JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2018. április 12.[1]

C-4/17. P. sz. ügy

Cseh Köztársaság
kontra

Európai Bizottság

„Fellebbezés – EMGA – Az európai uniós finanszírozásból kizárt egyes kiadások – A Cseh Köztársaság által kifizetett kiadások – Szőlőültetvények vadak és madarak elleni védelme – Jogbiztonság – Bizalomvédelem – Meghallgatás”

I. Bevezetés

1. A jelen fellebbezési eljárásban részt vevő felek nem könnyítik meg a Bíróság dolgát. A Bizottság jogvitát megelőző magatartása legjobb szándékkal sem tekinthető megfelelő ügyintézésnek. Azonban a Cseh Köztársaság sem kísérelte meg a vita időben történő rendezését, hanem a mai napig ragaszkodik ahhoz, hogy a Bizottság hibáiból előnyt kovácsoljon. Ezáltal a tagállam majdhogynem elmulasztotta azon érveinek előterjesztését, amelyekkel ténylegesen eredményt érhetne el.

2. Lényegében arról van szó, hogy a szőlőültetvények szerkezetátalakítása és átállítása valamely formájának, különösen a szőlőültetvény termesztéstechnológiai módszerei javításának minősül-e a szőlőültetvények vadak és madarak elleni védelme. Ehhez kapcsolódik a kérdés, hogy a Bizottságnak az ilyen intézkedést a támogatási program első benyújtása során kell-e megtámadnia, ha álláspontja szerint az intézkedés nem fogadható el.

3. Az összefüggést a szőlőtermesztés 479/2008 rendelet[2] alapján történő uniós támogatása adja. E jogszabály előírta, hogy a tagállamok csak meghatározott, kimerítő jelleggel felsorolt intézkedéseket támogathattak, és támogatási programon belül kellett rögzíteniük a tervezett támogató intézkedéseket. A tagállamok a programot benyújtották a Bizottsághoz, amely három hónapon belül tehetett kifogásokat.

II. Jogi háttér

4. A jogi hátteret bizonyos fokú összetettség és az irányadó rendelkezések állandó módosítása jellemzi.

1 Eredeti nyelv: német.

2 A borpiac közös szervezéséről, az 1493/1999/EK, az 1782/2003/EK, az 1290/2005/EK és a 3/2008/EK rendelet módosításáról, valamint a 2392/86/EGK és az 1493/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2008. április 29-i 479/2008/EK tanácsi rendelet (HL 2008. L 148., 1. o.).

A. Támogatási rendszerek

5. A 479/2008 rendelet 5. cikke szabályozta a szőlőtermesztésre vonatkozó támogatási programok Bizottsághoz való benyújtását:

„(1) A II. mellékletben említett valamennyi termelő tagállam első alkalommal 2008. június 30-ig benyújtja a Bizottságnak az ötéves támogatási program tervezetét, amely e fejezettel összhangban levő intézkedéseket tartalmaz.

[…]

(2) A támogatási program három hónappal a Bizottságnak való benyújtását követően válik alkalmazandóvá.

Ugyanakkor, ha a benyújtott támogatási program nem felel meg az e fejezetben meghatározott feltételeknek, a Bizottság arról értesíti a tagállamot. Ilyen esetben a tagállam felülvizsgált támogatási programot nyújt be a Bizottságnak. A felülvizsgált támogatási program két hónappal a benyújtását követően válik alkalmazandóvá, kivéve, ha az összeegyeztethetetlenség továbbra is fennáll, amely esetben ez az albekezdés alkalmazandó.

(3) […]”

6. A 479/2008 rendelet 7. cikke (1) bekezdésének c) pontja szerint támogatásra jogosult intézkedéseknek minősült „a szőlőültetvények szerkezetátalakítása és átállása a 11. cikknek megfelelően”. A 11. cikk a következőképpen határozta meg ezen intézkedéseket:

„(1) A szőlőültetvények szerkezetátalakításához és átállításához kapcsolódó intézkedések célja a bortermelők versenyképességének javítása.

(2) […]

(3) A szőlőültetvények szerkezetátalakítási és átállítási támogatása kizárólag a következő tevékenységek közül egyre vagy többre nyújtható:

a) a fajtaváltás, ideértve az átoltással történő fajtaváltást is;

b) a szőlőültetvények áttelepítése;

c) a szőlőültetvény termesztéstechnológiai módszereinek javítása.

Nem támogatható a természetes élettartamuk végéhez érő szőlőültetvények rendes megújítása.

(4) […]”

7. A korábban hatályban lévő 1493/1999/EK rendelet[3] 11. cikkének (2) bekezdése még a következőképpen szabályozta a szerkezetátalakításra és átállításra vonatkozó intézkedések célját, amely szabályozás azonban a 479/2008 rendeletben már nem szerepel:

„A rendszer célja a termelésnek a piaci kereslethez igazítása.”

3 A borpiac közös szervezéséről szóló, 1999. május 17-i tanácsi rendelet (HL 1999. L 179., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 26. kötet, 25. o.).

8. A 202/2013/EU végrehajtási rendelettel [4] a Bizottság az 555/2008/EK rendelet [5] 6. cikkébe a következő rendelkezést vezette be:

„A következő tevékenységek nem támogathatók:

[…]

b) a vadállatok, madarak vagy jégeső okozta károk elleni védekezés;

[…]”

9. A 479/2008 rendelet 114. cikke alapján a jelen vita tárgyát képező támogató intézkedések az 1290/2005/EK rendelet [6] 3. cikke (1) bekezdésének b) pontjában említetteknek megfelelően a mezőgazdasági piacok szabályozását célzó intervenciónak minősültek. Az utóbbi rendelkezés az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (a továbbiakban: EMGA) egyes kiadásait szabályozta, és jelenleg az 1306/2013/EU rendelet [7] 4. cikkének (1) bekezdésében található.

B. Ellenőrzési rendszerek

10. Az 1306/2013 rendelet 52. cikkének (1) bekezdése (korábban a 1290/2005 rendelet 31. cikke) szerint a Bizottság egyes kiadásokat utólag kizárhat a finanszírozásból:

„Amennyiben úgy találja, hogy a 4. cikk (1) bekezdése és az 5. cikk szerinti felmerült kiadások nem felelnek meg az uniós jogszabályoknak, […] a Bizottság végrehajtási jogi aktusok útján határozza meg az uniós finanszírozásból kizárandó összegeket. […]”

11. A 885/2006/EK rendelet [8] 11. cikke szabályozza az egyes összegek finanszírozásból való kizárása tekintetében a bizottsági határozatot megelőzően lefolytatandó eljárást:

„(1) Amennyiben egy vizsgálat alapján a Bizottság úgy véli, hogy egy kiadást nem a közösségi szabályoknak megfelelően teljesítettek, megállapításait közli az érintett tagállammal, és meghatározza az említett szabályok jövőbeni teljesítését biztosító helyesbítő [helyesen: korrekciós] intézkedéseket.

A tájékoztatásban hivatkozni kell erre a cikkre. A tagállam e tájékoztatást követő két hónapon belül válaszol, amit követően a Bizottság módosíthatja az álláspontját. Indokolt esetben a Bizottság a válaszadási határidőt meghosszabbíthatja.

A válaszadási időszak lejártát követően a Bizottság kétoldalú megbeszélést hív össze, és a két fél megkísérel megállapodásra jutni a végrehajtandó intézkedésekben, a jogsértés súlyának értékelésében, valamint a közösségi költségvetésnek okozott anyagi kár mértékében.

