



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEEK
JULIANE KOKOTT
esitatud 12. märtsil 2020¹

Kohtuasi C-742/18 P

**Tšehhi Vabariik
versus
Euroopa Komisjon**

(kaugseire teel kontrollimine EAGFi ja EAFRD raames)

Apellatsioonkaebus – EAGF ja EAFRD – Euroopa Liidu rahastamisest välja jäetud kulutused –
Tšehhi Vabariigi kulutused – Määrus (EÜ) nr 1122/2009 – Pindalal põhinevad toetuskavad –
Kohapealsed kontrollid – Kohapealsed kontrollid kaugseire teel – Kahtlused läbi viidud kontrollide
mõistlikkuse ja tõhususe suhtes – Töendamiskoormise jaotus – Määrus (EÜ) nr 555/2008 –
Investeeringud veinisektoris – Täitmise kontroll – Valimid

I. Sissejuhatus

1. Euroopa Liidu põllumajandusvaldkonna paljude abimeetmete suure mahu ja keerukuse tõttu on liikmesriigid kohustatud hoolikalt kontrollima, kas need meetmed vastavad abikõlblikkuse kriteeriumidele ja kas need viiakse nõuetekohaselt läbi. Komisjon saab seega kulutusi, mida liikmesriik on oma põllumajanduse edendamiseks teinud, alles siis vähendada või liidu rahastamisest täielikult välja jätta, kui on kindel, et konkreetne meede või konkreetne rahastamise objekt ei ole abikõlblik. Korrigeerimiseks piisab samas sellest, kui liikmesriik ei kontrolli mõistlikult ja tõhusalt, et kõik tema poolt võetud meetmed vastavad abikõlblikkuse kriteeriumidele.²

2. Käesoleva apellatsioonkaebusega vaidlustab Tšehhi Vabariik Üldkohtu 13. septembri 2018. aasta otsuse (edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus“)³, millega kinnitati, et teatud summas kulutused jäävad Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (edaspidi „EAGF“) ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (edaspidi „EAFRD“) rahastamisest välja. Konkreetselt vaidlevad pooled teatud pindalaga seotud toetuste ja investeerimistoetuste üle veinisektoris. Tehtud kulutuste välja jätmist põhjendas komisjon oma 20. juuni 2016. aasta rakendusotsuses (edaspidi „vaidlusalune rakendusotsus“)⁴ üksnes sellega, et Tšehhi Vabariigi poolt läbi viidud kontrollid olid ebapiisavad.

3. Käesoleva apellatsioonkaebuse keskmes on nüüd esiteks küsimus, kuidas hinnata abikõlblike pindalade kontrollimise tõhusust. Teiseks vaieldakse selle üle, kuidas peavad liikmesriigid kontrollima investeeringute tegemist veinisektoris.

¹ Algkeel: saksa.

² See kujutab endast liidu õiguse rikkumist, mis võib põhjendada rahastamise korrigeerimist, vt 24. veebruari 2005. aasta kohtuotsus Kreeka vs. komisjon (C-300/02, EU:C:2005:103, punkt 32 jj).

³ 13. septembri 2018. aasta kohtuotsus Tšehhi Vabariik vs. komisjon (T-627/16, ei avaldata, EU:T:2018:538).

⁴ Komisjoni 20. juuni 2016. aasta rakendusotsus (EL) 2016/1059, mille kohaselt Euroopa Liit ei rahasta teatavaid kulusid, mida liikmesriigid on kandnud Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) raames (ELT 2016, L 173, lk 59).

II. Õiguslik raamistik

4. Käesoleval juhul moodustavad asjakohase õigusliku raamistiku määrus (EÜ) nr 73/2009⁵ ja selle alusel vastu võetud rakendusmäärus (EÜ) nr 1122/2009⁶. Lisaks on spetsiaalselt veinisektori jaoks tähtis rakendusmäärus (EÜ) nr 555/2008⁷, mis viitab üldisele EAFRD jaoks asjakohasele rakendusmäärusele (EL) nr 65/2001.⁸

A. Määrus nr 73/2009

5. Käesoleva menetluse jaoks määrava tähtsusega ajal sätestas määrus nr 73/2009 ühise põllumajanduspoliitika raames otsetoetused. Otsetoetused võivad olla seotud teatud põllumajanduslike pindaladega, mis on abikõlblikud.

6. Määruse nr 73/2009 artikli 20 kohaselt⁹ kontrollivad liikmesriigid pindala abikõlblikkust järgmiselt:

„1. Liikmesriigid viivad läbi toetuste taotluste halduskontrolle toetuskõlblikkuse tingimuste kontrollimiseks.

2. Halduskontrolle täiendatakse kohapeal tehtavate kontrollide süsteemiga, et kontrollida toetuskõlblikkust. Selleks koostavad liikmesriigid põllumajandusettevõtete kontrollivalimi.

Liikmesriigid võivad kasutada põldude kohapealsete kontrollide tegemiseks kaugseiret [...].

3. [...]“.

5 Nõukogu 19. jaanuari 2009. aasta määrus (EÜ) nr 73/2009, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames põllumajandustootjate suhtes kohaldatavate otsetoetuskavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskavad põllumajandustootjate jaoks, muudetakse määruseid (EÜ) nr 1290/2005, (EÜ) nr 247/2006, (EÜ) nr 378/2007 ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1782/2003 (ELT 2009, L 30, lk 16), edaspidi „määrus nr 73/2009“. Hilisemad muudatused ei puuduta käesoleval juhul asjakohast artiklit 20. Määrus nr 73/2009 tunnistati kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrusega (EL) nr 1307/2013 (ELT 2013, L 347, lk 608).

6 Komisjoni 30. novembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1122/2009, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 73/2009 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses põllumajandustootjate otsetoetuskavade alusel makstavate toetuste nõuetele vastavusega, ümbersuunamisega ning ühtse haldus- ja kontrollisüsteemiga ning määruse (EÜ) nr 1234/2007 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses veinisektori toetuskavade alusel makstavate toetuste nõuetele vastavusega (ELT 2009, L 316, lk 65), edaspidi „määrus nr 1122/2009“. Määruse nr 1122/2009 hilisemad muudatused ei puudutanud käesoleval juhul asjakohaseid sätteid. Määrus nr 1122/2009 tunnistati kehtetuks komisjoni 11. märtsi 2014. aasta delegeeritud määrusega (EL) nr 640/2014 (ELT 2014, L 181, lk 48), edaspidi „määrus nr 640/2014“.

7 Komisjoni 27. juuni 2008. aasta määrus (EÜ) nr 555/2008, milles sätestatakse veinituru ühist korraldust käsitleva nõukogu määruse (EÜ) nr 479/2008 üksikasjalikud rakenduseeskirjad veinisektoris seoses toetusprogrammide, kolmandate riikidega kauplemise, tootmisvõimsuse ja kontrollidega (ELT 2008, L 170, lk 1), komisjoni 3. augusti 2009. aasta määrusega (EÜ) nr 702/2009 määrusega (ELT 2009, L 202, lk 5) muudetud redaktsioonis, edaspidi „määrus nr 555/2008“.

