A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2014. július 10.*

„EMOGA — Garanciarészleg — EMGA és EMVA — A finanszírozásból kizárt kiadások — Szárított szőlő — Bor — Görögország által teljesített kiadások — Egyszeri pénzügyi kiigazítás — Számítási módszer — A számlaelszámolási eljárás jellege — Az Unió által finanszírozott kiadásokkal fennálló összefüggés”

A T-376/12. sz. ügyben,

a **Görög Köztársaság** (képviseli: I. Chalkias, E. Leftheriotou és S. Papaïoannou, meghatalmazotti minőségben)

felperesnek

az **Európai Bizottság** (képviseli: D. Triantafyllou és H. Tserepa-Lacombe, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EMOGA) Garanciarészlege, az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) terhére a tagállamok által kifizetett egyes kiadásoknak az európai uniós finanszírozásból való kizárásáról szóló, 2012. június 22-i 2012/336/EU bizottsági végrehajtási határozatnak (HL L 165., 83. o.) a szárított szőlő ágazata tekintetében a 2007-es, 2008-as és 2009-es pénzügyi éveket illetően, valamint a borágazatban a Görög Köztársaságra vonatkozó részeinek megsemmisítése iránt benyújtott keresete tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (ötödik tanács),

tagjai: A. Dittrich elnök, J. Schwarcz (előadó) és V. Tomljenović bírák,

hivatalvezető: S. Spyropoulos tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2014. január 9-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet[2]

[*omissis*]

* Az eljárás nyelve: görög.

2 — A jelen ítéletnek csak azok a pontjai kerülnek ismertetésre, amelyek közzétételét a Törvényszék hasznosnak tartja.

Az eljárás és a felek kereseti kérelmei

22 A Görög Köztársaság a Törvényszék Hivatalához 2012. augusztus 21-én benyújtott keresetlevelével megindította a jelen keresetet.

23 A Görög Köztársaság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– semmisítse meg a megtámadott határozatot a rá vonatkozó részben;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

24 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– a Görög Köztársaságot kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

[*omissis*]

1.3. *A borágazatbeli kiadásokra alkalmazott kiigazítás*

150 A Görög Köztársaság négy jogalapot terjeszt elő a borágazatbeli kiadásokra alkalmazott kiigazítással szemben. A kereset harmadik jogalapja szerint a Bizottság olyan pénzügyi kiigazításokat írt elő, amelyek több mint huszonnégy hónappal korábban kifizetett kiadásokra vonatkoztak, megsértette a jogbiztonság elvét, továbbá megsértette a felperes védelemhez és meghallgatáshoz való jogát. A negyedik jogalap egy ténybeli tévedésen alapul, ami abban áll, hogy a területeket nem a borpiac közös szervezéséről szóló, 1999. május 17-i 1493/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 179., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 26. kötet, 25. o.) 2. cikke (3) bekezdésének megfelelően rendezték. Az ötödik jogalap azon a körülményen alapul, hogy az elvégzett kiigazítás és kiszámításának módszere ellentétes az 1290/2005 rendelet 31. cikkével és az iránymutatásokkal, és aránytalan következményekkel járt. A hatodik jogalap ténybeli tévedésen alapul, a teljes rendezett terület rögzítését és a telepítési jogok átlagos értékét illetően, valamint az indokolás hiányosságain és az arányosság elvének megsértésén.

A Bizottság szolgálatainak álláspontja az igazgatási eljárás lezárultát követően

151 A 2012. március 12-i állásfoglalásban a Bizottság 21 336 120 EUR összegű egyszeri kiigazítást rendelt el a Görög Köztársaság tekintetében, amellyel csökkentette a 2010. augusztus 26-i hivatalos közleményben korábban javasolt összeget.

152 Ami az egyszeri kiigazítás megalapozottságát illeti, az összefoglaló jelentésből az derül ki, hogy a görög hatóságok által az 1998. szeptember 1-je előtt jogszerűtlenül telepített szőlőterületeknek az 1493/1999 rendelet 2. cikke (3) bekezdésének a) pontja alapján történő rendezése nem felel meg a szabályozásnak (az összefoglaló jelentés 7.2.1 pontja). Működőképes kataszteri nyilvántartás hiányában a jogszerűtlenül telepített területek rendezését nem tudták olyan módon kezelni, ami a vizsgálathoz és a rendezéshez az 1493/1999 rendelet 2. cikke (3) bekezdésének a) pontjában foglalt rendelkezésekkel összhangban lévő garanciákat nyújtott volna, mivel a görög hatóságok nem bizonyították, hogy e telepítések olyan területeknek feleltek meg, amelyeket korábban a rendezés iránti kérelmet benyújtó termelő (vagy annak felmenői) vágott ki, vagy hogy a korábban kivágott területek után nem került sor uniós vagy nemzeti

jog alapján járó támogatás kifizetésére, és hogy az e kivágásokhoz társuló telepítési jogokat a rendezés iránti kérelmet benyújtó termelők nem adták el vagy engedményezték (az összefoglaló jelentés 7.2.1 pontja).