4 Az 555/2008/EK rendeletnek a borágazatban végrehajtandó támogatási programok benyújtása és a harmadik országokkal folytatott kereskedelem tekintetében történő módosításáról szóló, 2013. március 8-i bizottsági végrehajtási rendelet (HL 2013. L 67., 10. o.).

5 A borpiac közös szervezéséről szóló 479/2008/EK tanácsi rendeletnek a támogatási programok, a harmadik országokkal folytatott kereskedelem, a termelési potenciál és borágazat ellenőrzése tekintetében történő végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2008. június 27-i bizottsági rendelet (HL 2008. L 170., 1. o.).

6 A közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló, 2005. június 21-i 1290/2005/EK tanácsi rendelet (HL 2005. L 209., 1. o.).

7 A közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról és a 352/78/EGK, a 165/94/EK, a 2799/98/EK, a 814/2000/EK, az 1290/2005/EK és a 485/2008/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 347., 549. o.).

8 Az 1290/2005/EK tanácsi rendeletnek a kifizető ügynökségek és más testületek akkreditációja és az EMGA és az EMVA számláinak elszámolása tekintetében történő alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2006. június 21-i 885/2006/EK bizottsági rendelet (HL 2006. L 171., 90. o.) 885/2006/EK rendelet módosításáról szóló, 2012. május 2-i 375/2012/EU bizottsági végrehajtási rendelet (HL 2012. L 118., 4. o.) szerinti változata.

(2) Az (1) bekezdés harmadik albekezdésében említett kétoldalú tárgyalás jegyzőkönyvének átvételét követő két hónapon belül a tagállam közli az említett tárgyaláson kért információkat, vagy a folyamatban levő vizsgálathoz általa hasznosnak ítélt egyéb információkat.

Indokolt esetben a Bizottság a tagállam jól megalapozott kérésére az első albekezdésben említett időszakot meghosszabbíthatja. A kérelmet a Bizottságnak kell benyújtani az említett időszak lejárta előtt.

Az első albekezdésben említett időszak lejáratát követően a Bizottság a megfelelőségvizsgálati eljárás során kapott információk alapján hivatalosan közli következtetéseit a tagállammal, hivatkozva e rendelet 3. fejezetére [helyesen: Az első albekezdésben említett időszak lejáratát követően a Bizottság a megfelelőségvizsgálati eljárás során kapott információk alapján hivatalosan közli következtetéseit a tagállammal]. A közlemény felbecsüli a közösségi finanszírozás alól az 1290/2005 […] rendelet 31. cikke alapján a Bizottság által kizárni kívánt kiadási tételt, és hivatkozik e rendelet 16. cikkének (1) bekezdésére.

(3) A tagállam tájékoztatja a Bizottságot a közösségi szabályoknak való megfelelés érdekében tett helyesbítő [helyesen: korrekciós] intézkedésekről, és azok végrehajtásának időpontjáról.

A Bizottság, az egyeztető szerv által e rendelet 3. fejezete szerint elkészített jelentésének vizsgálata után – ha szükséges – egy vagy több döntést hoz az 1290/2005 […] rendelet 31. cikke szerint a közösségi szabályok nem teljesítése által érintett közösségi finanszírozás alá eső kiadási tétel közösségi finanszírozásból történő kizárására, amíg a tagállam a helyesbítő [helyesen: korrekciós] intézkedéseket nem hajtja eredményesen végre.

[…]”

12. A 885/2006 rendelet 12–16. cikke egyeztető eljárásra vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz, amelyben az érintett tagállamnak és a Bizottságnak kölcsönösen elfogadott megoldást kell találniuk.

13. 2015. január 1-jével a 885/2006 rendelet helyébe a 908/2014/EU végrehajtási rendelet[9] lépett, amely hasonló rendelkezéseket tartalmaz.

III. A jogvita előzményei

14. A Törvényszék 2016. október 20-i Cseh Köztársaság kontra Bizottság ítélete (T-141/15, EU:T:2016:621, 1–17. pont; a továbbiakban: megtámadott ítélet) alapján a jogvita előzményei lényegében az alábbiak szerint foglalhatók össze:

15. 2008. július 9-én a 479/2008 rendelet 5. cikkének (1) bekezdése alapján a Cseh Köztársaság benyújtotta a Bizottsághoz a 2009–2014. pénzügyi évekre vonatkozó támogatási programjának tervezetét. A programtervezet intézkedéseihez tartozott a szőlőültetvények vadak és madarak elleni védelmére vonatkozó intézkedés, amelyek végrehajtására vagy mechanikus eszközökkel, azaz szőlőültetvények körülkerítése révén, vagy különböző, ijesztésre szolgáló szerkezetek révén kerül sor, vagy esetleg olyan proaktív eszköz révén, amelynek segítségével az emberek a vadat és a madarakat elijesztik.

9 Az 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a kifizető ügynökségek és más szervek, a pénzgazdálkodás, a számlaelszámolás, az ellenőrzési szabályok, a biztosítékok és az átláthatóság tekintetében történő alkalmazására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2014. augusztus 6-i bizottsági végrehajtási rendelet (HL 2014. L 255., 59. o.).

16. 2008. október 8-i levelével a Bizottság a 479/2008 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése alapján kifogást emelt a fentiekben említett tervezettel szemben. A Bizottság kifogásai azonban nem a kérdéses védintézkedésre vonatkoztak. A Cseh Köztársaság a Bizottság kifogásai alapján a tervezetet átdolgozta, és 2009. február 12-én egy új tervezetet adott át a Bizottságnak. A második tervezet ismételten, változatlan formában tartalmazta a szóban forgó védintézkedést. A Bizottság a kéthónapos határidőn belül, azaz 2009. április 12-éig nem emelt több kifogást.

17. 2009. február 20-án a Bizottság azonban a 885/2006 rendelet 11. cikkének (1) bekezdése alapján a VT/VI/2009/101/CZ sz. vizsgálattal összefüggésben tájékoztatta a Cseh Köztársaságot annak érdekében, hogy egy korábbi gazdasági év, nevezetesen a 2007/2008-as időszak tekintetében megvizsgálja a Cseh Köztársaság szőlőültetvények szerkezetátalakítására és átállítására vonatkozó intézkedéseinek az adott területre vonatkozó támogatásnyújtási feltételekkel való összeegyeztethetőségét. E tájékoztatás részben a következőképpen szól:

„Ez az eredmény azonban egyértelművé teszi, hogy a szerkezetátalakítási munkálatok lényegében a meglévő szőlőültetvények állatokkal szembeni, további beavatkozás nélküli védelmére korlátozódtak. Ez a megközelítés azonban az 1493/1999/EK rendelet 11. cikke (2) bekezdésének betartása során problematikus, amely rendelkezés szerint a rendszer célja a termelésnek a piaci kereslethez igazítása. Amennyiben a szerkezetátalakítás a Cseh Köztársaságban csak a meglévő szőlőültetvények állatokkal szembeni védelmére korlátozódik, úgy a kiadások *prima facie* nem támogathatók, mivel azok nem függnek össze a rendelet előírt követelményeivel.”

18. Ugyanebben a levélben a Bizottság kifejtette, hogy a cseh hatóságok „kötelesek minden szükséges intézkedést megtenni a hiányosságok és a meg nem felelések kiküszöbölése érdekében”.

19. 2009. szeptember 22-i levelével a Bizottság bejelentette egy további, VT/VI/2009/004/CZ sz. vizsgálat lefolytatását. A vizsgálat a cseh szőlőültetvények 2008/2009-es gazdasági évben történő szerkezetátalakítására és átállítására vonatkozott.

