Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (piąta izba)

z dnia 10 lipca 2014 r.*

EFOGR — Sekcja Gwarancji — EFRG i EFRROW — Wydatki wyłączone z finansowania — Suszone winogrona — Wino — Wydatki poniesione przez Grecję — Jednorazowa korekta finansowa — Metoda obliczania — Charakter procedury rozliczania rachunków — Związek z wydatkami sfinansowanymi przez Unię

W sprawie T-376/12

Republika Grecka, reprezentowana przez I. Chalkiasa, E. Leftheriotou oraz S. Papaïoannou, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez D. Triantafyllou oraz H. Tserepa-Lacombe, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji wykonawczej Komisji 2012/336/UE z dnia 22 czerwca 2012 r. wyłączającej z finansowania Unii Europejskiej niektóre wydatki poniesione przez państwa członkowskie z tytułu Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR), Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) oraz Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz.U. L 165, s. 83) w części, w jakiej dotyczy ona Republiki Greckiej w sektorze suszonych winogron w odniesieniu do lat budżetowych 2007, 2008 i 2009 oraz w sektorze wina,

SĄD (piąta izba),

w składzie: A. Dittrich, prezes, J. Schwarcz (sprawozdawca) i V. Tomljenović, sędziowie,

sekretarz: S. Spyropoulos, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 9 stycznia 2014 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: grecki.

Wyrok[2] […]

Przebieg postępowania i żądania stron

22 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 21 sierpnia 2012 r. Republika Grecka wniosła niniejszą skargę.

23 Republika Grecka wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim ta decyzja jej dotyczy;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

24 Komisja wnosi do Sądu o:

— oddalenie skargi;

— obciążenie Republiki Greckiej kosztami postępowania.

Co do prawa […]

1.3. *W przedmiocie korekty zastosowanej do wydatków w sektorze wina*

150 Republika Grecka wysuwa cztery zarzuty wobec korekty zastosowanej do wydatków w sektorze wina. Zgodnie z zarzutem trzecim podniesionym w skardze Komisja dokonała korekt finansowych odnoszących się do wydatków dokonanych ponad 24 miesiące wcześniej, naruszyła zasadę pewności prawa oraz osłabiła prawo do obrony i prawo do bycia wysłuchanym. Zarzut czwarty jest oparty na błędzie w ustaleniach faktycznych, według których uregulowanie sytuacji prawnej obszarów nastąpiło w sposób niezgodny z art. 2 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 1493/1999 z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku wina (Dz.U. L 179, s. 1). Zarzut piąty jest oparty na okoliczności, że zastosowana korekta i jej sposób obliczenia są sprzeczne z art. 31 rozporządzenia nr 1290/2005 i wytycznymi oraz że prowadzi ona do nieproporcjonalnych wyników. Zarzut szósty jest oparty na błędzie w ustaleniach faktycznych dotyczących określenia całkowitej powierzchni obszarów, których sytuacja prawna została uregulowana, oraz średniej wartości praw do sadzenia, na niewystarczającym uzasadnieniu i na naruszeniu zasady proporcjonalności.

Stanowisko służb Komisji po zakończeniu postępowania administracyjnego

151 W ostatecznym stanowisku z dnia 12 marca 2012 r. Komisja nałożyła na Republikę Grecką jednorazową korektę w wysokości 21 336 120 EUR, zmniejszając kwotę, która została zaproponowana w formalnym powiadomieniu z dnia 26 sierpnia 2010 r.

152 W odniesieniu do zasadności jednorazowej korekty ze sprawozdania podsumowującego wynika, że uregulowanie przez władze greckie sytuacji prawnej winorośli nielegalnie zasadzonych przed dniem 1 września 1998 r. na podstawie art. 2 ust. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1493/1999 nie jest zgodne z odpowiednimi uregulowaniami (pkt 7.2.1 sprawozdania podsumowującego). W braku operacyjnego rejestru winnic wniosków o uregulowanie sytuacji prawnej nielegalnych nasadzeń nie można było rozpatrzyć w sposób dający gwarancje konieczne do zbadania i uregulowania sytuacji prawnej zgodnego z przepisami art. 2 ust. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1493/1999, gdyż władze greckie nie wykazały, że te

2 — Poniżej zostały odtworzone jedynie te punkty wyroku, których publikację Sąd uznał za wskazaną.

nasadzenia odpowiadały obszarom wykarczowanym przez producenta, który złożył wniosek o uregulowanie sytuacji prawnej, lub przez jego poprzedników, że poprzednie wykarczowanie nie doprowadziło do wypłaty premii na podstawie przepisów prawnych Unii lub krajowych przepisów prawnych oraz że prawa do sadzenia związane ze wspomnianym wykarczowaniem nie zostały sprzedane lub przeniesione przez producentów, którzy złożyli wniosek o uregulowanie sytuacji prawnej (pkt 7.2.1 sprawozdania podsumowującego).