8 Komisjoni 27. jaanuari 2011. aasta määrus (EL) nr 65/2011, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1698/2005 rakendamise üksikasjalikud eeskirjad seoses kontrollimenetluse rakendamisega ning nõuetele vastavusega maaelu arengu toetusmeetmete osas (ELT 2011, L 25, lk 8) edaspidi „määrus nr 65/2011“. Hilisemad muudatused ei puuduta käesolevas menetluses asjakohaseid sätteid. Määrus nr 65/2011 tunnistati samuti kehtetuks määrusega nr 640/2014.

9 Nüüd vastab sellele artiklile Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määruse nr 1306/2013 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 352/78, (EÜ) nr 165/94, (EÜ) nr 2799/98, (EÜ) nr 814/2000, (EÜ) nr 1290/2005 ja (EÜ) nr 485/2008 (ELT 2013, L 347, lk 549) artikkel 74.

B. Määrus nr 1122/2009

7. Määrus nr 1122/2009 sisaldas määruse nr 73/2009 rakenduseeskirju, mis on seotud põllumajandustootjate otsetoetuskavade raames toimuva ühtse haldus- ja kontrollisüsteemiga. Määruse nr 1122/2009 artikli 26 lõige 1¹⁰ kehtestas kontrolli üldpõhimõtted:

„Käesolevas määruses sätestatud haldus- ja kohapealne kontroll tehakse viisil, mis võimaldab tõhusalt tõendada toetuse maksmise vastavust ning nõuetele vastavuse suhtes oluliste nõuete ja standardite järgimist.“

8. Kohapealsete kontrollide kohta nägi selle määruse¹¹ artikkel 30 ette järgmised kontrollimäärad:

„1. Igal aastal tehtavate kohapealsete kontrollide üldarv peab hõlmama vähemalt 5% ühtse otsemaksete kava või ühtse pindalatoetuste kava raames või pindala eritoetusi taotlusi esitavatest põllumajandustootjatest. Liikmesriigid tagavad, et kohapealne kontroll hõlmab vähemalt 3% põllumajandustootjatest, kes esitavad abitaotlusi määruse (EÜ) nr 73/2009 III, IV ja V jaotisega ettenähtud pindalatoetuse kavade raames.

2. [...]

3. Kui kohapealne kontroll peaks avastama olulisi eeskirjade eiramisi asjaomase toetuskava või piirkonna või selle osa kontekstis, suurendab pädev asutus asjakohaselt kohapealsete kontrollide arvu jooksva aastal, samuti suurendab asjakohaselt järgmisel aastal kohapeal kontrollitavate põllumajandustootjate protsenti.

4. Kui on sätestatud, et kohapealse kontrolli teatavaid osi võib teha valimipõhiselt, peab see valim tagama usaldusväärse ja representatiivse kontrollitaseme. Liikmesriigid määravad kontrollitava valimi moodustamise kriteeriumid. Kui selle valimi kontrollimisel avastatakse eeskirjade eiramisi, laiendatakse valimi ulatust ja mahtu asjakohaselt.“

9. Määruse nr 1122/2009 artikli 31 lõiked 1 ja 2¹² sätestasid kontrollitava valimi moodustamise:

„1. Riskianalüüsi ja esitatud toetustaotluste representatiivsuse alusel moodustab pädev asutus vastavalt käesolevale määrusele kohapealsete kontrollidega kontrollitava valimi.

Representatiivsuse saavutamiseks valivad liikmesriigid juhumeetodil 20–25% artikli 30 lõigete 1 ja 2 kohaselt kohapealse kontrolliga hõlmatavast põllumajandustootjate miinimumarvust.

[...]

2. Riskianalüüsi tõhusust hinnatakse ja ajakohastatakse igal aastal järgmiselt:

a) tehakse kindlaks iga riskiteguri olulisus;

b) võrreldakse riskipõhiselt ja lõike 1 teises lõigus osutatud juhumeetodil moodustatud valimite tulemusi;

¹⁰ Vt nüüd komisjoni 17. juuli 2014. aasta rakendusmääruse (EL) nr 809/2014, millega kehtestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1306/2013 rakenduseeskirjad seoses ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi, maaelu arengu meetmete ja nõuetele vastavusega (ELT 2014, L 227, lk 69) artikli 24 lõige 1, komisjoni 28. oktoobri 2019. aasta rakendusmäärusega (EL) 2019/1804 muudetud redaktsioonis (ELT 2019, L 276, lk 12), edaspidi „määrus nr 809/2014“.

¹¹ Vt nüüd määruse nr 809/2014 artikkel 50.

¹² Vt nüüd määruse nr 809/2014 artikkel 69.

c) võetakse arvesse konkreetset olukorda asjaomases liikmesriigis.“

10. Määruse nr 1122/2009 artikkel 33¹³ nägi ette kohapealsete kontrollide elemendid:

„Kohapealne kontroll hõlmab kõiki põlde, mille puhul on toetust taotletud määruse (EÜ) nr 73/2009 I lisas loetletud toetuskavade alusel, välja arvatud nimetatud määruse artikli 87 kohased seemnetoetuste taotlused. Sellest olenemata võib kohapealse kontrolli käigus pindalade kindlaksmääramisel kasutatavat valimit piirata kuni 50%-ni põldudest, mis on hõlmatud määruse (EÜ) nr 73/2009 III, IV ja V jaotise kohaste toetuskavadega, tingimusel et kõnealune valim tagab usaldusväärse ja representatiivse kontrollitaseme kontrollitud maade ja taotletud toetuse osas. Kui kõnealuse valimipõhise kontrolli käigus avastatakse kõrvalekaldeid, siis suurendatakse tegelikult kontrollitud põldude valimit.

Liikmesriigid võivad kasutada kaugseiret, nagu on sätestatud artiklis 35 [...].“

11. Selle määruse artikkel 35¹⁴ kirjeldas täpsemalt kohapealsete kontrollide tegemist kaugseire teel:

„1. Kui liikmesriik kasutab artikli 33 teise lõiguga ettenähtud võimalust teha kohapealset kontrolli kaugseire teel, peab ta:

- a) tegema satelliidikujujutiste või aerofotode fototõlgenduse kõigi taotlusega hõlmatud kontrollitavate põldude kohta, et tuvastada pinnakate ja mõõta pindala;
- b) tegema kõigi selliste põldude füüsilist kontrolli, mille puhul fototõlgendus ei võimalda pädeval asutusel deklaratsiooni õigsust rahuldavalt kontrollida.

2. Artikli 30 lõikes 3 viidatud täiendavat kontrolli tehakse tavapärase kohapealse kontrollina, kui jooksva aastal pole seda enam võimalik teha kaugseire abil.“

C. Määrus nr 555/2008

12. Määrus nr 555/2008 sisaldab nõukogu määruse nr 479/2008, mis käsitleb veinituru ühist korraldust,¹⁵ rakendussätteid, eelkõige seoses kontrollidega veinisektoris. Määruse nr 555/2008 artikli 19 esimese lõigu esimene taane sätestab meetmete edendamise finantsjuhtimise:

„Toetus makstakse välja pärast seda, kui on kindlaks tehtud, et toetuse taotluses nimetatud ühekordne meede või kõik nimetatud meetmed (vastavalt liikmesriigi poolt meetme juhtimiseks tehtud valikule) on ellu viidud ja seda on kohapeal kontrollitud.“

13. Määruse nr 555/2008 artikkel 76 kehtestab kontrolli põhimõtted veinisektoris:

„Ilma et see piiraks käesoleva määruse konkreetsete sätete või muude ühenduse õigusaktide kohaldamist, näevad liikmesriigid ette vajalikud kontrollid ja muud abinõud määral, mis tagab määruse (EÜ) nr 479/2008 ja käesoleva määruse nõuetekohase kohaldamise. Need peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad, et tagada ühenduste finantshuvide piisav kaitse.

