Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (yhdeksäs jaosto)

13 päivänä helmikuuta 2020*

Muutoksenhaku – Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosasto, Euroopan maatalouden tukirahasto (maataloustukirahasto) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto (maaseuturahasto) – Euroopan unionin rahoituksen ulkopuolelle jätetyt menot – Helleenien tasavallan menot – Asetus (EY) N:o 1782/2003 – Asetus (EY) N:o 796/2004 – Pinta-alatukijärjestelmä – Käsite ”pysyvä laidun” – Kiinteämääräiset rahoitusoikaisut

Asiassa C-252/18 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 6.4.2018,

Helleenien tasavalta, asiamiehinään G. Kanellopoulos, E. Leftheriotou, A. Vasilopoulou ja E. Chroni,

valittajana,

ja jossa muina osapuolina ovat

Euroopan komissio, asiamiehinään D. Triantafyllou ja A. Sauka,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään S. Jiménez García,

väliintulijana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (yhdeksäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja S. Rodin sekä tuomarit D. Šváby (esittelevä tuomari) ja K. Jürimäe,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: kreikka.

tuomion

1 Kreikka vaatii valituksessaan unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen asiassa Kreikka v. komissio 1.2.2018 antaman tuomion (T-506/15, ei julkaistu, EU:T:2018:53; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kanteen, jonka Kreikka oli nostanut Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) maksettavien jäsenvaltioiden tiettyjen menojen jättämisestä Euroopan unionin rahoituksen ulkopuolelle 22.6.2015 annetusta komission täytäntöönpanopäätöksestä 2015/1119/EU (EUVL 2015, L 182, s. 39) (jäljempänä riidanalainen päätös).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asetus (EY) N:o 1782/2003

2 Yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä sekä asetusten (ETY) N:o 2019/93, (EY) N:o 1452/2001, (EY) N:o 1453/2001, (EY) N:o 1454/2001, (EY) N:o 1868/94, (EY) N:o 1251/1999, (EY) N:o 1254/1999, (EY) N:o 1673/2000, (ETY) N:o 2358/71 ja (EY) N:o 2529/2001 muuttamisesta 29.9.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1782/2003 (EUVL 2003, L 270, s. 1) johdanto-osan 3, 4, 21 ja 24 perustelukappaleessa todettiin seuraavaa:

”(3) Maatalousmaasta luopumisen välttämiseksi ja maan säilyttämiseksi viljelyn ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa olisi vahvistettava vaatimukset, joiden olisi perustuttava hyvään viljelykäytäntöön, jonka perusta saattaa olla jäsenvaltioiden säännöksissä. Tämän vuoksi on aiheellista vahvistaa yhteisön kehys. Jäsenvaltioiden tämän kehyksen mukaisesti vahvistamissa vaatimuksissa olisi otettava huomioon asianomaisten viljelyalojen erityisominaisuudet, myös maaperä- ja ilmasto-olot, nykyiset viljelyjärjestelmät (maankäyttö, vuoroviljely, viljelykäytänteet) ja tilarakenteet.

(4) Koska pysyvillä laitumilla on myönteisiä ympäristövaikutuksia, on aiheellista hyväksyä toimenpiteitä, joilla kannustetaan nykyisten pysyvien laidunten säilyttämiseen entisellään ja vältetään suurten alueiden muuttaminen peltomaaksi.

– –

(21) Yhteisen maatalouspolitiikan mukaisissa tukijärjestelmissä säädetään suorasta tilatuesta erityisesti maatalousväestön kohtuullisen elintason turvaamiseksi. Tämä tavoite liittyy läheisesti maaseutualueiden säilyttämiseen. Yhteisön varojen virheellisen kohdentamisen estämiseksi tukea ei pitäisi maksaa viljelijöille, jotka ovat keinotekoisesti luoneet tukien saamiseen vaaditut edellytykset.

– –

(24) Yhteisön maatalouden kilpailukyvyn parantaminen sekä elintarvikkeiden laadun ja ympäristövaatimusten edistäminen merkitsevät väistämättä maataloustuotteiden virallisten hintojen laskua ja tuotantokustannusten nousua yhteisön maatiloilla. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi sekä markkinasuuntautuneemman ja kestävämmän maatalouden edistämiseksi on tarpeen täydentää siirtymistä tuotantotuesta tuottajatukeen ottamalla käyttöön tuotantomääristä riippumattoman maatilakohtaisen tilatuen järjestelmä. Tuen irrottaminen tuotantomääristä ei muuta viljelijöille tosiasiallisesti maksettavia määriä mutta parantaa

huomattavasti tilatuen tehokkuutta. Tämän vuoksi on aiheellista asettaa tilatuen edellytykseksi se, että noudatetaan ympäristöä, elintarviketurvallisuutta, eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevia vaatimuksia ja että maatila säilytetään viljelyn ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa."

3 Kyseiseen asetukseen sisältyi III osasto, jonka otsikko oli "Tilatukijärjestelmä" ja jossa oli 3 luku, jonka otsikko oli "Tukioikeudet". Kyseisen luvun 1 jaksossa, jonka otsikko oli "Pinta-alaan perustuvat tukioikeudet", oli mainitun asetuksen 43 artikla, jonka otsikko oli "Tukioikeuksien määrääminen" ja jonka sanamuoto oli seuraava:

"1. Tukioikeus myönnetään viljelijälle hehtaarikohtaisesti jakamalla viitemäärä niiden kaikkien hehtaarien kolmen vuoden keskiarvolla, jotka viitekaudella oikeuttivat liitteessä VI lueteltuihin suoriin tukiin, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 48 artiklan soveltamista.

Tukioikeuksien kokonaismäärä on yhtä suuri kuin edellä mainittu hehtaarien keskiarvo.

– –

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettuun hehtaarimäärään sisältyvät lisäksi:

– –

b) viitekauden koko rehuala.

3. Tämän artiklan 2 kohdan b alakohdassa 'rehualalla' tarkoitetaan tilan pinta-alaa, joka oli [tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevasta yhdennetystä hallinto- ja valvontajärjestelmästä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3508/92 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 11.12.2001 annetun] komission asetuksen (EY) N:o 2419/2001 [(EYVL 2001, L 327, s. 11)] 5 artiklan mukaisesti koko kalenterivuoden käytettävissä eläinten kasvatukseen, mukaan luettuina yhteiskäytössä ja sekaviljelyssä olevat alat. Rehualaan ei lasketa mukaan:

– rakennuksia, metsiä, lammikoita, teitä,

– –"

4 Asetuksen N:o 1782/2003 44 artiklan, jonka otsikko on "Tukioikeuksien käyttö", 2 kohdassa säädettiin seuraavaa:

""Tukikelpoisilla hehtaareilla' tarkoitetaan tilan maatalousalaa, joka on ollut peltona tai pysyvänä laitumena, lukuun ottamatta pysyvillä kasveilla, metsänä tai muussa kuin maatalouskäytössä olleita aloja."

Asetus N:o 796/2004

5 Neuvoston asetuksissa (EY) N:o 1782/2003 ja (EY) N:o 479/2008 säädettyjen täydentävien ehtojen, tuen mukauttamisen ja yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän sekä neuvoston asetuksessa (EY) N:o 479/2008 säädettyjen täydentävien ehtojen soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 21.4.2004 annetun komission asetuksen N:o 796/2004 (EUVL 2004, L 141, s. 18), sellaisena kuin se oli muutettuna 8.5.2009 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 380/2009 (EUVL 2009, L 116, s. 9) (jäljempänä asetus N:o 796/2004), 2 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädettiin seuraavaa:

"Tässä asetuksessa sovelletaan seuraavia määritelmiä:

– –

1) a) ’viljelylohko’ tarkoittaa yhtenäistä maa-alaa, jolla yksi viljelijä viljelee yhtä viljelykasviryhmää; jos tässä asetuksessa kuitenkin edellytetään erillistä ilmoitusta viljelykasviryhmään kuuluvan alan käytöstä, kyseinen käyttö rajaa viljelylohkoa;

– –

2) ’Pysyvä laidun’ tarkoittaa maata, jota käytetään heinäkasvien tai muiden nurmirehukasvien kasvattamiseen joko luonnollisesti (itseuudistuva) tai viljelemällä (kylvämällä) ja joka ei ole vähintään viiteen vuoteen kuulunut tilan viljelykiertojärjestelmään, lukuun ottamatta asetuksen (EY) N:o 1782/2003 107 artiklan 6 kohdan mukaisiin kesannointijärjestelmiin kuuluvaa maata sekä [ympäristönsuojelun vaatimusten ja maaseutuympäristön hoidon vaatimusten kanssa sopusointuisista maatalouden tuotantomenetelmistä 30.6.1992 annetun] neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2078/92 [(EYVL 1992, L 215, s. 85)] mukaisesti kesannoituja aloja, [EMOTR:n tuesta maaseudun kehittämiseen ja tiettyjen asetusten muuttamisesta ja kumoamisesta 17.5.1999 annetun] neuvoston asetuksen (EY) N:o 1257/1999 [(EYVL 1999, L 160, s. 80)] 22, 23 ja 24 artiklan mukaisesti kesannoituja aloja ja [Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen 20.9.2005 annetun] neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 [(EUVL 2005, L 277, s. 1)] 39 artiklan mukaisesti kesannoituja aloja