153 A kiigazítás számítási módját illetően az összefoglaló jelentésből az derül ki, hogy figyelemmel többek között arra, hogy nem lehetett pontosan kiszámítani a megállapított szabálytalanságok pénzügyi hatásait, a Bizottság a borpiac közös szervezéséről, az 1493/1999/EK, az 1782/2003/EK, az 1290/2005/EK és a 3/2008/EK rendelet módosításáról, valamint a 2392/86/EGK és az 1493/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2008. április 29-i 479/2008/EK tanácsi rendelet (HL L 148., 1. o.) 86. cikkének (1) és (2) bekezdésében foglalt rendelkezések által előírt illetéknek – nevezetesen az adott régióban a vonatkozó telepítési jogra alkalmazott átlagérték legalább kétszeresének – megfelelő összeggel számolt (az összefoglaló jelentés 7.2.3 pontja). E rendelkezések alkalmazásával a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a számlaelszámolási eljárások bizonyos esetekben helyettesíthetik a 479/2008 rendelet 86. cikke (1) bekezdésében előírt rendezést, különösen a görög hatóságok által az 1493/1999 rendelet 2. cikkének (3) bekezdése alapján elvégzett rendezéseket illetően, amelyeket illetően úgy ítélte meg, hogy azok nem feleltek meg e rendelkezéseknek (az összefoglaló jelentés 7.2.3 pontja). A Bizottság azon a véleményen volt, hogy a telepítési jogok értékén alapuló módszer megfelel az Alapok számára a területek rendezésének elmulasztása miatt jogellenesen történt kifizetések miatt jelentett azon tartós veszélyre tekintettel indokolt pénzügyi kiigazítás pontos összegének kiszámítására, amint azt a 479/2008 rendelet 86. cikke is előírja (az összefoglaló jelentés 7.2.3 pontja).

154 Elsőként a kereset azon körülményre alapított, ötödik jogalapját kell megvizsgálni, hogy az elvégzett kiigazítás és kiszámításának módszere ellentétes az 1290/2005 rendelet 31. cikkével és az iránymutatásokkal, és aránytalan következményekkel járt, mivel a Görög Köztársaság azt a jogi alapot vitatja, amelyre figyelemmel a pénzügyi kiigazítást meghatározták.

A felek érvei

155 A Görög Köztársaság azt állítja, hogy a Bizottság – azáltal, hogy az előírt kiigazítást a 479/2008 rendelet 86. cikke (1) és (2) bekezdésének mintájára számította ki – önkényesen, indokolatlanul, továbbá az 1290/2005 rendelet 31. cikkével és az iránymutatásokkal ellentétesen járt el. Bár ez utóbbi cikk szerint a Bizottság kizárhat bizonyos összegeket az uniós finanszírozásból, az 1493/1999 rendelet 2. cikke (3) bekezdésének a) pontjával összhangban nem lévő területrendezések nem tekinthetők az Alapok által az uniós szabályok megsértésével finanszírozott olyan kiadásoknak, amelyek számlaelszámolás keretében történő kiigazítást vonhatnak maguk után. Az 1290/2005 rendelet 31. cikke alapján kizárólag az Alapok által finanszírozott kiadásokra alkalmazott átalányráta segítségével kiszámított kiigazítás alkalmazható, mivel a számításnak a 479/2008 rendelet 86. cikkének analógia révén történő alkalmazásával történő elvégzését a számlaelszámolásra vonatkozó egyetlen jogszabályszöveg, illetve ez utóbbi rendelet sem írja elő.

156 Ezenkívül, a Görög Köztársaság azt állítja, hogy a kiigazítás nincs összefüggésben sem a fő- vagy másodlagos ellenőrzés elmulasztásával, sem az Alapok által az uniós szabályok megsértésével finanszírozott kiadással, sem az Alapnak a tagállam által végzett ellenőrzés elmulasztása miatt okozott kár felmerülésével. Ráadásul, szerinte a 479/2008 rendelet 86. cikke által előírt illeték a területek helyzetének rendezésére feljogosított tagállam költségeinek fedezésére szolgál, és nem az Alapoknak amiatt okozott kárnak felel meg, hogy a jogszerűtlen telepítéseket nem az 1493/1999 rendeletnek megfelelő módon rendezték. A Görög Köztársaság ezenfelül a kiigazítás aránytalan mivoltára hivatkozik.

157 A Bizottság elismeri, hogy a kirótt kiigazítás számítási módja nincs meghatározva, azonban azt állítja, hogy a számlaelszámolási eljárás a 479/2008 rendelet 86. cikke (1) bekezdésének második albekezdése szerint a jogszerűtlenül telepítések helyzetének rendezésére szolgáló eljárások helyébe léphet. Az e

cikkben előírt illeték nem a tagállam által a jogszerűtlenül telepített területek helyzetének kései rendezése miatt viselt kiadás és igazgatási költség fedezésére szolgál, hanem a telepítési jog értékéhez kötődik, miként arra az említett cikk is utal.