¹³ Vt nüüd määruse nr 809/2014 artikkel 70.

¹⁴ Vt nüüd määruse nr 809/2014 artikkel 40.

¹⁵ Nõukogu 29. aprilli 2008. aasta määrus (EÜ) nr 479/2008, mis käsitleb veinituru ühist korraldust ja millega muudetakse määrusi (EÜ) nr 1493/1999, (EÜ) nr 1782/2003, (EÜ) nr 1290/2005 ja (EÜ) nr 3/2008 ning tunnistatakse kehtetuks määrused (EMÜ) nr 2392/86 ja (EÜ) nr 1493/1999 (ELT 2008, L 148, lk 61), edaspidi määrus nr 479/2008. Määrus nr 479/2008 tunnistati kehtetuks nõukogu 25. mai 2009. aasta määrusega (EÜ) nr 491/2009 (ELT 2009, L 154, lk 1), edaspidi „määrus nr 491/2009“.

Eelkõige tagavad liikmesriigid, et:

[...]

- e) kontrollid tehakse korrapäraselt või pisteliselt. Pisteliste kontrollide puhul tagavad liikmesriigid, et kontrollide arv, laad ja sagedus on representatiivsed kogu liikmesriigi territooriumi kohta ja et need vastavad vajaduse korral veinisektori selliste toodete mahule, mis on turustatud või mida hoitakse turustamise eesmärgil;

[...]“.

14. Selle määruse artikli 77 lõiked 3 ja 5 sisaldavad veel kontrolli üldpõhimõtteid:

„3. Välja arvatud juhul, kui määruks (EÜ) nr 479/2008 või käesolevas määruks on ette nähtud süstemaatiline kohapealne kontroll, teevad pädevad asutused kohapealseid kontrolle pisteliselt, määruks abisaajate/tootjate valimi riskianalüüsi alusel kooskõlas käesoleva määruks artikliga 79.

4. [...]

5. Määruks (EÜ) nr 479/2008 artikliga 15 ette nähtud meetmete puhul kohaldatakse *mutatis mutandis* määruks (EÜ) nr 1975/2006 artikleid 26, 27 ja 28.“

15. Määruks nr 479/2008 artikli 15 lõikes 1¹⁶ on nimetatud meetmed, mis on „nii materiaalsed kui ka mittemateriaalsed investeeringud töötlemisrajatistesse, veinitehaste infrastruktuuri ja veini turustamisse“.

D. Määrus nr 65/2011

16. Määruks nr 555/2008 artikli 77 lõige 5¹⁷ viitab seoses määruks nr 479/2008 artikli 15 kohase meetmete kontrolliga määruks nr 1975/2006 artiklitele 26–28.¹⁸

17. Määrus nr 1975/2006 tunnistati 1. jaanuaril 2011 määruks nr 65/2011 kehtetuks.¹⁹ Viiteid määruks nr 1975/2006 tuleb vastavalt määruks nr 65/2011 artikli 34 lõikele 2 käsitada viidetena viimati nimetatud määruks ja lugeda vastavalt selle II lisas olevale vastavustabelile. Määruks nr 1975/2006 artiklitele 26–28 vastavad määruks nr 65/2011 artikli 4 lõige 5 ja artiklid 24–26.

18. Ka määruks nr 65/2011 artikli 25 lõike 1 esimene lause²⁰ sisaldab sätet kohapealsete kontrollide kohta:

„Liikmesriigid korraldavad heakskiidetud tegevuse kohapealse kontrollimise asjakohase valimi põhjal.“

16 Nüüd vastab määruks nr 491/2009 artikkel 103u määruks nr 479/2008 artiklile 15.

17 Käesoleva ettepaneku punkt 14.

18 Komisjoni 7. detsembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1975/2006, millega kehtestatakse nõukogu määruks (EÜ) nr 1698/2005 rakendamise üksikasjalikud eeskirjad kontrollimenetluse rakendamise ja maaelu arengu toetusmeetmete nõuetele vastavuse kohta (ELT 2006, L 368, lk 74), komisjoni 9. juuni 2009. aasta määrusega (EÜ) nr 484/2009 (ELT 2009, L 145, lk 25) muudetud redaktsioonis, edaspidi „määrus nr 1975/2006“.

19 Määruks nr 65/2011 artikli 34 lõike 1 esimene lõik.

20 Vt nüüd määruks nr 809/2014 artikkel 50.

III. Kohtuvaidluse taust ja menetlus Üldkohtus

19. Komisjon tegi 20. juunil 2016. aastal vaidlusaluse rakendusotsuse. Sellega jättis ta liikmesriikide poolt EAGF ja EAFRD raames deklareeritud kulud teatud summas liidu poolsest rahastamisest välja. See otsus on muu hulgas suunatud Tšehhi Vabariigile. Selle liikmesriigi kantud kuludest jättis komisjon eelkõige välja kulutused järgmistes summates:

- 462 517,83 eurot seoses tootmiskohustusega sidumata otsetoetustega teatud põllumajandusliku maa eest eelarveaastatel 2013–2015;
- 636 516,20 eurot seoses investeeringutega veinisektoris eelarveaastatel 2011–2014;
- 29 485 612,55 eurot seoses nõuetele vastavuse kontrolliga eelarveaastatel 2011–2014.²¹

20. 31. augusti 2016. aasta hagiga palus Tšehhi Vabariik Üldkohtul tühistada vaidlusalune rakendusotsus osas, milles Euroopa Liidu poolne rahastamine ei kata Tšehhi Vabariigi kantud kulusid kogusummas 30 206 401,58 eurot.²²

21. Üldkohus rahuldaski hagi osaliselt ja tunnistas vaidlusaluse rakendusotsuse selles osas tühiuks, mis ei kata kulusid, mida Tšehhi Vabariik kandis EAFRD raames summas 6 356 909,30 eurot seoses eelarveaasta 2011 nõuete vastavuse kontrolli tulemustega.

22. Ülejäänud osas jättis Üldkohus hagi rahuldamata.

IV. Menetlus Euroopa Kohtus

23. 27. novembri 2018. aasta dokumentidega algatas Tšehhi Vabariik vaidlustatud kohtuotsuse suhtes käesoleva apellatsioonimenetluse. Ta palub:

- tühistada vaidlustatud kohtuotsus osas, milles Üldkohus jättis esimeses kohtuastmes esitatud hagi rahuldamata,
- tühistada vaidlusalune rakendusotsus osas, milles jäeti rahastamisest välja kulutused summas 462 517,83 eurot seoses ühtse pindalatoetuse kava maksetega;
- tühistada vaidlusalune rakendusotsus osas, milles jäeti rahastamisest välja kulutused summas 636 516,20 eurot seoses investeeringutega veinisektoris,
- mõista kohtukulud välja komisjonilt.

