DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

13. september 2001 *

I sag C-375/99,

Kongeriget Spanien ved M. López-Monís Gallego, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved J. Guerra Fernández, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand om delvis annullation af Kommissionens beslutning 1999/603/EF af 28. juli 1999 om at udelukke visse udgifter, som medlemsstaterne har afholdt for Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen, fra EF-finansiering (EFT L 234, s. 6), i det omfang den vedrører en samlet finansiel korrektion på 5% af visse beløb, som Kongeriget

* Processprog: spansk.

Spanien har anmeldt for budgetpost 2111 (tekniske udgifter), 2112 (finansielle udgifter) og 2113 (andre udgifter) knyttet til sektoren for offentlig oplagring af oksekød,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. La Pergola, og dommerne D.A.O. Edward, P. Jann (refererende dommer), S. von Bahr og C.W.A. Timmermans,

generaladvokat: L.A. Geelhoed
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 6. marts 2001,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 7. oktober 1999 har Kongeriget Spanien i medfør af artikel 230, stk. 1, EF nedlagt påstand om delvis

annullation af Kommissionens beslutning 1999/603/EF af 28. juli 1999 om at udelukke visse udgifter, som medlemsstaterne har afholdt for Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen, fra EF-finansiering (EFT L 234, s. 6, herefter »den anfægtede beslutning«), i det omfang den vedrører en samlet finansiel korrektion på 5% af visse beløb, som Kongeriget Spanien har anmeldt for budgetpost 2111 (tekniske udgifter), 2112 (finansielle udgifter) og 2113 (andre udgifter) knyttet til sektoren for offentlig oplagring af oksekød.

Sagens retlige baggrund

2 Artikel 5, stk. 2, litra c), i Rådets forordning (EØF) nr. 729/70 af 21. april 1970 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EFT 1970 I, s. 196), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1287/95 af 22. maj 1995 (EFT L 125, s. 1), har følgende ordlyd:

»Efter høring af Fondskomitéen

[...]

c) træffer Kommissionen beslutning om, hvilke udgifter der skal udelukkes fra den i artikel 2 og 3 omhandlede fællesskabsfinansiering, hvis den konstaterer, at udgifter ikke er afholdt i overensstemmelse med fællesskabsreglerne.

Forud for enhver beslutning om afvisning af finansiering skal de resultater, som Kommissionen når 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 indledes en forligsprocedure inden for en frist på fire måneder; der udarbejdes en rapport om resultaterne af denne procedure, som meddeles Kommissionen og gennemgås af denne, inden der træffes afgørelse om afvisning af finansiering.

Kommissionen anslår de beløb, der skal udelukkes, især på baggrund af det regelstridige forholds omfang. Kommissionen tager i denne forbindelse hensyn til overtrædelsens art og alvor samt den økonomiske skade, der er påført Fællesskabet.

[...]«

3 Artikel 8, stk. 1, i Kommissionens forordning (EF) nr. 1663/95 af 7. juli 1995 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 729/70 for så vidt angår proceduren for regnskabsafslutning for EUGFL, Garantisektionen (EFT L 158, s. 6) bestemmer:

»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 fremtidig overholdes, og giver en vurdering af eventuelle udgifter, som den påtænker at udelukke i henhold til artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning (EØF) nr. 729/70. [...]«

4 Kommissionens beslutning 94/442/EF af 1. juli 1994 om indførelse af en forligsprocedure i forbindelse med regnskabsafslutningen for Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen (EFT L 182, s. 45) opretter et forligsorgan (herefter »forligsorganet«), hvis opgave er at behandle sager forelagt af en medlemsstat, som har modtaget meddelelse fra Kommissionen om, at udgifter, der er anmeldt under EUGFL, skal korrigeres. Artikel 2, stk. 2, første afsnit, i beslutning 94/442/EF har følgende ordlyd:

»Forligsanmodningen efterkommes kun, hvis det fremgår af den pågældende meddelelse fra Kommissionen, at den bebudede finansielle korrektion for en budgetpost vedrører et beløb, der