153 W odniesieniu do sposobu obliczenia korekty ze sprawozdania podsumowującego wynika, że z uwagi między innymi na niemożność dokładnego obliczenia wpływu finansowego stwierdzonych nieprawidłowości Komisja obliczyła kwotę równoważną z opłatą przewidzianą w przepisach art. 86 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 479/2008 z dnia 29 kwietnia 2008 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku wina, zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 1493/1999, (WE) nr 1782/2003, (WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 3/2008 oraz uchylającego rozporządzenia (EWG) nr 2392/86 i (WE) nr 1493/1999 (Dz.U. L 148, s. 1), czyli opłatą wynoszącą przynajmniej dwukrotność średniej wartości odpowiedniego prawa do sadzenia w danym regionie (pkt 7.2.3 sprawozdania podsumowującego). Na podstawie wspomnianych przepisów Komisja uznała, że procedury rozliczania rachunków stosuje się w niektórych przypadkach w miejsce uregulowania sytuacji prawnej przewidzianego w art. 86 ust. 1 rozporządzenia nr 479/2008, w szczególności w przypadkach uregulowania sytuacji prawnej przez władze greckie na podstawie art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1493/1999, które uznała ona za niezgodne z tymi przepisami (pkt 7.2.3 sprawozdania podsumowującego). Komisja była zdania, że metoda oparta na wartości praw do sadzenia jest stosowna do obliczenia korekty finansowej uzasadnionej w świetle stałego ryzyka dla funduszy polegającego na dokonywaniu nielegalnych płatności w związku z nieuregulowaniem sytuacji prawnej obszarów, jak przewidziano w art. 86 rozporządzenia nr 479/2008 (pkt 7.2.3 sprawozdania podsumowującego).

154 Trzeba najpierw zbadać zarzut piąty, oparty na okoliczności, że zastosowana korekta i jej sposób obliczenia są sprzeczne z art. 31 rozporządzenia nr 1290/2005 i wytycznymi oraz że prowadzi ona do nieproporcjonalnych wyników, jako że Republika Grecka kwestionuje podstawę prawną, w świetle której została ustalona korekta finansowa.

Argumenty stron

155 Republika Grecka utrzymuje, że obliczając nałożoną korektę w drodze zastosowania przez analogię art. 86 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 479/2008, Komisja postąpiła w sposób arbitralny, nieuzasadniony i sprzeczny z art. 31 rozporządzenia nr 1290/2005 i z wytycznymi. O ile zgodnie z tym drugim przepisem Komisja może wyłączyć pewne kwoty z finansowania Unii, o tyle przypadki uregulowania sytuacji prawnej niezgodne z art. 2 ust. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1493/1999 nie mogą być traktowane jako wydatki sfinansowane przez fundusze z naruszeniem przepisów prawnych Unii, co może pociągnąć za sobą nałożenie korekty w ramach rozliczenia rachunków. Na podstawie art. 31 rozporządzenia nr 1290/2005 można zastosować jedynie korektę obliczoną za pomocą stawki ryczałtowej stosowanej do wydatków sfinansowanych przez fundusze, jako że obliczenie w drodze zastosowania przez analogię art. 86 rozporządzenia nr 479/2008 nie jest przewidziane w żadnym uregulowaniu dotyczącym rozliczenia rachunków ani w tym ostatnim rozporządzeniu.

156 Ponadto Republika Grecka utrzymuje, że korekta nie jest związana z nieprzeprowadzeniem kontroli kluczowej lub dodatkowej ani z wydatkiem sfinansowanym przez fundusze z naruszeniem przepisów prawnych Unii, ani z wystąpieniem szkody wyrządzonej funduszowi z powodu nieprzeprowadzenia kontroli przez państwo członkowskie. Co więcej, opłata przewidziana w art. 86 rozporządzenia nr 479/2008 służy pokryciu kosztów państwa członkowskiego odpowiedzialnego za uregulowanie sytuacji prawnej i nie może odpowiadać szkodzie wyrządzonej funduszowi z tego powodu, że sytuacja prawna nielegalnych nasadzeń została uregulowana w sposób niezgodny z przepisami rozporządzenia nr 1493/1999. Wreszcie Republika Grecka wskazuje na nieproporcjonalny charakter korekty.

157 Komisja przyznaje, że metoda obliczenia nałożonej korekty nie jest przewidziana, ale utrzymuje, iż procedura rozliczania rachunków może zgodnie z art. 86 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 479/2008 zostać zastosowana w miejsce nieprzeprowadzonych postępowań w sprawie uregulowania sytuacji prawnej nielegalnych nasadzeń. Opłata przewidziana we wspomnianym artykule nie ma na celu pokrycia wydatków i kosztów administracyjnych poniesionych przez państwo członkowskie z powodu spóźnionego uregulowania sytuacji prawnej nielegalnych nasadzeń, lecz jest związana z wartością prawa do sadzenia, jak wskazuje tenże artykuł.

