PAOLO MENGOZZI
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2008. január 10. [1]

1. A Belga Királyság (a továbbiakban: felperes) fellebbezésével az Európai Közösségek Elsőfokú Bírósága (a továbbiakban: Elsőfokú Bíróság) 2006. július 25-én hozott ítéletének [2] (a továbbiakban: megtámadott ítélet) a hatályon kívül helyezését kéri, amellyel az Elsőfokú Bíróság elutasította az elsődlegesen a Bizottság 2004. február 4-i 2004/136/EK határozatának [3] részleges megsemmisítésére – amennyiben e határozat a felperes tekintetében az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap Garanciarészlege terhére a 2000–2002 gazdasági években kifizetett egyes kiadások 2%-os csökkentését írja elő –, másodlagosan pedig a fenti finanszírozásból kizárt kiadások összegének csökkentésére irányuló keresetét.

I – Jogi háttér

2. A közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló közösségi szabályozás [4] értelmében a mezőgazdasági piacok szabályozására irányuló, a mezőgazdasági piacok közös szervezésének keretében a közösségi szabályok [5] szerint történő beavatkozásokat többek között az EMOGA Garanciarészlege finanszírozza. Az Európai Közösségek Bizottsága a kiadásoknak a közösségi finanszírozásból történő kizárásáról dönt, ha úgy találja, hogy a kiadásra nem a közösségi szabályoknak megfelelően került sor. [6] A tagállamok a nemzeti törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseknek megfelelően megteszik a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy meggyőződjenek az EMOGA által finanszírozott műveletek valódiságáról és szabályszerűségéről, és így megelőzzék és üldözzék a szabálytalanságokat, valamint hogy visszaszerezzék a szabálytalanságok vagy gondatlanság miatt elvesztett összegeket. [7]

1 – Eredeti nyelv: olasz.

2 – A T-221/04. sz., Belgium kontra Bizottság ügyben hozott ítélet.

3 – Az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EMOGA) Garanciarészlege terhére a tagállamok által teljesített egyes kifizetések közösségi finanszírozásból történő kizárására vonatkozó határozat (HL L 40., 31. o.).

4 – A jelen eset szempontjából lényeges a közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló, 1970. április 21-i 729/70/EGK tanácsi rendelet (HL L 94., 13. o.), valamint a 2000. január 1-jét követő kiadások tekintetében a közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló, 1999. május 17-i 1258/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 160., 103. o., magyar nyelvű különkiadás: 3. fejezet, 25. kötet, 414–423. o.). Ez a két rendelet már nincs hatályban, mivel 2007. január 1-je óta a közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló, 2005. június 21-i 1290/2005/EK tanácsi rendeletet (HL L 209., 1. o.) kell alkalmazni.

5 – Lásd a 729/70 rendelet 1. cikke (2) bekezdése b) pontját és 3. cikke (1) bekezdését, valamint az 1258/1999 rendelet 1. cikke (2) bekezdése b) pontját és 2. cikke (2) bekezdését.

6 – Lásd a 729/70 rendelet 5. cikke (2) bekezdése c) pontját és az 1258/1999 rendelet 7. cikke (4) bekezdését.

7 – Lásd a 729/70 rendelet 8. cikke (1) bekezdését, és az 1258/1999 rendelet 8. cikke (1) bekezdését.

3. Az egyes közösségi támogatási programok integrált igazgatási és ellenőrzési rendszerének létrehozásáról szóló, 1992. november 27-i 3508/92/EGK tanácsi rendelet [8] 1. cikke előírja, hogy a tagállamoknak létre kell hozniuk az említett integrált rendszert, amelyet a növénytermesztési ágazatban többek között az egyes szántóföldi növények termelői számára létrehozott közösségi támogatási rendszerre kell alkalmazni.

4. Ugyanezen rendelet 2. cikke értelmében „[az] integrált rendszer a következő elemeket tartalmazza:

a) számítógépes adatbázis;

b) a mezőgazdasági parcellák alfanumerikus azonosító rendszere;

c) a haszonállatok azonosításának és nyilvántartásának alfanumerikus rendszere;

d) támogatási kérelmek;

e) integrált ellenőrzési rendszer.”

A 3508/92/EGK tanácsi rendelet módosításáról szóló 2000. július 17-i 1593/2000/EK rendelet, [9] amely 2000. július 28-án lépett hatályba, kivette az „alfanumerikus” kifejezést az előbbi rendelet 2. cikke b) és c) pontjából.

5. A 3508/92 rendelet 1. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy e rendelet tekintetében „mezőgazdasági parcella” az a „folytonos földterület, amelyen egyetlen gazdálkodó egyetlen növényfajtát termeszt”.

6. A 3508/92 rendelet 4. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A mezőgazdasági parcellák alfanumerikus azonosítási rendszerét az ingatlan-nyilvántartási térképek és okiratok, egyéb térképészeti adatok vagy légi fényképek, műholdról készült fényképek, illetve más, a fentiekkel

8 – HL L 355., 1. o., magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 13. kötet, 223. o. Ezt a rendeletet több alkalommal módosították, majd a közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott támogatási rendszerek létrehozásáról, továbbá a 2019/93/EGK, 1452/2001/EK, 1453/2001/EK, 1454/2001/EK, 1868/94/EK, 1251/1999/EK, 1254/1999/EK, 1673/2000/EK, 2358/71/EGK és a 2529/2001/EK rendelet módosításáról szóló, 2003. szeptember 29-i 1782/2003/EK tanácsi rendelet (HL L 270., 1. o., magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 40. kötet, 269–337. o.) hatályon kívül helyezte.

9 – HL L 182., 4. o., magyar nyelvű különkiadás: 3. fejezet, 30. kötet, 94. o.

egyenértékű forrás alapján vagy ezek közül több mint egynek a felhasználásával kell létrehozni”.

Az 1593/2000 rendelet a fenti cikk szövegét az alábbi szöveggel helyettesítette:

„A mezőgazdasági parcellák azonosítási rendszerének alapját képezhetik térképek, ingatlan-nyilvántartási dokumentumok vagy más térképészeti adatok. Számítógépes térinformatikai módszereket kell alkalmazni, beleértve lehetőleg az ortokorrigált légi- vagy űrfelvételezést, amelynek legalább az 1:10 000 méretarányú térképészeti pontossággal megegyező egységes minőséget kell biztosítania.”

7. A 3508/92 rendelet 7. cikke előírja, hogy „az integrált ellenőrzési rendszernek az összes benyújtott támogatási kérelemre vonatkoznia kell, különösen az adminisztratív ellenőrzések, a helyszíni ellenőrzések és, adott esetben, a légi vagy műholdas távérzékeléssel történő vizsgálatok tekintetében”.

8. Ugyanezen rendelet 8. cikke értelmében:

„A tagállamoknak a támogatási kérelmekre vonatkozóan adminisztratív ellenőrzéseket kell végezniük.

Az adminisztratív ellenőrzéseket a mezőgazdasági gazdaságokat reprezentáló mintát lefedő helyszíni ellenőrzésekkel kell kiegészíteni. A tagállamoknak mintavételezési tervet kell készíteniük az összes ilyen ellenőrzéshez.

Az egyes tagállamoknak ki kell jelölniük az e rendeletben előírt ellenőrzések koordinálásáért felelős hatóságot.

A nemzeti hatóságok, külön szabályozott feltételek mellett, felhasználhatják a távérzékelést a mezőgazdasági parcellák területének meghatározására, a termesztett növénykultúrák azonosítására és állapotuk vizsgálatára.

[…]”.

9. Az 1996. december 17-i 2466/96/EK tanácsi rendelettel [10] módosított 3508/92 rendelet 13. cikkének (1) bekezdése alapján 1997. január 1-jétől Belgiumnak az ugyanezen rendelet 2. cikkében említett integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer valamennyi elemét alkalmaznia kellett volna. Ezenkívül az 1593/2000 rendelet a fenti 13. cikk

10 – HL L 335., 1. o., magyar nyelvű különkiadás: 3. fejezet, 20. kötet, 148. o.

(1) bekezdését egy c) ponttal egészítette ki, amely 2005. január 1-jét jelöli ki a legkésőbbi olyan időpontnak, amikortól „a 4. cikkben előírt parcellaazonosítási rendszert földrajzi része tekintetében" az egyes tagállamokban alkalmazni kell.

10. Az 1998. július 29-i 1678/98/EK bizottsági rendelettel [11] módosított, az egyes közösségi támogatási rendszerekre vonatkozó integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1992. december 23-i 3887/92/EGK bizottsági rendelet [12] 6. cikke értelmében:

„1. Az adminisztratív és helyszíni ellenőrzéseket oly módon kell elvégezni, hogy biztosítsák a támogatási feltételeknek való megfelelés hatékony igazolását.

2. A 3508/92/EK rendelet 8. cikke (1) bekezdésében előírt adminisztratív ellenőrzés különösen a következőket foglalja magában:

a) a bejelentett parcellákra és állatokra vonatkozó keresztellenőrzéseket, abból a célból, hogy elkerüljék a támogatások indokolatlan, kétszeres nyújtását ugyanabban a naptári évben;

b) […] [13]

3. A helyszíni ellenőrzésnek legalább a kérelmek reprezentatív mintájára kell kiterjednie. E mintának legalább a következőket kell tartalmaznia:

– […];

– A területalapú támogatási kérelmek 5%-a. Ezt az arányt 3%-ra kell csökkenteni, ha a területalapú támogatási kérelmek a tagállamban meghaladják a 700 000-et az adott naptári évben.

Ha a helyszíni ellenőrzések egy adott régióval vagy valamely régió egy részével összefüggésben jelentős szabálytalanságokat tárnak fel, az illetékes hatóságok az adott évben kiegészítő ellenőrzéseket folytatnak le, és a következő évben az adott régióban vagy a régió adott részében növelik az ellenőrizendő termelők százalékos arányát.

4. A helyszíni ellenőrzés tárgyát képező kérelmek körét az illetékes hatóság határozza

11 – HL L 212., 23. o., magyar nyelvű különkiadás nem létezik.

12 – HL L 391., 36. o., magyar nyelvű különkiadás nem létezik.

13 – Csak a szarvasmarhafélékre vonatkozó ellenőrzésekre vonatkozik.

meg, különösen a kockázatelemzés és a benyújtott támogatási kérelmek reprezentatív mintája alapján. A kockázatelemzés során a következőket kell figyelembe venni:

– a támogatási összeg,

– az igényelt támogatás által érintett területek, parcellák vagy állatok száma,

– az előző évhez viszonyított fejlődés,

– az előző években végzett ellenőrzésekből levont megállapítások,

– a tagállamok által meghatározandó egyéb körülmények,

– a 820/97/EK rendelet szerinti szabálysértések. [14]

[…]

7. A mezőgazdasági parcellák területét az illetékes hatóság által előírt bármely megfelelő módszer segítségével kell meghatározni, biztosítva azt, hogy a mérés pontossága megfeleljen legalább annak, amit a nemzeti jogszabályok a hivatalos mérésekre előírnak. Az illetékes hatóság határozza meg az engedélyezett tűrést az alkalmazott mérési módszer, a rendelkezésre álló hivatalos dokumentumok pontossága, a helyi körülmények (például a lejtő vagy a földek alakja) és a következő albekezdés rendelkezéseinek függvényében.

[…]”

11. A 3887/92/EGK rendelet módosításáról szóló, 1999. december 21-i 2801/1999/EK bizottsági rendelet [15] értelmében a fenti 6. cikk (2) bekezdésének helyébe 2000. január 1-jei hatállyal a következő szöveg lépett:

„A 3508/92/EGK rendelet 8. cikkének (1) bekezdésében említett adminisztratív ellenőrzés különösen a következőket foglalja magában:

14 – A szarvasmarhafélék azonosítási és regisztrálási rendszerének létrehozásáról és a marhahús, valamint a marhahúsból készült termékek címkézéséről szóló, 1997. április 21-i tanácsi rendelet (HL L 117., 1. o., magyar nyelvű különkiadás nem létezik).

15 – HL L 340., 29. o., magyar nyelvű különkiadás nem létezik.

a) a bejelentett parcellákra és állatokra vonatkozó keresztellenőrzéseket abból a célból, hogy elkerüljék a támogatások indokolatlan, kétszeres nyújtását ugyanabban a naptári évben, és hogy megakadályozzák a bejelentett területekre vonatkozó közösségi támogatási rendszer keretében nyújtott támogatások jogtalan kumulációját;

b) […] [16]

c) […] [17]”

Ezen kívül, a 2801/1999 rendelet értelmében a 3887/92 rendelet 6. cikke (3) bekezdésének második franciabekezdése helyébe a következő szöveg lép:

„– a területalapú támogatási kérelmek 5%-a”.

