Przepis ten miałby stanowić uzasadnienie dla niewywiązania się przez Królestwo Hiszpanii z tego obowiązku w roku gospodarczym 1995/1996.

112 W ramach tego samego zarzutu rząd hiszpański wyróżnia drugą część dotyczącą obowiązku przystąpienia do nadzwyczajnego odłogowania upraw nawadnianych, w szczególności upraw nasion oleistych. Podkreśla on fakt, iż wyjątkowa susza spowodowała konieczność wprowadzenia ograniczeń w korzystaniu z wody w celu nawadniania upraw. W przypadku upraw nawadnianych tradycyjnie uprawiane rośliny takie jak ryż, bawełna i pomidory zostały zastąpione uprawami wymagającymi mniejszej ilości wody, w szczególności uprawami nasion oleistych. Skutkiem tego zbiegu okoliczności było to, że obszar stanowiący przedmiot wniosków o płatność wyrównawczą, w tym obszar objęty odłogowaniem przekroczył obszar bazowy wyznaczony dla upraw nawadnianych.

113 Rząd hiszpański przyznaje, że rozporządzenie Komisji nr 1040/95 stanowi, że art. 2 ust. 6 rozporządzenia nr 1765/92 wymaga zastosowania nadzwyczajnego odłogo-

wania bez prawa do rekompensaty jedynie w przypadku producentów roślin oleistych, nie dotyczy zaś innych upraw nawadnianych. Jednakże na mocy politycznego porozumienia z Komisją obowiązek ten nie miał zastosowania nawet do producentów roślin oleistych.

114 W odniesieniu do pierwszej części zarzutu Komisja wskazuje, że art. 2 ust. 6 akapit trzeci rozporządzenia nr 1765/92 ma zastosowanie do przekroczeń dopiero od roku gospodarczego 1995/1996. Nie ma on zatem zastosowania w rozpatrywanej sprawie, jako że przekroczenie, które było przyczyną nałożenia spornej korekty, wystąpiło w ciągu roku gospodarczego 1994/1995.

115 W odniesieniu do drugiej części zarzutu Komisja podnosi, że rozporządzenie nr 1040/95 nałożyło na władze hiszpańskie obowiązek niestosowania nadzwyczajnego odłogowania podczas roku gospodarczego 1995/1996 jedynie w odniesieniu do obszarów, na których uprawiane były zboża, rośliny białkowe, siemię lniane, jak również do związanego z nimi odłogowania oraz do dobrowolnego odłogowania uwzględnianego dla regionalnego obszaru bazowego upraw nawadnianych. Komisja zaprzecza temu i utrzymuje, że zawsze przeczyła istnieniu niepisanego porozumienia z władzami hiszpańskimi, zgodnie z którym miałaby wyrazić zgodę na to, że obowiązek przystąpienia do nadzwyczajnego odłogowania nie będzie miał zastosowania również do upraw nasion oleistych.

Ocena Trybunału

116 Artykuł 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1765/92 stanowi, iż wspólnotowi producenci roślin uprawnych mogą w pewnych warunkach domagać się przyznania płatności wyrównawczych. Płatności te są przyznawane dla obszaru przeznaczonego pod rośliny uprawne lub odłogowanego, którego powierzchnia nie przekracza regionalnego obszaru bazowego.

117 W tym względzie załącznik do rozporządzenia nr 1098/94 ustala w przypadku Hiszpanii, po pierwsze, regionalny obszar bazowy odpowiadający każdej autonomicznej wspólnocie w odniesieniu do upraw nienawadnianych oraz, po drugie, regionalny obszar bazowy o zasięgu krajowym w odniesieniu do upraw nawadnianych.

118 Artykuł 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2836/93 stanowi, iż w celu stwierdzenia ewentualnego przekroczenia regionalnego obszaru bazowego właściwy organ Państwa Członkowskiego uwzględnia ustalony regionalny obszar bazowy oraz sumę obszarów w danym regionie, w odniesieniu do których złożono wnioski o pomoc.

119 Gdy suma poszczególnych obszarów, wobec których wystąpiono z wnioskiem o pomoc, przekracza regionalny obszar bazowy, producenci korzystający z systemu ogólnego będą musieli w ciągu następnego roku gospodarczego zastosować odłogowanie, bez prawa do rekompensaty, na mocy art. 2 ust. 6 akapit pierwszy tiret drugie rozporządzenia nr 1765/92.