20. A 885/2006 rendelet 11. cikkének (1) bekezdése alapján közölt 2010. március 22-i tájékoztatásban a VT/VI/2009/004/CZ sz. vizsgálat tekintetében a Bizottság különösen a következőket állapította meg:

„A helyszíni ellenőrzés során az ellenőrző csoportnak kétségei támadtak afelől, hogy a szerkezetátalakítás és átállítás keretében támogatható-e a madarakkal és vadon élő állatokkal szembeni aktív és passzív védekezés.”

21. Ezen felül a Bizottság ugyanabban a levélben közölte a Cseh Köztársasággal, hogy „a madarakkal és vadon élő állatokkal szembeni aktív és passzív védekezés nem tekinthető olyan új intézkedésnek, amellyel a szőlőültetvények művelése oly mértékben javítható, hogy a termelés a piaci kereslethez igazodjon”. Végezetül a tájékoztatás emlékeztet arra, „hogy a 1493/99 rendelet egyértelműen meghatározza, hogy [a szerkezetátalakítási intézkedések] célja a termelésnek a piaci kereslethez igazítása”.

22. 2011. január 31-én a Bizottság továbbította a Cseh Köztársaság részére azon kétoldalú megbeszélés jegyzőkönyvét, amelyre a 885/2006 rendelet 11. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése alapján 2010. december 13-án került sor a Cseh Köztársaságnak és a Bizottság szolgálatainak a képviselői között a két említett vizsgálat tekintetében.

23. A jegyzőkönyvben a Bizottság megállapította, hogy a Cseh Köztársaságban a szóban forgó védintézkedés keretében kifizetett kiadások nem minősültek támogatható kiadásoknak, és kérte a Cseh Köztársaságtól a 2008 és 2010 közötti pénzügyi évek tekintetében bejelentett kiadások pontos összegének megadását. Ugyanebben a jegyzőkönyvben a Bizottság hivatkozott a szőlőültetvények szerkezetátalakításának és átállításának az 1493/1999 rendelet szerinti céljára, nevezetesen a termelésnek a piaci kereslethez igazítására.

24. Egyebekben ebben az ügyben 2011. január 31. óta a Bizottság teljes levélváltásának elején feltüntették a fentiekben említett mindkét vizsgálatra való hivatkozást.

25. 2012. december 3-án a Bizottság a Cseh Köztársaság részére a 885/2006 rendelet 11. cikke (2) bekezdésének harmadik albekezdése és 16. cikkének (1) bekezdése alapján tájékoztatást küldött. E tájékoztatásban a Bizottság megerősítette és pontosította azon álláspontját, mely szerint a szőlőültetvények aktív és passzív védelmének Cseh Köztársaság által tervezett formái nem tartoznak a szerkezetátalakítás és átállás 1493/1999 rendelet 11. cikke és a 479/2008 rendelet 11. cikke szerinti fogalmába. Ebben az összefüggésben a Bizottság 52 347 157,43 cseh korona (CZK) és 11 984 289,94 euró összegű pénzügyi kiigazítást javasolt a 2007 és 2010 közötti pénzügyi évek vonatkozásában, amelynek során a 2007-es és a 2008-as pénzügyi év tekintetében az 1493/1999 rendeletet, a további pénzügyi évek tekintetében a 479/2008 rendeletet kellett alkalmazni.

26. A Cseh Köztársaság 2013. január 17-i kérelmére az egyeztető testület 2013. június 19-én ülésezett, és 2013. július 2-án 13/CZ/552 számon zárójelentést tett közzé az egyeztető eljárásról. Ebben a jelentésben az egyeztető testület azt javasolta a Bizottságnak, hogy ne javasoljon pénzügyi kiigazítást a 2009 és 2014 közötti időszak tekintetében a teljes segítségnyújtási program kiadásainak vonatkozásában, és hogy gondolja át a javasolt pénzügyi kiigazítást.

27. 2014. április 22-i levelében a Bizottság az egyeztető testület jelentése alapján közölte a Cseh Köztársasággal végső álláspontját. Ebben az álláspontban a Bizottság megerősítette azon vélekedését, hogy a szóban forgó védintézkedést a szőlőültetvények szerkezetátalakítására és átállására vonatkozó program keretében nem lehet megengedhetőnek tekinteni.

28. A 2007 és 2009 közötti pénzügyi évek tekintetében a Bizottság megállapította, hogy mivel a Bizottság nem emelt kifogást a szóban forgó védintézkedésre vonatkozó támogatási program tervezete ellen, ezért a Cseh Köztársaság joggal feltételezhette, hogy támogatásra jogosult intézkedésekről van szó. A Bizottság álláspontja szerint azonban a Cseh Köztársaság a Bizottság 2010. március 22-i levelének kézhezvételét követően e tekintetben már nem tarthatta fenn jogos várakozását. Ezért a Bizottság azon az állásponton volt, hogy a 2010. március 22-ét követően kifizetett valamennyi kiadás tekintetében indokolt a pénzügyi korrekció. Ezt követően a Bizottság a 2010 és 2012 közötti gazdasági évek tekintetében összesen 2 123 199,04 euró összegű pénzügyi kiigazítást javasolt.

29. Végezetül a Bizottság az 1306/2013 rendelet 52. cikke alapján elfogadta a 2015. január 16-i (EU) 2015/103 végrehajtási rendeletet (a továbbiakban: vitatott végrehajtási rendelet), amellyel kizárja a tagállamok egyes kiadásait az EMGA és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) keretében történő európai uniós finanszírozásból. [10]

30. A vitatott végrehajtási rendeletben a Bizottság összesen 2 123 199,04 euró összegben elutasította a Cseh Köztársaságnak az EMGA-ból a szőlőültetvényekre vonatkozó szerkezetátalakítási és átállási program keretében kifizetett kiadásait a szóban forgó védintézkedés tekintetében a 2010 és 2012 közötti időszak vonatkozásában.

31. A Törvényszék a megtámadott ítélettel elutasította a Cseh Köztársaság vitatott végrehajtási rendelet elleni keresetét.

IV. Kérelmek

32. Ezen ítélet ellen a Cseh Köztársaság a 2017. január 4-i beadványával fellebbezést nyújtott be, és azt kéri, hogy a Bíróság

10 HL 2015. L 16., 33. o.

1) helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet;

2) semmisítse meg a vitatott végrehajtási rendeletet, amennyiben az a Cseh Köztársaság által kifizetett összesen 2 123 199,04 euró összeget kizárja az uniós finanszírozásból, és

3) az Európai Bizottságot kötelezze az eljárás költségeinek viselésére.

33. Az Európai Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

1) utasítsa el a fellebbezést, és

2) kötelezze a fellebbezőt a költségek viselésére.

34. A felek írásbeli észrevételeket terjesztettek elő, majd a 2018. március 1-jei tárgyaláson szóban is kifejtették érveiket.

V. Jogi értékelés

35. A Cseh Köztársaság három jogalapra hivatkozik. Az első jogalapban a 479/2008 rendelet 11. cikkének megtámadott ítélet általi megsértésére, a második jogalapban a rendelet 5. cikke (2) bekezdésének a jogbiztonság és a bizalomvédelem elvével összefüggésben történő megsértésére, és a harmadik jogalapban az igazgatási eljárás eljárási hibáinak megítélésére hivatkozik.

A. A fellebbezés első jogalapjának elfogadhatóságáról és értelmezéséről

36. A fellebbezés első jogalapjával a Cseh Köztársaság a Törvényszék 83–90. pontban tett észrevételeit kifogásolja, amelyekben megállapította, hogy a vita tárgyát képező intézkedések összeegyeztethetetlenek a 479/2008 rendelet 11. cikkével. Elszigetelten vizsgálva e jogalap elfogadhatatlannak tűnik, mivel az nem a keresetben kifejtett megfelelő jogalap Törvényszék általi értékelésére vonatkozik.

