OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
PAOLA MENGOZZIEGO
przedstawiona w dniu 10 stycznia 2008 r. [1]

1. W niniejszym postępowaniu odwoławczym Królestwo Belgii (zwane również dalej „wnoszącym odwołanie") wnosi o uchylenie wyroku Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich (zwanego dalej „Sądem") z dnia 25 lipca 2006 r. (zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem") [2], oddalającego skargę, żądając w pierwszej kolejności stwierdzenia nieważności decyzji Komisji 2004/136/WE z dnia 4 lutego 2004 r. [3] w tej części, w której decyzja ta przewiduje wobec wnoszącego odwołanie korektę ryczałtową w wysokości 2% wydatków zadeklarowanych w celu sfinansowania z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) za lata gospodarcze 2000–2002 lub w drugiej kolejności zmniejszenie kwoty wydatków wyłączonych z finansowania.

I — Ramy prawne

2. Zgodnie z prawem wspólnotowym w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej [4] EFOGR, Sekcja Gwarancji, finansuje w szczególności środki mające na celu ustabilizowanie rynków rolnych, podejmowane zgodnie z zasadami wspólnotowymi w ramach wspólnej organizacji rynków rolnych [5]. Komisja podejmuje decyzję o wykluczeniu wydatków z finansowania wspólnotowego, jeśli stwierdzi, że wydatki te nie zostały dokonane zgodnie z przepisami Wspólnoty [6]. Państwa członkowskie podejmują zgodnie z krajowymi przepisami ustawodawczymi, wykonawczymi lub administracyjnymi środki niezbędne do upewnienia się, że transakcje finansowane przez EFOGR są rzeczywiście przeprowadzane i dokonywane w poprawny sposób, do zapobiegania nieprawidłowościom i prowadzenia dochodzeń w przypadku ich wystąpienia oraz do odzyskiwania kwot utraconych wskutek nieprawidłowości lub zaniedbań [7].

1 — Język oryginału: włoski.

2 — T-221/04 Belgia przeciwko Komisji.

3 — Decyzja wyłączająca z finansowania wspólnotowego niektóre wydatki poniesione przez państwa członkowskie w ramach Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR), Sekcja Gwarancji (Dz.U. L 40, s. 31).

4 — Dla niniejszej sprawy znaczenie mają rozporządzenie Rady (EWG) nr 729/70 z dnia 21 kwietnia 1970 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej (Dz.U. L 94, s. 13), a w zakresie dotyczącym wydatków poniesionych po dniu 1 stycznia 2000 r. rozporządzenie Rady (WE) nr 1258/1999 z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej (Dz.U. L 160, s. 103). Oba powyższe rozporządzenia już nie obowiązują, ponieważ od dnia 1 stycznia 2007 r. stosuje się rozporządzenie Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej (Dz.U. L 209, s. 1).

5 — Zobacz art. 1 ust. 2 lit. b) i art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 729/70, jak również art. 1 ust. 2 lit. b) i art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 1258/1999.

6 — Zobacz art. 5 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 729/79 i art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 1258/1999.

7 — Zobacz art. 8 ust. 1 rozporządzenia nr 729/79 i art. 8 ust. 1 rozporządzenia nr 1258/1999.

3. Artykuł 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 3508/92 z dnia 27 listopada 1992 r. ustanawiający zintegrowany system zarządzania i kontroli pewnych systemów pomocy Wspólnoty [8] zobowiązuje państwa członkowskie do ustanowienia wspomnianego zintegrowanego systemu, który w sektorze produkcji roślinnej ma mieć zastosowanie w szczególności do wspólnotowego systemu wsparcia dla producentów pewnych roślin uprawnych.

4. Na mocy art. 2 tego rozporządzenia „[z] integrowany system zawiera następujące elementy:

a) skomputeryzowaną bazę danych;

b) alfanumeryczny system identyfikacji działek rolnych;

c) alfanumeryczny system identyfikacji i rejestracji zwierząt;

d) wnioski o przyznanie pomocy;

e) zintegrowany system kontroli".

Rozporządzenie Rady (WE) nr 1593/2000 z dnia 17 lipca 2000 r. zmieniające rozporządzenie (EWG) nr 3508/92 [9], które weszło w życie z dniem 28 lipca 2000 r., usunęło słowo „alfanumeryczny" z art. 2 lit. b) i c) tego rozporządzenia.

5. Dla celów rozporządzenia nr 3508/92 zgodnie z jego art. 1 ust. 4 „działka rolna" oznacza „jednolity obszar gruntu, na którym prowadzona jest jednolita uprawa przez pojedynczego rolnika".

6. Artykuł 4 rozporządzenia nr 3508/92 stanowi:

„Alfanumeryczny system identyfikacji działek rolnych tworzy się na podstawie map i dokumentów ewidencji gruntów, innych źródeł kartograficznych albo zdjęć lotniczych lub satelitarnych lub innych równoznacznych

8 — Dz.U. L 355, s. 1. Wyżej wymienione rozporządzenie, wielokrotnie zmieniane, zostało uchylone rozporządzeniem Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiającym wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników oraz zmieniające rozporządzenia (EWG) nr 2019/93, (WE) nr 1452/2001, (WE) nr 1453/2001, (WE) nr 1454/2001, (WE) nr 1868/94, (WE) nr 1251/1999, (WE) nr 1254/1999, (WE) nr 1673/2000, (EWG) nr 2358/71 i (WE) nr 2529/2001 (Dz.U. L 270, s. 1).

9 — Dz.U. L 182, s. 4.

źródeł pomocniczych bądź też na podstawie więcej niż jednego z tych elementów".

Rozporządzenie nr 1593/2000 zastąpiło tekst tego artykułu poniższym tekstem:

„System identyfikacyjny działek rolnych ustanawia się na podstawie map lub dokumentów katastralnych lub innych świadectw kartograficznych. Należy użyć technik komputerowego systemu informacji geograficznej, włączając lotnicze lub satelitarne tworzenie map wektorowych, z jednolitą normą gwarantującą dokładność równą kartografii w skali 1:10 000".

7. Artykuł 7 rozporządzenia nr 3508/92 stanowi, że „[z]integrowany system kontroli obejmuje wszystkie złożone wnioski o przyznanie pomocy, w szczególności w odniesieniu do kontroli administracyjnych, kontroli na miejscu oraz, w danym przypadku, weryfikacji poprzez lotniczą lub satelitarną teledetekcję".

8. Artykuł 8 stanowi:

„1. Państwa członkowskie przeprowadzają kontrole administracyjne wniosków o przyznanie pomocy.

2. Kontrole administracyjne uzupełniane są przez kontrole na miejscu obejmujące reprezentatywną grupę gospodarstw rolnych. Dla ogółu tych kontroli państwa członkowskie opracowują plan wyboru grupy gospodarstw.

3. Każde państwo członkowskie wyznacza organ odpowiedzialny za koordynację kontroli przewidzianych w niniejszym rozporządzeniu.

4. Organy państwowe mogą, przy spełnieniu warunków, które zostaną określone, wykorzystywać teledetekcję do ustalania powierzchni działek rolnych, identyfikacji upraw i weryfikacji ich statusu.

[…]".

9. Na mocy art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 3508/92 w brzmieniu nadanym rozporządzeniem Rady (WE) nr 2466/96 z dnia 17 grudnia 1996 r. zmieniającym rozporządzenie nr 3508/92 [10], wszystkie poszczególne elementy zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli przewidziane w art. 2 tego rozporządzenia powinny być stosowane w Belgii od dnia 1 stycznia 1997 r. Ponadto rozporządzenie nr 1593/2000 dodało do

10 — Dz.U. L 335, s. 1.

wspomnianego art. 13 ust. 1 w szczególności lit. c), która stanowi, że najpóźniej od dnia 1 stycznia 2005 r. w poszczególnych państwach członkowskich powinna być zastosowana „geograficzna część systemu identyfikacji działek, jak przewidziano w art. 4".

10. Artykuł 6 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 3887 z dnia 23 grudnia 1992 r. ustanawiający szczegółowe zasady stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli niektórych wspólnotowych systemów pomocy [11], zmieniony rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1678/98 z dnia 29 lipca 1998 r. [12], stanowi:

„1. Kontrole administracyjne i kontrole na miejscu są przeprowadzane w taki sposób, aby zapewnić skuteczną weryfikację spełnienia warunków przyznawania pomocy i premii.

2. Kontrola administracyjna […] określona w art. 8 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 3508/92 oznacza w szczególności:

a) kontrole krzyżowe zadeklarowanych działek rolnych i zwierząt w celu uniknięcia podwójnego przyznawania tej samej pomocy nienależnej w ramach tego samego roku kalendarzowego;

b) […][13].

3. Kontrole na miejscu przeprowadzane są na próbce obejmującej co najmniej znaczną część wniosków. Próbka ta powinna obejmować co najmniej:

[…]

— 5% wniosków o pomoc »obszarową«; procent ten ulega jednakże zmniejszeniu do 3% dla wniosków o pomoc »obszarową« po przekroczeniu liczby 700 000 przypadającej na jedno państwo członkowskie i na rok kalendarzowy.

Jeśli wizyty na miejscu ujawnią istnienie znaczących nieprawidłowości w danym regionie lub jego części, właściwe organy przeprowadzają w bieżącym roku dodatkowe kontrole oraz zwiększają, w odniesieniu do tego regionu lub jego części, procent wniosków objętych kontrolami w następnym roku.

4. Wnioski, których dotyczą kontrole na miejscu, wybierane są przez właściwy organ

11 — Dz.U. L 391, s. 36.

12 — Dz.U. L 212, s. 23.

13 — Jedynie odnośnie do kontroli dotyczącej bydła.

w szczególności w oparciu o analizę ryzyka oraz elementu reprezentatywności złożonych wniosków o pomoc. Analiza ryzyka uwzględnia:

— kwotę pomocy,

— liczbę działek, obszar […], dla których złożono wnioski o pomoc,

— zmiany w porównaniu z rokiem poprzednim,

— wyniki kontroli z poprzednich lat,

— inne czynniki, które zostaną określone przez państwa członkowskie

— naruszenia rozporządzenia (WE) nr 820/97[[14]].

[…]

7. Obliczenie powierzchni działek rolnych odbywa się przy pomocy odpowiedniego środka, określonego przez właściwy organ i gwarantującego przy najmniej dokładność pomiaru równą przyjętej dla oficjalnych pomiarów według przepisów krajowych. Organ ten określa margines tolerancji, w szczególności biorąc pod uwagę zastosowaną technikę pomiaru, precyzję dostępnych dokumentów urzędowych, sytuację na miejscu (na przykład nachylenie lub kształt działek) oraz przepisy następnego akapitu.

[…]" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie tłumaczenia z tego rozporządzenia poniżej].

11. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2801/1999 z dnia 21 grudnia 1999 r. zmieniające rozporządzenie nr 3887/92 [15] zastąpiło od dnia 1 stycznia 2000 r. wyżej wymieniony tekst art. 6 ust. 2 tekstem następującym:

„2. Kontrole administracyjne, określone w art. 8 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 3508/92, obejmują w szczególności:

14 — Rozporządzenie Rady z dnia 21 kwietnia 1997 r. ustanawiające system identyfikacji i rejestracji bydła i dotyczące etykietowania mięsa wołowego i produktów z mięsa wołowego, Dz.U. L 117, s. 1.

15 — Dz.U. L 340, s. 29.

a) kontrole krzyżowe zadeklarowanych działek rolnych i zwierząt w celu uniknięcia podwójnego przyznawania tej samej pomocy nienależnej w ramach tego samego roku kalendarzowego/gospodarczego oraz zapobiegania nieuzasadnionemu skumulowaniu pomocy przyznanych z tytułu wspólnotowych systemów pomocy zawierających deklaracje o obszarach;

b) [...][16];

c) [...][17] [tłumaczenie nieoficjalne]".

Ponadto rozporządzenie nr 2801/1999 zastąpiło art. 6 ust. 3 tiret drugie rozporządzenia nr 3887/92 tiret następującym:

„— 5% wniosków o pomoc obszarową".