120 W tym względzie w odniesieniu do pierwszej części zarzutu pierwszego rząd hiszpański przyznaje, że jeśli chodzi o uprawy nienawadniane, regionalny obszar bazowy został przekroczony w roku gospodarczym 1994/1995, a na producentów tych upraw nie nałożono obowiązku nadzwyczajnego odłogowania bez prawa do rekompensaty.

121 W przeciwieństwie do twierdzeń rządu hiszpańskiego art. 2 ust. 6 akapit trzeci rozporządzenia nr 1765/92, który stanowi, iż w przypadku wystąpienia wyjątkowych warunków klimatycznych dotykających plony osiągnięte w roku gospodarczym, w odniesieniu do którego stwierdzono przekroczenie, Komisja może zwolnić producentów z regionów, które ucierpiały, z obowiązku nadzwyczajnego odłogo-

wania bez prawa do rekompensaty, ma zastosowanie do takiego przekroczenia dopiero od roku gospodarczego 1995/1996. Nie może on być zatem powoływany w rozpatrywanej sprawie, ponieważ dotyczy ona przekroczeń zaistniałych w ciągu roku gospodarczego 1994/1995.

122 Pierwsza część zarzutu pierwszego przedstawionego przez rząd hiszpański musi zatem zostać oddalona jako bezzasadna.

123 W odniesieniu do drugiej części zarzutu pierwszego należy przypomnieć, że rząd hiszpański przyznaje również, iż jeśli chodzi o uprawy nawadniane, w tym uprawy nasion oleistych, przekroczył on w roku gospodarczym 1994/1995 regionalny obszar bazowy, nie nakładając na producentów obowiązku przystąpienia do nadzwyczajnego odłogowania bez prawa do rekompensaty.

124 Ponadto z motywu szóstego rozporządzenia nr 1040/95 wynika, że:

— przyczyną przekroczenia, o którym mowa, było wyjątkowe zwiększenie się obszarów przeznaczonych pod uprawy nasion oleistych;

— w przypadku innych roślin uprawnych nie stwierdzono żadnego znaczącego zwiększenia się powierzchni przeznaczonych pod uprawy;

— celowe było zatem zastosowanie sankcji jedynie wobec producentów nasion oleistych, odpowiedzialnych za to przekroczenie.

125 Komisja słusznie wskazuje, iż w rozpatrywanej sprawie nietrafne jest powoływanie się na art. 1 rozporządzenia nr 1040/95, który stanowi, iż w wyniku przekroczenia odnotowanego w roku gospodarczym 1994/1995 obowiązek odłogowania bez prawa do rekompensaty nie będzie miał zastosowania do obszarów, na których uprawiane są zboża, rośliny białkowe, siemię lniane, jak również do związanego z nimi odłogowania oraz do dobrowolnego odłogowania uwzględnianego dla regionalnego obszaru bazowego upraw nawadnianych i który nie ma zatem żadnego znaczenia dla obszarów, na których uprawiane są nasiona oleiste.

126 W tych okolicznościach rząd hiszpański powinien był zatem nałożyć na producentów ww. nasion oleistych obowiązek zastosowania nadzwyczajnego odłogowania bez prawa do rekompensaty.

127 W odniesieniu do rzekomego porozumienia politycznego zawartego z Komisją, na którego istnienie powołuje się rząd hiszpański, wystarczy zauważyć, iż obowiązek odłogowania został nałożony na producentów w przepisie wspólnotowym. Nie może on zatem zostać zmieniony w drodze politycznego porozumienia zawartego między Komisją i Państwem Członkowskim.

128 Z powyższego wynika, że druga część zarzutu pierwszego musi zostać oddalona jako bezzasadna.

W przedmiocie zarzutu drugiego opartego na bezzasadności wysokości korekty finansowej

Argumenty stron

129 W ramach zarzutu drugiego rząd hiszpański podnosi, że nawet jeśli Komisji przysługiwało prawo do zastosowania art. 2 ust. 6 akapit pierwszy tiret drugie rozporządzenia nr 1765/92, to wysokość zastosowanej korekty finansowej jest nieprawidłowa.