24. Komisjon palub

- jätta apellatsioonkaebus rahuldamata ja
- mõista kohtukulud välja Tšehhi Vabariigilt.

25. Pooled esitasid apellatsioonkaebuse kohta oma seisukohad kirjalikult ning suuliselt 29. jaanuari 2020. aasta kohtuistungil.

²¹ Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 2 ja 3.

²² Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 5 ja 7.

V. Hinnang

26. Tšehhi Vabariik tugineb oma apellatsioonkaebuses neljale väitele. Kaks esimest väidet puudutavad pindalapõhiste otsetoetuste liidu poolsest rahastamisest väljajätmist, samas kui kolmanda ja neljanda väite ese on veinisektoris tehtud investeeringute rahastamisest väljajätmine.

A. Ühtsete pindalatoetuste väljajätmine (apellatsioonkaebuse esimene ja teine väide)

27. Apellatsioonkaebuse kahe esimese väite paremaks mõistmiseks tuleb lühidalt osutada pindalaga seotud kulude väljajätmise taustale. Väljajätmisel tugineb komisjon nimelt sellele, et Tšehhi Vabariik kontrollis ebapiisavalt, kas toetuse saanud põllumajanduslik maa vastab abikõlblikkuse kriteeriumidele.

28. Pindalatoetustega soovitakse edendada maa teatud põllumajanduslikku kasutamist, kusjuures toetuse summa oleneb maatüki suurusest. Seega on liikmesriigi kontrollide ese esiteks maatüki kasutamine vastavalt abisaaja taotlusele ja teiseks nende maatükkide tegelik suurus. Võimalikke erinevusi toetuse saamise taotlustest loetakse seejuures eeskirjade eiramiseks.

29. Määrus nr 1122/2009 nimetab seoses sellega lisaks halduskontrollile kahte liiki kohapealseid kontrole: „tavapäraseid“ kohapealseid kontrole²³, seega maatükkide füüsilist kontrolli, või kaugseire teel läbi viidud kohapealseid kontrole.²⁴ Vastavalt määruse nr 1122/2009 artikli 26 lõikele 1 peavad need kontrollid olema tõhusad, st need peavad võimaldama tõhusalt kontrollida, kas abikõlblikkuskriteeriumid on täidetud.

30. Vastavalt Euroopa Kohtu praktikale ei pea komisjon juhul, kui ta on arvamisel, et liikmesriik ei vii läbi toetusmeetmete asjakohaseid ja tõhusaid kontrole, ammendavalt tõendama liikmesriigi poolt läbi viidud kontrollide ebapiisavust või esitatud arvandmete ebakorrektsust. Ta peab vaid esitama tõendeid selle kohta, et tal on kontrollide või arvandmete suhtes põhjendatud kahtlus.²⁵ Seda, et tema kahtlused on põhjendatud, peab komisjon tõendama teatud tuvastustega. Need võivad näiteks seisneda selles, et liikmesriik on esitanud vastuolulised arvandmed.²⁶

31. Asjaomane liikmesriik saab komisjoni järeldused siiski sellega ümber lükata, et ta tõendab, et järeldused on ebatäpsed ja tema kontrollisüsteem on usaldusväärne ning toimib.²⁷ Vastasel juhul loetakse tõendatuks, et liikmesriigi kontrolli- ning järelevalvesüsteemi asjakohasuse ja tõhususe suhtes esinevad tõsised kahtlused.²⁸

1. Apellatsioonkaebuse esimene väide

32. Oma esimese väitega heidab Tšehhi Vabariik esiteks ette, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta sedastas, et komisjon tõendas põhjendatud kahtlusi toetuse saanud maa-alade kontrolli tõhususe suhtes. Järgmisena rikkus ta teiseks samuti õigusnormi, kui ta kontrollis, kas Tšehhi Vabariik lükkas need kahtlused ümber, ning seda kokkuvõttes siiski alusetult eitas.

23 Vt määruse nr 1122/2009 artikli 35 lõige 2 ja põhjendus 48.

24 Määruse nr 1122/2009 artikli 33 lõige 2.

25 24. veebruari 2005. aasta kohtuotsus Kreeka vs. komisjon (C-300/02, EU:C:2005:103, punktid 33 ja 34) ning 19. septembri 2019. aasta kohtuotsus Poola vs. komisjon (C-358/18 P, ei avaldata, EU:C:2019:763, punkt 42).

26 Vt 24. veebruari 2005. aasta kohtuotsus Kreeka vs. komisjon (C-300/02, EU:C:2005:103, punkt 39).

27 24. veebruari 2005. aasta kohtuotsus Kreeka vs. komisjon (C-300/02, EU:C:2005:103, punkt 35) ja 19. septembri 2019. aasta kohtuotsus Poola vs. komisjon (C-358/18 P, ei avaldata, EU:C:2019:763, punkt 42).

28 19. septembri 2019. aasta kohtuotsus Poola vs. komisjon (C-358/18 P, ei avaldata, EU:C:2019:763, punkt 42).

a) Apellatsioonkaebuse esimese väite põhjendatus

33. Esimese väite keskmes on küsimus, millist laadi tuvastused võivad tekitada põhjendatud kahtlusi kontrollide tõhususe suhtes algul viidatud kohtupraktika tähenduses.²⁹

34. Konkreetselt tuleb hinnata, kas Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta eeldas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 22, et kahtlusi kaugseire tõhususes saab tõendada üksnes asjaoluga, et see kontrollimeetod tuvastab tavapärase kohapealse kontrolliga võrreldes väiksema rikkumiste määra.³⁰ Rikkumiste määr kirjeldab avastatud rikkumiste arvu suhet kontrollitud maatükkide koguarvuga.

35. Üldkohtu arvates peavad kohapealse kontrolli mõlemad variandid, mis viiakse läbi asjaomase liikmesriigi maa-alade jaoks oluliste valimite alusel, viima „põhimõtteliselt sarnaste tulemusteni“.³¹

36. Teisisõnu on Üldkohus seega arvamisel, et juba asjaolust, et nii klassikalise kohapealse kontrolli kui ka kaugseire puhul kontrollitakse iga kord Tšehhi Vabariigi konkreetseid maatükke (seega valimeid), järeldub, et mõlema kontrollimeetodiga peaks avastatama sama rikkumiste määr.

37. Rikkumiste tõenäosus arvutatakse riskianalüüsi teel välja enne valimite kontrollimiseks välja valimist. See riskianalüüs selgitab mitmesuguste riskifaktorite abil välja tõenäosuse, et maatüki tegelik kasutamine või suurus erineb toetusetaotluses deklareeritust. Kohtuistungil nimetati riskifaktorina eelkõige maa-ala reljeefi.

38. Neid asjaolusid arvestades ei ole Üldkohtu lõppjäreldus veenev. See võiks õige olla ainult siis, kui valimite puhul, mis tulevad arvesse kaugseire teel tehtava kontrolli korral, ja nende valimite puhul, mida kontrollitakse kohapealse kontrolli teel, on keskmiselt samasugune rikkumiste tõenäosus.

