



Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (teine koda)

2. detsember 2014*

EAGGF — Tagatisrahastu — EAGF ja EAFRD — Rahastamisest väljajäetavad kulud —
Piimakvoodid — Sihtotstarbeline tulu — Võtmekontrollid — Hilinemine — Kindla määraga
finantskorrektsioon — Õiguslik alus — Määruse (EÜ) nr 1605/2002 artikkel 53 — Korduv rikkumine

Kohtuasjas T-661/11,

Itaalia Vabariik, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* G. Aiello ja *avvocato dello Stato* P. Grasso,

hageja,

versus

Euroopa Komisjon, esindajad: P. Rossi ja D. Nardi,

kostja,

mille ese on nõue tühistada komisjoni 14. oktoobri 2011. aasta rakendusotsus 2011/689/EL, mille kohaselt Euroopa Liidu rahastamine ei kata teatavaid kulutusi, mida liikmesriigid on teinud Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF) tagatisrahastu, Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) ja Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi (EAFRD) raames (ELT L 270, lk 33) osas, millega nähakse Itaalia Vabariigile ette kindla määraga finantskorrektsioon summas 70 912 382 eurot piimakvootide kontrollimisel tehtud rikkumiste eest, mis leidsid aset Itaalias Abruzzo maakonnas, Lazio maakonnas, Marche maakonnas, Puglia maakonnas, Sardiinia maakonnas, Calabria maakonnas, Fruili Venezia Giulia maakonnas ja Valle D'Aosta maakonnas kvoodiaastatel 2004/2005, 2005/2006 ja 2006/2007.

ÜLDKOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees M. E. Martins Ribeiro, kohtunikud S. Gervasoni ja L. Madise (ettekandja),

kohtusekretär: vanemametnik J. Palacio González,

arvestades kirjalikus menetluses ja 1. aprilli 2014. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

otsuse

Üldine õiguslik raamistik

A – Euroopa ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatava finantsmääruse asjassepuutuvad sätted

- 1 Nõukogu 25. juuni 2002. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002, mis käsitleb Euroopa ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust (EÜT L 248, lk 1; ELT eriväljaanne 01/04, lk 74) ja mis kehtis nõukogu 13. detsembri 2006. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 1995/2006, millega muudetakse määrust (EÜ, Euratom) nr 1605/2002, mis käsitleb Euroopa ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust (ELT L 390, lk 1), artikli 2 teise lõigu kohaselt kuni 1. maini 2007, artikkel 53 sätestas:

„1. Komisjon täidab eelarvet:

- a) tsentraliseeritult;
- b) koostöös liikmesriikidega või detsentraliseeritult;
- c) ühiselt rahvusvaheliste organisatsioonidega.

[...]

3. Kui komisjon täidab eelarvet koostöös liikmesriikidega, delegeeritakse täitmisülesanded liikmesriikidele teise osa I ja II jaotise sätete kohaselt.

[...]

5. Kui täitmine toimub koostöös liikmesriikidega või detsentraliseeritult, kohaldab komisjon tagamaks, et vahendeid kasutatakse kohaldatavate eeskirjade kohaselt, raamatupidamise kontrollimise ja heakskiitmise menetlusi või teeb finantskorrektsioone, mis võimaldavad tal võtta lõpliku vastutuse eelarve täitmise eest kooskõlas EÜ asutamislepingu artikliga 274 ja Euratomi asutamislepingu artikliga 179.

6. Lõigetes 3 ja 4 osutatud täitmisviiside puhul kontrollivad liikmesriigid ja kolmandad riigid korrapäraselt, kas ühenduse eelarvest rahastatavaid meetmeid on rakendatud õigesti.

Nad võtavad asjakohaseid meetmeid, et vältida rikkumisi ja pettusi, ja algatavad vajaduse korral vastutuselevõtmisega seotud menetlusi, et nõuda tagasi valesti makstud vahendid.

[...]”

- 2 Määruse nr 1605/2002, mida on muudetud määrusega nr 1995/2006 ja mis määruse nr 1995/2006 artikli 2 teise lõigu kohaselt kuulub kohaldamisele alates 1. maist 2007, artikkel 53 sätestab:

„Komisjon täidab eelarvet vastavalt artiklites 53a–53d sätestatud sätetele ühel järgmistest viisidest:

- a) tsentraliseeritult;
- b) koostöös liikmesriikidega või detsentraliseeritult;
- c) ühiselt rahvusvaheliste organisatsioonidega.”

3 Määruse nr 1605/2002, mis kehtestati määrusega nr 1995/2006, artikkel 53b sätestab:

„1. Kui komisjon täidab eelarvet koostöös liikmesriikidega, delegeeritakse täitmisülesanded liikmesriikidele. Seda meetodit kohaldatakse eelkõige teise osa I ja II jaotises osutatud tegevuse suhtes.

2. Ilma et see piiraks valdkondlikes määrustes esitatud täiendavate sätete kohaldamist ja vahendite nõuetekohase kasutamise tagamiseks eelarve täitmisel koostöös liikmesriikidega, võtavad liikmesriigid kõik õiguslikud, regulatiivsed, haldus- või muud meetmed, mis on vajalikud ühenduse finantshuvide kaitseks. Selleks teevad nad eelkõige järgmist:

- a) veenduvad, et ühenduse eelarvest rahastatavad meetmed ka tegelikult ellu viiakse ja tagavad, et neid rakendatakse õigesti;
- b) väldivad rikkumisi ja pettusi ning tegelevad nendega;
- c) nõuavad tagasi valesti makstud või ebaõigesti kasutatud vahendid ja rikkumiste või vigade tagajärjel kaduma läinud vahendid;
- d) tagavad asjakohaste valdkondlike määruste abil ja kooskõlas artikli 30 lõikega 3 eelarvest saadud vahenditest abi saajate asjakohase iga-aastase tagantjärele avaldamise.

Sel eesmärgil viivad liikmesriigid läbi kontrollimisi ja seavad sisse tulemusliku ja tõhusa sisekontrollisüsteemi vastavalt artikli 28a sätetele. Vajaduse korral algatavad nad asjakohaseid kohtumenetlusi.

3. Liikmesriigid koostavad iga-aastaselt kokkuvõtte olemasolevatest audititest ja kinnitustest vastava riigi tasandil.

4. Selle tagamiseks, et vahendeid kasutatakse kohaldatavate eeskirjade kohaselt, kohaldab komisjon raamatupidamise kontrollimise ja heakskiitmise menetlusi või teeb finantskorrektsioone, mis võimaldavad tal võtta lõpliku vastutuse eelarve täitmise eest.”

B – Ühise põllumajanduspoliitika rahastamise üldeeskirjad

- 4 Nõukogu 21. aprilli 1970. aasta määrus (EMÜ) nr 729/70 (EÜT L 94, lk 13) ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta kehtestab ühise põllumajanduspoliitika (edaspidi „ÜP”) rahastamise üldeeskirjad. Määrus tunnistati kehtetuks ja asendati nõukogu 17. mai 1999. aasta määrusega (EÜ) nr 1258/1999 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta (EÜT L 160, lk 103), mis reguleerib liikmesriikide poolt 1. jaanuarist 2006 kuni 15. oktoobrini 2006 ühise põllumajanduspoliitika raames tehtud kulutusi.
- 5 Määruse nr 1258/1999 põhjenduses 5 on muu hulgas öeldud, et „[EAGGF] [tagatisrahastu] kulutuste kontrollimise eest vastutavad eelkõige liikmesriigid [...]; [...] komisjon [...] peab kontrollima tingimusi, mille alusel maksed ja kontrollimised on tehtud”. Määruse põhjenduse 11 kohaselt „tuleb võtta meetmed eeskirjade eiramise tõkestamiseks ja eiramiste käsitlemiseks ning eeskirjade eiramise või hooletuse tagajärjel kaotatud summade sissenõudmiseks [ja] tuleb kindlaks määrata rahaline vastutus eeskirjade eiramise või hooletuse eest”.
- 6 Määruse nr 1258/1999 artikli 1 lõike 2 punkt b ja artikli 2 lõige 2, mis vastavad määruse nr 729/70 artikli 1 lõike 2 punktile b ja artikli 3 lõikele 1, sätestavad, et Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF) tagatisrahastu rahastab põllumajandusturgude ühise korralduse raames sekkumisi, mida nende turgude tasakaalustamiseks teostatakse vastavalt liidu eeskirjadele.

- 7 Vastavalt määruse nr 1258/1999 artikli 6 lõike 1 punkt b, mis vastab sisuliselt määruses nr 729/70 artikli 5 lõikele 1, sätestab: „Liikmesriigid edastavad korrapäraste ajavahemike tagant komisjonile järgmise teabe akrediteeritud makseasutuste ja kooskõlastusasutuste kohta ning fondi tagatisrahastu rahastatud tehingute kohta:

[...]

- b) raamatupidamise aastaaruanded koos raamatupidamisarvestuste kontrollimiseks ja heakskiitmiseks vajaliku teabega ning tõendi edastatud raamatupidamisaruannete ühtsuse, täpsuse ja õigsuse kohta.”
- 8 Määruse nr 1258/1999 artikli 7 lõige 4, mis vastab sisuliselt määruse nr 729/70 artikli 5 lõike 2 punktile c, on sõnastatud järgmiselt:

„Komisjon otsustab kulutused artiklites 2 ja 3 osutatud ühenduse rahastamisest välja jätta, kui ta avastab, et kulutused ei ole tehtud kooskõlas ühenduse eeskirjadega.

Enne kui otsustatakse rahastamisest keelduda, teavitatakse kirjalikult komisjonipoolsete kontrollimiste tulemustest ja asjaomase liikmesriigi vastustest ning seejärel püüavad pooled jõuda kokkuleppele võetavate meetmete suhtes.

Kui kokkuleppele ei jõuta, võib liikmesriik enne rahastamisest keeldumise otsust asjakohaste seisukohtade kaalumise eesmärgil taotleda nelja kuu jooksul menetluse algatamist, mille tulemused esitatakse aruandes, mis saadetakse komisjonile kontrollimiseks.

Komisjon hindab väljajätavaid summasid, arvestades eelkõige avastatud mittevastavuse astet. Komisjon võtab arvesse rikkumise olemust ja raskust ning ühenduse rahalist kahju.

Rahastamisest keeldumine ei või hõlmata:

- a) artiklis 2 osutatud kulutusi, mis on tehtud varem kui 24 kuud enne komisjoni kirjalikku teadet asjaomasel liikmesriigis tehtud kontrollimiste tulemuste kohta;

[...]”

- 9 Määruse nr 1258/1999 artikli 8 lõige 1 sätestab:

„Kooskõlas siseriiklike õigus- ja haldusnormidega võtavad liikmesriigid meetmed, mis on vajalikud, et:

- a) tagada fondist rahastatavate tehingute tegelik toimumine ja nõuetekohane teostamine;
- b) tõkestada ja käsitleda eeskirjade eiramist;
- c) hüvitada eeskirjade eiramise või hooletuse tagajärjel kaotatud summasid.

[...]”

- 10 Nõukogu 21. juuni 2005. aasta määrus (EÜ) nr 1290/2005 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta (ELT L 209, lk 1) tunnistab määruse nr 1258/1999 kehtetuks ja kuulub kohaldamisele alates 1. jaanuarist 2007 (määruse nr 1290/1999 artikkel 49). Siiski näeb see määrus ette, et esiteks kohaldatakse määrust nr 1258/1999 liikmesriigi tehtud kulude suhtes kuni 15. oktoobrini 2006 (määruse nr 1290/2005 artikkel 47) ja teiseks, et määruse artiklit 31, mis käsitleb vastavuse kontrolli, kohaldatakse alates 16. oktoobrist 2006 sellest kuupäevast tehtud kulude osas (määruse nr 1290/2005 artikkel 49).

- 11 Määruse nr 1290/2005 põhjenduses 2 on öeldud, et „[v]astavalt määruse [nr 1605/2002] artiklile 53 tuleks ÜP kulused, sealhulgas maaelu arengu kulused, rahastada [EAGF] kaudu ühenduse eelarvest kas tsentraliseeritud kujul või liikmesriikide ja ühenduse vahelise halduskoostöö raames.”
- 12 Määruse nr 1290/2005 artikli 2 lõike 1 punkti a alusel asutati Euroopa Põllumajanduse Tagatisfond (edaspidi „EAGF”) selle määruse artikli 49 alusel alates 1. jaanuarist 2007.
- 13 Määruse nr 1290/2005 artikli 8 lõike 1 punkti c alapunkt iii, mis vastab sisuliselt määruse nr 1258/1999 artikli 6 lõikele 1, sätestab:

„Lisaks valdkonnamäärustes ette nähtud sätetele edastavad liikmesriigid komisjonile järgmist teavet ning järgmisi deklaratsioone ja dokumente:

[...]

c) EAGFi [...] poolt rahastatud tegevustega seotud meetmete puhul:

[...]

iii) akrediteeritud makseasutuste aastaaruanded koos kinnitava avaldusega, millele on alla kirjutanud akrediteeritud makseasutuse juht ja millele on lisatud vajalik teave raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise kohta ning artiklis 7 osutatud sertifitseerimisasutuse poolt koostatud sertifitseerimisaruanne.”

- 14 Määruse nr 1290/2005 artiklis 31 „Vastavuse kontroll” on sisuliselt samad sätted nagu määruse nr 1258/1999 artikli 7 lõikes 4.
- 15 Komisjoni 7. juuli 1995. aasta määrus (EÜ) nr 1663/95, millega nähakse ette nõukogu määruse (EMÜ) nr 729/70 kohaldamise üksikasjalikud eeskirjad seoses EAGGF tagatisrahastu raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmisega (EÜT L 158, lk 6; ELT eriväljaanne 03/18, lk 31), muudetud muu hulgas komisjoni 22. oktoobri 1999. aasta määrusega (EÜ) nr 2245/1999 (EÜT L 273, lk 5; ELT eriväljaanne 03/26, lk 335), näeb artiklis 6 ette järgmist:

„EAGGF tagatisrahastu poolt rahastatavate kulutuste ja hüvitatavate summadega seonduvad tõendavad dokumendid peavad jääma komisjonile kättesaadavaks vähemalt kolme aasta jooksul pärast seda aastat, kui komisjon kontrollis ja kiitis heaks vastava eelarveaasta aruanded või, kui otsust raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiidu kohta menetletakse Euroopa Ühenduste Kohtus, vähemalt aasta jooksul pärast nimetatud menetluse lõppu.”

- 16 Määruse nr 1663/95, mida on muudetud määrusega nr 2245/1999, artikkel 8 sätestab:

„1. Kui komisjon on uurimise põhjal leidnud, et tehtud kulutused ei ole ühenduse eeskirjadega kooskõlas, teatab ta oma kontrollimise tulemustest asjaomasele liikmesriigile ning lisab parandusmeetmed, mis on vajalikud edaspidi eeskirjadele vastavuse tagamiseks.