158 A Bizottság azon a véleményen van, hogy a nem rendezett területek, jogszerűtlen helyzetük miatt, kiadásokat fognak eredményezni a KAP terhére, az Alapoktól érkező jogosulatlan kifizetések továbbra is fennálló veszélye miatt, amelyek előre nem kiszámítható pénzügyi következményekkel járhatnak. Így a pénzügyi kiigazításnak a telepítési jogok értékén alapuló számításának módszere szerinte megfelelő volt, anélkül hogy önkényesnek vagy indokolatlannak minősülne. Ugyanis szerinte az a 479/2008 rendeletből merítkezik, hiszen az Alapok által elszenvedett veszteségek kompenzálására szolgáló átalányösszeg az telepítési jogok azon értékére is alapítható, amely a rendezési illeték kiszámítására is szolgál. A Bizottság azt is kiemeli, hogy a jövőben odaítélésre kerülő támogatási összegek ismeretének hiányában nem tudta az átalányösszegű pénzügyi kiigazítások esetén megszokott gyakorlatát alkalmazni, és csak az telepítési jogok értékére tudott támaszkodni. Ráadásul, a 479/2008 rendelet 86. cikkének alkalmazása azzal az előnnyel is járt, hogy a rendezési illeték megfizetésével azonos módon legalizálta az érintett szőlőtermő területeket, hiszen a szőlőtermelők ezt követően igénybe vehették a támogatásokat.

A Törvényszék álláspontja

159 Elöljáróban emlékeztetni kell azokra a rendelkezésekre, amelyekre figyelemmel a Bizottság a Görög Köztársasággal szemben az amiatt kiszabott egyszeri pénzügyi kiigazítás összegét meghatározta, hogy az 1988. szeptember 1-je előtt jogszerűtlenül telepített szőlőterületeknek az 1493/1999 rendelet 2. cikke (3) bekezdésének a) pontja alapján történt rendezése nem felelt meg a szabályozásnak.

160 Az 1493/1999 rendelet – 479/2008 rendelettel módosított – 2. cikkének (2) és (3) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(2) Nem lehet forgalmazásra szánt bor készítésére felhasználni az olyan területekről származó szőlőt,

a) ahol a szőlőtelepítés 1998. szeptember 1-je előtt történt; és

b) amelyek termését a 822/87/EGK rendelet 6. cikke (3) bekezdésének vagy 7. cikke (4) bekezdésének megfelelően csak lepárlás céljára lehetett értékesíteni.

Az ilyen szőlőkből készült termékeket csak lepárlás céljára lehet forgalomba hozni. E termékeket azonban nem lehet felhasználni olyan alkohol előállítására, amelynek tényleges alkoholtartalma 80 vagy annál kevesebb térfogatszázalék.

(3) Ha egy tagállam a 16. cikknek megfelelően elkészítette a bortermelési potenciálról szóló leltárt, akkor eltérhet e cikk (2) bekezdésétől. Az ilyen eltérésre 2008. július 31-ig van lehetőség, és az eltérések magukban foglalják az értékesítésre szánt bor termelésében érintett területek részére való engedélykiadást.

Eltérés az alábbi esetekben engedhető:

a) ha az érintett termelő egy tiszta szőlőültetvényre vonatkoztatva azonos nagyságú területen előzőleg már kivágott másik szőlőültetvényeket, kivéve ha az érintett termelő az adott terület kivágásáért a közösségi vagy a nemzeti jogalkalmazás [helyesen: jogszabályok] alapján támogatást kapott;

[…]”

161 A 479/2008 rendelet 86. cikkének (1) és (2) bekezdése kimondja:

„(1) A termelők illetékfizetés ellenében, legkésőbb 2009. december 31-ig rendezik az – adott esetben – 1998. szeptember 1. előtt, megfelelő telepítési jog nélkül telepített szőlőültetvények helyzetét.

A számlaelszámolás alapján végzett bármely eljárás sérelme nélkül az első albekezdést nem kell alkalmazni [helyesen: nem alkalmazandó] az 1493/1999 […] rendelet 2. cikkének (3) bekezdése alapján rendezett területekre.

(2) Az (1) bekezdésben említett illeték összegét a tagállamok határozzák meg. Az illeték mértéke az adott régióban a vonatkozó telepítési jogra alkalmazott átlagérték legalább kétszerese."

162 Amint az a fenti 158. pontból kiderül, a Bizottság úgy vélte, hogy a számlaelszámolási eljárás keretében joga volt kiszabni egyszeri pénzügyi kiigazítást, amelynek összege megegyezett annak az illetéknek az összegével, amelynek megfizetése ellenében a termelők rendezhették a 479/2008 rendelet 86. cikke (1) bekezdésében említett, megfelelő telepítési jog nélkül telepített szőlőültetvények helyzetét.

163 Ezt követően emlékeztetni kell arra az ítélkezési gyakorlatra, amelynek alapján az Alapok által finanszírozott kiadások jogcímén a tagállamok által benyújtott számlák elszámolási eljárásának célja többek között a kiadások valós mivoltának és szabályszerűségének megállapítása (lásd a Bíróság 15/76. és 16/76. sz., Franciaország kontra Bizottság egyesített ügyekben 1979. február 7-én hozott ítéletének [EBHT 1979., 321. o.] 28. pontját; C-247/98. sz., Görögország kontra Bizottság ügyben 2001. január 11-én hozott ítéletének [EBHT 2001., I-1. o.] 13. pontját és C-377/99. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 2002. szeptember 19-én hozott ítéletének [EBHT 2002., I-7421. o.] 51. pontját). Ráadásul, a megfelelőségi vizsgálati eljárás során a Bizottság köteles pénzügyi kiigazítást alkalmazni, ha a finanszírozni kért kiadásokat nem az uniós szabályoknak megfelelően teljesítették, hiszen az ilyen pénzügyi kiigazítás célja, hogy elkerülje az Alapok olyan összegekkel való megterhelését, amelyek nem a szóban forgó uniós szabályozás céljainak finanszírozására szolgáltak (a Bíróság fent hivatkozott Görögország kontra Bizottság ügyben 2001. január 11-én hozott ítéletének 14. pontja és C-332/01. sz., Görögország kontra Bizottság ügyben 2004. szeptember 9-én hozott ítéletének [EBHT 2004., I-7699. o.] 63. pontja).