130 Z jednej strony, rząd ten uznaje prawo Komisji do odzyskania sum nienależnie wypłaconych w przypadku obszarów przeznaczonych pod uprawy roślin lub do odłogowania, w odniesieniu do których Królestwo Hiszpanii powinno było nałożyć obowiązek przystąpienia do odłogowania bez płatności. Ponadto rząd hiszpański przyznaje, że Komisja, obliczając powierzchnię obszarów odłogowanych, która powinna być, lecz która nie została osiągnięta, dodała najpierw do powierzchni objętej nadzwyczajnym odłogowaniem powierzchnię objętą obowiązkowym odłogowaniem. Następnie odliczyła ona powierzchnię objętą dobrowolnym odłogowaniem w roku gospodarczym 1995/1996, co odzwierciedla fakt, iż dobrowolne odłogowanie zastosowane przez niektórych producentów może skompensować niezastosowanie odłogowania przez innych producentów.

131 Z drugiej strony, rząd ten podnosi, że Komisja nie powinna była uwzględnić przy tym obliczeniu zwiększenia powierzchni objętej obowiązkowym odłogowaniem o pięć punktów procentowych, które nastąpiło, z jednej strony, z tego powodu, że niektóre działki nie były odłogowane na zasadzie płodozmianu, tak jak przewiduje to art. 7 ust. 1 akapit trzeci rozporządzenia nr 1765/92, z drugiej zaś strony, z powodu przeniesienia obowiązku odłogowania między producentami, tak jak przewiduje to art. 7 ust. 7 akapit pierwszy tiret drugie tego rozporządzenia.

132 Komisja, przyznając, że metody obliczania rozpatrywanej korekty finansowej są bardzo skomplikowane, podkreśla, iż zastosowała ona jedynie właściwe przepisy prawa wspólnotowego. Zauważa ona po pierwsze, że należy odzyskać płatności dokonane z tytułu dobrowolnego odłogowania gruntów, które powinny być objęte nadzwyczajnym odłogowaniem bez prawa do rekompensaty. Po drugie, ponieważ powierzchnia objęta obowiązkowym odłogowaniem wraz z dodaną do niej powierzchnią objętą dobrowolnym odłogowaniem nie wystarczają do pokrycia całości obowiązku odłogowania, konieczne jest proporcjonalne odliczenie od deficytu odłogowania płatności dokonanych na rzecz uprawianych obszarów. Wreszcie, zważywszy, że było bardzo mało prawdopodobne, iż rzeczywiście istniała konieczna korelacja między powierzchnią przeznaczoną przez producenta do

dobrowolnego odłogowania a odpowiadającą jej powierzchnią przeznaczoną do nadzwyczajnego odłogowania, należało uznać, że odłogowanie niektórych działek nie zostało przeprowadzone na zasadzie płodozmianu oraz że między producentami nastąpiło przeniesienie obowiązku odłogowania. Dlatego też należało zastosować art. 7 ust. 1 akapit trzeci rozporządzenia nr 1765/92 oraz art. 7 ust. 7 akapit pierwszy tiret drugie tego rozporządzenia.

Ocena Trybunału

133 Na wstępie należy zauważyć, że zarządzanie finansowaniem EFOGR spoczywa przede wszystkim na administracjach krajowych, na których ciąży obowiązek czuwania nad ścisłym przestrzeganiem przepisów wspólnotowych. System ten, oparty na zaufaniu między władzami krajowymi i władzami wspólnotowymi, nie jest poddawany systematycznej kontroli Komisji, która zresztą nie miałaby materialnych środków na to, by ją zapewnić. Jedynie Państwo Członkowskie jest w stanie poznać i precyzyjnie ustalić dane niezbędne do opracowania rachunków EFOGR, ponieważ Komisja nie znajduje się wystarczająco blisko, aby uzyskać potrzebne jej informacje bezpośrednio od podmiotów gospodarczych (wyroki z dnia 1 października 1998 r. w sprawie C-238/96 Irlandia przeciwko Komisji, Rec. str. I-5801, pkt 30 i z dnia 24 stycznia 2002 r. w sprawie C-118/99 Francja przeciwko Komisji, Rec. str. I-747, pkt 37).