39. Vastavalt Tšehhi Vabariigi poolt esimeses kohtuastmes ja käesolevas apellatsioonimenetluses väidetule ei ole see aga nii. Selle liikmesriigi andmetel on rikkumiste tõenäosus valimite puhul, mida saab mõistlikult kaugseire teel kontrollida, nimelt süstemaatiliselt madalam kui valimite puhul, mida kontrollitakse tavapäraste kohapealsete kontrollidega.

40. Täpsemalt väidab Tšehhi Vabariik esiteks, et valimid, seega maatükid, mida kontrollitakse kaugseire teel, tuleb välja valida juba enne asjaomaseks aastaks esitatavaid taotlusi. Riskianalüüs tuleb seega läbi viia eelmise aasta andmete alusel. Kohapealseteks kontrollideks tuleb seevastu teadlikult välja valida taotlejad, kelle puhul arvutati ajakohaste andmete alusel välja rikkumiste suurim tõenäosus.

41. Teiseks on kaugseirele olemuslikult omane, et väga suured maa-alad ja seega väga paljud maatükid hõlmatakse korraga. Sellest järeldub, et kaugseiret ei saa teha mitte üksnes teatud „kõrge riskiga“ maatükkide kohta, vaid see hõlmab alati automaatselt ka piirnevaid maatükke, mille puhul on teatud asjaoludel selgelt väiksem rikkumiste tõenäosus. Sellest tuleneb automaatselt madalam rikkumiste määr.

42. Kolmandaks kasutatakse kaugseiret ainult selliste alade kontrollimiseks, kus põllumajandusmaa kasutus on vähemalt 25%. Seevastu on aga just aladel, kus esineb üksnes üksikuid põllumajanduslikult kasutatavaid maatükke, mida kontrollitakse kohapealse kontrolli teel, rikkumiste tõenäosus sageli eriti suur.

²⁹ Vt eespool käesoleva ettepaneku punkt 30.

³⁰ Nii oli Üldkohtu tuvastuste kohaselt vaidlustatud kohtuotsuse punktis 18 rikkumiste määr 2012. aastal kaugseire kohaselt ligikaudu 0,29%, tavapäraste kohapealsete kontrollide kohaselt aga ligikaudu 0,87%. 2013. aastal viis kaugseire rikkumiste määrani 0,28% võrreldes tavapäraste kohapealsete kontrollide 1,13%-ga.

³¹ Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 22.

43. Viimaseks väidab Tšehhi Vabariik ühest küljest, et üldkogum, s.t maatükkide hulk, millest saab valimid igakordse kontrollimeetodi jaoks välja valida, on mõlema meetodi põhimõtteliste erinevuste tõttu erinevad. Teisest küljest ei ilmuta need kogumid keskmiselt sama rikkumiste tõenäosust. Järelikult ei saa üksnes erinevate rikkumismäärade tuvastamine tekitada kahtlusi kaugseire teel tehtavate kontrollide tõhususes.

44. Komisjoni arvates näitab määruse nr 1122/2009 artikli 31 lõike 2 punkt b igatahes seda, et erinevaid valimeid puudutavate kontrollide tulemused on vägagi võrreldavad.

45. Selle sätte kohaselt tuleb valimite kontrollimeetodi jaoks väljavalmimisele eelneva riskianalüüsi tõhusust kontrollida riskipõhise ja muu juhumeetodi alusel valitud valimi tulemuste võrdlemise teel. Komisjon jätab aga tähelepanuta, et seejuures on üldkogum, mis valitakse kord juhuslikult, kord riskipõhiselt, sama. Täpselt selle vaidleb aga Tšehhi Vabariik vastu ühelt poolt seoses kohapealsete kontrollidega ja teiselt poolt kaugseire teel tehtavate kontrollidega.

46. Üldkohus neid argumente ei käsitlenud. Eelkõige ei teinud ta kindlaks, et Tšehhi Vabariigi väide on ebaõige, ja et kaugseire teel tehtavate kontrollide ning kohapealsete kontrollide puhul tulevad siiski arvesse samad valimid, või vähemalt, et rikkumiste keskmine tõenäosus on mõlemal juhul ligikaudu sama suur.

47. Üksnes asjaolust, et nii kohapealsed kontrollid kui ka kaugseire teel toimuvad kontrollid viiakse läbi asjaomase liikmesriigi territooriumi jaoks esinduslike valimite alusel, ei saanud Üldkohus kuidagi järeldada, et need kontrollid peavad viima „põhimõtteliselt sarnase rikkumiste määrani“.

48. Kaugseiret ei saa muu hulgas ka sel põhjusel pidada vähem tõhusaks, et selle kontrollimeetodi puhul arvesse tulevad valimid ilmutavad keskmiselt väiksemat rikkumiste tõenäosust.

49. Esiteks tuleb hinnata kogu kontrollisüsteemi tõhusust. Maatükid, mida ei saa näiteks nende geograafilise asendi tõttu kaugseire teel mõistlikult kontrollida, ei jää mingil juhul kontrollimata. Nende puhul viiakse läbi pigem kohapealne kontroll. Teiseks ei tulene määruse nr 1122/2009 artikli 26 lõikes 1 sisalduvast kohustusest tõhusalt kontrollida abikõlblikkuse kriteeriume, et liikmesriigid peavad teatud maatüki suhtes kohaldama kindlat meetodit, kui teine meetod näib teatud maatükkide jaoks paremini sobivat. Sobivuse hindamisel võivad siiski praktilised ja majanduslikud aspektid olulised olla.³²

50. Eelnevatest kaalutlustest tuleneb kokkuvõttes, et Üldkohus eeldas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 22 vääralt, et komisjon tõendas erinevate rikkumismäärade tuvastamisega ühelt poolt kaugseire teel toimunud kontrollide ja teiselt poolt tavapäraste kohapealsete kontrollide puhul kahtlusi kaugseire teel toimunud kontrollide tõhususe suhtes. See sedastus ei võimalda tekitada kahtlusi asjaomase kontrollimeetodi tõhususe suhtes.

51. Seega ei pea enam käsitlema küsimust, kas Tšehhi Vabariik lükkas need kahtlused ümber.

52. Eeltoodust järeldub, et apellatsioonkaebuse esimene väide on põhjendatud.

³² Vt selle kohta 10. aprilli 2014. aasta otsus Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer, (C-485/12, EU:C:2014:250, punkt 62).

b) Apellatsioonkaebuse esimese väite põhjendatuse tagajärjed

53. Vastavalt Euroopa Kohtu põhikirja artikli 61 esimese lõigu esimesele lausele tühistab Euroopa Kohus Üldkohtu otsuse, kui apellatsioonkaebus on põhjendatud. Apellatsioonkaebuse esimese väite põhjendus õigustab käesoleval juhul iseenesest vaidlustatud kohtuotsuse tühistamist osas, milles Üldkohus jättis rahuldamata hagi, mis puudutab ühtsete pindalatoetuste rahastamisest väljajätmist summas 69 054,23 eurot. Selle summa võrra vähendati kulusid kaugseire teel toimunud kontrollide eeldatud rikkumiste tõttu.³³

54. Esimeses kohtuastmes esitas komisjon siiski täiendava vastuväite Tšehhi kaugseire teel toimunud kontrollide tõhususe suhtes. Vastavalt sellele tulenevad kahtlused tõhususe suhtes ka asjaolust, et 2012. aastal oli rikkumiste määr, mis tuvastati riskipõhiste kaugseirete teel, madalam kui määr, mis tuvastati juhuslike kaugseirete teel.³⁴

55. Määruse nr 1122/2009 artikli 31 lõike 2 punktist b nähtub, et sedalaadi võrdlustulemus nõuab riskianalüüsi tagantjärele parandamist. Sellest järeldub omakorda, et selline tulemus võib siiski kujutada endast tuvastust, mis võib tekitada kahtlusi riskianalüüsi tõhususe suhtes ja vastavalt sellele Tšehhi kaugseire teel toimuvate kontrollide kui selliste tõhususe suhtes.³⁵ Sellele asjaolule aga Üldkohus ei tuginenud, kui ta jõudis lõpuks järeldusele, et komisjon tõendas oma kahtlusi kaugseire teel toimuvate kontrollide tõhususe suhtes.