12. Artykuł 7 ust. 1 rozporządzenia nr 3887/92 stanowi:

„1. Jeżeli państwo członkowskie zadecyduje o zastosowaniu teledetekcji w odniesieniu do całości lub części badanej próbki, określonej w art. 6 ust. 3, dokonuje ono:

— fotointerpretacji obrazów lub zdjęć lotniczych w celu rozpoznania pokrycia roślinnego i dokonania pomiaru obszaru wszystkich działek, które mają zostać skontrolowane,

— przeprowadza kontrolę bezpośrednią wszystkich wniosków, w odniesieniu do których fotointerpretacja nie pozwala właściwemu organowi na stwierdzenie, iż deklaracja jest rzetelna".

13. Artykuł 9 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92, zmienionego rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1648/95 z dnia 6 lipca 1995 r.[18], stanowi w szczególności, co następuje:

„Jeżeli zostanie stwierdzone, że obszar gruntów zadeklarowany we wniosku

16 — Jedynie odnośnie do kontroli dotyczącej bydła.
17 — Idem.
18 — Dz.U. L 156, s. 27.

o pomoc »obszarową« jest większy niż obszar ustalony, to kwota pomocy obliczana jest na postawie obszaru faktycznie ustalonego w trakcie kontroli. Jednakże z wyjątkiem przypadku siły wyższej obszar faktycznie ustalony pomniejsza się o dwukrotność stwierdzonej nadwyżki, jeżeli jest ona większa niż 2% lub dwa hektary i nie większa niż 20% ustalonego obszaru.

Jeżeli stwierdzona nadwyżka jest większa niż 20% ustalonego obszaru, pomoc obszarowa nie jest przyznawana.

[…]".

14. Rozporządzenie nr 3887/92 zostało uchylone rozporządzeniem Komisji (WE) nr 2419/2001 z dnia 11 grudnia 2001 r. [19], które przewiduje nowe zasady stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli ustanowionych rozporządzeniem nr 3508/92 stosowane zgodnie z jego art. 54 w odniesieniu do wniosków o pomoc odnoszących się do lat gospodarczych lub okresów premiowych rozpoczynających się przed dniem 1 stycznia 2002 r.

15. Artykuł 31 ust. 2 rozporządzenia nr 2419/2001, odpowiadający przepisowi art. 9 ust. 2 akapit pierwszy zdanie pierwsze rozporządzenia nr 3887/92, stanowi:

„Bez uszczerbku dla obniżek i wyłączeń zgodnych z art. 32–35, jeżeli obszar zadeklarowany we wniosku o pomoc przekracza ustalony obszar dla grupy upraw w wyniku kontroli administracyjnej lub kontroli na miejscu, pomoc obliczana jest na postawie obszaru ustalonego dla tej grupy upraw".

II — Okoliczności faktyczne leżące u podstaw postępowania

16. Władze belgijskie przyjęły od 1996 r. system identyfikacji działek rolnych powstały na podstawie zdjęć lotniczych z systemu informacji geograficznej (SIG) [20]. Działki rolne były identyfikowane na zdjęciach lotniczych poprzez oznaczanie odręczne przez prowadzących gospodarstwa, następnie kodowane graficznie w systemie SIG przez administrację.

19 — Rozporządzenie ustanawiające szczegółowe zasady stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli niektórych wspólnotowych systemów pomocy ustanowionych rozporządzeniem Rady (EWG) nr 3508/92 (Dz.U. L 327, s. 11).

20 — To narzędzie informatyczne używane do przedstawienia i analizy zjawisk istniejących lub zjawisk zachodzących na powierzchni ziemskiej, mających odniesienie w przestrzeni. Informacja geograficzna lub przestrzenna opiera się na wspólnotowym systemie informacji przestrzennej.

17. W następstwie kontroli przeprowadzonych w Belgii w maju 2001 r. służby Komisji zajmujące się rozliczaniem rachunków EFOGR stwierdziły istnienie pewnych nieprawidłowości w kontrolach przeprowadzonych przez władze belgijskie w sektorze upraw rolnych.

18. Dnia 30 września 2003 r. Komisja przyjęła sprawozdanie podsumowujące, w którym uznała w szczególności, że Królestwo Belgii w latach zbiorów 1999–2001 nie wypełniło ani obowiązku wynikającego z art. 8 rozporządzenia nr 3508/92, ani z art. 6 i 9 rozporządzenia nr 3887/92, po pierwsze, nie zmniejszając zadeklarowanego obszaru działek rolnych określonych we wniosku o pomoc lub nie przeprowadzając kontroli na miejscu, gdy kontrole administracyjne wskazywały, że obszar zadeklarowany był większy od obszaru zakodowanego w SIG (zwanego dalej „obszarem SIG"), oraz po drugie, przystępując z opóźnieniem do kodowania działek rolnych w SIG, pozbawiając w ten sposób możliwości uwzględnienia niektórych przypadków w ramach analizy ryzyka. Komisja stwierdziła na tej podstawie, że Królestwo Belgii nie przeprowadziło kontroli uzupełniających w sposób właściwy lub zgodny z obowiązującymi przepisami prawa.

19. Dnia 4 lutego 2004 r. Komisja przyjęła decyzję 2004/136 (zwaną dalej „sporną decyzją") dokonującą w szczególności ryczałtowego zmniejszenia o 2% (lub 9 322 809 EUR) wydatków poniesionych przez agencje płatnicze zatwierdzone przez Królestwo Belgii i zadeklarowanych w ramach EFOGR, Sekcja Gwarancji, w sektorze upraw rolnych w odniesieniu do lat gospodarczych 2000–2002, z powodu nieprawidłowości w kontrolach uzupełniających.

III — Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

20. Skargą złożoną w sekretariacie Trybunału dnia 13 kwietnia 2004 r., zarejestrowaną pod numerem C-176/04, Królestwo Belgii wniosło o stwierdzenie nieważności spornej decyzji w części stanowiącej o wyżej wymienionym zmniejszeniu ryczałtowym lub ewentualnie o zmniejszenie kwoty wydatku wyłączonego do 1 079 814 EUR.

21. Postanowieniem z dnia 8 czerwca 2004 r. Trybunał skierował sprawę do Sądu, zgodnie z art. 51 statutu Trybunału Sprawiedliwości w brzmieniu wynikającym z decyzji Rady (WE, Euratom) 2004/407 z dnia 26 kwietnia 2004 r. zmieniającej art. 51 i 54 Protokołu w sprawie statutu Trybunału Sprawiedliwości [21].

22. Skarga zarejestrowana w sekretariacie Sądu pod numerem T-221/04 opierała się na trzech zarzutach. W pierwszym zarzucie

21 — Dz.U. L 132, s. 5.

wnoszący odwołanie twierdził, że nie naruszył art. 8 rozporządzenia nr 3508/92 ani art. 6 i 9 rozporządzenia nr 3887/92. W drugim zarzucie, ujętym jako zarzut ewentualny w stosunku do zarzutu pierwszego, podniósł on, że Komisja naruszyła warunki przewidziane przez nią samą w dokumencie nr VI/5330/97 z dnia 23 grudnia 1997 r., zatytułowanym „Wytyczne dotyczące obliczania skutków finansowych w ramach przygotowania decyzji o rozliczaniu rachunków Sekcji Gwarancji EFOGR" [22] (zwanym dalej „wytycznymi"), i wreszcie naruszenie art. 5 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 729/70 [23] zmienionego rozporządzeniem nr 1287/95 [24] oraz art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 1258/1999 [25]. W trzecim zarzucie, ujętym jako zarzut ewentualny w stosunku do dwóch pierwszych, wnoszący odwołanie podniósł naruszenie zasady proporcjonalności przy wyznaczeniu kwoty korekty zastosowanej przez Komisję.

23. W zaskarżonym wyroku, w którym Sąd oddalił skargę w całości i obciążył wnoszącego odwołanie kosztami postępowania, przede wszystkim stwierdził on z urzędu niedopuszczalność żądania ewentualnego dotyczącego obniżenia kwoty korekty, nie uznając się uprawnionym do zastąpienia lub zmiany spornej decyzji w ramach postępowania o stwierdzenie nieważności [26].

24. Co do istoty Sąd, po pierwsze, rozpatrzył łącznie i odrzucił zarzut pierwszy i pierwszą część zarzutu drugiego, w której podniesiono, że warunek istotnych zaniedbań przy stosowaniu reguł wspólnotowych, określonych w wytycznych, nie był spełniony w niniejszym przypadku.

25. W odniesieniu do pierwszego zarzutu skierowanego przeciwko Królestwu Belgii w sprawozdaniu podsumowującym złożonym przez Komisję, dotyczącym niewystarczającej reakcji władz belgijskich na nieprawidłowości ujawnione przez SIG podczas kontroli administracyjnej, Sąd stwierdził w pierwszej kolejności, iż z tego sprawozdania wynikało, że pomoc przyznana została bez przeprowadzenia przez władze belgijskie dodatkowego dochodzenia w niektórych przypadkach, w których obszar gruntów zadeklarowanych we wniosku o pomoc był większy o ponad 5% od obszaru SIG, i we wszystkich przypadkach, w których przekroczenie to było mniejsze niż 5% [27].

26. Sąd zauważył, że „jeżeli podczas kontroli administracyjnej SIG ujawni, że obszar zadeklarowany we wniosku o pomoc jest większy od obszaru SIG, różnica taka stanowi rozbieżność wskazującą na potencjalną nieprawidłowość wniosku (zwane dalej »rozbieżnościami«)". Sąd uznał mianowicie, że „jeśli obszar SIG bardziej odpowiada obszarowi rzeczywistemu niż obszar zadeklarowany we wniosku o pomoc, wtedy płatność

22 — Tłumaczenie nieoficjalne wersji francuskiej załączonej do akt.

23 — Zobacz pkt 4 i 6 powyżej.

24 — Rozporządzenie Rady (WE) nr 1287/95 z dnia 22 maja 1995 r. zmieniające rozporządzenie (EWG) nr 729/70 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej (Dz.U. L 125, s. 1).

25 — Zobacz pkt 4 i 6 powyżej.

26 — Punkty 26–28 zaskarżonego wyroku.

27 — Ibidem, pkt 45.

pomocy obszarowej stosownie do obszaru zadeklarowanego we wniosku stanowi płatność nienależną wnioskodawcy, a więc stratę dla EFOGR". Tym samym odrzucił on argument wnoszącego odwołanie, iż niedokładność danych o obszarze działek wynikająca z SIG, uzyskanych przy pomocy odręcznego oznaczania obszaru na zdjęciach, również nieaktualnych, pozbawiała te rozbieżności znaczenia. Według Sądu z niedokładności tej wynika, że „ryzyko straty dla EFOGR nie może być wykluczone". Mianowicie przyjął on, że „jeśli dane SIG byłyby dokładne, taka strata byłaby pewna", podczas gdy „niedokładność tych danych nie pozwala dowiedzieć się, czy strata ta jest rzeczywista czy nie", wobec czego „nieprawidłowości te wskazują zatem na ryzyko straty dla EFOGR" [28].

27. Następnie Sąd stwierdził, iż mimo że prawo obowiązujące w okresie właściwym dla okoliczności faktycznych sprawy nie wymagało od państw członkowskich używania systemu SIG, choć na to zezwalało, władze belgijskie wyposażając się w ten system, zanim stał się obowiązkowy, wyposażyły się w każdym razie w „instrument kontroli nadający się do dostarczania istotnych informacji, wykraczających poza wyraźne obowiązki wynikające z art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 38887/92". Zdaniem Sądu Komisja nie mogła zatem „ignorować elementu wprowadzającego istnienie poważnej i uzasadnionej wątpliwości, jasno wskazującej na ryzyko straty dla EFOGR, uzasadniając to jedynie tym, że system, który je wykazał, nie był obowiązkowy lub nie był przeznaczony do tego celu". W konsekwencji Sąd uznał, że Komisja zgodnie z orzecznictwem [29] potwierdziła dowodami poważne i uzasadnione wątpliwości, które mogła powziąć w zakresie dokładności obszarów zadeklarowanych przez prowadzących gospodarstwa, a zatem odnośnie do skuteczności kontroli przeprowadzonych przez władze belgijskie oraz słuszności danych liczbowych przekazanych przez te władze [30].