Komisjoni teates viidatakse käesolevale määrusele. Liikmesriik vastab kahe kuu jooksul ning komisjon võib vastavalt sellele oma seisukohti muuta. Põhjendatud juhul võib komisjon vastamistähtaega pikendada.

Pärast vastamistähtaja möödumist kutsub komisjon liikmesriigi kahepoolsetele läbirääkimistele, mille käigus pooled püüavad kokku leppida vajalikes meetmetes ning eeskirjade rikkumise raskuse ja ühendusele tekitatud rahalise kahju hindamises. Pärast neid läbirääkimisi ning tähtaja möödumist, mille komisjon on määranud pärast liikmesriikidega konsulteerimist lisateabe esitamiseks läbirääkimiste järel, või juhul kui liikmesriik ei võta läbirääkimiskutset vastu komisjoni määratud tähtaja jooksul, teeb

komisjon liikmesriigile ametlikult teatavaks oma seisukoha, viidates komisjoni otsusele 94/442/EÜ. Teade sisaldab hinnangut nende kulutuste kohta, mis komisjon kavatses määruse [...] nr 729/70 artikli 5 lõike 2 punkti c alusel ühenduse rahastamisest välja arvata, ilma et see piiraks käesoleva lõike neljanda lõigu kohaldamist.

Liikmesriik teatab komisjonile võimalikult kiiresti ühenduse eeskirjade järgimise tagamiseks võetavatest parandusmeetmetest ja nende jõustumise kuupäeva. Komisjon võtab vajaduse korral määruse [...] nr 729/70 artikli 5 lõike 2 punkti c alusel vastu otsuse või mitu otsust ühenduse eeskirjade rikkumisega seotud kulutuste ühenduse rahastamisest väljajätmise kohta kuni parandusmeetmete jõustumiseni.

2. Määruse [...] nr 729/70 artikli 5 lõike 2 punktis c nimetatud otsused tehakse pärast lepitusorgani poolt vastavalt direktiivi 94/442/EÜ sätetele koostatud aruannete läbivaatamist.”

- 17 Määruse nr 1663/95 ainsa lisa „Juhised makseagentuuri volitamiskriteeriumide määramiseks” punkt 11 on sõnastatud järgmiselt:

„Kõiki eespool nimetatud lõikeid kohaldatakse *mutatis mutandis* [sihtotstarbeliste tulude] (lõivud, kaotatud tagatised, tagastatud maksed jne) suhtes, mida agentuur peab sisse nõudma EAGGF tagatisrahastu nimel. Agentuur peab eelkõige sisse seadma süsteemi EAGGF-i saada olevate summade väljaselgitamiseks ja kõigi võlgnevuste kandmiseks võlgnike registrisse enne nende kättesaamist [...]”

- 18 Komisjoni 21. juuni 2006. aasta määruse (EÜ) nr 885/2006, millega nähakse ette nõukogu määruse (EÜ) nr 1290/2005 kohaldamise üksikasjalikud eeskirjad seoses makseasutuste ja teiste organite akrediteerimise ning EAGF-i ja EAFRD raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmisega (ELT L 171, lk 90) enamik sätteid kuuluvad kohaldamisele alates 16. oktoobrist 2006 ja selle määruse artikli 11 lõiked 1–3 näevad sisuliselt ette sama menetluse nagu määruse nr 1663/95 artikkel 8.

- 19 Määruse nr 885/2006 artikli 11 lõike 3 teine lõik sätestab:

„Komisjon võtab pärast lepitusorgani poolt vastavalt käesoleva määruse 3. peatükile koostatud aruande analüüsimist vajaduse korral määruse [...] nr 1290/2005 artikli 31 alusel vastu otsuse või mitu otsust ühenduse eeskirjade rikkumisega seotud kulude väljajätmise kohta ühenduse rahastamisest seni, kuni liikmesriik on parandusmeetmed tulemuslikult rakendanud.”

- 20 Määruse nr 885/2006 artikli 11 lõige 5 täpsustab:

„Käesolevat artiklit kohaldatakse *mutatis mutandis* sihtotstarbeliste tulude suhtes määruse [...] nr 1290/2005 artikli 34 tähenduses.”

C – Piima- ja piimatootesektorit reguleerivad õigusnormid

- 21 Piima- ja piimatootesektoris kehtib ühine turukorraldus, mis kuulub ÜP hulka. Selleks et suurendada turul piima tootmist ja taastada turutasakaal, kehtestas liidu seadusandja 1984. aastal lisatasu kava (edaspidi „lisatasu” või „tasu”). Nõukogu 29. septembri 2003. aasta määrus (EÜ) nr 1788/2003, millega kehtestatakse tasu piima- ja piimatootesektoris (ELT L 270, lk 123; ELT eriväljaanne 03/40, lk 391), reguleerib alates 1. aprillist 2004 ja 11 järjestikuse kvoodiaasta jooksul piima- ja piimatoodete tootjatelt lisatasuga võtmist. Määruse nr 1788/2003 artikli 25 kohaselt tunnistatakse nõukogu 28. detsembri 1992. aasta määrus (EMÜ) nr 3950/92, millega kehtestatakse piima- ja piimatootesektoris lisatasu (EÜT L 405, lk 1) (muudetud), alates 1. aprillist 2004 kehtetuks.

22 Määruse nr 1788/2003 artikli 3 lõige 1 sätestab:

„Liikmesriik maksab ühendusele tasu I lisas kehtestatud ning tarnete ja otseturustamise vahel eristatud kindlaksmääratud tootmiskvootide ületamise eest; tasu makstakse [EAGGF] 99% ulatuses nõutavast summast enne asjaomasele kvoodiaastale järgnevat 1. oktoobrit [...]”

23 Määruse nr 1788/2003 artikkel 4 sätestab:

„Tasu jaotatakse vastavalt artiklite 10 ja 12 sätetele tervenisti nende tootjate vahel, kes on artikli 1 lõikes 2 osutatud tootmiskvootide ületamisele kaasa aidanud.

Ilma et see piiraks artikli 10 lõike 3 ja artikli 12 lõike 1 kohaldamist, kohustuvad tootjad maksma liikmesriigile oma osa tasust, mis arvutatakse 3. peatüki sätete kohaselt, üksnes asjaolu tõttu, et nad on ületanud kasutada olevaid kvote.”

24 Määruse nr 1788/2003 artikkel 22 sätestab:

„Tasu käsitatakse sekkumisena põllumajandusturgude stabiliseerimiseks, ja seda tuleb kasutada piimasektori kulude katmiseks.”

25 Komisjoni 30. märtsi 2004. aasta määrus (EÜ) nr 595/2004, milles sätestatakse määruse nr 1788/2003 rakenduseeskirjad (ELT L 94, lk 22; ELT eriväljaanne 03/43, lk 333), kuulub kohaldamisele alates 1. aprillist 2004. Määruse artikli 28 kohaselt tunnistatakse teatavatel tingimustel kehtetuks komisjoni 9. juuli 2001. aasta määrus (EÜ) nr 1392/2001, milles sätestatakse määruse nr 3950/92 üksikasjalikud rakenduseeskirjad (EÜT L 187, lk 19; ELT eriväljaanne 03/33, lk 104).

26 Määruse nr 595/2004 IV peatüki 1. jagu kehtestab liikmesriikide läbiviidavaid kontrolle ning kokkuostjate ja tootjate kohustusi käsitlevad eeskirjad. Selle kohta sätestab nimetatud määruse artikkel 19 „Kontrollkava” järgmist:

„1. Liikmesriigid koostavad iga kvoodiaasta kohta üldise kontrollkava riskianalüüsi alusel. Kontrollkava sisaldab vähemalt järgmist:

[...]

c) kohapeal läbiviidavad kontrollid kvoodiaasta jooksul;

[...]

2. Osa kontrolle viiakse läbi asjaomase kvoodiaasta jooksul ja osa pärast kvoodiaasta lõppemist iga-aastaste aruannete alusel.

3. Kontrolle käsitatakse lõpetatuna, kui kontrollakt on kättesaadav.

Kõik kontrollaktid tuleb lõpetada hiljemalt 18 kuud pärast asjaomase kvoodiaasta lõppemist.

[...]”

27 Määruse nr 595/2004 artikkel 22 „Kontrollide intensiivsus” sätestab:

„1. Artikli 21 lõikes 1 osutatud kontrollid peavad hõlmama vähemalt:

a) 1% tootjatest kvoodiaastal 2004/05, järgmistel kvoodiaastatel 2% tootjatest;

- b) 40% deklareeritud piimakogusest enne asjaomasel ajavahemikul tehtavat parandust;
- c) representatiivse proovi piima transportimisest valitud tootjate ja kokkuostjate vahel.

Punktis c osutatud transpordi kontrollimine viiakse eelkõige läbi meiereides mahalaadimise ajal.

2. Artikli 21 lõikes 2 osutatud kontrollimine peab hõlmama vähemalt 5% tootjatest.

3. Igat kokkuostjat kontrollitakse vähemalt kord viie aasta jooksul.”

- 28 Määruse nr 595/2004 artikkel 24 näeb kokkuostjatele ja tootjatele ette kohustuse hoida alles teatavaid dokumente vähemalt kolme aasta jooksul nende dokumentide koostamisaasta lõpust.

D – Komisjoni juhised

- 29 Kindla määraga finantskorrektsioonide kohaldamise juhised kehtestati komisjoni 23. detsembri 1997. aasta dokumendis nr VI/5330/97 „Juhised EAGGF tagatisrahastu raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames finantskorrektsioonide tegemiseks” (edaspidi „dokument VI/5330/97”). Dokumendi VI/5330/97 II lisa jaotises „Kindla määraga finantskorrektsioonide kohaldamise juhised” on öeldud, et kui uurimise käigus saadud info ei võimalda hinnata ühendusele tekitatud kahju ekstrapolatsiooni statistiliste meetodite ega muudele kontrollitavatele andmetele viitamise abil, võib Euroopa Komisjon kohaldada kindla määraga korrektsiooni. Jaotises on täpsustatud järgmist:

„Selleks et kontrollida, kas finantskorrektsioon kuulub kohaldamisele, ja kui kuulub, siis millises määras, tuleb võtta üldiselt arvesse kontrolli puuduse tagajärjel ühenduse vahendeid ohustanud kahjuriski astet. Arvesse tuleb võtta eelkõige järgmisi tegureid.

- 1. Kas eeskirjade eiramine on seotud kontrollisüsteemi tõhususega üldiselt, süsteemi konkreetse osa tõhususega või süsteemi alusel läbi viidud ühe või mitme kontrolliga?
- 2. Puuduse tähtsus ettenähtud haldus-, füüsiliste ja muude kontrollide kui terviku seisukohast.
- 3. Meetmete vastuvõtlikkus pettuste suhtes, võttes eelkõige arvesse majanduslikke ajendeid.

Nende põhimõtete alusel saab kontrollid jaotada kahte kategooriasse:

Võtmekontrollid on füüsilised ja halduskontrollid, mis on vajalikud erinevate osade põhjalikuks kontrollimiseks, eriti taotluseseme tegelikkusele vastavuse, koguse ja kvalitatiivsete omaduste, sealhulgas tähtaegadest kinnipidamise, saagikoristusnõuete, ooteaegade jms osas. Kontrollid viiakse läbi kohapeal ja andmeid võrreldakse teiste sõltumatute andmeallikatega nagu kataster.

Teised kontrollid on sellised taotluste korrektseks menetlemiseks vajalikud haldustoimingud, nagu taotluste esitamise tähtaegadest kinnipidamise kontrollimine, sama eseme suhtes esitatud topelthaotluste tuvastamine, riskianalüüs, sanktsioonide kohaldamine ja menetluse üle piisava järelevalve teostamine.”

- 30 Samuti on dokumendi VI/5330/97 II lisa jaotises „Kindla määraga finantskorrektsioonide kohaldamise juhised” ette nähtud kindla määraga finantskorrektsiooni eri määrad:

„Juhul kui üks või mitu võtmekontrolli on jäänud teostamata või on nii halvasti või harva läbi viidud, et need ei ole tõhusad tuvastamaks taotluse kõlblikkust või ennetamaks eeskirjade eiramisi, kohaldatakse korrektsiooni ulatusega kuni 10%, sest on mõistlikult võimalik arvestada, et EAGGF-i jaoks on suur oht saada olulist kahju.

Juhul kui kõik võtmekontrollid on läbi viidud, aga ei ole järgitud õigusnormidega soovitatud kontrollide arvu, sagedust või täpsust, kohaldatakse korrektsiooni ulatusega kuni 5%, sest on mõistlik järeldada, et sellised kontrollid ei taga oodatud tasemel taotluste nõuetele vastavust ja et EAGGF-i jaoks on kahju oht märkimisväärne.

Juhul kui liikmesriik viib läbi võtmekontrollid nõuetekohaselt, kuid jätab täielikult teostamata ühe või mitu teisest kontrolli, kohaldatakse 2% suurust korrektsiooni, võttes arvesse EAGGF-i jaoks väiksemat kahju riski ja õigusrikkumise kergemat raskusastet.

[...]”

- 31 Viimaks on dokumendis VI/5330/97 öeldud ka järgmist: „[k]ui on alust arvata, et puudus piirdub üksnes sellega, et liikmesriik ei ole kontrollisüsteemi kohaldanud teatavas valdkonnas või piirkonnas, tuleb korrektsiooni kohaldada selles valdkonnas või piirkonnas tekkinud kulutustele”.

- 32 See, millistel tingimustel komisjon rakendab dokumendis VI/5330/97 ette nähtud põhimõtet, mille kohaselt on rikkumine raskem, kui liikmesriik ei tugevda kontrole, kuigi komisjon on talle vajalikest parandustest teatanud, on täpsustatud dokumendis AGRI/60637/2006 „Komisjoni teatis. Kuidas komisjon käsitleb [EAGGF-i tagatisrahastu] raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise raames puuduliku kontrolli kordumise juhtumeid” (edaspidi „dokument AGRI/60637/2006”). Dokumendi AGRI/60637/2006 esimese lõike teisest lõigust tuleneb, et kord, mille see dokument ette näeb, põhineb määruse nr 1258/1999 artikli 7 lõikel 4, mille kohaselt võtab komisjon arvesse rikkumise olemust ja raskust ning liidule tekitatud rahalist kahju.

- 33 Dokumendi AGRI/60637/2006 lõige 2 sätestab:

„Juhul kui kontrollisüsteemist või selle osast, mis puudub või on ebapiisav, lähtudes on [EAGGF-i tagatisrahastu] raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise raames tehtud üks või mitu finantskorrektsiooni otsust;

ja

on tuvastatud, et pärast seda ajavahemikku, mille osas finantskorrektsioon tehti, samad puudused korduvad;

asub komisjon seisukohale [...] et varasema finantskorrektsiooniga seoses kohaldatud korrektsioonimäärade võib suurendada, kuna EAGGF-ile põhjustatud finantskahju oht on suurenenud.”