— overstiger 0,5 mio. ECU eller

— udgør over 25% af den pågældende medlemsstats samlede årlige udgifter under den pågældende budgetpost.«

De faktiske omstændigheder

5 Den 12. juni 1998 sendte Kommissionen de spanske myndigheder en meddelelse i henhold til artikel 8 i forordning nr. 1663/95. Det fremgik heraf, at de undersøgelser, som var blevet udført i Spanien af dens tjenestegrene i perioden mellem den 20. og den 24. januar 1997, inden for sektoren for offentlig oplagring af oksekød, havde vist, at helt væsentlige kontroller af vægt, klassifikation, præsentation og temperatur i inspektionsproceduren for forfjerdinger ikke blev gennemført med den nøjagtighed, som kræves i henhold til fællesskabslovgivningen. Det fremgik videre, at

»...det foreslås i forbindelse med regnskabsafslutningen for 1996 og 1997 at anvende en samlet korrektion på 5% af de beløb, der er blevet anmeldt af Kongeriget Spanien under budgetpost 2111 (tekniske udgifter), 2112 (finansielle udgifter) og 2113 (andre udgifter). Denne korrektion vedrører indkøb og beholdning af forfjerdinger, der var frembudt til intervention, når de tilsvarende bagfjerdinger ikke var del af en interventionsordning.

Størrelsen af korrektionen beregnes, når de spanske myndigheder har fremlagt de oplysninger, der er anmodet om i stk. 1 i bilaget til denne skrivelse.

[...]«

6 Kommissionen opfordrede de spanske myndigheder til, hvis de fandt det ønskeligt, at indgive en anmodning om forlig i henhold til beslutning 94/442.

7 Den 28. juli 1999 vedtog Kommissionen den anfægtede beslutning.

Det første anbringende

8 Den spanske regering har med sit første anbringende gjort gældende, at vedtagelsen af den anfægtede beslutning tilsidesatte dens ret til kontradiktion og princippet om retssikkerhed.

9 Regeringen hævder, at eftersom det ikke fremgik af Kommissionens meddelelse af 12. juni 1998, med hvilket beløb den finansielle korrektion blev foreslået, var det umuligt at vide, om de betingelser for at anmode forligsorganet om at mægle i sagen, der fremgår af Kommissionens beslutning 94/442, var opfyldt. Den spanske regering hævder videre, at man således blev nægtet muligheden for at forelægge sagen for organet.

10 Den spanske regering påpeger, at i henhold til meddelelsen af 12. juni 1998 vedrører korrektionen budgetpost 2111, 2112 og 2113. Regeringen forklarer, at eftersom de udgifter, der blev anmeldt under budgetpost 2113, var negative, var den af den opfattelse, at Kommissionen ikke ville tage denne budgetpost i betragtning. Imidlertid blev den finansielle korrektion, der blev anvendt ved den anfægtede beslutning, beregnet alene på basis af de udgifter under budgetpost 2113, der vedrører indkøb, og ikke på basis af det fulde anmeldte udgiftsbeløb. Korrektionens beløb blev af denne grund langt større, end det ville have været,

hvis ordlyden af beslutningen af 12. juni 1998 strengt var blevet fulgt, ligesom det i høj grad overskred mindstebeløbet for forelæggelse for forligsorganet.

11 Kommissionen har gjort gældende, at det på det tidspunkt, hvor meddelelsen af 12. juni 1998 blev udarbejdet, ikke var muligt for dens tjenestegrene at beregne den finansielle korrektion korrekt, fordi de manglede oplysninger, som alene de spanske myndigheder var i besiddelse af, for at kunne gøre dette. Derimod var de spanske myndigheder i stand til at foretage den matematiske operation, der var beskrevet i beslutningen.