12. A 3887/92 rendelet 7. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Abban az esetben, ha egy tagállam úgy határoz, hogy a 6. cikk (3) bekezdésében hivatkozott mintát egészben vagy részben távérzékelő alkalmazásával ellenőrzi, köteles

– a műholdas felvételek vagy légi fényképek képkiértékelésére valamennyi ellenőrizendő parcella vonatkozásában, azok mezőgazdasági hasznosításának meghatározása és területük mérése céljából,

– helyszíni ellenőrzést végezni valamennyi olyan kérelem esetében, amikor a fényképkiértékelés nem győzi meg az illetékes hatóságot a bejelentés pontosságáról.”

13. Az 1995. július 6-i 1648/95/EK bizottsági rendelettel [18] módosított 3887/92 rendelet 9. cikkének (2) bekezdése többek között így rendelkezik:

„Amennyiben a területalapú támogatás iránti kérelemben bejelentett terület a

16 – Csak a szarvasmarhafélékre vonatkozó ellenőrzésekre vonatkozik.

17 – Csak a szarvasmarhafélékre vonatkozó ellenőrzésekre vonatkozik.

18 – HL L 156., 27. o., magyar nyelvű különkiadás nem létezik.

megállapított területnél nagyobbnak bizonyul, a támogatást az ellenőrzés során megállapított terület alapján számítják ki. Ugyanakkor, a *vis major* esetét leszámítva, az ellenőrzés során megállapított területet a megállapított különbség kétszeresével csökkenteni kell, ha a különbség meghaladja a megállapított terület 3%-át vagy 2 hektárt, de nem nagyobb annak 20%-ánál.

Ha a megállapított különbség a megállapított terület 20%-át meghaladja, területalapú támogatás nem adható.

[…]" [nem hivatalos fordítás]

14. A 3887/92 rendeletet a 2001. december 11-i 2419/2001/EK bizottsági rendelet [19] hatályon kívül helyezte, mely utóbbi a 3508/92/EGK tanácsi rendelettel létrehozott egységes igazgatási és ellenőrzési rendszer alkalmazására vonatkozóan új és részletes szabályozást állapított meg, amelyet – a rendelet 54. cikke értelmében – a 2002. január 1-jétől kezdődő gazdasági évekkel vagy támogatási időszakokkal kapcsolatos kérelmekre kell alkalmazni.

15. A 2419/2001 rendelet 31. cikkének (2) bekezdése, amely a 3887/92 rendelet 9. cikk (2) bekezdés első albekezdése első mondatának felel meg, a következőképpen rendelkezik:

„A 32–35. cikkekkel összhangban lévő levonások és kizárások sérelme nélkül, ha egy területalapú támogatási kérelemben bevallott terület meghaladja az arra a terménycsoportra az adminisztratív vagy helyszíni ellenőrzések eredményeképpen meghatározott területet, a támogatást a terménycsoportra meghatározott terület alapján kell kiszámítani."

II – A jogvita alapját képező tényállás

16. A belga hatóságok 1996-ban elfogadták a mezőgazdasági parcelláknak a számítógépes térinformatikai rendszeren (SIG) [20] alapuló légi fényképek alapján történő azonosítása rendszerét. A mezőgazdasági parcellákat e légi fényképeken maguk a mezőgazdasági termelők azonosították kézi bejelöléssel, majd a hatóság ezeket az adatokat grafikusan a SIG-be kódolta.

19 – A 3508/92/EGK tanácsi rendelettel az egyes közösségi támogatási intézkedésekre vonatkozóan létrehozott egységes igazgatási és ellenőrzési rendszer részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló, 2001. december 11-i 2419/2001/EK bizottsági rendelet (HL L 327., 11. o., magyar nyelvű különkiadás: 3. fejezet, 34. kötet, 308. o.).

20 – Olyan információs rendszer, amelyet a légtérre kiható, a föld felszínén létező elemek vagy ott történő események bemutatására és elemzésére használnak. A földrajzi vagy légtéri adatok a közös légtéri referenciarendszeren alapulnak.

17. A Bizottságnak az EMOGA számlaelszámolásért felelős szolgálatai 2001. májusában Belgiumban vizsgálatokat végeztek, amelynek során a belga hatóságok által a szántóföldi növények ágazatában végzett ellenőrzésekben eltéréseket tártak fel.

18. 2003. szeptember 30-án a Bizottság összefoglaló jelentést fogadott el, amelyben többek között azt állapította meg, hogy az 1999–2001. gazdasági években a Belga Királyság megsértette a 3508/92 rendelet 8. cikkét, és a 3887/92 rendelet 6. és 9. cikkét, mivel egyfelől nem csökkentette a támogatási kérelmekben bejelentett mezőgazdasági parcellák területét, és/vagy nem végzett helyszíni ellenőrzéseket azokban az esetekben, amikor az adminisztratív ellenőrzésekből az következett, hogy a bejelentett terület a SIG-be kódolt területnél (a továbbiakban: SIG-terület) nagyobb volt, másfelől késlekedett a mezőgazdasági parcelláknak a SIG-be történő grafikus kódolásával, ami megakadályozta, hogy egyes dossziékat figyelembe lehessen venni a kockázatelemzésben. A Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a Belga Királyság a másodlagos ellenőrzéseket nem a megfelelő módon és az alkalmazandó jogszabályokkal összhangban végezte el.

19. 2004. február 4-én a Bizottság elfogadta a 2004/136 sz. határozatot, (a továbbiakban: a megtámadott határozat), amelyben a Belga Királysággal szerződött kifizető szervezetek által az EMOGA Garanciarészlege jogcímén a 2000–2002. gazdasági években a szántóföldi növények vonatkozásában kifizetett kiadások 2%-os, 9 322 809 euró összegnek megfelelő átalánycsökkentését írta elő a másodlagos ellenőrzésekben feltárt hiányosságok okán.

III – Az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás és a megtámadott ítélet

20. A Bíróság Hivatalához 2004. április 13-án benyújtott, C-176/04. számon nyilvántartásba vett keresetlevelében a Belga Királyság a megtámadott határozat fenti átalánycsökkentésről rendelkező részének megsemmisítését, illetve másodlagosan, a finanszírozásból kizárt kiadások összegének 1 079 814 euróra történő csökkentését kérte.

21. 2004. június 8-i végzésével a Bíróság az ügyet a Bíróság alapokmányának a Bíróság alapokmányáról szóló jegyzőkönyv 51. és 54. cikkének módosításáról szóló, 2004. április 26-i 2004/407/EK, Euratom tanácsi határozattal [21] módosított 51. és 54. §-a alapján az Elsőfokú Bíróság elé utalta.

22. Az Elsőfokú Bíróságon a T-221/04. számon nyilvántartásba vett kereset három jogalapra hivatkozott. Az első jogalapban

21 – HL L 132., 5. o., magyar nyelvű különkiadás: 1. fejezet, 5. kötet, 85. o.

a felperes azt állította, hogy sem a 3508/92 rendelet 8. cikkét, sem a 3887/92 rendelet 6. és 9. cikkét nem sértette meg. Az első jogalaphoz képest másodlagos jelleggel előterjesztett második jogalapban a felperes azt állította, hogy a Bizottság nem tartotta tiszteletben „Az EMOGA Garanciarészlege számláinak végső elszámolására vonatkozó határozat előkészítése során a pénzügyi következmények kiszámítására vonatkozó iránymutatás”[22] (a továbbiakban: iránymutatás) című, 1997. december 23-i VI/5330/97. számú bizottsági dokumentumban általa meghatározott feltételeket, és végső soron megsértette az 1287/95 rendelettel[23] módosított 729/70 rendelet[24] 5. cikke (2) bekezdésének c) pontját és az 1258/1999 rendelet[25] 7. cikke (4) bekezdését. Az előző két jogalaphoz képest másodlagos jelleggel benyújtott harmadik jogalapban a felperes úgy érvelt, hogy a Bizottság a korrekció összegét az arányosság elvének megsértésével határozta meg.

23. A megtámadott ítéletben, amelyben a keresetet teljes egészében elutasította, és a felperest a költségek viselésére kötelezte, az Elsőfokú Bíróság hivatalból eljárva először is elfogadhatatlannak minősítette a pénzügyi korrekció összegének csökkentésére irányuló másodlagos kérelmet, mivel úgy ítélte, hogy megsemmisítés iránti eljárásban nem bír felülvizsgálati jogkörrel a megtámadott határozat helyettesítése vagy megváltoztatása vonatkozásában.[26]

24. Az ügy érdemét illetően, az Elsőfokú Bíróság először is együttesen vizsgálta és utasította el az első jogalapot és a második jogalap első részét, amely utóbbiban a felperes azt állította, hogy a közösségi szabályok alkalmazása során történt jelentős mulasztásra vonatkozó, az iránymutatásban meghatározott feltétel az ügyben nem teljesült.

25. A Bizottság összefoglaló jelentésében a Belga Királysággal szemben felrótt, a belga hatóságoknak az adminisztratív ellenőrzés során a SIG által feltárt eltérésekre adott nem megfelelő intézkedéseire vonatkozó első kifogás tekintetében az Elsőfokú Bíróság először is azt állapította meg, hogy a hivatkozott jelentésből az derül ki, hogy egyes olyan esetekben, amikor a támogatási kérelemben bejelentett terület 5%-nál nagyobb mértékben haladta meg a SIG-területet, és valamennyi olyan esetben, amikor ez az eltérés 5%-nál kisebb volt[27] a belga hatóságok további vizsgálatai nélkül kerültek kifizetésre támogatások.

26. Az Elsőfokú Bíróság rámutatott arra, hogy „amennyiben az adminisztratív ellenőrzés során a SIG azt tárja fel, hogy a támogatási kérelemben bejelentett terület nagyobb,

22 – Ez a lábjegyzet nem érinti a jelen indítvány eredeti francia nyelvű változatát. (Az iratokhoz csatolt eredeti francia nyelvű változat nem hivatalos fordítása [az olasz alapján – a ford.])

23 – A közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló 729/70/EGK rendelet módosításáról szóló, 1995. május 22-i 1287/95/EK tanácsi rendelet (HL L 125., 1. o., magyar nyelvű különkiadás nem létezik).

24 – Lásd a fenti 4. és 6. lábjegyzetet.

25 – Lásd a fenti 4. és 6. lábjegyzetet.

26 – Lásd a megtámadott ítélet 26–28. pontját.

27 – Uo., 45. pont.

mint a SIG-terület, ez az eltérés e kérelem potenciális szabálytalanságát jelző eltérésnek minősül (a továbbiakban: anomália).” Az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy „ha a SIG-terület inkább megfelel a valóságos területnek, mint a támogatás iránti kérelemben bejelentett terület, akkor a területalapú támogatásnak a bejelentett területtől függő kifizetése a kérelmező javára történő jogosulatlan kifizetésnek minősül, és ebből következően veszteséget jelent az EMOGA számára.” [28]

27. Az Elsőfokú Bíróság ezután megállapította, hogy bár a tényállás bekövetkezésének időpontjában hatályos rendelkezések lehetővé tették, de nem kötelezték a tagállamokat a SIG használatára, a belga hatóságok, mivel már azelőtt rendelkeztek a SIG-gel, hogy az kötelezővé vált volna, olyan „ellenőrző eszköznek a birtokában voltak, amely képes volt arra, hogy a 3887/92 rendelet 6. cikkének (2) bekezdésében kifejezetten előírt kötelezettségeken túlmenően szolgáltasson megfelelő adatokat”. Az Elsőfokú Bíróság szerint ezért a Bizottság „azon egyszerű okból, hogy az eltéréseket feltáró rendszer nem volt kötelező, vagy nem erre a célra szánták, nem hagyhatta figyelmen kívül ezt a komoly és ésszerű kétség fennállásának minősülő elemet, amely egyértelműen veszteségi kockázatot jelez az EMOGA számára.” Következésképpen, az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy a Bizottság az ítélkezési gyakorlatnak [29] megfelelően bizonyítékot szolgáltatott a gazdálkodók által bejelentett területek pontosságára, valamint a belga hatóságok által végzett ellenőrzések hatékonyságára és az ezen hatóságok által szolgáltatott adatok megbízhatóságára vonatkozó komoly és ésszerű kétségei alátámasztására. [30]

28. Az Elsőfokú Bíróság továbbá elutasította a felperes azon érvelését is, miszerint a fenti eltérésekre tekintettel a Bizottság azáltal, hogy a belga hatóságokat helyszíni ellenőrzések elvégzésére, területcsökkentésre, illetve egyéb adminisztratív ellenőrzések elvégzésére kötelezte, olyan kötelezettségeket kívánt előírni, amelyek csak a tényállás bekövetkezése után hatályba lépett jogszabályokkal kerültek bevezetésre. Az Elsőfokú Bíróság e tekintetben megjegyezte, hogy az ilyen kötelezettségek „adott esetben közvetetten abból a tényből erednek, hogy a [vonatkozó] szabályozás értelmében a tagállam feladata a hatékony ellenőrző és felügyeleti rendszer megszervezése”. Az Elsőfokú Bíróság elsősorban a 3508/92 rendelet 8. cikkéből és a 3887/92 rendelet 6. cikke (1) bekezdéséből és 9. cikke (2) bekezdéséből arra következtetett, hogy „a tagállamoknak az adminisztratív és helyszíni ellenőrzések olyan összességét kell megszervezniük, amelyek lehetővé teszik annak biztosítását, hogy a támogatások odaítélésének anyagi és alaki feltételeit megfelelő módon tartsák tiszteletben”. Az

28 – A megtámadott ítélet 47–48. pontja.

