Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (üheksas koda)

13. veebruar 2020 *

Apellatsioonkaebus – Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF) tagatisrahastu, Euroopa Põllumajanduse Tagatisfond (EAGF) ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond (EAFRD) – Kulutused, mida Euroopa Liit ei rahasta – Kreeka Vabariigi kulutused – Määrus (EÜ) nr 1782/2003 – Määrus (EÜ) nr 796/2004 – Pindalatoetused – Mõiste „püsikarjamaa“ – Kindlamääraline finantskorrektsioon

Kohtuasjas C-252/18 P,

mille ese on Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 56 alusel 6. aprillil 2018 esitatud apellatsioonkaebus,

Kreeka Vabariik, esindajad: G. Kanellopoulos, E. Leftheriotou, A. Vasilopoulou ja E. Chroni,

apellant,

teised menetlusosalised:

Euroopa Komisjon, esindajad: D. Triantafyllou ja A. Sauka,

kostja esimeses kohtuastmes,

Hispaania Kuningriik, esindaja: S. Jiménez García,

menetlusse astuja esimeses kohtuastmes,

EUROOPA KOHUS (üheksas koda),

koosseisus: koja president S. Rodin, kohtunikud D. Šváby (ettekandja) ja K. Jürimäe,

kohtujurist: J. Kokott,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: kreeka.

otsuse

1 Oma apellatsioonkaebuses palub Kreeka Vabariik tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 1. veebruari 2018. aasta otsuse Kreeka *vs.* komisjon (T-506/15, ei avaldata; edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus“; EU:T:2018:53), millega Üldkohus jättis rahuldamata Kreeka Vabariigi hagi komisjoni 22. juuni 2015. aasta rakendusotsuse 2015/1119/EL peale, mille kohaselt Euroopa Liidu poolne rahastamine ei kata teatavaid kulusid, mida liikmesriigid on kandnud Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) raames (ELT 2015, L 182, lk 39; edaspidi „vaidlusalune otsus“).

Õiguslik raamistik

Määrus (EÜ) nr 1782/2003

2 Nõukogu 29. septembri 2003. aasta määruse (EÜ) nr 1782/2003, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames kohaldatavate otsetoetuskavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskavad põllumajandustootjate jaoks ning muudetakse määruseid (EMÜ) nr 2019/93, (EÜ) nr 1452/2001, (EÜ) nr 1453/2001, (EÜ) nr 1454/2001, (EÜ) nr 1868/94, (EÜ) nr 1251/1999, (EÜ) nr 1254/1999, (EÜ) nr 1673/2000, (EMÜ) nr 2358/71 ja (EÜ) nr 2529/2001 (EÜT 2003, L 270, lk 1; ELT eriväljaanne 03/40, lk 269; parandus ELT eriväljaanne 03/46, lk 290), põhjendustes 3, 4, 21 ja 24 oli märgitud:

„(3) Põllumajandusmaa kasutusest välja langemise vältimiseks ja selle heades põllumajandus- ja keskkonnatingimustes säilitamise tagamiseks tuleks kehtestada standardid, mis võivad tugineda liikmesriikide õigusnormidele. Seetõttu on asjakohane kehtestada ühenduse raamistik, mille alusel liikmesriigid saaksid standardid vastu võtta, võttes arvesse asjaomaste alade eriomadusi, sh mulla- ja ilmastikutingimusi, olemasolevat põllumajandustootmist (maakasutus, külvikord, tootmisviisid) ja põllumajandusstruktuure.

(4) Kuna püsirohumaadel on keskkonnale positiivne mõju, on asjakohane võtta vastu meetmed olemasolevate püsirohumaade säilitamise soodustamiseks, et vältida rohumaa suuremahulist muutmist haritavaks maaks.

[…]

(21) Ühise põllumajanduspoliitika kohaste toetuskavadega nähakse ette otsene sissetulekutoetus, eriti silmas pidades põllumajandusega tegelevale rahvastikuosale rahuldava elatustaseme tagamist. Kõnealune eesmärk on lähedalt seotud maapiirkondade säilitamisega. Ühenduse fondide väära jaotamise vältimiseks ei tohiks toetust maksta nendele põllumajandustootjatele, kes on tekitanud sellise toetuse saamiseks vajalikud tingimused kunstlikult.

[…]

(24) Ühenduse põllumajanduse konkurentsivõime suurendamine ning toidukvaliteedi ja keskkonnastandardite soodustamine põhjustab paratamatult põllumajandustoodete institutsionaalsete hindade languse ning ühenduse põllumajandustootjate jaoks toomiskulude kasvu. Nende eesmärkide saavutamiseks ning rohkem turule orienteeritud ja säästva põllumajanduse soodustamiseks on vaja lõpetada üleminek tootmise toetamiselt tootjate toetamisele, kehtestades iga põllumajandustootja jaoks toodanguga sidumata sissetulekutoetuse süsteemi. Toetuse lahutamine toodangust ei muuda põllumajandustootjale tegelikult makstavaid toetussummasid, vaid suurendab märkimisväärselt sissetulekutoetuse tõhusust. Seetõttu tuleks

ühtse otsetoetuse saamise tingimuseks kehtestada see, et peetaks kinni keskkonna, toidu ohutuse ning loomade tervishoiu ja heaoluga seotud tingimustest ja et põllumajandusettevõttes valitseksid head põllumajandus- ja keskkonnatingimused.“

3 Selle määruse III jaotises „Ühtne otsemaksete kava“ asus 3. peatükk „Toetusõigused“. Selle peatüki 1. jagu „Pindalal põhinevad toetusõigused“ sisaldas artiklit 43 „Toetusõiguste kindlaksmääramine“, mis oli sõnastatud järgmiselt:

„1. Ilma et see piiraks artikli 48 kohaldamist, saab põllumajandustootja toetusõiguse hektari kohta, mis arvutatakse, jagades võrdlussumma kõikide nende hektarite arvu kolmeaastase keskmisega, mis võrdlusperioodil andsid õiguse VI lisas loetletud otsetoetustele.

Toetusõiguste koguarv on võrdne eespool nimetatud hektarite keskmise arvuga.

[…]

2. Lõikes 1 märgitud hektarite arv sisaldab lisaks:

[…]

b) kogu söödamaa võrdlusperioodil.

3. Käesoleva artikli lõike 2 punkti b kohaldamisel tähendab söödamaa põllumajandusettevõtte seda pindala, mida vastavalt komisjoni [11. detsembri 2001. aasta määruse (EÜ) nr 2419/2001, millega sätestatakse nõukogu määrusega (EMÜ) nr 3508/92 kehtestatud teatavate ühenduse toetuskavade ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi üksikasjalikud rakenduseeskirjad (EÜT 2001, L 327, lk 11; ELT eriväljaanne 03/34, lk 308)] artiklile 5 võis kogu kalendriaasta jooksul kasutada loomade kasvatamiseks, sealhulgas segakasutus- ja segakultuurialad. Söödamaa ei hõlma:

– hooneid, metsa, tiike ja teid;

[…]“.

4 Määruse nr 1782/2003 artikli 44 „Toetusõiguste kasutamine“ lõikes 2 oli sätestatud:

„Toetuskõlblik hektar“ on põllumajandusettevõtte mis tahes põllumajandusmaa haritava maana või püsikarjamaana, välja arvatud püsikultuuride või metsa all olevad pindalad ning mittepõllumajanduslikuks tegevuseks kasutatavad pindalad.“

Määrus nr 796/2004

5 Komisjoni 21. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 796/2004, millega kehtestatakse nõukogu määrustes (EÜ) nr 1782/2003 ja (EÜ) nr 73/2009 ette nähtud nõuetele vastavuse, toetuse ümbersuunamise ning ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi, samuti nõukogu määruses (EÜ) nr 479/2008 ette nähtud nõuetele vastavuse rakendamise rakendamise üksikasjalikud reeglid (ELT 2004, L 141, lk 18; ELT eriväljaanne 03/44, lk 243), muudetud komisjoni 8. mai 2009. aasta määrusega (EÜ) nr 380/2009 (ELT 2009, L 116, lk 9) (edaspidi „määrus nr 796/2004“), artikli 2 esimene lõik oli sõnastatud järgmiselt:

„Käesoleva määruse kohaldamisel kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

1a) *põllumajanduslik maatükk* – ühtne maatükk, millel üks põllumajandustootja kasvatab ühte põllukultuurirühma; kui käesoleva määruse kontekstis on nõutav eraldi deklaratsioon sama põllukultuurirühma all oleva maa-ala kasutusviisi kohta, siis kõnealune konkreetne kasutusviis piirab veelgi põllumajanduslikku maatükki;

[…]