28. Poza tym Sąd odrzucił również argument wnoszącego odwołanie, iż Komisja, wymagając od władz belgijskich w obliczu wspomnianych rozbieżności albo przeprowadzenia kontroli na miejscu, albo zmniejszenia obszaru, albo przeprowadzenia kontroli administracyjnych, usiłowała nałożyć obowiązki, które zostały wprowadzone przepisami później niż miały miejsce okoliczności faktyczne sprawy. W tym względzie Sąd zauważył, że takie obowiązki „wypływały w omawianym przypadku domyślnie z faktu, że na mocy uregulowania [w tej dziedzinie] na państwach członkowskich spoczywa obowiązek zorganizowania skutecznego systemu kontroli i nadzoru". W szczególności Sąd wywiódł z art. 8 rozporządzenia nr 3508/92, jak również z art. 6 ust. 1 i art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92, że „państwa członkowskie mają obowiązek zorganizowania całości kontroli administracyjnych i kontroli na miejscu mogących zapewnić, by warunki materialne i formalne

28 — Punkty 47 i 48 zaskarżonego wyroku.

29 — Wyrok z dnia 21 stycznia 1999 r. w sprawie C-54/95 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-35, pkt 34.

30 — Punkty 30, 49 i 50 zaskarżonego wyroku.

przyznawania pomocy były właściwie przestrzegane". Poza tym wskazał na podstawie orzecznictwa [31], że „kontrola administracyjna poprzedzająca kontrolę na miejscu musi być przeprowadzona w taki sposób, by pozwolić władzom krajowym na wyciągnięcie wszystkich możliwych wniosków — zarówno względem pewności, jak i wątpliwości — w kwestii poszanowania warunków przyznawania pomocy" [32].

29. Stwierdziwszy, że władze belgijskie miały obowiązek zareagować na nieprawidłowości ujawnione przez SIG [33], Sąd sprawdził, czy kontrole przeprowadzone w tym celu przez te władze były skuteczne. Kontrole te zostały opisane w wyroku w sposób następujący:

„W niniejszej sprawie pośród kryteriów służących analizie ryzyka przewidzianej w art. 6 ust. 4 rozporządzenia nr 3887/92, by określić przypadki będące przedmiotem kontroli na miejscu, same władze belgijskie przyjęły kryterium oparte na rozbieżnościach. Gdy przypadki te dotyczyły grupy upraw zawierającej rozbieżności, pozytywne lub negatywne, powyżej wyznaczonego marginesu tolerancji, władze te sprawdzały dane graficzne z SIG i mogły stwierdzić, że w niektórych sprawach ich poprawki usuwały te rozbieżności. W pozostałych sprawach wybrały one przypadki do przeprowadzenia kontroli na miejscu. Rząd belgijski twierdzi, co nie zostało zakwestionowane, że dokonał takich kontroli dla 10% wniosków, stanowiących istotną część wniosków, które w ramach analizy ryzyka zostały wybrane do kontroli na podstawie kryterium rozbieżności (52% w 1999 r., 24% w 2000 r. i 28% w 2001 r.) [34]".

30. W związku z tym stwierdziwszy, że margines tolerancji w tej kwestii wynosił 5% [35], Sąd odpowiedział, że zastosowanie marginesu tolerancji podczas kontroli administracyjnej nie może być akceptowane, ponieważ fałszowałoby tę kontrolę. W tym względzie zauważył on, że:

„Rolą tej kontroli jest bowiem sprawdzenie danych we wniosku o pomoc. Wyłączenie na tym etapie kryteriów nieprawidłowości, biorąc w tym przypadku pod uwagę jedynie rozbieżności powyżej 5%, uniemożliwia przeprowadzenie całościowej i skutecznej kontroli danych przypadków. Ponadto to wyłączenie na etapie analizy ryzyka sprawia, że rozbieżności, ewentualnie łącznie z innymi kryteriami, nie doprowadzą do kontynuowania kontroli. Co więcej, jeśli margines tolerancji może być przyjęty podczas kontroli na miejscu, szczególnie przy teledetekcji satelitarnej, ze względu na ograniczenia techniczne narzędzi pomiarowych, przyjęcie tego marginesu na etapie kontroli administracyjnej nie może być usprawiedliwione tymi samymi argumentami. W tym

31 — Wyroki: z dnia 3 października 1996 r. w sprawie C-41/94 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-4733, pkt 17 oraz z dnia 14 kwietnia 2005 r. w sprawie C-468/02 Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 40.

32 — Punkty 51–54 zaskarżonego wyroku.

33 — Ibidem, pkt 57.

34 — Ibidem, pkt 58.

35 — Ibidem, pkt 59.

zakresie należy zauważyć, że rozbieżności nie odzwierciedlają błędu pomiarowego spowodowanego nieprecyzyjnością SIG, podniesioną przez rząd belgijski, lecz sprzeczność istniejącą pomiędzy danymi zadeklarowanymi a danymi administracyjnymi, którymi dysponują władze belgijskie [36]".

31. Sąd dodał, że w każdym razie „stosowanie 5% marginesu tolerancji pozostawia nadal wątpliwości co do dokładności danych cyfrowych dostarczonych przez władze belgijskie, przynajmniej co do 5% tych danych, niezależnie od wątpliwości wynikających z braku sankcji stosowanych wobec nieprawidłowych wniosków". Sąd uznał więc, że — jak stwierdziła Komisja — „kontrole przeprowadzone przez władze belgijskie nie mogą przeszkodzić w tym, by pomoc została wypłacona bez dodatkowych dochodzeń w stosunku do części przypadków wykazujących rozbieżność wyższą niż 5% i w stosunku do wszystkich przypadków wykazujących rozbieżność niższą niż 5% [37]".

32. W odniesieniu do drugiego zarzutu zawartego w sprawozdaniu podsumowującym, dotyczącego opóźnienia w kodowaniu graficznym, Sąd stwierdził w pierwszej kolejności, że z tego sprawozdania wynika, iż pod koniec sierpnia wprowadzanie danych do SIG zostało przeprowadzone jedynie w wysokości 60% w 1999 r., 70% w 2000 r. i 87% w 2001 r., co doprowadziło Komisję do wniosku, że istotna część przypadków nie mogła zostać uwzględniona w analizie ryzyka ani zostać wybrana do kontroli na miejscu [38].

33. Sąd zauważył przy tym, że Komisja słusznie oceniła, że opóźnione kodowanie przeszkodziło w przeprowadzeniu kontroli administracyjnych we właściwym czasie, uniemożliwiając w ten sposób kontrole na miejscu. Sąd wskazał w szczególności, że „ponieważ rząd belgijski nie dostarczył istotnych argumentów pozwalających na obalenie twierdzeń Komisji w kwestii braku kontroli na miejscu z powodu opóźnionego kodowania", „pewna liczba przypadków uniknęła tej kontroli" [39].

34. Fakt, że żadne uregulowanie dotyczące EFOGR nie przewidywało dla kodowania graficznego terminu ostatecznego przed dniem 31 sierpnia każdego roku, nie sprzeciwiał się zdaniem Sądu temu twierdzeniu, ponieważ po pierwsze, „brak wyraźnie określonych obowiązków nie może usunąć wątpliwości powstałych z braku kontroli na miejscu", i po drugie, „jeżeli opóźnienie to pociąga za sobą brak kontroli, narusza ono ogólny obowiązek prowadzenia takich kontroli". Poza tym Sąd stwierdził, iż fakt, że kontrole na miejscu były prowadzone po dniu 31 sierpnia i pociągnęły za sobą

36 — Ibidem, pkt 60.
37 — Ibidem, pkt 61.
38 — Ibidem, pkt 65.
39 — Ibidem, pkt 67 i 69.

poprawki, nie ma znaczenia. Nie oznacza to bowiem według niego, że „przeprowadzone zostały wszystkie niezbędne kontrole i nie wskazuje, że kontrole na miejscu wynikały ze skutecznej analizy ryzyka przeprowadzonej po dniu 31 sierpnia” [40].

35. Wreszcie Sąd odrzucił również drugą część drugiego zarzutu, dotyczącą braku istnienia rzeczywistego ryzyka straty dla EFOGR, będącego kolejnym warunkiem zastosowania korekty finansowej zgodnie z wytycznymi, jak również zarzut trzeci dotyczący naruszenia zasady proporcjonalności.

IV — Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron

36. Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału dnia 13 października 2006 r. wnoszący odwołanie odwołał się od ww. wyroku.

37. Przedstawiciele stron zostali wysłuchani na rozprawie, która odbyła się dnia 21 czerwca 2007 r.

40 — Ibidem, pkt 70.

38. Wnoszący odwołanie wnosi do Trybunału o:

— uchylenie zaskarżonego wyroku oraz — uwzględniając skargę złożoną w pierwszej instancji — stwierdzenie nieważności spornej decyzji;

— tytułem żądania ewentualnego — uchylenie zaskarżonego wyroku i na podstawie prawa do nieograniczonego orzekania obniżenie korekty zastosowanej wobec wnoszącego odwołanie do kwoty 1 491 085 EUR;

— kolejnego żądania ewentualnego — uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi do ponownego rozpoznania;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania przed Trybunałem i przed Sądem.

39. Komisja wnosi do Trybunału o:

— oddalenie odwołania;

— obciążenie wnoszącego odwołanie kosztami postępowania.

V — Analiza prawna

A — *W przedmiocie odwołania*

40. Wnoszący odwołanie w jego uzasadnieniu podnosi cztery zarzuty. Zarzut pierwszy dotyczy przeinaczenia okoliczności faktycznych. Zarzut drugi dotyczy naruszenia art. 8 rozporządzenia nr 3508/92 oraz art. 6 i 9 rozporządzenia nr 3887/92, jak również obowiązku uzasadnienia. Zarzut trzeci dotyczy naruszenia zasady proporcjonalności. Zarzut czwarty dotyczy naruszenia prawa, jeżeli chodzi o nieograniczone prawo orzekania przez sąd wspólnotowy w niniejszej dziedzinie.

1. W przedmiocie zarzutu pierwszego dotyczącego przeinaczenia okoliczności faktycznych

41. Wnoszący odwołanie tłumaczy, że system identyfikacji działek rolnych, w który wyposażył się, począwszy od 1996 r., nie był obowiązkowy w okresie właściwym dla okoliczności faktycznych sprawy, ponieważ stał się takim dopiero od 2005 r. na mocy rozporządzenia nr 1593/2000, oraz że był on dokładniejszy i skuteczniejszy od systemów, w jakie wyposażyły się inne państwa członkowskie, ponieważ odnosił się do każdej działki rolnej (a nie do grupy działek) i opierał się na zdjęciach lotniczych (a nie na planach lub rejestrach katastralnych). SIG wraz z identyfikacją działek rolnych miał pozwolić na przeprowadzenie kontroli krzyżowych podczas kontroli administracyjnej wniosków o pomoc w celu wykrycia i usunięcia pokrywania się działek, by zapobiec, aby więcej niż jedna pomoc była przyznana na jedną działkę. Natomiast podczas lat zbiorów określonych w spornej decyzji (1999–2001; zwanych dalej „rozpatrywanym okresem") władze belgijskie nie postrzegały SIG jako narzędzia pomiarowego dokładnego obszaru działek rolnych. Obszar SIG jest niedokładny, ponieważ zamiast opierać się na pomiarach przeprowadzonych w terenie lub poprzez teledetekcję, jest on obliczany na podstawie rysunku działki wykonanego przez prowadzących gospodarstwa odręcznie na zdjęciach lotniczych. Tymczasem podczas ręcznego oznaczania lub kodowania w SIG mogło dojść do błędów lub niedokładności za strony prowadzących gospodarstwo lub ekspertów z bureau provincial [biura prowincji], które nawet nieliczne mogły mieć znaczny wpływ na obliczanie obszarów, biorąc pod uwagę, że zdjęcia były w skali 1:10 000. Poza tym w rozpatrywanym okresie obszar SIG niekoniecznie odpowiadał sytuacji w terenie, szczególnie dlatego że odręczne oznaczanie dokonywano na zdjęciach, które mogły mieć nawet pięć lat, podczas gdy każdego roku od 25% do 30% działek rolnych zmieniało obszar stosownie do upraw prowadzonych na danym terenie. Zdaniem wnoszącego odwołanie SIG pozwalał zatem na przybliżony szacunek obszarów, podczas gdy dokładny obszar był i mógł być obliczony zarówno w Belgii, jak i innych państwach członkowskich, jedynie poprzez pomiary przeprowadzane na miejscu przez osoby wykwalifikowane lub przez fotointerpretację obrazów satelitarnych (teledetekcja).