29 – C-54/95. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 1999. január 21-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-35. o.) 34. pontja.

30 – A megtámadott ítélet 30. és 49–50. pontja.

Elsőfokú Bíróság az ítélkezési gyakorlatból [31] arra a következtetésre jutott, hogy „a helyszíni ellenőrzéseket megelőző adminisztratív ellenőrzést oly módon kell elvégezni, hogy a nemzeti hatóságok számára lehetővé váljék, hogy az ellenőrzésből minden lehetséges következtetést, bizonyosságot vagy kétséget levonjanak a támogatások odaítélése feltételeinek tiszteletben tartása tekintetében” [32].

29. Az Elsőfokú Bíróság, miután levonta azt a következtetést, hogy a belga hatóságoknak reagálniuk kellett volna a SIG által feltárt eltérésekre, [33] azt vizsgálta, hogy a fenti hatóságok által e célból elvégzett ellenőrzések hatékonyak voltak-e. Ezeket az ellenőrzéseket a megtámadott ítéletben a következőképpen jellemezte:

„A jelen ügyben, a 3887/92 rendelet 6. cikkének (4) bekezdésében a helyszíni ellenőrzés tárgyául szolgáló dossziék meghatározása céljából előírt kockázatelemzés feltételei közé a belga hatóságok maguktól vették fel az anomáliákon alapuló feltételt. Amennyiben a dossziék olyan terménycsoportra vonatkoztak, amely maga is a meghatározott tűréshatárt – akár pozitív, akár negatív irányban – túllépő eltérést mutatott, a belga hatóságok ellenőrizték a SIG-ből származó grafikus adatokat, és megállapíthatták, hogy egyes esetekben az adatok helyesbítésével az anomáliák megszűntek. A fennmaradó esetekben kiválasztották a helyszíni ellenőrzés tárgyát képező dossziékat. A Belga kormány azt állítja – és ez nem is volt vitatott –, hogy a kérelmek 10%-a esetében végzett ilyen ellenőrzéseket, amelyek a kockázatelemzés során az anomáliákkal kapcsolatos feltétel alapján azonosított kérelmek jelentős részét képezték (1999-ben 52%, 2000-ben 24% és 2001-ben 28%).” [34]

30. E tekintetben az Elsőfokú Bíróság – miután megállapította, hogy a fent említett tűréshatár 5% volt [35] – kimondta, hogy az adminisztratív ellenőrzés során tűréshatár nem alkalmazható, mivel az az ellenőrzés eltorzítását okozná. Az Elsőfokú Bíróság e tekintetben a következő megállapításokat tette:

„Az ellenőrzés tényleges célja a támogatási kérelemben megadott adatok valódiságának vizsgálata. Márpedig a szabálytalanságokra utaló jelek e szakaszban történő kiiktatása, azaz jelen esetben a kizárólag az 5%-ot meghaladó eltérések figyelembevétele, akadályozza az érintett dossziék átfogó és hatékony vizsgálatát. Ezenkívül a fenti jeleknek a kockázatelemzés szakaszában történő kiiktatása megakadályozza, hogy az esetlegesen egyéb feltételekkel is összefüggő eltérések végül ellenőrzések végzéséhez vezessenek. Ezért, amíg a helyszíni ellenőrzések alkalmával – a mérőeszköz technikai korlátaira való tekintettel és különösen a műholdas távérzékelés esetében – elfogadható a

31 – A C-41/94. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 1996. október 3-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-4733. o.) 17. pontja és a C-468/02. sz., Spanyolország kontra Bizottság ügyben 2005. április 14-én hozott ítélet 40. pontja.

32 – A megtámadott ítélet 51–54. pontja.

33 – Uo., 57. pont.

34 – Uo., 58. pont.

35 – Uo., 59. pont.

tűréshatár alkalmazása, ugyanez az adminisztratív ellenőrzés szakaszában ilyen indokok alapján nem igazolható. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy az eltérések nem a SIG-nek a belga kormány által hivatkozott pontatlan jellegéből adódó mérési hibát, hanem a bejelentett adatok és a belga hatóságok rendelkezésére álló adminisztratív adatok közötti ellentmondást tükrözik." [36]

31. Az Elsőfokú Bíróság mindenesetre hozzátette, hogy „az 5%-os tűréshatár alkalmazása semmi esetre sem oszlathatja el a belga hatóságok által szolgáltatott adatok pontosságára vonatkozó kétségeket – legalábbis az ilyen adatok 5%-áig – a szabálytalan kérelmekre alkalmazandó szankciók hiányából fakadó kétségek sérelme nélkül. Az Elsőfokú Bíróság – a Bizottság megállapításával összhangban – rámutatott arra is, hogy »a belga hatóságok által végzett ellenőrzések nem tudták megakadályozni, hogy további vizsgálatok nélkül kifizessék a támogatásokat egyes olyan dossziék tekintetében, amelyek 5%-nál nagyobb eltérést mutattak, illetve valamennyi olyan dosszié tekintetében, amely 5%-nál kisebb eltérést mutatott«." [37]

32. Az összefoglaló jelentésnek a késedelmes grafikus kódolásra vonatkozó második kifogása tekintetében az Elsőfokú Bíróság elsősorban arra mutatott rá, hogy a jelentésből kitűnik, hogy augusztus végére 1999-ben az adatok mindössze 60%-át, 2000-ben 70%-át, 2001-ben pedig 87%-át vitték be a SIG-be, amiből a Bizottság arra következtetett, hogy a dossziék jelentős részét nem lehetett figyelembe venni a kockázatelemzés során, és ezek tekintetében helyszíni ellenőrzést sem lehetett végezni. [38]

33. Az Elsőfokú Bíróság e tekintetben rámutatott arra, hogy a Bizottság megalapozottan állította, hogy az adatok késedelmes bevitele nem tette lehetővé az adminisztratív ellenőrzések megfelelő időben történő elvégzését, megakadályozva így a helyszíni ellenőrzéseket. Az Elsőfokú Bíróság többek között azt állapította meg, hogy „[m]ivel a belga kormány nem terjesztett elő elégséges bizonyítékot ahhoz, hogy el lehessen oszlatni a Bizottságnak az adatok késedelmes bevitele okán elmaradt helyszíni ellenőrzésekre vonatkozó kétségeit," „egyes dossziék kikerültek a helyszíni ellenőrzés alól" [39].

34. Az Elsőfokú Bíróság szerint az a tény, hogy az EMOGA-ra vonatkozó egyetlen rendelkezés sem írja elő a grafikus kódolás minden egyes év augusztus 31-e előtti elvégzését, nem ellentétes a fenti következtetéssel, mivel egyfelől „a kifejezetten előírt kötelezettség hiánya nem alkalmas arra, hogy eloszlassa a helyszíni ellenőrzés hiányából fakadó kétségeket" másfelől, „mivel e késedelem az ellenőrzés hiányához vezet, ellentétes azon általános kötelezettséggel, hogy ezen ellenőrzések elvégzése lehetővé váljon". Az Elsőfokú Bíróság ezek után irrelevánsnak tartotta azt a tényt, hogy augusztus 31-e után

36 – Uo., 60. pont.
37 – Uo., 61. pont.
38 – Uo., 65. pont.
39 – Uo., 67. és 69. pont.

sor került helyszíni ellenőrzésekre és ezek korrekciókat eredményeztek. Ez ugyanis az Elsőfokú Bíróság szerint nem jelenti azt, hogy „valamennyi szükséges ellenőrzés végrehajtásra került, és nem bizonyítja, hogy ezek a helyszíni ellenőrzések az augusztus 31-e után elvégzett hatékony kockázatelemzés következményei”. [40]

35. Végezetül az Elsőfokú Bíróság a második jogalap második, az EMOGA vesztesége valós kockázatának hiányára alapított részét – ami az iránymutatás szerinti pénzügyi korrekció alkalmazásának további feltétele – és az arányosság elvének megsértésén alapuló harmadik jogalapot is elutasította.

IV – A Bíróság előtti eljárás és a felek kérelmei

36. A Bírósághoz 2006. október 13-án benyújtott keresetlevelében a felperes fellebbezéssel élt a fent hivatkozott ítélettel szemben.

37. A felek képviselői a 2007. június 21-i tárgyaláson előadták érveiket.

40 – Uo., 70. pont.

38. A felperes azt kéri, hogy a Bíróság:

– helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet, és az első fokon benyújtott keresetnek helyt adva semmisítse meg a megtámadott határozatot;

– másodlagosan helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet, és korlátlan felülvizsgálati jogköre alapján csökkentse a felperesre alkalmazandó pénzügyi korrekció összegét 1 491 085 euróra;

– harmadlagosan helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet, és utalja vissza az ügyet az Elsőfokú Bíróság elé, és

– kötelezze a Bizottságot az Elsőfokú Bíróság és a Bíróság előtti eljárások költségeinek viselésére.

39. A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

– a fellebbezést utasítsa el;

– kötelezze a felperest a költségek viselésére.

V – Jogi elemzés

A – *A fellebbezésről*

40. Fellebbezése alátámasztására a felperes négy jogalapra hivatkozik. Az első jogalap a tények eltorzításán alapul. A második a 3508/92 rendelet 8. cikkének és a 3887/92 rendelet 6. és 9. cikkének megsértésén, valamint az indokolási kötelezettség megsértésén alapul. A harmadik jogalap az arányosság elvének megsértésén alapul. A negyedik jogalap jogban való tévedésen alapul a közösségi bíróságoknak a jelen ügyben gyakorolható korlátlan felülvizsgálati jogkörét illetően.

1. A tények eltorzításán alapuló első jogalapról

41. A felperes előadja, hogy a tényállás bekövetkezésének időpontjában a mezőgazdasági parcellák azonosítására szolgáló – a Belga Királyság által már 1996-ban bevezetett – SIG-rendszer alkalmazása nem volt kötelező, amennyiben az 1593/2000 rendelet következtében csak 2005-ben vált azzá; valamint hogy e rendszer a többi tagállam által használt rendszereknél pontosabb és hatékonyabb volt, mivel (parcellacsoportok helyett) minden egyes mezőgazdasági parcellára vonatkozóan tartalmazott adatokat, és (térképek és ingatlannyilvántartások helyett) légi felvételeken alapult. A SIG rendszenek a mezőgazdasági parcellák azonosításával keresztellenőrzések végzését, a támogatási kérelmek adminisztratív ellenőrzése során a parcellák közötti átfedés azonosítását és kiküszöbölését, valamint annak megakadályozását kellett lehetővé tennie, hogy a támogatást egy parcellára nézve többször is megadják. Ezzel szemben, a megtámadott határozatban érintett gazdasági évek alatt (1999-től 2001-ig; a továbbiakban: az érintett időszak) a belga hatóságok soha nem úgy kezelték a SIG-et, mint mezőgazdasági parcellák pontos területének mérésére szolgáló eszköz. A SIG-terület szerintük pontatlan, mivel a helyszíni vagy távérzékelés alkalmazásával végzett mérések helyett a légi fényképeken a mezőgazdasági termelők által kézi bejelöléssel azonosított parcella-rajzokon alapul. Márpedig, a kézi bejelölés és azok SIG-be kódolása során akár a gazdálkodók, akár a helyi iroda szakértői hibákat vagy pontatlanságokat követhettek el, amely esetek, mégha korlátozottan is, jelentős mértékben befolyásolhatták a területszámítást, mivel a fényképfelvételek 1:10 000 léptékűek voltak. Ezenkívül az érintett időszakban a SIG-területek nem feltétlen feleltek meg a tényleges helyszíni helyzetnek, különösen azért, mert a kézi bejelölést olyan fényképeken végezték, amelyek akár ötévesek is lehettek, ugyanakkor a mezőgazdasági parcellák 25–30%-ának területe minden évben megváltozott a területen művelt terményfajta függvényében. A felperes szerint tehát a SIG kizárólag a területek megközelítő felmérését tette lehetővé, míg a pontos területeket Belgiumban – a többi tagállamhoz hasonlóan – kizárólag a megfelelően képzett személyek által végzett helyszíni mérésekkel vagy műholdas felvételek (távérzékelés) képkiértékelésével lehet kiszámolni.