- 34 Dokumendi AGRI/60637/2006 lõige 3 sätestab:

„Suurendatud finantskorrektsiooni määr arvutatakse finantskahju ohu suuruse alusel.

Seda määra ei kohaldata automaatselt, vaid võttes nõuetekohaselt arvesse rikkumise raskust ja võimalikke ohu vähendamise tegureid.

Selleks et tagada, et finantskorrektsioon on kindla määraga, nagu on ette nähtud dokumendis VI/5330/97 juhuks, kui eeskirju eiravate kulutuste tegelikku määra ja seega ühenduse kantava rahalise kahju summat ei ole võimalik kindlaks teha, on alljärgnevalt suunistena esitatud protsendimäärad:

kui varasem finantskorrektsioon oli 2%: vähemalt 3% uue asjaomase ajavahemiku kohta, kusjuures seda määra võib suurendada 5%-ni, kui mõistlikult võib eeldada, et teiseste kontrollide puudulikkus toob endaga kaasa võtmekontrollide tõhususe vähenemise;

kui varasem finantskorrektsioon oli 5%: 10% uue asjaomase ajavahemiku kohta;

[...]"

Vaidluse taust

35 Ajavahemikus 18.–22. september 2006 ja 3.–7. märts 2008 viis komisjon Itaalias läbi kaks uurimismenetlust viitenumbriga LA/2006/08/IT ja LA/2008/001/IT, mis puudutasid kvoodiaastaid 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006 ja 2006/2007 erinevates Itaalia maakondades.

36 15. jaanuaril 2009 toimunud kahepoolsete läbirääkimiste protokollist nähtub, et komisjoni arvates ei viinud Itaalia Vabariik kokkuostjate suhtes kontrolli läbi liidu õigusnormide sätestatud tähtaegade jooksul. Selle kohta meenutab komisjon, et selleks, et kontrolli saaks lugeda lõppenuks, on vaja kontrolli kohta koostada lõplik kontrolliaruanne.

37 24. märtsil 2010 esitas komisjon Itaalia Vabariigile ametliku teate vastavalt määruse nr 885/2006 artikli 11 lõike 2 kolmandale lõigule ja artikli 16 lõikele 1, viitenumbriga DG AGRI ARES(2010)155172. Ametlikus teates jäi komisjon oma arvamusel juurde, mille kohaselt ei kohaldata Itaalias kvoodiaastatel 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006 ja 2006/2007 piimakvootide korda nõuetekohaselt, ja määras finantskorrektsiooni kogusummas 85 625 455 eurot. Ametlikust teatest tuleneb, et komisjon arvutas tuvastatud rikkumiste alusel tehtud finantskorrektsiooni välja kolmes etapis:

— esimeses etapis – kuna komisjonil puudusid usaldusväärsed andmed nendes maakondades toodetud piima koguste kohta, kus tuvastatud rikkumised toimusid – korrigeeris ta nende koguste väiksemas ulatuses deklareerimisest tulenevat ohtu, kohaldades deklareeritud piimakogustele juba määratud kindla määraga finantskorrektsioone, mida suurendati vastavalt dokumendile AGRI/60637/20, kuna teatavates maakondades olid rikkumised aset leidnud korduvalt. Seejärel määras ta kindlaks deklareeritud koguste korrektsioonisummad, et tasakaalustada nendes piirkondades toodetud piima koguste kohta usaldusväärsete andmete puudumist;

— teises etapis lisas ta Itaalias deklareeritud piima tervikkogusele esimeses etapis arvatud korrektsioonisummad. Olles selliselt arvutanud kogusumma, mis kajastab piima kogust, mis selles liikmesriigis võidi tegelikult toota, kontrollis ta, kas nimetatud summa on suurem kui Itaalia Vabariigile igaks asjaomaseks kvoodiaastaks jagatud riiklik kvoot;

— kolmandas etapis, olles tuvastanud, et teatavateks kvoodiaastateks antud riiklikku kvooti oli ületatud, kohaldas ta esimeses etapis arvatud korrektsioonisummadele kehtivates õigusnormides ette nähtud lisatasu koefitsienti nende piirkondade osas, kus rikkumised olid aset leidnud.

38 8. septembril 2010 toimusid läbirääkimised lepitusorganiga, kes esitas oma lõpparuande 11. oktoobril 2010 (edaspidi „lõpparuanne“). Selles aruandes – mis puudutas ainult Lacio maakonna kohta tehtud korrektsiooni – esitatud järeldustes tegi lepitusorgan komisjonile ettepaneku vaadata finantskorrektsiooni tegemise ettepanek uuesti läbi, võttes arvesse aruande punktides 6.3 ja 6.4 toodud märkusi. Esimeses nimetatud punktides heitis ta komisjonile ette, et viimane ei olnud põhjendanud

oma otsust teha 5% korrektsioon. Teises punktis märkis lepitusorgan, et otsus teha kvoodiaastate 2004/2005 ja 2005/2006 kohta 10% korrektsioon ei pruugi olla kooskõlas dokumendis AGRI/60637/2006 antud juhistega ja et kui komisjon otsustab jääda selle seisukoha juurde, tuleb neid põhjendusi täiendada.

- 39 21. detsembri 2010. aasta kirjas, mis kandis viitenumbrit ARES nr 979992, edastas komisjon Itaalia Vabariigile oma lõpliku seisukoha pärast lõpparuande esitamist. See seisukoht asendati uue seisukohaga, mis edastati 24. mail 2011 kirjas viitenumbriga ARES nr 560020, kus komisjon jäi kindlaks oma arvamusele, mille ta oli esitanud 24. märtsi 2010. aasta kirjas, vähendades siiski algul määratud finantskorrektsiooni summat. Vähendamise tõttu tühistati kvoodiaasta 2003/2004 kohta tehtud korrektsioon, kuna nimetatud ajavahemik oli varasem kui määruse nr 1258/1999 artiklis 7 finantskorrektsioonide tegemiseks ette nähtud 24-kuuline tähtaeg.
- 40 Komisjoni põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi 24. juuni 2011. aasta koondaruandes, mis käsitles komisjoni poolt määruse nr 1258/1999 artikli 7 lõike 4 ja määruse nr 1290/2005 artikli 31 kohase vastavuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames läbi viidud uurimise tulemusi (edaspidi „koondaruanne“), võttis komisjon aruande 5.1 peatükis kokku Itaalia Vabariigi piimatoodete sektori suhtes finantskorrektsiooni tegemise põhjused.
- 41 Esiteks jäi komisjon oma seisukoha juurde osas, mis puudutab tema järeldusi, mille ta tegi eespool punktis 35 viidatud uurimise käigus, st et Itaalia ametiasutused viisid kontrollid läbi hilinenult, mis kujutab endast rikkumist, millega kaasneb oht, et EAGGF tagatisrahastule või EAGF-ile põhjustatakse finantskahju. Teiseks täpsustas komisjon, et kuna käesolevas asjas kohaldamisele kuuluv lisatasu kujutab endast sihtotstarbelist tulu, siis toovad kontrollide puudulikkusest tulenevad rikkumised endaga kaasa nende fondide tulu vähenemise. Kuna toodetud piima koguse kohta puudus usaldusväärne teave, ei olnud tal niisiis võimalik kohaldamisele kuuluva finantskorrektsiooni summa arvutamisel teha objektiivselt kindlaks EAGGF tagatisrahastule või EAGF-ile põhjustatud finantskahju suurust, seega kohaldas ta kindla määraga finantskorrektsiooni, tuginedes dokumendile VI/5330/97. Kolmandaks põhjendas komisjon kohaldatud kindla määraga finantskorrektsioonide suurust sellega, et tuvastatud rikkumised leidsid aset seoses võtmekontrollidega. Neljandaks aga, võttes arvesse, et lisatasu on sihtotstarbeline tulu, määras komisjon riskimäära kindlaks, lähtudes niisugusest meetodist, mis on sisuliselt sama nagu tema 24. märtsi 2010. aasta kirjas esitatud meetod. Viiendaks meenutas komisjon kõigepealt, et vastavalt dokumendis VI/5330/97 antud juhistele tuleb finantskorrektsiooni kohaldada piirkondlikult. Edasi, lähtuvalt dokumendist AGRI/60637/2006 ja asjaolust, et finantskorrektsiooni oli Puglia ja Abruzzo maakonnas kvoodiaastal 2002/2003 läbi viidud kontrollide käigus aset leidnud samasuguste rikkumiste tõttu juba kohaldatud, suurendas ta asjaomases menetluses, võttes arvesse, et tuvastatud rikkumised olid korduvad, kindla määraga finantskorrektsiooni suurust nende piirkondade suhtes. Kuuendaks toob ta välja põhjused, miks ta ei järginud lepitusorgani lõpparuande punktides 6.3 ja 6.4 tehtud märkusi.
- 42 Neil põhjustel võttis komisjon vastu 14. oktoobri 2011. aasta rakendusotsuse 2011/689/EL, mille kohaselt Euroopa Liidu rahastamine ei kata teatavaid kulutusi, mida liikmesriigid on teinud Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF) tagatisrahastu, Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) ja Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi (EAFRD) raames (ELT L 270, lk 33, edaspidi „vaidlustatud otsus“). Otsuses määras komisjon Itaalia Vabariigile eelarveaastate 2005, 2006 ja 2007 osas ette finantskorrektsiooni kogusummas 70 912 382 eurot seetõttu, et Abruzzo maakonnas, Lazio maakonnas, Marche maakonnas, Puglia maakonnas, Sardiinia maakonnas, Calabria maakonnas, Friuli Venezia Giulia maakonnas ja Valle D’Aosta maakonnas läbi viidud piimakvootide kontrollid olid puudulikud, kuna need viidi läbi hilinenult.

Menetlus ja poolte nõuded

- 43 Itaalia Vabariik esitas 21. detsembril 2011 Üldkohtu kantseelisse hagi käesoleva asja algatamiseks.

- 44 Kuna Üldkohtu kodade koosseis muutus, kuulub ettekandja-kohtunik nüüd teise koja koosseisu, mistõttu käesolev kohtuasi määrati sellele kojale.
- 45 Itaalia Vabariik palub Üldkohtul vaidlustatud otsus tühistada osas, millega määratakse piimakvootide süsteemiga seoses kvoodiaastate 2004/2005, 2005/2006 ja 2006/2007 eest kindla määraga finantskorrektsioon kogusummas 70 912 382 eurot.
- 46 Komisjon palub Üldkohtul:
- jätta hagiavaldus rahuldamata;
 - mõista kohtukulud välja Itaalia Vabariigilt.
- 47 Ettekandja-kohtuniku ettekande põhjal otsustas Üldkohus (teine koda) avada suulise menetluse ja palus Üldkohtu kodukorra artikli 64 järgsete menetlust korraldavate meetmete raames pooltel esitada teatud dokumente ning esitas neile kirjalikud küsimused, millele pooled vastasid ettenähtud tähtajal. Pooled täitsid menetlust korraldavate meetmete raames esitatud nõuded määratud tähtaja jooksul.
- 48 Poolte kohtukõned ja vastused Üldkohtu kirjalikele ja suulistele küsimustele kuulati ära 1. aprilli 2014. aasta kohtuistungil.

Õiguslik käsitlus

- 49 Käesolevas asjas esitatud hagi põhjenduseks esitab Itaalia Vabariik formaalselt neli väidet, millest esimese kohaselt on ühelt poolt tegemist määruse nr 885/2006 artikli 11 sätete ja dokumendis VI/5330/97 esitatud juhiste rikkumisega ning teiselt poolt võimu kuritarvitamisega, mille tulemusel kohaldati finantskorrektsiooni, teise kohaselt on rikutud määruse nr 595/2004 artiklit 21 ja artikli 22 lõike 1 punkti b, kolmanda kohaselt on ühelt poolt rikutud määruse nr 885/2006 artikli 11 sätteid, dokumendis VI/5330/97 esitatud juhiseid ja proportsionaalsuspõhimõtet ja teiselt poolt on kuritarvitatud võimu, mille tulemusel kohaldati kindla määraga finantskorrektsiooni, ja neljanda kohaselt on esiteks rikutud põhjendamiskohustust või on esitatud ebapiisavaid põhjendusi ja teiseks rikutud dokumendi AGRI/60637/2006 sätteid.

A – Esimese ja kolmanda väite vastuvõetavus osas, mis puudutab võimu kuritarvitamist

- 50 Tuleb meenutada, et vastavalt kodukorra artikli 44 lõike 1 punktile c tuleb hagiavalduses märkida ülevaade fakti- ja õigusväidetest. Lisaks peab selline ülevaade, sõltumata kõigist terminoloogiaküsimustest, kohtupraktika kohaselt olema nii selge ja täpne, et see võimaldaks kostjal end kaitsta ja Üldkohtul vajaduse korral hagi lahendada ilma täiendavat teavet küsimata. Õiguskindluse ja korrakohase õigusemõistmise tagamiseks peavad hagi aluseks olevad peamised õiguslikud ja faktilised asjaolud, selleks et hagi oleks vastuvõetav, tulenema, kasvõi kokkuvõtlikult, kuid seostatult ja arusaadavalt hagiavalduse tekstist (vt Üldkohtu 27. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas T-322/01: Roquette Frères vs. komisjon, EKL II-3137, punkt 208 ja seal viidatud kohtupraktika). Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb vastuvõetamatuna käsitada iga väidet, mida ei ole piisavalt kirjeldatud asja algatavas hagiavalduses. Analoogete nõudeid tuleb järgida, kui väite põhjenduseks esitatakse etteheide. Mis puudutab asja läbivaatamist takistavat avalikust huvist tulenevat asjaolu, siis võib Üldkohus vajaduse korral selle asjaolu esinemisel omal algatusel hagi vastuvõetamatust kaaluda (vt Üldkohtu 14. detsembri 2005. aasta otsus kohtuasjas T-209/01: Honeywell vs. komisjon, EKL II-5527, punktid 54 ja 55 ning seal viidatud kohtupraktika).