37. A fellebbezési eljárás keretében ugyanis a Bíróság hatásköre az első fokon hozott jogi döntés megítélésére korlátozódik. Ha valamely félnek megengednék, hogy először a Bíróság előtt hozzon fel a Törvényszék előtt megtámadott intézkedésekkel szemben olyan jogalapot, amelyet a Törvényszéknél nem terjesztett elő, az azt jelentené, hogy a Törvényszék által eldöntött jogvitán túlterjedő jogvitával fordulhatna a Bírósághoz, amelynek hatásköre korlátozott a fellebbezési eljárásban.[11]

38. A Cseh Köztársaság álláspontjával szemben a C-231/11. P.–C-233/11. P. sz. ügyekben hozott ítéletből sem következik az, hogy ezen érv elfogadható lenne.[12] Ebben az ügyben ugyanis az első fokon előadottakhoz képest új jogalap olyan megállapítások ellen irányult, amelyekre a Törvényszék a versenyjogi szankciókra vonatkozó korlátlan felülvizsgálati jogkörének gyakorlása során jutott. Így már maga a Törvényszék kiterjesztette a jogvita tárgyát, tehát a megfelelő kifogások elfogadhatók voltak a fellebbezés során.

39. A Cseh Köztársaság mindenesetre a jogbiztonság elvének megsértésére irányuló jogalap keretében a Törvényszék előtt valóban előadta, hogy a jelen vita tárgyát képező intézkedések megfelelnek a támogatás odaítélésének 479/2008 rendelet 11. cikke szerinti jogosultsági feltételeknek.[13]

11 1994. június 1-jei Bizottság kontra Brazzelli Lualdi és társai ítélet (C-136/92 P, EU:C:1994:211, 59. pont); 2007. február 1-jei Sison kontra Tanács ítélet (C-266/05 P, EU:C:2007:75, 95. pont); 2017. november 16-i Ludwig-Bölkow-Systemtechnik kontra Bizottság ítélet (C-250/16 P, EU:C:2007:871, 29. pont). Lásd az eljárási szabályzat 170. cikke (1) bekezdésének második mondatát.

12 2014. április 10-i Bizottság és társai kontra Siemens Österreich és társai ítélet (C-231/11 P-C-233/11 P, EU:C:2014:256, 102. pont).

13 A keresetlevél 63. pontja.

40. A Törvényszék ennek megfelelően tette meg a 479/2008 rendelet 11. cikkére vonatkozó vitatott megállapításait, és határozatát azok alapján hozta meg.

41. A Cseh Köztársaság ugyan a Törvényszék előtt azt is kijelentette, hogy nem foglalkozik a jogvita tárgyát képező intézkedés 479/2008 rendelet 11. cikkével való összeegyeztethetőségének kérdésével, ezt a kijelentést azonban azon szövegkörnyezetben kell érteni, miszerint lényegében a rendelet 5. cikke (2) bekezdésének megsértésére hivatkozik. Ugyanabban a bekezdésben a Cseh Köztársaság ugyanis azt is megerősítette, hogy az intézkedés a 11. cikkel összeegyeztethető. [14]

42. Ezért a Cseh Köztársaság jogosult a fellebbezési eljárásban a megtámadott ítélet e pontjait megtámadni.

43. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a fellebbezési eljárásban a Cseh Köztársaság ezzel az érveléssel közvetlenül megtámadhatja a Bizottság azon kijelentését, hogy a jogvita tárgyát képező támogatási intézkedések nem egyeztethetők össze a vitatott végrehajtási határozat alapját jelentő 479/2008 rendelet 11. cikkével. Ez ugyanis a kereset tekintetében e végrehajtási határozattal szembeni új jogalapot jelentene. A fellebbezési eljárásban azonban a vitatott határozattal szemben nem adhatók elő új érvek, csak a megtámadott ítélettel szembeni érvek.

44. A Törvényszék ítéletével szembeni e kritika azonban csak a Törvényszék jogi értékelése tekintetében lehet eredményes. A Törvényszék a 479/2008 rendelet 11. cikkére vonatkozó kifogásolt megállapításokat az előtte felhozott első jogalap keretében tette, amelynek tárgya a jelen eljárásban felhozott második fellebbezési jogalaphoz hasonlóan a rendelet 5. cikke (2) bekezdésének a jogbiztonság és a bizalomvédelem elvével összefüggésben történő megsértése.

45. Emiatt célszerű együtt kezelni a Cseh Köztársaság első két fellebbezési jogalapját, és ennek kapcsán az első fellebbezési jogalapot a második fellebbezési jogalap második részével összefüggésben vizsgálni.

B. Az első és második fellebbezési jogalapról

46. A második fellebbezési jogalappal a Cseh Köztársaság a 479/2008 rendelet 5. cikke (2) bekezdésének (lásd a lenti 1. pontot) a jogbiztonság (lásd a lenti 2. pontot) és a bizalomvédelem (lásd a lenti 3. pontot) elvével összefüggésben történő megsértésére hivatkozik. Ennek során a 11. cikkre vonatkozó érvek e fellebbezési jogalap második részéhez kapcsolódnak, amelynek tárgya a jogbiztonság.

1. A második fellebbezési jogalap első részéről – a 479/2008 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése

47. A Cseh Köztársaság arra hivatkozik, hogy a Bizottság a 479/2008 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerinti támogatási program benyújtását követően nem emelt kifogást a jogvita tárgyát képező támogatási intézkedésekkel szemben. Ezért a Bizottság ezeket az intézkedéseket jóváhagyta, és azokat utólag nem utasíthatja el.

48. A Törvényszék a megtámadott ítélet 29–67. pontjában foglalkozik ezzel az érveléssel. Megállapítja, hogy a támogatás kizárására az 1306/2013 rendelet 52. cikke alapján került sor, és e döntésnek nem mond ellent a 479/2008 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése. Az a körülmény, hogy a Bizottság kezdetben nem emelt kifogást, nem értelmezhető az intézkedés jóváhagyásaként, és nem alapoz meg arra vonatkozó megdönthetetlen vélelmet, hogy az intézkedés a támogatási feltételeknek megfelel.

49. Ezzel kapcsolatban nem állapítható meg téves jogalkalmazás.

14 A Törvényszék előtti válasz 10. pontja.

50. A Cseh Köztársaság érvelése azt sugallja, hogy a Bizottság azon jogköre, hogy az 1306/2013 rendelet 52. cikke alapján *utólagosan* kizárjon intézkedéseket az uniós finanszírozásból, nem alkalmazható azon intézkedések tekintetében, amelyek esetében a 479/2008 rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírtakhoz hasonlóan kötelező az *előzetes ellenőrzés*.

51. Amint a Törvényszék a megtámadott ítélet 31–46. pontjában megállapítja, az alkalmazandó előírások szövege nem ad jogalapot erre a megközelítésre. Sem az 5. cikk (2) bekezdése, sem a 479/2008 rendelet más rendelkezése nem zárja ki az utólagos ellenőrzést, továbbá semmilyen módon sem kerül sor az 1306/2013 rendelet 52. cikkén alapuló hatáskör előzetesen ellenőrzött intézkedések tekintetében történő korlátozására.

52. Igaz ugyan, hogy a 479/2008 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése alapján a támogatási programok alkalmazhatóvá válnak, ha a Bizottság nem emel időben kifogást. A Cseh Köztársaság érvelésével szemben azonban ez nem jelenti azt, hogy ki lenne zárva annak utólagos ellenőrzése, hogy az intézkedések a támogatási szabályok céljaihoz igazodnak-e.