42. A belga hatóságok által létrehozott SIG fenti tulajdonságainak tekintetében az Elsőfokú Bíróság eltorzította a tényeket, amikor

a megtámadott ítélet 47. pontjában azt állította, hogy a SIG-terület inkább megfelel a valóságos területnek, mint a termelők által a támogatás iránti kérelemben bejelentett terület. Az Elsőfokú Bíróság ezenkívül rosszul értelmezte a SIG működését, amikor úgy ítélte, hogy egyfelől az adminisztratív ellenőrzés során feltárt eltérés a SIG-terület és a bejelentett terület között olyan jellegű, amely a támogatás iránti kérelem potenciális szabálytalanságára utal, és hogy másfelől a SIG-terület pontatlansága akadályozza annak feltárását, hogy okoztak-e valóságos veszteséget az EMOGA számára, ugyanakkor a SIG alkalmas arra, hogy az EMOGA számára a veszteség kockázatát egyértelműen jelezze az adminisztratív ellenőrzés során. A megtámadott ítélet a felperes szerint teljes mértékben azon a helytelen előfeltevésen alapul, hogy a SIG alkalmas a bejelentett területekkel kapcsolatos eltérések feltárására.

43. A Bizottság úgy véli, hogy az Elsőfokú Bíróság nem torzította el a tényeket. A Bizottság szerint az Elsőfokú Bíróság egyáltalán nem állította azt, hogy a SIG egy mérőeszköz, csak azt, hogy a SIG-terület és a bejelentett terület közötti eltérés alkalmas arra, hogy ez utóbbi vonatkozásában komoly kétségeket ébresszen. Továbbá a Bizottság szerint a SIG célja nem korlátozódik a mezőgazdasági parcellák azonosítására, valamint az átfedések és a kettős bejelentések feltárására, mint ahogyan azt a felperes állítja. A Bizottság e tekintetben rámutat arra, hogy a 3887/92 rendelet 6. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében az adminisztratív ellenőrzés „különösen", és nem kizárólagosan foglalja magában a bejelentett parcellákra vonatkozó keresztellenőrzéseket abból a célból, hogy elkerüljék a támogatások indokolatlan kifizetését, továbbá emlékeztet arra, hogy ugyanezen cikk (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az adminisztratív és a helyszíni ellenőrzéseket oly módon kell elvégezni, hogy biztosítsák a támogatási feltételeknek való megfelelés hatékony igazolását.

44. A mi részünkről nem értünk egyet azzal, hogy az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítéletben eltorzította volna a tényeket.

45. A megtámadott ítélet 47. pontjában az Elsőfokú Bíróság nem állította azt, hogy a SIG-terület tükrözi a mezőgazdasági parcellák tényleges területét, sem pedig azt, hogy az inkább megfelel a valóságos területnek, mint a bejelentett terület. E pont második mondata, miszerint „ha a SIG-terület inkább megfelel a valóságos területnek, mint a támogatás iránti kérelemben bejelentett terület, akkor a területalapú támogatásnak a bejelentett területtől függő kifizetése a kérelmező javára történő jogosulatlan kifizetésnek minősül, és ebből következően veszteséget jelent az EMOGA számára", feltételes módban fogalmaz (ahogyan azt a „ha" szó jelzi). Ezzel a mondattal az Elsőfokú Bíróság azt kívánta kifejezni, hogy amennyiben a SIG-terület kisebb, mint a bejelentett terület, a támogatás ez utóbbi alapján történő kifizetése veszteséget okoz az EMOGA számára, *feltételezve*, hogy a valóságos terület inkább megfelel a SIG-területnek, mint a bejelentett területnek. [41]

41 – E mondat megfogalmazása nem szerencsés, mert feleslegesen bonyolult módon fejezi ki azt a magától értetődő tényt, hogy amennyiben a támogatást a bejelentett terület alapján fizetik ki, és amennyiben az a valóságos területnél nagyobb, az EMOGA-t veszteség éri.

46. Másrészről a 47. pont első mondatában tett azon megállapítás, miszerint „ha a SIG az adminisztratív ellenőrzés során azt tárja fel, hogy a támogatás iránti kérelemben bejelentett terület nagyobb, mint a SIG-terület, ez az eltérés olyan jellegű, amely e kérelem potenciális szabálytalanságára utal", számunkra az Elsőfokú Bíróság értékelésének, és nem ténymegállapításnak minősül. A megtámadott ítélet egyértelműen azt mutatja, hogy az Elsőfokú Bíróság figyelembe vette „a SIG-adatok pontatlanságát",[42] és nem tekintette azokat az adatokat abszolút bizonyító erejűnek. Az a kérdés, hogy a szóban forgó eltérés olyan jellegű-e, ami a „kérelem potenciális szabálytalanságára utalhat," nézetünk szerint nem érinti a ténymegállapítást.

47. Vajon ez a kérdés a tények értékelésére vonatkozik-e, ami a fellebbezés szakaszában nem vizsgálható, vagy a tények jogi minősítésére irányul-e, amit a Bíróság esetleg kifogásolhat?

48. Számunkra úgy tűnik, hogy a fenti kérdés lényegében a szóban forgó eltérés jelentőségére irányul, a tagállamokra és hatóságaikra háruló kötelezettségek vonatkozásában. Szerintünk a kérdés végső soron a tagállamokra háruló azon kötelezettség terjedelmének megállapítására vonatkozik, miszerint létre kell hozniuk a hatékony igazgatási és ellenőrzési rendszert,[43] és különösen, a 3508/92 rendelet 8. cikkének és a 3887/92 rendelet 6. cikke (1) bekezdésének és 9. cikke (2) bekezdésének megfelelően, meg kell szervezniük az adminisztratív és helyszíni ellenőrzéseket, amelyek lehetővé teszik annak biztosítását, hogy a támogatások odaítélésének anyagi és alaki feltételeit megfelelő módon tartsák tiszteletben. Következésképpen, a fellebbezési eljárásban a Bíróság hatáskörébe tartozó jogi kérdésről van szó, amelyet a felperes egyedibb és részletesebb módon tárgyal a második jogalap keretében, amely vizsgálatára most áttérünk.

2. A 3508/92 rendelet 8. cikkének és a 3887/92 rendelet 6. és 9. cikkének megsértésén, valamint az indokolási kötelezettség megsértésén alapuló második jogalapról

49. A második jogalap a fellebbezésben megfogalmazott formában öt részre tagolódik. Az első három részben a felperes kétségbe vonja az Elsőfokú Bíróságnak azzal a kifogással kapcsolatosan tett megállapításait, amely kifogás szerint a belga hatóságok nem megfelelő módon reagáltak a SIG által az adminisztratív ellenőrzések során feltárt eltérésekre. A jogalap negyedik része az Elsőfokú Bíróságnak a grafikus kódolás késedelmességére alapított kifogásával kapcsolatos megállapítására vonatkozik. Az ötödik részben a

42 – Lásd például a megtámadott ítélet 48. pontját, amely értelmében „a SIG-adatok pontatlanságából nem következik, hogy ezen adatok jelentéktelenek".

43 – A C-8/88. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 1990. június 12-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-2321. o.) 16. pontja, és a fent hivatkozott Spanyolország kontra Bizottság ítélet 35. pontja.

felperes az indokolási kötelezettség megsértésére hivatkozik a megtámadott ítéletben szereplő egyes kérdések vonatkozásában.

50. Mivel a megtámadott ítéletnek a most vizsgált második jogalap ötödik részében hivatkozott állítólagos indokolási hibái – még ha valóságosak is – nem akadályozzák a Bíróságot abban, hogy részletesen vizsgálja a második jogalap első négy részében megfogalmazott érveléseket, vizsgálódásunkat e négy résszel kezdjük.

a) A jogalap első három részéről (a belga hatóságoknak a SIG által az adminisztratív ellenőrzések során feltárt eltérésekre adott nem megfelelő reakciójára alapított kifogásról)

i) A felek érvei

– A jogalapnak a 3887/92 rendelet 6. cikke (7) bekezdésének megsértésére alapított első részéről, a mezőgazdasági parcellák területének meghatározására alkalmas eszközök megállapítását illetően.

51. A felperes úgy érvel, hogy az Elsőfokú Bíróság megsértette a 3887/92 rendelet 6. cikkének (7) bekezdését azáltal, hogy a megtámadott ítélet 49. pontjában a SIG-et olyan „ellenőrző eszköznek" minősítette, „amely képes arra, hogy a 3887/92 rendelet 6. cikkének (2) bekezdésében kifejezetten előírt kötelezettségeken túlmenően szolgáltasson megfelelő adatokat" és alkalmas arra, hogy veszteségi kockázatot jelezzen az EMOGA számára. Az előbbi rendelkezés értelmében lényegében a nemzeti hatóságok maguk dönthetik el, hogy a mezőgazdasági parcellák területének meghatározására alkalmas melyik eszközt alkalmazzák. Mivel a belga hatóságok úgy döntöttek, hogy a mezőgazdasági parcellák területét földmérő szakember vagy más képzett személy által vézett helyszíni mérés alapján vagy műholdas felvételek (távérzékelés) képértékelése alapján határozzák meg, az Elsőfokú Bíróság nem tulajdoníthatott a SIG-rendszernek olyan minősítést, amit a belga hatóságok nem ismertek el, nevezetesen, hogy ez a mezőgazdasági parcellák területének mérőeszköze.

52. A Bizottság úgy véli, hogy a 3887/92 rendelet 6. cikkének (7) bekezdésére való hivatkozás jelen esetben nem releváns, mivel szerinte azáltal, hogy e rendelkezés a mezőgazdasági parcellák területének mérésére vonatkozik, ezt a helyszíni ellenőrzésekre, és nem az adminisztratív ellenőrzésekre kell alkalmazni. Mindenesetre a Bizottság rámutat arra, hogy 1996 óta a belga hatóságok saját döntésük alapján használnak légi fényképeken alapuló rendszert a mezőgazdasági parcellák azonosítása és az adminisztratív ellenőrzések végrehajtása céljából, amely választást a 3508/92 rendelet 4. cikke kifejezetten úgy engedi meg, hogy egyben kötelezi a fenti hatóságokat arra, hogy a bejelentett terület és a SIG-terület közötti eltérés észlelése esetén vonják le a szükséges következtetést, és tegyék meg a szükséges intézkedéseket.

– A 3508/92 rendelet 8. cikkének és a 3887/92 rendelet 6. cikke (1) bekezdésének és 9. cikke (2) bekezdésének megsértésén alapuló második és harmadik jogalapról

53. A felperes állítása szerint az eljárás, amelyet a belga hatóságoknak a Bizottság összefoglaló jelentése szerint alkalmazniuk kellett volna a bejelentett terület és a SIG-terület közötti pozitív eltérés észlelésekor (azaz helyszíni vizsgálatok elvégzése vagy a terület csökkentése a bejelentett terület figyelembevételével; a továbbiakban: elmulasztott intézkedések) nem tekinthető kötelezőnek, mivel az a 3508/92 rendelet 8. cikkén és a 3887/92 rendelet 6. cikk (1) bekezdésén és 9. cikk (2) bekezdésén alapuló, a hatékony ellenőrző és felügyeleti rendszer megszervezésére vonatkozó általános kötelezettségből közvetetten ered. Az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta e rendelkezéseket, amikor úgy ítélte meg, hogy ezek alapján a belga hatóságok kötelesek lettek volna meghozni az elmulasztott intézkedéseket.

54. Elsősorban a felperes rámutat arra, hogy a 3508/92 rendelet 8. cikke és a 3887/92 rendelet 6. és 7. cikke értelmében a tagállamok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek saját integrált igazgatási és ellenőrzési rendszereik létrehozása tekintetében, amely jogkört a Bizottságnak tiszteletben kell tartania. Márpedig annak vizsgálatakor, hogy vajon a belga hatóságok a fenti jogkör gyakorlása során biztosították-e a hatékony ellenőrzési rendszert, az Elsőfokú Bíróság tévesen nem vette figyelembe azt, hogy a fenti hatóságok által létrehozott ellenőrzési rendszer a közösségi szabályozásban előírt követelményeken lényegesen túlmutatott, amennyiben a 3887/92 rendelet 6. cikke (4) bekezdésében előírt négy feltétel helyett tizenhárom feltételen alapuló kockázatelemzést, valamint olyan parcellaazonosító rendszert tett lehetővé, amely parcellacsoportok helyett az egyes mezőgazdasági parcellákat vette alapul.