- 51 Käesolevas asjas tuvastas Üldkohus omal algatusel, et hagiavalduses toodud esimeses ja kolmandas väites esitatud võimu kuritarvituse etteheite kohta ei ole antud ülevaadet, nagu on ette nähtud kodukorra artikli 44 lõike 1 punktis c.
- 52 Lisaks möönis Itaalia Vabariik kohtuistungil esitatud küsimusele vastuseks, jäädes seejuures esimeses ja kolmandas väites esitatud etteheite juurde, mille kohaselt on käesolevas asjas tegemist võimu kuritarvitusega, et hagiavalduses puuduvad konkreetset argumendid selle etteheite põhjenduseks. Ta täpsustas esiteks, et sisuliselt on esimese ja kolmanda väite peamine eesmärk see, et Üldkohus tuvastaks, et vaidlustatud otsus rikub õigusnorme, ja teiseks see, et etteheide võimu kuritarvitamise kohta esitati kummagi kõnealuse väite peamise eseme põhjenduseks.
- 53 Lähtudes eespool punktis 50 viidatud kohtupraktikast, Üldkohtu sedastusest eespool punktis 51 ja Itaalia Vabariigi poolt kohtuistungil antud vastustest, mis on välja toodud eespool punktis 52, tuleb tagasi lükata esimeses ja kolmandas väites esitatud etteheide võimu kuritarvitamise kohta.

B – Põhiküsimus

- 54 Nagu on juba märgitud eespool punktis 49, esitab Itaalia Vabariik oma hagi põhjenduseks neli väidet. Punktis 53 tehtud järelduse kohaselt analüüsitakse esimest ja kolmandat väidet üksnes selles osas, milles need käsitlevad õigusnormide või liidu õiguse üldpõhimõtete rikkumist.

1. Esimene väide, mille kohaselt on rikutud määruse nr 885/2006 artiklit 11 ja dokumendis VI/5330/97 esitatud juhiseid, mille tulemusel kohaldati finantskorrektsiooni

a) Poolte argumendid

- 55 Itaalia Vabariik väidab sisuliselt, et tehtud kontrollid – kuigi mõned neist viidi läbi hilinenult – ei olnud vähem usaldusväärsed ega tõhusad, mistõttu EAGGF tagatisrahastu ja EAGF-i jaoks puudus igasugune risk. Seega rikkus komisjon, kohaldades finantskorrektsiooni, veel enam – kindla määraga finantskorrektsiooni, määruse nr 885/2006 artiklit 11 ja dokumendis VI/5330/97 antud juhiseid.
- 56 Täpsemalt võimaldasid siseriiklike ametiasutuste läbi viidud kontrollid esiteks – vaatamata sellele, et osa neist tehti mõnevõrra hilinenult – lõplikult ja usaldusväärselt kindlaks teha tegelikult tarnitud või otse müüdud piima koguse. Nimelt tuleneb dokumendi VI/5330/97 II lisast, et kindla määraga finantskorrektsiooni võib kohaldada üksnes siis, kui aja möödumine kahjustab vältimatult teatava tegevuse ulatuse kindlakstegemist tagantjärele. Ent käesolevas asjas ei ole tegemist niisuguse olukorraga, kuna siseriiklikud ametiasutused kontrollisid määruse nr 1392/2001 artikli 11 kohaselt äridokumente ja muid dokumente, millest ilmneb, kuidas kogutud piima ja piimaekvivalenti on kasutatud ja mis tuleb selle määruse artikli 14 kohaselt alles hoida vähemalt kolme aasta jooksul alates kõnealuste dokumentide koostamise aasta lõpust.
- 57 Teiseks meenutab Itaalia Vabariik, et eriaruandes nr 7/2010 kritiseeris Euroopa Kontrollikoda teravalt seda, et komisjon on ülemääraselt kohaldanud kindla määraga finantskorrektsiooni meetodit. Dokumendi VI/5330/97 kohaselt võib seda meetodit kasutada teise võimalusena juhul, kui ei ole võimalik hinnata ühe või mitme tuvastatud vea mõju kas ühe või mitme veast mõjutatud konkreetse tehingu puhul või pärast tehingu valimi analüüsi.
- 58 Komisjon vaidleb Itaalia Vabariigi poolt esimese väite põhjenduseks esitatud argumentidele vastu.

b) Üldkohtu hinnang

- 59 Esimese väite keskmes on kaks etteheidet, mille kohaselt rikkus komisjon finantskorrektsiooni, veel enam – kindla määraga finantskorrektsiooni kohaldades esiteks määruse nr 885/2006 artikli 11 sätteid ja teiseks dokumendis VI/5330/97 esitatud juhiseid.
- 60 Sissejuhatuseks märgib Üldkohus omal algatusel, võttes arvesse eespool punktis 50 viidatud kohtupraktikat, et selle etteheite kohta, et rikutud on määruse nr 885/2006 artiklit 11, ei ole antud ülevaadet, nagu on ette nähtud kodukorra artikli 44 lõike 1 punktis c. Nimelt ei ole Itaalia Vabariik oma hagivalduses esitanud ühtegi argumenti, mis seda etteheidet põhjendaks. Ka repliigis ei ole seda etteheidet põhjendatud. Niisiis tuleb see etteheide tunnistada vastuvõetamatuks.
- 61 Igal juhul – isegi eeldades, et etteheidet määruse nr 885/2006 artikli 11 rikkumise kohta võib analüüsida koos etteheitega, mille kohaselt rikuti dokumendis VI/5330/97 esitatud juhised, ja võttes arvesse esimese väite põhjenduseks esitatud argumente –, tuleb esiteks märkida, et määruse nr 885/2006 artiklit 11 kohaldatakse selle määruse artikli 19 järgi alles 16. oktoobrist 2006.
- 62 Järelikult tuleks esimest väidet põhimõtteliselt analüüsida üksnes osas, mis puudutab kvoodiaastat 2006/2007, mitte kvoodiaastaid 2004/2005 ja 2005/2006, mille kohta tehti samuti finantskorrektsioon. Siiski, nagu tuleneb määruse nr 885/2006 V lisas toodud vastavustabelist, vastavad selle määruse artikli 11 sätted määruse nr 1663/95 artikli 8 sätetele. Lisaks nähtub komisjoni kirjalikest seisukohtadest, et ka tema tugineb sellele vastavusele. Seega tuleb asuda seisukohale, et esimese väite kohaselt on kvoodiaastate 2004/2005, 2005/2006 ja 2006/2007 osas Itaalia Vabariigi arvates esiteks tegemist nii määruse nr 1663/95 artikli 8 sätete kui ka määruse nr 885/2006 artikli 11 rikkumisega ja teiseks dokumendis VI/5330/97 esitatud juhiste rikkumisega.
- 63 Teiseks nähtub Itaalia Vabariigi poolt esimese väite põhjenduseks esitatud argumentidest, et ta väidab sisuliselt, et vaatamata sellele, et mõni Itaalia Vabariigi läbi viidud kontroll tehti hilinenult ja seda ei vaidlustatud, eeskätt deklareeritud piima kontrollitud koguse osas, ei olnud need kontrollid vähem usaldusväärsed ega tõhusad, kuna need võimaldasid lõplikult ja usaldusväärset kindlaks teha tegelikult tarnitud või otse müüdud piima koguse. Seega tuleb esimest väidet tõlgendada nii, et selle kohaselt oli komisjonil sisuliselt võimalik hinnata kõnealusele Euroopa fondile (edaspidi „fond”), st EAGGF tagatisrahastule 2005. ja 2006. aastal ning EAGF-le 2007. aastal põhjustatud kahju, mistõttu ei olnud komisjonil alust – kuna selle fondi jaoks ei tekkinud niisugust ohtu, mis õigustaks finantskorrektsiooni tegemist – kindla määraga finantskorrektsiooni kohaldada.
- 64 Eelkõige ja esiteks tuleb märkida, et määruse nr 595/2004 artikli 19 lõike 3 kohaselt koostavad liikmesriigid iga kvoodiaasta kohta üldise kontrollkava riskianalüüsi alusel ja kontrollidele käsitatakse lõpetatuna, kui kontrollakt on kättesaadav, kusjuures kontrollaktid tuleb lõpetada hiljemalt 18 kuud pärast asjaomase kvoodiaasta lõppemist. Nimetatud sätete järgi tuleb kontrollid lõpetada ette nähtud tähtaja jooksul, ilma eranditeta. Niisiis tuleneb juba nende sätete sõnastusest, et kontrollide läbiviimiseks kehtestatud tähtaeg on kohustuslik (vt analoogia alusel Üldkohtu 9. oktoobri 2012. aasta otsus kohtuasjas T-426/08: Itaalia vs. komisjon, punkt 74).
- 65 Teiseks tuleneb kohtupraktikast, et kontrollide lõpetamiseks täpse tähtaja kehtestamise eesmärk on vähendada tasumisele kuuluvate summade maksmata jätmise ohtu. Nimelt täpsustab see tähtaeg, kuidas kontrollidele tuleb läbi viia ja teenib eesmärki hoida ära seda, et kokkuostjad ja vahetult piima müügiga tegelevad tootjad deklareeriksid väiksemaid piima tarne- või müügikoguseid, et mitte tasuda lisatasu. Lisaks vähendab see tähtaeg ohtu, et kontrolli jaoks vajalikud andmed ei ole enam kättesaadavad, vaatamata ettevõtjate kohustusele hoida teatavaid dokumente alles kolm aastat (määruse nr 595/2004 artikkel 24). Niisugune tähtaeg hoiab ära ka seda, et kontrollidele lükatakse ilma kindla tähtajata edasi, millega võib kaasneda see, et kontroll jäetakse tegemata ja nii jäävad tasumisele kuuluvad maksud saamata. Viimaseks peab kõnealune tähtaeg võimaldama koostada tulevaste kontrollide kava, lähtudes riskianalüüsist, mille näevad ette määruse nr 595/2004 artikli 19 lõiked 1

ja 2. Seega tuleneb määruse nr 595/2004 artikli 19 lõikes 3 kehtestatud tähtaja kohustuslikkus ka nimetatud sätte ülesehitusest (vt analoogia alusel eespool punktis 64 viidatud kohtuotsus Itaalia vs. komisjon, punkt 75).

- 66 Eespool punktides 64 ja 65 esitatud kaalutlustest lähtudes tuleb esiteks mainida, et kuna teatavad kontrollid, mille Itaalia ametiasutused läbi viisid, tehti hilinenult – mida Itaalia Vabariik ka ei vaidlusta –, siis oli komisjonil õigus esiteks arvata, et niisugusel juhul ei ole saadud andmed usaldusväärsed, kusjuures toodetud piima väiksemas koguses deklareerimise oht on suurem, ja teiseks asuda seisukohale, et need rikkumised toovad endaga fondi jaoks kaasa reaalse riski.
- 67 Teiseks oli komisjonil neil asjaoludel alust finantskorrektsiooni kohaldada. Siinjuures olgu veel märgitud, et kuna komisjonil ei olnud enam võimalik objektiivselt kindlaks määrata toodetud piima kogust ja seega hinnata täpselt fondidele põhjustatud kahju, oli tal dokumendis VI/5330/97 esitatud juhiste järgi õigus kohaldada kindla määraga finantskorrektsiooni (Euroopa Kohtu 24. aprilli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-418/06 P Belgia vs. komisjon, EKL 2008, lk I-3047, punkt 136, ja Üldkohtu 22. jaanuari 2013. aasta otsus kohtuasjas T-46/09: Kreeka vs. komisjon, punkt 49).
- 68 Kolmandaks, mis puutub järeldusi, mille Euroopa Kontrollikoda tegi eriaruandes 7/2010, mille kohaselt on komisjon ülemääraselt kohaldanud kindla määraga finantskorrektsiooni meetodit, siis tuleb mainida, et need järeldused, millele Itaalia Vabariik tugineb selleks, et põhjendada esimest väidet, on üldsõnalised ega võimalda igal juhul käesoleva asja asjaoludel tuvastada – nagu on märgitud eespool punktis 67 –, et komisjon rikkus kindla määraga finantskorrektsiooni kohaldades kohaldatavaid õigusnorme. Seega tuleb need järeldused ainetuna tagasi lükata.
- 69 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb esimene väide osaliselt vastuvõetamatuse ja osaliselt põhjendamatusena tõttu tagasi lükata.

2. Teine väide, mille kohaselt on rikutud määruse nr 595/2004 artiklit 21 ja artikli 22 lõike 1 punkti b

a) Poolte argumendid

- 70 Teise väite, mille kohaselt on rikutud määruse nr 595/2004 artiklit 21 ja artikli 22 lõike 1 punkti b, põhjenduseks esitab Itaalia Vabariik kolm järgmist argumenti.
- 71 Esiteks väidab Itaalia Vabariik, et kuna Itaalia ametiasutuste kontrollid hõlmasid vähemalt 40% deklareeritud piimakogusest vastavalt määruse nr 595/2004 artikli 22 lõike 1 punktile b, või sellest suuremaid koguseid, ei tulenenud kasutatud kontrollisüsteemist fondidele mingit finantsriski.
- 72 Teiseks väidab Itaalia Vabariik, et komisjon ei järginud dokumendis VI/5330/97 esitatud juhiseid, kui ta otsustas, et piirkondades, kus hilinenult läbi viidud kontrollide osa oli väiksem kui 30%, korrektsiooni ei kohaldata, piirkondades, kus see osa jääb 30% ja 50% vahele, kohaldatakse 2% korrektsiooni, ja piirkondades, kus nimetatud osa on 50%, kohaldatakse 5% korrektsiooni. Nii ei võtnud komisjon arvesse tegelikult kontrollitud toodetud piima objektiivset kogust, kuigi määruse nr 595/0224 kohaselt on selle näol tegemist kokkuostjate kontrollimiseks olulise kriteeriumiga. Selline lähenemisviis ei võimaldanud hinnata objektiivselt fondidele tekitatud ohtu.
- 73 Kolmandaks leiab Itaalia Vabariik, et komisjon, lähtudes kriteeriumist, mis põhines hilinenult läbi viidud kontrollide protsendil, omistas ühes ja samas piirkonnas ühesuguse tähtsuse sellistele kontrollidele, mis tehti nende kokkuostjate suhtes, kes olid ostnud väikse koguse piima, ja sellistele kontrollidele, mis viidi läbi nende kokkuostjate suhtes, kes olid ostnud märkimisväärselt suurema koguse piima. Nii tõi komisjoni lähenemisviis endaga kaasa selle, et kohaldati finantskorrektsioone, mis on objektiivselt fondile põhjustatud ohu suhtes ebaproportsionaalsed ja mis rikuvad võrdse kohtlemise põhimõtet.