56. Euroopa Kohus võib küll Üldkohtu põhjenduse põhimõtteliselt asendada, kui otsus on muude õiguslike asjaoludega põhjendatud.³⁶ Käesoleval juhul jättis Üldkohus komisjoni selle teise vastuväitega seotud nõutavad faktilised asjaolud siiski tuvastamata. Eelkõige ei teinud ta kindlaks, et 2012. aastal oli tegemist sedalaadi kõrvalekaldega, mis tulenes muudest asjaoludest, kui komisjoni poolt esitatud põhjustest. Seega ei ole põhjenduste asendamine võimalik.

2. Apellatsioonkaebuse teine väide

57. Oma apellatsioonkaebuse teise väitega heidab Tšehhi Vabariik ette määruse nr 1122/2009 artiklite 33, 57 ja 58 rikkumist. Üldkohus rikkus üldnormi, kui ta eeldas, et kontrollitud põllumajanduslike maatükkide valimit tuleb juba siis automaatselt suurendada, kui tehakse kindlaks, et pindala on 0,1–2 hektarit või 3% võrra väiksem, kui toetustaotluses deklareeritud. Lisaks rikkus Üldkohus õigusnormi, kui ta eeldas, et liikmesriik ei saa oma otsuse puhul arvesse võtta üksikjuhtumi asjaolusid. Vastupidi, Tšehhi Vabariik otsustab enda sõnul oma halduspraktikas kuni 2-hektarilise või 3% suuruse kõrvalekalde korral selle üle, kas valimit tuleb suurendada, igal üksikjuhtumil.³⁷

58. Seoses sellega tuleb kõigepealt tõdeda, et vastavalt määruse nr 1122/2009 artikli 33 lõike 1 teisele lausele tuleb vähemalt 50% kontrollitava ettevõtte deklareeritud maatükkidest kontrollida tavapärase kohapealse kontrolli raames. Seejuures näeb selle lõike kolmas lause ette, et kui kõnealuse valimi kohase kontrolli käigus ilmnevad kõrvalekalded, siis suurendatakse tegelikult kontrollitud põllumajanduslike maatükkide valimit. See ei sisalda aga andmeid selle kohta, kas juba üksainus tuvastatud kõrvalekalle, seega igasugune pindala üledeklareerimine kohustab liikmesriiki valimit suurendama.

33 Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 11.

34 Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 19.

35 Üldkohus eeldab seda ise teises kohas, vt 16. juuni 2015. aasta kohtuotsus Portugal vs. komisjon (T-3/11, ei avaldata, EU:T:2015:388, punkt 75) ja 20. juuli 2017. aasta kohtuotsus Hispaania vs. komisjon (T-143/15, ei avaldata, EU:T:2017:534, punkt 38).

36 9. septembri 2008. aasta kohtuotsus FIAMM jt vs. nõukogu ja komisjon (C-120/06 P ja C-121/06 P, EU:C:2008:476, punkt 187).

37 Vt selle kohta Üldkohtu sedastused vaidlustatud kohtuotsuse punktides 27, 29 ja 39, mida Tšehhi Vabariik ei vaidlustanud.

59. Vastupidi Tšehhi Vabariigi seisukohale ei saa siiski sellest, et määruse nr 1122/2009 artiklis 33 kasutatakse kõrvalekalde mõistet mitmuses, järeldada, et liikmesriik peab kontrollvalimit ainult siis suurendama, kui esinevad kaalukad rikkumised. Seega arvab Tšehhi Vabariik, et kui ka üksikuid ja seetõttu lõppeks väheolulisi tuvastusi oleks tulnud hõlmata, oleks mõistet kõrvalekalle kasutatud ainsuses.

60. Paljugi võib rääkida küll selle miinimummäära kasuks, milleks Üldkohus määras lõpuks kuni 0,1 hektarit.³⁸ Üledeklareerimisi 2 hektarit või 3% ja enam ei saa aga pidada pisirikkumiseks.

61. Peale selle ei jäta määruse nr 1122/2009 artikli 33 sõnastus ruumi tõlgenduseks, mille kohaselt võivad liikmesriigid konkreetse juhtumi asjaoludele antud üldhinnangu alusel hinnata, kas nad kontrollvalimit suurendavad või mitte. Valimi suurendamise korral on tegemist seotud pädevuse raames tehtud otsusega („suurendatakse“³⁹) ja mitte diskretsiooniotsusega.

62. Tšehhi Vabariigi poolt siinkohal viidatud kohtupraktika, mille kohaselt tuleb otsuse tegemisel alati arvestada üksikjuhtumil asjakohaste aspektide kogumit, puudutab seejuures ainult diskretsiooniotsuseid.⁴⁰

63. Kokkuvõttes tuleb apellatsioonkaebuse teine väide seega tagasi lükata.

B. Veinisektori investeringute väljajätmine (apellatsioonkaebuse kolmas ja neljas väide)

64. Apellatsioonikaebuse kolmanda ja neljanda väite taustaks on veinisektori teatud investeringute riigisisene toetusprogramm. Seoses sellega heidab komisjon vaidlusaluses rakendusmääruses esiteks ette, et Tšehhi Vabariik maksis välja raha enne seda, kui toetusprogramm üldse jõustus. Teiseks ei kontrollinud Tšehhi Vabariik ka sel puhul õigesti asjaomaste investeringute tegemist.

1. Apellatsioonkaebuse kolmas väide

65. Apellatsioonikaebuse kolmanda väitega heidab Tšehhi Vabariik Üldkohtule ette, et see moonutas faktilisi asjaolusid, kui ta lähtus sellest, et vaidlusalune korrektuur puudutab ainult investeringuid, mis maksti välja enne riigisisese toetusprogrammi kehtestamist.⁴¹ Tšehhi Vabariik väitis selle kohta juba esimese astme kohtus, et komisjon jättis rahastamisest välja ka investeringud, mis maksti välja pärast riigisisese toetusprogrammi kehtestamist, kuid enne konkreetsete abitaotluste kontrollimist.

66. Selle vastuväite lükkas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 49 tagasi argumendiga, et see on edutu. Selles näeb Tšehhi Vabariik õigusnormi rikkumist.