2 a) ”Heinäkasvit ja muut nurmirehukasvit” tarkoittaa kaikkia nurmikasveja, joita jäsenvaltiossa esiintyy luonnonlaitumilla tai jotka tavallisesti sisältyvät keto- tai niittysiemenseoksiin (riippumatta siitä käytetäänkö näitä alueita laiduntamiseen). Jäsenvaltiot voivat ottaa huomioon asetuksen [N:o 1782/2003] liitteessä IX lueteltuja kasveja;

– –”

6 Tältä osin 11.2.2005 annetun komission asetuksen (EY) N:o 239/2005 (EUVL 2005, L 42, s. 3), jolla asetuksen N:o 796/2004 alkuperäistä versiota muutettiin, johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa todettiin seuraavaa:

”On tarpeen selkeyttää useita – – asetuksen – – N:o 796/2004 2 artiklassa säädettyjä määritelmiä. Erityisesti on tarpeen selkeyttää kyseisen artiklan 2 kohdassa olevaa pysyvän laitumen määritelmää ja ottaa käyttöön ilmaisun ’heinäkasvit tai muut nurmirehukasvit’ määritelmä. Tässä yhteydessä olisi kuitenkin huomioitava, että jäsenvaltioilla olisi oltava tietty joustovara paikallisten maatalousolojensa huomioon ottamiseksi.”

7 Asetuksen N:o 796/2004 8 artiklan, jonka otsikko oli ”Viljelylohkoja koskevat yleiset periaatteet”, 1 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”Viljelylohkoa, jolla kasvaa puita, pidetään pinta-alatukijärjestelmään kuuluvana tukikelpoisena alana, jos maataloustoimet tai tapauksen mukaan suunniteltu tuotanto voidaan toteuttaa samalla tavalla kuin saman alueen puuttomilla lohkoilla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta asetuksen – – N:o 73/2009 34 artiklan 2 kohdan soveltamista.”

8 Asetuksen N:o 796/2004 III osastossa, jonka otsikko oli ”Tarkastukset”, oli asetuksen 27 artikla, jonka otsikko oli ”Tarkastusotoksen valinta”. Sen 1 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”1. Toimivaltaisen viranomaisen on valittava tämän asetuksen mukaisten paikalla tehtävien tarkastusten otokset riskianalyysin ja jätettyjen tukihakemusten edustavuuden perusteella. Riskianalyysin toimivuutta on arvioitava ja ajantasaistettava vuosittain

a) määrittämällä kunkin riskitekijän merkityksellisyys;

b) vertaamalla riskiperusteisen otannan ja 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetun satunnaisotannan tuloksia;

c) ottamalla huomioon kullekin jäsenvaltiolle ominainen tilanne.

Edustavuuden varmistamiseksi jäsenvaltioiden on valittava satunnaisesti 20–25 prosenttia niiden viljelijöiden vähimmäislukumäärästä, joille on tehtävä 26 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetty tarkastus paikalla.

_ _”

9 Samassa III osastossa oli kyseisen asetuksen 30 artikla, jonka otsikko oli ”Pinta-alojen määrittäminen”. Tämän artiklan 2 kohdan sanamuoto oli seuraava:

”Viljelylohkon kokonaispinta-ala voidaan ottaa huomioon, jos sitä käytetään kokonaisuudessaan jäsenvaltion tai kyseisen alueen tavanomaisten sääntöjen mukaisesti. Muussa tapauksessa otetaan huomioon tosiasiallisesti käytössä oleva pinta-ala.

Alueilla, joilla tietyt piirteet kuten pensasaidat, ojat tai aidat kuuluvat perinteisesti hyvään viljely- tai maankäyttötapaan, jäsenvaltiot voivat katsoa niitä vastaavan alan kokonaan käytössä olevan alan osaksi edellyttäen, että se ei ylitä jäsenvaltioiden määrittämää kokonaisleveyttä. Leveyden on vastattava kyseisellä alueella perinteisesti käytettyä leveyttä, eikä se saa ylittää kahta metriä.

_ _”

Asetus (EY) N:o 1290/2005

10 Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21.6.2005 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1290/2005 (EUVL 2005, L 209, s. 1) IV osastoon, jonka otsikko oli ”Komission suorittama tilien tarkastaminen ja hyväksyminen sekä seuranta”, sisältyi kyseisen asetuksen 31 artikla, jonka otsikko oli ”Sääntöjenmukaisuuden tarkastaminen”. Tämän artiklan 2–4 kohdan sanamuoto oli seuraava:

”2. Komissio arvioi rahoituksen ulkopuolelle jätettävät menot ottaen huomioon erityisesti todetun sääntöjenvastaisuuden merkittävyyden. Komissio ottaa tällöin huomioon rikkomuksen laadun ja vakavuuden sekä yhteisölle aiheutuneen taloudellisen vahingon.

3. Ennen rahoituksen epäämistä koskevan päätöksen tekemistä komission tarkastuksen tulokset ja asianomaisen jäsenvaltion antamat vastaukset annetaan tiedoksi kirjallisina, minkä jälkeen molemmat osapuolet pyrkivät sopimukseen toteutettavista toimenpiteistä.

Jollei sopimukseen päästä, jäsenvaltio voi pyytää sellaisen menettelyn aloittamista, jolla pyritään sovittamaan yhteen molempien osapuolten kannat neljän kuukauden kuluessa. Menettelyn tuloksista toimitetaan komissiolle kertomus, jonka se tutkii ennen mahdollisen rahoituksen epäämistä koskevan päätöksen tekemistä.

4. Rahoitusta ei voi evätä, kun on kyse

a) 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista menoista, jotka on toteutettu yli 24 kuukautta ennen komission asianomaiselle jäsenvaltiolle toimittamaa tarkastusten tuloksia koskevaa kirjallista tiedoksiantoa;

_ _”

Asetus (EY) N:o 885/2006

11 Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1290/2005 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä maksajavirastojen ja muiden elinten hyväksymisen sekä maataloustukirahaston ja maaseuturahaston tilien tarkastamisen ja hyväksymisen osalta 21.6.2006 annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 885/2006 (EUVL 2006, L 171, s. 90) oli 11 artikla, jonka otsikko oli ”Sääntöjenmukaisuuden tarkastaminen”. Tämän artiklan 1–3 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”1. Jos komissio tutkimuksen perusteella katsoo, että menoja ei ole toteutettu yhteisön sääntöjen mukaisesti, sen on annettava kyseiselle jäsenvaltiolle tiedoksi havaintonsa ja tulevan sääntöjenmukaisuuden varmistamiseksi toteutettavat korjaustoimenpiteet.

Tiedoksiannossa on viitattava tähän artiklaan. Jäsenvaltion on annettava vastaus kahden kuukauden kuluessa tiedonannon vastaanottamisesta, ja komissio voi muuttaa kantaansa vastaavasti. Komissio voi perustelluissa tapauksissa suostua vastaukselle varatun määräajan pidentämiseen.

Vastaukselle varatun määräajan päätyttyä komissio kutsuu koolle kahdenvälisen kokouksen, ja molempien osapuolten on pyrittävä pääsemään sopuun toteutettavista toimenpiteistä, rikkomuksen vakavuuden arvioinnista ja yhteisön talousarviolle aiheutuneesta taloudellisesta vahingosta.

2. Jäsenvaltion on kahden kuukauden kuluessa 1 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitetun kahdenvälisen kokouksen pöytäkirjojen vastaanottamisesta toimitettava kokouksessa pyydetyt tiedot tai muut käynnissä olevan tarkastelun kannalta hyödyllisiksi katsomansa tiedot.

Komissio voi jäsenvaltion perustellusta pyynnöstä jatkaa ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua määräaikaa. Pyyntö on toimitettava komissiolle ennen kyseisen määräajan päättymistä.

Ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetun määräajan päätyttyä komissio antaa sääntöjenmukaisuuden tarkastamisen yhteydessä saamiensa tietojen perusteella päätelmänsä virallisesti jäsenvaltioiden tiedoksi. Tiedonannossa arvioidaan menoja, jotka komissio aikoo jättää asetuksen [N:o 1290/2005] 31 artiklan mukaisesti yhteisön rahoituksen ulkopuolelle, ja siinä viitataan tämän asetuksen 16 artiklan 1 kohtaan.

3. Jäsenvaltion on annettava komissiolle tiedoksi yhteisön sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi toteuttamansa korjaustoimenpiteet sekä niiden tosiasiallisen toteuttamispäivän.

Komission tarkasteltua sovitteluelimen tämän asetuksen 3 luvun mukaisesti laatimat kertomukset se tekee tarvittaessa asetuksen [N:o 1290/2005] 31 artiklan mukaisesti yhden tai useamman päätöksen niiden menojen, joita yhteisön sääntöjen noudattamatta jättäminen koskee, jättämiseksi yhteisön rahoituksen ulkopuolelle, kunnes korjaustoimenpiteet on tosiasiallisesti toteutettu jäsenvaltiossa.