55. Másodsorban a másodlagos közösségi jog kifejezett rendelkezéseivel ellentétes lenne a belga hatóságokat arra kötelezni, hogy tegyék meg az elmulasztott intézkedéseket. Egyfelől a szóban forgó kötelezettség ellentétes lenne a 3887/92 rendelet 6. cikke (3) bekezdésével, amelynek értelmében a helyszíni ellenőrzést csak a támogatási kérelmek legalább 5%-ának megfelelő reprezentatív minta esetében kell elvégezni. Az elmulasztott intézkedések meghozatalára való kötelezés a gyakorlatban a távérzékelés kötelezővé tételét jelentené az adminisztratív ellenőrzések során, jóllehet ez az ellenőrzési mód a helyszíni ellenőrzések formái közé tartozik. Másfelől ugyanez a kötelezettség a 3887/92 rendelet 9. cikkének (2) bekezdésével is ellentétes lenne, mivel ez utóbbi a bejelentett terület csökkentését csak arra az esetre írja elő, amikor az a „ténylegesen megállapított” – azaz az Agrargenossenschaft Pretzsch ügyben hozott ítélet[44] értelmében a helyszíni ellenőrzés során megállapított – területnél nagyobb. A terület csökkentésének kötelezettségét a bejelentett és megállapított területek közötti pozitív eltérés esetében az adminisztratív ellenőrzés szakaszában csak a

44 – A C-417/00. sz., 2002. november 28-án hozott ítélet (EBHT 2002., I-11053. o.) 48. pontja.

2002. gazdasági évtől kezdődően vezette be a 2419/2001 rendelet 31. cikke.

56. Harmadsorban az elmulasztott intézkedések meghozatalára való kötelezés a közösségi jognak a jogbiztonságra és a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó alapelveit is sérti. Egyfelől azzal az eredménnyel járna, hogy a termelőkkel szemben még abban az esetben is szankciót alkalmaznának, amikor nem volt helyszíni ellenőrzés, miközben e lehetőség nem világos és egyértelmű szabályozásból következik, így a termelők nem számíthatnak rá. Másfelől a szóban forgó kötelezés a Belga Királyságnak az összes többi tagállammal szembeni hátrányos megkülönböztetését eredményezné, amely tagállamok nem az egyes mezőgazdasági parcellákon alapuló SIG-rendszert, hanem lényegesen pontatlanabb és kevésbé hatékony rendszereket alkalmaztak az adminisztratív ellenőrzés során.

57. Negyedsorban az Elsőfokú Bíróság tévedett, amikor a tűréshatár alkalmazását elfogadhatatlannak ítélte az adminisztratív ellenőrzés során. A tűréshatár alkalmazását nem csak a 3887/92 rendelet 6. cikkének (7) bekezdése teszi kifejezetten lehetővé, hanem az még a Bizottság ajánlásai [45] szerint is megengedett az adminisztratív ellenőrzés során, és végül a jelen esetben különösen indokolt, mivel a mezőgazdasági parcellák területére vonatkozóan a SIG által szolgáltatott adatok nem voltak teljesen megbízhatóak.

58. A Bizottság állítása szerint az elmulasztott intézkedések meghozatalára vonatkozó kötelezés a hatályos szabályozás tiszteletben tartásának felel meg, amely szabályozás különösen azt teszi kötelezővé a tagállamok számára, hogy valamennyi támogatásra irányuló kérelem esetében adminisztratív ellenőrzést végezzenek (a 3508/92 rendelet 8. cikkének (1) bekezdése) a támogatási feltételeknek való megfelelőség „hatékony biztosítása" céljából (3887/92 rendelet 6. cikk [1] bekezdés). A Bizottság szerint a belga hatóságok nem maradhattak volna tétlenek a bejelentett terület és a SIG-terület közötti pozitív eltérés észlelését követően, megfosztva ezzel a közösségi jogban előírt adminisztratív ellenőrzést hatékony érvényesülésétől.

59. A Bizottság kizárja, hogy a szóban forgó kötelezettség fennállásának megállapítása a távérzékelési ellenőrzési módnak az adminisztratív ellenőrzések során történő alkalmazását jelentené. Rámutat arra, hogy a légifényképeknek az adminisztratív ellenőrzés céljából történő használatáról a belga hatóságok döntöttek, ami azonban nem azonosítható a távérzékelés alkalmazásával végzett fizikia ellenőrzéssel.

60. A fent hivatkozott Agrargenossenschaft Pretzsch ügyben hozott ítélet tekintetében

45 – A felperes a Kutatási Főigazgatóság „2000. gazdasági évre vonatkozó szakmai ajánlások" című dokumentumára (OL/I04/M2066/2000. sz.), és a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság VI/8388/94. számú dokumentumának mellékletére utal.

a Bizottság megállapította, hogy az ítélet 48. pontját, amelyre a felperes hivatkozik, annak figyelembevételével kell értelmezni, hogy az ítéletben vizsgált eset körülményei mellett kizárólag a helyszíni vizsgálat tette lehetővé a vitatott jogsértés megállapítását. A Bizottság rámutat arra, hogy a hivatkozott ítélet 40. pontjában a Bíróság nem tesz különbséget az adminisztratív és a helyszíni ellenőrzések között, amennyiben megállapítja, hogy „a bejelentett terület és az illetékes hatóságok által végzett ellenőrzések során ténylegesen megállapított terület közötti eltérés feltárása önmagában szankció alkalmazását vonja maga után." Továbbá a 2419/2001 rendelet 31. cikkének (2) bekezdése csupán pontosítja mindazt, ami már a 3887/92 rendelet 9. cikkének (2) bekezdéséből is következik.

61. A szóban forgó szabályozásnak az Elsőfokú Bíróság általi értelmezése nem ellentétes a jogbiztonság és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvével. Egyrészről a megtámadott ítéletben az Elsőfokú Bíróság emlékeztetett arra, hogy a belga hatóságoknak lehetőségük volt helyszíni ellenőrzés lefolytatására. Másrészről a belga hatóságoknak azután, hogy egy bizonyos ellenőrzési módszer mellett határoztak, azt alkalmazniuk is kellett volna, és biztosítaniuk kellett volna, hogy az ellenőrzések a 3887/92 rendelet 6. cikke (1) bekezdésének megfelelően hatékonyak legyenek.

62. Végül a Bizottság álláspontja szerint a 3887/92 rendelet 6. cikkének (7) bekezdése szerinti tűréshatár kizárólag a helyszíni ellenőrzésekre vonatkozik. A felperes által hivatkozott ajánlásai valóban előírják bizonyos tűréshatár alkalmazását a területre vonatkozó adatok adminisztratív ellenőrzése során, azonban kizárólag a parcellák ortofotókon alapuló azonosító rendszere eredeti létrehozásának szakaszában, és nem az utólagosan nyert adatok vonatkozásában.

ii) Értékelés

63. A második jogalap első három részével kapcsolatban emelt kifogások együttesen vizsgálhatóak, mivel mindegyik lényegében azt hivatott bizonyítani, hogy a megtámadott ítéletben az Elsőfokú Bíróság tévedett, amikor úgy ítélte, hogy a 3508/92 rendelet 8. cikkét, valamint a 3887/92 rendelet 6. cikkének (1) bekezdését és 9. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a jelen esetben fennállóhoz hasonló helyzetben ezek a belga hatóságokat az elmulasztott intézkedések meghozatalára kötelezik. Állításának alátámasztására a felperes a fenti rendelkezések szó szerinti értelmezésére alapított érvein kívül a 3887/92 rendelet ugyanezen 6. cikkének más rendelkezéseire, valamint a közösségi jog általános alapelveire alapított érveket hoz fel.

64. Mielőtt ezen érvek részletesebb vizsgálatába kezdenénk, emlékeztetünk arra – mint ahogyan azt az Elsőfokú Bíróság is teszi a megtámadott ítéletében –, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében, amennyiben

a Bizottság azon okból tagadja meg bizonyos kiadásoknak az EMOGA általi finanszírozását, hogy ezeket a közösségi jog valamely tagállamnak felróható megsértése idézte elő, nem az e tagállam által végrehajtott ellenőrzések elégtelenségét vagy az ez utóbbi által átadott számok szabálytalanságát köteles kimerítően bizonyítani, hanem a nemzeti hatóságok által elvégzett ellenőrzések vagy a hatályos közösségi szabályozás helyes alkalmazása tekintetében támadt komoly és ésszerű kétségére kell bizonyítékot szolgáltatnia. A bizonyítási teher ezen, a Bizottság javára történő könnyítésének az a magyarázata, hogy a tagállam van leginkább abban a helyzetben, hogy az EMOGA számláinak elszámolásához szükséges adatokat összegyűjtse és megvizsgálja, következésképpen a tagállamot terheli az ellenőrzései valóságosságára vonatkozó részletesebb és teljes bizonyíték szolgáltatása és adott esetben a Bizottság állításai pontatlanságának bizonyítása.[46]

65. Ebből következik, hogy az Elsőfokú Bíróság helyesen járt el, amikor elemzésével annak igazolására törekedett, hogy vajon a Bizottság által végzett ellenőrzések eredményei alkalmasak voltak-e arra, hogy komoly és ésszerű kétségeket keltsenek benne a jelen ügyben a belga hatóságok által végzett ellenőrzések hatékonyságára vonatkozóan. E tekintetben a Bizottság által az összefoglaló jelentésben emelt első kifogást illetően az Elsőfokú Bíróság a kifogás elfogadásáról határozott, miután elsősorban azt állapította meg, hogy a bejelentett terület és a SIG-terület közötti pozitív eltérés olyan jellegű, hogy a támogatás iránti kérelem „potenciális szabálytalanságára utal", és hogy arra a belga hatóságoknak megfelelő módon reagálniuk kellett volna, másodsorban pedig azt, hogy a belga hatóságoknak a fenti rendellenesség esetén tanúsított magatartását nem lehetett megfelelő reakciónak minősíteni, mivel az az elmulasztott intézkedések meghozatala lett volna.

66. A megtámadott ítélet 52. pontjában az Elsőfokú Bíróság elismerte, hogy az érintett időszakban hatályos közösségi szabályozás nem tartalmazott kifejezett kötelezettséget arra nézve, hogy a belga hatóságok a megállapított eltérés esetén meghozzák az elmulasztott intézkedéseket. Ezt a kötelezettséget a 3508/92 rendelet 8. cikkéből, valamint a 3887/92 rendelet 6. cikke (1) bekezdéséből és 9. cikke (2) bekezdéséből származtatta.

67. A második jogalap első három részében feltett kérdés lényegében arra irányul, hogy az Elsőfokú Bíróság helyesen értelmezte-e a tagállamokra a fenti rendelkezések alapján háruló kötelezettség terjedelmét.

68. Az igaz, hogy a Bíróságnak az Elsőfokú Bíróság által is hivatkozott ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy még ha a vonatkozó közösségi szabályozás kifejezetten nem is kötelezi a tagállamokat arra,

46 – A C-335/03. sz., Portugália kontra Bizottság ügyben 2005. április 14-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-2955. o.) 68. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

hogy meghatározott felügyeleti intézkedéseket és ellenőrzési módokat vezessenek be, e kötelezettség közvetetten abból a tényből is eredhet, hogy a szóban forgó szabályozás értelmében a tagállamok feladata a támogatási intézkedések alkalmazása és az ellenőrző és felügyeleti rendszer megszervezése. [47]

69. Különösen, azon túlmenően, hogy a 729/70 rendelet 8. cikkének (1) bekezdése, és az 1258/1999 rendelet ennek megfelelő 8. cikkének (1) bekezdése a tagállamokat általános jelleggel arra kötelezi, hogy megtegyék azokat az intézkedéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy meg lehessen győződni az EMOGA által finanszírozott ügyletek tényleges megvalósulásáról és szabályszerű végrehajtásáról, hogy megakadályozzák és kezeljék a szabálytalanságokat és hogy behajtsák a szabálytalanság, illetve gondatlanság miatt elvesztett összegeket, meg kell említeni a 3508/92 rendelet 8. cikkének (1) és (2) bekezdését is, amelynek értelmében a tagállamoknak a támogatási kérelmekre vonatkozóan adminisztratív ellenőrzéseket kell végezniük, amelyeket a mezőgazdasági gazdaságokat reprezentáló mintát lefedő helyszíni ellenőrzésekkel kell kiegészíteni, valamint a 3887/92 rendelet 6. cikke (1) bekezdését, amely értelmében az adminisztratív és helyszíni ellenőrzéseket oly módon kell elvégezni, hogy biztosítsák a támogatási feltételek tiszteletben tartásának hatékony ellenőrzését.