158 Komisja stoi na stanowisku, że obszary o nieuregulowanej sytuacji prawnej będą generować z powodu ich nielegalności wydatki ze szkodą dla wspólnej polityki rolnej (WPR) związane ze stałym ryzykiem polegającym na dokonywaniu nielegalnych płatności przez fundusze, przy czym dokładne obliczenie związanych z tym skutków finansowych jest niemożliwe. A zatem metoda obliczenia korekty finansowej oparta na wartości praw do sadzenia jest zdaniem tej instytucji odpowiednia i nie jest ani arbitralna, ani nieuzasadniona. Jest ona bowiem wzorowana na rozporządzeniu nr 479/2008, gdyż kwota ryczałtowa służąca wyrównaniu strat poniesionych przez fundusze może zostać oparta na wartości praw do sadzenia wykorzystanej do obliczenia opłaty za uregulowanie sytuacji prawnej. Komisja podnosi także, iż z uwagi na to, że nieznane są jej kwoty pomocy, która zostanie przyznana w przyszłości, nie mogła ona zastosować swojej stałej praktyki w zakresie ryczałtowych korekt finansowych i mogła się oprzeć jedynie na wartości praw do sadzenia. Ponadto zastosowanie art. 86 rozporządzenia nr 479/2008 wiązało się z korzyścią polegającą na zalegalizowaniu danych winorośli w taki sam sposób jak w drodze wniesienia opłaty za uregulowanie sytuacji prawnej, gdyż plantatorzy winorośli mogą następnie skorzystać z pomocy.

Ocena Sądu

159 Na początku należy przypomnieć przepisy, w świetle których Komisja nałożyła na Republikę Grecką jednorazową korektę finansową, uzasadniając to tym, że mające miejsce na podstawie art. 2 ust. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1493/1999 uregulowanie sytuacji prawnej winorośli nielegalnie zasadzonych przed dniem 1 września 1998 r. nie było zgodne z odpowiednimi uregulowaniami.

160 Artykuł 2 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 1493/1999 w brzmieniu nadanym rozporządzeniem nr 479/2008 stanowi, co następuje:

„2. Winogrona pochodzące z obszarów, gdzie:

a) winorośl była posadzona przed dniem 1 września 1998 r.,

i

b) których produkcja, zgodnie z art. 6 ust. 3 lub [art.] 7 ust. 4 rozporządzenia (EWG) nr 822/87 mogłaby być rozporządzana przez destylację [mogła być wprowadzana do obrotu jedynie w celu destylacji],

nie mogą być użyte do produkcji wina, które ma być wprowadzone na rynek. Produkt wyprodukowany z takich winogron może być włączony do obiegu tylko w celu destylacji. Produkty te jednakże nie mogą być użyte w preparowaniu alkoholu mającego 80% (osiemdziesięcioprocentowe) lub niższe rzeczywiste stężenie alkoholu.

3. Jeśli państwo członkowskie sporządziło inwentarz potencjału produkcji wina zgodnie z art. 16, to może ono odstąpić od ust. 2 niniejszego artykułu. Prawo do odstąpienia będzie […] przyznawane do dnia 31 lipca 2008 r. i będzie obejmowało udzielenie zgody dla obszarów zainteresowanych produkcją wina, które będzie wprowadzone na rynek.

Prawo do odstąpienia od ust. 2 niniejszego artykułu będzie przyznawane:

a) w przypadku gdy producent poprzednio wykarczował inne winorośle na równoważnym w sensie czystych zbiorów obszarze, z wyjątkiem przypadków, kiedy producent, którego to dotyczy, otrzymał premię wypłacaną w ramach przepisów prawnych Wspólnoty lub krajowych przepisów prawnych za wykarczowanie obszaru, którego to dotyczy;

[…]".

161 Artykuł 86 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 479/2008 przewiduje:

„1. W zamian za opłatę i nie później niż do dnia 31 grudnia 2009 r., w stosownych przypadkach, producenci uregulują sytuację prawną obszarów obsadzonych winoroślą bez odpowiednich praw do sadzenia przed dniem 1 września 1998 r.

Bez uszczerbku dla jakichkolwiek procedur w ramach rozliczania rachunków akapit pierwszy nie ma zastosowania do obszarów o sytuacji prawnej uregulowanej na podstawie art. 2 ust. 3 rozporządzenia […] nr 1493/1999.

2. Opłata, o której mowa w ust. 1, ustalana jest przez państwa członkowskie. Wynosi [stanowi] ona przynajmniej dwukrotność średniej wartości odpowiedniego prawa do sadzenia w danym regionie".

162 Jak wynika z pkt 158 powyżej, Komisja uznała, że w ramach procedury rozliczania rachunków jest uprawniona do nałożenia jednorazowej korekty finansowej w wysokości odpowiadającej opłacie – w zamian za wniesienie której producenci mogą uregulować sytuację prawną obszarów obsadzonych winoroślą bez odpowiednich praw do sadzenia – przewidzianej w art. 86 ust. 1 rozporządzenia nr 479/2008.

