HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a doua)

4 septembrie 2015 *

„FEOGA — Secțiunea «Garantare» — FEGA și FEADR — Cheltuieli excluse de la finanțare — Regim de plată unică — Controale-cheie — Controale secundare”

În cauza T-503/12,

Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, reprezentat inițial de C. Murrell, ulterior de E. Jenkinson și de M. Holt și în sfârșit de M. Holt, în calitate de agenți, asistați de D. Wyatt, QC, și de V. Wakefield, barrister,

reclamant,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de N. Donnelly, de P. Rossi și de K. Skelly, în calitate de agenți,

pârâtă,

având ca obiect o cerere de anulare a Deciziei de punere în aplicare 2015/500/UE a Comisiei din 6 septembrie 2012 de excludere de la finanțarea de către Uniunea Europeană a anumitor cheltuieli contractate de statele membre în cadrul secțiunii „Garantare” a Fondului european de orientare și garantare agricolă (FEOGA), în cadrul Fondului european de garantare agricolă (FEGA) și în cadrul Fondului european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) (JO L 244, p. 11), în măsura în care această decizie privește patru poziții din anexă, referitoare la o corecție forfetară de 5 % aplicată unor cheltuieli efectuate în Irlanda de Nord (Regatul Unit) în cursul exercițiilor financiare 2008, în cuantum de 277 231,60 euro și de 13 671 588,90 euro, și 2009, în cuantum de 270 398,26 euro și de 15 844 193,29 euro,

TRIBUNALUL (Camera a doua),

compus din doamna M. E. Martins Ribeiro (raportor), președinte, și domnii S. Gervasoni și L. Madise, judecători,

grefier: doamna C. Kristensen, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 2 decembrie 2014,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: engleza.

Hotărâre

Cadrul juridic

Regulamentul (CE) nr. 1290/2005

1 Reglementarea de bază privind finanțarea politicii agricole comune este reprezentată, în ceea ce privește cheltuielile efectuate de statele membre începând cu 16 octombrie 2006 și în ceea ce privește cheltuielile efectuate de Comisia Comunităților Europene începând cu 1 ianuarie 2007, de Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului din 21 iunie 2005 privind finanțarea politicii agricole comune (JO L 209, p. 1, Ediție specială, 14/vol. 1, p. 193).

2 În temeiul articolului 3 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul nr. 1290/2005, Fondul european de garantare agricolă (FEGA) finanțează, în contextul gestionării comune între statele membre și Uniunea Europeană, plățile directe către fermieri prevăzute în cadrul politicii agricole comune, efectuate în conformitate cu dreptul Uniunii.

3 Conform articolului 4 din Regulamentul nr. 1290/2005, în contextul gestionării comune între statul membru și Uniune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) va finanța contribuția financiară a Uniunii necesară programelor de dezvoltare rurală derulate în conformitate cu legislația Uniunii privind sprijinirea dezvoltării rurale prin intermediul FEADR.

4 Articolul 31 din Regulamentul nr. 1290/2005, intitulat „Verificarea conformității”, prevede la alineatele (1)-(3):

„(1) În cazul în care Comisia constată că cheltuielile precizate la articolul 3 alineatul (1) și articolul 4 au fost efectuate cu încălcarea normelor [Uniunii], hotărăște ce sume urmează să fie excluse de la finanțarea [Uniunii] în conformitate cu procedura la care face trimitere articolul 41 alineatul (3).

(2) Comisia evaluează sumele care vor fi excluse pe baza gravității abaterii constatate. Comisia ține cont de natura și gravitatea infracțiunii, precum și de prejudiciul financiar cauzat [Uniunii].

(3) Înaintea luării oricărei decizii de refuzare a finanțării, constatările în urma verificărilor Comisiei și răspunsurile statelor membre fac obiectul unei notificări scrise, iar ulterior cele două părți trebuie să încerce să ajungă la un acord asupra acțiunii ce trebuie luată.

În cazul în care nu s-a ajuns la niciun acord, statul membru poate să solicite deschiderea unei proceduri în scopul reconcilierii părților în termen de patru luni. Comisiei i se prezintă un raport privind rezultatul procedurii examinat înainte de a decide orice refuz de finanțare.”

Regulamentul (CE) nr. 885/2006

5 Normele de aplicare a procedurii de verificare a conformității sunt prevăzute la articolul 11 din Regulamentul (CE) nr. 885/2006 al Comisiei din 21 iunie 2006 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1290/2005 în ceea ce privește autorizarea agențiilor de plăți și a altor entități, precum și lichidarea conturilor FEGA și FEADR (JO L 171, p. 90, Ediție specială, 14/vol. 2, p. 88, rectificare în JO 2007, L 291, p. 30). În plus, articolul 16 din același regulament stabilește normele de aplicare a procedurii de conciliere.

Regulamentul (CE) nr. 1782/2003

6 În cadrul reformei politicii agricole comune, Consiliul a adoptat Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 din 29 septembrie 2003 de stabilire a normelor comune pentru schemele de sprijin direct în cadrul politicii agricole comune și de stabilire a anumitor scheme de sprijin pentru agricultori și de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 2019/93, (CE) nr. 1452/2001, (CE) nr. 1453/2001, (CE) nr. 1454/2001, (CE) nr. 1868/94, (CE) nr. 1251/1999, (CE) nr. 1254/1999, (CE) nr. 1673/2000, (CEE) nr. 2358/71 și (CE) nr. 2529/2001 (JO L 270, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 49, p. 177). Acest regulament a stabilit, printre altele, o schemă de ajutor de venit acordat agricultorilor decuplat de producție. Această schemă, desemnată la articolul 1 a doua liniuță din regulamentul menționat drept „regimul de plată unică”, combină un anumit număr de plăți directe plătite agricultorilor în cadrul unor scheme diferite de sprijin existente până la data respectivă.