67. Tegelikult ei ole aga näha, et Üldkohus oleks faktilisi asjaolusid moonutanud. Komisjon väitis nimelt esimese astme kohtus, et ta tugines asjaomases korrektuuris üksnes maksetele, mis tehti enne riigisisese toetusprogrammi kehtestamist.

68. Oma seisukoha kaitseks, et korrektuur puudutab tegelikult ka kulutusi, mis tehti pärast toetusprogrammi kehtestamist, kuid enne konkreetsete taotluste kontrollimist, esitas Tšehhi Vabariik üksnes fakti, et ta on komisjonile esitanud ka nende maksete kohta vastavad dokumendid.

38 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punktid 35, 36 ja 38.

39 Prantsuse keeles: „est élargi“; inglise keeles: „shall be increased“; poola keeles: „zwiększa się próbę“; hispaania keeles: „se aumentará la muestra“; hollandi keeles: „wordt de steekproef [...] uitgebreid“.

40 Tšehhi Vabariik viitab eelkõige 17. aprilli 2018. aasta kohtuotsusele B ja Vomero (C-316/16 ja C-424/16, EU:C:2018:256, punkt 70), kus oli tegemist liidu kodaniku väljasaatmise otsusega.

41 Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 50.

69. See ei võimalda aga järeldada, et komisjon tegi ka selles osas korrektuuri. Tšehhi Vabariik ei nimetanud vaidlusaluse rakendusmääruse lõike, mis neid kulusid puudutavad.

70. Seoses sellega mainib Üldkohus küll vaidlustatud kohtuotsuse punktis 43, et korrektuur põhineb eelkõige sellel, et tegemist on maksetega, mis tehti enne konkreetsete abitaotluste kontrollimist. Ta viitab seejuures aga maksetele, mis toimusid siiski enne riigisisese toetusprogrammi kehtestamist.⁴²

71. Seega jättis Üldkohus Tšehhi Vabariigi asjaomase kaebuse rahuldamata, ilma et ta oleks rikkunud õigusnormi, ega moonutanud ka faktilisi asjaolusid.

72. Kokkuvõttes on ka apellatsioonkaebuse kolmas väide põhjendamatu.

2. Apellatsioonkaebuse neljas väide

73. Apellatsioonkaebuse neljanda väitega heidab Tšehhi Vabariik lõpuks ette määruse nr 555/2008 artikli 77 lõike 5 rikkumist. See lubab liikmesriikidel teha heakskiidetud investeeringute kohapealseid kontrolle valimite alusel. Üldkohus eeldas apellandi sõnul vääralt, et Tšehhi Vabariik on vastavalt määruse nr 555/2008 artikli 19 lõike 1 esimesele lõigule kohustatud veinisektoris tehtud investeeringute süstemaatilisteks kohapealseteks kontrollideks.

74. See väide puudutab sisuliselt küsimust, millist nendest kahest sättest kohaldatakse käesoleval juhul investeeringute kontrollimisele ja millises mahus – süstemaatiliselt või valikuliselt – näeb see õigusnorm liikmesriikidele ette kontrollide läbiviimise.

75. Vastavalt määruse nr 555/2008 artikli 77 lõikele 3 viivad liikmesriigid abisaajate kohapealseid kontrolle läbi valimite alusel, „välja arvatud juhul, kui [...] käesolevas määruses on ette nähtud süstemaatiline kohapealne kontroll.“ Üldkohus lähtus sellest, et määruse nr 555/2008 artikkel 19 on selles mõttes artikli 77 suhtes *lex specialis* ja tuletas sellest süstemaatiliste kohapealsete kontrollide kohustuse.⁴³

76. Vastavalt määruse nr 555/2008 artikli 19 lõike 1 esimesele lõigule makstakse toetust teatud investeerimismeetmete eest „pärast seda, kui on kindlaks tehtud, et toetuse taotluses nimetatud ühekordne meede või kõik nimetatud meetmed (vastavalt liikmesriigi poolt meetme juhtimiseks tehtud valikule) on ellu viidud ja seda on kohapeal kontrollitud.“

77. Seoses sellega tuleb esmalt tõdeda, et määruse nr 555/2008 artikli 19 lõike 1 esimene lõik ei näe vastupidi Üldkohtu seisukohale kohustuslikus korras ette süstemaatilisi kontrolle.⁴⁴ Artikli 19 lõike 1 esimene lõik sätestab üksnes, et liikmesriigid peavad teostatud meetmeid kohapeal kontrollima. See ei välista seda, et see kohapealne kontroll toimub valimite abil.

78. Teiseks nähtub määruse nr 555/2008 üldisest seadusandlikust metodist, et süstemaatilised kontrollid nähakse sõnaselgelt ette juhul, kui liikmesriigid on selleks kohustatud: nii jätab näiteks määruse nr 555/2008 artikli 76 lõike 2 punkt e, mis sätestab kontrollide põhimõtted veinisektoris, liikmesriikidele valiku, kas nad viivad kontrollid läbi süstemaatiliselt või pisteliselt. Määruse nr 555/2008 artikli 77 lõige 3 näeb erandkorras ette süstemaatilised kohapealsed kontrollid, samas kui lõige 2 näeb ette halduskontrollide süstemaatilise läbiviimise. Seda, et määrus nr 555/2008 näeb

⁴² Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 48.

⁴³ Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 56.

⁴⁴ „Kohapealne kontroll enne iga investeeringutoetuse maksmist“, vaidlustatud kohtuotsuse punkt 56.

otsesõnu ette süstemaatilised kontrollid, näitlikustab lisaks määruse artikli 78 lõike 1 kolmas lause, mille kohaselt kohaldatakse teatud erandit, „mille puhul süstemaatilised kohapealsed kontrollid on ette nähtud“. Ka määruse nr 555/2008 artikli 12 erisäte nn rohelise korje kohta on näide sõnaselgelt ette nähtud süstemaatilistest kontrollidest.⁴⁵

79. Kolmandaks kehtib kõikide otsetoetuste kohta, mille suhtes kohaldatakse ühtse põllumajanduspoliitika kontrollisüsteemi, põhimõtteliselt, et liikmesriigid viivad kohapealsed kontrollid läbi valimite alusel.⁴⁶ Toetuste mahtu ja nende väikesteks osadeks jaotamist silmas pidades on seda praktiliselt raske teisiti teha. Ka sellest aspektist kujutavad süstemaatilised kohapealsed kontrollid endast erandit.

80. Isegi juhul, kui määruse nr 555/2008 artikli 19 lõike 1 esimesest lõigust soovida järeldada liikmesriikide kohustust investeeringute süstemaatiliseks kontrolliks, räägib artiklite 19 ja 77 asukoht aga selle kasuks, et pidada viimast *lex specialis*'eks ja mitte überpöörduvalt.