Arvioidessaan yhteisön rahoituksen ulkopuolelle jätettäviä menoja komissio voi ottaa huomioon tiedot, jotka jäsenvaltio on toimittanut 2 kohdassa tarkoitetun määräajan päätyttyä, jos tämä on tarpeen yhteisön talousarviolle aiheutuneen taloudellisen vahingon arvioimiseksi paremmin ja edellyttäen, että tietojen myöhäinen toimittaminen johtuu poikkeuksellisista olosuhteista.

_ _”

Asetus (EY) N:o 73/2009

12 Yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä sekä asetusten (EY) N:o 1290/2005, (EY) N:o 247/2006, (EY) N:o 378/2007 muuttamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1782/2003 kumoamisesta 19.1.2009 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 (EUVL 2009, L 30, s. 16) johdanto-osan 7 ja 23 perustelukappaleessa todettiin seuraavaa:

”(7) Pysyvien laitumien myönteiset ympäristövaikutukset on tunnustettu asetuksessa [N:o 1782/2003]. Tässä asetuksessa tarkoitetut toimenpiteet, joiden tarkoituksena on ollut kannustaa nykyisten pysyvien laidunten säilyttämiseen entisellään sen varmistamiseksi, että suuria alueita ei muuteta peltomaaksi, olisi säilytettävä.

– –

(23) Tilatukijärjestelmän soveltamisesta saatujen kokemusten mukaan tuotannosta irrotettua tulotukea on eräissä tapauksissa myönnetty edunsaajille, joiden maataloustoiminta muodostaa vain merkityksettömän osan näiden koko taloudellisesta toiminnasta tai joiden toiminnan tarkoituksena ei lainkaan tai vain hyvin vähäisessä määrin on maataloustoiminnan harjoittaminen. Jotta maatalousalan tulotukea ei myönnettäisi tällaisille edunsaajille ja jotta yhteisön tuki käytettäisiin maatalousväestön kohtuullisen elintason varmistamiseen, jäsenvaltioille olisi annettava lupa olla myöntämättä kyseisille luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilöille tämän asetuksen mukaisia suoria tukia.”

13 Asetuksessa N:o 73/2009 oli II osasto, jonka otsikko oli ”Suoria tukia koskevat yleissäännökset” ja jossa oli 4 luku, jonka otsikko oli ”Yhdennettyä hallinto- ja valvontajärjestelmä”. Tässä luvussa oli 19 artikla, jonka otsikko oli ”Tukihakemukset” ja jonka 1 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”Viljelijän on vuosittain jätettävä suoria tukia koskeva hakemus, jossa on tapauksen mukaan ilmoitettava

a) kaikki tilan viljelylohkot, ja jos jäsenvaltio soveltaa 15 artiklan 3 kohtaa, oliivipuiden lukumäärä ja niiden sijainti lohkolla;

b) aktivoitaviksi ilmoitetut tukioikeudet;

c) kaikki muut tässä asetuksessa säädetyt tai asianomaisen jäsenvaltion säätämät tiedot.

– –”

14 Kyseisen asetuksen III osastossa, jonka otsikko oli ”Tilatukijärjestelmä”, oli asetuksen 34 artikla, jonka otsikko oli ”Tukikelpoisiin hehtaareihin liittyvien tukioikeuksien aktivoiminen”. Tämän artiklan 2 kohdan sanamuoto oli seuraava:

”Tässä osastossa ’tukikelpoisella hehtaarilla’ tarkoitetaan

a) tilan maatalousmaata, mukaan luettuina alat, joille on istutettu lyhytkiertoista energiapuuta [– –], jota käytetään maataloustoimintaan – –, ja

b) alaa, joka oli tukikelpoinen tilatukijärjestelmän tai yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmän mukaisesti vuonna 2008 ja joka

– –

ii) on metsitetty yksittäisen viljelijän tätä koskevan sitoumuksen keston ajaksi [asetuksen N:o 1257/1999] 31 artiklan tai [maaseuturahaston tuesta maaseudun kehittämiseen 20.9.2005 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 (EUVL 2005, L 277, s. 1)] 43 artiklan mukaisesti, tai sellaisen kansallisen järjestelmän nojalla, jonka ehdot ovat tuon asetuksen 43 artiklan 1, 2 ja 3 kohdan mukaiset, [– –]

– –”

15 Asetuksen N:o 73/2009 137 artikla, jonka otsikko oli ”Tukioikeuksien vahvistaminen”, oli kyseisen asetuksen VII osaston 1 luvussa, jonka otsikko oli ”Täytäntöönpanosäännökset”. Kyseisen artiklan sanamuoto oli seuraava:

”1. Viljelijöille ennen 1 päivää tammikuuta 2009 jaettuja tukioikeuksia pidetään laillisina ja sääntöjenmukaisina 1 päivästä tammikuuta 2010.

2. Edellä olevaa 1 kohtaa ei sovelleta tukioikeuksiin, jotka on jaettu viljelijöille sellaisten hakemusten perusteella, joissa on asiavirheitä, lukuun ottamatta tapauksia, joissa viljelijä ei kohtuudella ole voinut todeta virhettä.

3. Tämän artiklan 1 kohta ei rajoita komission toimivaltaa tehdä asetuksen (EY) N:o 1290/2005 31 artiklassa tarkoitettuja päätöksiä, jotka koskevat menoja, jotka liittyvät minä tahansa kalenterivuonna, vuosi 2009 mukaan luettuna, myönnettyihin tukiin.”

Asetus (EY) N:o 1120/2009

16 Asetuksen N:o 73/2009 III osastossa säädetyn tilatukijärjestelmän täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 29.10.2009 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1120/2009 (EUVL 2009, L 316, s. 1) 2 artiklassa säädettiin seuraavaa:

”Asetuksen [N:o 73/2009] III osastossa ja tässä asetuksessa tarkoitetaan

– –

c) ’pysyvällä laitumella’ maata, jota käytetään heinäkasvien tai muiden nurmirehukasvien kasvattamiseen joko luonnollisesti (itseuudistuva) tai viljelemällä (kylvämällä) ja joka ei ole vähintään viiteen vuoteen kuulunut tilan viljelykiertojärjestelmään, lukuun ottamatta [asetuksen N:o 2078/92] mukaisia kesannoituja aloja, [asetuksen N:o 1257/1999] 22, 23 ja 24 artiklan mukaisia kesannoituja aloja sekä [asetuksen N:o 1698/2005] 39 artiklan mukaisesti kesannoituja aloja; lisäksi tässä tarkoituksessa ’heinäkasvit tai muut nurmirehukasvit’ tarkoittaa kaikkia nurmikasveja, joita jäsenvaltiossa esiintyy luonnonlaitumilla tai jotka tavallisesti sisältyvät keto- tai niittysiemenseoksiin (riippumatta siitä käytetäänkö näitä alueita laiduntamiseen). Jäsenvaltiot voivat sisällyttää tähän liitteessä I luetteloidut peltokasvit;

– –”

Asetus (EY) N:o 1122/2009

17 Asetuksen (EY) N:o 73/2009 täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä mainitussa asetuksessa säädettyjen viljelijöiden suorien tukien järjestelmien mukaisten täydentävien ehtojen, tuen mukauttamisen ja yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän osalta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1234/2007 täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä viinialalle säädetyn tukijärjestelmän mukaisten täydentävien ehtojen osalta 30.11.2009 annetussa komission asetuksessa

(EY) N:o 1122/2009 (EUVL 2009, L 316, s. 65) oli II osasto, jonka otsikko oli ”Tukihakemukset”. Tässä osastossa oli 1 luku, jonka otsikko oli ”Yhtenäishakemus” ja johon sisältyi asetuksen 11 artikla, jonka otsikko oli ”Yhtenäishakemuksen hakemuksen jättöpäivä”. Tämän artiklan 2 kohdan sanamuoto oli seuraava:

”Yhtenäishakemus on jätettävä viimeistään jäsenvaltion vahvistamana määräpäivänä, joka ei saa olla myöhäisempi kuin 15 päivä toukokuuta. Viro, Latvia, Liettua, Suomi ja Ruotsi voivat kuitenkin vahvistaa myöhäisemmän päivämäärän, joka ei saa olla myöhäisempi kuin 15 päivä kesäkuuta.

– –”

18 Kyseisen asetuksen 31 artiklan otsikko oli ”Tarkastusotoksen valinta”, ja sen 1 ja 2 kohdan sanamuoto oli seuraava:

”1. Toimivaltaisen viranomaisen on valittava tämän asetuksen mukaisten paikalla tehtävien tarkastusten otokset riskianalyysin ja jätettyjen tukihakemusten edustavuuden perusteella.

Edustavuuden varmistamiseksi jäsenvaltioiden on valittava satunnaisesti 20–25 prosenttia niiden viljelijöiden vähimmäismäärästä, joille on tehtävä 30 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetyt tarkastukset paikalla.

Jos niiden viljelijöiden, joille on tehtävä tarkastus paikalla, lukumäärä on kuitenkin suurempi kuin niiden viljelijöiden vähimmäismäärä, joille on tehtävä 30 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetyt tarkastukset paikalla, lisäotokseen satunnaisesti valittujen viljelijöiden prosenttiosuus voi olla enintään 25 prosenttia.