134 Artykuły 2 i 3 rozporządzenia nr 729/70 pozwalają Komisji na obciążenie EFOGR jedynie kwotami, które zostały wypłacone zgodnie z przepisami ustanowionymi w różnych sektorach produktów rolnych (zob. w szczególności wyrok z dnia 8 stycznia 1992 r. w sprawie C-197/90 Włochy przeciwko Komisji, Rec. str. I-1, pkt 38 oraz ww. wyrok w sprawie Francja przeciwko Komisji, pkt 38).

135 Jeśli chodzi o bezpośrednią szkodę dla budżetu wspólnotowego, to należy, po pierwsze, przypomnieć, że w odniesieniu do systemu pomocy mającego zastosowanie do roślin uprawnych i do odłogowania art. 2 ust. 1 rozporządzenia nr 1765/92 stanowi, że wspólnotowi producenci roślin uprawnych mogą domagać się przyznania płatności wyrównawczych na warunkach określonych w art. 2–13 tego rozporządzenia.

136 W tym względzie przyznanie płatności wyrównawczej producentom roślin uprawnych za obszary, które były przeznaczone pod takie uprawy lub były odłogowane, a które powinny były być objęte nadzwyczajnym odłogowaniem bez prawa do rekompensaty, jest sprzeczne z art. 2 ust. 6 akapit pierwszy tiret drugie rozporządzenia nr 1765/92. Zgodnie z tym przepisem procent nadzwyczajnego odłogowania, i tym samym procent nienależnych płatności, powinien być równy procentowi, o jaki został przekroczony regionalny obszar bazowy.

137 Mając na uwadze powyższe, Państwo Członkowskie nie może domagać się od Komisji zwrotu kwot wypłaconych z naruszeniem tego przepisu.

138 W konsekwencji, jeśli Państwo Członkowskie wnosi o zwrot takich kwot, Komisja ma prawo zastosować korektę finansową w wysokości odpowiadającej tym kwotom.

139 Taka sytuacja zachodzi w rozpatrywanej sprawie. W odniesieniu do roku gospodarczego 1995/1996 rząd hiszpański przyznaje, iż nie nałożył na producentów roślin uprawnych obowiązku zastosowania nadzwyczajnego odłogowania bez prawa do rekompensaty i dokonał płatności wyrównawczych na rzecz producentów. Dlatego też Komisja miała prawo zastosować, na podstawie art. 2 ust. 6 akapit pierwszy tiret drugie rozporządzenia nr 1765/92, korektę finansową w stosunku do kwoty płatności dokonanych na rzecz obszarów, na których uprawiano rośliny, a które powinny były w rzeczywistości zostać objęte nadzwyczajnym odłogowaniem bez prawa do rekompensaty.

140 To prawo Komisji nie może być podważone przez wynikający z akt sprawy fakt, iż w drodze zaskarżonej decyzji Komisja zastosowała korektę finansową niższą od tej kwoty.

141 Z powyższego wynika, iż zarzut drugi rządu hiszpańskiego musi zostać oddalony jako bezzasadny.

142 W konsekwencji należy oddalić jako bezzasadne żądanie rządu hiszpańskiego dotyczące pomocy w sektorze roślin uprawnych i konsekwencji niewprowadzenia obowiązku nadzwyczajnego odłogowania.

W przedmiocie korekty dotyczącej pomocy w odniesieniu do roślin uprawnych w Autonomicznej Wspólnocie Andaluzji

W przedmiocie zarzutu pierwszego opartego na błędnej wykładni i błędnym zastosowaniu art. 6 ust. 3 rozporządzenia nr 3887/92

Argumenty stron

143 Rząd hiszpański twierdzi, po pierwsze, iż rozporządzenie nr 3887/92 nie ustanawia terminów do przeprowadzenia kontroli na miejscu, których przekroczenie pociągałoby za sobą zastosowanie korekty finansowej. W opinii tego rządu, nawet gdyby taki termin istniał, miałby on zastosowanie jedynie do kontroli początkowych.

144 Po drugie, rząd hiszpański podnosi, iż kontrole przez teledetekcję dokonane w odniesieniu do zbiorów w latach 1996 i 1997 zostały przeprowadzone na próbce wniosków większej niż minimalna próbka wniosków, która powinna stanowić

przedmiot kontroli na miejscu zgodnie z art. 6 ust. 3 rozporządzenia nr 3887/92. Stwierdzone opóźnienia w przeprowadzaniu kontroli na miejscu nie pociągnęły zatem za sobą żadnych konsekwencji.