81. Esiteks asub üldsäte tavaliselt erisättest eespool. Teiseks asub artikkel 19 II jaotise (Toetusprogrammid) II peatüki (Abikõlblikud meetmed) 6. osas, mis sisaldab sätteid investeeringute kohta. Artikkel 77 asub seevastu V. jaotises veinisektori kontrollimise kohta ning selle I peatükis (Kontrolli põhimõtted). See räägib selle kasuks, et artikkel 19 on üldsäte investeeringute kohta, samas kui nende (ja muud liiki toetuste) kontrollimist täpsustatakse V. jaotises, mis puudutab veinisektori kontrollimist. Seda, et veinisektori kontrollimist käsitlev jaotis hõlmab siiski ka investeeringute kontrollimist, illustreerib määruse artikli 77 lõige 5. See kehtib määruse nr 479/2008 artiklis 15 sätestatud meetmete kohta. Kõik need meetmed on aga investeeringud.⁴⁷

82. Vastupidi Üldkohtu seisukohale⁴⁸ ei ole see ka sellega vastuolus, et artikli 77 pealkiri on „Üldpõhimõtted“. See artikkel sisaldab nimelt veinisektori kontrollimise üldpõhimõtteid. Lisaks sisaldab see jaotis aga veel palju täiendavaid sätteid, mis täpsustavad kontrollide läbiviimist.⁴⁹ Selles mõttes tuleb määruse nr 555/2008 artiklit 77 mõista üldnormina veinisektori kontrollimist puudutavate erinormide raames.

83. Kui määruse nr 555/2008 artikkel 19 oleks investeeringute kontrollimise suhtes *lex specialis* ja liikmesriigid peaksid seetõttu läbi viima investeeringute süstemaatilisi kohapealseid kontrole, ei jääks artikli 77 lõike 5 jaoks pealegi kohaldamisala. Selle sätte kohaselt kohaldatakse investeeringute puhul analoogia alusel määruse nr 65/2011 teatud sätteid⁵⁰, eelkõige selle artiklit 25. Selle artikli lõike 1 esimene lause näeb aga nimelt ette kohapealsed kontrollid sobiva valimi alusel. Seda viidet ei ole võimalik viia määruse nr 555/2008 artikli 19 lõikest 1 tuleneva süstemaatilise kohapealse kontrolli kohustusega kooskõlla.

84. Vastupidi Üldkohtu seisukohale⁵¹ ei kehti midagi muud ka seetõttu, et määruse nr 65/2011 artikli 25 jaoks jääb kohaldamisala väljaspool määruses nr 555/2008 tehtud viidet. Nimelt ei muuda see midagi selles osas, millele Tšehhi Vabariik õigesti osutab, et Üldkohtu tõlgendust aluseks võttes ei oleks määruse nr 555/2008 artikli 77 lõike 5 jaoks enam kohaldamisala.

85. Sellest järeldub, et artikkel 19 ei ole määruse nr 555/2008 artikli 77 lõike 5 suhtes *lex specialis*.

45 Vt artikli 12 kohta määruse nr 555/2008 põhjendus 19.

46 Vt määruse nr 73/2009 artikli 20 lõike 2 esimese lõigu teine lause või nüüd määruse nr 1306/2013 artikli 74 lõige 2.

47 Vt käesoleva ettepaneku punkt 15.

48 Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 56.

49 Nimelt näiteks kontrolliasutustevahelise abi andmise kohta (II peatükk), analüüsides andmepanga kohta (III peatükk) ja proovide võtmise kohta kontrolli eesmärgil (IV peatükk).

50 Vt käesoleva ettepaneku punkt 14.

51 Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 60 ja 61.

86. Järelikult rikkus Üldkohus õigusnormi, kui ta pidas määruse nr 555/2008 artiklit 19 artikliga 77 võrreldes *lex specialis*'eks ning järeldas sellest, et Tšehhi Vabariik oli kohustatud läbi viima tehtud investeeringute süstemaatilisi kohapealseid kontrolle.

87. Kokkuvõttes on apellatsioonkaebuse neljas väide seega põhjendatud.

88. Apellatsioonkaebuse neljanda väite põhjendatus viib vaidlustatud kohtuotsuse tühistamiseni selles osas, milles Üldkohus jättis rahuldamata investeeringute rahastamisest väljajätmise peale esitatud hagi summas 636 516,20 eurot. Selle õigusnormi rikkumise tõttu ei seadnud Üldkohus kahtluse alla vaidlusalust rakendusmäärust osas, milles komisjon pidas Tšehhi Vabariigi poolt veinisektoris tehtud investeeringute valimi alusel läbi viidud kohapealseid kontrolle ebapiisavaks.

VI. Üldkohtule tagasisuunamine

89. Vastavalt Euroopa Kohtu põhikirja artikli 61 lõike 1 teisele lausele võib ta ise teha asja suhtes lõpliku kohtuotsuse, kui menetlusstaadium lubab, või suunata asja tagasi Üldkohtusse otsustamiseks.

90. Käesoleval juhul ei luba menetlusstaadium teha lõplikku kohtuotsust.

91. Mis puudutab vaidlustatud kohtuotsuse tühistamist apellatsioonkaebuse esimese väite põhjendatuse alusel⁵², siis tuleneb see sellest, et asja kohta lõpliku otsuse tegemiseks on vajalikud sisulisest aspektist tulenevad täiendavad tuvastused.⁵³

92. Vaidlustatud kohtuotsuse tühistamise kohta apellatsioonkaebuse neljanda väite põhjendatuse tagajärjel⁵⁴ tuleb tõdeda, et komisjon ei tuginenud veinisektoris tehtud investeerimiskulude rahastamisest väljajätmisel (summas 636 516,20 eurot) mitte ainult ebapiisavatele kohapealsetele kontrollidele, vaid ka raha väljamaksmisele enne riigisisese toetusprogrammi jõustumist.⁵⁵ Üldkohtu ülesanne on hinnata, kas kulude väljajätmine summas 636 516,20 eurot on ka nendest kahest aspektist üksnes viimasest lähtumise korral põhjendatud.

93. Järelikult tuleb kohtuasi Üldkohtule lahendamiseks tagasi suunata.

VII. Kohtukulud

94. Kuna kohtuasi tuleb Üldkohtule lahendamiseks tagasi suunata, otsustada kohtukulude kandmine edaspidi.

VIII. Ettepanek

95. Kõiki eelnevaid kaalutlusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku teha järgmine otsus:

1. Tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 13. septembri 2018. aasta otsus kohtuasjas Tšehhi Vabariik *vs.* komisjon (T-627/16, EU:T:2016:538), osas, milles Üldkohus jättis rahuldamata Tšehhi Vabariigi hagi, mis puudutab ühtsete pindalatoetuste rahastamisest väljajätmist summas 69 054,23 eurot, ja investeeringute väljajätmist summas 636 516,20 eurot.

⁵² Vaata eespool käesoleva ettepaneku punkt 53.

⁵³ Vt selle kohta juba käesoleva ettepaneku punktid 46 ja 56.

⁵⁴ Vaata eespool käesoleva ettepaneku punkt 88.

⁵⁵ Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 43 jj ja eespool käesoleva ettepaneku punkt 64.

2. Jätta apellatsioonkaebus muus osas rahuldamata.
3. Suunata kohtuasi Tšehhi Vabariigi nõuete kohta, mis puudutavad ühtsete pindalatoetuste rahastamisest väljajätmist summas 69 054,23 eurot ja investeeringute väljajätmist summas 636 516,20 eurot, otsuse tegemiseks Üldkohtule tagasi.
4. Otsustada kohtukulude kandmine edaspidi.