163 Następnie należy przypomnieć orzecznictwo, zgodnie z którym procedura rozliczania rachunków przedstawionych przez państwa członkowskie w związku z wydatkami sfinansowanymi przez fundusze ma na celu stwierdzenie między innymi, czy wydatki zostały rzeczywiście i należycie dokonane (zob. wyroki Trybunału: z dnia 7 lutego 1979 r. w sprawach połączonych 15/76 i 16/76 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. 321, pkt 28; z dnia 11 stycznia 2001 r. w sprawie C-247/98 Grecja przeciwko Komisji, Rec. s. I-1, pkt 13; z dnia 19 września 2002 r. w sprawie C-377/99 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-7421, pkt 51). Ponadto w ramach procedury rozliczenia zgodności Komisja ma obowiązek zastosowania korekty finansowej, jeśli wydatki, o których finansowanie wnosi się, nie zostały dokonane zgodnie z przepisami prawnymi Unii. Taka korekta finansowa ma bowiem na celu uniknięcie obciążenia funduszów kwotami, które nie służą finansowaniu celu wytyczonego przez dane uregulowanie Unii (ww. wyrok z dnia 11 stycznia 2001 r. w sprawie Grecja przeciwko Komisji, pkt 14; wyrok Trybunału z dnia 9 września 2004 r. w sprawie C-332/01 Grecja przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-7699, pkt 63).

164 W powyższym względzie art. 31 ust. 1 rozporządzenia nr 1290/2005, który przejął co do zasady przepisy art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 1258/99, stanowi, że w ramach rozliczenia zgodności Komisja decyduje o kwotach podlegających wyłączeniu z finansowania Unii, jeżeli stwierdzi, że wydatki określone w art. 3 ust. 1 i art. 4 nie zostały dokonane zgodnie z przepisami prawnymi Unii. W art. 3 ust. 1 i art. 4 rozporządzenia nr 1290/2005 wyliczone są wydatki finansowane na zasadzie podziału zarządzania między państwa członkowskie i Unię, odpowiednio, przez EFRG i przez EFRROW.

165 Ponadto należy zauważyć, że w motywach 24 i 26 rozporządzenia nr 1290/2005 podkreśla się warunek zgodności wydatków dokonanych przez państwa członkowskie z ustawodawstwem Unii, jeśli chodzi z jednej strony o uprawnienie Komisji do zdecydowania w tej kwestii, a z drugiej strony o odzyskiwanie kwot wypłaconych przez EFRG.

166 Wreszcie wytyczne wytyczają zakres uznania Komisji w odniesieniu do ustalania korekt finansowych. Z załącznika 2 do wytycznych w sprawie skutków finansowych w ramach rozliczenia rachunków wynika, że różne poziomy korekty ryczałtowej, które ona przewiduje, dotyczą bez wyjątku wydatków zadeklarowanych przez państwa członkowskie.

167 Następnie z pkt 161–166 powyżej wynika, że procedura rozliczania rachunków przewidziana w art. 31 ust. 1 rozporządzenia nr 1290/2005 i wynikające stąd korekty finansowe znajdują zastosowanie wyłącznie w przypadkach, w których wydatki zostały dokonane przez państwa członkowskie i w których zostały one sfinansowane przez EFRG lub przez EFRROW.

168 To właśnie w świetle powyższych rozważań należy zbadać argumenty wysunięte na poparcie zarzutu piątego.

169 Argumentacja Republiki Greckiej skupia się wokół idei, że nałożona na nią korekta jest sprzeczna z art. 31 rozporządzenia nr 1290/2005 oraz z wytycznymi z tego względu, iż nie dotyczy wydatków sfinansowanych przez fundusze z naruszeniem przepisów prawnych Unii.

170 Należy stwierdzić, że skutkiem jednorazowej korekty zastosowanej przez Komisję jest obciążenie Republiki Greckiej kwotą równoważną z opłatą, jaką zgodnie z przepisami art. 86 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 479/2008 muszą uiścić producenci, którzy chcą uregulować do dnia 31 grudnia 2009 r. sytuację prawną obszarów obsadzonych winoroślą bez odpowiedniego prawa do sadzenia.

171 Sąd jest obowiązany stwierdzić, że celem opłaty przewidzianej w art. 86 rozporządzenia nr 479/2008 było umożliwienie uregulowania sytuacji prawnej działek obsadzonych nielegalnie, które mogły spowodować niezgodne z prawem wydatki po stronie funduszów, dzięki zapłacie przez zainteresowanych plantatorów winorośli kwoty wynoszącej przynajmniej dwukrotność wartości odpowiedniego prawa do sadzenia na działce, której sytuacja prawna zostaje uregulowana. W żaden sposób ze wspomnianego art. 86 lub z jakiegokolwiek innego przepisu rozporządzenia nr 479/2008 nie wynika, że tę opłatę powinno uiścić państwo członkowskie jako skutek jego uchybień lub niedociągnięć w zakresie kontroli wydatków sfinansowanych przez fundusze. Ponadto Komisja – zapytana w drodze środka organizacji postępowania i na rozprawie – przyznała, że żaden przepis rozporządzenia nr 479/2008 lub jakiegokolwiek innego aktu Unii nie przewiduje metody korekty finansowej zastosowanej w niniejszym przypadku.