145 Po trzecie, rząd hiszpański utrzymuje, że nawet po dokonaniu zbiorów istnienie upraw oraz przestrzeganie obowiązku odłogowania mogą zostać sprawdzone przy zastosowaniu innego, równie pewnego systemu kontroli.

146 Po czwarte, w związku z poczynioną przez Komisję uwagą dotyczącą trudności w uzyskaniu wymaganych informacji, odnoszących się w szczególności do wniosków o dokonanie na miejscu kontroli zbiorów w 1997 r., napotkanych w ramach kontroli przeprowadzonej w dniach od 8 do 12 września 1997 r., rząd hiszpański podnosi, że przyczyną tych trudności był system kontroli wprowadzony przez Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía. Utrzymuje on, że z uwagi na to, że poza aktami dotyczącymi ukierunkowanych próbek właściwe delegatury regionalne badają przede wszystkim te akta, z którymi według wszelkiego prawdopodobieństwa wiąże się problem wystąpienia nieprawidłowości lub innych incydentów, nie jest możliwe wyciągnięcie ogólnych wniosków z akt zbadanych w ramach kontroli lub ekstrapolowanie rezultatów na podstawie tych akt.

147 Ze swej strony Komisja podnosi najpierw, że w celu skutecznego kontrolowania pomocy właściwe władze powinny przeprowadzać kontrole w ciągu bieżącego roku i, co do zasady, przed zbiorami. Podobnie, jej zdaniem, akta dotyczące odłogowania powinny zostać skontrolowane przed dniem 31 sierpnia, tj. datą, w której wygasa obowiązek odłogowania.

148 Następnie Komisja podnosi, że nawet jeśli inspektorzy przybywają na miejsce po dokonaniu zbiorów lub po wygaśnięciu obowiązku odłogowania, skuteczność kontroli alternatywnych, które mogą zostać przeprowadzone, takich jak sprawdzenie

faktur odnoszących się do zbiorów, do nawożenia lub do składowania oraz badanie rzekomych pozostałości w gruncie, nie jest porównywalna ze skutecznością kontroli na miejscu.

149 Podnosi ona wreszcie, że jeśli — tak jak utrzymują same władze hiszpańskie — kontrole w terenie obejmują kontrole na miejscu, nie ulega żadnej wątpliwości, że Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía powinna być w posiadaniu tych informacji w celu przekazania ich z kolei do dyspozycji inspektorów wspólnotowych.

Ocena Trybunału

150 Zgodnie z motywami siódmym i dziewiątym celem rozporządzenia nr 3887/92 jest skuteczna kontrola przestrzegania przepisów obowiązujących w dziedzinie pomocy wspólnotowej oraz skuteczne zapobieganie i karanie nieprawidłowości i oszustw.

151 Artykuł 6 tego rozporządzenia w swym ust. 1 stanowi, iż kontrole na miejscu są przeprowadzane w sposób zapewniający skuteczną kontrolę przestrzegania warunków, zgodnie z którymi przyznawana jest pomoc, natomiast w swym ust. 3 akapit pierwszy tiret drugie stanowi, iż ww. kontrole, tj. kontrole początkowe, przeprowadzane są na próbce obejmującej co najmniej znaczną część wniosków, przy czym próbka ta powinna obejmować 5 % wniosków o pomoc „obszarową". Zgodnie z art. 6 ust. 3 akapit drugi w przypadku gdy kontrole na miejscu ujawnią istnienie znaczących nieprawidłowości w danym regionie lub jego części, właściwe władze przeprowadzają między innymi dodatkowe kontrole w bieżącym roku.

152 Zgodnie z celem i systematyką rozporządzenia nr 3887/92 jego art. 6 ust. 3 akapit drugi należy zatem interpretować w ten sposób, iż zarówno kontrole początkowe, jak i kontrole dodatkowe powinny być przeprowadzane wtedy, gdy dostępne są jeszcze dowody istnienia roślin uprawnych lub odłogowania na obszarach, w odniesieniu do których dokonano płatności na podstawie rozporządzenia nr 1765/92, a w każdym razie w ciągu bieżącego roku.