53. A 479/2008 rendelet 114. cikke alapján a jogvita tárgyát képező támogató intézkedések sokkal inkább az 1290/2005 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének b) pontjában említetteknek megfelelően a mezőgazdasági piacok szabályozását célzó intervenciónak minősülnek. Utóbbi rendelkezés az EMGA bizonyos kiadásait szabályozta, és a vitatott bizottsági végrehajtási határozat időpontjában az 1306/2013 rendelet 4. cikkének (1) bekezdése foglalta magában. Ha az ilyen kiadások kifizetésére nem az uniós joggal összhangban kerül sor, akkor a Bizottság az 1306/2013 rendelet 52. cikke alapján végrehajtási aktusokat fogad el annak megállapítására, hogy mely összegeket kell az uniós finanszírozásból kizárni.

54. E rendelkezések általános összefüggése is a Törvényszék értelmezése mellett szól. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az európai mezőgazdasági alapok csak a mezőgazdasági piacok közös szervezése keretében, a közösségi rendelkezéseknek megfelelően végrehajtott intézkedéseket finanszírozzák.[15] A Bizottság továbbá helyesen mutat rá, hogy a 479/2008 rendelet 4. cikkének (1) bekezdése szerinti támogatási programoknak összhangban kell lenniük az uniós joggal.

55. Ennek megfelelően a Bizottság nem is teheti egyoldalúan „törvényessé” azokat a kiadásokat, amelyek összeegyeztethetetlenek az uniós támogatásra vonatkozó, korábban a Tanács, jelenleg a Tanács és a Parlament által közösen elfogadott szabályokkal. Amint azt a Bizottság helyesen állapította meg, a Törvényszék ezért már azon intézkedések uniós finanszírozásból való kizárását is elfogadta, amelyeket a Bizottság előtte kifejezetten jóváhagyott.[16] Ezt azon támogatási intézkedések esetében különösen irányadónak kell tekinteni, amelyek tekintetében a Bizottság ugyan lefolytatja az előzetes vizsgálatot, de amelyek már azt követően alkalmazhatóvá válnak, hogy a Bizottság nem emelt kifogást.

56. Ebben az összefüggésben figyelembe kell venni a legalábbis potenciálisan nagyon szerteágazó és összetett támogatási programok három, vagy másodszor akár két hónapra korlátozódó előzetes ellenőrzésének gyakorlati problémáit is. Bár a Cseh Köztársaság érvelése szerint a cseh program csak csekély terjedelmű volt és egyértelműen mutatta be a jogvita tárgyát képező támogatást, mégis abból

15 1979. február 7-i Hollandia kontra Bizottság ítélet (11/76, EU:C:1979:28, 8. pont); 1993. november 10-i Hollandia kontra Bizottság ítélet (C-48/91, EU:C:1993:871, 14 pont); 2001. március 6-i Hollandia kontra Bizottság ítélet (C-278/98, EU:C:2001:124, 38. pont); 2005. február 24-i Görögország kontra Bizottság ítélet (C-300/02, EU:C:2005:103, 32. pont); 2014. november 6-i Hollandia kontra Bizottság ítélet (C-610/13 P, nem tették közzé, EU:C:2014:2349, 59. pont).

16 2009. szeptember 30-i Hollandia kontra Bizottság ítélet (T-55/07, EU:T:2009:371, 97. pont) és 2015. február 25-i Lengyelország kontra Bizottság ítélet (T-257/13, EU:T:2015:111, 53. pont), amely utóbbit hallgatólagosan megerősítette a 2016. július 7-i Lengyelország kontra Bizottság ítélet (C-210/15 P, nem tették közzé, EU:C:2016:529, 43. pont). Lásd a folyamatban lévő C-120/17. sz. Ministru kabinets ügyet (HL 2017. C 168., 23. o.).

kell kiindulni, hogy más támogatási programok lényegesen terjedelmesebbek és összetettebbek. Ha az ilyen programokban szabálytalan támogatási intézkedések „rejtőznek”, akkor ezek azonnali felfedezésének Bizottság általi elmulasztása nem eredményezheti azt, hogy a támogatási szabályokkal ellentétes módon kell felhasználni a mezőgazdasági alap eszközeit.

57. Igaz ugyan, hogy a Cseh Köztársaság felveti a jogos kérdést, hogy mi a feladata az előzetes ellenőrzésnek, ha a Bizottság később mégis kizárhat a finanszírozásból olyan intézkedéseket, amelyeket eredetileg nem támadott meg. A válasz ugyanakkor egyértelmű: az ilyen előzetes ellenőrzés legalábbis csökkenti a támogatási feltételeknek meg nem felelő intézkedések támogatásának kockázatát. Ezenkívül az előzetes ellenőrzés, amint arról a későbbiekben [17] lesz szó, bizonyos körülmények között megalapozhatja a jogos bizalmat.

58. Az előzetes ellenőrzésből megállapítható továbbá a Bizottság támogatási intézkedések támogatási feltételeknek való megfelelőségével összefüggő felelőssége is. Legalábbis elviekben elképzelhetőnek tűnik, hogy az előzetes ellenőrzés súlyos hiányosságai esetében kártalanítás fizetésére kötelezik a Bizottságot.

59. A második fellebbezési jogalap első részét ez alapján el kell utasítani, mivel a Bizottság azon mulasztása, hogy a 479/2008 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése alapján előzetesen kifogásokat tegyen a támogatási intézkedésekkel szemben, nem ellentétes ezen intézkedések 1306/2013 rendelet 52. cikke alapján történő utólagos kizárásával.

2. Az első fellebbezési jogalappal összefüggésben értelmezett második fellebbezési jogalap második részéről – Jogbiztonság

60. A második fellebbezési jogalap második részével a Cseh Köztársaság a jogbiztonság elvének megsértését kifogásolta.

61. Annyiban, amennyiben a Cseh Köztársaság ezáltal ismételten arra hivatkozik, hogy a Bizottság azon mulasztása, hogy az előzetes ellenőrzés során kifogásokat tegyen, a jogvita tárgyát képező intézkedések kötelező jóváhagyását eredményezi, amelyek ezt követően nem lehet megkérdőjelezni, a második fellebbezési jogalap első részére vonatkozó megfontolásokra kell utalni: az előzetes ellenőrzésnek nincs ilyen hatása.

62. A bizottsági tájékoztatás kötelező jellegének hiánya sem változtat ezen semmit. Az intézkedést ugyanis nem az első bizottsági levél zárja ki a finanszírozásból, hanem a vitatott végrehajtási határozat. A Bizottság korábban közölt kétségei és kifogásai csupán arra vonatkozó figyelmeztetések, hogy ilyen döntés fenyeget. Ez nem jelenti a jogbiztonság követelményének megsértését. Lényegében sokkal inkább a tagállamokkal való lojális együttműködés elvének átültetéséről van szó (az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése).

63. Az első fellebbezési jogalaphoz hasonlóan azonban a Cseh Köztársaság a második fellebbezési jogalap második részével is arra hivatkozik, hogy a jogvita tárgyát képező intézkedések megfelelnek a támogatási szabályoknak.

64. A jogbiztonság elvével összefüggésben ez az érvelés némiképp meglepő, mivel erre az elvre általában egy jogállás fenntartásának alátámasztása érdekében, nem pedig a vitatott végrehajtási határozathoz hasonló határozatokkal szembeni önálló érvként hivatkoznak. Lényegében azonban itt is egy álláspont, nevezetesen a szóban forgó intézkedések támogathatóságára vonatkozó álláspont fenntartásáról van szó.