172 Siłą rzeczy trzeba stwierdzić, że korekta finansowa zastosowana w zaskarżonej decyzji nie ma wystarczającego związku z jakimkolwiek wydatkiem sfinansowanym przez fundusze, który byłby dokonany z naruszeniem uregulowań Unii. Omawiana korekta jest bowiem bezpośrednio oparta na opłacie, której celem jest umożliwienie uregulowania sytuacji prawnej obszarów obsadzonych nielegalnie winoroślą, przewidzianej w przepisach art. 86 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 479/2008, które nie pozostają w związku z procedurą rozliczania rachunków. Wobec tego w świetle orzecznictwa takiej korekty nie można zastosować w ramach procedury rozliczania rachunków (zob. pkt 163–167 powyżej).

173 Różne zastrzeżenia przedstawione przez Komisję wobec argumentacji Republiki Greckiej nie pozwalają podważyć takiego wniosku.

174 W pierwszej kolejności, przyznając wprawdzie, że nałożona korekta nie jest przewidziana w odpowiednich uregulowaniach, Komisja uważa jednak, iż procedura rozliczania rachunków może zgodnie z art. 86 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 479/2008 zostać zastosowana w miejsce nieprzeprowadzonych postępowań w sprawie uregulowania sytuacji prawnej nielegalnych nasadzeń. W opinii Komisji zastrzeżenie zawarte przez ustawodawcę Unii we wskazanym powyżej przepisie powinno być rozumiane w ten sposób, iż daje jej ono możliwość stosowania, w ramach procedury rozliczania rachunków, przepisów art. 86 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 479/2008

i nałożenia obowiązku wniesienia opłaty, która zgodnie z tym przepisem jest przewidziana wobec państwa członkowskiego, jeżeli producent nie uregulował sytuacji prawnej swoich nielegalnych nasadzeń w zamian za wniesienie tej opłaty.

175 W powyższym względzie należy stwierdzić, że w tytule V rozporządzenia nr 479/2008, odnoszącym się do potencjału produkcyjnego, rozdział I dotyczy nielegalnych nasadzeń, zaś art. 86 przewiduje obowiązkowe uregulowanie sytuacji prawnej nielegalnych nasadzeń dokonanych przed dniem 1 września 1998 r., o których wcześniej była mowa w art. 2 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 1493/1999. Artykuł 86 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 479/2008 przewiduje, że producenci uregulują sytuację prawną tych nasadzeń w zamian za wniesienie opłaty najpóźniej do dnia 31 grudnia 2009 r. Artykuł 86 ust. 1 akapit drugi tegoż rozporządzenia przewiduje, że bez uszczerbku dla jakichkolwiek procedur w ramach rozliczania rachunków akapit pierwszy nie ma zastosowania do obszarów o sytuacji prawnej uregulowanej na podstawie art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1493/1999, który miał zastosowanie do dnia 31 lipca 2008 r. na podstawie art. 122 rozporządzenia nr 479/2008, gdyż art. 86 tego rozporządzenia wszedł w życie w dniu 1 sierpnia 2008 r.

176 W tym kontekście należy wziąć pod uwagę, że art. 86 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 479/2008 ma na celu uregulowanie sytuacji obszarów o sytuacji prawnej uregulowanej na podstawie art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1493/1999, ponieważ precyzuje, iż ani uregulowanie sytuacji prawnej, ani opłata przewidziane w art. 86 ust. 1 akapit pierwszy nie stosują się do wspomnianych obszarów, gdyż zostały już one objęte procedurą uregulowania sytuacji prawnej pod rządami wcześniej obowiązującego rozporządzenia, oraz że zastrzega on dla Komisji możliwość wyciągnięcia konsekwencji z nieprawidłowego zastosowania odstępstwa przewidzianego w art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1493/1999 w ramach procedury rozliczania rachunków.

177 Wobec powyższego nie można przyjąć interpretacji Komisji, zgodnie z którą procedurę rozliczania rachunków stosuje się w miejsce procedury uregulowania sytuacji prawnej nielegalnych nasadzeń przewidzianej w art. 86 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 479/2008, ponieważ rozliczenie rachunków pozwala wyłącznie na wyciągnięcie konsekwencji z nieprawidłowo przeprowadzonego uregulowania sytuacji prawnej na podstawie art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1493/1999 w odniesieniu do wydatków sfinansowanych przez fundusze (zob. pkt 163–167 powyżej).