42. Mając na uwadze powyższe cechy SIG przyjętego przez władze belgijskie, wnoszący

odwołanie twierdzi, że Sąd dokonał przeinaczenia okoliczności faktycznych, uznając w pkt 47 zaskarżonego wyroku, że obszar SIG jest bliższy rzeczywistości niż obszar zadeklarowany przez prowadzących gospodarstwa we wnioskach o pomoc. Ponadto Sąd błędnie zrozumiał funkcjonowanie SIG, stwierdzając, po pierwsze, że różnica między obszarem SIG a obszarem zadeklarowanym we wnioskach, ustalona podczas kontroli administracyjnej, stanowiła rozbieżność wskazującą na potencjalną nieprawidłowość wniosku o pomoc, a po drugie, że niedokładność obszaru SIG uniemożliwiała ustalenie, czy wystąpiła rzeczywista strata dla EFOGR, oraz że SIG pozwalał na jasne określenie ryzyka straty dla EFOGR podczas kontroli administracyjnej. Zaskarżony wyrok ogólnie opierał się na błędnym założeniu, że SIG pozwala wykryć rozbieżności dotyczące zadeklarowanych obszarów.

43. Komisja wyklucza, by Sąd przeinaczył okoliczności faktyczne. Odpowiada, że Sąd w żaden sposób nie twierdził, że SIG był narzędziem pomiarowym, lecz jedynie, że niezgodność pomiędzy obszarem SIG a obszarem zadeklarowanym wzbudza poważne wątpliwości co do obszaru zadeklarowanego. Poza tym według Komisji celem SIG nie mogła być jedynie, jak twierdził wnoszący odwołanie, identyfikacja działek rolnych, wykrycie pokrywania się działek oraz podwójnych deklaracji. Komisja podnosi, że na mocy art. 6 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 3887/92 kontrole administracyjne obejmują „w szczególności", a zatem nie jedynie, kontrole krzyżowe dotyczące zadeklarowanych działek w celu uniknięcia nienależnej płatności i przypomina, że ust. 1 tego samego artykułu stanowi, że kontrole administracyjne i kontrole na miejscu winny być przeprowadzane w taki sposób, aby zapewnić skuteczną weryfikację przestrzegania warunków przyznawania pomocy i premii.

44. Z mojej strony nie dostrzegam w zaskarżonym wyroku przeinaczenia przez Sąd okoliczności faktycznych.

45. W pkt 47 zaskarżonego wyroku Sąd nie stwierdza ani że obszar SIG odzwierciedla obszar rzeczywisty działek rolnych, ani że odpowiadają one bardziej obszarowi rzeczywistemu niż zadeklarowanemu. Zdanie drugie tego punktu — według którego „jeśli obszar SIG bardziej odpowiada obszarowi rzeczywistemu niż obszar zadeklarowany we wniosku o pomoc, wtedy płatność pomocy obszarowej stosownie do obszaru zadeklarowanego we wniosku stanowi płatność nienależną wnioskodawcy, a więc stratę dla EFOGR" — jest sformułowane w sposób hipotetyczny (jak wskazuje na to wprowadzające „jeśli"). Zdanie to ma więc oznaczać, że gdy obszar SIG jest mniejszy od obszaru deklarowanego, płatność pomocy na podstawie obszaru zadeklarowanego powoduje stratę dla EFOGR, *przy założeniu*, że obszar rzeczywisty odpowiada bardziej obszarowi SIG niż obszar zadeklarowany [41].

41 — Sformułowanie cytowanego zdania z pewnością nie jest najwłaściwsze, ponieważ wyraża ono w niepotrzebnie skomplikowanych zwrotach prostą myśl, że jeśli pomoc jest wypłacana na podstawie obszaru zadeklarowanego, który jest większy od obszaru rzeczywistego, występuje strata dla EFOGR.

46. Co więcej, twierdzenie zawarte w zdaniu pierwszym tego samego pkt 47 — że „jeżeli podczas kontroli administracyjnej SIG ujawni, że obszar zadeklarowany we wniosku o pomoc jest większy od obszaru SIG, różnica taka stanowi rozbieżność wskazującą na potencjalną nieprawidłowość wniosku" — wydaje się dla mnie stanowić ocenę Sądu, a nie stwierdzenie faktu. Zaskarżony wyrok jasno pokazuje, że Sąd wziął pod uwagę „niedokładność danych SIG" [42] oraz że nie przypisał tym danym wartości prawdy absolutnej. Kwestia tego, czy omawianą różnicę można było uznać za „rozbieżność wskazującą na potencjalną nieprawidłowość wniosku", nie wchodzi zatem moim zdaniem w zakres stwierdzenia faktów.

47. Czy zatem kwestia ta dotyczy oceny faktów, która nie podlega kontroli w instancji odwoławczej, czy kwalifikacji prawnej faktów, którą Trybunał może ewentualnie zakwestionować?

48. Wydaje się mi, że dotyczy ona zasadniczo znaczenia, jakie trzeba przypisać omawianej różnicy w stosunku do obowiązków ciążących na państwach członkowskich i ich organach. Ostatecznie wydaje mi się, że kwestia ta dotyczy określenia zakresu spoczywającego na państwach członkowskich obowiązku organizacji skutecznego sytemu kontroli i nadzoru [43], a w szczególności organizacji zgodnie z art. 8 rozporządzenia nr 3508/92 oraz art. 6 ust. 1 i art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92 kontroli administracyjnych i kontroli na miejscu, pozwalających zapewnić, by warunki materialne i formalne udzielania pomocy były odpowiednio zachowane. Chodzi zatem o kwestię prawną podlegającą kompetencji Trybunału w postępowaniu odwoławczym, która została podniesiona przez wnoszącego odwołanie w sposób szczególny i wyczerpujący w drugim zarzucie, do badania którego przystępuję.

2. W przedmiocie zarzutu drugiego dotyczącego naruszenia art. 8 rozporządzenia nr 3508/92 oraz art. 6 i 9 rozporządzenia nr 3887/92, jak również naruszenia obowiązku uzasadnienia

49. Zarzut drugi, w formie przyjętej w odwołaniu, składa się z pięciu części. W trzech pierwszych częściach wnoszący odwołanie kwestionuje ocenę Sądu w zakresie zarzutu dotyczącego niewystarczającej reakcji władz belgijskich na nieprawidłowości wykryte przez SIG podczas kontroli administracyjnej. Część czwarta dotyczy oceny Sądu w kwestii zarzutu dotyczącego opóźnienia w kodowaniu graficznym. W piątej części wnoszący odwołanie podnosi zarzut naru-

42 — Zobacz np. pkt 48 zaskarżonego wyroku, w którym można przeczytać, że „niedokładność danych SIG nie powoduje, iż tracą one swoje znaczenie".

43 — Wyroki: z dnia 12 czerwca 1990 r. w sprawie C-8/88 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-2321, pkt 16 i ww. w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 35.

szenia obowiązku uzasadnienia w poszczególnych punktach, które przytoczone zostały w zaskarżonym wyroku.

50. Ponieważ rzekome uchybienia w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku przytoczone w piątej części badanego tutaj zarzutu, nawet przy założeniu, że istnieją, nie uniemożliwiają Trybunałowi analizy istoty argumentów zawartych w czterech pierwszych częściach tego zarzutu, od nich zacznę moje badanie.

a) W przedmiocie trzech pierwszych części zarzutu (w przedmiocie zarzutu dotyczącego niewystarczającej reakcji władz belgijskich na nieprawidłowości wykryte przez SIG podczas kontroli administracyjnej)

i) Argumenty stron

— W przedmiocie pierwszej części zarzutu dotyczącej naruszenia art. 6 ust. 7 rozporządzenia nr 3887/92, jeżeli chodzi o zdefiniowanie właściwych środków do określenia obszaru działek rolnych

51. Wnoszący odwołanie stwierdza, że określając SIG w pkt 49 zaskarżonego wyroku jako „instrument kontroli nadający się do dostarczania istotnych informacji, wykraczających poza wyraźne obowiązki wynikające z art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 38887/92", oraz odpowiedni do stwierdzenia ryzyka straty dla EFOGR, Sąd naruszył art. 6 ust. 7 tego rozporządzenia. Ten ostatni przepis powierza bowiem władzom krajowym wyznaczenie właściwych środków dla określenia obszaru działek rolnych. Ponieważ władze belgijskie zdecydowały, że obszar działek rolnych powinien być określony za pomocą pomiarów na miejscu przez geodetę lub innego specjalistę bądź poprzez fotointerpretację obrazów satelitarnych (teledetekcja), Sąd nie mógł przyznać SIG właściwości narzędzia pomiarowego obszaru działek rolnych, której nie przyznały mu władze belgijskie.

52. Komisja ocenia, że art. 6 ust. 7 rozporządzenia nr 3887/92 nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy, ponieważ jej zdaniem przepis ten, skoro dotyczy pomiaru działek rolnych, stosuje się do kontroli na miejscu, a nie do kontroli administracyjnych. W każdym razie Komisja zauważa, że władze belgijskie, począwszy od 1996 r., w sposób swobodny wybrały system identyfikacji działek rolnych — a zatem kontrolę administracyjną — oparty na zdjęciach lotniczych, na co wyraźnie zezwala art. 4 rozporządzenia nr 3508/92, wobec czego były one zobowiązane wyciągnąć niezbędne wnioski w przypadku różnicy między obszarem zadeklarowanym a obszarem SIG i odpowiednio zareagować.

— W przedmiocie drugiej i trzeciej części dotyczących naruszenia art. 8 rozporządzenia nr 3508/92 oraz art. 6 ust. 1 i art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92

53. Wnoszący odwołanie twierdzi, że sposób postępowania, jaki władze belgijskie powinny przyjąć, według sprawozdania podsumowującego Komisji, w obliczu stwierdzenia pozytywnej różnicy pomiędzy obszarem zadeklarowanym a obszarem SIG (przystąpić do kontroli na miejscu lub zmniejszyć obszar w stosunku do tego, jaki był zadeklarowany; zwane dalej również „środkami zaniechanymi"), nie mógł być określony jako obowiązkowy, ponieważ wypływał domyślnie z ogólnego obowiązku organizacji skutecznego systemu kontroli i nadzoru, wynikającego z art. 8 rozporządzenia nr 3508/92 oraz art. 6 ust. 1 i art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92. Zdaniem wnoszącego odwołanie Sąd błędnie zastosował powyższe przepisy, stwierdzając, że na ich mocy władze belgijskie powinny były przyjąć zaniechane środki.

54. Wnoszący odwołanie podkreśla, po pierwsze, że na mocy art. 8 rozporządzenia nr 3508/92 oraz art. 6 i 7 rozporządzenia nr 3887/92 państwa członkowskie dysponują szerokimi uprawnieniami dyskrecjonalnymi w zakresie organizacji zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli i uprawnienia te powinny być respektowane przez Komisję. Oceniając, czy władze belgijskie realizując powyższe uprawnienie, zapewniły skuteczny system kontroli, Sąd błędnie pominął, że system kontroli przyjęty przez te władze znacznie wykraczał poza to, co przewidywały przepisy wspólnotowe, gdyż władze belgijskie przewidziały analizę ryzyka opartą na trzynastu kryteriach, a nie jedynie na czterech wyraźnie przewidzianych w art. 6 ust. 4 rozporządzenia nr 3887/92, jak również system identyfikacji działek rolnych dla każdej działki, a nie dla grupy działek.