70. Ha a fenti rendelkezéseket a Bizottsággal való jóhiszemű együttműködésnek az EK 10. cikkben előírt kötelezettsége, különösen a közösségi források megfelelő felhasználásának kötelezettsége fényében értelmezzük, akkor e rendelkezésekből az következik, hogy a tagállamoknak az adminisztratív és helyszíni ellenőrzések olyan összességét kell megszervezniük, amelyek lehetővé teszik annak biztosítását, hogy a támogatások odaítélésének anyagi és alaki feltételeit megfelelő módon tiszteletben tartsák. [48]

71. A jelen esetben számunkra nem tűnik úgy, hogy a fenti kötelezettség a belga hatóságokra háruló olyan következményekkel járhat, amelyeket a Bizottság és az Elsőfokú Bíróság abból levont.

72. A Bíróság szerint a 3508/92 rendelettel és a 3887/92 rendelettel bevezetett integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (a továbbiakban: SIG) célja, hogy „az adminisztratív és ellenőrzési mechanizmusokat hatékonyabbá tegye." Ezért elsődlegesen a gazdálkodók által a támogatás iránti kérelemben tett bejelentéseken alapul. A Bíróság rámutatott arra, hogy a „hatékony eljárás azt feltételezi, hogy a támogatásra pályázó által szolgáltatott információk kezdettől fogva teljesek és pontosak legyenek, hogy a pályázó számára lehetővé váljon, hogy a kompenzációs kifizetések odaítéléséhez megfelelő kérelmet nyújtson be, és elkerülje a szankciók alkalmazását". [49]

47 – A fent hivatkozott Németország kontra Bizottság ügyben 1990. június 12-én hozott ítélet 16. és a Spanyolország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 35. pontja.

48 – Lásd a fent hivatkozott Németország kontra Bizottság ügyben 1990. június 12-én hozott ítélet 20., és Spanyolország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 36. pontját.

49 – A C-63/00. sz., Schilling és Nehring ügyben 2002. május 16-án hozott ítélet (EBHT 2002., I-4483. o.) 34. pontja.

73. A Bíróság továbbá rámutatott arra, hogy „a SIGC (Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszer) jogcímén odaítélt támogatások végrehajtása során az eljárások jelentős számú kérelemre vonatkoznak", következésképpen „ilyen körülmények között a Közösség pénzügyi érdekeinek hatékony védelme feltételezi a támogatások kedvezményezettjeinek aktív részvételét a fenti eljárások megfelelő lefolytatásában, és azt, hogy felelősséget vállalnak a számukra a SIGC keretében odaítélt összegek megalapozottságáért." [50]

74. A Bíróság szerint a 3508/92 és a 3887/92 rendeletből az következik, hogy „a nemzeti hatóságoknak nem feladata – és nincsenek is abban a helyzetben –, hogy a hozzájuk benyújtott támogatási kérelmekben tett valamennyi bejelentés valódiságának igazolása céljából ellenőrzéseket végezzenek." [51] Különösen a 3887/92 rendelet 6. cikkének (3) bekezdésében előírt helyszíni ellenőrzés tekintetében emelte ki a Bíróság azt, hogy az állatokra vonatkozó támogatási kérelmek esetében az ellenőrzésnek „a kérelmek reprezentatív mintájára kell kiterjednie", de „ez a minta a gazdálkodók által benyújtott támogatások legfeljebb 10%-át tartalmazhatja"; [52] a 6. cikk (3) bekezdésének első franciabekezdésében meghatározott arány a második franciabekezdésben a „területalapú" támogatási kérelmek esetében 5%.

75. Következésképpen a 3508/92 és a 3887/92 rendelettel létrehozott rendszerben a helyszíni ellenőrzés – ideértve a támogatás iránti kérelmekben bejelentett területek pontosságának igazolása céljából végzett ellenőrzést is – korlátozottan alkalmazható (mintán alapuló) ellenőrzési eszköznek tekinthető, és olyan rendelkezések vonatkoznak rá, amelyek nemcsak az ellenőrzések lefolytatásának módját szabályozzák (3887/92 rendelet 6. cikk (7) bekezdés és 7. cikk (1) bekezdés), hanem annak feltételeit is egyértelműen előírják. E tekintetben a fenti rendelet 6. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy az illetékes nemzeti hatóságok határozzák meg a helyszíni ellenőrzés tárgyát képező támogatási kérelmek körét „a kockázatelemzés és a benyújtott támogatási kérelmek reprezentatív mintája alapján."

76. Ebben a rendszerben tehát akkor folytatható le helyszíni ellenőrzés egy meghatározott kérelem vonatkozásában, ha a szóban forgó kérelmet a valamennyi benyújtott kérelemre vonatkozó előzetes kockázatelemzés alkalmazásával választották ki, amely kockázatelemzés a 3887/92 rendelet 6. cikke (4) bekezdésében kifejezetten meghatározott paramétereken, az e rendelkezés felhatalmazása alapján a tagállamok által meghatározandó egyéb körülményeken, és más olyan lehetséges feltételeken alapul, amelyek alkalmazása az ellenőrzési rendszer hatékonyságának biztosításához szükségesnek bizonyul, mint például – a Bíróság szerint – „a folyó

50 – A fent hivatkozott Agrargenossenschaft Pretzsch ügyben hozott ítélet 45. pontja.

51 – A fent hivatkozott Schilling és Nehring ügyben hozott ítélet 37. pontja és az Agrargenossenschaft Pretzsch ügyben hozott ítélet 52. pontja.

52 – A fent hivatkozott Schilling és Nehring ügyben hozott ítélet 37. pontja.

gazdasági évben végzett adminisztratív ellenőrzések eredményei.” [53]

77. A 3887/92 rendelet 8. cikkének (1) bekezdése szerinti adminisztratív ellenőrzéseket illetően a Bíróság helyesen mutat rá arra, hogy a „különösen” határozószó alkalmazása a fenti rendelet 6. cikkének (2) bekezdésében arra utal, hogy a fenti ellenőrzések tárgya nem korlátozódik feltétlenül a 6. cikk (2) bekezdésben kifejezetten felsoroltakra, azaz a „területalapú” támogatások esetében a mezőgazdasági parcelláknak a támogatás indokolatlan kifizetésének megelőzése céljából lefolytatott keresztellenőrzésére. Mint ahogyan az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítéletben megállapítja, „a helyszíni ellenőrzést megelőző adminisztratív ellenőrzést oly módon kell elvégezni, hogy a nemzeti hatóságok számára lehetővé váljék, hogy az ellenőrzésből minden lehetséges következtetést, bizonyosságot vagy kétséget levonjanak a támogatások odaítélése feltételeinek tiszteletben tartása tekintetében.” [54]

78. Mindemellett elsősorban nem vagyunk teljesen meggyőződve arról, hogy a támogatási kérelemben bejelentett terület pontosságát a támogatás odaítélésének feltételeként kell tekinteni. A 3887/92 rendelet 9. cikkének (2) bekezdése valójában azt írja elő, hogy a bejelentett terület és a „megállapított” terület közötti pozitív eltérés csak akkor vonja maga után a támogatás elutasítását (vagy visszavonását), ha az eltérés a megállapított terület 20%-át meghaladja. Másodszor rámutatunk arra, amit a Bíróság is megállapított, hogy „az adminisztratív ellenőrzést és a helyszíni vizsgálatot a közösségi jogalkotó két ellenőrző eszközként írta elő, amelyek bár különbözőek, kölcsönösen kiegészítik egymást”, [55] ami egyértelműen jelzi, hogy az egyik nem lehet a másik ismétlése.

79. Különösen nem tartjuk figyelembe vehetőnek azt, hogy az érintett időszakban az adminisztratív ellenőrzést a tagállamoknak oly módon kellett megszerveznie, hogy az lehetővé tegye számukra többek között a támogatási kérelemben bejelentett terület pontosságának vizsgálatát. A Bizottság válaszbeadványában nem állította ilyen kötelezettség fennállását, sőt, ilyen jellegű követelmény még a megtámadott ítéletben sem került megállapításra. Az Elsőfokú Bíróság által elfogadott és a Bizottság által védett megközelítés inkább annak megállapítására irányult, hogy amennyiben a belga hatóságok már elfogadtak egy eszközt, a SIG-et, amely ugyan nem volt kötelező és nem mezőgazdasági parcellák területének mérőeszközeként hozták létre, de amely alkalmas volt arra, hogy a fenti területről adatokat szolgáltasson, a hatóságoknak az így nyert adatokból le kellett volna vonniuk a megfelelő következtetéseket.

53 – Lásd a fent hivatkozott Spanyolország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 34–41. pontját, amelyekben a Bíróság különösen azt emelte ki, hogy a 3887/92 rendelet 6. cikke (4) bekezdése nem kimerítő jelleggel sorolja fel a kockázatelemzés során vizsgálandó elemeket.

54 – A megtámadott ítélet 54. pontjában hivatkozott Németország kontra Bizottság ügyben 1996. október 3-án hozott ítélet 17. pontja, és a Spanyolország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 40. pontja.

55 – A fent hivatkozott Németország kontra Bizottság ügyben 1996. október 3-án hozott ítélet 43. pontja és a Spanyolország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 38. pontja.

80. Amennyiben tehát az érintett időszakban hatályos szabályozás alapján a belga hatóságok nem voltak kötelesek a mezőgazdasági parcellák pontos területét az adminisztratív ellenőrzést követően megvizsgálni, úgy véljük, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen járt el, amikor nem tulajdonított jelentőséget a SIG alapján nyert, területre vonatkozó adatok pontatlanságának, amely a jelen eljárásban nem vitatott. [56] A belga kormány – először a közigazgatási eljárás alatt, majd az Elsőfokú Bíróság, végül pedig a Bíróság előtt – kiterjedten ismertette azokat az indokokat, amelyek miatt a SIG-terület nem szükségszerűen pontosan felel meg a mezőgazdasági parcellák valóságos területének. Megemlítette azokat a problémákat, amelyek a parcellák *kézi* bejelölésével, e bejelölések SIG-be történő, optimális eredményt nem biztosító grafikus kódolásával, illetve az esetlegesen régebbi légi fényképek használatával kapcsolatosak; e problémákat semmilyen módon nem vitatta sem a Bizottság, sem az Elsőfokú Bíróság.

81. Ha igaz az, hogy a belga hatóságoknak a SIG alapján a területre vonatkozóan nyert adatokból le kellett volna vonniuk a megfelelő következtetéseket, szerintünk ugyanígy igaz az is, hogy a fenti hatóságoknak elkerülhetetlenül figyelembe kellett venniük az ilyen adatok jellegét, így pontatlanságukat is. Lényegében a SIG-et annak kellett tekinteni, mint ami valójában, mivel nem lehet a belga hatóságoknak felróni azt – s ez nem is történt meg –, hogy a SIG-nek másnak kellett volna lennie, mint ami volt.

82. Ilyen értelemben egyetértünk a belga hatóságokkal abban, hogy a fenti pontatlanságra tekintettel a bejelentett terület és a SIG-terület közötti pozitív eltérés önmagában nem tekinthető olyan jellegűnek, mint ami „a kérelem potenciális szabálytalanságára utal", ami mindenképpen a támogatási összeg SIG-terület alapján történő kiszámítását vagy helyszíni ellenőrzést tenne szükségessé.

83. A támogatási kérelem összegének a bejelentett területhez képest csökkentett terület alapján történő kiszámítása olyan intézkedés, amelyet az érintett időszakban a 3887/92 rendelet 9. cikkének (2) bekezdése tett lehetővé. Ugyanezen bekezdés első albekezdésének első mondata értelmében a támogatás összegét az ellenőrzés során ténylegesen meghatározott terület alapján kell kiszámítani, ha az a kérelemben bejelentett területnél kisebb. Ugyanakkor, mint ahogyan arra a belga kormány rámutatott, a fent hivatkozott Agrargenossenschaft Pretzsch ügyben hozott ítéletének 48. pontjában a Bíróság kimondta, hogy „a 3887/92 rendelet 9. cikke (2) bekezdése második és harmadik albekezdésének célja, hogy összehasonlítsa a támogatási kérelemben tett bejelentéseket a *helyszíni ellenőrzésen* [57] nyert eredményekkel", ez utóbbi hivatkozás feltehetően pontosítja az ugyanezen ítélet 40. pontjában „az illetékes hatóságok által elvégzett ellenőrzésekre" tett még általánosabb hivatkozást, amire a Bizottság utal, miszerint a 3887/92

56 – Lásd a megtámadott ítélet 48. pontját.

57 – Kiemelés tőlünk.

rendelet 9. cikke (2) bekezdésének rendelkezéseiből az következik, hogy „amennyiben az illetékes hatóságok által végzett ellenőrzések során megállapítást nyer, hogy a bejelentett terület és a ténylegesen megállapított terület között eltérés van, ez önmagában szankciók alkalmazását vonja maga után".

84. Ezért a belga kormány állításával összhangban úgy véljük, hogy a 3887/92 rendelet 9. cikk (2) bekezdése értelmében a támogatási kérelem összegének a bejelentett területhez képest csökkentett terület alapján történő kiszámítása csak akkor lehetséges, ha a területet helyszíni ellenőrzés során felmérték.