178 W odpowiedzi na środki organizacji postępowania Komisja oświadczyła także, że art. 86 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 479/2008 pozwala między innymi rozwiązać problem wniosków o uregulowanie sytuacji prawnej na podstawie rozporządzenia nr 1493/1999, które zostały odrzucone, oraz kwestię równego traktowania już zbadanych wniosków i przypadków uregulowania sytuacji prawnej na podstawie rozporządzenia nr 479/2008. Odnośnie do pierwszej kwestii należy zauważyć, że nielegalnie zasadzone winorośle, w stosunku do których Republika Grecka odrzuciła wnioski o uregulowanie sytuacji prawnej na podstawie rozporządzenia nr 1493/1999, począwszy od dnia 1 sierpnia 2008 r. podlegały nie art. 86 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 479/2008, lecz art. 86 ust. 1 akapit pierwszy tegoż rozporządzenia, ponieważ żaden przepis nie zakazywał producentowi złożenia wniosku o uregulowanie ich sytuacji prawnej poprzez wniesienie opłaty przewidzianej w tym akapicie. W odniesieniu do drugiej kwestii nie można przyjąć, że równe traktowanie prowadzi do traktowania w identyczny sposób producentów, których wnioski o uregulowanie sytuacji prawnej nielegalnie obsadzonych obszarów zostały przedstawione pod rządami różnych regulacji ustalających różne kryteria uregulowania sytuacji prawnej tych obszarów, gdyż producenci tacy nie znajdują się w identycznej sytuacji.

179 Wreszcie choć Komisja oświadczyła na rozprawie, iż miała do czynienia z luką prawną w odniesieniu do losu nasadzeń, których sytuacja prawna została nieprawidłowo uregulowana na podstawie art. 2 ust. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1493/1999, należy jednak taki argument oddalić jako niemający żadnego oparcia w faktach, ponieważ art. 86 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 479/2008 –

przytoczony zresztą przez Komisję – stanowi właśnie przepis, za pomocą którego uwzględniono sytuację tych nasadzeń, zaś jego skutkiem jest wykluczenie z finansowania przez fundusze wydatków spowodowanych przez te nasadzenia.

180 W konsekwencji pierwsze zastrzeżenie Komisji należy oddalić.

181 W drugiej kolejności Komisja stoi na stanowisku, że obszary o nieuregulowanej sytuacji prawnej będą generować z powodu ich nielegalności wydatki ze szkodą dla WPR związane ze stałym ryzykiem polegającym na dokonywaniu nielegalnych płatności przez fundusze, przy czym dokładne obliczenie związanych z tym skutków finansowych jest niemożliwe. A zatem metoda obliczenia korekty finansowej oparta na wartości praw do sadzenia jest zdaniem tej instytucji odpowiednia i nie jest ani arbitralna, ani nieuzasadniona. Komisja utrzymuje zasadniczo, że nie mogła określić wydatków generowanych przez nasadzenia, których sytuacja prawna została nieprawidłowo uregulowana na podstawie art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1493/1999, oraz że użyta przez nią metoda jest odpowiednia, by zaradzić tym trudnościom.

182 Po pierwsze, należy zauważyć, że w swoim piśmie zawierającym uwagi z dnia 18 lutego 2009 r. Komisja wskazała, że na podstawie art. 31 rozporządzenia nr 1290/2005 mogła zaproponować wyłączenie z finansowania Unii części wydatków sfinansowanych przez EFRG. Niemniej w tym stadium postępowania skupiła ona swoją uwagę na problematyce związanej z winoroślami nielegalnie zasadzonymi przed dniem 1 września 1998 r. We wspomnianym piśmie zawierającym uwagi Komisja opisała krótko nieprawidłowości, które według jej przypuszczeń wystąpiły w ramach procesu regulowania sytuacji prawnej w drodze odstępstw przewidzianych w art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1493/1999, nie czyniąc żadnej innej wzmianki o kontroli wydatków wygenerowanych przez nielegalnie zasadzone winorośle i o ich możliwym wpływie na finansowanie Unii.

183 Po drugie, z protokołu dwustronnego spotkania z dnia 14 września 2009 r. wynika, że Komisja wspomniała o spotkaniu informacyjnym, które miało miejsce podczas negocjacji reformy wspólnej organizacji rynków wina (zwanej dalej „WOR wina”), które doprowadziło do sformułowania art. 86 rozporządzenia nr 479/2008 i w trakcie którego przedstawione zostało podejście jej służb. Ze spotkania dwustronnego wynika, że w przypadku gdy uregulowanie sytuacji prawnej winorośli nielegalnie zasadzonych przed dniem 1 września 1998 r. dokonane na podstawie art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1493/1999 nie jest zgodne z uregulowaniami Unii, korektę finansową ustala się na podstawie przepisów art. 86 rozporządzenia nr 479/2008. Takie podejście umożliwia uregulowanie sytuacji prawnej tych nasadzeń, „chociaż charakter niezgodności z prawem miał stałe skutki dla rynku wina od momentu stwierdzenia nielegalnych nasadzeń”. Ponadto ze wspomnianego protokołu wynika także, iż Komisja przyznała, że zastosowanie powtarzającej się korekty mogło doprowadzić po dniu 31 grudnia 2009 r. do obowiązkowego wykarczowania nielegalnie zasadzonych winorośli oraz że starała się ona znaleźć porozumienie z Republiką Grecką w przedmiocie podejścia zaproponowanego przez jej służby, aby „ograniczyć dyskusję” w szczególności do ustalenia danych dotyczących zakresu nielegalnych nasadzeń i wartości praw do sadzenia służących za podstawę do obliczenia korekty finansowej.