2) *püsikarjamaa* – maa, mida kasutatakse rohu või muude rohttaimede looduslikuks kasvatamiseks (isekülvi teel) või harimiseks (külvamise teel) ning mis ei ole põllumajandusettevõtte külvikorraga hõlmatud viie aasta jooksul või kauem, välja arvatud maa, mis on tootmisest kõrvale jäetud vastavalt määruse (EÜ) nr 1782/2003 artikli 107 lõikele 6, maa-alad, mis on tootmisest kõrvale jäetud vastavalt nõukogu [30. juuni 1992. aasta määrusele (EMÜ) nr 2078/92 keskkonnakaitsenõuete ja paikkondade alalhoiuga kooskõlas olevate põllumajanduslike tootmismeetodite kohta (EÜT 1992, L 215, lk 85)], maa-alad, mis on tootmisest kõrvale jäetud vastavalt nõukogu [17. mai 1999. aasta määruse (EÜ) nr 1257/1999 Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF) toetuse kohta maaelu arendamiseks ning teatavate määruste muutmise ja kehtetuks tunnistamise kohta (EÜT 1999, L 160, lk 80; ELT eriväljaanne 03/25, lk 391)] artiklitele 22, 23 ja 24, ja maa-alad, mis on tootmisest kõrvale jäetud vastavalt nõukogu [20. septembri 2005. aasta] määruse (EÜ) nr 1698/2005 [Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta (ELT 2005, L 277, lk 1)] artiklile 39;

2a) *rohi või muud rohttaimed* – kõik rohttaimed, mis tavapäraselt leiduvad looduslikel karjamaadel või mis tavaliselt sisalduvad liikmesriigi (kas loomade karjatamiseks mõeldud või mitte) karja- või rohumaade jaoks mõeldud seemnete segudes. Liikmesriigid võivad hõlmata põllukultuure, mis on loetletud määruse [nr 1782/2003] IX lisas;

[…]“.

6 Sellega seoses oli komisjoni 11. veebruari 2005. aasta määruse (EÜ) nr 239/2005 (ELT 2005, L 42, lk 3), millega muudeti määruse nr 796/2004 esialgset redaktsiooni, põhjenduses 1 märgitud:

„Komisjoni määruse (EÜ) nr 796/2004 […] artikkel 2 sisaldab mõisteid mis vajavad teatavat selgitamist. Eelkõige vajab selgitamist selle artikli punktis 2 nimetatud mõiste „püsikarjamaa“ ning tutvustamist vajab mõiste „rohi või muud rohttaimed“ kasutamine. Nimetatud kontekstis tuleb siiski arvesse võtta, et suutmaks arvestada kohalikke põllumajandustingimusi, peavad liikmesriigid üles näitama teatavat paindlikkust.“

7 Määruse nr 796/2004 artikli 8 „Üldpõhimõtted seoses põldudega (Põldudega seonduvad üldpõhimõtted)“ lõikes 1 oli ette nähtud:

„Ilma et see piiraks määruse (EÜ) nr 73/2009 artikli 34 lõike 2 kohaldamist, loetakse puid hõlmav (põld)maatükk põlluks pindala toetuskavade otstarbel, kui põllumajanduslikke tegevusi või vajaduse korral kavandatavat tootmist on võimalik teostada samamoodi nagu sama piirkonna puudeta maatükkidel.“

8 Määruse nr 796/2004 III jaotis „Kontrollid“ sisaldas artiklit 27 „Kontrollvalimi koostamine“. Selle artikli lõikes 1 oli sätestatud:

„1. Riskianalüüsi ja esitatud abitaotluste representatiivsuse alusel valib pädev asutus vastavalt käesolevale määrusele kohapealse kontrolli kontrollvalimid. Riskianalüüsi tõhusust hinnatakse ja ajakohastatakse igal aastal järgmiselt:

a) tehakse kindlaks iga riskiteguri olulisus;

b) võrreldakse riskipõhiselt ja teises lõigus osutatud juhuslikult valitud valimite tulemusi;

c) võetakse arvesse konkreetset olukorda asjaomases liikmesriigis.

Esinduslikkuse saavutamiseks valivad liikmesriigid juhumeetodil 20–25% kohapealse kontrolliga hõlmatavast põllumajandustootjate miinimumarvust kooskõlas artikli 26 lõigetega 1 ja 2.

[…]“.

9 Samas III jaotises asus selle määruse artikkel 30 „Pindalade määramine“. Selle artikli lõige 2 oli sõnastatud järgmiselt:

„Põllu kogupindala võib arvesse võtta tingimusel, et seda kasutatakse tervikuna asjaomase piirkonna või liikmesriigi kohalike tavade kohaselt. Muudel juhtudel võetakse arvesse tegelikult kasutatavat ala.

Piirkondade puhul, kus teatavad iseärasused, eelkõige hekid, kraavid ja tarad on traditsiooniliselt hea põllumajandusliku taimekasvatus- või käitamispraktika osa, võivad liikmesriigid otsustada vastava pindala lugeda täielikult kasutatava pindala osaks, tingimusel et see ei ületa liikmesriikide määratavat kogulaiust. See laius peab vastama kõnealuses piirkonnas traditsioonilisele laiusele ega ületa 2 meetrit.

[…]“.

Määrus (EÜ) nr 1290/2005

10 Nõukogu 21. juuni 2005. aasta määruse (EÜ) nr 1290/2005 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta (ELT 2005, L 209, lk 1) IV jaotises „Raamatupidamisarvestuse kontrollimine ja heakskiitmine ning komisjoni teostatav järelevalve“ asus artikkel 31 „Vastavuse kontroll“. Selle artikli lõiked 2–4 olid sõnastatud järgmiselt:

„2. Komisjon hindab välja jäetavaid summasid tuvastatud mittevastavuse raskusastme alusel. Komisjon võtab arvesse rikkumise laadi ja raskusastet ning ühendusele tekitatud rahalist kahju.

3. Enne iga rahastamisest keeldumise otsust teavitatakse kirjalikult komisjoni kontrolli tulemustest ja asjaomase liikmesriigi vastustest, mille järel pooled püüavad jõuda kokkuleppele võetavate meetmete osas.

Kokkuleppe ebaõnnestumise korral võib liikmesriik taotleda neljakuulise lepitusmenetluse alustamist, mille tulemuste põhjal koostatud aruanne edastatakse komisjonile, kes vaatab selle läbi enne võimaliku rahastamisest keeldumise otsuse tegemist.

4. Rahastamisest ei saa keelduda järgmistel juhtudel:

a) artikli 3 lõikes 1 sätestatud kulud, mis tehti rohkem kui 24 kuud enne komisjoni kirjalikku teadet asjaomasele liikmesriigile kontrolli tulemuste kohta;

[…]“.

Määrus (EÜ) nr 885/2006

11 Komisjoni 21. juuni 2006. aasta määrus (EÜ) nr 885/2006, millega nähakse ette nõukogu määruse (EÜ) nr 1290/2005 kohaldamise üksikasjalikud eeskirjad seoses makseasutuste ja teiste organite akrediteerimise ning EAGFi ja EAFRD raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmisega (ELT 2006, L 171, lk 90), sisaldas artiklit 11 „Vastavuse kontroll“. Selle artikli lõigetes 1–3 oli sätestatud:

„1. Kui komisjon tuvastab tänu uurimisele, et tehtud kulutused ei ole ühenduse eeskirjadega kooskõlas, edastab ta kontrollimise tulemused asjaomasele liikmesriigile ning lisab vajalikud parandusmeetmed, et edaspidi tagada eeskirjadele vastavus.

Teates osutatakse käesolevale artiklile. Liikmesriik teatab kahe kuu jooksul teate kättesaamisest ning komisjon võib vastavalt sellele oma seisukohti muuta. Põhjendatud juhtudel võib komisjon vastamistähtaega pikendada.

Pärast vastamistähtaja möödumist kutsub komisjon liikmesriigi kahepoolsetele läbirääkimistele, mille käigus püüavad pooled kokku leppida vajalikes meetmetes ning eeskirjade rikkumise tõsiduse ja ühendusele tekitatud rahalise kahju hindamises.

2. Liikmesriik edastab kahe kuu jooksul pärast lõike 1 kolmandas lõigus osutatud kahepoolsete läbirääkimiste protokolli kättesaamist nendel läbirääkimistel nõutud andmed või kogu muu teabe, mida ta peab edasise uurimise jaoks kasulikuks.

Põhjendatud juhtudel ja liikmesriigi põhjendatud taotlusel võib komisjon lubada esimeses lõigus osutatud tähtaega pikendada. Taotlus tuleb komisjonile adresseerida enne kõnealuse tähtaja möödumist.