164 E tekintetben az 1290/2005 rendelet 31. cikkének (1) bekezdése, amely lényegében átvette az 1258/99 rendelet 7. cikke (4) bekezdésének rendelkezéseit, kimondja, hogy a megfelelőségi vizsgálat alkalmazása során a Bizottság a pénzösszegek uniós finanszírozásból történő kizárásáról dönt, ha úgy találja, hogy a 3. cikk (1) bekezdésében és a 4. cikkben említett kiadások teljesítésére nem az uniós szabályoknak megfelelően került sor. Az 1290/2005 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése és 4. cikke felsorolja azokat a kiadásokat, amelyeket a tagállamok és az Unió megosztott irányítás mellett finanszíroznak, az EMGA, illetve az EMVA terhére.

165 Ezenkívül megjegyzendő, hogy az 1290/2005 rendelet (24) és (26) preambulumbekezdése nyomatékosan hangsúlyozza a tagállamok által teljesített kiadásoknak az uniós jogszabályoknak való megfelelőségére vonatkozó feltételt, egyrészt a Bizottság ezzel kapcsolatos döntési jogkörét illetően, másrészt az EMGA által átutalt összegek visszatéríttetését illetően.

166 Végül, a pénzügyi kiigazítások meghatározását illetően pedig az iránymutatások szabnak keretet a Bizottság mérlegelési mozgásterének. Az iránymutatásoknak a számlaelszámolás keretében felmerülő pénzügyi következményekről szóló 2. mellékletéből az következik, hogy az általa előírt pénzügyi kiigazítás különböző szintjei mind a tagállamok által bejelentett kiadásokra vonatkoznak.

167 Ennek folytán, a fenti 161–166. pontból az következik, hogy az 1290/2005 rendelet 31. cikke (1) bekezdésében említett számlaelszámolási eljárás és az abból eredő pénzügyi kiigazítások csak abban az esetben alkalmazandók, ha a kiadásokat a tagállamok teljesítették, és azokat az EMGA vagy az EMVA finanszírozta.

168 E megfontolásokra tekintettel kell megvizsgálni a kereset ötödik jogalapjának alátámasztására felhozott érveket.

169 A Görög Köztársaság érvelése arra az elgondolásra épül, hogy az elrendelt kiigazítás ellentétes az 1290/2005 rendelet 31. cikkével, valamint az iránymutatásokkal, amiatt, hogy lényegében nem az Alapok által az uniós jogszabályok megsértésével finanszírozott kiadásokra vonatkozik.

170 Meg kell jegyezni, hogy a Bizottság által alkalmazott, egyszeri kiigazításnak az a hatása, hogy a Görög Köztársaságra terhelje az azon illetékkel egyenlő összeget, amelynek viselésére a 479/2008 rendelet 86. cikkének (1) és (2) bekezdésének rendelkezései azon termelőket kötelezik, akik 2009. december 31-ig rendezni szeretnék a megfelelő telepítési jog nélkül telepített szőlőtermő területek helyzetét.

171 A Törvényszéknek meg kell állapítania, hogy a 479/2008 rendelet 86. cikke által előírt illeték célja az volt, hogy lehetővé tegye a jogszerűtlenül telepített területek helyzetének rendezését, amelyek jogosulatlan kiadásokat eredményezhettek az Alapok részére, amiatt, hogy az érintett termelőknek a rendezett helyzetű területeknek megfelelő telepítési jogok értékének legalább kétszeresével egyenlő összegeket fizethettek ki. A 86. cikk egyetlen rendelkezéséből és a 479/2008 rendelet semelyik másik rendelkezéséből sem következik, hogy ezen illetéket a tagállamnak kellene viselnie, mintegy az Alapok által finanszírozott kiadások ellenőrzése terén vétett mulasztásai vagy elégtelenségei következményeként. Egyébként, pervezetési intézkedés formájában, illetve a tárgyaláson feltett kérdésre válaszolva a Bizottság elismerte, hogy a 479/2008 rendelet egyik rendelkezése, illetve semmilyen uniós jogi aktus nem határozza meg a jelen ügyben alkalmazott pénzügyi kiigazítás módszerét.