2. Riskianalyysin toimivuutta on arvioitava ja ajantasaistettava vuosittain

a) määrittämällä kunkin riskitekijän merkityksellisyys;

b) vertaamalla riskiperusteisen otannan ja 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetun satunnaisotannan tuloksia;

c) ottamalla huomioon kullekin jäsenvaltiolle ominainen tilanne.”

19 Saman asetuksen 34 artiklassa, jonka otsikko oli ”Pinta-alojen määrittäminen”, 2 ja 4 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”2. Viljelylohkon kokonaispinta-ala voidaan ottaa huomioon, jos sitä käytetään kokonaisuudessaan jäsenvaltion tai kyseisen alueen tavanomaisten sääntöjen mukaisesti. Muussa tapauksessa otetaan huomioon tosiasiallisesti käytössä oleva pinta-ala.

Alueilla, joilla tietyt piirteet kuten pensasaidat, ojat tai aidat kuuluvat perinteisesti hyvään viljely- tai maankäyttötapaan, jäsenvaltiot voivat katsoa niitä vastaavan alan kokonaan käytössä olevan alan osaksi edellyttäen, ettei se ylitä jäsenvaltioiden määrittämää kokonaisleveyttä. Leveyden on vastattava kyseisellä alueella perinteisesti käytettyä leveyttä, eikä se saa ylittää kahta metriä.

– –

4. Viljelylohkoa, jolla kasvaa puita, pidetään pinta-alatukijärjestelmään kuuluvana tukikelpoisena alana, jos maataloustoimet tai tapauksen mukaan suunniteltu tuotanto voidaan toteuttaa samalla tavalla kuin saman alueen puuttomilla lohkoilla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta asetuksen [N:o 73/2009] 34 artiklan 2 kohdan soveltamista.”

20 Asetuksen N:o 1122/2009 53 artiklan, jonka otsikko oli ”Paikalla tehtävien tarkastusten osa-alueet”, 6 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”Paikalla tehtävät tarkastukset, jotka liittyvät 50 artiklan 1 kohdassa säädettyyn otokseen, on tehtävä saman kalenterivuoden aikana, jona tukihakemukset jätetään.”

Asetus (EU) N:o 1307/2013

21 Yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 637/2008 ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 kumoamisesta 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1307/2013 (EUVL 2013, L 347, s. 608) 4 artiklan 1 kohdan h alakohdan alkuperäisessä versiossa säädettiin seuraavasta määritelmästä:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan

– –

h) ’pysyvällä nurmella ja pysyvällä laitumella’, yhdessä ’pysyvä nurmi’, maata, jota käytetään heinäkasvien tai muiden nurmirehukasvien kasvattamiseen joko luontaisella tavalla (itseuudistuva) tai viljelemällä (kylvämällä) ja joka ei ole kuulunut tilan viljelykiertoon vähintään viiteen vuoteen; se voi sisältää muitakin laidunnettavia lajeja, kuten pensaita ja/tai puita, edellyttäen, että enemmistönä ovat heinäkasvit ja muut nurmirehukasvit, samoin kuin, jos jäsenvaltio niin päättää, maata, joka on laidunnettavaa ja osa vakiintunutta paikallista käytäntöä alueella, jolla heinäkasvit ja muut nurmirehukasvit eivät perinteisesti ole enemmistönä laidunmailla”.

22 Tämän säännöksen, sellaisena kuin se on muutettuna 13.12.2017 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2017/2393 (EUVL 2017, L 350, s. 15), sanamuoto on seuraava:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan

– –

h) ’pysyvällä nurmella ja pysyvällä laitumella’, yhdessä jäljempänä ’pysyvä nurmi’, maata, jota käytetään heinäkasvien tai muiden nurmirehukasvien kasvattamiseen joko luontaisella tavalla (itseuudistuva) tai viljelemällä (kylvämällä) ja joka ei ole kuulunut tilan viljelykiertoon vähintään viiteen vuoteen ja, jos jäsenvaltio niin päättää, jota ei ole kynnetty vähintään viiteen vuoteen; se voi sisältää muitakin laidunnettavia lajeja, kuten pensaita ja/tai puita ja, jos jäsenvaltio niin päättää, muita lajeja, kuten pensaita ja/tai puita, joista voidaan tuottaa eläinten rehua, edellyttäen, että heinäkasvit ja muut nurmirehukasvit ovat enemmistönä. Jäsenvaltiot voivat myös päättää, että pysyvänä nurmena pidetään
   i) maata, joka on laidunnettavaa ja joka on osa vakiintunutta paikallista käytäntöä, jossa heinäkasvit ja muut nurmirehukasvit eivät perinteisesti ole enemmistönä laidunmailla; ja/tai
   ii) maata, joka on laidunnettavaa ja jolla heinäkasvit ja muut nurmirehukasvit eivät ole enemmistönä tai niitä ei ole laidunmailla”.

Asian tausta

23 Komissio suoritti vuoden 2010 kesäkuun ja vuoden 2012 kesäkuun välisenä aikana kaksi tutkimusten sarjaa, jotka koskivat yhtäältä pinta-alatukien osalta hakuvuosina 2009–2011 ja toisaalta täydentävien ehtojen järjestelmän osalta näinä samoina hakuvuosina suoritettuja Kreikan menoja.

24 Näiden tutkimusten päätteeksi komissio esitti Kreikalle huomautuksensa 24.11.2011 päivätyllä kirjeellä asetuksen N:o 885/2006 11 artiklan 1 kohdan mukaisesti (jäljempänä 24.11.2011 päivätty ensimmäinen tiedonanto). Tämä jäsenvaltio vastasi siihen 24.1.2012.

25 Pinta-alatuista pidettiin 24.11.2011 päivätyn ensimmäisen tiedonannon ja Kreikan siihen antamien vastausten johdosta 23.5.2013 kahdenvälinen kokous. Komissio osoitti Kreikalle 14.6.2013 päätelmänsä, joihin tämä vastasi 19.9.2013.

26 Komissio antoi 18.2.2014 päivätyllä kirjeellä Kreikalle tiedoksi ehdotuksensa jättää Euroopan unionin rahoituksen ulkopuolelle 302 577 561,08 euron suuruinen summa sen vuoksi, ettei pinta-alatukia koskevaa järjestelmää ollut sovellettu unionin sääntöjen mukaisesti hakemusvuosien 2009–2011 osalta.

27 Kreikka siirsi asian 8.4.2014 päivätyllä kirjeellä sovitteluelimelle, joka antoi lausuntonsa 22.10.2014.

28 Komissio antoi 27.1.2015 lopullisen kantansa, jossa se ehdotti, että rahoituksen ulkopuolelle jätetään lopullinen bruttomäärä, joka oli 313 483 531,71 euroa.

29 Myös täydentävien ehtojen järjestelmää käsiteltiin 24.11.2011 päivätyn ensimmäisen tiedonannon ja Kreikan siihen esittämien vastausten johdosta 23.5.2013 järjestetyssä kahdenvälisessä kokouksessa, johon viitataan tämän tuomion 25 kohdassa. Komissio osoitti Kreikalle 14.6.2013 päätelmänsä, joihin tämä vastasi 13.11.2013.

30 Kreikka siirsi 1.4.2014 päivätyllä kirjeellä myös tämän asian sovitteluelimelle, joka antoi lausuntonsa 24.9.2014.

31 Komissio vahvisti 4.2.2015 lopullisen kantansa, jossa se ehdotti, että rahoituksen ulkopuolelle jätetään lopullinen bruttomäärä, jonka suuruus oli 16 060 573,95 euroa.

32 Komissio sovelsi 22.6.2015 antamassaan riidanalaisessa päätöksessä hakuvuosien 2009–2011 osalta kiinteämääräisiä oikaisuja, joiden nettomäärät olivat 302 577 561,08 euroa suorien pinta-alatukien osalta ja 15 383 972,53 euroa täydentävien ehtojen järjestelmän osalta.

33 Komissio perusteli kiinteämääräisiä oikaisuja riidanalaiseen päätökseen liitetyssä yhteenvedossa esitetyillä seikoilla, jotka kuvaillaan valituksenalaisen tuomion 16–34 kohdassa.

Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

34 Kreikka nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 29.8.2015 toimittamallaan kannekirjelmällä riidanalaista päätöstä koskevan kumoamiskanteen, jossa se vetosi pääasiallisesti kuuteen kanneperusteeseen.

35 Kaksi ensimmäistä kanneperustetta liittyivät 25 prosentin suuruiseen rahoitusoikaisuun, joka oli määrätty pysyvän laitumen määritelmässä ja valvonnassa ilmenneiden puutteiden vuoksi, ja niistä ensimmäinen perustui asetuksen N:o 796/2004 2 artiklan ensimmäisen kohdan 2 alakohdan ja asetuksen N:o 1120/2009 2 artiklan c alakohdan virheelliseen tulkintaan ja soveltamiseen ja toinen 23.12.1997 päivätyn komission asiakirjan VI/5330/97, jonka otsikko on ”Suuntaviivat, jotka koskevat rahoituksellisten seuraamusten laskemista valmisteltaessa EMOTR:n tukiosaston tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä tehtävää päätöstä” (jäljempänä asiakirja VI/5330/97), virheelliseen tulkintaan ja soveltamiseen siltä osin kuin on kyse 25 prosentin rahoitusoikaisun määräämisen edellytysten täyttymisestä, puuttuviin perusteluihin, komission harkintavallan rajojen ylittämiseen ja suhteellisuusperiaatteen samanaikaiseen loukkaamiseen.