153 Mając na uwadze skuteczność kontroli, należy przeprowadzać je w przypadku obszarów przeznaczonych pod rośliny uprawne przed zbiorami, a w przypadku obszarów przeznaczonych do odłogowania — przed wygaśnięciem obowiązku odłogowania, tj. przed dniem 31 sierpnia bieżącego roku. W każdym razie im później przeprowadzane są kontrole, tym bardziej prawdopodobne jest, że Komisja słusznie stwierdzi, iż kontrole te nie oferują oczekiwanego stopnia pewności co do prawidłowości składanych wniosków oraz że ryzyko strat dla EFOGR jest znaczące.

154 Z tego względu pierwszy argument rządu hiszpańskiego, zgodnie z którym nie istnieje żaden termin do przeprowadzenia kontroli na miejscu, musi zostać odrzucony jako bezzasadny.

155 Ponieważ w drugim z przytoczonych argumentów rząd hiszpański ograniczył się do powołania faktu, iż próbka wniosków o pomoc „obszarową" objęta kontrolą była większa niż wymagał tego art. 6 rozporządzenia nr 3887/92, nie podważył on przez to dowodów Komisji, zgodnie z którymi niektóre z kontroli były w istocie przeprowadzone zbyt późno, aby skutecznie sprawdzić przestrzeganie przepisów regulujących pomoc wspólnotową. Argument ten musi zatem zostać również odrzucony jako bezzasadny.

156 W odniesieniu do trzeciego argumentu rządu hiszpańskiego należy przypomnieć, jak Trybunał podniósł to już w pkt 76 niniejszego wyroku, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w przypadku gdy rozporządzenie ustanawia szczególne środki

kontroli, Państwa Członkowskie są zobowiązane do ich stosowania, przy czym nie jest konieczne badanie zasadności ich tezy, zgodnie z którą inny system kontroli miałby być bardziej skuteczny (zob. ww. wyrok w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 38 i ww. wyrok z dnia 21 marca 2002 r. w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 87).

157 Jeśli chodzi o czwarty argument tego rządu dotyczący problemów napotkanych przez inspektorów Komisji w związku z uzyskaniem żądanych informacji, zauważyć należy, tak jak zrobiła to Komisja, że problemy te nie mogą wpłynąć na ważność wniosków, do których doszli ci inspektorzy. Zresztą art. 6 ust. 4 rozporządzenia nr 3887/92 stanowi, iż „wnioski objęte kontrolą na miejscu są określane przez właściwe władze w oparciu o analizę ryzyka oraz elementu reprezentatywności złożonych wniosków o pomoc". Wynika z tego, iż zważywszy na to, że Komisja musi wywieść swoje stwierdzenia z wyselekcjonowanej próbki przedstawionej przez rząd hiszpański, rząd ten nie może utrzymywać, iż popełniła ona błąd, wyciągając ogólne wnioski z akt zbadanych w ramach kontroli lub ekstrapolując rezultaty na podstawie tych akt, tj. akt, z którymi w opinii tego rządu wiąże się problem wystąpienia nieprawidłowości lub innych incydentów. Czwarty argument musi zatem zostać odrzucony jako bezzasadny.

158 W świetle powyższego należy oddalić zarzut pierwszy rządu hiszpańskiego jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu drugiego opartego na błędzie co do faktu

Argumenty stron

159 Jeśli chodzi o korektę finansową zastosowaną w roku budżetowym odnoszącym się do roku gospodarczego 1996/1997, rząd hiszpański utrzymuje, że korekta ta jest nieważna ze względu na błąd popełniony przez Komisję, która oceniła ten rok

gospodarczy na podstawie danych dotyczących poprzedniego roku gospodarczego, tzn. roku 1995/1996. Podnosi on również, że zawsze uważał, iż zaproponowana korekta odnosiła się jedynie do roku gospodarczego 1995/1996.

160 Wprawdzie Komisja przyznaje, że niektóre z jej powiadomień zawierają błąd polegający na powołaniu danych za rok gospodarczy 1995/1996 w odniesieniu do roku gospodarczego 1996/1997, niemniej jest ona zdania, że to zwykłe przeoczenie nie mogło pociągnąć za sobą nieważności dokonanej przez nią oceny roku gospodarczego 1996/1997. W jej opinii ocena ta logicznie wypływa z wniosków wyciągniętych z kontroli przeprowadzonej w dniach od 8 do 12 września 1997 r., stwierdzającej braki w odniesieniu do obu tych lat gospodarczych oraz z argumentów i danych dostarczonych w późniejszym czasie przez Królestwo Hiszpanii w jego odpowiedziach na powiadomienia Komisji.