12 Kommissionen fremhæver, at meddelelsen af 12. juni 1998 vel vedrørte budgetpost 2111, 2112 og 2113, men udtrykkeligt begrænsede korrektionen til indkøb og oplagring. I svarskriftet anføres det, at korrektionen af de tre budgetposter i overensstemmelse med meddelelsen var blevet beregnet på basis alene af udgifter vedrørende indkøb og oplagring. Som svar på et spørgsmål fra Domstolen berigtigede Kommissionen imidlertid denne udtalelse. Den medgav, at mens den alene havde taget udgifter vedrørende indkøb og oplagring ind i beregningen af korrektionen af budgetpost 2112 og 2113, havde den for beregningen af korrektionen af budgetpost 2111 derimod også medtaget udgifter vedrørende salg. Fejlen medførte under alle omstændigheder kun begrænsede økonomiske følger, nemlig en ekstra korrektion på 57 278 ESP.

13 Indledningsvis bemærkes, at EUGFL udelukkende finansierer interventioner, der foretages efter Fællesskabets regler inden for rammerne af de fælles markedsordninger for landbruget (jf. dom af 11.1.2001, sag C-247/98, Grækenland mod Kommissionen, Sml. I, s. 1, præmis 7, og af 6.3.2001, sag C-278/98, Nederlandene mod Kommissionen, Sml. I, s. 1501, præmis 38).

14 Det skal understreges, at selv om det påhviler Kommissionen at godtgøre, at der foreligger en tilsidesættelse af bestemmelserne vedrørende de fælles markeds-

ordninger for landbruget (jf. dommen i sagen Grækenland mod Kommissionen, præmis 7, og dommen i sagen Nederlandene mod Kommissionen, præmis 39), er dette beviskrav blevet fastlagt i Domstolens praksis under hensyntagen til, at en medlemsstat har bedre adgang til at indsamle og kontrollere de oplysninger, der er nødvendige for afslutningen af EUGFL-regnskaberne (jf. dommen i sagen Grækenland mod Kommissionen, præmis 8 og 9, og dommen i sagen Nederlandene mod Kommissionen, præmis 40 og 41).

15 I lyset af disse overvejelser skal der foretages en undersøgelse af de klagepunkter, den spanske regering har fremført mod den procedure, efter hvilken Kommissionen har truffet den anfægtede beslutning.

16 Hertil bemærkes, at efter selve ordlyden af artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95 skal Kommissionen, når den finder, at interventioner ikke er afholdt efter Fællesskabets regler, give den pågældende medlemsstat en »vurdering« af eventuelle udgifter, som den påtænker at udelukke fra fællesskabsfinansieringen. Dette udtryk skal, på linje med de tilsvarende udtryk i de forskellige sprogversioner, fortolkes således, at det ikke er nødvendigt at angive de omhandlede udgifter med et nøjagtigt beløb, men at det er tilstrækkeligt at angive de elementer, der er nødvendige for at beregne beløbet, i det mindste tilnærmelsesvist.

17 Denne ordrette fortolkning understøttes af det faktum, at medlemsstaten, som påpeget ovenfor, har bedst adgang til at indsamle og kontrollere de oplysninger, der er nødvendige for afslutningen af EUGFL-regnskaberne.

18 Den meddelelse, som Kommissionen i den foreliggende sag sendte til Kongeriget Spanien den 12. juni 1998, angav både den påtænkte samlede korrektion på 5% og de budgetposter, der skulle korrigeres hermed, nemlig budgetpost 2111, 2112 og 2113. Den angav også udtrykkeligt, at korrektionen ville vedrøre »indkøb og beholdning af forfjerdinger, der var frembudt til intervention, når de tilsvarende bagfjerdinger ikke var del af en interventionsordning«.

19 Denne sidste angivelse identificerede nøjagtigt, modsat det af den spanske regering hævdede, hvilke udgifter der ville blive taget i betragtning på grundlag af de omhandlede budgetposter. Angivelsen var yderligere så meget desto mere klar, som de kontroller, Kommissionen henviser til i sin meddelelse, vedrørte opfyldelse af fællesskabsbestemmelserne vedrørende offentlig oplagring af oksekød.

20 Det ses således, at de forhold, der fremgår af meddelelsen af 12. juni 1998, var tilstrækkelige til, at den spanske regering, som havde adgang til relevante oplysninger om de omhandlede udgifter, kunne beregne størrelsen af den påtænkte korrektion, i det mindste tilnærmelsesvist.