Komisjon edastab pärast esimeses lõigus osutatud tähtaja möödumist liikmesriigile ametlikult järeldused, mis on tehtud vastavuse kontrolli raames saadud teabe alusel. Järeldustes esitatakse hinnang nende kulude kohta, mida komisjon kavatseb määruse [nr 1290/2005] artikli 31 alusel ühenduse rahastamisest välja jätta, ning viide käesoleva määruse artikli 16 lõikele 1.

3. Liikmesriik teatab komisjonile ühenduse eeskirjade järgimise tagamiseks võetavad parandusmeetmed ja nende jõustumise kuupäeva.

Komisjon võtab pärast lepitusorgani poolt vastavalt käesoleva määruse 3. peatükile koostatud aruande analüüsimist vajaduse korral määruse [nr 1290/2005] artikli 31 alusel vastu otsuse või mitu otsust ühenduse eeskirjade rikkumisega seotud kulude väljajätmise kohta ühenduse rahastamisest seni, kuni liikmesriik on parandusmeetmed tulemuslikult rakendanud.

Kui teabe hilinenud esitamine on erandlike asjaolude tõttu põhjendatud, võib komisjon ühenduse rahastamisest väljajäetavate kulude hindamisel võtta arvesse kõiki andmeid, mida liikmesriik edastab pärast lõikes 2 osutatud tähtaja möödumist, kui see on ühenduse eelarvele põhjustatud kahju paremaks hindamiseks vajalik.

[…]“.

Määrus (EÜ) nr 73/2009

12 Nõukogu 19. jaanuari 2009. aasta määruse (EÜ) nr 73/2009, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames põllumajandustootjate suhtes kohaldatavate otsetoetuskavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskavad põllumajandustootjate jaoks, muudetakse määruseid (EÜ) nr 1290/2005, (EÜ) nr 247/2006, (EÜ) nr 378/2007 ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1782/2003 (ELT 2009, L 30, lk 16), põhjendustes 7 ja 23 oli märgitud:

„(7) Määrusega [nr 1782/2003] tunnistati, et püsirohumaadel on keskkonnale positiivne mõju. Tuleks säilitada kõnealuse määruse meetmed olemasolevate püsirohumaade säilitamise soodustamiseks, et tagada see, et rohumaad ei muudeta suuremahuliselt haritavaks maaks.

[…]

(23) Ühtse otsemaksete kava kohaldamisega saadud kogemused näitavad, et tootmisega sidumata sissetulekutoetust maksti mitmel juhul toetusesaajatele, kelle põllumajanduslik tegevus moodustas üksnes tühise osa tema üldisest majandustegevusest või kelle majanduslik eesmärk ei olnud kas üldse või oli üksnes vähesel määral suunatud põllumajanduslikule tegevusele. Selleks et hoida ära põllumajandusliku sissetulekutoetuse määramist sellistele toetusesaajatele ja tagada, et ühenduse toetus kasutatakse täielikult põllumajandusega tegelevale rahvastikuosale rahuldava elatustaseme tagamiseks, tuleks asjaomastele liikmesriikidele anda volitused hoiduda käesoleva määruse alusel otsetoetuste maksmisest kõnealustele füüsilistele ja juriidilistele isikutele.“

13 Määruse nr 73/2009 II jaotises „Otsetoetuste üldsätted“ asus 4. peatükk „Ühtne haldus- ja kontrollisüsteem“. Selles peatükis sisalduva artikli 19 „Toetuste taotlused“ lõikes 1 oli sätestatud:

„Põllumajandustootja esitab igal aastal otsetoetuste taotluse, märkides taotluses seal, kus asjakohane:

a) kõik põllumajandusliku majapidamise põllud ning juhul, kui liikmesriik kohaldab artikli 15 lõiget 3, oliivipuude arvu ja nende paiknemise põllul;

b) aktiveerimisega seoses deklareeritud toetusõigused;

c) mis tahes muu käesoleva määrusega või asjaomaste liikmesriikide poolt ettenähtud teabe.

[…]“.

14 Selle määruse III jaotises „Ühtne otsemaksete kava“ asus selle määruse artikkel 34 „Toetusõiguste aktiveerimine toetuskõlbliku hektari kohta“. Selle artikli lõige 2 oli sõnastatud järgmiselt:

„Käesoleva jaotise kohaldamisel tähendab mõiste „toetuskõlblik hektar“:

a) põllumajandusliku majapidamise põllumajandusmaad ning mis tahes maad, kus kasvatatakse lühikese raieringiga madalmetsa […], mida kasutatakse põllumajanduslikuks tegevuseks […], ja

b) maad, mis oli 2008. aastal ühtse otsemaksete kava või ühtse pindalatoetuse kava kohaselt toetuskõlblik ja mis

[…]

ii) metsastatakse üksiku põllumajandustootja asjaomase kohustuse kestuse jooksul [määruse nr 1257/1999] artikli 31 või [nõukogu 20. septembri 2005. aasta määruse (EÜ) nr 1698/2005 Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta (ELT 2005, L 277, lk 1)] artikli 43 kohaselt või sellise siseriikliku kava kohaselt, mille tingimused vastavad kõnealuse määruse artikli 43 lõigetele 1, 2 ja 3, […]

[…]“.

15 Määruse nr 73/2009 artikkel 137 „Toetusõiguste kinnitamine“ asub selle määruse VII jaotise 1. peatükis „Rakendussätted“. Nimetatud artikkel oli sõnastatud järgmiselt:

„1. Enne 1. jaanuari 2009 põllumajandustootjatele määratud toetusõigusi käsitatakse alates 1. jaanuarist 2010 seaduslike ja korrektsetena.

2. Lõiget 1 ei kohaldata faktiliselt ebakorrektsete taotluste põhjal põllumajandustootjatele määratud toetusõiguste suhtes, välja arvatud siis, kui põllumajandustootja ei oleks saanud viga tegelikkuses avastada.

3. Käesoleva artikli lõige 1 ei piira komisjoni õigust teha määruse [nr 1290/2005] artiklis 31 osutatud otsuseid kulude kohta seoses igal kalendriaastal kuni aastani 2009 (kaasa arvatud) makstud toetustega.“

Määrus (EÜ) nr 1120/2009

16 Komisjoni 29. oktoobri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 1120/2009, millega kehtestatakse määruse nr 73/2009 III jaotises sätestatud ühtse otsemaksete kava üksikasjalikud rakenduseeskirjad (ELT 2009, L 316, lk 1), artikkel 2 oli sõnastatud järgmiselt:

„Määruse [nr 73/2009] III jaotises ja käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

c) „püsikarjamaa“ – maa, mida kasutatakse rohu või muude rohttaimede looduslikuks kasvatamiseks (isekülvi teel) või harimiseks (külvamise teel) ning mis ei ole põllumajandusettevõtte külvikorraga hõlmatud viie aasta jooksul või kauem, välja arvatud maa, mis on tootmisest kõrvale jäetud vastavalt [määrusele nr 2078/92], tootmisest kõrvale jäetud maa vastavalt nõukogu määruse [nr 1257/1999] artiklitele 22, 23 ja 24 ning tootmisest kõrvale jäetud maa vastavalt nõukogu määruse [nr 1698/2005] artiklile 39 ning sel eesmärgil „rohi või muud rohttaimed“ – kõik rohttaimed, mis tavapäraselt leiduvad looduslikel karjamaadel või mis tavaliselt sisalduvad liikmesriigi (kas loomade karjatamiseks mõeldud või mitte) karja- või rohumaade jaoks mõeldud seemnete segudes. Liikmesriigid võivad lisada I lisas loetletud põllukultuure;

[…]“.

Määrus (EÜ) nr 1122/2009

17 Komisjoni 30. novembri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 1122/2009, millega kehtestatakse määruse nr 73/2009 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses põllumajandustootjate otsetoetuskavade alusel makstavate toetuste nõuetele vastavusega, ümbersuunamisega ning ühtse haldus- ja kontrollisüsteemiga ning nõukogu määruse (EÜ) nr 1234/2007 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses veinisektori toetuskavade alusel makstavate toetuste nõuetele vastavusega (ELT 2009, L 316, lk 65), II osa sisaldas II jaotist „Toetustaotlused“. Selle jaotise I peatükis „Ühtne taotlus“ asus selle määruse artikkel 11 „Ühtse taotluse esitamise kuupäev“. Selle artikli lõige 2 oli sõnastatud järgmiselt:

„Ühtne taotlus esitatakse liikmesriikide määratava kuupäeval, mis pole hilisem kui 15. mai. Eesti, Läti, Leedu, Soome ja Rootsi võivad siiski määrata hilisema kuupäeva, mis pole hilisem kui 15. juuni.

[…]“.