74 Komisjon vaidleb Itaalia Vabariigi poolt teise väite põhjenduseks esitatud argumentidele vastu.

b) Üldkohtu hinnang

- 75 Mis puutub esimesse argumenti, siis olgu meenutatud, et on selge – nagu on märgitud ka esimese väite analüüsis –, et esiteks viisid Itaalia ametiasutused teatavad kontrollid läbi kehtivates õigusnormide ette nähtud kohustuslikust tähtajast hiljem ja et teiseks tekitas niisugune rikkumine, mis neid kontrollide mõjutab, fondile ohu saada finantskahju ja andis seega komisjonile aluse finantskorrektsiooni kohaldamiseks. Seega, kuna vaidlustatud otsus põhineb tuvastusel, et siseriiklikud ametiasutused viisid kontrollid läbi hilinenult, kuid mitte ühelgi juhul kontrollide intensiivsusel, nagu on ette nähtud määruse nr 595/2004 artiklis 22, siis tuleb esimene väide tagasi lükata seetõttu, et see ei ole kõnealuste kontrollide hilinenult läbiviimisest tulenevate tagajärgede osas asjassepuutuv.
- 76 Mis puudutab teist argumenti, siis tuleb meenutada, et eiramine, mille komisjon vaidlustatud otsuses väidab toimunud olevat ja mis puudutab tehtud kontrollide, seisneb nende kontrollide läbiviimiseks ette nähtud tähtaegade ületamises. Samas, nagu tuleneb eespool punktides 65 ja 67 viidatud kohtupraktikast, mis puutub esiteks kõnealuse eiramise olemusse, siis on selle otsene tulemus see, et tegelikult toodetud piima kogust ja niisiis ka selle piima kogust, mis ületab lisatasu kehtestamist õigustava koguse, on raskem kindlaks teha. Teiseks oli komisjonil õigus, kuna asjassepuutuva piima koguse objektiivselt kindlaksmääramiseks puudusid usaldusväärsed andmed, kohaldada dokumendis VI/5330/97 esitatud juhiste kohaselt kindla määraga finantskorrektsiooni, mille eesmärk on hinnata kahju, mis võib fondile tuvastatud puuduliku kontrolli tulemusel tekkida.
- 77 Eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et Itaalia Vabariigil ei ole õigus, kui ta väidab, et kindla määraga finantskorrektsiooni kohaldamisega jättis komisjon tähelepanuta tegelikult kontrollitud piima objektiivse koguse ja käitus vastuolus dokumendis VI/5330/97 antud juhistega.
- 78 Mis puutub kolmandasse argumenti, siis tuleb kõigepealt märkida, et kuigi määruse nr 595/2004 artikli 22 sätete kohaselt peab liikmesriikide tehtavate nende tarnete ja otseturustamise kontrollimise intensiivsus, mis on sätestatud selle määruse artiklis 21, hõlmama vähemalt 40% deklareeritud piimakogusest enne asjaomasel ajavahemikul tehtavat parandust, on artikli lõikes 3 täpsustatud, et igat kokkuostjat kontrollitakse vähemalt kord viie aasta jooksul.
- 79 Seega tuleb esiteks märkida, et selliste kokkuostjate valim, keda liikmesriigid kontrollivad, koostatakse eeskätt nende kokkuostjate rotatsiooni alusel, ilma et arvesse võetaks nende poolt deklareeritud ostetud piima kogust. Teiseks on tõepoolest võimalik, et kui kontroll viiakse läbi niisuguse kokkuostja suhtes, kes on ostnud väikese koguse piima, on vaja selleks, et kriteerium, mille kohaselt peab kontroll hõlmama 40% deklareeritud piimakogusest, oleks täidetud, valida teine kokkuostja, kes on ostnud arvestatava koguse piima. Siiski ei või selline asendamine aritmeetiliselt mõjutada järeldusi, mida komisjon peab tegema, kui ta tuvastab võtmekontrollide läbiviimiseks ette nähtud tingimuste eiramisi liikmesriikide poolt. Teisisõnu: sõltumata sellest, kui suur on kokkuostja deklareeritud ostetud piima kogus, peab komisjon kohe, kui ilmneb, et kokkuostja suhtes viidi kontroll läbi hilinenult, sellest eiramisest õiguslikud järeldused tegema.
- 80 Kõigepealt tuleb meenutada, et kuigi komisjonil lasub EAGGF raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmisega seoses kohustus kontrollida, kas liikmesriigid on tagatisrahastust rahastatud tehingud teinud liidu kohaldatavate õigusnormide alusel, on siiski liikmesriigil EAGGF raamatupidamisarvestuse kontrollimiseks ja heakskiitmiseks vajalike andmete kogumise ja kontrollimise jaoks kõige parem võimalus ning järelikult peab just liikmesriik esitama kõige üksikasjalikumad ja täielikumad tõendid komisjoni esitatud arvandmete tõepärasuse ning vajaduse korral arvutuste ebatäpsuse kohta (Euroopa Kohtu 10. novembri 1993. aasta otsus kohtuasjas C-48/91: Madalmaad vs. komisjon, EKL 1993, lk I-5611, punkt 17). Ent komisjoni tuvastatud eiramisega seoses, mis seisnes selles, et Itaalia Vabariik tegi kontrollid hilinenult, ei olnud ei Itaalia Vabariigil ega

komisjonil võimalik teha objektiivselt kindlaks toodetud piima kogust, eeskätt osas, mis puudutab neid ettevõtjaid, kelle suhtes läbi viidud kontrollid olid puudulikud. Seega tuleb kolmas argument, mille kohaselt omistas komisjon ühes ja samas piirkonnas ühesuguse tähtsuse sellistele kontrollidele, mis tehti nende kokkuostjate suhtes, kes olid ostnud väikse koguse piima, ja sellistele kontrollidele, mis viidi läbi nende kokkuostjate suhtes, kes olid ostnud märkimisväärselt suurema koguse piima, tagasi lükata.

- 81 Neil asjaoludel, võttes arvesse eespool punktis 76 esitatud kaalutlusi, oli komisjonil õigus kohaldada kindla määraga finantskorrektsiooni, kuna tal ei olnud võimalik teha objektiivselt kindlaks asjaomases piirkonnas toodetud piima kogust, et hinnata kahju, mida oleks võidud fondile põhjustada, mistõttu ei saa talle ette heita seda, et ta ei võtnud arvesse puudulike kontrollide tulemusel saadud piima koguseid. Teiseks vähendab kontrollitud piimakoguste kohta usaldusväärsete andmete puudumine igal juhul võimalust hinnata komisjoni tuvastatud eiramisega seotud piimakogustele kindla määraga finantskorrektsiooni kohaldamise väidetavat ebaproportsionaalsust.
- 82 Järelikult tuleb teine väide põhjendamatuses tõttu tagasi lükata.

3. Kolmas väide, mille kohaselt puudus kindla määraga finantskorrektsiooni kohaldamiseks õiguslik alus ja seega rikuti nr 885/2006 artikli 11 sätteid, dokumendis VI/5330/97 esitatud juhiseid ja proportsionaalsuspõhimõtet

a) Poolte argumentid

- 83 Hagiavalduses heidab Itaalia Vabariik komisjonile sisuliselt ette, et kuna viimasel puudus õiguslik alus kindla määraga finantskorrektsiooni kohaldamiseks juhul, kui tegemist on sihtotstarbelise tuluga seotud eiramisega, tegutses komisjon meelevaldselt ning rikkus ühelt poolt määruse nr 885/2006 artikli 11 sätteid ja dokumendis VI/5330/97 esitatud juhiseid ja teiselt poolt proportsionaalsuspõhimõtet. Nende kolme etteheite põhjenduseks esitab Itaalia Vabariik sisuliselt kaks järgmist argumenti.
- 84 Esiteks väidab Itaalia Vabariik, et ükski liidu õigusnorm ei näe ette kindla määraga finantskorrektsiooni kohaldamist juhul, kui eiramine on toimunud sihtotstarbelise tulu kontrollimisel. Nimelt õigustavad sellised liidu õigusnormid nagu dokument VI/5330/97 niisuguse korrektsiooni tegemist üksnes juhul, kui võtmekontrollide puudumine või puudulikkus on seotud tehtud kulutustega, mitte sihtotstarbelise tuluga. Lisaks, erinevalt tehtud kulutustest ei täpsusta ükski liidu õigusakt, kui ulatuslikud peavad olema kontrollid, mida tehakse sihtotstarbelise tulu suhtes.
- 85 Teiseks väidab Itaalia Vabariik sisuliselt, et selle ohu hindamisel, et fondile põhjustatakse kahju, kuna sihtotstarbeline tulu jääb saamata, ei saa parameetrina käsitada toodetud piima kogust. Komisjon võib alles pärast kvoodi võimaliku ületamise väljaarvutamist selle kahju hindamiseks kohaldada kvoodi ületamise eest teoreetiliselt tasumisele kuuluvale summale dokumendis VI/5330/97 toodud kindla määraga finantskorrektsiooni määra. Ent käesolevas asjas „[tulenes] kõrvalekaldumine asjaolust, et nimetatud korrektsioonimäärasid [kohaldati] teoreetiliselt tasumisele kuuluvale summale [, mis oleks] saadud siis, kui maksustatud oleks kogu asjaomase kvoodiaasta jooksul toodetud piima kogust”. Itaalia Vabariik lisab, et „viis, kuidas komisjon kasutas finantskorrektsiooni määra, et hinnata kvoodi võimalikku ületamist ja sellest tulenevat lisatasu, liites selle riikliku toodangu kvooti ületavale kogusele ning jagades selle summa üksikute eelarveaastal kontrollitavate regioonide vahel”, oli meelevaldne.
- 86 Repliigis, kus Itaalia Vabariik väidab, et komisjon sai hagiavalduses esitatud kolmanda väite ulatusest valesti aru, selgitab Itaalia Vabariik, et nimetatud väitega vaidlustab ta eeskätt seda, et finantskorrektsiooni kohaldati, võttes arvesse piimatoodangut kõigis neis piirkondades, kus eiramine tuvastati, selle asemel et võtta arvesse üksnes seda piimatoodangut, mis puudutab neid kokkuostjaid ja tootjaid, keda kontrolliti hilinenult.

87 Komisjon vaidleb Itaalia Vabariigi poolt kolmanda väite põhjenduseks esitatud argumentidele vastu.

b) Üldkohtu hinnang

88 Sissejuhatuseks märgib Üldkohus esiteks omal algatusel, lähtudes eespool punktis 50 meenutatud kohtupraktikast, et kolmanda etteheite kohta, mille kohaselt on rikutud proportsionaalsuspõhimõtet, ei ole antud ülevaadet, nagu on ette nähtud kodukorra artikli 44 lõike 1 punktis c. Nimelt ei esitanud Itaalia Vabariik ei hagiavalduuses ega repliigis kolmanda väite kohta ühtegi argumenti, mis võiks seda etteheidet põhjendada. Niisiis tuleb see etteheide tunnistada vastuvõetamatuks.

89 Teiseks tuleb kõigepealt meenutada, et kodukorra artikli 48 lõike 2 kohaselt ei või menetluse käigus esitada uusi väiteid, kui need ei tugine faktilistele ja õiguslikele asjaoludele, mis on tulnud ilmsiks menetluse käigus. Siiski tuleb tunnistada vastuvõetavaks väide, millega täiendatakse otseselt või kaudselt varem hagiavalduuses esitatud väidet ja millel on varem esitatud väitega otsene seos (Üldkohtu 28. aprilli 2010. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-456/05 ja T-457/05: Gütermann ja Zwicky vs. komisjon, EKL 2010, lk II-1443, punktid 198 ja 199).

90 Käesolevas asjas tuleb märkida osas, mis puudutab Itaalia Vabariigi poolt repliigis esitatud argumenti, millele on viidatud eespool punktis 86, et finantskorrektsioonide arvutamisel oleks pidanud arvesse võtma üksnes seda piimatoodangut, mis puudutab neid kokkuostjaid ja tootjaid, keda kontrolliti hilinenult, Itaalia Vabariik oma hagiavalduuses ei esitanud.

91 Nimelt väidab Itaalia Vabariik hagiavalduuses, et sihtotstarbelise tulu puhul ei või piimatoodangu suurust ühelgi juhul arvesse võtta. Teiseks heidab ta komisjonile ette, et viis, „kuidas komisjon kasutas finantskorrektsiooni määra, et hinnata kvoodi võimalikku ületamist ja sellest tulenevat lisatasu, liites selle riikliku toodangu kvooti ületavale kogusele ning jagades selle summa üksikute eelarveaastal kontrollitavate regioonide vahel”, oli meelevaldne. Seega ei nähtu kummastki argumendist, et Itaalia Vabariik on väitnud käesoleva menetlusstaadiumi algusest peale sisuliselt, et finantskorrektsioonide arvutamine peab põhinema üksnes sellel piimatoodangul, mis puudutab neid kokkuostjaid ja tootjaid, keda kontrolliti hilinenult.

92 Niisiis tuleb see argument, millega ei täiendata varem esitatud väidet ning mis ei tugine faktilistele ja õiguslikele asjaoludele, mis on tulnud ilmsiks menetluse käigus, tunnistada vastuvõetamatuks.

93 Kolmanda väite põhjenduseks esitatud esimese ja teise etteheitega seoses tuleb eelkõige analüüsida eespool punktides 84 ja 85 välja toodud argumenti.

Esimene argument, mille kohaselt puudub kindla määraga finantskorrektsiooni kohaldamiseks õiguslik alus sisuliselt juhul, kui tegemist on sihtotstarbelise tulu kontrollimisel aset leidnud rikkumisega

94 Mis puutub esimesse argumenti, mille kohaselt puudub sisuliselt juhul, kui tegemist on sihtotstarbelise tulu kontrollimisel toimunud eiramisega, õiguslik alus kindla määraga finantskorrektsiooni kohaldamiseks ja selle kohaldamine on niisiis meelevaldne, siis tuleb arvesse võtta seda, et kuigi Itaalia Vabariik viitab sõnaselgelt üksnes määruse nr 885/2005 artiklile 11 (mis kuulub kohaldamisele kvoodiaastal 2006/2007), siis tuleb esimest argumenti analüüsida, lähtudes erinevatel asjaomastel kvoodiaastatel kehtinud õigusnormidest, eeskätt määrusest nr 1663/95, mis tunnistati kehtetuks määrusega nr 885/2006. Selle kohta olgu kõigepealt märgitud, et nagu tuleneb määruse nr 885/2006 V lisas toodud vastavustabelist, vastavad määruse nr 1663/95 artikli 8 sätted määruse nr 1663/95 artikli 11 sätetele.