172 Megjegyzendő, hogy a megtámadott határozatban alkalmazott pénzügyi kiigazítás nincs kellő összefüggésben az Alapok által finanszírozott olyan kiadással, amelyet az uniós szabályozás megsértésével teljesítettek volna. E kiigazítás ugyanis közvetlenül azon az illetéken alapul, amelynek célja a jogszerűtlenül telepített szőlőtermő területek helyzetének rendezésének lehetővé tétele, amelyet a 479/2008 rendelet 86. cikkének (1) bekezdésének azon rendelkezései írnak elő, amelyek nincsenek kapcsolatban a számlaelszámolási eljárással. Az ilyen kiigazítást az ítélkezési gyakorlat értelmében nem lehet számlaelszámolási eljárás keretében alkalmazni (lásd a fenti 163–167. pontot).

173 A Bizottság által a Görög Köztársaság érvelésével szemben előterjesztett különféle kifogások nem teszik lehetővé ilyen következtetés levonását.

174 Először is, bár a Bizottság elismeri, hogy a kirótt kiigazítás számítási módja a jogszabályokban nincs meghatározva, úgy véli, hogy a számlaelszámolási eljárás a 479/2008 rendelet 86. cikke (1) bekezdésének második albekezdése szerint a jogszerűtlenül telepített területek tekintetében elmulasztott területrendezési eljárások helyébe léphet. Úgy véli, hogy az uniós jogalkotó által az említett rendelkezésben tett fenntartást úgy kell elemezni, mint amely részére lehetőséget ad a 479/2008 rendelet 86. cikke (1) bekezdése első albekezdése rendelkezéseinek a számlaelszámolási eljárás keretében történő alkalmazására, és arra, hogy az ott említett, tagállammal szemben kirótt illeték megfizetését írja elő olyan esetben, amikor a termelő nem rendezte jogszerűtlenül telepített területeinek helyzetét az említett illeték megfizetésével.

175 E tekintetben azt kell megállapítani, hogy a 479/2008 rendeletnek a termelési potenciálról szóló V. címe alatt szereplő I. fejezet a jogszerűtlen telepítésekre vonatkozik, hiszen a 86. cikk a korábban az 1493/1999 rendelet 2. cikke (2) és (3) bekezdésében említett, 1998. szeptember 1-je előtti jogszerűtlen telepítések rendezésére vonatkozó kötelezettséget írja elő. A 479/2008 rendelet 86. cikke (1) bekezdésének első albekezdése azt írja elő, hogy a termelőknek legkésőbb 2009. december 31-ig, illetéke megfizetése ellenében rendezniük kell e telepítések helyzetét. Az említett rendelet 86. cikke (1) bekezdésének második albekezdése úgy rendelkezik, hogy a számlaelszámolás alapján végzett eljárások sérelme nélkül az első albekezdés nem alkalmazandó az 1493/1999 rendelet 2. cikkének

(3) bekezdése alapján – amely rendelkezés a 479/2008 rendelet 122. cikke értelmében 2008. július 31-ig volt alkalmazható, mivel a 479/2008 rendelet 86. cikke 2008. augusztus 1-jén lépett hatályba – rendezett területekre.

176 Ebben az összefüggésben úgy kell tekinteni, hogy a 479/2008 rendelet 86. cikke (1) bekezdésének második albekezdésének célja az, hogy az 1493/1999 rendelet 2. cikke (3) bekezdése alapján rendezett területek helyzetét szabályozza, hiszen pontosítja, hogy sem a 86. cikk (1) bekezdése első albekezdésében említett rendezés, sem az ott említett illeték nem alkalmazandó az említett területekre, mivel ezek korábban már rendezési eljárás tárgyát képezték a korábban alkalmazott szabályrendszer alapján, és fenntartja a Bizottság számára a számlaelszámolási eljárás keretében annak lehetőségét, hogy levonja 1493/1999 rendelet 2. cikke (3) bekezdésében említett eltérés szabálytalan alkalmazásának következményeit.

177 Ezt követően, a Bizottság azon értelmezése, miszerint a számlaelszámolási eljárás a 479/2008 rendelet 86. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szerinti jogszerűtlen telepítések területrendezési eljárásának helyébe lép, nem fogadható el, hiszen az Alapok által finanszírozott kiadásokra vonatkozó számlaelszámolás kizárólag az 1493/1999 rendelet 2. cikke (3) bekezdésének alkalmazásában jogszerűtlenül elvégzett rendezések következményeinek levonását teszi lehetővé (lásd a fenti 163–167. pontot).

178 Az eljárás során pervezető intézkedés keretében feltett kérdésre adott válaszában a Bizottság ezenfelül arra hivatkozott, hogy a 479/2008 rendelet 86. cikke (1) bekezdésének második albekezdése többek között lehetővé tette az 1493/1999 rendelet szerinti azon rendezési kérelmek problémájának rendezését is, amelyeket elutasítottak, továbbá a már megvizsgált kérelmek és a 479/2008 rendelet szerinti rendezések tekintetében alkalmazandó egyenlő bánásmód kérdésének rendezését is. Az első pontot illetően meg kell jegyezni, hogy a jogszerűtlenül telepített szőlőültetvények, amelyek tekintetében a Görög Köztársaság a rendezési kérelmeket az 1493/1999 rendelet alapján utasította el, 2008. augusztus 1-je óta nem a 479/2008 rendelet 86. cikke (1) bekezdése második albekezdésének hatálya alá, hanem ugyanezen rendelet 86. cikke (1) bekezdése első albekezdésének hatálya alá tartoznak, hiszen egyetlen rendelkezés sem tiltja a termelők számára azt, hogy a rendezést az utóbbi albekezdésben említett illeték megfizetése révén kérjék. A második pontot illetően nem ismerhető el valós állításként az, hogy az egyenlő bánásmód azt eredményezi, hogy azonos módon kezelnék azokat a termelőket, akiknek a jogszerűtlenül telepített területekre vonatkozó rendezési kérelmeiket olyan eltérő szabályozás alapján terjesztették elő, amely szabályozás a rendezésre vonatkozóan különféle szempontokat határozott meg, hiszen e termelők ezáltal nem kerülnek azonos helyzetbe.