184 I tak w trakcie spotkania dwustronnego w dniu 4 czerwca 2009 r. Komisja zaproponowała podejście, które przedłożyła do zaakceptowania Republice Greckiej, mające na celu wyciągnięcie konsekwencji z nieprawidłowości w zastosowaniu odstępstw przewidzianych w art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1493/1999, obciążając Republikę Grecką kwotą równoważną z opłatą przewidzianej w art. 86 ust. 1 rozporządzenia nr 479/2008 w zamian za uregulowanie sytuacji prawnej nielegalnie zasadzonych winorośli.

185 Po trzecie, w formalnym powiadomieniu z dnia 26 sierpnia 2010 r. Komisja podtrzymała swoje stanowisko w kwestii nieprzestrzegania zakazu sadzenia winorośli bez prawa do sadzenia oraz w kwestii niezgodności zastosowania w niniejszym przypadku art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1493/1999 z uregulowaniami Unii. Instytucja ta poinformowała Republikę Grecką o swoim

wyborze, by zaproponować w świetle art. 86 ust. 1 rozporządzenia nr 479/2008 pojedynczą, a nie powtarzającą się korektę finansową, mimo stałych skutków dla rynku wina. Następnie zbadała ona nieprawidłowości związane z niezgodnością zastosowania odstępstw przewidzianych w art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1493/1999 z uregulowaniami Unii. Z tego względu Komisja wyraźnie zrezygnowała z zastosowania korekty finansowej w odniesieniu do wydatków sfinansowanych przez fundusze i powstałych w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami.

186 Po czwarte, w sprawozdaniu podsumowującym Komisja uznała, że między innymi z uwagi na niemożność dokładnego obliczenia wpływu finansowego nieprawidłowości stwierdzonych w zastosowaniu art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1493/1999 metoda oparta na wartości praw do sadzenia jest stosowna do obliczenia korekty finansowej uzasadnionej w świetle stałego ryzyka dla funduszy polegającego na dokonywaniu nielegalnych płatności w związku z nieuregulowaniem sytuacji prawnej winorośli, gdyż procedury rozliczania rachunków mogą być w niektórych przypadkach stosowane w miejsce uregulowania sytuacji prawnej przewidzianego w art. 86 ust. 1 rozporządzenia nr 479/2008 (pkt 7.2.3 sprawozdania podsumowującego).

187 Niemniej choć Komisja wskazała na niemożność dokładnego obliczenia wpływu finansowego stwierdzonych nieprawidłowości, należy stwierdzić, że przed wysłaniem pisma zawierającego uwagi z dnia 18 lutego 2009 r. władze greckie przekazały jej dane, dzięki którym mogła ona ustalić obszary, których sytuacja prawna została uregulowana w drodze zastosowania art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1493/1999, w odniesieniu do każdego z zainteresowanych nomosów. Takie stwierdzenie relatywizuje argumentację Komisji, ponieważ wbrew temu, co ona twierdzi, opierając się na przekazanych w ten sposób danych, mogła ona zwrócić się do władz greckich o ustalenie – z podziałem na nomosy – działek, których sytuacja prawna została nieprawidłowo uregulowana, i pomocy, która została wypłacona w ramach WOR wina w odniesieniu do tych działek, bądź przynajmniej całkowitej kwoty pomocy wypłaconej w tych ramach według nomosów.

188 Z rozważań przedstawionych w pkt 182–187 powyżej wynika, że w ramach procedury rozliczania rachunków Komisja nie starała się oszacować wydatków sfinansowanych przez fundusze wynikających ze stwierdzonych nieprawidłowości, podczas gdy – wbrew temu, co ona utrzymuje – te skutki finansowe nie były koniecznie niemożliwe do obliczenia.

189 Wobec powyższego należy oddalić drugie zastrzeżenie przedstawione przez Komisję.

190 W trzeciej kolejności Komisja utrzymuje, że metoda obliczenia korekty finansowej oparta na wartości praw do sadzenia jest odpowiednia, jako że kwota ryczałtowa służąca wyrównaniu strat poniesionych przez fundusze może zostać oparta na wartości praw do sadzenia wykorzystanej do obliczenia opłaty za uregulowanie sytuacji prawnej. Komisja podnosi także, iż z uwagi na to, że nieznane są jej kwoty pomocy, która zostanie przyznana w przyszłości, nie mogła zastosować swojej stałej praktyki w zakresie ryczałtowych korekt finansowych i mogła się oprzeć jedynie na wartości praw do sadzenia.

191 Po pierwsze, należy odesłać do pkt 182–187 powyżej, z których wynika, że Komisja nie starała się ustalić kwoty strat poniesionych przez fundusze, które zostały spowodowane przez winorośle, których sytuacja prawna została nieprawidłowo uregulowana na podstawie art. 2 ust. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1493/1999, chociaż dysponowała danymi, które umożliwiały jej pójście w tym kierunku w ramach procedury rozliczania rachunków przewidzianej w art. 31 ust. 1 rozporządzenia nr 1290/2005. Ponadto argument oparty na nieznajomości wysokości pomocy, która może zostać przyznana w przyszłości, nie jest istotny, ponieważ na podstawie danych dostarczonych przez władze greckie możliwe było ustalenie działek, które skorzystały nieprawidłowo z pomocy w ciągu 24 miesięcy poprzedzających pismo zawierające uwagi z dnia 18 lutego 2009 r., zgodnie z regułą zawartą w art. 31 ust. 4 lit. a) rozporządzenia nr 1290/2005, co Komisja zresztą przyznała na rozprawie.