36 Kolmas kanneperuste perustui asiakirjan VI/5330/97 virheelliseen tulkintaan ja soveltamiseen viiden prosentin rahoitusoikaisun määräämisen yhteydessä, komission harkintavallan rajojen ylittämiseen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen.

37 Neljäs kanneperuste perustui asetuksen N:o 1122/2009 31 artiklan 2 kohdan ja asetuksen N:o 796/2004 27 artiklan virheelliseen tulkintaan ja soveltamiseen sekä luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen.

38 Viides ja kuudes kanneperuste liittyivät täydentävien ehtojen järjestelmään; viides kanneperuste perustui asetuksen N:o 885/2006 11 artiklan ja asetuksen N:o 1290/2005 31 artiklan virheelliseen tulkintaan ja soveltamiseen, puutteellisiin perusteluihin ja arviointivirheeseen kahden prosentin kiinteämääräisessä oikaisussa hakuvuoden 2011 osalta ja kuudes kanneperuste perustui yhtäältä SEUT 266 ja SEUT 280 artiklan, jotka liittyvät komission velvollisuuteen toteuttaa tuomion 6.11.2014, Kreikka v. komissio (T-632/11, ei julkaistu, EU:T:2014:934), täytäntöönpanon edellyttämät toimenpiteet, rikkomiseen, ja toisaalta perusteluiden puuttumiseen siltä osin kun Kreikalle jätettiin kyseisen tuomion johdosta palauttamatta 10 460 620,42 euroa.

39 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kanteen valituksenalaisella tuomiolla.

Asianosaisten ja muiden osapuolten vaatimukset muutoksenhakumenettelyssä

40 Kreikka vaatii, että unionin tuomioistuin

– kumoaa valituksenalaisen tuomion

– kumoaa riidanalaisen päätöksen ja

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

41 Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin hylkää valituksen perusteettomana. Lisäksi komissio vaatii, että Kreikka velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

42 Espanjan kuningaskunta vaatii unionin tuomioistuinta kumoamaan valituksenalaisen tuomion ja velvoittamaan komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

43 Kreikka esittää valituksensa tueksi viisi valitusperustetta. Kaksi ensimmäistä valitusperustetta liittyvät laitumia koskeviin pinta-alatukiin sovellettuun 25 prosentin rahoitusoikaisuun. Kolmas valitusperuste koskee viiden prosentin rahoitusoikaisua, jota sovellettiin viljelylohkojen tunnistamisjärjestelmässä hakuvuoden 2009 osalta ilmenneiden puutteiden vuoksi. Neljäs valitusperuste koskee kahden prosentin rahoitusoikaisua hakuvuoden 2010 osalta tehdyn riskianalyysin tehottomuuden vuoksi. Viides valitusperuste koskee kahden prosentin rahoitusoikaisua hakuvuoden 2011 osalta täydentävien ehtojen vuoksi.

Ensimmäinen valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

44 Ensimmäisellä valitusperusteellaan Kreikka arvostelee unionin yleistä tuomioistuinta lähinnä siitä, että se tulkitsi ja sovelsi valituksenalaisen tuomion 49–84 kohdassa virheellisesti asetuksen N:o 796/2004 2 artiklan ensimmäisen kohdan 2 alakohtaa ja asetuksen N:o 1120/2009 2 artiklan c alakohtaa, joissa vahvistetaan ”pysyvän laitumen” määritelmä, sekä siitä, että se laiminlöi SEUT 296 artiklan mukaisen perusteluvelvollisuutensa.

45 Kreikka katsoo, että unionin yleinen tuomioistuin käytti valituksenalaisen tuomion 55, 56, 68 ja 74 kohdassa virheellistä arviointiperustetta, joka liittyy komission huomioon ottamaa maa-alaa peittämän kasvillisuuden tyyppiin, kun se määritteli, olivatko nämä maa-alat unionin oikeudessa tarkoitettuja ”pysyviä laitumia”. Unionin yleinen tuomioistuin nimittäin katsoi, että ”pysyviksi laitumiksi” on luokiteltava ainoastaan heinäkasvien tai muiden nurmirehukasvien peittämät maa-alat mutta ei niitä, joita peittävät pensaikot ja puuvartiset kasvit, jotka ovat ominaisia niin kutsutuille ”Välimeren alueen laitumille”. Valittajan mukaan unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt käyttää toista arviointiperustetta, jonka nojalla ”pysyviä laitumia” ovat maa-alat, jotka kuuluvat vakiintuneiden paikallisten käytäntöjen piiriin, joita on perinteisesti käytetty laidunmaina ja joilla heinäkasvut ja nurmirehukasvit eivät ole enemmistönä. Myöskään sitä, että puuvartiset kasvit ovat enemmistönä kyseessä olevilla maa-aloilla, ei voida pitää osoituksena maataloustoimista luopumisesta.

46 Kreikan mukaan asetuksen N:o 796/2004 2 artiklan sanamuoto sekä kyseisen asetuksen asiayhteys ja sillä tavoitellut päämäärät sallivat tällaisen tulkinnan. Se korostaa tältä osin, että tämä ”pysyvän laitumen” käsitteen laaja tulkinta ilmenee sekä asetuksen N:o 1307/2013 4 artiklan 1 kohdan h alakohdasta että komission yhteisen tutkimuskeskuksen (JRC) 2.4.2008 julkaisemasta oppaasta, jolla on tarkoitus antaa jäsenvaltioille ohjeita siitä, miten yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevaa voimassa olevaa lainsäädäntöä noudatetaan parhaiten, sekä Kreikan viranomaisten vuoden 2012 lokakuussa yhteistyössä komission kanssa laatimasta toimintasuunnitelmasta, jonka puitteissa laitumien tukikelpoisuus arvioitiin satelliittikuvien kuvatulkinnan avulla viitelohkon tasolla (yksikkö) ja sovellettiin suhteellista laskentajärjestelmää (suhdeluku) silloin, kun lohkolla on hajanaisia pensaita (jäljempänä vuoden 2012 toimintasuunnitelma).

47 Espanjan kuningaskunta tukee näitä väitteitä ja vetoaa pääasiallisesti siihen, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan, että merkityksellinen arviointiperuste oli kyseessä olevalla maa-alalla olevan kasvillisuuden tyyppi ja suorittamalla sen jälkeen arviointinsa kyseisen arviointiperusteen nojalla. Kyseisen jäsenvaltion mukaan merkityksellinen arviointiperuste ei perustu siihen, minkä tyyppistä kasvillisuutta tällä maa-alalla esiintyy, vaan siihen, onko tämä maa-ala tosiasiallisesti maatalouskäytössä.

48 Komissio ehdottaa, että tämä valitusperuste hylätään perusteettomana. Kyseinen toimielin katsoo, että unionin yleinen tuomioistuin tulkitsi ja sovelsi asianmukaisesti asetuksen N:o 796/2004 2 artiklan ensimmäisen kohdan 2 alakohdassa ja asetuksen N:o 1120/2009 2 artiklan c alakohdassa olevaa käsitettä ”pysyvä laidun”. Kyseisestä määritelmästä ilmenee komission mukaan, että ratkaiseva arviointiperuste liittyy asianomaisen maatalousmaan peittävän kasvillisuuden laatuun. Lisäksi tämän tuomion 46 kohdassa mainituilla ohjeilla, vuoden 2012 toimintasuunnitelmalla ja asetuksella N:o 1307/2013, jota on sovellettu 1.1.2015 lähtien ja jossa ”pysyvän laitumen” käsite määritellään laajemmin, ei ole komission mukaan merkitystä nyt käsiteltävän asian tosiseikkojen ajankohtana sovellettavien oikeussääntöjen tulkinnassa eikä komission päättämän rahoitusoikaisun arvioimisessa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

49 Ensimmäisellä valitusperusteellaan Kreikka arvostelee unionin yleistä tuomioistuinta lähinnä siitä, että se teki oikeudellisen virheen asetuksen N:o 796/2004 2 artiklan ensimmäisen kohdan 2 alakohdassa ja asetuksen N:o 1120/2009 2 artiklan c alakohdassa tarkoitetusta käsitteestä ”pysyvä laidun” tekemässään tulkinnassa, kun se totesi valituksenalaisen tuomion 56 kohdassa, että tähän käsitteeseen kuuluvat vain heinäkasvien tai nurmirehukasvien peittämät maa-alat mutta eivät sellaiset maa-alat, joita peittävät pensaikot ja puuvartiset kasvit, jotka ovat ominaisia niin kutsutuille ”Välimeren alueen laitumille”. Kreikan mukaan arviointiperuste, joka koskee kyseessä olevan maatalousmaan kattaman kasvillisuuden luonnetta, ei nimittäin ole ratkaiseva ”pysyväksi laitumeksi” luokittelemisessa.