17 Lásd a lenti 84. és azt követő pontot.

65. A jogbiztonság követelménye szerint a közösségi szabályozásnak ugyanis lehetővé kell tennie az érdekeltek számára az őket e szabályozás alapján terhelő kötelezettségek terjedelmének pontos ismeretét, különösen, ha pénzügyi következmények fenyegetnek.[18] A Bizottság ezért az EMGA számláinak elszámolása időpontjában elvégzett javítás során nem támaszkodhat olyan értelmezésre, amely – mivel eltér az alkalmazott szavak szokásos értelmétől – nem kötelező.[19] A Bizottság különösen akkor nem állapíthatja meg valamely intézkedés támogatási feltételeknek való meg nem felelését, ha az ténylegesen megfelel e feltételeknek. A jogbiztonság ugyanis azt is jelenti, hogy bízhatunk a jogszabályok betartásában.

66. Ennek megfelelően a vitatott végrehajtási határozat összeegyeztethető a jogbiztonság elvével, ha a kizárt intézkedések ellentétesek voltak a támogatási feltételekkel. Ezzel szemben nem lenne összeegyeztethető sem a jogalapjával, sem a jogbiztonság elvével, ha az intézkedések mégis összeegyeztethetők voltak a támogatási szabályokkal.

67. Bizonyos értelemben ez az elvek másik oldala, amely ellentétes a Cseh Köztársaságnak a Bizottság 479/2008 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerinti előzetes ellenőrzésre irányuló eljárásban való hallgatására vonatkozó álláspontjával. Annak ugyanis, hogy e hallgatás ellenére lehetséges a Bizottság helyesbítése, az a célja, hogy megvalósuljon a támogatási szabályok figyelembevétele.

68. A megtámadott ítélet 83. pontjában a Törvényszék megállapította, hogy az 1493/1999 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének és a 479/2008 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének szövege egyértelműen nem a szőlőültetvények állatok és madarak által okozott károkkal szembeni védelmét szolgáló olyan intézkedésekre vonatkozik, amilyeneket a szóban forgó védintézkedés magában foglal.

69. Ez a megállapítás a Bizottság álláspontjával szemben nem *obiter dictum*, hanem a Törvényszék legfontosabb érve. Hiányában a Cseh Köztársaság hivatkozhatna az indokolási kötelezettség elmulasztására azért, mert a Törvényszék valamely fontos érvelésre nem válaszolt.

70. A Törvényszék megállapítása ugyanakkor téves jogalkalmazást valósít meg.

71. A Cseh Köztársaság ugyanis joggal veti fel, hogy az ilyen védintézkedések legalábbis megfogalmazásuk szerint a szőlőültetvény termesztéstechnológiai módszereinek az adott rendelet 11. cikke (3) bekezdésének c) pontja szerinti javítását jelenthetik. Ha ugyanis korábban nem voltak ilyen védintézkedések, akkor bevezetésük kétségkívül javítja a szőlőültetvény termesztéstechnológiai módszereit.

72. A kérdéses intézkedések „szőlőültetvények szerkezetátalakítása és megváltoztatás” fejezetcíme nem változtat ezen semmit. A fejezetcímet lehetne ugyan úgy értelmezni, hogy a szőlőültetvényeket át kell alakítani, azonban egyrészt a vad- és madárkárral szembeni védekezésre szolgáló intézkedések lehetnek szerkezeti jellegűek, másrészt különösen a szőlőültetvény termesztéstechnológiai módszerei javításának 11. cikk (3) bekezdésének c) pontja szerinti kategóriája olyan tág értelmezés mellett szól, amely módszertani változtatásokat is magában foglal annyiban, amennyiben azok tárgya kizárólag szőlőültetvények művelése.

73. E védintézkedések uniós finanszírozásból való kizárását legfeljebb az adott támogatás típusának céljára lehet alapozni.

18 1987. december 15-i Dánia kontra Bizottság ítélet (348/85, EU:C:1987:552, 19. pont); 2007. június 21-i ROM-projecten ítélet (C-158/06, EU:C:2007:370, 25. és 26. pont).

19 1988. január 27-i Dánia kontra Bizottság ítélet (349/85, EU:C:1988:34, 16. pont); valamint 1998. október 1-jei Egyesült Királyság kontra Bizottság ítélet (C-209/96, EU:C:1998:448, 35. pont); Franciaország kontra Bizottság ítélet (C-232/96, EU:C:1998:449, 37. pont); Dánia kontra Bizottság ítélet (C-233/96, EU:C:1998:450, 38. pont); Írország kontra Bizottság ítélet (C-238/96, EU:C:1998:451, 81. pont); Olaszország kontra Bizottság ítélet (C-242/96, EU:C:1998:452, 29. pont).

74. A megtámadott ítélet 89. pontjában a Törvényszék ezzel összefüggésben megállapította, hogy sem az nem ismerhető fel, hogy a jogvita tárgyát képező intézkedés a termelésnek a piaci kereslethez való igazítását szolgálja, sem az, hogy javítaná a bortermelők versenyképességét.

75. Miközben ez a megállapítás a piaci kereslethez való igazítás tekintetében elfogadható, amelyről azonban a jelen ügyben nem szükséges dönteni, a versenyképesség tekintetében nem meggyőző.

76. A vad- és madárkár enyhítése ugyanis, amint azt a Cseh Köztársaság helyesen állapította meg, javítja a bortermelők versenyképességét.

77. A jogvita tárgyát képező támogatást megelőzően hatályos 1493/1999 rendelet 11. cikkének (2) bekezdése szerinti támogatás célja a piaci kereslethez való igazítás volt. A jelen ügyben hatályos 479/2008 rendelet 11. cikkének (1) bekezdése alapján a cél azonban általánosabban volt megfogalmazva. Ennek alapján ugyanis bortermelők versenyképességének javítását kellett támogatni.

78. A Bizottság véleményével szemben a 479/2008 rendelet preambulumbekezdéseiből sem állapítható meg, hogy az új szabályozásnak tartalmilag meg kellene felelnie a réginek. Ellenkezőleg, az (5) preambulumbekezdés alapvető átformálásról rendelkezik, amely különösen a bortermelők versenyképességének növelését hivatott szolgálni. A piaci kereslethez való igazításról a szerkezetátalakítási és átállási intézkedések tekintetében azonban nincs már szó.

79. A Bizottság azonban azt is előadta, hogy a szőlőültetvények szerkezetátalakítására és megváltoztatására vonatkozó intézkedések nem szolgálhatják a meglévő termékstruktúrákat, hanem minőségi továbbfejlődést kell biztosítaniuk.

80. Ez az érvelés ugyan meggyőző, azonban nem mutatja be, hogy a vad- és madárkár enyhítésére irányuló intézkedések ehhez miért nem tudnak semmit sem hozzátenni. Bár a Bizottság ebben az összefüggésben hangsúlyozza, hogy a madárijesztőket és a hasonló intézkedéseket már hosszú ideje alkalmazzák, ez azonban nem zárja ki, hogy az eddigi gyakorlattal szemben a cseh támogatás javításokat célozzon. Emellett szól egyébként az a nem vitatott cseh érv, hogy a támogatás bevezetése óta a termelés mennyisége megháromszorozódott, ami a termelési módszerek fejlődésére utal.

81. Ezzel szemben a Bizottság különösen a vitatott végrehajtási határozat elfogadásakor, de a bírósági eljárásban is elmulasztotta előadni, hogy a kifejezetten támogatott intézkedések csak a meglévő gyakorlatok folytatását mozdították elő.