179 Végül a Bizottság által a tárgyaláson hivatkozott azon érvet illetően, hogy joghézaggal találta magát szemben az 1493/1999 rendelet 2. cikke (3) bekezdésének a) pontja alapján rendezett jogszerűtlen telepítések sorsát illetően, ezt az érvet nem lehet elfogadni, tekintettel arra, hogy teljes mértékben nélkülözi a tényszerűséget, hiszen éppen a 479/2008 rendeletnek a többek között a Bizottság által is hivatkozott 86. cikke (1) bekezdésének második albekezdése képezi azt a rendelkezést, amelynek segítségével e telepítések helyzetét figyelembe vették, méghozzá azzal a következménnyel, hogy az e telepítések által okozott kiadásokat az Alapok nem ismerték el.

180 Következésképpen a Bizottság első kifogását el kell utasítani.

181 Másodszor, a Bizottság azon a véleményen van, hogy a nem rendezett területek, jogszerűtlen helyzetük miatt, kiadásokat fognak eredményezni a KAP terhére, az Alapoktól érkező jogosulatlan kifizetések továbbra is fennálló veszélye miatt, amelyek előre nem kiszámítható pénzügyi következményekkel járhatnak. Így a pénzügyi kiigazításnak a telepítési jogok értékén alapuló kiszámításának módszere szerinte megfelelő lehet, anélkül hogy önkényesnek vagy indokolatlannak minősülne. Lényegében a Bizottság azt állítja, hogy ő nem tarthatta vissza a szabálytalanul rendezett helyzetű telepítések által okozott kiadások teljesítését az 1493/1999 rendelet 2. cikkének (3) bekezdése alapján, és hogy az általa alkalmazott módszer megfelelőnek bizonyult e nehézségek orvoslására.

182 Először is meg kell jegyezni, hogy 2009. február 18-i észrevételező levelében a Bizottság rámutatott arra, hogy az 1290/2005 rendelet 31. cikke alapján neki jogában állt az EMGA által finanszírozott kiadások egy részének uniós finanszírozásból való kizárását javasolni. Mindazonáltal, az eljárás ezen szakaszától kezdve, figyelmét az 1998. szeptember 1-je előtt jogszerűtlenül telepített szőlők problematikája kötötte le. Ugyanis ezen észrevételező levélben a Bizottság röviden leírta az 1493/1999 rendelet 2. cikke (3) bekezdésében említett eltérések útján történő rendezési eljárás során szerinte vélhetően vétett szabálytalanságokat, anélkül hogy említést tett volna a jogszerűtlenül telepített szőlők által okozott kiadások ellenőrzéséről és azoknak az uniós finanszírozásra való lehetséges kihatásáról.

183 Másodszor a 2009. szeptember 14-i kétoldalú tárgyalás jegyzőkönyvéből az derül ki, hogy a Bizottság hivatkozott egy, a borpiac közös szervezésének reformjára vonatkozó tárgyalások során megtartott tájékoztató ülésre, amelynek eredményeként a 479/2008 rendelet 86. cikke megfogalmazásra került, és amelynek során szolgálatainak hozzáállása világossá vált. A kétoldalú tárgyalásnak az volt az következménye, hogy amennyiben az 1998. szeptember 1-je előtt jogszerűtlenül telepített szőlők helyzetének az 1493/1999 rendelet 2. cikkének (3) bekezdése alapján történő rendezése nem felel meg az uniós szabályozásnak, a pénzügyi kiigazítást a 479/2008 rendelet 86. cikkének rendelkezései alapján fogják meghatározni. E megközelítés lehetővé teszi e területek helyzetének rendezését, „még akkor is, ha azok nem megfelelő jellegének a szabálytalan telepítések megállapításától kezdve folyamatos kihatása van a borpiacra”. Egyébként, e jegyzőkönyvből az is kiderül, hogy a Bizottság elismerte, hogy a visszatérő kiigazítás alkalmazása 2009. december 31. után a jogszerűtlenül telepített szőlők kötelező kivágásához is vezethetett volna, és hogy ő a szolgálatai által javasolt megközelítést illetően megpróbált egyezségre jutni a Görög Köztársasággal, annak érdekében, hogy „a vita” főként a jogszerűtlen telepítések terjedelmére vonatkozó adatok és pénzügyi kiigazítás kiszámításának alapjául szolgáló telepítési jogok értékének megállapítására „korlátozódjon”.