55. Po drugie, obowiązek podjęcia przez władze belgijskie zaniechanych środków jest niezgodny z wyraźnymi przepisami wtórnego prawa wspólnotowego. Z jednej strony omawiany obowiązek jest sprzeczny z przepisem art. 6 ust. 3 rozporządzenia nr 3887/92, który przewiduje kontrole na miejscu jedynie dla próbki obejmującej znaczną część, to jest 5%, wniosków o pomoc. Narzucenie zaniechanych środków prowadziłoby w praktyce do narzucenia metodologii teledetekcji na poziomie kontroli administracyjnych, podczas gdy teledetekcja jest formą kontroli na miejscu. Z drugiej strony ten sam obowiązek jest niezgodny z art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92, który przewiduje zmniejszenie obszaru zadeklarowanego, jeśli jest on większy niż obszar „faktycznie ustalony", to znaczy zgodnie z wyrokiem w sprawie Agrargenossenschaft Pretzsch [44] obszar określony w wyniku kontroli na miejscu. Obowiązek zmniejszenia obszaru w przypadku pozytywnej różnicy pomiędzy obszarem zadeklarowanym a określonym podczas kontroli administracyjnej został wprowadzony dopiero, począwszy

44 — Wyrok w sprawie C-417/00 z dnia 28 listopada 2002 r., Rec. s. I-11053, pkt 48.

od zbiorów roku 2002, na mocy art. 31 rozporządzenia nr 2419/2001.

56. Po trzecie, obowiązek podjęcia zaniechanych środków jest niezgodny również z ogólnymi zasadami prawa wspólnotowego, takimi jak zasada pewności prawnej i niedyskryminacji. Z jednej strony prowadzi to do nakładania sankcji na prowadzących gospodarstwa, nawet bez kontroli na miejscu, podczas gdy możliwość taka nie wypływała z jasnych i wyraźnych zasad i nie mogła być przez nich przewidziana. Z drugiej strony omawiany obowiązek dyskryminuje Królestwo Belgii w stosunku do wszystkich innych państw członkowskich, które w ramach kontroli administracyjnej nie używają SIG odnoszącego się do każdej działki rolnej, lecz systemy zdecydowanie mniej dokładne i skuteczne.

57. Po czwarte, Sąd błędnie uznał na niedopuszczalne posłużenie się marginesem tolerancji podczas kontroli administracyjnej. Zastosowanie marginesu tolerancji jest z jednej strony wyraźnie przewidziane w art. 6 ust. 7 rozporządzenia nr 3887/92, z drugiej strony jest również przewidziane podczas kontroli administracyjnej, nawet w zaleceniach wydanych przez Komisję [45], a wreszcie jest a fortiori uzasadnione w niniejszej sprawie, ponieważ dane o obszarze działek rolnych uzyskane przez SIG nie były szczególnie wiarygodne.

58. Komisja twierdzi, że obowiązek podjęcia zaniechanych środków jest nierozłącznie związany z poszanowaniem istniejących zasad, które narzucają państwom członkowskim w szczególności przeprowadzanie kontroli administracyjnych wszystkich wniosków o przyznanie pomocy (art. 8 ust. 1 rozporządzenia nr 3508/92), aby zapewnić „skuteczną weryfikację" spełnienia warunków przyznawania pomocy (art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 3887/92). Przy stwierdzeniu pozytywnej różnicy pomiędzy obszarem zadeklarowanym a obszarem SIG władze belgijskie nie mogły zdaniem Komisji pozostać bezczynne i pozbawić w ten sposób skuteczności kontroli administracyjnych przewidzianych przez prawo wspólnotowe.

59. Komisja wyklucza, by potwierdzenie istnienia tego obowiązku prowadziło do zastosowania metodologii teledetekcji w ramach kontroli administracyjnych. Przypomina ona, że użycie zdjęć lotniczych w celu kontroli administracyjnej jest opcją wybraną przez władze belgijskie oraz że nie jest ono równoznaczne z kontrolą fizyczną przeprowadzoną przy pomocy teledetekcji.

45 — Wnoszący odwołanie odsyła do dokumentu Dyrekcji Generalnej ds. Badań Naukowych „Zalecenia techniczne dla roku gospodarczego 2000" nr OL/I04/M2066/2000 oraz załącznika do dokumentu Dyrekcji Generalnej ds. Rolnictwa i Rozwoju Rolnego nr VI/8388/94.

60. W kwestii wymienionego wyżej wyroku w sprawie Agrargenossenschaft Pretzsch

Komisja podnosi, że jego pkt 48, do którego odsyła wnoszący odwołanie, należy interpretować, biorąc pod uwagę fakt, że w okolicznościach sprawy badanej w tym wyroku jedynie kontrola na miejscu mogła pozwolić na wykrycie stwierdzonego naruszenia. Zauważa ona, że w pkt 40 wspomnianego wyroku Trybunał nie rozróżnia kontroli administracyjnych i kontroli na miejscu, kiedy uznaje, że „samo stwierdzenie różnicy między obszarem zadeklarowanym a obszarem faktycznie ustalonym podczas kontroli przeprowadzonych przez właściwe organy pociąga za sobą zastosowanie sankcji". Poza tym art. 31 ust. 2 rozporządzenia nr 2419/2001 wyjaśnia jedynie to, co wynika już z art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92.

61. Przyjęta przez Sąd wykładnia omawianego uregulowania nie jest sprzeczna z zasadami pewności prawa i niedyskryminacji. Z jednej strony Sąd przypomniał w swoim wyroku, że władze belgijskie miały możliwość przeprowadzenia kontroli na miejscu. Z drugiej strony wybierając pewną metodę kontroli, powyższe władze powinny się jej trzymać i zapewnić skuteczność kontroli zgodnie z art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 3887/92.

62. Wreszcie zdaniem Komisji margines tolerancji określony w art. 6 ust. 7 rozporządzenia nr 3887/92 dotyczy jedynie kontroli na miejscu. Jej własne zalecenia, przytoczone przez wnoszącego odwołanie, z całą pewnością przewidują zastosowanie marginesu tolerancji w ramach kontroli administracyjnych danych dotyczących powierzchni, ale jedynie względem danych otrzymanych podczas początkowego tworzenia systemu identyfikacji działek na podstawie ortoobrazów, a nie danych otrzymanych później.

ii) Ocena

63. Zarzuty ujęte w ramach trzech pierwszych części drugiego zarzutu mogą być zbadane łącznie, ponieważ co do istoty wszystkie zmierzają do wykazania, że Sąd w zaskarżonym wyroku błędnie orzekł, że art. 8 rozporządzenia nr 3508/92 oraz art. 6 ust. 1 i art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92 powinny być rozumiane w ten sposób, że w sytuacji takiej jak w niniejszej sprawie wymagały one od władz belgijskich przyjęcia zaniechanych środków. Na podstawie tej tezy wnoszący odwołanie podnosi poza argumentami bazującymi na literze tych przepisów również inne argumenty oparte na innych przepisach tego samego art. 6 rozporządzenia nr 3887/92 oraz na ogólnych zasadach prawa wspólnotowego.

64. Przed przystąpieniem do badania powyższych argumentów przypominam, tak jak uczynił to w zaskarżonym wyroku Sąd, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, w przypadku gdy Komisja odmawia

poniesienia pewnych wydatków obciążających EFOGR z uwagi na fakt, iż są one skutkiem naruszenia regulacji wspólnotowej, za które odpowiada państwo członkowskie, nie jest ona zobowiązana do wykazania w sposób wyczerpujący niedociągnięć w kontroli przeprowadzonej przez to państwo czy nieścisłości w przekazanych danych liczbowych, ale do przedstawienia dowodu na poparcie poważnych i uzasadnionych wątpliwości, jakie nasuwają się względem kontroli przeprowadzonej przez władze krajowe, czy poprawności stosowania obowiązującej regulacji wspólnotowej. Takie zmniejszenie ciężaru dowodu Komisji wynika z faktu, iż państwo członkowskie ma sytuację łatwiejszą w zakresie gromadzenia i sprawdzenia danych niezbędnych dla rozliczenia rachunków EFOGR i na nim w konsekwencji ciąży obowiązek przedstawienia możliwie najbardziej szczegółowych i kompletnych dowodów co do okoliczności przeprowadzania kontroli oraz ewentualnie nieścisłości w twierdzeniach Komisji [46].

65. Wynika z tego, że Sąd w swojej analizie słusznie próbował sprawdzić, czy wyniki kontroli przeprowadzonej przez Komisję mogły zrodzić u niej poważne i uzasadnione wątpliwości w kwestii skuteczności kontroli przeprowadzonych w niniejszej sprawie przez władze belgijskie. Pod tym względem, w kwestii pierwszego zarzutu ujętego przez Komisję w sprawozdaniu podsumowującym, Sąd potwierdził go po stwierdzeniu, po pierwsze, że pozytywna różnica pomiędzy obszarem zadeklarowanym a obszarem SIG stanowiła „rozbieżność wskazującą na potencjalną nieprawidłowość" wniosku o pomoc, wobec której władze belgijskie miały obowiązek zareagować we właściwy sposób, a po drugie, że zachowanie wyżej wymienionych władz wobec zaistnienia takiej nieprawidłowości nie było reakcją właściwą, która powinna była polegać na przyjęciu zaniechanych środków.

66. W pkt 52 zaskarżonego wyroku Sąd uznał, że regulacja wspólnotowa obowiązująca w okresie właściwym dla niniejszej sprawy nie zobowiązywała w sposób wyraźny władz belgijskich do przyjęcia zaniechanych środków w obliczu stwierdzonych rozbieżności. Jednak według niego obowiązek taki wypływa w sposób dorozumiany z przepisów art. 8 rozporządzenia nr 3508/92 oraz art. 6 ust. 1 i art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92.

67. Kwestią zasadniczą trzech pierwszych części drugiego zarzutu jest co do zasady to, czy Sąd zastosował w ten sposób właściwą wykładnię zakresu obowiązków ciążących na państwach członkowskich i wypływających z przytoczonych wyżej przepisów.

68. Prawdą jest, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału przypomnianym przez Sąd obowiązek ustanowienia określonych środków nadzoru i sposobów kontroli, do których regulacje wspólnotowe w tej

46 — Zobacz wyrok z dnia 14 kwietnia 2005 r. w sprawie C-335/03 Portugalia przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-2955, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo.

dziedzinie nie zobowiązują państw członkowskich w sposób wyraźny, może wynikać wobec tych państw w sposób dorozumiany z faktu, że na mocy przytoczonych regulacji państwa członkowskie są zobowiązane do stosowania sytemu premii i pomocy oraz zorganizowania sytemu kontroli i nadzoru [47].

69. W szczególności poza art. 8 ust. 1 rozporządzenia nr 729/70 i odpowiednim przepisem art. 8 ust. 1 rozporządzenia nr 1258/99, które nakładają na państwa członkowskie ogólny obowiązek podjęcia niezbędnych środków dla upewnienia się co do rzeczywistego i prawidłowego charakteru operacji finansowanych przez EFOGR, zapobiegania nieprawidłowościom, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie oraz odzyskiwania kwot utraconych wskutek nieprawidłowości lub zaniedbań, należy przypomnieć również art. 8 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 3508/92, na mocy którego państwa członkowskie zobowiązane są przeprowadzić kontrole administracyjne wniosków o pomoc, uzupełnione kontrolami na miejscu obejmującymi wybraną grupę gospodarstw rolnych, a także art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 3887/92, który stanowi, że kontrole administracyjne i kontrole na miejscu winny być przeprowadzane w taki sposób, aby zapewnić skuteczną weryfikację przestrzegania warunków przyznawania pomocy i premii.