Kvoodiaastad 2004/2005 ja 2005/2006

- 95 Mis puudutab kvoodiaastaid 2004/2005 ja 2005/2006, siis nende osas kuuluvad kohaldamisele määrus nr 1605/2002 kuni 1. maini 2007 kehtinud redaktsioonis ning määrused nr 1258/1999, nr 1663/95, nr 1788/2003 ja nr 595/2004. Analüüsida on vaja seda, kas komisjonil oli olemas õiguslik alus kohaldada esiteks finantskorrektsioone niisuguste rikkumiste puhul, mis puudutasid sihtotstarbelise tulu korra rakendamist, ja teiseks nende rikkumiste korral kindla määraga finantskorrektsiooni.
- 96 Esiteks, mis puutub komisjoni pädevusse kohaldada finantskorrektsioone niisuguste rikkumiste puhul, mis puudutasid sihtotstarbelise tulu korra rakendamist, tuleb kõigepealt meenutada, et EÜ artikli 274 kohaselt täidab komisjon eelarvet omal vastutusel ja määratud assigneeringute piires kooskõlas artikli 279 alusel kehtestatud määruste sätetega ning võttes arvesse usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtteid. Lisaks, nagu tuleneb määruse nr 1605/2002 – mis võeti vastu EÜ artikli 279 alusel – põhjendusest 16, peaksid erinevad täitmisviisid tagama ühenduse vahendite kaitsmise korra järgimise, olenemata sellest, milline üksus vastutab täitmise eest osaliselt või täielikult, ja kindlustama selle, et lõppvastutus eelarve täitmise eest lasub asutamislepingu artikli 274 kohaselt komisjonil. Viimaks, vastavalt määruse nr 1605/2002 – millele on viidatud käesolevas punktis ja mis kuulus kohaldamisele kuni 1. maini 2007 – artikli 53 lõikele 1 täidab komisjon eelarvet kolmel viisil, sealhulgas koostöös liikmesriikidega. Vastavalt määruse nr 1605/2002 artikli 53 lõikele 5, millele on viidatud käesolevas punktis, kohaldab komisjon raamatupidamise kontrollimise ja heakskiitmise menetlusi või teeb finantskorrektsioone, mis võimaldavad tal võtta lõpliku vastutuse eelarve täitmise eest.
- 97 Teiseks, mis puutub ÜP, eeskätt EAGGF rahastamise, mis – nagu on meenutatud määruse nr 1258/1999 põhjenduses 1 – moodustab osa Euroopa ühenduste üldeelarvest, siis tuleb kõigepealt märkida, et selle määruse artikli 1 lõike 2 punkti b kohaselt rahastab EAGGF tagatisrahastu sekkumisi põllumajandusturgude tasakaalustamiseks. Edasi, vastavalt nimetatud määruse artikli 2 lõikele 2 on niisuguste sekkumiste rahastamise eeldus see, et need sekkumised toimuvad vastavalt ühenduse eeskirjadele põllumajandusturgude ühise korralduse raames. Lõpuks, liikmesriigid võtavad esiteks selle määruse artikli 8 lõike 1 punkti c kohaselt meetmed, mis on vajalikud, et hüvitada eeskirjade eiramise või hooletuse tagajärjel kaotatud summasid, ja teiseks makstakse nimetatud artikli lõike 2 teise lõigu kohaselt hüvitatud summad akrediteeritud makseasutustele, kes arvavad need maha fondist rahastatavatest kulutustest.
- 98 Kolmandaks, mis puudutab fondi raamatupidamise kontrollimise ja heakskiitmise menetlust, siis esiteks tehakse määruse nr 1663/795 artikli 1 lõike 3 teise lõigu kohaselt volitamisosus kontrolli alusel, mis hõlmab haldus- ja arvestustingimusi, sealhulgas neid, mis on liidu huvide kaitseks vastu võetud seoses sissenõutavate summadega. Teiseks, selle määruse ainsa lisa „Juhised makseagentuuri volitamiskriteeriumide määramiseks” punkti 11 kohaselt „kuuluvad kõik selle lisa sätted kohaldamisele *mutatis mutandis* [sihtotstarbeliste tuludele] (lõivud, kaotatud tagatised, tagastatud maksed jne) suhtes, mida [makse]agentuur peab sisse nõudma EAGGF tagatisrahastu nimel [...]”
- 99 Neljandaks, mis puudutab lisatasu, siis sätestab määruse nr 1788/2003 artikkel 3, et liikmesriigid maksavad liidule tasu riiklike kvootide ületamise eest ja kannavad selle üle fondile. Edasi, selle määruse artikli 11 järgi vastutavad kokkuostjad asjaomastelt tootjatelt nende osamaksu kogumise eest ning maksavad liikmesriigi pädevale asutusele selliste osamaksude summa. Lisaks näeb määruse artikkel 22 ette, et tasu käsitatakse sekkumisena põllumajandusturgude stabiliseerimiseks ja seda tuleb kasutada piimasektori kulude katmiseks. Viimaseks sätestab määruse nr 595/2004 artikkel 17, et liikmesriigid võtavad kõik vajalikud meetmed, et tagada makse nõuetekohane sissenõudmine ületurustanud tootjatelt.
- 100 Eespool punktides 96–99 meenutatud õigusnormide analüüs osas, mis puudutab kvoodiaastaid 2004/2005 ja 2005/2006, võimaldab teha kolm järeldust.

- 101 Esiteks nõuab EAGGF tagatisrahastu rahastatud sekkumine põllumajandusturgude tasakaalustamiseks, et seda tehakse vastavalt ühenduse eeskirjadele põllumajandusturgude ühise korralduse raames (määruse nr 1258/1999 artikli 2 lõige 2). Ent ühelt poolt kehtib piima- ja piimatootesektoris ühine turukorraldus, mis kuulub ÜP hulka (vt eespool punkt 21) ja teiselt poolt käsitatakse lisatasu sekkumisena põllumajandusturgude stabiliseerimiseks ja seda tuleb kasutada piimasektori kulude katmiseks (määruse nr 1788/2003 artikkel 22). Seega on lisatasu sissenõudmise korra nõuetekohasus üks tingimus, mida tuleb järgida EAGGF tagatisrahastu rahastatud sekkumise korral piima- ja piimatootesektoris.
- 102 Teiseks tuleb liikmesriikidel komisjoni kontrolli all jälgida, et pädevad makseagentuurid nõuavad lisatasu sisse nõuetekohaselt (määruse nr 595/2004 artikkel 17) EAGGF tagatisrahastu nimel (määruse nr 1663/95 ainsa lisa punkt 11).
- 103 Kolmandaks kohaldab komisjon määruse nr 1605/2002 artikli 53 kohaselt muu hulgas finantskorrektsiooni mehhanisme, mis võimaldavad tal võtta lõpliku vastutuse eelarve täitmise eest, lähtudes põhimõttest, et erinevad täitmisviisid peavad tagama ühenduse vahendite kaitsmise korra järgimise. Nii on komisjonil õigus kulutused liidu rahastamisest välja jätta eelkõige juhul, kui ta avastab, et kulutused ei ole tehtud kooskõlas ühenduse eeskirjadega (määruse nr 1258/1999 artikli 7 lõike 4 esimene lõik). Sama peaks kehtima sihtotstarbelise tulu korral. Nimelt tuleneb lisatasu olemusest, et see on tulu, mille sihtotstarve on katta piimasektori kulusid (määruse nr 1788/2003 artikkel 22). Ent – nagu tuleneb eespool punktides 96–99 meenutatud õigusnormidest – liikmesriigid on kohustatud komisjoni kontrolli all nõudma selle tulu sisse EAGGF tagatisrahastu nimel, mis võimaldab komisjonil võtta lõpliku vastutuse eelarve täitmise eest. Seetõttu tuleb asuda seisukohale, et komisjonil on õigus kehtestada finantstagajärgi selliste rikkumiste korral, mis mõjutavad lisatasu sissenõudmist, mida on kohustatud tegema liikmesriigid.
- 104 Eespool punktides 101–103 esitatud kolmest järeldusest tuleneb, et osas, mis puudutab kvoodiaastaid 2004/2005 ja 2005/2006, oli komisjonil, lähtudes eespool punktis 96 viidatud aluslepingu sätetest ja määruse nr 1605/2002, mis kuulus kohaldamisele kuni 1. maini 2007, artikli 53 lõikest 5, õiguslik alus kontrollida lisatasu sissenõudmise korda ja kohaldada niisuguste rikkumiste korral, nagu on kõne all käesolevas asjas, finantskorrektsioone.
- 105 Teiseks, mis puudutab komisjonile antud pädevust kohaldada kindla määraga finantskorrektsioone, siis tuleb esiteks meenutada, et – nagu on märgitud dokumendi VI/5330/97 „Raamatupidamise kontrollimise ja heakskiitmise menetluse väliselt läbi viidud uurimiste finantstagajärjed” I lisa punkti 2 teises lõigus – süsteemiauditi eesmärk on saada mõistlik tagatis sellele, et kulutused on tehtud ja tulu saadud liidu õigusnormide kohaselt. Lisaks, nagu on täpsustatud selles punktis, tuleb tagada, et kõnealust tulu ei ole alahinnatud.
- 106 Teiseks, Itaalia Vabariik eksib, kui ta väidab, et erinevalt kulutustest ei täpsusta ükski liidu õigusakt tulu suhtes tehtavate kontrollide korda ega nende ulatust. Nimelt tuleneb dokumendi VI/5330/97 II lisast „Liikmesriikide puudulike kontrollide finantstagajärjed EAGGF [tagatisrahastu] raamatupidamise kontrollimise ja heakskiitmisele”, millele on viidatud eespool punktides 29 ja 30, et komisjon sätestas seal üksikasjalikult esiteks peamised tegurid, mida tuleb arvesse võtta, et hinnata liidu fondidele põhjustatava kahju suurust, selleks et teha kindlaks, kas finantskorrektsiooni tuleb kohaldada, ja teiseks kohaldamisele kuuluva kindla määraga finantskorrektsiooni määrad, mis kuuluvad kohaldamisele tuvastatud rikkumise raskusest sõltuvalt, eristades seejuures kahte kontrolli kategooriat, st võtmekontrolle ja teiseseid kontrolle. Samas tuleb märkida, et ei need tegurid, mida tuleb arvesse võtta kahjuriski astme hindamiseks ega selles lisas kummalegi kontrollikategooriale antud määrtalus ei võimalda tuvastada, et need kuuluvad kohaldamisele üksnes selliste rikkumiste korral, mis puudutavad tehtud kulutusi, mitte sihtotstarbelist tulu. Nii on selles lisas märgitud, et võtmekontrollid „on füüsilised ja halduskontrollid, mis on vajalikud erinevate osade põhjalikuks kontrollimiseks, eriti taotluseseme [...] koguse ja kvalitatiivsete omaduste, sealhulgas tähtaegadest kinnipidamise [...] osas” ja et neid „viiakse läbi kohapeal ja andmeid võrreldakse teiste sõltumatute andmeallikatega”.

- 107 Siiski piisab käesolevas asjas sellest, kui meenutada, et komisjoni tuvastatud rikkumised seisnesid asjaolus, et siseriiklikud ametiasutused viisid füüsilised ja halduskontrollid, mis on vajalikud erinevate osade, st toodetud piima koguse põhjalikuks kontrollimiseks, selleks et teha kindlaks, kas kindla määraga tasu on vaja kohaldada, läbi pärast ette nähtud tähtaega.
- 108 Seega, kuna käesolevas asjas aset leidnud rikkumised seisnesid selles, et kohapeal tehtud kontrollid viidi läbi pärast ettenähtud tähtaega, mõjutasid need esiteks võtmekontrolle, nii nagu need on määratletud dokumendis VI/5330/97. Teiseks, mis puutub asjaomaste kontrollide kategooriat, siis oli komisjonil alus, võttes arvesse nimetatud dokumendis sisaldunud juhiseid, mida on meenutatud eespool punktis 30, kohaldada 5% või 10% suurust finantskorrektsiooni. Järelikult oli komisjonil õigus, kui ta viitas dokumendis VI/5330/97 antud juhistele, et teha kindlaks, millist finantskorrektsiooni kohaldada niisuguste rikkumiste suhtes nagu käesolevas asjas käsitletavat rikkumised, mis puudutavad lisatasu sissenõudmist ehk sihtotstarbelist tulu.
- 109 Võttes arvesse eespool esitatud kaalutlusi, mis puudutavad kvoodiaastaid 2004/2005 ja 2005/2006, siis Itaalia Vabariik eksib, kui ta esimese etteheitega väidab, et komisjon ei võinud õigusliku aluse puudumisel kohaldada kindla määraga finantskorrektsiooni selliste rikkumiste korral, mis leidsid aset sihtotstarbelise tulu suhtes läbi viidud kontrollide käigus, nagu käesolevas asjas.

Kvoodiaasta 2006/2007

- 110 Kvoodiaasta 2006/2007 suhtes kuulub kohaldamisele määrus nr 1605/2002 kuni 1. maini 2007 kehtinud redaktsioonis ja edasi alates 1. maist 2007 muudetud ja kehtinud redaktsioonis ning määrused nr 1290/2005, nr 885/2006, nr 1788/2003 ja nr 595/2004. Jälle tuleb analüüsida, kas komisjonil oli olemas õiguslik alus esiteks kohaldada finantskorrektsioone niisuguste rikkumiste puhul, mis puudutasid sihtotstarbelise tulu korra rakendamist, ja teiseks kohaldada nende rikkumiste korral kindla määraga finantskorrektsiooni.
- 111 Esiteks, mis puudutab komisjonile antud õigust kohaldada finantskorrektsioone niisuguste rikkumiste puhul, mis puudutasid sihtotstarbelise tulu korra rakendamist, siis tuleb kõigepealt viidata eespool punktis 96 esitatud põhjendustele nii osas, mis puudutab EÜ artiklit 274, kui ka osas, mis puudutab määruse nr 1605/2002 kuni 1. maini 2007 kehtinud redaktsiooni artiklit 53. Viimati nimetatud määruse, mida muudeti ja mis kuulub kohaldamisele alates 1. maist 2007, artikli 53 sätted, millele on viidatud eespool punktis 2, näevad taas ette, et komisjon täidab eelarvet vastavalt artiklites 53a–53d sätestatud sätetele ühel kolmest viisist, sealhulgas koostöös liikmesriikidega. Vastavalt määruse nr 1605/2002 (muudetud) artikli 53b lõigetele 2 ja 4, millele on viidatud eespool punktis 3, võtavad liikmesriigid, kui komisjon täidab vahendite nõuetekohase kasutamise tagamiseks eelarvet koostöös liikmesriikidega, kõik õiguslikud, regulatiivsed, haldus- või muud meetmed, mis on vajalikud liidu finantshuvide kaitseks ja nõuavad sel eesmärgil tagasi rikkumiste või vigade tagajärjel kaduma läinud vahendid. Sama artikli lõikes 4 on lisatud, et selle tagamiseks, et vahendeid kasutatakse kohaldatavate eeskirjade kohaselt, kohaldab komisjon raamatupidamise kontrollimise ja heakskiitmise menetlusi või teeb finantskorrektsioone, mis võimaldavad tal võtta lõpliku vastutuse eelarve täitmise eest.
- 112 Teiseks, mis puutub ÜP, eeskätt EAGF-i rahastamise, siis olgu kõigepealt märgitud, nagu tuleneb määruse nr 1290/2005 põhjendusest 2, et rahastatakse ÜP kulusid fondi kaudu liidu eelarvest. Lisaks rahastatakse selle põhjenduse kohaselt ÜP kulusid kas tsentraliseeritud kujul või liikmesriikide ja ühenduse vahelise halduskoostöö raames vastavalt määruse nr 1605/2002 artiklile 53.
- 113 Veel on määruse nr 1290/2005 põhjenduses 29 öeldud:

„EAGFi [...] vahendite taaskasutuse võimaldamiseks on vaja eeskirju liikmesriikide poolt tagasi nõutud summade määramiseks nõuetele vastavuse tegemisel või kontrolli eeskirjade eiramisele ja hooletusele järgnevate menetluste raames, ning samuti täiendavate sissenõuete jaoks piima ja piimatoodete sektoris.”