85. Bárhogyan is legyen ez, a jelen eljárás tekintetében ezt a kérdést nyitva hagyhatjuk. Még ha el is ismerjük ugyanis, hogy a szóban forgó rendelkezés tartalmazza a területnek az adminisztratív ellenőrzés szakaszában történő tényleges megállapítására vonatkozó tényállást, a belga hatóságok által az érintett időszakban használt, és az akkor hatályos közösségi szabályozásnak teljes mértékben megfelelő SIG-rendszer különleges tulajdonságai és célja fényében egyáltalán nem tartjuk lehetségesnek azt, hogy a SIG-területet a 9. cikk (2) bekezdése szerinti „ténylegesen megállapított területként" lehessen minősíteni.

86. Megjegyezzük még, hogy a Bizottságnak az Elsőfokú Bíróság által is elfogadott azon álláspontja, miszerint a belga hatóságoknak a bejelentett terület és a SIG-terület közötti pozitív eltérés észlelése esetén vagy csökkenteniük kellett volna a területet, vagy helyszíni ellenőrzést kellett volna lefolytatniuk, nyilvánvalóan ellentmondást hordoz magában. Valójában, ha a SIG-területet a 3887/92 rendelet 9. cikkének (2) bekezdése szerinti „ténylegesen megállapított területnek" tekintjük, az ilyen eltérés az e rendelkezés értelmében kizárólag a terület (és következésképpen a támogatási összeg) csökkentését eredményezhetné, helyszíni ellenőrzést azonban nem. Ugyanakkor ha elismerjük, hogy a tényleges terület igazolása céljából lehetőség van helyszíni ellenőrzés végzésére, ez közvetett módon a SIG-terület „ténylegesen megállapított területként" való minősítésének elutasítását is jelenti.

87. Ezenkívül, ha elfogadjuk, hogy a bejelentett terület és a SIG-terület közötti pozitív eltérés önmagában nem kötelezi a belga hatóságokat az elmulasztott intézkedések meghozatalára, akkor megalapozottnak kell tekintenünk a belga kormánynak az Elsőfokú Bíróság azon érvelésével szemben emelt kifogásait is, miszerint a belga hatóságok válasza a feltárt eltérésre semmi esetre sem volt megfelelőnek tekinthető.

88. Először is emlékeztetni kell arra, amint az a megtámadott ítélet 58. pontjában is szerepel, hogy az érintett időszak alatt a belga hatóságok a helyszíni ellenőrzés tárgyát képező dossziék meghatározása céljából végzett kockázatelemzés keretében más egyéb feltétel mellett a bejelentett terület és

a SIG-terület közötti eltérést is feltételként alkalmazták. A belga kormány kifejtette, hogy a kockázatelemzés során e feltételnek nagy jelentőséget tulajdonítottak. Amint az a megtámadott ítélet 58. pontjából következik, nem vitatott, hogy az érintett időszak alatt a „területalapú" támogatások 10%-a esetében végeztek helyszíni ellenőrzést, ami a 3887/92 rendelet 6. cikkének (3) bekezdésében minimálisan előírt arány kétszerese.

89. Az Elsőfokú Bíróság ennek ellenére elfogadhatatlannak ítélte azt a tényt, hogy a fenti feltételre tekintettel a kockázatelemzés során csak azokat a dossziékat vették figyelembe, amelyek esetében ez az eltérés – akár pozitív, akár negatív irányban – meghaladta az 5%-os tűréshatárt. [58]

90. E tekintetben egyetértünk a belga kormánnyal, amikor rámutat arra, hogy amennyiben a 3887/92 rendelet 6. cikkének (7) bekezdése megengedi a tűréshatárt a mezőgazdasági parcellák területének helyszínen történő mérése tekintetében, semmi nem tilthatta a belga hatóságoknak a tűréshatár alkalmazását az adminisztratív ellenőrzés szakaszában, amely ellenőrzés a fenti hatóságok szabad és megkérdőjelezhetetlen döntése alapján a területmérés terén vitathatatlanul korlátozott technikai tulajdonságokkal rendelkező SIG-rendszer alkalmazásával kapott területadatokon alapult. [59] Az Elsőfokú Bíróság azon megállapítása, miszerint „az eltérések nem a SIG belga kormány által hangsúlyozott pontatlanságának betudható mérési hibának, hanem a bejelentett adatok és a belga hatóságok rendelkezésére álló adminisztratív adatok közötti ellentmondásnak felelnek meg", nézetünk szerint nem teszi az előző megállapításokat érvénytelenné. Az alapvető kérdés az, hogy nem kellett volna-e ezeket, az Elsőfokú Bíróság által „adminisztratív" adatokként meghatározott adatokat fenntartással kezelni, mivel olyannyira nem megbízhatóak, hogy maguk is ellenőrzés tárgyát képezték. A belga kormány már kifejtette az Elsőfokú Bíróság előtt, hogy számos olyan esetben, amikor pozitív eltérést tártak fel a bejelentett terület és a SIG-terület között, az adatok ellenőrzése – a légi fényképeken kézi bejelöléssel azonosított terület grafikus kódolásának vizsgálatával – azt az eredményt hozta, hogy ezen adatokat kellett kijavítani a fenti eltérés kiküszöböléséhez. [60]

91. Ezért úgy véljük, hogy az Elsőfokú Bíróság jogban való tévedést követett el, amikor a jelen ügyben a 3508/92 rendelet 8. cikkének és a 3887/92 rendelet 6. cikke

58 – A megtámadott ítélet 60. és 61. pontja.

59 – Az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 60. pontjában rámutatott arra, hogy a közösségi szabályozás kifejezetten lehetővé teszi tűréshatár alkalmazását a helyszíni ellenőrzés során, amely a „mérési eszköz technikai korlátai miatt" indokolt.

60 – Lásd különösen az első fokon benyújtott keresetlevél 45. és 61. pontját, valamint a megtámadott ítélet 58. pontját. A tűréshatár alkalmazása az adminisztratív ellenőrzés szakaszában azért sem tűnik problematikusnak, mert – ahogyan ezt az Elsőfokú Bíróság előtt Belgium kifejtette, és amit a Bizottság nem vitatott – az érintett időszakban az összes bejelentett terület Belgiumban kisebb volt, mint az összes SIG-terület.

(1) bekezdésének, valamint 9. cikke (2) bekezdésének alkalmazásával, továbbá a Bizottságnak a felperessel szemben felhozott két kifogása közül az első tekintetében úgy ítélte meg, hogy a Bizottság megfelelő bizonyítékot szolgáltatott a belga hatóságok által az érintett időszakban végzett ellenőrzések hatékonyságára vonatkozó komoly és ésszerű kétségek fennállására.

92. Következésképpen úgy véljük, hogy a megtámadott ítéletet ebben a részében meg kell semmisíteni.

b) A jogalap negyedik részéről (az adatok késedelmes grafikus kódolására alapított kifogásról)

i) A felek érvei

93. A felperes szerint az Elsőfokú Bíróság a 3508/92 rendelet 8. cikkét és a 3887/92 rendelet 6. és 9. cikkét is megsértette, amikor e rendelkezések alkalmazásával megállapította, hogy a belga hatóságok által létrehozott ellenőrzési rendszer a grafikus adatoknak a SIG-be történő késedelmes kódolása okán nem hatékony.

94. A felperes rámutat arra, hogy – ellentétben azzal, ami a megtámadott ítélet 68. pontjában szerepel – az Elsőfokú Bíróság előtt a grafikus kódolással kapcsolatos kifogás megtámadása érdekében felhozott érvelése nem csak arra az e tekintetben hivatkozott azon megállapítására korlátozódott, miszerint „a kockázatelemzést a késedelmes kódolás feltétele kivételével valamennyi feltétel alapján elvégezték, és […] hogy a kockázatosnak ítélt dossziék adatait augusztus 31-ét megelőzően gyorsított eljárással kódolták”. [61]

95. Az elsőfokú eljárásban a felperes valójában más érveket is felhozott a szóban forgó kifogással szemben.

96. Elsősorban rámutatott arra, hogy az augusztus 31-ét követően végzett ellenőrzések ugyanolyan hatékonyak voltak, mint az ezen időpont előtt elvégzettek, mely időpontot egyébként – mivel arra semmilyen szabályozás nem tesz utalást – a belga hatóságok nem is vették különösen figyelembe. Még akkor is, ha a parcellák grafikus adatainak SIG-be történő kódolása augusztus 31-ét követően történt volna, a bejelentett területet minden dosszié esetében össze kellett volna hasonlítani a SIG-területtel, és a két terület

61 – Az ítélet e pontját nem egyszerű megérteni. Az Elsőfokú Bíróság előtt bemutatott keresetlevél 57. és 67. pontja alapján azonban könnyen megérthető, hogy a „késedelmes kódolást”, amelyre az ítélet e pontja hibásan utal, olyan feltételnek kell tekinteni, ami a bejelentett terület és a SIG-terület közötti eltérésre vonatkozik. Ezen kívül, az ítélet ugyanezen pontjában szereplő „azok” névelőt úgy kell érteni, mint ami a támogatási dossziékra, és nem a kockázatelemzés feltételeire utal.

közötti legnagyobb különbséget mutató terménycsoportokra vonatkozó dossziékat a kockázatelemzés során e feltétel alapján megvizsgálták volna, és szükség esetén helyszíni ellenőrzésre kiválasztották volna.

97. Másodsorban a felperes azt állította, amit a Bizottság sem vitatott, hogy az augusztus 31-i időpont a helyszíni ellenőrzések elvégzését illetően nem bír különösebb relevanciával, mivel a fenti időpontot követően elvégzett helyszíni ellenőrzések éppen olyan hatékonyak voltak, mint az azt megelőzően elvégzettek. A felperes szerint a fenti ellenőrzések szeptemberben és októberben is hatékonyan elvégezhetőek, mivel – bár számos növény betakarítása ekkorra már befejeződik – a legtöbb növény esetében a mezőgazdasági parcellákat még nem szántják fel, vagy mindenesetre marad rajtuk be nem takarított növény; míg más növények, (különösen Belgium egyik legjelentősebb növénye, a kukorica) esetében a betakarítás csak október végén vagy november elején történik.

98. Bármi legyen is a helyzet, mivel az Elsőfokú Bíróság a megtámadott határozatban nem válaszolt a fenti érvekre, és nem indokolta azt, hogy az augusztus 31-ét követően végzett grafikus kódolás és kockázatelemzés miért minősül késedelmesnek, az Elsőfokú Bíróság nem tett eleget indokolási kötelezettségének.

99. A Bizottság emlékeztet arra, hogy az összefoglaló jelentés értelmében a grafikus adatok késedelmes kódolása okán „nem volt lehetséges a szükséges számítógépes keresztellenőrzéseket a teljes népességre nézve időben és a korai szakaszban elvégezni, így számos dosszié kikerült a kockázatelemzés, és ebből kifolyólag a helyszíni ellenőrzésre történő kiválasztás alól.” [62] A kifogás tehát nem a helyszíni ellenőrzések késedelmére vonatkozott, hanem arra, hogy a grafikus adatok késedelmes bevitele nem tette lehetővé az adminisztratív ellenőrzések megfelelő időben történő elvégzését, ezáltal akadályozva a későbbi helyszíni ellenőrzések lefolytatását. A Bizottság rámutat arra, hogy a belga hatóságok maguk is elismerték, hogy a szóban forgó késedelem a kockázatelemzés során hatást gyakorolt a támogatás iránti kérelmek kiválasztására.

ii) Értékelés

100. A jelen jogalap negyedik részében a felperes egyéb olyan jogban való tévedésre utal, amelyet szerinte az Elsőfokú Bíróság a 3508/92 rendelet 8. cikkének és a 3887/92 rendelet 6. és 9. cikkének értelmezése során követett el, mivel arra kötelezte a belga hatóságokat, hogy legkésőbb minden egyes év augusztus 31-ét megelőzően teljesítsék a grafikus adatok SIG-be történő kódolását, illetve nem tett eleget az ítéletek indokolására vonatkozó kötelezettségének.

62 – Ez a lábjegyzet az indítvány francia változatát nem érinti. [Az összefoglaló jelentés nem hivatalos fordítása – a ford.]

101. A grafikus kódolás késedelmességére vonatkozó kifogás – ez a légi fényképen a mezőgazdasági termelők által kézzel bejelölt mezőgazdasági parcelláknak a SIG-be történő felvétele/feljegyzése/bejelölése, amit a helyi iroda szakértője végez – a Bizottság összefoglaló jelentésében megfogalmazott és a megtámadott ítélet 65. pontjában rögzített módon a következő indokoláson alapul: azokat a dossziékat, amelyek grafikus adatainak bevitele nem fejeződött be augusztus 31-e előtt, nem lehetett figyelembe venni a kockázatelemzés során, és ezeket nem lehetett kiválasztani a helyszíni vizsgálat céljából.