82. Nem vezet más eredményre a Bizottság arra való hivatkozása sem, hogy a 479/2008 rendelet 14. cikke lehetővé teszi vad- és madárkárokkal szembeni biztosítások támogatását – épp ellenkezőleg. Ez mutatja ugyanis, hogy a jogalkotó alapvetően hajlandó volt az ilyen károk megtérítésére. Ezért sem fogadható el a jogvita tárgyát képező támogatási intézkedések 11. cikkből való kizárása.

83. Ezáltal a második fellebbezési jogalap második része megalapozottnak tekinthető, és a megtámadott ítéletet hatályon kívül kell helyezni.

3. A második fellebbezési jogalap harmadik részéről – Bizalomvédelem

84. A második fellebbezési jogalap harmadik része a fent megfogalmazott megállapítás alapján már nem lényeges. Arra az esetre azonban, ha a Bíróság nem követi álláspontomat, vagyis abból indulna ki, hogy az intézkedések nem támogathatók, másodlagosan elemzem ezt.

85. Ezzel az érveléssel a Cseh Köztársaság a Törvényszéknek a bizalomvédelem tekintetében a megtámadott ítélet 96–100. pontjában tett észrevételeit kifogásolja.

86. A Törvényszék a 96. pontban e tekintetben hangsúlyozza, hogy a Bizottság nem adott a Cseh Köztársaság részére pontos ígéretet. A 97. pont alapján ráadásul kizárt az ilyen ígéret adása, mivel az előzetes ellenőrzés során tanúsított hallgatás nem minősül a támogatási feltételeknek való megfelelésről elfogadott bizottsági határozatnak.

87. A Törvényszék ezen kijelentései azon állandó ítélkezési gyakorlaton alapulnak, amely szerint a magánszemély hivatkozhat a bizalomvédelem elvére, ha olyan helyzetbe kerül, amelyben a közigazgatási szerv – konkrét ígéretet téve – benne megalapozott várakozásokat kelt. [20]

88. Alaposabban megvizsgálva azonban a 479/2008 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerinti eljárásban a bizottsági kifogások hiánya a 11. cikk fényében nagyon hasonlít egy ilyen ígérethez.

89. Még ha a Bíróság nem is követi a 479/2008 rendelet 11. cikkére vonatkozó értelmezésemet, e rendelkezés alapján legalábbis nem teljesen valószínűtlen annak elfogadása, hogy a jogvita tárgyát képező támogatási intézkedések megfelelnek a támogatási feltételeknek. Ezt támasztja alá a 2013. március 8-i 202/2013 végrehajtási rendelet, mivel a Bizottság nyilvánvalóan fontosnak tartotta, hogy először kifejezetten megállapítsa, hogy a vadállatok, madarak vagy jégeső okozta károk elleni védekezés nem támogatható.

90. Ezen sajátos körülményekre tekintettel kivételesen nem csupán az összeegyeztethetőség kérdésével kapcsolatos hallgatásnak, hanem a támogatási intézkedések jóváhagyásának kell tekinteni a kifogásokról az előzetes ellenőrzés keretében történő lemondást.

91. Ezen értelmezés mellett szól a Cseh Köztársaság meg nem cáfolt érvelése, miszerint a támogatási program csak nyolc oldalas volt, és pontosan mutatta be a jogvita tárgyát képező intézkedést. A Bizottságnak eszerint kétségtelenül lehetősége volt megfelelő időben kifogásokat tenni és megkímélni valamennyi eljárásban részt vevő felet a jelen eljárástól.

92. A Bizottság 2012. december 3-áig tett egyéb kijelentései különösen félreérthetők voltak, és lehetővé tették azt a feltételezést, hogy a jogvita tárgyát képező intézkedések mégis megfelelnek a támogatási feltételeknek.

93. *Először*, a 2009. február 20-i tájékoztatásból kiderül, hogy a Bizottság már akkor kétségbe vonta a jogvita tárgyát képező támogatási intézkedések támogatási rendszereknek való megfelelését, amikor második alkalommal megvizsgálta a támogatási programot. Mégsem emelt kifogást. Ezért nem nehéz feltételezni, hogy a kétségek vagy megszűntek a határidő lejártakor vagy csupán múltbeli támogatási időszakokra vonatkoztak.

94. *Másodszor* ugyanis a hivatkozott tájékoztatás, a 2010. március 22-i tájékoztatás és a 2011. január 31-i jegyzőkönyv kizárólag a korábban hatályos 1493/1999 rendeleten alapult. A fentiek [21] szerint e szabályozás azonban lényegesen eltér a 479/2008 rendelet alapján nyújtott támogatás célja tekintetében.

95. Először is a 2012. december 3-i tájékoztatásban a 479/2008 rendeletre is hivatkozott a Bizottság. Ebben az időpontban a jogvita tárgyát képező támogatás azonban már megvalósult, ugyanis a Bizottság csak a 2010 és 2012 közötti években nyújtott támogatást zárta ki a támogatásból.

96. A Bizottság részéről tapasztalt súlyos kommunikációs hiányosságok ellenére azonban legkésőbb a 2009. február 20-i tájékoztatás óta nem tartom jogosnak a Cseh Köztársaságnak a jogvita tárgyát képező intézkedések támogathatóságába vetett bizalmát.

20 Lásd például: 1987. december 16-i Delauche kontra Bizottság ítélet (111/86, EU:C:1987:562, 24. pont); 2007. július 18-i EAR kontra Karatzoglou ítélet (C-213/06 P, EU:C:2007:453, 33. pont); 2017. november 9-i LS Customs Services ítélet (C-46/16, EU:C:2017:839, 35. pont).

21 74–77. pont.

97. Adódhatnak olyan helyzetek, amelyekben a Bizottság ellenmondásos kijelentései bizonytalan jogi helyzet esetében jogos bizalmat alapozhatnak meg. Ha azonban valamely tagállam uniós finanszírozást vesz igénybe, akkor fokozott ügyfél-átvilágítási intézkedéseket kell alkalmaznia. Ezért már az adott intézkedések támogathatóságával kapcsolatos csekély kétség esetében is kérdéseket kell a Bizottságnak feltennie. Ilyen kétségek legkésőbb a Bizottság 2009. február 20-i tájékoztatását követően fennálltak.

98. A Cseh Köztársaságnak a hivatkozott tájékoztatás kötelező jellegének hiányára vonatkozó érvelése sem változtat ezen semmit. A bizalom jogossága tekintetében ugyanis nem a kötelező jelleg bír jelentőséggel. A jogosságot sokkal inkább kizárja mindazon információ, amely kétséget ébreszt.

99. Ha a Bíróság foglalkozna a második fellebbezési jogalap harmadik részével, azt ez alapján el kellene utasítani.

C. A harmadik fellebbezési jogalapról – A vitatott végrehajtási határozatot megelőző eljárás

100. A harmadik fellebbezési jogalappal, amelyet szintén csak másodlagosan vizsgálok, a Cseh Köztársaság a Törvényszéknek az elsőfokú eljárásban felhozott második jogalappal kapcsolatos megállapításait kifogásolta. E tekintetben végső soron arról van szó, hogy a Bizottság ugyan a 2007/2008-as és a 2008/2009-es pénzügyi évet illetően folytatott le vizsgálatokat, és a Cseh Köztársaságot meg is hallgatta e vizsgálatok eredményei kapcsán, a vitatott végrehajtási határozat azonban mégis a 2010 és 2012 közötti időszak elismert kiadásait csökkenti. Ezzel kapcsolatban a Cseh Köztársaság nem tudott kellő módon megnyilvánulni.