114 Lõpuks sätestab määruse nr 1290/2005 artikli 34 lõike 1 punkt b:

„1. Sihtotstarbeliste tuludena määruse nr 1605/2002 artikli 18 tähenduses loetakse:

[...]

b) summad, mis saadakse või nõutakse tagasi [...] määruse [...] nr 1788/2003 [...] kohaldamise tulemusel”

115 Kolmandaks, mis puutub EAGF-i raamatupidamise kontrollimisse ja heakskiitmisel, siis – nagu väidab komisjon – määruse nr 885/2006 artikli 11 lõike 5 kohaselt kohaldatakse seda artiklit, mis kehtestab raamatupidamise kontrollimisele ja heakskiitmisele kohaldatavad eeskirjad ja annab komisjonile lõike 3 teises lõigus õiguse võtta määruse nr 1290/2005 alusel vastu otsus, *mutatis mutandis* sihtotstarbeliste tulude suhtes selle määruse artikli 34 tähenduses.

116 Lisaks tuleb märkida, et määruse nr 885/2006 I lisa punktis E „[makseagentuuri] võlgade arvestamise kord” on öeldud järgmist:

„Kõiki punktides A–D nimetatud kriteeriume kohaldatakse *mutatis mutandis* lõivude [...] suhtes, mida asutus peab sisse nõudma EAGFi [...] nimel [...]”

117 Neljandaks, kuna määrused nr 1788/2003 ja nr 595/2004 kuuluvad kohaldamisele kvoodiaastale 2006/2007, tuleb seoses lisatasuga viidata eespool punktis 99 esitatud põhjendustele.

118 Võttes arvesse eespool punktides 111–117 viidatud õigusnorme ja analoogia alusel eespool punktides 101–103 esitatud kolme järeldust, niivõrd kui need puudutavad kvoodiaastat 2006/2007, tuleb märkida, et komisjonil oli eespool punktis 96 meenutatud aluslepingu sätetest ja määruse nr 1605/2002 redaktsiooni, mis kuulus kohaldamisele alates 1. maist 2007, artikli 53b lõigetest 2 ja 4 ning määruse nr 1290/2005 artiklist 34 lähtudes õiguslik alus kontrollile läbi viia ja kohaldada finantskorrektsiooni selliste rikkumiste korral nagu käesolevas asjas, mis puudutavad lisatasu sissenõudmist, st sihtotstarbelise tulu kontrollimist.

119 Teiseks, mis puutub komisjoni pädevusse kohaldada kindla määraga finantskorrektsioone, nagu tuleneb eespool punktides 105–108 esitatud põhjendustest, oli komisjonil õigus juhendada juhustest, mis anti dokumendis VI/5330/97, mis kuulub kohaldamisele kvoodiaastal 2006/2007, selleks et teha kindlaks, millist finantskorrektsiooni kohaldada selliste rikkumiste suhtes nagu käesolevas asjas käsitletav rikkumised, mis puudutavad lisatasu sissenõudmist.

120 Võttes arvesse eespool esitatud kaalutlusi, mis puudutavad kvoodiaastat 2006/2007, siis Itaalia Vabariik eksis, kui ta esimese etteheitega väitis, et komisjon ei võinud õigusliku aluse puudumisel kohaldada kindla määraga finantskorrektsiooni rikkumistele, mis leidsid aset nende kontrollide käigus, mis puudutasid sihtotstarbelist tulu, nagu käesolevas asjas.

121 Enne kolmanda väite põhjenduseks esitatud esimese argumendi põhjendatuse kohta lõpliku järelduse tegemist tuleb märkida, et eespool punktides 109 ja 120 esitatud põhjendusi toetab analoogia alusel Euroopa Kohtu praktika.

122 Nimelt käsitles Euroopa Kohus eespool punktis 80 viidatud kohtuotsuses *Madalmaad vs. komisjon* määruse nr 729/70 sätete kohaldamist EAGGF-i raamatupidamise kontrollimise ja heakskiitmise menetlusele seoses liikmesriikides saadava tuluga, st ühisvastutusmaksuga teraviljasektoris, mida on nimetatud nõukogu 29. oktoobri 1975. aasta määruse (EMÜ) nr 2727/75 teraviljaturu ühise korralduse kohta (EÜT L 281, lk 1) (muudetud nõukogu 23. mai 1986. aasta määrusega (EMÜ) nr 1579/86 (EÜT L 139, lk 29)) artikli 4 lõikes 4.

- 123 Selles osas meenutas Euroopa Kohus esiteks eespool punktis 80 viidatud kohtuotsuses *Madalmaad vs. komisjon* (punkt 22), et ühisvastutusmaks teraviljasektoris on osa sekkumisest põllumajandusturgude stabiliseerimiseks ja seda kasutatakse teraviljasektori kulude rahastamiseks. Lisaks märkis Euroopa Kohus, et määruse nr 729/70 artikli 1 lõike 2 punkti b ja artikli 3 lõike 1 koosmõjust tuleneb, et sekkumised põllumajandusturgude stabiliseerimiseks kuuluvad selle määruse kohaldamisalasse.
- 124 Teiseks sedastas Euroopa Kohus eespool punktis 80 viidatud kohtuotsuses *Madalmaad vs. komisjon* (punkt 23), et ei määruse nr 729/70 põhjendustest ega sätetest ei tulene niisugust eristust raamatupidamise kontrollimise ja heakskiitmise menetluses, mis puudutaks EAGGF-i poolt rahastatavaid kulutusi või EAGGF-ile laekuvat tulu. Nimelt leidis ta hoopis, et määruse nr 729/70 artikli 5 lõike 1 viimasest lõigust tuleneb selgelt, et see määrus kuulub kohaldamisele kõigile EAGGF tagatisrahastu finantstehingutele, sealhulgas sekkumistele niisuguste turgude stabiliseerimiseks, mille osa ühisvastutusmaks on.
- 125 Käesolevas asjas tuleb kõigepealt märkida, et määruse nr 1788/2003 artiklis 22, mis reguleerib piima- ja piimatoodete tootjate kohustust maksta lisatasuga, on sätted, mis on sarnased määruse nr 2727/75 artikli 4 lõike 4 sätetega. Nimelt näeb artikkel ette, et tasu käsitatakse sekkumisena põllumajandusturgude stabiliseerimiseks ja seda tuleb kasutada piimasektori kulude katmiseks.
- 126 Edasi, nagu tuleneb määruste nr 1258/1999 ja nr 1290/2005 lisades esitatud vastavustabelitest, siis vastavad esiteks määruse nr 1290/2005 artikli 1 lõike 2 punkti b ja artikli 2 lõike 2 ning teiseks määruse nr 1290/2005 artikli 3 sätted vähemalt sisuliselt määruse nr 729/70 artikli 1 lõike 2 punkti b ja artikli 3 lõike 1 sätetele.
- 127 Viimaseks, nagu tuleneb eespool punktides 7 ja 13, vastavad määruse nr 1258/1999 artikli 6 lõike 1 punkti b ja määruse nr 1290/2005 artikli 8 lõike 1 punkti c alapunkti iii sätted vähemalt sisuliselt määruse nr 729/70 artikli 5 lõike 1 viimasele lõigule.
- 128 Võttes arvesse eespool punktides 125–127 esitatud järeldusi, tuleb asuda seisukohale, et käesolevas asjas peab lähtuma põhjendustest, mis on sarnased eespool punktis 80 viidatud kohtuotsuses *Madalmaad vs. komisjon* esitatud põhjendustele (punktid 22 ja 23). Niisiis tuleb märkida, et määruse nr 1258/1999 ja määruse nr 1290/2005 sätted, mis käsitlevad vastavalt EAGGF-i ja EAGF-i raamatupidamise kontrollimist ja heakskiitmist, kuuluvad kohaldamisele nii tehtud kulutuste kui ka sihtotstarbelise tulu suhtes.
- 129 Kõiki eeltoodud kaalutlusi, eeskätt eespool punktides 109 ja 120 esitatud põhjendusi arvesse võttes tuleb esimene argument põhjendamatusse tõttu tagasi lükata.

Teine argument, mille kohaselt komisjon ei hinnanud kvoodi võimaliku ületamise suurust, enne kui kohaldas sellele kindla määraga finantskorrektsiooni

- 130 Mis puudutab teist argumenti, millega Itaalia Vabariik heidab komisjonile seoses ohuga, et fondile põhjustatakse kahju seetõttu, et sihtotstarbeline tulu jääb saamata, ette seda, et esiteks ei teinud komisjon kindlaks kvoodi võimaliku ületamise suurust, et siis selle kahju hindamiseks kohaldada kvoodi ületamise eest teoreetiliselt tasumisele kuuluvale summale dokumendis VI/5330/97 toodud kindla määraga finantskorrektsiooni määra, siis tuleb märkida järgmist.
- 131 Esiteks Itaalia Vabariik eksib, kui ta vaidlustatud otsuse õiguspärasuse vaidlustamiseks väidab, et „kõrvalekaldumine [tulenes] asjaolust, et nimetatud korrektsioonimäärasid [kohaldati] teoreetiliselt tasumisele kuuluvale summale [mis oleks] saadud siis, kui maksustatud oleks kogu asjaomase kvoodiaasta jooksul toodetud piima kogust” ja et „viis, kuidas komisjon kasutas finantskorrektsiooni

protsenti, et hinnata kvoodi võimalikku ületamist ja sellest tulenevat lisasummat, liites selle riikliku toodangu kvooti ületavale kogusele ning jagades selle summa üksikute eelarveaastal kontrollitavate regioonide vahel”, oli meelevaldne.

- 132 Nimelt, nagu tuleneb selgelt esiteks finantskorrektsiooni arvutamise meetodit käsitlevas komisjoni 24. märtsi 2010. aasta kirjas esitatud teabest, mis keskendub eespool punktis 37 kirjeldatud kolmele etapile, ja teiseks koondaruande sisust, mis on ära toodud eespool punktides 40 ja 41, siis vastupidi sellele, mida väidab Itaalia Vabariik, ei kohaldanud komisjon kindla määraga finantskorrektsiooni määrasid ei teoreetiliselt tasumisele kuuluvale summale ega ka selleks, et teha kindlaks, kui palju kvooti võidi ületada, ja arvutada selle tõttu maksmisele kuuluva tasu suurus. Kuna puudulike kontrollide tulemusel puudusid usaldusväärsed andmed, siis kohaldati neid määrasid üksnes selleks, et teha kindlaks, kui suur on teoreetiliselt toodetud piima kogus igas piirkonnas, kus rikkumised asjaomastel kvoodiaastatel aset leidsid.
- 133 Teiseks – nagu meenutab Itaalia Vabariik – tuleneb dokumendis VI/5330/97 esitatud juhistest, et „kindla määraga finantskorrektsioone võib kohaldada kvoodi ületanud kulutuste summale, kui see kujutab endast finantsriski”. Järelikult kuuluvad selles dokumendis kehtestatud korrektsioonimäärad kohaldamisele niipea, kui tekib oht, et fond võib kanda finantskahju.
- 134 Mis puudutab kulutusi, siis kuna see, et korrektsioonid kuuluvad kohaldamisele kohe, kui tekib oht, et fond võib kanda finantskahju, tuleneb kulutuste summa võimalikust ülehindamisest, kuulub neile kulutustele kohaldamisele dokumendis VI/5330/97 ette nähtud korrektsioonimäär.
- 135 Mis aga puutub sihtotstarbelisse tulusse, mis on kõne all käesolevas asjas, siis – nagu nähtub eespool punktis 65 meenutatud kohtupraktikast – tuleneb vajadus kohaldada korrektsioone niipea, kui tekib oht, et fond võib kanda kahju, sellest, et kokkuostjad ja tootjad võivad deklareerida väiksemaid piima tarne- või müügikoguseid, et mitte maksta lisatasu. Nimelt ei ole ei liikmesriigil, kes peab lisatasu sisse nõudma, ega komisjonil, kes peab eelarvet täitma, niisugusel juhul, nagu on kõne all käesolevas asjas, kus toodetud piima koguse kohta puuduvad usaldusväärsed andmed, võimalik selle piima kogust objektiivselt kindlaks teha. Kuna seda, kas riiklikku kvooti on ületatud, ei ole võimalik kontrollida, ei ole neil seetõttu võimalik ka hinnata, kas lisatasu tuleb sisse nõuda, ja kui tuleb, siis seda arvutada. Eeltoodud kaalutlustest lähtudes tekib fondi jaoks oht tulu kaotada, kui on olemas oht, et toodetud piima kogust on deklareeritud väiksemana kui see tegelikkuses on.
- 136 Kuna komisjonil ei olnud võimalik kindlaks määrata fondile põhjustatava kahju suurust, võis ta käesolevas asjas dokumendis VI/5330/97 antud juhistest lähtudes kohaldada kindla määraga finantskorrektsiooni ja teiseks, nagu on juba sedastatud esimese väite analüüsis (eespool punkt 66), mõjutasid käesolevas asjas toimunud rikkumised selgelt nende kontrollide usaldusväärsust ja tõhusust, mille eesmärk oli just teha kindlaks toodetud piima kogus ja seega kontrollida, kas Itaalia Vabariigile antud riiklikku kvooti on ületatud. Need tegelikkuses toimunud rikkumised tekitasid fondi jaoks reaalse ohu kaotada tulu.
- 137 Eeltoodud kaalutlustest lähtudes võimaldas ainult kindla määraga korrektsiooni kohaldamine hinnata kahju, mida võidi fondile põhjustada, kuna komisjonil ei olnud esiteks võimalik objektiivselt kindlaks teha toodetud piima kogust ja seega tuvastada täie kindlusega, kas Itaalia Vabariigile antud riiklikku kvooti on ületatud või mitte. Teiseks oli komisjonil õigus, kui ta kohaldas selleks, et nimetatud riski hinnata, eesmärgiga tasakaalustada ohtu, et toodetud piima kogust on deklareeritud väiksemana kui see tegelikkuses on, kindla määraga finantskorrektsioone deklareeritud piima kogusele.
- 138 Niisiis tuleb teine argument põhjendamatuses tõttu tagasi lükata.
- 139 Järelikult tuleb kolmas väide põhjendamatuses tõttu tagasi lükata.