21 Den konstatering, at oplysningerne i meddelelsen af 12. juni 1998 var tilstrækkelige til at gøre det muligt for den spanske regering at beregne størrelsen af de økonomiske følger af den påtænkte korrektion og at forberede sit forsvar i god tid, svækkes ikke af, at Kommissionen, som den har anerkendt i sit svar på Domstolens spørgsmål, fejlagtigt beregnede korrektionen af budgetpost 2111 på basis af alle de anmeldte udgifter. En fejl af en så begrænset økonomisk betydning ville under ingen omstændigheder kunne ændre den spanske regerings vurdering af, om sagen burde forelægges forligsorganet.

22 Herefter findes den spanske regering at have været i stand til at vurdere, om betingelserne for at forelægge sagen for forligsorganet, som de er fastlagt i artikel 2, stk. 2, i beslutning 94/442, var opfyldt.

23 Det første anbringende om tilsidesættelse af retten til kontradiktion og af princippet om retssikkerhed må således forkastes.

Det andet anbringende

24 Den spanske regering har med sit andet anbringende gjort gældende, at vedtagelsen af den anfægtede beslutning fandt sted under tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet.

25 Regeringen hævder, at de mangler, som Kongeriget Spanien foreholdes, svarer til dem, der er fundet i Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland samt i Forbundsrepublikken Tyskland, men at sanktionerne over for disse medlemsstater er mindre strenge.

26 I den forbindelse skal det for det første bemærkes, at hver enkelt sag i princippet skal behandles særskilt, således at det kan konstateres, om den pågældende medlemsstat i forbindelse med gennemførelsen af de transaktioner, som finansieres af EUGFL, har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til fællesskabsretten, og i bekræftende fald i hvilket omfang (jf. dom af 18.5.2000, sag C-242/97, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3421, præmis 129).

27 Det betyder ikke, at en medlemsstat ikke kan påberåbe sig en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet. Den kan dog kun gøre det i det omfang, hvori de sager, der henvises til, i det mindste er sammenlignelige, under hensyn til samtlige de forhold, som kendetegner dem, herunder navnlig til den periode, hvor udgifterne blev foretaget, de pågældende sektorer og arten af de uregelmæssigheder, som er gjort gældende (jf. dommen i sagen Belgien mod Kommissionen, præmis 130).

28 Endvidere må der henvises til fast retspraksis, hvorefter der kun er tale om ulovlig forskelsbehandling i de tilfælde, hvor ensartede situationer behandles forskelligt,

medmindre en forskellig behandling er objektivt begrundet (jf. bl.a. dommen i sagen Belgien mod Kommissionen, præmis 131).

29 I den foreliggende sag fremgår det af den sammenfattende rapport om resultaterne af kontrollen i forbindelse med regnskabsafslutningen for EUGFL, Garantisektionen, ifølge artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning nr. 729/70 — hvad angår offentlig oplagring af oksekød, tobak, overskridelse af betalingsfrister, offentlig oplagring af korn, frugt og grøntsager, markafgrøder, erklæringen om regnskabernes rigtighed (DAS), kød og fisk (jf. dok. VI/4777/99) — at de forsømmelser, der er fastslået i på den ene side Kongeriget Spanien og på den anden side Det Forenede Kongerige og Forbundsrepublikken Tyskland, er af forskellig art og alvor. Heraf følger af de grunde, generaladvokaten har fremsat i punkt 46 og 47 i forslaget til afgørelse, at situationerne ikke var sammenlignelige.

30 Anbringendet om tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet må således forkastes.

31 Henset til samtlige ovennævnte betragtninger kan Kongeriget Spanien ikke gives medhold i sagen.

Sagens omkostninger

32 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Kongeriget Spanien tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Kongeriget Spanien har tabt sagen, bør det pålægges Kongeriget Spanien at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

1) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**

2) **Kongeriget Spanien betaler sagens omkostninger.**

La Pergola Edward Jann

von Bahr Timmermans

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. september 2001.

R. Grass

Justitssekretær

A. La Pergola

Formand for Femte Afdeling