184 Így a 2009. június 4-i kétoldalú tárgyalás során a Bizottság egy olyan megközelítést javasolt, amelyet ő a Görög Köztársaság beleegyezésétől tett függővé, és amely az 1493/1999 rendelet 2. cikke (3) bekezdése szerinti eltérések alkalmazása során felmerült szabálytalanságok következményeinek levonására irányult, Görögországra hárítva a 479/2008 rendelet 86. cikke (1) bekezdése által említett illetékkel egyenértékű összeg viselését a jogszerűtlenül telepített szőlők rendezésének ellenértékeként.

185 Harmadszor, a 2010. augusztus 26-i hivatalos közleményben a Bizottság fenntartotta a telepítési jog nélküli szőlőültetvények tilalmának be nem tartásával és az 1493/1999 rendelet 2. cikke (3) bekezdésének az uniós szabályozásnak a jelen esetben nem megfelelően történt alkalmazásával kapcsolatos álláspontját. Tájékoztatta a Görög Köztársaságot azon döntéséről, hogy a 479/2008 rendelet 86. cikke (1) bekezdésére figyelemmel, a borpiacra gyakorolt folyamatos kihatások ellenére nem visszatérő pénzügyi kiigazítást, hanem egyszeri pénzügyi kiigazítást fog javasolni. Ezt követően elvégezte az 1493/1999 rendelet 2. cikke (3) bekezdésében említett eltérések alkalmazásának nem megfelelő mivoltával kapcsolatos szabálytalanságok vizsgálatát. Ennélfogva a Bizottság kifejezetten lemondott az Alapok által finanszírozott és a bejelentett szabálytalanságok által okozott kiadások tekintetében a pénzügyi kiigazítás alkalmazásának kilátásba helyezéséről.

186 Negyedszer, az összefoglaló jelentésben a Bizottság úgy vélte, hogy különös figyelemmel arra, hogy az 1493/1999 rendelet 2. cikke (3) bekezdésének alkalmazásakor megállapított szabálytalanságok pénzügyi kihatásait előre nem lehet pontosan meghatározni, a telepítési jogok értékén alapuló módszer megfelelt az Alapok számára a területek rendezésének elmulasztása miatt jogellenesen történt kifizetések által jelentett azon tartós veszélyre tekintettel indokolt pénzügyi kiigazítás kiszámítására, hiszen a számlaelszámolási eljárások bizonyos esetekben helyettesíthetik a 479/2008 rendelet 86. cikkének (1) bekezdése szerinti rendezést (az összefoglaló jelentés 7.2.3 pontja).

187 Ugyanakkor, bár a Bizottság így azt állította, hogy a megállapított szabálytalanságok pénzügyi hatását nem lehet pontosan kiszámítani, meg kell állapítani, hogy még mielőtt elküldte volna a 2009. február 18-i levelet, a görög hatóságok megküldték a részére azokat az adatokat, amelyek lehetővé tették volna az 1493/1999 rendelet 2. cikke (3) bekezdése alkalmazásával rendezett területek megismerését

mindegyik érintett régió tekintetében. E megállapítás relativizálja a Bizottság érvelését, hiszen ellentétben az általa állítottakkal, a megküldött adatok alapján kérhette volna a görög hatóságokat arra, hogy határozzák meg – régiónként – a szabálytalanul rendezett területeket, és a borpiac közös szervezése keretében e területek tekintetében átutalt támogatásokat, vagy legalább az ennek keretében régiónként átutalt támogatások teljes összegét.

188 A fenti 182–187. pontban foglalt megállapításokból az következik, hogy a számlaelszámolási eljárás lefolytatás során a Bizottság nem akarta az Alapok által a megállapított szabálytalanságokból eredően finanszírozott kiadásokat értékelni, miközben – állításával ellentétben – e pénzügyi következmények összege nem volt feltétlenül kiszámíthatatlan.

189 Ennek következtében a Bizottság által előterjesztett második kifogást el kell utasítani.

190 Harmadszor, a Bizottság azt állítja, hogy a pénzügyi kiigazításnak a telepítési jogok értékén alapuló kiszámításának módszere szerinte megfelelő, hiszen az Alapok által elszenvedett veszteségek kompenzálására szolgáló átalányösszeg a telepítési jogok azon értékére is alapítható, amely a rendezési illeték kiszámítására is szolgál. Azt is kiemeli, hogy a jövőben odaítélésre kerülő támogatási összegek ismeretének hiányában nem tudta az átalányösszegű pénzügyi kiigazítások esetén megszokott gyakorlatát alkalmazni, és csak a telepítési jogok értékére tudott támaszkodni.

191 Először is, vissza kell utalni a fenti 182–187. pontra, amelyekre tekintettel úgy tűnik, hogy a Bizottság nem is kísérelte meg meghatározni az Alapok számára az 1493/1999 rendelet 2. cikke (3) bekezdésének a) pontja alkalmazásában szabálytalanul rendezett szőlőterületek miatt okozott veszteségek összegét, miközben rendelkezett azokkal az adatokkal, amelyek lehetővé tették volna számára az ez irányú eljárás megindítását, az 1290/2005 rendelet 31. cikkének (1) bekezdésében foglalt számlaelszámolási eljárás keretében. Egyébként az arra alapított érv, hogy nem volt ismeretes a jövőben esetlegesen nyújtott támogatások szintje, nem releváns, hiszen a görög hatóságok által szolgáltatott adatok alapján, az 1290/2005 rendelet 31. cikke (4) bekezdésének a) pontjában foglalt szabály szerint meg lehetett volna határozni azokat a területeket, amelyek a 2009. február 18-i észrevételező levelet megelőző 24 hónap során szabálytalanul részesültek támogatásban, amit a Bizottság a tárgyaláson el is ismert.