50 Tältä osin on todettava yhtäältä, että asetuksen N:o 1120/2009 2 artiklan c alakohdassa on ”pysyvän laitumen” käsitteen määritelmä, jonka sanamuoto on hyvin vastaavanlainen kuin asetuksen N:o 796/2004 2 artiklan ensimmäisen alakohdan 2 kohdassa käytetty sanamuoto. Toisaalta tuomiosta 15.5.2019, Kreikka v. komissio (C-341/17 P, EU:C:2019:409), jossa unionin tuomioistuin tulkitsi asetuksen N:o 796/2004 2 artiklan ensimmäisen kohdan 2 alakohdassa olevaa käsitettä ”pysyvä laidun”, ilmenee, että ratkaiseva arviointiperuste ”pysyväksi laitumeksi” määrittelemisessä ei ole maatalousmaata peittävä kasvillisuustyyppi vaan kyseisen maa-alan tosiasiallinen käyttö” pysyvälle laitumelle” tyypilliseen maataloustoimintaan. Näin ollen puuston tai pensaiden olemassaolo ei voi olla sellaisenaan esteenä maa-alan luokittelemiselle pysyväksi laitumeksi, kunhan niiden olemassaolo ei haittaa kyseisen maa-alan alojen tosiasiallista käyttöä maataloustoimintaan (tuomio 15.5.2019, Kreikka v. komissio, C-341/17 P, EU:C:2019:409, 54 kohta).

51 Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen asetuksen N:o 796/2004 2 artiklan ensimmäisen kohdan 2 alakohdassa ja asetuksen N:o 1120/2009 2 artiklan c alakohdassa tarkoitetun ”pysyvän laitumen” käsitteen tulkinnassa ja soveltamisessa katsoessaan valituksenalaisen tuomion 56 kohdassa, että ratkaiseva arviointiperuste oli kyseisen alan kasvillisuustyyppi, ja tehdessään sitten arviointinsa tämän arviointiperusteen perusteella. Tästä seuraa, että unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 65 kohdassa esittämä toteamus, jonka mukaan Kreikka ei ole osoittanut komission arviointien paikkansapitämättömyyttä, on virheellinen.

52 Kreikan ensimmäinen kanneperuste on näin ollen hyväksyttävä. Tästä seuraa, että valituksenalaisen tuomion tuomiolauselman 1 kohta on kumottava siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin on hylännyt Kreikan kanteen, joka koskee 25 prosentin kiinteämääräistä oikaisua, joka riidanalaisessa päätöksessä määrätään hakuvuosille 2009–2011 pysyvän laitumen määritelmässä ja valvonnassa ilmenneiden puutteiden vuoksi.

Toinen valitusperuste

53 Toisella valitusperusteellaan Kreikka väittää pääasiallisesti, että unionin yleinen tuomioistuin tulkitsi ja sovelsi virheellisesti asiakirjaa VI/5330/97 niiden neljän edellytyksen osalta, joiden on täytyttävä, jotta 25 prosentin rahoitusoikaisua voidaan soveltaa.

54 Koska tämä valitusperuste koskee 25 prosentin rahoitusoikaisua, joka oli määrätty pysyvän laitumen määritelmässä ja valvonnassa ilmenneiden puutteiden vuoksi ja koska – kuten tämän tuomion 52 kohdasta ilmenee – valituksenalaisen tuomion tuomiolauselman 1 kohta on kumottava, tämä valitusperuste, joka ei voi johtaa valituksenalaisen tuomion laajempaan kumoamiseen, on jätettävä tarkastelematta.

Kolmas valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

55 Kolmas valitusperuste voidaan sen jäsentelemättömyydestä huolimatta käsittää siten, että siinä on kaksi osaa.

56 Ensimmäisessä osassa Kreikka väittää lähinnä, että valituksenalaisen tuomion 141–162 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin loukkasi laillisuusperiaatetta, hyvän hallinnon periaatetta, suhteellisuusperiaatetta ja puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta, kun se jätti huomioimatta Kreikan väitteen, jonka mukaan tukikelvottomien alojen aseman muuttumiseen tukikelpoisiksi aloiksi hakuvuoden 2009 osalta oli kohdistettu tarkistuksia, joten tästä aseman muuttumisesta ei ollut muodostunut mitään riskiä Euroopan maatalouden tukirahastolle (maataloustukirahasto).

57 Toisessa osassa Kreikka väittää pääasiallisesti, että unionin yleinen tuomioistuin laiminlöi perusteluvelvollisuuttaan ja loukkasi suhteellisuusperiaatetta Kreikan ensimmäisessä oikeusasteessa esittämän sen kanneperusteen osalta, jonka mukaan komissio väitti virheellisesti, että se oli tehnyt ilmeisiä virheitä vuoden 2009 hakemuksiin tekemissään muutoksissa. Unionin yleinen tuomioistuin nimittäin vahvisti virheellisesti valituksenalaisen tuomion 158 ja 162 kohdassa komission arvion, jossa Kreikan mukaan ekstrapoloitiin maataloustukirahaston tappioriskiä yksittäistapausten perusteella.

58 Komissio katsoo, että tämä valitusperuste on jätettävä osittain tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

59 Kolmannen valitusperusteen ensimmäisestä osasta on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että SEUT 256 artiklan 1 kohdan ja Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan muutosta voidaan hakea vain oikeuskysymysten osalta. Näin ollen ainoastaan unionin yleinen tuomioistuin on toimivaltainen määrittämään ja arvioimaan ratkaisun perustaksi asetettavan tosiseikaston sekä arvioimaan selvitysaineistoa. Lukuun ottamatta sitä tapausta, että tosiseikasto ja selvitysaineistoon otettu huomion vääristyneellä tavalla, niiden arviointi ei ole näin ollen ole sellainen oikeuskysymys, että se sinänsä kuuluisi unionin tuomioistuimen muutoksenhaun yhteydessä harjoittaman valvonnan piiriin (tuomio 28.11.2019, LS Cable & System v. komissio, C-596/18 P, EU:C:2019:1025, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

60 Nyt käsiteltävässä asiassa Kreikka on kuitenkin laillisuusperiaatteen, hyvän hallinnon periaatteen ja puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteen loukkaamisen varjolla kuitenkin todellisuudessa tyytynyt riitauttamaan tosiseikkoja koskevan arvioinnin, jonka unionin yleinen tuomioistuin teki muun muassa valituksenalaisen tuomion 149 kohdassa sääntöjenvastaisuuksista niissä tarkastuksissa, jotka koskivat tukikelvottomien maa-alojen muuttumista tukikelpoisiksi maa-aloiksi hakuvuoden 2009 osalta.

61 Lisäksi Kreikan väitteestä, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuimen loukkasi suhteellisuusperiaatetta, koska se ei ottanut huomioon Kreikan esittämiä lukuja, on todettava, että tällainen väite koskee unionin yleisen tuomioistuimen arviointia tietojen oikeellisuudesta ja että se koskee näin ollen tosiseikkojen arviointia.

62 Kolmannen valitusperusteen ensimmäinen osa on siis hylättävä tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttymättä jäämisen vuoksi.

63 Tämän valitusperusteen toisesta osasta on todettava aluksi, että vaikka Kreikka kohdistaa väitteensä valituksenalaisen tuomion 158–162 kohtaan, se rajaa suhteellisuusperiaatteen loukkaamista ja perustelujen riittämättömyyttä koskevat väitteensä olennaisilta osin kyseisen tuomion 159 kohtaan.

64 Tästä on aluksi todettava, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 149–151 kohdassa, että komission toteamia sääntöjenvastaisuuksia, jotka liittyvät maa-alojen asemaan viljelylohkojen tunnistusjärjestelmässä, ja siihen liittyviä virheitä on pidettävä asiakirjan VI/5330/97 liitteen 2 mukaisina puutteina olennaisissa tarkastuksissa.

65 Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 152, 153 ja 156 kohdassa asiakirjan VI/5330/97 mukaisesti, että viiden prosentin kiinteämääräisen oikaisun soveltaminen oli perusteltua todettujen sääntöjenvastaisuuksien ja sen tarkasteltavaksi esitetyn näytön perusteella.

66 Unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 159 kohdassa ainoastaan, että komission toteamat puutteet, joista muistutetaan valituksenalaisen tuomion 146–149 kohdassa, olivat sellaisia, että niillä voitiin perustella laajempia sääntöjenvastaisuuksia koskevia epäilyjä ja että ne antoivat komissiolle aihetta epäillä olennaisten tarkastusten laatua. Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin myös korosti mainitussa 159 kohdassa sitä, ettei Kreikka ollut esittänyt sellaisia todisteita, jotka voisivat horjuttaa mainittuja komission toteamuksia. Täten menetellessään unionin yleinen tuomioistuin on tässä samassa 159 kohdassa ainoastaan pannut täytäntöön kyseisellä alalla vakiintuneita todistustaakkaa koskevia sääntöjä, joista se on lisäksi muistuttanut valituksenalaisen tuomion 143–145 kohdassa ja joiden mukaan tämä todistustaakka rajoittuu komission osalta siihen, että sen on kyettävä esittämään näyttöä vakavasta ja perustellusta epäilyksestä, joka sillä on kansallisten viranomaisten suorittamien tarkastusten riittämättömyydestä tai niiden esittämien lukujen sääntöjenvastaisuudesta, kun taas asianomaisen jäsenvaltion on osoitettava luotettavan ja tehokkaan tarkastusjärjestelmän soveltamisen perusteella, että komission arvioinnit ovat virheellisiä tai ettei vaarana ole, että maataloustukirahasto kärsisi tappion tai että sen osalta tapahtuisi sääntöjenvastaisuus.