18 Nimetatud määruse artikli 31 „Kontrollitava valimi moodustamine“ lõigetes 1 ja 2 oli sätestatud:

„1. Riskianalüüsi ja esitatud abitaotluste representatiivsuse alusel valib pädev asutus vastavalt käesolevale määrusele kohapealsete kontrollidega kontrollitava valimi.

Representatiivsuse saavutamiseks valivad liikmesriigid juhumeetodil 20–25% artikli 30 lõigete 1 ja 2 kohaselt kohapealse kontrolliga hõlmatavast põllumajandustootjate miinimumarvust.

Kui kohapeal kontrollitavate põllumajandustootjate arv ületab artikli 30 lõigetega 1 ja 2 ettenähtud kohapeal kontrollitavate põllumajandustootjate miinimumarvu, ei tohi juhumeetodil valitud põllumajandustootjate osatähtsus lisavalimis ületada 25%.

2. Riskianalüüsi tõhusust hinnatakse ja ajakohastatakse igal aastal järgmiselt:

a) tehes kindlaks iga riskiteguri olulisuse;

b) võrreldakse riskipõhiselt ja lõike 1 teises lõigus osutatud juhumeetodil moodustatud valimite tulemusi;

c) võttes arvesse konkreetset olukorda asjaomases liikmesriigis.“

19 Sama määruse artikli 34 „Pindalade kindlaksmääramine“ lõigetes 2 ja 4 oli ette nähtud:

„2. Põllu kogupindala võib arvesse võtta tingimusel, et seda kasutatakse tervikuna asjaomase piirkonna või liikmesriigi kohalike tavade kohaselt. Muudel juhtudel võetakse arvesse tegelikult kasutatavat pindala.

Piirkondade puhul, kus teatavad iseärasused, eelkõige hekid, kraavid ja piirded on traditsiooniliselt hea põllumajandusliku taimekasvatus- või käitamispraktika osa, võivad liikmesriigid otsustada vastava pindala lugeda täielikult kasutatava pindala osaks, tingimusel et see ei ületa liikmesriikide määratavat kogulaiust. Nimetatud laius peab vastama kõnealuses piirkonnas traditsioonilisele laiusele ega või ületada 2 meetrit.

[…]

4. Ilma et see piiraks määruse [nr 73/2009] artikli 34 lõike 2 kohaldamist, loetakse põld, kus kasvab puid, toetuskõlblikuks pindalatoetuse kavade kohaldamisel juhul, kui põllumajanduslikke tegevusi või vajaduse korral kavandatavat tootmist on võimalik teostada samamoodi nagu sama piirkonna ilma puudeta maatükkidel.“

20 Määruse nr 1122/2009 artikli 53 „Kohapealse kontrolli elemendid“ lõikes 6 oli sätestatud:

„Artikli 50 lõikes 1 sätestatud valimi kohapealne kontroll tehakse sama kalendriaasta jooksul, mil esitati toetusetaotlused.“

Määrus (EL) nr 1307/2013

21 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1307/2013, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames toetuskavade alusel põllumajandustootjatele makstavate otsetoetuste eeskirjad ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EÜ) nr 637/2008 ja (EÜ) nr 73/2009 (ELT 2013, L 347, lk 608), esialgse redaktsiooni artikli 4 lõike 1 punktis h oli esitatud järgmine määratlus:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

h) „püsirohumaa ja püsikarjamaa (koos „püsirohumaa“)“ – maa, mida kasutatakse rohu või muude rohttaimede kasvatamiseks kas looduslikul viisil (isekülvi teel) või harimise teel (külvamise teel), ning mis ei ole põllumajandusliku majapidamise külvikorraga hõlmatud viis aastat või kauem; see võib hõlmata muid liike, nagu karjatamiseks sobivad põõsad ja/või puud, tingimusel et rohi või muud rohttaimed jäävad valdavaks, samuti, liikmesriikide otsuse korral, karjatamiseks sobiv ja kohalike tavadega seotud maa, kus rohi ja muud rohttaimed ei ole tavapäraselt karjamaal ülekaalus“.

22 See säte on Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2017. aasta määrusega (EL) 2017/2393 (ELT 2017, L 350, lk 15) muudetud redaktsioonis sõnastatud järgmiselt:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

h) „püsirohumaa ja püsikarjamaa (koos „püsirohumaa“)“ – maa, mida kasutatakse rohu või muude rohttaimede kasvatamiseks kas looduslikul viisil (isekülvi teel) või harimise teel (külvamise teel) ja mis ei ole olnud põllumajandusliku majapidamise külvikorraga hõlmatud viis aastat või kauem, ning, kui liikmesriigid nii otsustavad, ka maa, mida ei ole viis aastat või kauem küntud; see võib hõlmata muid liike, nagu karjatamiseks sobivad põõsad ja/või puud, ning, kui liikmesriigid nii otsustavad, muid liike, nagu söödaallikaks olevad põõsad ja/või puud, tingimusel et rohi või muud rohttaimed jäävad valdavaks. Liikmesriigid võivad otsustada lugeda püsirohumaaks ka järgmise:
   i) karjatamiseks sobiv ja kohalike tavadega seotud maa, kus rohi ja muud rohttaimed ei ole tavapäraselt karjamaal ülekaalus, ja/või
   ii) karjatamiseks sobiv maa, kus rohi ja muud rohttaimed ei ole karjamaal ülekaalus või kus need puuduvad“.

Vaidluste taust

23 Ajavahemikul juunist 2010 kuni juunini 2012 viis komisjon läbi kaks uurimist seoses Kreeka Vabariigi tehtud kuludega esiteks pindalatoetusteks taotlusaastatel 2009–2011 ja teiseks nõuetele vastavuse süsteemi alusel samadel taotlusaastatel.

24 Nende uurimiste lõpus esitas komisjon vastavalt määruse nr 885/2006 artikli 11 lõikele 1 oma seisukohad Kreeka Vabariigile 24. novembri 2011. aasta kirjas (edaspidi „esimene, 24. novembri 2011. aasta kiri“). Kreeka Vabariik vastas sellele 24. jaanuaril 2012.

25 Pärast esimest, 24. novembri 2011. aasta kirja ja sellele Kreeka Vabariigi antud vastuseid toimus 23. mail 2013 kahepoolne koosolek pindalatoetusi puudutaval teemal. 14. juunil 2013 saatis komisjon Kreeka Vabariigile oma järeldused, millele Kreeka Vabariik vastas 19. septembril 2013.

26 Komisjon teavitas 18. veebruari 2014. aasta kirjas Kreeka Vabariiki oma kavatsusest jätta 302 577 561,08 euro suurune summa Euroopa Liidu rahastamisest välja, kuna taotlusaastatel 2009–2011 ei olnud pindalatoetuste süsteemi kohaldamine kooskõlas liidu reeglitega.

27 Kreeka Vabariik saatis 8. aprilli 2014. aasta kirjaga selle juhtumi lepitusorganile, kes andis oma arvamuse 22. oktoobril 2014.

28 Komisjon võttis 27. jaanuaril 2015 vastu oma lõpliku seisukoha, milles ta tegi ettepaneku jätta rahastamisest välja lõplik brutosumma 313 483 531,71 eurot.

29 Pärast esimest, 24. novembri 2011. aasta kirja ja sellele Kreeka Vabariigi antud vastuseid arutati käesoleva kohtuotsuse punktis 25 viidatud 23. mai 2013. aasta kahepoolsel koosolekul ka nõuetele vastavuse teemat. Komisjon saatis 14. juunil 2013 Kreeka Vabariigile oma järeldused, millele viimane vastas 13. novembril 2013.

30 Kreeka Vabariik saatis 1. aprilli 2014. aasta kirjaga selle juhtumi lepitusorganile, kes andis oma arvamuse 24. septembril 2014.

31 Komisjon võttis 4. veebruaril 2015 vastu oma lõpliku seisukoha, milles ta tegi ettepaneku jätta rahastamisest välja lõplik brutosumma 16 060 573,95 eurot.

32 Vaidlusaluse otsusega, mis võeti vastu 22. juunil 2015, kohaldas komisjon taotlusaastate 2009–2011 suhtes kindlamääralist finantskorrektsiooni netosummas 302 577 561,08 eurot pindalatoetuste osas ning netosummas 15 383 972,53 eurot nõuetele vastavuse süsteemi osas.

33 Komisjon põhjendas kindlamääralise finantskorrektsiooni kohaldamist vaidlusalusele otsusele lisatud kokkuvõtvas aruandes ja vaidlustatud otsuse punktides 16–34 esitatud alustel.

Menetlus Üldkohtus ja vaidlustatud kohtuotsus

34 Üldkohtu kantseleisse 29. augustil 2015 saabunud hagiavaldusega esitas Kreeka Vabariik hagi vaidlusaluse otsuse tühistamiseks, põhjendades seda sisuliselt kuue väitega.