Ocena Trybunału

161 Należy przypomnieć, po pierwsze, że w odniesieniu do roku gospodarczego 1996/1997 sporne korekty finansowe zastosowane przez Komisję uzasadnione były powtarzającymi się opóźnieniami w przeprowadzaniu kontroli w niektórych regionach oraz niską jakością kontroli dokonanych we współpracy z jednostką rozliczania rachunków. Po drugie, o brakach tych jest mowa w sprawozdaniu Komisji z jej kontroli przeprowadzonej w dniach od 8 do 12 września 1997 r. oraz w późniejszej korespondencji z władzami hiszpańskimi. Po trzecie, z akt sprawy wynika, iż w skierowanym do Komisji piśmie z dnia 23 czerwca 1999 r. władze hiszpańskie dostarczyły informacji dotyczących ilości kontroli na miejscu przeprowadzonych z wykorzystaniem teledetekcji lub metodami tradycyjnymi podczas roku gospodarczego 1996/1997 oraz informacji o ilości kontroli, które zostały przeprowadzone po dniu 21 sierpnia 1997 r.

162 Z rozważań tych wynika, że Komisja, stwierdziwszy, że w odniesieniu do roku gospodarczego 1996/1997 niektóre kontrole nie oferowały oczekiwanego stopnia pewności co do prawidłowości składanych wniosków oraz że ryzyko strat dla EFOGR było znaczące, miała prawo zastosować korektę finansową do wszystkich rozważanych wydatków. Fakt, że w niektórych ze swych powiadomień do rządu hiszpańskiego Komisja odniosła się błędnie do danych za rok gospodarczy 1995/1996, przy czym błąd ten, jak przyznał rząd hiszpański, został poprawiony przez Komisję, nie może stanowić uzasadnienia dla stwierdzenia nieważności decyzji Komisji.

163 Należy zatem oddalić zarzut drugi rządu hiszpańskiego jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu trzeciego opartego na naruszeniu prawa do obrony

Argumenty stron

164 Rząd hiszpański zarzuca Komisji, iż zastosowała korektę finansową w odniesieniu do roku gospodarczego 1996/1997, nie umożliwiając mu przedstawienia swoich argumentów.

165 Zdaniem Komisji, rząd hiszpański wiedział, że zaproponowana korekta dotyczyła zarówno roku gospodarczego 1995/1996, jak i roku gospodarczego 1996/1997. W związku z tym zarzut oparty na naruszeniu prawa do obrony jest nieuzasadniony. Komisja utrzymuje, że rząd hiszpański miał możliwość zakwestionowania wniosków z kontroli, ale ograniczył się jedynie do odwołania się do poszczególnych akt

wymienionych w sprawozdaniu z kontroli przeprowadzonej w dniach od 8 do 12 września 1997 r. i do kontroli przez teledetekcję bez przedstawienia danych liczbowych lub innych informacji dotyczących innych kontroli na miejscu, na podstawie których Komisja mogłaby dokonać zmian w korekcie zaproponowanej w odniesieniu do roku gospodarczego 1996/1997.

Ocena Trybunału

166 Należy stwierdzić, że rząd hiszpański został poinformowany w drodze sporządzonego przez Komisję sprawozdania z kontroli przeprowadzonej w dniach od 8 do 12 września 1997 r., że w roku gospodarczym 1996/1997 zostały odnotowane braki w systemie kontroli w odniesieniu do roślin uprawnych stosowanym w Autonomicznej Wspólnocie Andaluzji. Należy ponadto zauważyć, że rząd ten sam dostarczył Komisji informacji dotyczących tych kontroli. W związku z tym nie można zarzucić Komisji naruszenia prawa do obrony.

167 Z powyższego wynika, że zarzut trzeci rządu hiszpańskiego powinien zostać oddalony jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu czwartego opartego na bezzasadności wysokości korekty finansowej

Argumenty stron

168 Rząd hiszpański jest zdania, iż z uwagi na to, że uzasadnieniem korekty było opóźnienie w przeprowadzeniu kontroli, Komisja nie powinna była zastosować korekty finansowej w wysokości 5 % wydatków zgłoszonych w odniesieniu do

obszarów przeznaczonych pod rośliny uprawne lub do odłogowania w rozpatrywanych latach gospodarczych, lecz jedynie w odniesieniu do obszarów przeznaczonych do odłogowania, które zostały skontrolowane zbyt późno.