70. Z przepisów tych, postrzeganych w świetle obowiązku lojalnej współpracy z Komisją ustanowionego w art. 10 WE, szczególnie w odniesieniu do właściwego wykorzystania środków wspólnotowych wynika, że od państw członkowskich wymaga się ustanowienia systemu kontroli administracyjnych oraz kontroli na miejscu, pozwalającego na zagwarantowanie właściwego przestrzegania materialnych i formalnych warunków przyznawania danych premii [48].

71. Nie wydaje się mi, by z tego obowiązku można było wyciągnąć takie konsekwencje obciążające władze belgijskie, jakie wyciągnęły z niego Komisja i Sąd.

72. Zintegrowany system kontroli i zarządzania ustanowiony rozporządzeniami nr 3508/92 i nr 3887/92 (zwany dalej „IACS") ma zdaniem Trybunału na celu „uczynić bardziej skutecznymi działania zarządzania i kontroli". Dlatego opiera się przede wszystkim na deklaracjach złożonych przez prowadzących gospodarstwa we wnioskach o pomoc. Trybunał stwierdził, że „[s]kuteczność postępowania wymaga, by informacje, które mają być dostarczone przez wnioskodawcę pomocy, były od początku kompletne i precyzyjne w celu umożliwienia mu złożenia poprawnego wniosku o dopłaty wyrównawcze i uniknięcia sankcji" [49].

47 — Wyżej wymienione wyroki z dnia 12 czerwca 1990 r.: w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 16 oraz w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 35.

48 — Zobacz ww. wyroki z dnia 12 czerwca 1990 r.: w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 20 i ww. w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 36.

49 — Wyrok z dnia 16 maja 2002 r. w sprawie C-63/00 Schilling i Nehring, Rec. s. I-4483, pkt 34.

73. Poza tym Trybunał podkreślił, że „[p]odczas wprowadzania w życie pomocy przyznawanych tytułem IACS chodzi o procedury dotyczące dużej liczby wniosków", wobec czego „w tym kontekście skuteczna ochrona interesów finansowych Wspólnoty wymaga, by beneficjenci pomocy aktywnie uczestniczyli w poprawnym wprowadzeniu procedur i ponosili odpowiedzialność za zasadność kwot przyznawanych im w ramach IACS" [50].

74. Według Trybunału z przepisów rozporządzeń nr 3508/92 i nr 3887/92 wynika, że „władze krajowe nie mają obowiązku, a przede nie są w stanie przeprowadzić kontroli dla sprawdzenia prawdziwości wszystkich oświadczeń znajdujących się we wnioskach o pomoc, które zostały im przedstawione" [51]. W szczególności odnośnie do kontroli na miejscu określonych w art. 6 ust. 3 rozporządzenia nr 3887/92 Trybunał podkreślił, że jeżeli chodzi o wnioski o pomoc odnoszącą się do „inwentarza żywego" „dotyczą one próbki obejmującej znaczną część wniosków o pomoc", ale że „próbka ta może obejmować jedynie 10% wniosków […] złożonych przez prowadzących gospodarstwa" [52]; stawka ta jest przewidziana w tiret pierwszym powyższego przepisu, a zgodnie z tiret drugim dla wniosków o pomoc „obszarową" wynosi 5%.

75. W systemie wprowadzonym rozporządzeniami nr 3508/92 i nr 3887/92 kontrole na miejscu, nawet w celu sprawdzenia dokładności obszarów zadeklarowanych we wnioskach o pomoc, są tworzone jako narzędzie weryfikacji, którego zastosowanie jest ograniczone (do określonej grupy) i objęte szeregiem przepisów, które nie tylko regulują sposoby ich wprowadzania (art. 6 ust. 7 oraz art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 3887/92), ale także jasno określają warunki. Artykuł 6 ust. 4 tego samego rozporządzenia stanowi w tym względzie, że właściwe władze krajowe wybierają wnioski o premie i pomoce, które podlegać będą kontroli na miejscu „na podstawie analizy ryzyka oraz elementu reprezentatywności złożonych wniosków o pomoc".

76. Aby określony wniosek został poddany kontroli na miejscu, jest zatem konieczne w ramach powyższego systemu, by dany wniosek został wybrany w następstwie analizy ryzyka, mającej za przedmiot wszystkie przedstawione wnioski i opartej na przesłankach wyraźnie wymienionych w art. 6 ust. 4 rozporządzenia nr 3887/92, na dodatkowych przesłankach, które przepis ten pozwala określić każdemu państwu członkowskiemu, oraz ewentualnie na innych przesłankach, do których odwołanie się okazałoby się niezbędne dla zapewnienia skuteczności systemu kontroli, jakimi zdaniem Trybunału są przykładowo „wyniki

50 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Agrargenossenschaft Pretzsch, pkt 45.

51 — Wyżej wymienione wyroki: w sprawie Schilling i Nehring, pkt 37 oraz w sprawie Agrargenossenschaft Pretzsch, pkt 52.

52 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Schilling i Nehring, pkt 37.

kontroli administracyjnych w w bieżącym roku gospodarczym” [53].

77. W zakresie kontroli administracyjnych określonych w art. 8 ust. 1 rozporządzenia nr 3887/92 prawdą jest, że — jak zauważa Komisja — względem przysłówka „w szczególności”, który znajduje się w art. 6 ust. 2 tego rozporządzenia, ich cel nie ogranicza się tylko do tego wyraźnie przewidzianego przez przepis, mianowicie kontroli krzyżowych działek w celu uniknięcia kumulacji nieuzasadnionych pomocy, jeżeli chodzi o pomoc „obszarową”. Jak podkreśla Sąd w zaskarżonym wyroku, Trybunał zauważył, że „kontrola administracyjna poprzedzająca kontrolę na miejscu musi być przeprowadzona w taki sposób, by pozwolić władzom krajowym na wyciągnięcie wszystkich możliwych wniosków — zarówno względem pewności, jak i wątpliwości — w kwestii poszanowania warunków przyznawania pomocy i premii” [54].

78. Nie jestem jednak w najmniejszym stopniu przekonany w pierwszym rzędzie o tym, iż dokładność obszaru zadeklarowanego we wniosku o pomoc musi być przyjęta jako warunek przyznania pomocy. Artykuł 9 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92 przewiduje bowiem, że pozytywna różnica pomiędzy obszarem zadeklarowanym a obszarem „ustalonym” pociąga za sobą odmowę (lub uchylenie) pomocy jedynie, jeśli rozbieżność ta jest większa niż 20% obszaru ustalonego. Następnie zauważam, że Trybunał stwierdził również, że „kontrola administracyjna i kontrola na miejscu zostały skonstruowane przez ustawodawcę wspólnotowego jako dwa odrębne środki weryfikacji, które wzajemnie się uzupełniają” [55], co wyraźnie oznacza, że jeden nie powinien powielać drugiego.

79. W szczególności nie wydaje mi się, iż można twierdzić, że w omawianym okresie kontrola administracyjna powinna zostać zorganizowana przez państwa członkowskie w sposób pozwalający im na sprawdzenie między innymi dokładności obszaru zadeklarowanego we wniosku o pomoc. W odpowiedzi na skargę Komisja nie posunęła się do potwierdzenia takiego wymogu, który poza tym nie został również potwierdzony w zaskarżonym wyroku. Stanowiskiem przyjętym przez Sąd i bronionym przez Komisję było raczej przyjęcie, że skoro władze belgijskie wyposażyły się w narzędzie — SIG — które nie było obowiązkowe i nie było przewidziane do pomiarów obszaru działek rolnych, ale niemniej było właściwe do dostarczania informacji o tym obszarze, powinny one wyciągnąć z tych informacji właściwe wnioski.

53 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 34–41, gdzie Trybunał podniósł w szczególności, że lista elementów, jakie należy brać pod uwagę w analizie ryzyka, określona w art. 6 ust. 4 rozporządzenia nr 3887/92, nie ma wyczerpującego charakteru.

54 — Wyżej wymienione wyroki z dnia 3 października 1996 r.: w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 17 oraz w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 40, przytoczone w pkt 54 zaskarżonego wyroku.

55 — Wyżej wymienione wyroki z dnia 3 października 1996 r.: w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 43 oraz w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 38.

80. Skoro z obowiązującej w omawianym okresie regulacji nie można było również wywieść obciążającego władze belgijskie obowiązku kontroli dokładnego obszaru działek rolnych od momentu kontroli administracyjnej, oceniam, że Sąd niesłusznie odmówił znaczenia niedokładności danych o obszarach pochodzących z SIG, która w niniejszym postępowaniu jest niepodważalna [56]. Rząd belgijski wyjaśnił szeroko — najpierw podczas postępowania administracyjnego, następnie przed Sądem i wreszcie przed Trybunałem — przyczyny, dla których obszar SIG niekoniecznie odzwierciedlał w dokładny sposób rzeczywisty obszar działek rolnych. Przytoczył on niedogodności związane z odręcznym oznaczaniem działek, kodowaniem graficznym tego oznaczania w SIG, niegwarantujące optymalnego rezultatu, oraz z użyciem zdjęć lotniczych, które mogą być nieaktualne, a niedogodności te w żaden sposób nie zostały zakwestionowane przez Komisję bądź odrzucone przez Sąd.

81. Chociaż prawdą jest, że władze belgijskie powinny wyciągać wnioski na temat obszaru na podstawie SIG, wydaje się mi, że prawdą jest również, że wspomniane władze nie mogły nie brać pod uwagę charakteru tych danych, a zatem również ich niedokładności. Co do zasady SIG powinien być przyjmowany za to, czym był, ponieważ nie można zarzucać władzom belgijskim i nie zarzucono im, że powinien on być inny, niż był.

82. W tym sensie zgadzam się zatem z rządem belgijskim, że biorąc pod uwagę tę niedokładność, pozytywna różnica pomiędzy obszarem zadeklarowanym a obszarem SIG nie może być sama w sobie postrzegana jako „rozbieżność wskazująca na potencjalną nieprawidłowość wniosku", która w każdym razie powoduje konieczność albo obliczenia kwoty pomocy w oparciu o obszar SIG, albo kontroli na miejscu.

83. Obliczenie kwoty pomocy na podstawie obszaru pomniejszonego w stosunku do obszaru zadeklarowanego jest środkiem, który podczas omawianego okresu był przewidziany w art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92. Z akapitu pierwszego zdanie pierwsze tego ustępu wynika, że kwota pomocy jest obliczana na podstawie obszaru faktycznie ustalonego podczas kontroli, kiedy jest on mniejszy od obszaru zadeklarowanego we wniosku o pomoc. Jak przypomina rząd belgijski, Trybunał zaznaczył w pkt 48 ww. wyroku w sprawie Agrargenossenschaft Pretzsch, że „zgodnie z art. 9 ust. 2 akapity pierwszy i drugi rozporządzenia nr 3887/92 należy dokonać porównania pomiędzy deklaracjami we wniosku o pomoc i wynikami kontroli *przeprowadzonych na miejscu*" [57], przy czym to ostatnie określenie wydaje się uściślać stwierdzenie bardziej ogólne dotyczące „kontroli przeprowadzonych przez właściwe organy" zawarte w pkt 40

56 — Zobacz pkt 48 zaskarżonego wyroku.

57 — Podkreślenia moje.

tego samego wyroku, przytoczonego przez Komisję, zgodnie z którym z przepisu art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92 wynika, że „stwierdzenie różnicy pomiędzy obszarem zadeklarowanym a obszarem faktycznie ustalonym podczas kontroli przeprowadzonych przez właściwe organy pociąga za sobą, samo w sobie, zastosowanie sankcji".

84. Wydaje mi się zatem, że — jak twierdzi rząd belgijski — na mocy art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92 obliczanie kwoty pomocy na podstawie obszaru zmniejszonego w stosunku do obszaru zadeklarowanego jest możliwe jedynie przy istnieniu pomiaru obszaru przeprowadzonego w ramach kontroli na miejscu.