67 Edellä esitetystä seuraa, että – toisin kuin Kreikka väittää – yhtäältä unionin yleinen tuomioistuin ei loukannut suhteellisuusperiaatetta ja toisaalta valituksenalaisen tuomion perustelut ovat asianmukaiset ja riittävät.

68 Kolmannen valitusperusteen toinen osa on näin ollen hylättävä perusteettomana.

69 Tästä seuraa, että kolmas valitusperuste on osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

Neljäs valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

70 Neljännellä valitusperusteellaan Kreikka arvostelee unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se hylkäsi valituksenalaisen tuomion 163–183 kohdassa sen esittämän kanneperusteen, joka koski hakuvuotta 2010 varten toteutetun riskianalyysin tehottomuutta. Valittaja väittää erityisesti, että unionin yleinen tuomioistuin loukkasi sen oikeutta saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa, koska kyseinen tuomioistuin oli liian kaavamainen. Unionin yleinen tuomioistuin nimittäin totesi valituksenalaisen tuomion 181 kohdassa, ettei Kreikka ollut perustellut riittävästi luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista koskevaa väitettään, koska tämä jäsenvaltio tyytyi vain väittämään, että sen tapa valita tarkastusten otokset satunnaisesti oli komission laatimassa, vuonna 2010 julkaistussa asiakirjassa vahvistettujen teknisten eritelmien mukainen, täsmentämättä kuitenkaan, mitä osaa kyseisistä eritelmistä se oli noudattanut, ja ilman, että se esitti väitteensä tueksi näyttöä, jonka avulla unionin

yleinen tuomioistuin olisi voinut harjoittaa valvontaansa. Kreikan tasavalta väittää, että kieltäytyessään huomioimasta näitä teknisiä eritelmiä unionin yleinen tuomioistuin loukkasi suhteettomasti sen oikeutta saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa.

71 Komissio vaatii tämän valitusperusteen hylkäämistä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

72 On todettava, että unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 181 kohdassa, että Kreikka oli esittänyt väitteensä tueksi vain yhden, eräältä kansalliselta laitokselta peräisin olevan asiakirjan, jossa viitataan teknisiin eritelmiin, joita ei ollut vahvistettu vuodelle 2010 vaan vuodelle 2012. Unionin yleinen tuomioistuin päätteli tästä, että koska Kreikka ei tarjonnut sille mahdollisuutta tarkistaa, että komission vuodelle 2010 vahvistamat tekniset eritelmät olivat samat kuin vuodelle 2012 vahvistetut tekniset eritelmät, ja koska se ei täsmentänyt, mitä osaa kyseisistä eritelmistä se oli noudattanut, tämän väitteen tueksi ei ollut esitetty perusteluita, joiden perusteella unionin yleinen tuomioistuin olisi voinut harjoittaa valvontaansa, ja näin ollen se hylkäsi tämän väitteen.

73 Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi – joka perustuu siihen, että toimen sisältöön vedonnut asianosainen ei ole esittänyt tätä toimea unionin yleiselle tuomioistuimelle ja estää sitä näin ollen tarkistamista sen sisältöä – ei siis johdu tämän tuomioistuimen liiallisesta kaavamaisuudesta vaan hyvästä oikeudenkäytöstä, joten ei voida pätevästi väittää, että täten toimiessaan unionin yleinen tuomioistuin olisi loukannut sen asianosaisen tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden keskeistä sisältöä, jonka kanneperuste on tästä syystä hylätty.

74 Tämä valitusperuste on näin ollen hylättävä perusteettomana.

Viides valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

75 Tällä valitusperusteella Kreikka arvostelee unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se katsoi valituksenalaisen tuomion 184–198 kohdassa, että tämän tuomion 24 kohdassa tarkoitettu 24.11.2011 päivätty ensimmäinen tiedonanto oli asetuksen N:o 885/2006 11 artiklasta johtuvien vaatimusten mukainen ja täytti näin ollen asetuksen N:o 1290/2005 31 artiklan mukaisen varoitustehtävänsä.

76 Konkreettisemmin Kreikka väittää lähinnä, että täydentävien ehtojen järjestelmää koskeva tutkimus koski ainoastaan hakemusvuosia 2009 ja 2010, joten 24.11.2011 päivätty ensimmäinen tiedonanto ei voinut koskea myös hakuvuotta 2011. Kreikalla ei nimittäin ollut kyseisen tiedonannon antamispäivänä mahdollisuutta korjata komission toteamia sääntöjenvastaisuuksia ja välttää hakuvuotta 2011 koskevan lisäoikaisun määrääminen. Unionin yleinen tuomioistuin rikkoi asetuksen N:o 885/2006 11 artiklaa ja asetuksen N:o 1290/2005 31 artiklaa sekä asetuksen N:o 1122/2009 11 artiklan 2 kohtaa ja 53 artiklan 6 kohtaa, kun se ei tehnyt johtopäätöksiä siitä, ettei Kreikka voinut toteuttaa korjaavia toimenpiteitä hakuvuodelle 2011. Joka tapauksessa Kreikka väittää, että valituksenalaisen tuomion oikeudelliset perusteet ovat puutteelliset.

77 Komissio vaatii, että tämä valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

78 Heti aluksi on muistutettava, että Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahasto (EMOTR) rahoittaa jäsenvaltioiden ja unionin yhteistyössä harjoittaman hallinnoinnin puitteissa unionin oikeuden mukaisesti toteutettuja menoja. Tämän yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin yhteydessä komission tehtävänä on toteuttaa asetuksen N:o 1290/2005 31 artiklan mukainen sääntöjenmukaisuuden tarkastaminen. Tältä osin tämän asetuksen 31 artiklan 4 kohdan a alakohdassa säädetään, ettei kielteinen rahoituspäätös voi koskea menoja, jotka on toteutettu aiemmin kuin 24 kuukautta ennen komission asianomaiselle jäsenvaltiolle toimittamaa kirjallista tiedonantoa tarkastusten tuloksista.

79 Seuraavaksi on todettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskeva lopullinen päätös on tehtävä erityisessä kontradiktorisessa menettelyssä, jossa asianomaisella jäsenvaltiolla on kaikki edellytetyt menettelylliset takeet kantansa esittämiseksi (ks. vastaavasti tuomio 29.1.1998, Kreikka v. komissio, C-61/95, EU:C:1998:27, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

80 Tässä yhteydessä asetuksen N:o 885/2006 11 artiklassa konkretisoidaan sääntöjenmukaisuuden tarkastamismenettely vahvistamalla sen eri vaiheet ja asettamalla menettelylliset takeet, joiden avulla asianomainen jäsenvaltio voi esittää näkemyksensä. Näin ollen yhtäältä asetuksen N:o 885/2006 11 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla komission on tutkimuksen päätteeksi ja mikäli se katsoo, ettei menoja ole toteutettu unionin oikeuden mukaisesti, annettava asianomaiselle jäsenvaltiolle tiedoksi päätelmänsä ja ilmoitettava komissiolle korjaustoimenpiteet, jotka ovat tarpeen tämän lainsäädännön noudattamisen varmistamiseksi tulevaisuudessa.

81 Tältä osin unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun rahoitusoikaisun soveltamisen perusteena olevat sääntöjenvastaisuudet jatkuvat tarkastusten tulosten kirjallisen tiedoksiantamisen jälkeen, komissiolla on oikeus ja jopa velvollisuus ottaa tämä tilanne huomioon, kun se määrittelee ajanjaksoa, jota kyseessä olevan rahoitusoikaisun on koskettava (tuomio 9.1.2003, Kreikka v. komissio, C-157/00, EU:C:2003:5, 45 kohta).

82 Unionin tuomioistuimen niin ikään vakiintuneessa oikeuskäytännössä katsotaan myös, että asetuksen N:o 885/2006 11 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetulla kirjallisella tiedonannolla on annettava asianomaiselle jäsenvaltiolle täydellinen tieto komission varauksista siten, että kyseinen tiedonanto voi täyttää kyseisessä säännöksessä annetun varoitustehtävän. Tästä seuraa, että mainitussa säännöksessä edellytetään, että sääntöjenvastaisuus, josta asianomaista jäsenvaltiota arvostellaan, ilmaistaan riittävän täsmällisesti tässä tiedonannossa, jotta jäsenvaltio saa sen täydellisesti tietoonsa (ks. vastaavasti tuomio 3.5.2012, Espanja v. komissio, C-24/11 P, EU:C:2012:266, 27 ja 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

83 Toisaalta on todettava, että asetuksen N:o 885/2006 11 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa velvoitetaan komissio mahdollisen sovittelumenettelyn jälkeen jättämään asetuksen N:o 1290/2005 31 artiklan nojalla unionin rahoituksen ulkopuolelle kulut, jotka eivät ole unionin oikeuden mukaisia, ”kunnes korjaustoimenpiteet on tosiasiallisesti toteutettu jäsenvaltiossa”.