169 Komisja podkreśla, że kontrole przeprowadzone po zbiorach przypadających odpowiednio po każdym z rozpatrywanych lat gospodarczych były nieskuteczne i to nie tylko w zakresie dotyczącym sprawdzenia przestrzegania obowiązku odłogowania, lecz również w odniesieniu do dokonania niezbędnej weryfikacji powierzchni przeznaczonych pod rośliny uprawne. Dlatego też, w jej opinii, korekta finansowa powinna być zastosowana w odniesieniu do wszystkich tych obszarów.

Ocena Trybunału

170 Zgodnie z dokumentem nr VI/5330/97 w sytuacji gdy nie jest możliwe ustalenie rzeczywistej wysokości nieprawidłowych płatności i, w konsekwencji, ilościowe określenie wysokości strat finansowych poniesionych przez Wspólnotę, Komisja stosuje ryczałtowe korekty finansowe zazwyczaj w wysokości 2 %, 5 %, 10 % lub 25 % zgłoszonych wydatków, w zależności od wysokości zagrażającej straty.

171 Z powyższego wynika, że w rozpatrywanej sprawie Komisja, uznawszy słusznie, że kontrole na miejscu przeprowadzone w odniesieniu do obszarów upraw roślinnych nie oferowały oczekiwanego stopnia pewności co do prawidłowości składanych wniosków oraz że ryzyko strat dla EFOGR było znaczące, miała prawo zastosować korektę w wysokości 5 % wszystkich zgłoszonych wydatków.

172 Ponadto, jak Trybunał już stwierdził w pkt 135 niniejszego wyroku, płatności wyrównawcze stanowiące przedmiot zgłoszonych wydatków są przyznawane na warunkach określonych w art. 2–13 rozporządzenia nr 1765/92, w odniesieniu do obszarów przeznaczonych zarówno pod rośliny uprawne, jak i do odłogowania. Wobec tego w sytuacji takiej, jak w rozpatrywanej sprawie, korekta finansowa nie mogła być zastosowana jedynie do obszarów przeznaczonych do odłogowania.

173 Należy zatem oddalić zarzut czwarty rządu hiszpańskiego jako bezzasadny.

174 W konsekwencji należy oddalić jako bezzasadne żądanie rządu hiszpańskiego dotyczące pomocy w odniesieniu do roślin uprawnych w Autonomicznej Wspólnocie Andaluzji.

175 Z całości powyższych rozważań wynika, że należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim wyklucza ona z finansowania wspólnotowego kwotę 2 426 259 870 ESP, odpowiadającą odsetkom należnym w ramach systemu opłaty dodatkowej od przetworów mlecznych i oddalić skargę w pozostałej części.

W przedmiocie kosztów

176 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Jednakże na podstawie art. 69 § 3 akapit pierwszy regulaminu, w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań, Trybunał może postanowić, że koszty zostaną podzielone albo że każda ze stron poniesie swoje własne koszty. Ponieważ w rozpatrywanej sprawie każda ze stron wniosła o obciążenie strony przeciwnej kosztami postępowania, a Komisja przegrała sprawę

w odniesieniu do jednej z korekt finansowych zakwestionowanych przez Królestwo Hiszpanii, należy obciążyć je czterema piątymi kosztów postępowania a Komisję jedną piątą kosztów postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

1) **Stwierdza się nieważność decyzji Komisji 2001/137/WE z dnia 5 lutego 2001 r. wyłączającej z finansowania wspólnotowego niektóre wydatki poniesione przez Państwa Członkowskie z tytułu Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR), w części w jakiej przewiduje ona zastosowanie wobec Królestwa Hiszpanii korekty finansowej w wysokości 2 426 259 870 ESP, odpowiadającej odsetkom należnym w ramach systemu opłaty dodatkowej od przetworów mlecznych.**

2) **W pozostałej części skarga zostaje oddalona.**

3) **Królestwo Hiszpanii pokrywa cztery piąte kosztów postępowania.**

4) **Komisja Wspólnot Europejskich pokrywa jedną piątą kosztów postępowania.**

Podpisy