4. Neljas väide, mille kohaselt on esiteks rikutud põhjendamiskohustust või on esitatud ebapiisavaid põhjendusi ja teiseks rikutud dokumendi AGRI/60637/2006 sätteid

a) Poolte argumendid

- 140 Itaalia Vabariik väidab esiteks, tuginedes eeskätt lepitusorgani poolt Lacio maakonna kohta tehtud lõpparuande järeldustele, et korduvate rikkumiste korral kohaldamisele kuuluvate korrektsioonimäärade kohta esitatud põhjendused olid ebapiisavad.
- 141 Lisaks leiab Itaalia Vabariik, et komisjoni kohaldatud korrektsioon ei ole kooskõlas dokumendi AGRI/60637/2006 sätetega. Nimelt, kuna piimakvootide valdkonnas ei ole kehtestatud võtmekontrollide ja teiste kontrollide määratlust, ei saanud komisjon asuda seisukohale, et käesolevas asjas tuvastatud rikkumised olid seotud võtmekontrollidega.
- 142 Lõpuks, kuna kvoodiaasta 2003/2004 suhtes finantskorrektsiooni ei kohaldatud, ei oleks komisjon saanud kohaldada korduvate rikkumiste eeskirja finantskorrektsioonidele, mis puudutasid kvoodiaastaid 2004/2005, 2005/2006 ja 2006/2007. Seega oleks Lacio maakonnas kvoodiaasta 2004/2005 osas kehtestatud kindla määraga finantskorrektsioon pidanud olema 3%.
- 143 Komisjon vaidleb Itaalia Vabariigi poolt neljanda väite põhjenduseks esitatud argumentidele vastu.

b) Üldkohtu hinnang

- 144 Esimese argumendiga heidab Itaalia Vabariik komisjonile ette, viidates eeskätt Euroopa kontrollikoja eriaruandele nr 7/2010, et ta ei põhjendanud vaidlustatud otsust piisavalt osas, milles ta suurendas dokumendi AGRI/60637/2006 alusel korrektsioonimäära seetõttu, et vaidlustatud otsuses tuvastatud rikkumised olid korduvad.
- 145 Selles küsimuses olgu meenutatud, et ELTL artiklis 296 nõutud põhjendusest peab selgelt ja ühemõtteliselt ilmnema õigusakti autoriks oleva liidu institutsiooni arutluskäik selliselt, et huvitatud isikutel oleks võimalik teada saada võetud meetme põhjused ja et pädeval kohtul oleks võimalik teostada kohtulikku kontrolli (Euroopa Kohtu 14. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-26/00: Madalmaad vs. komisjon, EKL 2005, lk I-6527, punkt 113, ja Üldkohtu 19. juuni 2009. aasta otsus kohtuasjas T-48/04: Qualcomm vs. komisjon, EKL 2009, lk II-2029, punkt 174 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 146 Lisaks tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et aruannete kontrollimist ja heakskiitmist puudutavate otsuste väljatöötamise raames tuleb otsuse põhjendatus lugeda piisavaks siis, kui adressaadiks olev riik on selle otsuse väljatöötamise menetlusse olnud tihedalt kaasatud ja ta on teadlik kaalutlustest, mille alusel komisjon pidas vajalikuks vaidlusaluse summa EAGGF-i rahastamisest välja jätta (Euroopa Kohtu 20. septembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-263/98: Belgia vs. komisjon, EKL 2001, lk I-6063, punkt 98, ja 9. septembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-332/01: Kreeka vs. komisjon, EKL 2004, lk I-7699, punkt 67; Üldkohtu 30. septembri 2009. aasta otsus kohtuasjas T-55/07: Madalmaad vs. komisjon, punkt 125). Seda kohtupraktikat tuleb kohaldada analoogia alusel otsustele, millega nähakse sihtotstarbelise tulu kontrollimisel tehtud rikkumistega seoses ette finantskorrektsioone.
- 147 Käesolevas asjas tuleneb esiteks koondaruandest, et komisjon esitas seal selgelt ja ühemõtteliselt põhjused, miks ta leidis, et kuna asjaomastel kvoodiaastatel läbi viidud kontrollide käigus aset leidnud rikkumised olid korduvad, võrreldes rikkumistega, mille ta tuvastas oma 8. juuli 2008. aasta otsuses 2008/582/EÜ, mille kohaselt ühenduse rahastamine ei kata teatavaid kulutusi, mida liikmesriigid on teinud Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF) tagatisrahastu ja Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) raames (EÜT L 186, lk 39), mis käsitles kvoodiaastat 2002/2003 Itaalias, siis pidi ta vaidlustatud otsuses dokumendi AGRI/60637/2006 alusel suurendama kindla

määraga finantskorrektsiooni osas, mis puudutab eelarveaastaid 2005, 2006 ja 2007. Täpsemalt meenutas komisjon koondaruandes, et juba pärast Itaalias 2004. aastal läbi viidud uurimist, mille viitenumber on LA/2004/01/IT, tuvastas ta rikkumisi, st tähtaegade järgimata jätmist nende kontrollide osas, mille riigi ametiasutused viisid läbi Puglia, Trentino-Alto Adige, Abruzzo ja Lacio maakonnas. Kuna nende maakondade teatavates piirkondades läbi viidud kontrollide käigus, mille viitenumber on LA/2006/08/IT ja LA/2008/001/IT, tuvastati taas samu rikkumisi, otsustas komisjon nende rikkumiste suhtes kohaldada korduva rikkumise eeskirja.

- 148 Veel tuleb märkida, et kogu käesolevas asjas läbi viidud haldusmenetluse jooksul juhtis komisjon korduvalt Itaalia Vabariigi tähelepanu tuvastatud rikkumiste korduvale iseloomule, eeskätt järeldustes, mis ta tegi pärast uurimisi viitenumbriga LA/2006/08/IT ja LA/2008/001/IT, ja seega võimalusele, et ta suurendab dokumendi AGRI/60637/2006 alusel kindla määraga finantskorrektsiooni. See nähtub eelkõige komisjoni 20. augusti 2008. aasta kirjast nr°20272, mis puudutab uurimist viitenumbriga LA/2008/001/IT ja mis on adresseeritud Itaalia Vabariigile vastavalt määruse nr 885/06 artikli 11 lõikele 1. Sama võib öelda 15. jaanuaril 2009 toimunud kahepoolsete läbirääkimiste protokoll punkti 1.4 teise ja kolmanda lõigu kohta. Samuti andis komisjon oma 24. märtsi 2010. aasta kirjas nimetatud määruse artikli 11 lõike 2 kohaselt ametlikult Itaalia Vabariigile teada finantsjäreldest, mida ta tuvastatud rikkumiste suhtes kavatab teha. Kirja punkti 1.2 eelviimases lõigus ja punktis 2.3 tõi komisjon välja asjaolu, et need rikkumised olid korduvad, ja suurendas seetõttu kohaldatavat kindla määraga finantskorrektsiooni vastavalt dokumendi AGRI/60637/2006 sätetele.
- 149 Eeltoodud kaalutlustest lähtudes tuleb asuda seisukohale, et kuna Itaalia Vabariik oli vahetult kaasatud vaidlustatud otsuse väljatöötamise protsessi, oli ta eespool punktis 146 viidatud kohtupraktikat arvesse võttes teadlik põhjustest, miks komisjon finantskorrektsiooni dokumendi AGRI/60637/2006 alusel suurendas. Seega tuleb esimene etteheide ebapiisava põhjendatuse tõttu põhjendamatuks tagasi lükata.
- 150 Siiski nähtub neljanda väite põhjenduseks esitatud teisest ja kolmandast etteheitest, et Itaalia Vabariik vaidlustab ka esitatud põhjenduste põhjendatuse.
- 151 Mis puutub teist etteheidet, siis väidab Itaalia Vabariik, et kuna dokumendis AGRI/60637/2006 ei ole antud võtmekontrollide definitsiooni, ei võinud komisjon selle dokumendi sätete alusel finantskorrektsiooni suurendada.
- 152 Selles osas meenutagem, et dokument VI/5330/97, mis – nagu on märgitud eespool punktis 119 – kuulub kohaldamisele nii tehtud kulutuste kui ka sihtotstarbelise tuluga seotud rikkumistele, sätestab:
„Võtmekontrollid on füüsilised ja halduskontrollid, mis on vajalikud erinevate osade põhjalikuks kontrollimiseks, eriti taotluseseme tegelikkusele vastavuse, koguse ja kvalitatiivsete omaduste, sealhulgas tähtaegadest kinnipidamise, saagikoristusnõuete, ooteaegade jms osas. Kontrollide viiakse läbi kohapeal ja andmeid võrreldakse teiste sõltumatute andmeallikatega nagu kataster.”
- 153 Dokumendi AGRI/60637/2006 sõnaselge eesmärk on määrata kindlaks, millistel tingimustel tuleb EAGGF tagatisrahastu raamatupidamise kontrollimise ja heakskiitmise raames suurendada dokumendi VI/5330/97 alusel kohaldatud kindlasummalist finantskorrektsiooni, juhul kui tuvastatakse, et kontrollisüsteem on puudulik. Seega tuleb asuda seisukohale, et dokumendi AGRI/60637/2006 sätteid tuleb kohaldada dokumendis VI/5330/97 antud võtmekontrollide definitsiooni arvesse võttes. Järelikult tuleb neljanda väite põhjenduseks esitatud teine etteheide põhjendamatuks tagasi lükata.
- 154 Mis puutub kolmandasse etteheitesse, siis väidab Itaalia Vabariik, et kuna kvoodiaasta 2003/2004 kohta finantskorrektsiooni ei tehtud, ei võinud komisjon järgmistel kvoodiaastatel tuvastatud rikkumistega seoses kohaldada korduva rikkumise eeskirja ja seega suurendada nende aastate osas ette nähtud finantskorrektsiooni.

- 155 Antud küsimuses tuleb kõigepealt märkida, et Itaalia Vabariik ei vaidlusta seda, et rikkumised, mille olemasolu komisjoni tuvastas esiteks otsuses 2008/582 seoses kvoodiaastaga 2002/2003 ja teiseks vaidlustatud otsuses seoses kvoodiaastatega 2004/2005, 2005/2006 ja 2006/2007, on sarnased, leidsid aset samas majandussektoris (st piimasektoris), on omistatavad samale liikmesriigile, leidsid aset samas maakonnas, st Lacios, ja on olnud otsustava tähtsusega tegurid selle finantskorrektsiooni kohaldamisel, mida suurendati.
- 156 Seevastu ta väidab, et kuna kvoodiaasta 2003/2004 suhtes ei kohaldatud finantskorrektsiooni, võttes arvesse 24-kuulist tähtaega, mis on ette nähtud määruse nr 1258/1999 artiklis 7 ja üle võetud määruse nr 1290/2005 artikli 31 lõikesse 4, ei võinud komisjon kohaldada korduva rikkumise eeskirja finantskorrektsioonidele, mis tehti kvoodiaastate 2004/2005, 2005/2006 ja 2006/2007 suhtes.
- 157 Selle argumendiga ei saa nõustuda. Nimelt kuulub korduva rikkumise eeskiri eespool punktis 33 viidatud dokumendi AGRI/60637/2006 punkti 2 järgi kohaldamisele siis, kui ühe kvoodiaasta jooksul tuvastatud rikkumised korduvad „pärast seda ajavahemikku, mille osas finantskorrektsioon tehti”. Sellest sõnastusest tuleneb, et määrava artikli asemel umbmäärase artikli kasutamine nii itaalia keeles (mis on käesoleva asja menetluskeel) kui ka prantsuse keeles enne fraasi „ajavahemikku, mille osas finantskorrektsioon tehti” võimaldab seda sõnastust tõlgendada nii, et rikkumise kordumist ei pea tingimata tuvastama sellel kvoodiaastal, mis järgneb vahetult kvoodiaastale, mille jooksul esimest finantskorrektsiooni kohaldati. Lisaks tähendaks nõustumine nii piirava tõlgendusega, mille pakkus välja Itaalia Vabariik, seda, et komisjon oleks kohustatud tegema iga-aastaseid kontrolle, et vajaduse korral finantskorrektsiooni dokumendi AGRI/60637/2006 alusel suurendada.
- 158 Järelikult tuleb neljas väide põhjendamatus tõttu tagasi lükata ja seega hagi tervikuna rahuldamata jätta.

Kohtukulud

- 159 Kodukorra artikli 87 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna kohtuotsus on tehtud hageja kahjuks, jäetakse kohtukulud vastavalt komisjoni nõuetele hageja kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (teine koda)

otsustab:

- 1. Jätta hagi rahuldamata.**
- 2. Jätta Itaalia Vabariigi kohtukulud tema enda kanda ja mõista talt välja Euroopa Komisjoni kohtukulud.**

Martins Ribeiro

Gervasoni

Madise

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 2. detsembril 2014 Luxembourgis.

Allkirjad

Sisukord

Üldine õiguslik raamistik	2
A – Euroopa ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatava finantsmääruse asjassepuutuvad sätted	2
B – Ühise põllumajanduspoliitika rahastamise üldeeskirjad	3
C – Piima- ja piimatootesektorit reguleerivad õigusnormid	6
D – Komisjoni juhised	8
Vaidluse taust	10
Menetlus ja poolte nõuded	11
Õiguslik käsitlus	12
A – Esimese ja kolmanda väite vastuvõetavus osas, mis puudutab võimu kuritarvitamist	12
B – Põhiküsimus	13
1. Esimene väide, mille kohaselt on rikutud määruse nr 885/2006 artiklit 11 ja dokumendis VI/5330/97 esitatud juhiseid, mille tulemusel kohaldati finantskorrektsiooni	13
a) Poolte argumendid	13
b) Üldkohtu hinnang	14
2. Teine väide, mille kohaselt on rikutud määruse nr 595/2004 artiklit 21 ja artikli 22 lõike 1 punkti b	15
a) Poolte argumendid	15
b) Üldkohtu hinnang	16
3. Kolmas väide, mille kohaselt puudus kindla määraga finantskorrektsiooni kohaldamiseks õiguslik alus ja seega rikuti nr 885/2006 artikli 11 sätteid, dokumendis VI/5330/97 esitatud juhiseid ja proportsionaalsuspõhimõtet	17
a) Poolte argumendid	17
b) Üldkohtu hinnang	18
Esimene argument, mille kohaselt puudub kindla määraga finantskorrektsiooni kohaldamiseks õiguslik alus sisuliselt juhul, kui tegemist on sihtotstarbelise tulu kontrollimisel aset leidnud rikkumisega	18
Teine argument, mille kohaselt komisjon ei hinnanud kvoodi võimaliku ületamise suurust, enne kui kohaldas sellele kindla määraga finantskorrektsiooni	23
4. Neljas väide, mille kohaselt on esiteks rikutud põhjendamiskohustust või on esitatud ebapiisavaid põhjendusi ja teiseks rikutud dokumendi AGRI/60637/2006 sätteid	25
a) Poolte argumendid	25

b) Üldkohtu hinnang	25
Kohtukulud	27