192 Po drugie, należy wyjaśnić, że gdyby Komisja rzeczywiście nie miała możliwości dokładnego ustalenia kwoty pomocy bezprawnie wypłaconej ze względu na winorośle, których sytuacja prawna została nieprawidłowo uregulowana na podstawie art. 2 ust. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1493/1999, mogła byłaby zastosować korekty ryczałtowe przewidziane w wytycznych, przyjmując jako podstawę obliczenia w każdym nomosie pomoc wypłaconą w ramach WOR wina wszystkim producentom i stosując procent korekty, który uważała za stosowny.

193 Wobec powyższego należy oddalić trzecie zastrzeżenie przedstawione przez Komisję.

194 W czwartej kolejności Komisja powołuje się na okoliczność, że zastosowanie art. 86 rozporządzenia nr 479/2008 wiązało się z korzyścią polegającą na zalegalizowaniu nielegalnie zasadzonych winorośli w taki sam sposób jak w drodze wniesienia opłaty za uregulowanie sytuacji prawnej, gdyż plantatorzy winorośli mogą następnie skorzystać z pomocy.

195 Taki argument jest błędny z punktu widzenia prawa z dwojakiego powodu.

196 Przede wszystkim należy stwierdzić, że w dniu, w którym zastosowano korektę finansową, to jest w dacie wydania zaskarżonej decyzji, czyli w dniu 22 czerwca 2012 r., na podstawie art. 86 ust. 1 rozporządzenia nr 479/2008 nie było już możliwe uregulowanie sytuacji prawnej nielegalnie zasadzonych winorośli, gdyż termin końcowy środka przewidzianego w tym przepisie upłynął w dniu 31 grudnia 2009 r., co Komisja zresztą wyraźnie przyznała na rozprawie.

197 Następnie należy zauważyć, że uregulowanie sytuacji prawnej na podstawie art. 86 ust. 1 rozporządzenia nr 479/2008 było możliwe jedynie wtedy, gdy producent zapłacił przewidzianą opłatę danemu państwu członkowskiemu. Natomiast żaden przepis tego rozporządzenia nie przewiduje możliwości uregulowania sytuacji prawnej nielegalnie zasadzonych winorośli w drodze zapłaty przez państwo członkowskie sumy równoważnej ze wspomnianą opłatą na rzecz Komisji w ramach rozliczenia rachunków, jako że zastrzeżenie uczynione w art. 86 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 479/2008 nie może mieć takiego zakresu (zob. pkt 175–179 powyżej).

198 Nie można zatem zgodnie z prawem utrzymywać, że korekta finansowa polegająca na zapłacie po dniu 31 grudnia 2009 r. przez państwo członkowskie na rzecz Komisji kwoty równoważnej z opłatą przewidzianą w art. 86 rozporządzenia nr 479/2008 pozwala uregulować sytuację prawną nielegalnie zasadzonych winorośli, jako że Komisja nie wykazała, iż taki sposób uregulowania jest dopuszczalny w świetle jakiegokolwiek aktu prawnego Unii.

199 Wobec powyższego należy oddalić czwarte zastrzeżenie przedstawione przez Komisję.

200 Z pkt 159–199 powyżej wynika, że zarzut piąty jest uzasadniony, ponieważ Komisja zastosowała korektę finansową, która nie odnosiła się do wydatków sfinansowanych przez fundusze, i to przyjmując podejście, które nie ma podstawy prawnej (zob. pkt 175–179 powyżej) i które jest bezpośrednio sprzeczne zarówno z art. 31 rozporządzenia nr 1290/2005, jak i z art. 86 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 479/2008 (zob. pkt 163–165, 176, 177 powyżej).

201 W konsekwencji należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji w części, w jakiej zastosowano w niej w stosunku do Republiki Greckiej jednorazową korektę finansową w sektorze wina, zaś skargę należy oddalić w pozostałym zakresie, bez potrzeby orzekania w przedmiocie podniesionych w niej zarzutów trzeciego, czwartego i szóstego.

W przedmiocie kosztów […]

Z powyższych względów

SĄD (piąta izba)

orzeka, co następuje:

1) **Stwierdza się nieważność decyzji wykonawczej Komisji 2012/336/UE z dnia 22 czerwca 2012 r. wyłączającej z finansowania Unii Europejskiej niektóre wydatki poniesione przez państwa członkowskie z tytułu Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR), Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) oraz Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) w części, w jakiej zastosowano w niej w stosunku do Republiki Greckiej jednorazową korektę finansową w sektorze wina.**

2) **W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.**

3) **Każda ze stron pokrywa własne koszty.**

Dittrich Schwarcz Tomljenović

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 10 lipca 2014 r.

Podpisy