84 Edellä mainituista säännöksistä seuraa, kun niitä luetaan yhdessä, että yhtäältä sääntöjenmukaisuuden tarkastamismenettelyllä otetaan käyttöön komission ja asianomaisen jäsenvaltion välinen vuoropuhelu, ja sillä pyritään olennaisilta osin ensinnäkin mahdollistamaan se, että ne voivat vaihtaa tietoja, toiseksi tarjoamaan kyseiselle jäsenvaltiolle mahdollisuus käyttää puolustautumisoikeuttaan, kolmanneksi mahdollistamaan se, että viimeksi mainittu voi osoittaa komission toteamusten olevan virheellisiä, ja neljänneksi ja lopuksi mahdollistamaan se, että kyseinen jäsenvaltio ilmoittaa komissiolle unionin säännöstön noudattamisen varmistamiseksi toteutettavista korjaustoimenpiteistä.

85 Toisaalta se seikka, että asianomainen jäsenvaltio ei voi korjata sääntöjenvastaisuuksia, jotka komissio on todennut asetuksen N:o 885/2006 11 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetussa kirjallisessa tiedonannossa, on merkityksetön, koska nämä sääntöjenvastaisuudet kuuluivat komission tutkittavana olleeseen ajanjaksoon. Päinvastainen näkemys johtaisi nimittäin siihen, että asetuksen N:o 1290/2005 31 artikla ja asetuksen N:o 885/2006 11 artikla menettäisivät merkityksensä, jos jäsenvaltiolle sallittaisiin mahdollisuus vedota siihen, että korjaustoimenpiteitä olisi käytännössä mahdotonta toteuttaa ennen rahoitusoikaisun määräämistä koskevan päätöksen tekemistä, jotta se voisi välttyä kyseisen kiinteämääräisen oikaisun määräämiseltä.

86 Nyt käsiteltävässä tapauksessa unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 193 kohdassa ensin, että komissio oli ilmoittanut 24.11.2011 päivätyssä ensimmäisessä tiedonannossa, että tutkimus koski hakuvuosia 2009 ja sitä seuraavia vuosia. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin katsoi tosiseikkojen ja todisteiden arvioimista koskevan harkintavaltansa puitteissa, että hakuvuosi 2011 kuului komission tutkittavana olleeseen ajanjaksoon.

87 Seuraavaksi on katsottava, että – toisin kuin Kreikka väittää – unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 194 ja 195 kohdassa 24.11.2011 päivätyn ensimmäisen tiedonannon ja sen liitteen tyhjentävän arvioinnin perusteella, että komissio oli yksilöinyt puutteita, jotka koskivat hakemusvuosien 2009–2011 täydentäviä ehtoja, joten se saattoi pätevästi katsoa, että komissio oli yksilöinyt asianomaiset hakemusvuodet riittävän tarkasti ja että Kreikalla oli ollut mahdollisuus esittää puolustuksensa vastauksena hakuvuoden 2011 osalta todettuihin sääntöjenvastaisuuksiin.

88 Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä eikä laiminlyönyt perusteluvelvollisuuttaan, kun se päätti valituksenalaisen tuomion 199 kohdassa, että 24.11.2011 päivätty ensimmäinen tiedonanto oli asetuksen N:o 885/2006 11 artiklan vaatimusten mukainen ja täytti asetuksen N:o 1290/2005 31 artiklan mukaisen varoitustehtävänsä.

89 Viides valitusperuste on näin ollen hylättävä perusteettomana.

90 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, että koska ensimmäinen valitusperuste hyväksytään, valituksenalaisen tuomion tuomiolauselman 1 kohta on kumottava siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi Kreikan kanteen, joka koskee 25 prosentin kiinteämääräistä oikaisua pysyvien laidunten määritelmässä ja valvonnassa ilmenneiden puutteiden vuoksi, ja valitus on hylättävä muilta osin.

Kanne unionin yleisessä tuomioistuimessa

91 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan unionin tuomioistuin voi, jos unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisu kumotaan, joko palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi tai itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen.

92 Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimen on ratkaistava lopullisesti asia, joka on ratkaisukelpoinen.

93 Kuten tämän tuomion 50 kohdasta ilmenee, sen määrittämiseksi, onko asianomainen pinta-ala luokiteltava asetuksen N:o 796/2004 2 artiklan ensimmäisen kohdan 2 alakohdassa ja asetuksen N:o 1120/2009 2 artiklan c alakohdassa tarkoitetuksi ”pysyväksi laitumeksi”, huomioon otettava ratkaiseva arviointiperuste ei ole kyseistä pinta-alaa peittävä kasvillisuustyyppi vaan kyseisen pinta-alan tosiasiallinen käyttö ”pysyvälle laitumelle” tyypilliseen maataloustoimintaan.

94 On kuitenkin todettava, että hakuvuosien 2000–2011 pinta-alatuista komissio perusteli riidanalaisen päätöksen liitteenä olevassa loppuselvityksessään 25 prosentin kiinteämääräisen oikaisukertoimen soveltamista kaikilla pysyvien laidunten määritelmää ja valvontaa koskevilla sääntöjenvastaisuuksilla,

jotka yhdessä tarkasteltuina olivat sellaisia, että se saattoi niiden perusteella todeta, että menojen paikkansapitävyyden varmistamiseen tarkoitetun valvontajärjestelmän toteuttaminen oli huomattavan vajavaista ja että se oli todennäköisesti aiheuttanut maataloustukirahastolle erittäin suuria tappioita.

95 Koska yhtäältä 25 prosentin kiinteämääräinen oikaisu perustui useisiin sääntöjenvastaisuuksiin, joista yksi johtui kuitenkin asetuksen N:o 796/2004 2 artiklan ensimmäisen kohdan 2 alakohdan ja asetuksen N:o 1120/2009 2 artiklan c alakohdan virheellisestä tulkinnasta, ja koska toisaalta tämä virheellinen tulkinta saattoi vaikuttaa komission arvioon muista sen havaitsemista puutteista, tässä yhteydessä on suoritettava uusi kokonaisarviointi sen varmistamiseksi, että kyseinen oikaisukerroin on perusteltu.

96 Näin ollen Kreikan unionin yleisessä tuomioistuimessa nostaman kanteen ensimmäinen kanneperuste on hyväksyttävä ja riidanalainen päätös on kumottava siltä osin kuin siinä säädetään 25 prosentin kiinteämääräisestä rahoitusoikaisusta hakemusvuosien 2009–2011 pinta-alatukiin pysyvien laidunten määritelmässä ja valvonnassa ilmenneiden puutteiden vuoksi.

Oikeudenkäyntikulut

97 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdassa määrätään, että jos valitus hyväksytään ja unionin tuomioistuin itse ratkaisee riidan lopullisesti, se tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista.

98 Kyseisen työjärjestyksen 138 artiklan 3 kohdan, jota sovelletaan saman työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla valituksen käsittelyyn, mukaan on niin, että jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, kukin asianosainen vastaa omista kuluistaan.

99 Koska asiassa osa vaatimuksista on ratkaistu Kreikan ja osa komission hyväksi, niiden on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan ensimmäisessä oikeusasteessa ja muutoksenhakuasteessa.

100 Työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdan mukaan, jota sovelletaan valituksen käsittelyyn saman työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla, asiassa väliintulijoina olleet jäsenvaltiot ja toimielimet vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

101 Espanjan kuningaskunnan on väliintulijana muutoksenhakuasteessa vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (yhdeksäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomion 1.2.2018, Kreikka vastaan komissio (T-506/15, ei julkaistu, EU:T:2018:53), tuomiolauselman 1 ja 2 kohta kumotaan siltä osin kuin yhtäältä unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi Helleenien tasavallan nostaman kanteen, joka koski 25 prosentin kiinteämääräistä oikaisua, joka oli määrätty Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) maksettavien jäsenvaltioiden tiettyjen menojen jättämisestä Euroopan unionin rahoituksen ulkopuolelle 22.6.2015 annetussa komission täytäntöönpanopäätöksessä 2015/1119/EU pysyvien laidunten määritelmässä ja valvonnassa ilmenneiden puutteiden vuoksi, ja kun se toisaalta lausui oikeudenkäyntikuluista.

2) Valitus hylätään muilta osin.

3) Täytäntöönpanopäätös 2015/1119 kumotaan siltä osin kuin siinä määrätään Kreikalle 25 prosentin kiinteämääräinen rahoitusoikaisu, jota sovelletaan pinta-alatukiin hakuvuosina 2009–2011 pysyvien laidunten määritelmässä ja valvonnassa ilmenneiden puutteiden vuoksi.

4) Helleenien tasavalta ja Euroopan komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan ensimmäisessä oikeusasteessa ja muutoksenhakuasteessa.

5) Espanjan kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ensimmäisessä oikeusasteessa ja muutoksenhakuasteessa.

Allekirjoitukset