85. W każdym razie w związku z niniejszą sprawą kwestia ta może pozostać nierozstrzygnięta. Nawet bowiem zakładając, że omawiany przepis zawiera również hipotezę faktycznego ustalenia obszaru w ramach kontroli administracyjnej, wydaje mi się naprawdę niemożliwe, w świetle charakterystyki i konkretnych celów SIG stosowanego przez władze belgijskie w omawianym okresie zgodnie z ówcześnie obowiązującą regulacją wspólnotową, by postrzegać obszar SIG jako „obszar faktycznie ustalony" w rozumieniu tego przepisu.

86. Należy ponadto zauważyć, że stanowisko Komisji, potwierdzone przez Sąd, zgodnie z którym w obliczu pozytywnej różnicy pomiędzy obszarem zadeklarowanym a obszarem SIG władze belgijskie powinny albo zmniejszyć obszar, albo przeprowadzić kontrolę na miejscu, zawiera w sobie ewidentną sprzeczność. Jeśli bowiem postrzegamy obszar SIG jako „obszar faktycznie ustalony" w rozumieniu art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92, to różnica taka może powodować zgodnie z tym przepisem jedynie zmniejszenie obszaru (a zatem kwoty pomocy), a nie kontrolę na miejscu. Natomiast przyznanie możliwości kontroli na miejscu w celu sprawdzenia rzeczywistego obszaru oznacza w sposób domyślny nieprzyznanie obszarowi SIG statusu „obszaru faktycznie ustalonego".

87. Co więcej, jeśli założyć, że pozytywna różnica pomiędzy obszarem zadeklarowanym a obszarem SIG nie pociągała za sobą konieczności przyjęcia ze strony władz belgijskich zaniechanych środków, uważam również za zasadne zarzuty ujęte przez rząd belgijski przeciwko stanowisku Sądu, według którego reakcja władz belgijskich w obliczu stwierdzenia takiej różnicy była w każdym razie niewłaściwa.

88. W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że — jak zostało stwierdzone w pkt 58 zaskarżonego wyroku — w omawianym okresie władze belgijskie w ramach analizy ryzyka mającej na celu wybór przypadków, wobec których należało przystąpić do kontroli na miejscu, odniosły się, pośród innych parametrów, do różnicy pomiędzy

obszarem zadeklarowanym a obszarem SIG. Rząd belgijski uściślił, że kryterium to miało istotny wpływ na analizę ryzyka. Jak wynika z pkt 58 zaskarżonego wyroku, nie jest kwestionowane, że podczas omawianego okresu kontrole na miejscu zostały przeprowadzone wobec 10% wniosków o pomoc „obszarową", czyli podwojony procent w stosunku do minimum wymaganego przez art. 6 ust. 3 rozporządzenia nr 3887/92.

89. Niemniej Sąd uznał za niedopuszczalny fakt, że jedynie przypadki, w których pozytywna lub negatywna różnica przekraczała margines 5% tolerancji, zostały uwzględnione na mocy tego właśnie parametru w ramach analizy ryzyka [58].

90. W tym zakresie zgadzam się z rządem belgijskim, który zauważa, że jeśli margines tolerancji jest przyjęty w celu pomiaru na miejscu obszaru działek rolnych zgodnie z art. 6 ust. 7 rozporządzenia nr 3887/92, nic nie stało władzom belgijskim na przeszkodzie, by odwołać się do marginesu tolerancji również w ramach uzasadnionej kontroli administracyjnej, według wolnego i bezspornego wyboru wspomnianych władz, w przedmiocie danych o obszarze otrzymanych za pomocą systemu SIG, który w odniesieniu do pomiaru obszarów posiadał bezsporne ograniczenia techniczne [59]. Twierdzenie Sądu, że „rozbieżności nie odzwierciedlają błędu pomiaru spowodowanego niedokładnością SIG, podniesionego przez rząd belgijski, lecz sprzeczność pomiędzy danymi zadeklarowanymi a danymi administracyjnymi, którymi dysponują władze belgijskie", nie kwestionuje moim zdaniem wcześniejszej uwagi. Punktem kluczowym pozostaje, że dane określone przez Sąd jako „administracyjne" w rzeczywistości były wątpliwe, ponieważ niekoniecznie były one wiarygodne, do tego stopnia, że były one nawet poddane kontroli: rząd belgijski wyjaśnił bowiem już przed Sądem, że w wielu przypadkach, w których pojawiała się pozytywna różnica pomiędzy obszarem zadeklarowanym a obszarem SIG, sprawdzanie danych przy pomocy kontroli dokładności kodowania graficznego obszaru, będącego wynikiem oznaczania odręcznego na zdjęciach lotniczych, prowadziło do zmiany tych danych, w celu wykluczenia tej różnicy [60].

91. Uważam, że Sąd naruszył prawo, twierdząc w niniejszej sprawie na podstawie art. 8 rozporządzenia nr 3508/92 oraz art. 6 ust. 1 i art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92

58 — Punkt 60 i 61 zaskarżonego wyroku.

59 — W pkt 60 zaskarżonego wyroku Sąd podkreślił, że stosowanie marginesu tolerancji podczas pomiaru na miejscu, wyraźnie przewidziane w regulacji wspólnotowej, jest uzasadnione „z powodu ograniczeń technicznych narzędzia pomiarowego".

60 — Zobacz w szczególności pkt 45 i 61 skargi w pierwszej instancji, jak również pkt 58 zaskarżonego wyroku. Odwołanie się do marginesu tolerancji w ramach kontroli administracyjnej wydaje się tym mniej problematyczne, że jak oświadczył rząd belgijski, a Komisja nie kwestionowała tego przed Sądem, podczas omawianego okresu całkowity obszar zgłoszony przez Belgię był w każdym razie mniejszy od całkowitego obszaru SIG.

i w odniesieniu do pierwszego z dwóch zarzutów podnoszonych wobec wnoszącego odwołanie przez Komisję, że potwierdziła ona w wystarczający sposób istnienie poważnych i uzasadnionych wątpliwości w kwestii skuteczności kontroli przeprowadzanych przez władze belgijskie podczas omawianego okresu.

92. Moim zdaniem zaskarżony wyrok powinien zostać w tym zakresie uchylony.

b) W przedmiocie czwartej części zarzutu (w przedmiocie zarzutu dotyczącego opóźnionego kodowania graficznego danych)

i) Argumenty stron

93. Według wnoszącego odwołanie Sąd naruszył art. 8 rozporządzenia nr 3508/92, a także art. 6 i art. 9 rozporządzenia nr 3887/92, orzekając w oparciu o te przepisy, że system kontroli wprowadzony przez władze belgijskie nie był skuteczny z powodu opóźnienia w kodowaniu graficznym danych.

94. Zauważa on, że w przeciwieństwie do tego, co zostało stwierdzone w pkt 68 zaskarżonego wyroku, argumenty, które podniósł przed Sądem dla obalenia zarzutu odnoszącego się do kodowania graficznego, nie ograniczały się do przytoczonego w tym miejscu twierdzenia, iż „analiza ryzyka została przeprowadzona na podstawie wszystkich innych kryteriów niż kryterium opóźnionego kodowani, a […] kryteria, które stanowiły ryzyko, były przedmiotem kodowania przyspieszonego przed dniem 31 sierpnia” [61].

95. W postępowaniu w pierwszej instancji wnoszący odwołanie podniósł również inne argumenty przeciw omawianemu zarzutowi.

96. Po pierwsze, podkreślił on, że analiza ryzyka przeprowadzona po dniu 31 sierpnia była równie skuteczna jak analiza przeprowadzona przed tym dniem i że poza tym ta data nie była brana pod uwagę przez władze belgijskie, ponieważ nie była przewidziana żadnym przepisem. Nawet bowiem w przypadku, gdy kodowanie graficzne działek w SIG było przeprowadzone po dniu 31 sierpnia, obszar zadeklarowany został porównany do obszaru SIG w odniesieniu do każdego przypadku,

61 — Ten fragment wyroku nie jest jasno zrozumiały. Niemniej lektura pkt 57 i 67 skargi przedstawionej przed Sądem pozwala łatwo zrozumieć, że kryterium „opóźnionego kodowania”, do którego nieprawidłowo odnosi się ten fragment wyroku, powinno być rozumiane jako kryterium różnicy pomiędzy obszarem zgłoszonym a obszarem SIG. Ponadto zaimek „te” znajdujący się w tym fragmencie wyroku powinien być rozumiany jako odnoszący się do wniosków o pomoc, a nie do kryteriów analizy ryzyka.

a przypadki odnoszące się do grup upraw, które przedstawiały największą różnicę między jednym a drugim obszarem na mocy tego kryterium zostały wzięte pod uwagę przy analizie ryzyka i ewentualnie wybrane do kontroli na miejscu.

97. Po drugie, wnoszący odwołanie podniósł, co nie zostało kwestionowane przez Komisję, że data 31 sierpnia nie ma żadnego znaczenia dla przeprowadzenia kontroli fizycznych na miejscu, ponieważ kontrole przeprowadzone po tej dacie były równie skuteczne jak te przeprowadzone uprzednio. Zdaniem wnoszącego odwołanie wspomniane kontrole mogą być wciąż skutecznie przeprowadzane w miesiącach wrześniu i październiku, gdyż choć w przypadku wielu upraw zbiory miały już miejsce, w odniesieniu do większości upraw działki rolne nie zostały jeszcze zaorane lub w każdym razie posiadały resztki upraw, podczas gdy w przypadku innych upraw (w szczególności kukurydzy, jednej z najważniejszych upraw w Belgii) zbiory przeprowadza się między końcem października a początkiem listopada.

98. W każdym razie nie odpowiadając w zaskarżonym wyroku na powyższe argumenty ani nie podając uzasadnienia, dla którego kodowanie graficzne lub analiza ryzyka przeprowadzone po dniu 31 sierpnia powinny być uznane za opóźnione, Sąd naruszył obowiązek uzasadnienia.

99. Komisja przypomina, że według sprawozdania podsumowującego z powodu opóźniania w kodowaniu danych graficznych „nie było możliwe szybkie przystąpienie do krzyżowych kontroli informatycznych wymaganych dla całości zasiewów, a istotna ilość przypadków nie została uwzględniona ani w analizie ryzyka, ani nie została następnie wybrana do kontroli na miejscu” [62]. A zatem zarzut nie będzie się odnosił do opóźnionego charakteru kontroli przeprowadzonych na miejscu, ale do spowodowanej opóźnieniem w kodowaniu graficznym niemożliwości przystąpienia we właściwym czasie do kontroli administracyjnych, co przeszkodziło w przeprowadzeniu we właściwy sposób późniejszych kontroli na miejscu. Komisja podkreśla, że władze belgijskie same przyznały, że omawiane opóźnienie miało wpływ na selekcję wniosków o pomoc w ramach analizy ryzyka.

ii) Ocena

100. W czwartej części niniejszego zarzutu wnoszący odwołanie podnosi inne naruszenia, jakich dopuścił się Sąd, interpretując art. 8 rozporządzenia nr 3508/92 oraz art. 6 i 9 rozporządzenia nr 3887/92 w ten sposób, że zobowiązywały one władze belgijskie do przystąpienia do kodowania graficznego danych w SIG najpóźniej do dnia 31 sierpnia każdego roku, lub nie dopełniając obowiązku uzasadnienia wyroku.

62 — Nieoficjalne tłumaczenie sprawozdania podsumowującego.

101. Zarzut odnoszący się do opóźnienia we wspomnianym kodowaniu graficznym — to znaczy wprowadzeniu przez eksperta z bureau provincial do SIG rysunku działek rolnych sporządzonego odręcznie przez prowadzących gospodarstwa na zdjęciach lotniczych — tak jak został sformułowany w sprawozdaniu podsumowującym Komisji i powtórzony w pkt 65 zaskarżonego wyroku, opiera się na następującym rozumowaniu: przypadki, wobec których do końcu sierpnia nie przeprowadzono jeszcze wspomnianego kodowania graficznego, nie mogły być uwzględnione w ramach analizy ryzyka ani zostać wybrane do kontroli na miejscu.