35 Kaks esimest väidet puudutasid püsikarjamaa määratluse ja kontrolli puuduste tõttu kehtestatud 25% korrektsiooni – esimene neist tugines määruse nr 796/2004 artikli 2 esimese lõigu punkti 2 ning määruse nr 1120/2009 artikli 2 punkti c väärale tõlgendamisele ja kohaldamisele ning teine tugines komisjoni 23. detsembri 1997. aasta dokumendi VI/5330/97 „Juhised EAGGF-i tagatisrahastu raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames finantskorrektsioonide tegemiseks“ (edaspidi „dokument VI/5330/97“) väärale tõlgendamisele ja kohaldamisele seoses 25% finantskorrektsiooni kohaldamise tingimuste täitmisega, samuti põhjendamata jätmist, komisjoni kaalutlusõiguse piiride ületamist ja samal ajal proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist.

36 Kolmas väide tugines dokumendi VI/5330/97 väärale tõlgendamisele ja kohaldamisele seoses 5% finantskorrektsiooni kehtestamisega, komisjoni kaalutlusõiguse piiride ületamisele ning proportsionaalsuse põhimõtte rikkumisele.

37 Neljas väide tugines määruse nr 1122/2009 artikli 31 lõike 2 ja määruse nr 796/2004 artikli 27 väärale tõlgendamisele ja kohaldamisele ning õiguspärase ootuse põhimõtte rikkumisele.

38 Viies ja kuues väide puudutasid nõuetele vastavuse süsteemi ning viies väide tugines määruse nr 885/2006 artikli 11 ning määruse nr 1290/2005 artikli 31 väärale tõlgendamisele ja kohaldamisele, puudulikule põhjendamisele ja hindamisveale seoses 2% kindlamääralise finantskorrektsiooniga taotlusaastal 2011, ja kuues väide tugines ELTL artiklite 266 ja 280 rikkumisele seoses komisjoni

kohustusega võtta meetmed 6. novembri 2014. aasta kohtuotsuse Kreeka *vs*. komisjon täitmiseks (T-632/11, ei avaldata, EU:T:2014:934) ning nimetatud kohtuotsuse tagajärjel Kreeka Vabariigile 10 460 620,42 euro tagasi maksmata jätmise põhjendamata jätmisele.

39 Vaidlustatud kohtuotsusega jättis Üldkohus hagi rahuldamata.

Apellatsioonimenetluse poolte nõuded

40 Kreeka Vabariik palub Euroopa Kohtul:

– tühistada vaidlustatud kohtuotsus;

– tühistada vaidlusalune otsus, ja

– mõista kohtukulud välja komisjonilt.

41 Komisjon palub Euroopa Kohtul jätta apellatsioonkaebus põhjendamatuse tõttu rahuldamata. Ühtlasi palub ta mõista kohtukulud välja Kreeka Vabariigilt.

42 Hispaania Kuningriik palub Euroopa Kohtul vaidlustatud kohtuotsus tühistada ja mõista kohtukulud välja komisjonilt.

Apellatsioonkaebus

43 Apellatsioonkaebuse põhjendamiseks esitab Kreeka Vabariik viis väidet. Kaks esimest väidet puudutavad 25% suuruse finantskorrektsiooni kohaldamist karjamaade pindalatoetuste suhtes. Kolmas väide puudutab põldude identifitseerimise süsteemi puuduste tõttu kohaldatud 5% finantskorrektsiooni taotlusaastal 2009. Neljas väide puudutab riskianalüüsi ebatõhususe tõttu kohaldatud 2% finantskorrektsiooni taotlusaastal 2010. Viies väide puudutab nõuetele vastavusega seoses kohaldatud 2% finantskorrektsiooni taotlusaastal 2011.

Esimene väide

Poolte argumendid

44 Oma esimeses väites kritiseerib Kreeka Vabariik sisuliselt seda, et Üldkohus tõlgendas ja kohaldas vaidlustatud kohtuotsuse punktides 49–84 vääralt määruse nr 796/2004 artikli 2 esimese lõigu punkti 2 ja määruse nr 1120/2009 artikli 2 punkti c, milles on toodud „püsikarjamaa“ määratlus, ning rikkus oma põhjendamiskohustust vastavalt ELTL artiklile 296.

45 Kreeka Vabariik heidab Üldkohtule ette seda, et vaidlustatud kohtuotsuse punktides 55, 56, 68 ja 74 kasutati selliseid alasid katva taimestiku tüübist lähtuvat väära kriteeriumi, mida komisjon võttis aluseks, et teha kindlaks, kas nende alade puhul oli tõepoolest tegemist „püsikarjamaadega“ liidu õiguse tähenduses. Nimelt piiras Üldkohus „püsikarjamaade“ kvalifitseerimise üksnes rohu või muude rohttaimedega kaetud aladega, jättes välja nn „Vahemere tüüpi“ karjamaadele iseloomuliku võsa ja puistuga kaetud alad. Hageja sõnul oleks Üldkohus pidanud lähtuma ühest teisest kriteeriumist, mille kohaselt kuuluvad „püsikarjamaa“ alla kohalike tavade kohaselt selleks kasutatavad alad, mis traditsiooniliselt sobivad karjatamiseks ja millel rohttaimestik ei ole ülekaalus. Puistu tüüpi taimestiku ülekaalu kõnealustel aladel ei saa võtta ka kui märki põllumajandusest loobumisest.

46 Kreeka Vabariik on seisukohal, et niisugust tõlgendust lubab määruse nr 796/2004 artikli 2 sõnastus ning selle määruse kontekst ja taotletavad eesmärgid. Ta toonitab nimelt, et mõiste „püsikarjamaa“ kõnealune lai kontseptsioon tuleneb nii määruse nr 1307/2013 artikli 4 lõike 1 punktist h kui ka komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskuse (JRC) 2. aprillil 2008 avaldatud juhendist, mille eesmärk on anda liikmesriikidele suunised, kuidas parimal moel järgida ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) suhtes kehtivaid õigusnorme, samuti Kreeka ametivõimude ja komisjoni poolt 2012. aasta oktoobris välja töötatud tegevuskavast, mis seisneb karjamaade abikõlblikkuse hindamises satelliidikujutiste fototõlgenduse abil võrdluspõldude alusel (üksus) ja proportsionaalse (*pro rata*) arvutussüsteemi kohaldamises põõsastega söötis põllumaade puhul (edaspidi „2012. aasta tegevuskava“).

47 Selle argumentatsiooni põhjenduseks väidab Hispaania Kuningriik sisuliselt, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta otsustas, et kõnealusel maa-alal kasvav taimestik oli asjakohane kriteerium, ning edaspidi lähtus oma hindamises sellest kriteeriumist. Selle liikmesriigi sõnul ei põhine asjakohane kriteerium ka mitte kõnealusel alal olemasoleva taimestiku tüübil, vaid selle ala tegelikul põllumajanduslikul kasutamisel.

48 Komisjon palub väite põhjendamatuse tõttu tagasi lükata. See institutsioon on arvamusel, et Üldkohus tõlgendas ja kohaldas määruse nr 796/2004 artikli 2 esimese lõigu punktis 2 ja määruse nr 1120/2009 artikli 2 punktis c sätestatud mõistet „püsikarjamaa“ nõuetekohaselt. Komisjoni hinnangul selgub kõnealusest määratlusest, et asjaomast põllumajandusala katva taimestiku tüüp on määrav. Lisaks ei ole ei käesoleva kohtuotsuse punktis 46 viidatud suunised, ei nimetatud 2012. aasta tegevuskava ega ka määrus nr 1307/2013, mis kehtis alates 1. jaanuarist 2015 ja mis sisaldas mõiste „püsikarjamaa“ laia määratlust, asjakohased selleks, et tõlgendada käesolevas asjas aset leidnud sündmuste ajal kehtinud õigust ning võtta seisukoht finantskorrektsiooni osas, mille komisjon otsustas teha.

Euroopa Kohtu hinnang

49 Oma esimeses väites väidab Kreeka Vabariik sisuliselt, et Üldkohus rikkus mõistet „püsikarjamaa“ määruse nr 796/2004 artikli 2 esimese lõigu punkti 2 ja määruse nr 1120/2009 artikli 2 punkti c tähenduses tõlgendades õigusnormi, kui ta vaidlustatud kohtuotsuse punktis 56 järeldas, et selle mõiste alla kuuluvad üksnes rohu või muude rohttaimedega kaetud alad, jättes välja nn „Vahemere tüüpi“ karjamaadele iseloomuliku võsa ja põõsastikuga kaetud alad. Nimelt ei ole Kreeka Vabariigi arvates asjaomast põllumajandusmaad katva taimestiku tüübist lähtuv kriteerium „püsikarjamaade“ kvalifitseerimisel määrav.