192 Másodszor, pontosítani kell, hogy bár a Bizottság valóban nem tudta pontosan meghatározni az 1493/1999 rendelet 2. cikke (3) bekezdésének a) pontja alkalmazásában szabálytalanul rendezett szőlőterületek miatt szabálytalanul átutalt támogatások összegét, ettől még alkalmazhatta volna az iránymutatásokban előírt átalánykiigazításokat, az egyes régiók tekintetében a borpiac közös szervezése keretében átutalt támogatásokat a termelők egészére vonatkozóan alapul véve, illetve az általa megfelelőnek ítélt kiigazítási százalékot alkalmazva.

193 Ennek következtében a Bizottság által előterjesztett harmadik kifogást el kell utasítani.

194 Negyedszer, a Bizottság arra tényre hivatkozik, hogy a 479/2008 rendelet 86. cikkének alkalmazása azzal az előnnyel járt, hogy a rendezési illeték megfizetésével azonos módon legalizálta az érintett szőlőtermő területek helyzetét, hiszen a szőlőtermelők ezt követően igénybe vehették a támogatásokat.

195 Az ilyen érv jogilag két okból is téves.

196 Először is, meg kell állapítani, hogy abban az időpontban, amikor a pénzügyi kiigazítást alkalmazták, nevezetesen a megtámadott határozat meghozatalakor, vagyis 2012. június 22-én már nem lehetett volna a 479/2008 rendelet 86. cikkének (1) bekezdése alapján rendezni a jogszerűtlenül telepített szőlők helyzetét, hiszen az e rendelkezés által előírt intézkedés határnapja 2009. december 31. volt, amit egyébként a Bizottság a tárgyaláson kifejezetten elismert.

197 Ezt követően meg kell jegyezni, hogy a 479/2008 rendelet 86. cikkének (1) bekezdése értelmében vett rendezés csak akkor volt lehetséges, ha a termelő megfizette az érintett tagállam által meghatározott illetéket. Ugyanakkor e rendelet egyik rendelkezése sem említ olyan lehetőséget, hogy a jogszerűtlenül telepített szőlők helyzetét az említett illetéknek megfelelő összegnek a számlaelszámolás keretében a kérdéses tagállam által a Bizottság részére történő megfizetése útján rendezni lehetne, hiszen a 479/2008 rendelet 86. cikke (1) bekezdésének második albekezdésébe illesztett fenntartásnak nem lehetett ilyen hatása (lásd a fenti 175–179. pontot).

198 Ennélfogva, jogi szempontból nem állítható megalapozottan, hogy 2009. december 31. után a 479/2008 rendelet 86. cikkében foglalt illetékkel egyenértékű összegnek az érintett tagállam által a Bizottság részére történő megfizetéséből álló pénzügyi kiigazítás lehetővé tenné a jogszerűtlenül telepített szőlők helyzetének rendezését, hiszen a Bizottság nem tudta bizonyítani, hogy ezt a fajta rendezési módot bármely uniós jogi aktus megengedné.

199 Ennek következtében a Bizottság által előterjesztett negyedik kifogást el kell utasítani.

200 A fenti 159–199. pontból az következik, hogy a kereset ötödik jogalapja megalapozott, hiszen a Bizottság olyan pénzügyi kiigazítást alkalmazott, amely – figyelemmel arra a kifogásra, hogy hiányzik az azt alátámasztó jogi alap (lásd a fenti 175–179. pontot) – nincs összefüggésben az Alapok által finanszírozott kiadásokkal, és közvetlenül sérti mind az 1290/2005 rendelet 31. cikkét, mind a 479/2008 rendelet 86. cikke (1) bekezdésének második albekezdését (lásd a fenti 163–165., 176. és 177. pontot).

201 Következésképpen, a megtámadott határozatot a Görög Köztársasággal szemben a borágazatban alkalmazott egyszeri pénzügyi kiigazításra vonatkozó részében meg kell semmisíteni, a keresetet pedig ezt meghaladó részében el kell utasítani, anélkül hogy a kereset harmadik, negyedik és hatodik jogalapjáról határozni kellene.

A költségekről

[*omissis*]

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (ötödik tanács)

a következőképpen határozott:

1) Az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EMOGA) Garanciarészlege, az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) terhére a tagállamok által kifizetett egyes kiadásoknak az európai uniós finanszírozásból való kizárásáról szóló, 2012. június 22-i 2012/336/EU bizottsági végrehajtási határozatot a Görög Köztársasággal szemben a borágazatban alkalmazott egyszeri pénzügyi kiigazításra vonatkozó részében megsemmisíti.

2) A keresetet ezt meghaladó részében elutasítja.

3) Mindegyik fél maga viseli saját költségeit.

Dittrich Schwarcz Tomljenović

Kihirdetve Luxembourgban, a 2014. július 10-i nyilvános ülésen.

Aláírások