102. E tekintetben a felperes ugyanakkor az elsőfokú eljárás során több alkalommal is [63] azt állította, hogy azon dossziék esetében is összehasonlították a bejelentett területet és a SIG-területet, amelyek adatainak grafikus kódolása nem történt meg augusztus 31-e előtt, és azokhoz a dossziékhoz hasonlóan, amelyek adatainak grafikus kódolása a fenti időpont előtt megtörtént, a kockázatelemzés során megvizsgálták a két terület közötti legnagyobb eltérést mutató terménycsoportokra vonatkozó kérelmeket, így szükség szerint helyszíni ellenőrzést is végeztek.

103. Érvelésével a felperes lényegében arra hívja fel a figyelmet, hogy az augusztus 31-ét követően megvalósított grafikus kódolás semmi esetre sem zárta ki az érintett dosszié figyelembevételét a kockázatelemzés vizsgálata során, sem a helyszíni vizsgálat lefolytatását, bár a fenti időpont után.

104. A felperes továbbá arra hivatkozott, hogy a helyszíni ellenőrzést szeptember és október folyamán is el lehet végezni, sőt, még a betakarítás után is, és az ezen állításának alátámasztására vonatkozó indokokat is bemutatta (lásd a jelen indítvány 97. pontját). [64]

105. Következésképpen az Elsőfokú Bíróság tévesen állapította meg a megtámadott ítélet 68. pontjában azt, hogy – tekintettel arra, hogy a késedelmes grafikus kódolás nem tette lehetővé az adminisztratív, és ebből következően a helyszíni vizsgálatok megfelelő időben történő elvégzését – a felperes „pusztán azt bizonyította, hogy a kockázatelemzést [a bejelentett terület és a SIG-terület közötti eltérés feltételétől eltekintve] [65] minden egyéb feltétel alapján elvégezték, […] és hogy a kockázatosnak ítélt dossziék adatait augusztus 31-ét megelőzően gyorsított eljárással kódolták”.

106. A jelen indítvány 102–104. pontjában felhozott érvek, amelyekre vonatkozóan az

63 – Lásd a keresetlevél 68. pontját és a válaszbeadvány 35. és 37. pontját.

64 – Lásd az Elsőfokú Bírósághoz benyújtott keresetlevél 80. pontját.

65 – Lásd a fenti 62. lábjegyzetet.

Elsőfokú Bíróság nem foglalt állást a megtámadott ítéletben, valójában azt a feltételezést támogatják, hogy még azon dossziék esetében is érvényesen el tudták végezni a kockázatelemzést a bejelentett terület és a SIG-terület közötti eltérésre vonatkozó feltétel alapján, amelyek adatainak grafikus kódolása nem fejeződött be augusztus 31-e előtt, és hogy a szükséges helyszíni ellenőrzéseket is hatékonyan el lehetett végezni még augusztus 31-e után is.

107. Ugyanezek az érvek, amelyeket a Bizottság nem kellően cáfolt, következésképpen cáfolják azt a feltételezést, amelyre a Bizottság lényegében a szóban forgó kifogást alapította, miszerint az augusztus 31-ét követően elvégzett grafikus kódolás megakadályozta azt, hogy az érintett dossziékat a kockázatelemzés során figyelembe lehessen venni, illetve helyszíni ellenőrzésre ki lehessen választani.

108. A fenti érvek meggyőzőnek tűnnek, mivel egyrészről az augusztus 31-ére, mint a szóban forgó grafikus kódolás vagy a kockázatelemzés elvégzésének végső határidejére semmilyen jogszabályi utalás nincsen, másrészről a Bizottság – az adminisztratív ellenőrzés első szakasza alatti állításával ellenkezően – már nem állítja azt, hogy a fenti időpontot követően elvégzett helyszíni ellenőrzések az állítólagosan késedelmes kódolás miatt nem voltak hatékonyak. [66]

109. Jóllehet az ügy mindkét bírósági fokot megjárta, és az ügyben a Bíróság előtti tárgyalás során a Bizottság képviselőjéhez is intéztek kérdést, még mindig nem világos az, hogy az augusztus 31-i időpont betartására utaló kifejezett jogi szabályozás hiányában és a felperes által hivatkozott tények fényében miért kell az augusztus 31-ét követően elvégzett grafikus kódolást és kockázatelemzést késedelmesnek minősíteni. A Bizottság képviselője által az Olaszország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [67] 33–35. pontjára tett hivatkozás, amelyből szerinte az augusztus 31-i végső határidő levezethető, nem tűnik relevánsnak. Ezekben a pontokban a Bíróság a Bizottság azon kifogásának adott helyt, amelyben felrótta az Olasz Köztársaságnak, hogy a szeptemberi helyszíni ellenőrzések nem voltak hatékonyak, mivel azokat a betakarítás után végezték. A Bíróság fenti állásfoglalásának oka a helyszíni ellenőrzések késedelmes elvégzése volt, a jelenleg vizsgált ügyben azonban – mint ahogyan az magából a megtámadott ítéletből (66. pont) kitűnik, és ahogy azt a Bizottság válaszbeadványában (56. és 57. pont) megerősíti – nem azért emeltek kifogást a Belga Királysággal szemben, mert a helyszíni ellenőrzés késedelmes volt, hanem azért, mert arra *az állítólagosan késedelmes grafikus kódolás* okán nem került sor. Ezekben a pontokban

66 – Lásd a megtámadott ítélet 66. pontját, amelyben az Elsőfokú Bíróság megjegyzi, hogy az adminisztratív eljárás kezdeti szakaszában felhozott, a helyszíni ellenőrzések késedelmességén alapuló kifogás az összefoglaló jelentésből kimaradt.

67 – C-307/03. sz. 2005. november 10-én hozott ítélet.

ráadásul a Bíróság még általános utalást sem tett az augusztus 31-i időpontra, mint a helyszíni ellenőrzések végső határidejére, hanem kizárólag annak megállapítására szorítkozott, hogy az olasz kormány nem szolgáltatott megfelelő bizonyítékot a Bizottság fent hivatkozott állításainak cáfolatára. [68]

110. Ezért úgy gondoljuk, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen adott helyt a Bizottság azon kifogásának, amelynek értelmében a grafikus adatok augusztus 31-ét követő kódolása nem tette lehetővé az adminisztratív ellenőrzések megfelelő időben történő elvégzését, így a helyszíni ellenőrzések lefolytatását. Következésképpen az Elsőfokú Bíróság nem juthatott érvényesen arra a következtetésre, hogy az előbbi állítás a belga hatóságok által az érintett időszakban végzett ellenőrzések hatékonyságára vonatkozó komoly és ésszerű kétségek fennállását megfelelően bizonyítja.

111. Következésképpen úgy gondoljuk, hogy a megtámadott ítéletet ebben a részében is meg kell semmisíteni.

68 – Rá kell mutatni arra, hogy a betakarítás időszaka a termesztett növény és a földrajzi terület függvényében változhat, ezért még ha azt is feltételeznénk, hogy a helyszíni ellenőrzések szükségszerűen meg kell előzzék a betakarítást, nem lehetséges az ilyen ellenőrzések elvégzésére az összes növény esetében és a Közösség egész területén alkalmazható végső határidőt megállapítani.

3. A második jogalap ötödik részének és a fellebbezés harmadik és negyedik jogalapjának szükségtelen vizsgálatáról

112. Ha a fent kifejtettek értelmében a második jogalap első négy részét elfogadtuk, nem szükséges az ugyanezen jogalap ötödik, az indokolási kötelezettség megsértésére több okból hivatkozó részének vizsgálata, sem a megtámadott ítélet azon részeire vonatkozó harmadik és negyedik jogalap vizsgálata, amelyekben az Elsőfokú Bíróság a felperesnek az EMOGA támogatásból kizárt kiadások összegének csökkentésére irányuló másodlagos kérelme ügyében határozott. Valójában, a megtámadott ítéletnek a második jogalap ötödik része, illetve a harmadik vagy negyedik jogalap alapján történő megsemmisítése hatályában nem terjeszkedne túl a második jogalap első négy részének elfogadásán, a fentiekben javasoltak szerint. [69]

113. Ugyanezen indokok alapján úgy véljük, hogy a második jogalap első négy részének vizsgálata során nyert következtetések fényében szükségtelen megvizsgálni az ugyanezen jogalap ötödik részét, valamint a harmadik és negyedik jogalapot.

69 – Lásd a C-83/01. P., C-93/01. P. és C-94/01. P. sz., Chronopost és társai kontra Ufex és társai egyesített ügyekben 2003. július 3-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-6993. o.) 43. pontját.

B – *A Bizottság határozata ellen beadott fellebbezésről*

114. A Bíróság alapokmánya 61. cikkével összhangban, ha a Bíróság az Elsőfokú Bíróság határozatát hatályon kívül helyezi, és ha a per állása megengedi, az ügyet maga a Bíróság is érdemben eldöntheti, illetve határozathozatalra visszautalhatja az Elsőfokú Bírósághoz.

115. Jelen esetben úgy véljük, hogy a per állása megengedi a Bíróság számára, hogy érdemben eldöntse a felperes által benyújtott megsemmisítés iránti keresetet.

116. A megsemmisítés iránti kereset első jogalapjában, amelyet az azt követően felhozott jogalapok vonatkozásában elsődlegesen fogalmaz meg, a felperes a 3508/92 rendelet 8. cikkének és a 3887/92 rendelet 6. és 9. cikkének Bizottság általi megsértésére hivatkozik azzal az indokkal, hogy szerinte a jelen esetben a fenti rendelkezésekből nem lehet arra következtetni, hogy a belga hatóságok kötelesek lennének az elmulasztott intézkedések meghozatalára, vagy a mezőgazdasági parcellák SIG-be történő grafikus kódolására minden egyes év augusztus 31-ét megelőzően.

117. A fellebbezés második jogalapja első négy részének vizsgálatából egyértelműen következik az, amit a jelen indítvány 67–92. és 100–111. pontjában kifejtettünk, miszerint a Bizottság nem szolgáltatott megfelelő bizonyítékot a belga hatóságok által az érintett időszakban végzett ellenőrzések hatékonyságával kapcsolatban fennálló komoly és ésszerű kétségére vonatkozóan, sem a belga hatóságoknak a bejelentett terület és a SIG-terület közötti pozitív eltérés észlelésekor tanúsított magatartását, sem a mezőgazdasági parcellák adatainak SIG-be történő késedelmes grafikus kódolását illetően.

118. Következésképpen úgy véljük, hogy a megtámadott határozatot meg kell semmisíteni abban a részében, amennyiben a Belga Királyságot az EMOGA Garanciarészlege jogcímen kifizetett kiadásai vonatkozásában 2%-os átalánycsökkentésre kötelezi.

119. Az első fokon benyújtott kereset első jogalapjának helyt adó ilyen megsemmisítés nyilvánvalóan szükségtelenné tenné az ugyanezen kereset egyéb, másodlagosan felhozott jogalapjainak vizsgálatát.

C – *A költségekről*

120. A Bíróság eljárási szabályzata 122. cikkének első bekezdése értelmében, ha a

fellebbezés megalapozott, és a Bíróság maga hoz a jogvita kapcsán végleges határozatot, a Bíróság határoz a költségekről. Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján, amely ugyanezen szabályzat 118. cikke alapján a fellebbezési eljárásra is alkalmazandó, a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

121. Mivel azt javasoljuk a Bíróság számára, hogy adjon helyt a megsemmisítés iránti keresetnek is és a felperes által benyújtott fellebbezésnek is, ezért azt is javasoljuk, hogy a Bizottságot, mint pervesztes felet kötelezze mind az Elsőfokú Bíróság, mind a Bíróság előtti eljárásban felmerült költségek viselésére, a felperes kérelmének megfelelően.

VI – Végkövetkeztetések

122. A fenti következtetések alapján azt javasoljuk a Bíróságnak, hogy a következőképpen határozzon:

„1) Helyezze hatályon kívül az Európai Közösségek Elsőfokú Bíróságának a T-221/04. sz., Belgium kontra Bizottság ügyben 2006. július 25-én hozott ítéletét.

2) Semmisítse meg a Bizottság 2004. február 4-i 2004/136/EK határozatát abban a részében, amelyben a Belga Királyságot az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EMOGA) Garanciarészlege jogcímén a 2000–2002. gazdasági években kifizetett kiadásai tekintetében 2%-os átalánycsökkentésre kötelezi.

3) Az Európai Közösségek Bizottságát kötelezze az Elsőfokú Bíróság és a Bíróság előtti eljárásban felmerült költségek viselésére.”