50 Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et määruse nr 1120/2009 artikli 2 punktis c on mõiste „püsikarjamaa“ määratletud määruse nr 796/2004 artikli 2 esimese lõigu punktis 2 kasutatud määratlusega analoogses sõnastuses. Lisaks tuleneb 15. mai 2019. aasta kohtuotsusest Kreeka *vs.* komisjon (C-341/17 P, EU:C:2019:409), milles Euroopa Kohus tõlgendas määruse nr 796/2004 artikli 2 esimese lõigu punktis 2 toodud mõistet „püsikarjamaa“, et „püsikarjamaana“ määratlemisel oluline kriteerium ei ole põllumajandusmaad katva taimestiku tüüp, vaid selle ala tegelik kasutamine põllumajanduslikuks tegevuseks, mis on tavapärane „püsikarjamaa“ puhul. Järelikult ei saa puittaimede või põõsaste olemasolu iseenesest takistada ala kvalifitseerimist „püsikarjamaaks“, tingimusel et selliste taimede olemasolu ei piira nimetatud maa-ala tegelikku kasutamist põllumajanduslikuks tegevuseks (15. mai 2019. aasta kohtuotsus Kreeka *vs.* komisjon, C-341/17 P, EU:C:2019:409, punkt 54).

51 Seega, kuna Üldkohus tõdes vaidlustatud kohtuotsuse punktis 56, et asjakohane kriteerium on kõnealusel alal esineva taimestiku tüüp, ning jätkas oma analüüsi sellest kriteeriumist lähtudes, rikkus Üldkohus õigusnormi mõiste „püsikarjamaa“ tõlgendamisel ja kohaldamisel, nagu see mõiste tuleneb määruse nr 796/2004 artikli 2 esimese lõigu punktist 2 ja määruse nr 1120/2009 artikli 2 punktist c. Järelikult on väär vaidlustatud kohtuotsuse punktis 65 toodud Üldkohtu seisukoht, et Kreeka Vabariik ei ole tõendanud komisjoni hinnangute ekslikkust.

52 Sellest tulenevalt tuleb Kreeka Vabariigi esimese väitega nõustuda. Sellest järeldub, et vaidlustatud kohtuotsuse resolutsiooni punkt 1 tuleb tühistada osas, milles Üldkohus jättis rahuldamata Kreeka Vabariigi kaebuse püsikarjamaa määratluse ja kontrolli puuduste tõttu vaidlustatud otsusega kehtestatud 25% kindlamääralise finantskorrektsiooni kohta taotlusaastateks 2009–2011.

Teine väide

53 Oma teises väites väidab Kreeka Vabariik sisuliselt, et Üldkohus tõlgendas ja kohaldas vääralt dokumenti VI/5330/97 küsimuses, kas 25% korrektsioonimäära kohaldamiseks vajalikud neli tingimust on täidetud.

54 Kuna see väide puudutas püsikarjamaa määratluse ja kontrolli puuduste tõttu kehtestatud 25% korrektsiooni ning kuna – nagu ilmneb ka käesoleva kohtuotsuse punktist 52 – vaidlustatud kohtuotsuse resolutsiooni punkt 1 tuleb tühistada, siis ei ole enam vaja uurida seda väidet, mis ei too kaasa vaidlustatud kohtuotsuse ulatuslikumat tühistamist.

Kolmas väide

Poolte argumendid

55 Kuigi kolmas väide ei ole oma olemuselt eriti struktureeritud, võib seda vaadelda nii, et see jaguneb kaheks osaks.

56 Esimeses väiteosas väidab Kreeka Vabariik sisuliselt, et Üldkohus rikkus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 141–162 seaduslikkuse ja hea halduse põhimõtteid ning kaitseõigusi ja proportsionaalsuse põhimõtet, jättes tähelepanuta tema argumendi, et taotlusaastal 2009 mitteabikõlblike maa-alade staatuse abikõlblikuks muutmist on kontrollitud, mistõttu see staatuse muutmine ei toonud Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) jaoks kaasa mingeid riske.

57 Teises väiteosas väidab Kreeka Vabariik sisuliselt, et mis puudutab tema Üldkohtule esitatud hagi põhjenduseks toodud väidet, et komisjon on ekslikult heitnud talle ette ilmselgete vigade tegemist 2009. aasta taotluste muudatustes, siis on Üldkohus rikkunud põhjendamiskohustust ja proportsionaalsuse põhimõtet. Nimelt kinnitas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 158 ja 162 ekslikult komisjoni hinnangut, mis oli ekstrapoleeritud EAGFile üksikjuhtudest tingitud kahju tekkimise riski olemasolust.

58 Komisjon palub selle väite osaliselt vastuvõetamatuse ja osaliselt põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

Euroopa Kohtu hinnang

59 Kolmanda väite esimese osa puhul tuleb märkida, et Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et vastavalt ELTL artikli 256 lõikele 1 ja Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 58 esimesele lõigule saab edasi kaevata ainult õigusküsimustes. Üldkohtul on seega ainupädevus tuvastada ja hinnata asjakohaseid fakte ning analüüsida tõendeid. Faktide ja tõendite hindamine ei ole nimelt niisugune õigusküsimus, mis sellisena kuulub Euroopa Kohtu poolt apellatsiooni korras läbivaatamisele, välja arvatud juhul, kui fakte või tõendeid on moonutatud (28. novembri 2019. aasta kohtuotsus LS Cable & System *vs.* komisjon, C-596/18 P, ei avaldata, EU:C:2019:1025, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).

60 Käesoleval juhul aga piirdub Kreeka Vabariik seaduslikkuse ja hea halduse põhimõtete ning kaitseõiguste väidetava rikkumise varjus tegelikult üksnes sellega, et vaidleb vastu Üldkohtu faktiliste asjaolude hindamisele, eeskätt vaidlustatud kohtuotsuse punktis 149, mis käsitleb puudusi taotlusaastal 2009 mitteabikõlblike maa-alade staatuse abikõlblikuks muutmise kontrollimisel.

61 Lisaks, kuivõrd Kreeka Vabariik heidab ette, et Üldkohus rikkus proportsionaalsuse põhimõtet, kui ta ei võtnud arvesse tema esitatud arvandmeid, siis tuleb tõdeda, et niisugune väide on seotud andmete täpsuse hindamisega Üldkohtus ja puudutab seega faktiliste asjaolude hindamist.

62 Seetõttu tuleb kolmanda väite esimene osa kõrvale jätta ja vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata.

63 Selle väite teise osa kohta tuleb esiteks tõdeda, et kuigi Kreeka Vabariik viitab vaidlustatud kohtuotsuse punktidele 158–162, piirab ta oma proportsionaalsuse põhimõtte rikkumise ja ebapiisava põhjendamise väited sisuliselt selle kohtuotsuse punktiga 159.

64 Sellega seoses olgu kõigepealt märgitud, et vaidlustatud kohtuotsuse punktides 149–151 tegi Üldkohus järelduse, et komisjoni tuvastatud puudused seoses alade staatusega maatükkide identifitseerimise süsteemis ning nende puudustega seotud vigade menetlemine tuleb kvalifitseerida võtmekontrollidega seotud puudusteks, vastavalt dokumendi VI/5330/97 lisale 2.

65 Edasi tegi Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 152, 153 ja 156 järelduse vastavalt dokumendile VI/5330/97, et 5% kindlamääralise finantskorrektsiooni kohaldamine oli tuvastatud puudusi ja talle hindamiseks esitatud tõendeid arvesse võttes põhjendatud.

66 Vaidlustatud kohtuotsuse punktis 159 piirdus Üldkohus vaid märkusega, et komisjoni tuvastatud ebapiisavused, millele viidati vaidlustatud kohtuotsuse punktides 146–149, andsid alust oletada ulatuslikumaid puudusi ja lubasid komisjonil seada kahtluse alla võtmekontrollide kvaliteet. Lisaks rõhutas Üldkohus nimetatud punktis 159 veel seda, et Kreeka Vabariik ei ole esitanud tõendeid, mis võiksid need komisjoni järeldused kummutada. Samas punktis 159 seda tehes rakendas Üldkohus vaid asjaomase valdkonna tõendamiskoormise osas väljakujunenud reegleid, millele ta hiljem viitas vaidlustatud kohtuotsuse punktides 143–145, mille kohaselt komisjoni puhul piirdub see tõendamiskoormis võimega esitada tõendeid tõsise ja põhjendatud kahtluse kohta, mis tal on seoses riigisiseste ametiasutuste läbi viidud kontrolli puudulikkusega või nende esitatud arvandmete ebaõigsusega, samas kui komisjoni hindamise ebatäpsuse või EAGFi jaoks kahju või puuduse tekkimise riski puudumise tõendamine usaldusväärse ja tõhusa kontrollsüsteemi kohaldamise alusel on asjaomase liikmesriigi kohustus.