101. A Törvényszék a megtámadott ítélet 110–114. pontjában azzal érvelt, hogy a Bíróság már megállapította, hogy pénzügyi korrekció alkalmazását igazoló szabálytalanságok az ellenőrzések eredményeiről szóló írásbeli értesítés időpontját követően is fennállnak, a Bizottság jogosult, sőt, köteles ezt a helyzetet azon időszak megállapításakor figyelembe venni, amelyre a szóban forgó pénzügyi korrekciónak vonatkoznia kell.[22]

102. A Törvényszék indokolása terjengős, azonban mégis elmulasztja kiemelni a leglényegesebb szempontot: ha a Bizottság a nem támogatható tevékenységek folytatása miatt a vizsgálat időbeli keretein kívülre terjeszti ki a kiigazítást, akkor a tagállamnak főszabály szerint már a vizsgálat során kellő lehetősége volt azon kérdéssel kapcsolatban nyilatkozni, hogy az intézkedés megfelel-e a támogatási feltételeknek.

103. Igaz ugyan, hogy a Cseh Köztársaság helyesen kifogásolta, hogy a vitatott végrehajtási határozat nemcsak a vizsgálat időtartamán túlmenően csökkenti a támogatást, hanem a vizsgált évek helyett egy másik, azt követő időszakkal is foglalkozik. Ebből azonban helytelenül következtet arra, hogy a Bizottság a korábbi évek támogatási intézkedéseinek jogszerűségét elismerte, és így a tervezett meghallgatások nem voltak elegendőek.

104. Épp ellenkezőleg, a 2014. április 22-i levélből az derül ki, hogy a korábbi időszak tekintetében a Bizottság elismerte a Cseh Köztársaság valóban jogos bizalmát. A Bizottság azonban továbbra is fenntartotta azon álláspontját, miszerint a támogatási intézkedések nem felelnek meg a támogatásra vonatkozó szabályoknak.

105. Következésképpen a Cseh Köztársaság kifogását el kell utasítani.

22 2003. január 9-i Görögország kontra Bizottság ítélet (C-157/00, EU:C:2003:5, 45. pont).

106. A Cseh Köztársaság azt is kifogásolta, hogy a Törvényszék figyelmen kívül hagyta, hogy a támogatás jogalapjai időközben megváltoztak. E jogalapok azonban a 2012. december 3-i tájékoztatásban említésre kerültek. Következésképpen az egyeztető eljárás kellő lehetőséget biztosított a Cseh Köztársaság számára, hogy véleményét a Bizottság álláspontjával kapcsolatban kifejtse.

107. Ezenkívül a Cseh Köztársaság előadta, hogy az egyeztető szerv jelentése következtetéseinek fényében elsőként a 2014. április 22-i levélben értesült arról, hogy a Bizottság bár elviekben elismerte a támogatási intézkedések jogszerűségére vonatkozó jogos bizalmát, azonban e jogosság a 2010. március 22-i tájékoztatás alapján már nem áll fenn. Ezen érvelés tekintetében véleményét nem tudta kifejteni.

108. Ez az állítás szintén nem meggyőző. Amint az különösen az egyeztető szerv jelentéséből[23] kiderül, a Cseh Köztársaság már a 2014. április 22-i levél előtt hivatkozott a bizalomvédelemre, és ezért vizsgálnia kellett azt a kérdést, hogy a Bizottság mely tájékoztatásai tudták megrendíteni a jogos bizalmat. Ezért a Cseh Köztársaság már ezt megelőzően közölhette volna a Bizottsággal az e kérdéssel kapcsolatos álláspontját. Mielőtt a Bizottság végezetül meghozta volna a vitatott végrehajtási határozatot, a Bizottság ezen tájékoztatását követően is még több hónap állt rendelkezésre, amely idő alatt a Cseh Köztársaság reagálhatott volna a levélre.

109. Ezenkívül a jogos bizalom első esetben történő elismerése a Cseh Köztársaságnak kedvezett. Előtte a Bizottság sokkal nagyobb összegeket tervezett kizárni a támogatásból. A kedvezményezett érvelésén alapuló előnyben részesítéshez azonban főszabály szerint nem szükséges további meghallgatás.

110. A megtámadott ítélet 115. pontjában a Törvényszék ezen túlmenően megállapította, hogy a helyesbítés e kiterjesztéséhez nem szükséges a 885/2006 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének második albekezdése szerinti eljárási szabályok figyelembevétele.

111. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a vitatott végrehajtási határozat időpontjában, azaz 2015. január 16-án már nem voltak hatályosak a 885/2006 rendelet Cseh Köztársaság által hivatkozott eljárási szabályai. A Bizottság azokat 2014. december 31-ével már hatályon kívül helyezte.[24] Az irányadó időpontban megfelelő szabályok a 908/2014 végrehajtási rendelet 34. cikkében voltak megtalálhatók.

112. Ezek a szabályok azonban a 885/2006 rendelet 11. cikkéhez hasonlóan nem írják elő kötelező jelleggel azt, hogy a Bizottság vizsgálatokra alapozza a finanszírozás csökkentését. Azonban csak az ilyen vizsgálatok feltételezik az egyedi konzultációs eljárást, amelynek hiányát a Cseh Köztársaság kifogásolta.

113. Ha a Bíróság a harmadik fellebbezési jogalappal foglalkozik, akkor azt ennek alapján teljes egészében el kell utasítani.

VI. A Törvényszék előtti keresetekről

114. A Bírósága alapokmánya 61. cikkének első bekezdése szerint a Bíróság a Törvényszék határozatának hatályon kívül helyezése esetén az ügyet maga is érdemben eldöntheti, amennyiben a per állása megengedi, illetve határozathozatalra visszautalhatja a Törvényszékhez.

115. A jelen ügyben a per állása megengedi a határozathozatalt. A fenti 63–83. pontban előadottaknál fogva helyt kell adni a keresetnek, és hatályon kívül kell helyezni a vitatott végrehajtási rendeletet.

23 A Törvényszék előtt előterjesztett kereset A.11. melléklete.

24 Az 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a kifizető ügynökségek és más szervek, a pénzgazdálkodás, a számlaelszámolás, a biztosítékok és az euro használata tekintetében történő kiegészítéséről szóló, 2014. március 11-i 907/2014/EU bizottsági felhatalmazáson alapuló rendelet 44. cikkének c) pontja (HL 2014. L 255., 18. o.).

VII. A költségekről

116. A Bíróság eljárási szabályzata 184. cikkének második bekezdése értelmében, ha a fellebbezés megalapozott, és a Bíróság maga hoz a jogvita kapcsán végleges határozatot, a Bíróság határoz a költségekről. Ugyanezen szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése értelmében – amely a 184. cikk (1) bekezdése szerint a fellebbezési eljárásban is alkalmazandó – a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

117. Amennyiben a Cseh Köztársaság pernyertes lesz, a Bizottságot a Cseh Köztársaság kérelmének megfelelően kötelezni kell költségek viselésére.

VIII. Végkövetkeztetések

118. Mindezek alapján azt javasolom, hogy a Bíróság a következőképpen határozzon:

1) A Bíróság hatályon kívül helyezi a 2016. október 20-i Cseh Köztársaság kontra Bizottság ítéletet (T-141/15, EU:T:2016:621).

2) A Bíróság megsemmisíti az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) terhére a tagállamok által kifizetett egyes kiadásoknak az európai uniós finanszírozásból való kizárásáról szóló, 2015. január 16-i (EU) 2015/103 bizottsági végrehajtási határozatot, amennyiben az kizárja finanszírozásból a Cseh Köztársaság részéről felmerült 2 123 199,04 euró összegű kiadást.

3) Az Európai Bizottság viseli a költségeket.