102. W tym względzie wnoszący odwołanie podnosił wielokrotnie w pierwszej instancji [63], w szczególności że nawet dla przypadków, wobec których wspomniane kodowanie graficzne zostało przeprowadzone po dniu 31 sierpnia, przeprowadzono porównanie obszaru zadeklarowanego i obszaru SIG, oraz że tak jak wobec przypadków poddanych kodowaniu graficznemu przed tym dniem wnioski dla grup upraw wykazujące największe różnice między jednym a drugim obszarem zostały zbadane w ramach analizy ryzyka i ewentualnie wybrane do fizycznych kontroli na miejscu.

103. Argumentem tym wnoszący odwołanie podkreślił co do zasady, że kodowanie graficzne przeprowadzone po dniu 31 sierpnia w żaden sposób nie przeszkodziło ani uwzględnieniu danego przypadku w ramach analizy ryzyka, ani w przeprowadzeniu kontroli na miejscu, nawet po upływie tej daty.

104. Ponadto wnoszący odwołanie uściślił, że kontrole na miejscu mogą być skutecznie przeprowadzane również we wrześniu i październiku, nawet po zbiorach, oraz przedstawił argumenty na poparcie tego twierdzenia (zobacz pkt 97 powyżej) [64].

105. Zatem w pkt 68 zaskarżonego wyroku Sąd niesłusznie orzekł, że — w odniesieniu do zarzucanej niemożliwości przystąpienia we właściwym czasie do kontroli administracyjnych i tym samym do kontroli na miejscu z powodu opóźnienia w kodowaniu graficznym — wnoszący odwołanie „ogranicz[ył] się do stwierdzenia, że analiza ryzyka przeprowadzona została zgodnie ze wszystkimi kryteriami poza kryterium [różnicy między obszarem zadeklarowanym a obszarem SIG][[65]] oraz że kryteria zawierające ryzyko były przedmiotem kodowania przyspieszonego przed 31 sierpnia”.

106. Argumenty przytoczone w pkt 102–104 powyżej, wobec których Sąd w zaskarżonym

63 — Zobacz pkt 68 skargi oraz pkt 35 i 37 repliki.

64 — Zobacz pkt 80 skargi wniesionej do Sądu.

65 — Zobacz przypis 62 powyżej.

wyroku nie zajął stanowiska, dodają bowiem jeszcze do tego stwierdzenia, że w rzeczywistości wobec wszystkich przypadków poddanych kodowaniu graficznemu po dniu 31 sierpnia mimo wszystko mogła zostać skutecznie przeprowadzona analiza ryzyka z zastosowaniem kryterium różnicy między obszarem zadeklarowanym a obszarem SIG oraz że niezbędne kontrole na miejscu mogły być skutecznie przeprowadzone nawet po dniu 31 sierpnia.

107. Te same argumenty, których Komisja nie zakwestionowała w odpowiedni sposób, obalają zatem twierdzenie, na którym Komisja oparła się zasadniczo, formułując omawiany zarzut, mianowicie że kodowanie graficzne sprzed dnia 31 sierpnia uniemożliwiało uwzględnienie danych przypadków w ramach analizy ryzyka i wytypowanie w ten sposób do kontroli na miejscu.

108. Okazują się one tym bardziej przekonujące, że po pierwsze, data 31 sierpnia jako ostateczny termin omawianego kodowania graficznego lub analizy ryzyka nie pojawia się w żadnym akcie normatywnym, oraz po drugie, Komisja nie potwierdza już, tak jak uczyniła w pierwszej fazie postępowania administracyjnego, że kontrole na miejscu przeprowadzone po tej dacie z powodu kodowania rzekomo opóźnionego były nieskuteczne [66].

109. Po postępowaniu w obu instancjach, a w szczególności po pytaniu zadanym w tym sensie przedstawicielowi Komisji podczas rozprawy, która miała miejsce przed Trybunałem, przyczyna, dla której kodowanie graficzne, a zatem analiza ryzyka, przeprowadzone po dniu 31 sierpnia uznane były za opóźnione, nadal nie jest oczywista, zważywszy na brak aktu normatywnego, który narzucałby obowiązywanie takiego terminu, oraz na argumenty podniesione przez wnoszącego odwołanie. Odwołanie się przez przedstawiciela Komisji do pkt 33–35 wyroku w sprawie Włochy przeciwko Komisji [67], z którego wynika jego zdaniem wspomniany termin ostateczny, nie wydaje się słuszne. W punktach tych Trybunał potwierdził opinię Komisji, w której zarzucono Republice Włoskiej nieskuteczność kontroli na miejscu przeprowadzonych w miesiącu wrześniu, ponieważ były przeprowadzone po zbiorach. Powyższe stanowisko Trybunału opiera się jednak na opóźnionym charakterze kontroli na miejscu, podczas gdy z zaskarżonego wyroku wynika (pkt 66) oraz jak potwierdziła Komisja w swojej odpowiedzi na skargę (pkt 56 i 57), że w interesującej nas sprawie Królestwu Belgii nie postawiono zarzutu opóźnionego charakteru kontroli na miejscu, ale braku kontroli na miejscu z powodu *rzekomo opóźnionego*

66 — Zobacz pkt 66 zaskarżonego wyroku, w którym Sąd podkreśla, że zarzut oparty na opóźnieniu kontroli na miejscu, przytoczony po raz pierwszy w postępowaniu administracyjnym, został pominięty w sprawozdaniu podsumowującym.

67 — Wyrok z dnia 10 listopada 2005 r. w sprawie C-307/03.

kodowania graficznego. Co więcej, w tym miejscu Trybunał nie wskazał nawet w ogólny sposób dnia 31 sierpnia jako ostatecznej daty kontroli na miejscu, ale stwierdził jedynie, że rząd włoski nie dostarczył wystarczających argumentów, by obalić wspomniane stanowisko Komisji [68].

110. Tym samym oceniam, że Sąd błędnie uznał założenie Komisji, że fakt przystąpienia do kodowania graficznego po dniu 31 sierpnia uniemożliwił przeprowadzenie kontroli administracyjnych we właściwym czasie i tym samym przeprowadzenie kontroli na miejscu. W konsekwencji nie mógł uznać w sposób zasadny, że założenie to mogło zrodzić poważne i uzasadnione wątpliwości w kwestii skuteczności kontroli przeprowadzonych przez władze belgijskie w omawianym okresie.

111. Tym samym zaskarżony wyrok powinien moim zdaniem zostać uchylony również w tym zakresie.

68 — Ponadto należy zauważyć, że okres zbiorów może zmieniać się w zależności od upraw i stref geograficznych, wobec czego nawet chcąc przyjąć, że kontrole na miejscu muszą koniecznie poprzedzać zbiory, nie można przewidywać jednego ostatecznego terminu do przeprowadzenia tych kontroli wobec wszystkich upraw i dla całej Wspólnoty.

3. Zbyteczność badania piątej części drugiego zarzutu, jak również trzeciego i czwartego zarzutu odwołania

112. Jeżeli cztery pierwsze części drugiego zarzutu zostałyby uwzględnione w sposób przedstawiony powyżej, nie byłoby konieczne badanie piątej części tego zarzutu, podnoszącej naruszenie obowiązku uzasadnienia w konkretnych punktach, ani trzeciego i czwartego zarzutu, które dotyczą tych części zaskarżonego wyroku, w których Sąd wypowiedział się w sprawie żądania wnoszącego odwołanie, podniesionego w drugiej kolejności i mającego na celu zmniejszenie kwoty wydatków wyłączonych z finansowania EFOGR. Uchylenie wyroku na podstawie piątej części zarzutu drugiego lub zarzutu trzeciego lub czwartego nie miałoby bowiem szerszego zakresu niż uchylenie uwzględniające cztery pierwsze części zarzutu drugiego w sposób przedstawiony powyżej [69].

113. Z powyższych względów rezygnuję z badania piątej części zarzutu drugiego, jak również zarzutu trzeciego i czwartego, ponieważ w świetle opinii, jaką sformułowałem w rezultacie badania czterech pierwszych części zarzutu drugiego, jest ono zbyteczne.

69 — Zobacz wyrok z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawach połączonych C-83/01 P, C-93/01 P i C-94/01 P Chronopost i in. przeciwko Ufex i in., Rec. s. I-6993, pkt 43.

B — *W przedmiocie odwołania od decyzji Komisji*

114. Stosownie do art. 61 statutu Trybunału Sprawiedliwości, jeśli odwołanie jest zasadne, Trybunał uchyla orzeczenie Sądu. Może on wydać orzeczenie ostateczne w sprawie, jeśli stan postępowania na to pozwala, lub skierować sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd.

115. W niniejszej sprawie stan postępowania pozwala Trybunałowi, moim zdaniem, wydać ostateczne orzeczenie w przedmiocie skargi o stwierdzenie nieważności złożonej przez wnoszącego odwołanie.

116. W pierwszym zarzucie skargi o stwierdzenie nieważności, będącym zarzutem głównym w stosunku do pozostałych, wnoszący odwołanie podniósł naruszenie przez Komisję art. 8 rozporządzenia nr 3508/92 oraz art. 6 i 9 rozporządzenia nr 3887/92, gdyż według niego w niniejszej sprawie niemożliwe jest wnioskowanie na podstawie tych przepisów istnienia, po stronie władz belgijskich, ani obowiązku przyjęcia zaniechanych środków, ani obowiązku przystąpienia do kodowania graficznego w SIG działek rolnych najpóźniej do dnia 31 sierpnia.

117. Z badania czterech pierwszych części drugiego zarzutu odwołania, które przedstawiłem w pkt 67–92 oraz 100–111 powyżej, wynika, że Komisja nie potwierdziła odpowiednimi argumentami istnienia poważnych i uzasadnionych wątpliwości w kwestii skuteczności kontroli przeprowadzanych przez władze belgijskie podczas omawianego okresu, jeżeli chodzi o, po pierwsze, ich postawę w obliczu stwierdzenia pozytywnej różnicy między obszarem zadeklarowanym a obszarem SIG, i po drugie, terminy wykonania kodowania graficznego działek rolnych w SIG.

118. W konsekwencji sporną decyzję należy moim zdaniem uchylić w tej części, w której ustala ona wobec Królestwa Belgii korektę ryczałtową w wysokości 2% wydatków zdeklarowanych w celu sfinansowania z EFOGR, Sekcja Gwarancji.

119. Uchylenie takie, uwzględniające pierwszy zarzut skargi w pierwszej instancji, spowodowałoby zbędność badania innych zarzutów tej skargi, podniesionych w dalszej kolejności.

C — *W przedmiocie kosztów*

120. Zgodnie z art. 122 akapit pierwszy regulaminu Trybunału Sprawiedliwości, jeżeli odwołanie jest zasadne i Trybunał

orzeka wyrokiem kończącym postępowanie w sprawie, rozstrzyga on o kosztach. Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu, stosowanym do postępowania odwoławczego na podstawie art. 118 tego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

121. Ponieważ proponuję Trybunałowi przyjęcie zarówno odwołania, jak i skargi o stwierdzenie nieważności, złożonych przez wnoszącego odwołanie, proponuję również obciążyć Komisję, przegrywającą sprawę, kosztami postępowania w pierwszej instancji i w postępowaniu odwoławczym, zgodnie z żądaniami wnoszącego odwołanie.

VI — Wnioski

122. W świetle powyższych rozważań proponuję, by Trybunał orzekł w sposób następujący:

1) Wyrok Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich z dnia 25 lipca 2006 r. w sprawie T-221/04 Belgia przeciwko Komisji zostaje uchylony.

2) Stwierdza się nieważność decyzji Komisji nr 2004/136/WE z dnia 4 lutego 2004 r. w części, w której ustala ona wobec Królestwa Belgii korektę ryczałtową w wysokości 2% wydatków zdeklarowanych w celu sfinansowania z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR), Sekcja Gwarancji, za lata budżetowe 2000–2002.

3) Komisja Wspólnot Europejskich zostaje obciążona kosztami postępowania zarówno w pierwszej instancji, jak i w postępowaniu odwoławczym.