67 Eeltoodust ilmneb, et vastupidi Kreeka Vabariigi väidetule, ei ole esiteks Üldkohus rikkunud proportsionaalsuse põhimõtet ja teiseks on vaidlustatud kohtuotsus nõuetekohaselt ja piisavalt põhjendatud.

68 Seetõttu tuleb kolmanda väite teine osa põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

69 Sellest järeldub, et kolmas väide tuleb osaliselt vastuvõetamatuse tõttu jätta läbi vaatamata ja osaliselt põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

Neljas väide

Poolte argumendid

70 Oma neljandas väites heidab Kreeka Vabariik ette, et Üldkohus jättis vaidlustatud kohtuotsuse punktides 163–183 läbi vaatamata tema väite taotlusaasta 2010 riskianalüüsi ebatõhususe kohta. Täpsemalt heidab ta ette, et Üldkohtu liiga formaalse lähenemise tõttu rikuti tema õigust kohtumenetlusele. Nimelt on Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 181 sedastanud, et Kreeka Vabariik ei ole oma argumenti õiguspärase ootuse kaitse põhimõtte rikkumise kohta piisavalt põhistanud, kuna see liikmesriik piirdus üksnes väitega, et tema koostatud kontrollproovide juhuvalim oli kooskõlas 2010. aastal avaldatud komisjoni dokumendis kehtestatud tehnilise kirjeldusega, täpsustamata siiski, millise nimetatud tehnilise kirjelduse osaga see kooskõlas oli ning jättes oma argumendi põhistamata viisil, mis võimaldaks Üldkohtul oma kontrolli teostada. Kreeka Vabariik väidab, et keeldudes seda tehnilist kirjeldust arvesse võtmast, riivas Üldkohus ebaproportsionaalselt tema õigust kohtumenetlusele.

71 Komisjon palub selle väite tagasi lükata.

Euroopa Kohtu hinnang

72 Olgu märgitud, et vaidlustatud kohtuotsuse punktis 181 tegi Üldkohus sisuliselt järelduse, et Kreeka Vabariik on oma argumendi põhjenduseks esitanud üksnes riigisisese asutuse dokumendi, viidates ise tehnilisele kirjeldusele, mis on koostatud mitte aastaks 2010, vaid aastaks 2012. Üldkohus järeldas sellest, et kuna Kreeka Vabariik ei andnud Üldkohtule võimalust kontrollida, kas 2010. aastaks komisjoni koostatud tehniline kirjeldus oli identne 2012. aastaks koostatud kirjeldusega, ega täpsustada, millise nimetatud tehnilise kirjelduse osaga see kooskõlas oli, siis ei olnud see argument põhistatud viisil, mis võimaldaks Üldkohtul oma kontrolli teostada, ning seetõttu jättis ta kõnealuse argumendi selles osas läbi vaatamata.

73 Seega ei ole Üldkohtu hinnangu puhul, mis põhines asjaolul, et osapool, kes tugineb küll akti sisule, ei esita seda kohtule ja takistab seetõttu selle sisu kontrollimist, tegemist „liiga formaalse“ lähenemisega nimetatud kohtu poolt, vaid hea õigusemõistmisega, mistõttu ei ole alust väita, et selliselt tegutsedes rikkus Üldkohus sisuliselt isegi õigust tõhusale kohtulikule kaitsele selle osapoole puhul, kelle väide sel põhjusel läbi vaatamata jäeti.

74 Järelikult tuleb see väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

Viies väide

Poolte argumendid

75 Selle väitega heidab Kreeka Vabariik ette, et Üldkohus otsustas vaidlustatud kohtuotsuse punktides 184–198, et esimene, 24. novembri 2011. aasta kiri, millele viidatakse käesoleva kohtuotsuse punktis 24, oli kooskõlas määruse nr 885/2006 artiklist 11 tulenevate nõuetega ja seetõttu täitis see kiri oma hoiatavat funktsiooni, vastavalt määruse nr 1290/2005 artiklile 31.

76 Konkreetsemalt väidab Kreeka Vabariik sisuliselt, et nõuetele vastavuse süsteemi uurimine puudutas üksnes taotlusaastaid 2009 ja 2010, mistõttu esimest, 24. novembri 2011. aasta kirja ei saanud kohaldada ühtlasi ka taotlusaastale 2011. Nimelt oli Kreeka Vabariigil selle kirja saamise päeval võimatu komisjoni tuvastatud puudusi kõrvaldada ning hoiduda täiendava korrektsiooni kohaldamisest taotlusaastaks 2011. Kuna Üldkohus ei teinud järeldusi sellest, et Kreeka Vabariigil ei olnud võimalik

võtta parandusmeetmeid taotlusaastaks 2011, siis rikkus Üldkohus määruse nr 885/2006 artiklit 11, määruse nr 1290/2005 artiklit 31 ning määruse nr 1122/2009 artikli 11 lõiget 2 ja artikli 53 lõiget 6. Igal juhul ei ole vaidlustatud kohtuotsus õiguslikult piisavalt põhjendatud.

77 Komisjon palub selle väite põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

Euroopa Kohtu hinnang

78 Kõigepealt tuleb märkida, et Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfond (EAGGF) rahastab liikmesriikide ja liidu halduskoostöö korras liidu õigusaktidega kooskõlas tehtud kulusid. Selle halduskoostöö raames on komisjoni ülesanne viia läbi vastavuse kontroll, vastavalt määruse nr 1290/2005 artiklile 31. Selle määruse artikli 31 lõike 4 punktis a on sellega seoses sätestatud, et rahastamisest ei saa keelduda, kui tegemist on kuludega, mis kanti rohkem kui 24 kuud enne, kui komisjon teatas liikmesriigile kirjalikult oma kontrolli tulemustest.

79 Edasi ilmneb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, et raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise kohta tehakse lõplikku õiguslikku jõudu omav otsus pärast seda, kui läbitud on võistlev menetlus, mille käigus on liikmesriigil kõik tagatised, mida ta vajab oma seisukoha esitamiseks (vt selle kohta 29. jaanuari 1998. aasta kohtuotsus Kreeka *vs.* komisjon, C-61/95, EU:C:1998:27, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika).

80 Selle raames on määruse nr 885/2006 artiklis 11 vastavuse kontrolli korda täpsustatud, sätestades selle erinevad etapid ja nähes ette menetluslikud tagatised, mis võimaldavad asjaomasel liikmesriigil esitada oma seisukoha. Seega, esiteks, vastavalt määruse nr 885/2006 artikli 11 lõike 1 esimesele lõigule peab komisjon uurimise tulemusel juhul, kui ta leiab, et kulutused ei ole tehtud kooskõlas liidu õigusega, teatama oma järeldustest asjaomasele liikmesriigile ning näitama talle, millised parandusmeetmed kehtivad selleks, et tagada edaspidine eeskirjadele vastavus.

81 Sellega seoses tuleneb Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikast, et kui finantskorrektsioonide tegemist õigustavad puudused jätkuvad pärast seda, kui kontrolli tulemustest on kirjalikult teada antud, on komisjonil õigus ja ka kohustus võtta seda olukorda arvesse, kui ta määrab kindlaks ajavahemiku, mille kohta asjaomane finantskorrektsioon tehakse (9. jaanuari 2003. aasta kohtuotsus Kreeka *vs.* komisjon, C-157/00, EU:C:2003:5, punkt 45).

82 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt peab määruse nr 885/2006 artikli 11 lõike 1 esimeses lõigus viidatud kirjalik teade andma asjaomasele liikmesriigile täieliku ülevaate komisjoni vastuväidetest viisil, mis täidab kõnealuse sättega sellele pandud hoiatusfunktsiooni. Siit järeldub, et nimetatud sättega nõutakse, et asjaomasele liikmesriigile etteheidetav rikkumine oleks selles kirjalikus teates piisavalt täpselt märgitud, mistõttu riigil on sellest täielik ülevaade (vt selle kohta 3. mai 2012. aasta kohtuotsus Hispaania *vs.* komisjon, C-24/11 P, EU:C:2012:266, punktid 27 ja 28 ning seal viidatud kohtupraktika).

83 Teisalt on oluline märkida, et määruse nr 885/2006 artikli 11 lõike 3 teine lõik kohustab komisjoni pärast võimalikku lepitusmenetlust jätma määruse nr 1290/2005 artikli 31 alusel liidu rahastamisest välja liidu õigusele mittevastavad kulud „kuni liikmesriik on parandusmeetmed tulemuslikult rakendanud“.

84 Eeltoodud sätete koostoimest tuleneb, et ühelt poolt luuakse vastavuse kontrolli käigus dialoog komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahel ning sisuliselt on selle eesmärk esiteks võimaldada neil vahetada teavet, teiseks pakkuda sellele liikmesriigile võimalust kasutada oma kaitseõigusi, kolmandaks võimaldada viimasel tõendada komisjoni järelduste ebatäpsust ja viimaks neljandaks võimaldada nimetatud liikmesriigil teavitada komisjoni parandusmeetmetest, mida liidu õigusnormide järgimise tagamiseks rakendatakse.

85 Teisalt ei oma tähtsust asjaolu, et asjaomane liikmesriik ei ole suuteline kõrvaldama puudusi, mida komisjon on määruse nr 885/2006 artikli 11 lõike 1 esimeses lõigus viidatud kirjalikus teates tuvastanud, kuna need puudused on hõlmatud komisjoni uurimise alla kuuluva perioodiga. Nimelt muudaks vastupidine seisukoht määruse nr 1290/2005 artikli 31 ja määruse nr 885/2006 artikli 11 sisutuks, võimaldades liikmesriigil väita, et enne finantskorrektsiooni käsitleva otsuse vastuvõtmist on väidetavalt sisuliselt võimatu võtta parandusmeetmeid, et saaks vältida selle kindlamääralise korrektsiooni kehtestamist.

86 Käesoleval juhul märkis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 193 kõigepealt seda, et esimeses, 24. novembri 2011. aasta kirjas oli komisjon juba sedastanud, et uurimine puudutas 2009. ja järgmisi taotlusaastaid. Seega tegi ta oma asjaolude ja tõendite hindamise pädevuse teostamisel järelduse, et taotlusaasta 2011 oli hõlmatud komisjoni uurimise alla kuuluva perioodiga.

87 Seejärel jõudis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 194 ja 195 – vastupidi Kreeka Vabariigi väidetule – alles pärast esimese, 24. novembri 2011. aasta kirja ja selle lisa sisu põhjalikku hindamist seisukohale, et komisjon oli tuvastanud puudusi seoses nõuetele vastavusega taotlusaastatel 2009–2011, mistõttu võis ta seaduslikult järeldada, et oli asjaomased taotlusaastad piisavalt täpselt tuvastanud ning et Kreeka Vabariigil oli olnud võimalus esitada taotlusaasta 2011 puhul tuvastatud puuduste kohta oma vastuväited.

88 Järelikult, kuna Üldkohus otsustas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 199, et esimene, 24. novembri 2011. aasta kiri oli kooskõlas määruse nr 885/2006 artiklist 11 tulenevate nõuetega ja seetõttu täitis määruse nr 1290/2005 artiklist 31 lähtudes oma hoiatavat funktsiooni, siis ei ole Üldkohus rikkunud õigusnormi ega oma põhjendamiskohustust.

89 Seetõttu tuleb apellatsioonkaebuse viies väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

90 Kõigist eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et kuna esimese väitega nõustuti, siis tuleb vaidlustatud kohtuotsuse resolutsiooni punkt 1 tühistada osas, milles Üldkohus jättis rahuldamata Kreeka Vabariigi hagi, mis puudutas püsikarjamaa määratluse ja kontrolli puuduste tõttu kehtestatud 25% kindlamääralist finantskorrektsiooni, ja jätta apellatsioonkaebus ülejäänud osas rahuldamata.

Hagimenetlus Üldkohtus

91 Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 61 esimese lõigu alusel võib Euroopa Kohus, kui ta Üldkohtu otsuse tühistab, saata asja tagasi Üldkohtusse otsustamiseks või teha ise asja suhtes lõpliku kohtuotsuse, kui menetlusstaadium lubab.

92 Käesoleval juhul tuleb Euroopa Kohtul endal teha lõplik otsus asja suhtes, mille menetlusstaadium seda lubab.

93 Nagu selgub ka käesoleva kohtuotsuse punktist 50, siis selleks, et tuvastada, kas asjaomane ala tuleb kvalifitseerida „püsikarjamaaks“ määruse nr 796/2004 artikli 2 esimese lõigu punkti 2 ja määruse nr 1120/2009 artikli 2 punkti c tähenduses, ei ole arvesse võetavaks oluliseks kriteeriumiks mitte seda ala katva taimestiku tüüp, vaid hoopis ala tegelik kasutamine selliseks põllumajanduslikuks tegevuseks, mis on tüüpiline „püsikarjamaale“.

94 Taotlusaastate 2009–2011 eest antud pindalatoetuste osas tuleb aga märkida, et komisjon on vaidlusalusele otsusele lisatud kokkuvõtvas aruandes põhjendanud 25% kindlamääralise finantskorrektsiooni kohaldamist kõigi püsikarjamaa määratluse ja kontrolli puuduste suhtes, mis tervikuna vaadeldes võimaldasid tal järeldada, et kulude täpsust tagama pidanud kontrolli rakendamine oli äärmiselt puudulik ning tõenäoliselt põhjustas EAGFile eriti suurt kahju.

95 Kuivõrd ühelt poolt tugines 25% kindlamääraline finantskorrektsioon puuduste kogumile, millest üks põhineb määruse nr 796/2004 artikli 2 esimese lõigu punkti 2 ja määruse nr 1120/2009 artikli 2 punkti c vääral tõlgendamisel, ja teiselt poolt võis see väär tõlgendamine mõjutada komisjoni hinnangut teistele tema tuvastatud puudustele, siis tuleb selles kontekstis läbi viia uus terviklik hindamine, et kontrollida, kas see korrektsioonimäär oli põhjendatud.

96 Siit järeldub, et Kreeka Vabariigi esimese väitega Üldkohtus tuleb nõustuda ning sellest tulenevalt tuleb vaidlusalune otsus tühistada osas, milles püsikarjamaa määratluse ja kontrolli puuduste tõttu kehtestatakse 25% kindlamääraline finantskorrektsioon taotlusaastate 2009–2011 eest antud pindalatoetustele.

Kohtukulud

97 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 184 lõige 2 näeb ette, et kui apellatsioonkaebus on põhjendatud ja Euroopa Kohus teeb ise kohtuasjas lõpliku otsuse, otsustab ta kohtukulude jaotamise.

98 Kodukorra artikli 138 lõikes 3, mida kohaldatakse kodukorra artikli 184 lõike 1 kohaselt ka apellatsioonimenetluse suhtes, on sätestatud, et kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks, jäävad kummagi poole kohtukulud tema enda kanda.

99 Kuna Kreeka Vabariigi ja komisjoni nõuetest on osa rahuldatud ühe poole, osa teise poole kasuks, jäävad kummagi poole kohtukulud esimeses kohtuastmes ja apellatsiooniastmes tema enda kanda.

100 Kodukorra artikli 140 lõikest 1, mida kodukorra artikli 184 lõike 1 alusel kohaldatakse apellatsioonkaebuste suhtes, tuleneb, et menetlusse astunud liikmesriigid ja institutsioonid kannavad ise oma kohtukulud.

101 Hispaania Kuningriik kui menetlusse astuja apellatsioonimenetluses kannab ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (üheksas koda) otsustab:

1. **Tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 1. veebruari 2018. aasta kohtuotsuse Kreeka *vs.* komisjon (T-506/15, ei avaldata, EU:T:2018:53) resolutsiooni punktid 1 ja 2 esiteks osas, milles Üldkohus jättis rahuldamata Kreeka Vabariigi hagi, mis puudutas püsikarjamaa määratluse ja kontrolli puuduste tõttu komisjoni 22. juuni 2015. aasta rakendusotsusega 2015/1119/EL (mille kohaselt Euroopa Liidu poolne rahastamine ei kata teatavaid kulusid, mida liikmesriigid on kandnud Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) raames) kehtestatud 25% kindlamääralist finantskorrektsiooni taotlusaastate 2009–2011 eest antud pindalatoetustele, ja teiseks osas, milles otsustati kohtukulude jaotamine.**

2. **Jätta apellatsioonkaebus ülejäänud osas rahuldamata.**

3. **Tühistada rakendusotsus 2015/1119 osas, milles püsikarjamaa määratluse ja kontrolli puuduste tõttu kehtestatakse Kreeka Vabariigile taotlusaastate 2009–2011 eest antud pindalatoetustele kohaldatav 25% kindlamääraline finantskorrektsioon.**

4. **Jätta Kreeka Vabariigi ja Euroopa Komisjoni kohtukulud esimeses kohtuastmes ja apellatsiooniastmes nende endi kanda.**

5. **Jätta Hispaania Kuningriigi kohtukulud esimeses kohtuastmes ja apellatsiooniastmes tema enda kanda.**

Allkirjad