7 Regimul de plată unică face obiectul titlului III din Regulamentul nr. 1782/2003, care cuprinde, în cinci capitole, articolele 33-71m.

8 Titlul III capitolul 1 din Regulamentul nr. 1782/2003, privind „Dispoziții generale”, cuprinde printre altele articolul 36, intitulat „Modalitățile de plată”. Acesta precizează la alineatul (1):

„Ajutorul acordat în cadrul regimului de plată unică se plătește pentru drepturile de plată definite în capitolul 3 și însoțite de un număr egal de hectare eligibile pentru ajutor, așa cum sunt definite în articolul 44 alineatul (2).”

9 Titlul III capitolul 2 din Regulamentul nr. 1782/2003 cuprinde normele privind stabilirea cuantumului de referință. Acest cuantum se calculează, în conformitate cu articolul 37 alineatul (1) din regulamentul menționat, după cum urmează:

„Cuantumul de referință este media pe trei ani a valorilor totale ale plăților acordate unui agricultor în cadrul regimurilor de ajutor prevăzute în anexa VI, calculată și adaptată conform anexei VII, în decursul fiecărui an calendaristic din perioada de referință prevăzută în articolul 38.”

10 Perioada de referință este definită la articolul 38 din Regulamentul nr. 1782/2003 și cuprinde anii calendaristici 2000, 2001 și 2002.

11 Titlul III capitolul 3 din Regulamentul nr. 1782/2003 privește drepturile la plată. În acest sens, articolul 43 din regulamentul menționat, intitulat „Stabilirea drepturilor la plată”, prevede printre altele:

„(1) […O]rice agricultor beneficiază de un drept la plata pe hectar, calculat prin împărțirea cuantumului de referință la media pe trei ani a numărului total de hectare care dădeau dreptul, în perioada de referință, la plăți directe a căror listă figurează în anexa VI.

Numărul total de drepturi la plată este egal cu numărul mediu de hectare menționat anterior.

[…]”

12 În ceea ce privește „[u]tilizarea drepturilor la plată”, din articolul 44 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003 rezultă următoarele:

„Orice drept la plată pentru un hectar eligibil pentru ajutor conferă dreptul la plata cuantumului stabilit de dreptul respectiv.”

13 Articolul 44 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1782/2003 definește, în versiunea sa anterioară datei de 1 ianuarie 2009, noțiunea „hectar eligibil pentru ajutor” în special ca „orice suprafață agricolă a exploatației, ocupată cu terenuri arabile și pășuni permanente, cu excepția suprafețelor ocupate cu culturi permanente și păduri sau destinate unei activități neagricole”. În versiunea sa aplicabilă începând de la 1 ianuarie 2009, această noțiune este definită ca „orice suprafață agricolă a exploatației, cu excepția suprafețelor ocupate cu păduri sau destinate unei activități neagricole”.

14 Titlul III capitolul 5 secțiunea 1 din Regulamentul nr. 1782/2003 permitea statelor membre, printre altele, să opteze pentru o punere în aplicare la nivel regional a regimului de plată unică. În acest sens, articolul 58 din regulamentul menționat prevede:

„(1) Un stat membru poate decide, până la 1 august 2004 cel târziu, punerea în aplicare la nivel regional a regimului de plată unică prevăzut în capitolele 1-4, în condițiile prevăzute în prezenta secțiune.

(2) Statele membre stabilesc regiunile după criterii obiective.

Statele membre pe teritoriul cărora există cel puțin [a se citi «mai puțin de»] trei milioane de hectare eligibile pentru ajutor pot fi considerate o singură regiune.

(3) Statul membru împarte între regiuni plafonul prevăzut în articolul 41 după criterii obiective.”

15 Articolul 59 din Regulamentul nr. 1782/2003 stabilește normele privind regionalizarea regimului de plată unică după cum urmează:

„(1) În circumstanțe justificate în mod corespunzător și conform unor criterii obiective, statul membru poate împărți cuantumul total al plafonului regional stabilit în conformitate cu articolul 58 sau o parte din acest plafon între toți agricultorii ale căror exploatații sunt situate în regiunea în cauză, inclusiv cei care nu îndeplinesc criteriile de eligibilitate prevăzute în articolul 33.

(2) În cazul împărțirii cuantumului total al plafonului regional, agricultorii beneficiază de drepturi a căror valoare unitară se calculează prin împărțirea plafonului regional stabilit în conformitate cu articolul 58 la numărul de hectare eligibile pentru ajutor, în sensul articolului 44 alineatul (2), stabilit la nivel regional.

(3) În cazul împărțirii parțiale a cuantumului total al plafonului regional, agricultorii beneficiază de drepturi a căror valoare unitară se calculează prin împărțirea părții corespunzătoare din plafonul regional stabilit în conformitate cu articolul 58 la numărul de hectare eligibile pentru ajutor, în sensul articolului 44 alineatul (2), stabilit la nivel regional.

În cazul în care agricultorul poate beneficia, de asemenea, de drepturi calculate din partea rămasă din plafonul regional, valoarea unitară regională a fiecăruia dintre drepturile respectivului agricultor, cu excepția drepturilor de retragere a terenurilor din circuitul agricol, este majorată cu un cuantum corespunzător cuantumului de referință împărțit la numărul de drepturi ale agricultorului stabilit în conformitate cu alineatul (4).

Articolele 48 și 49 se aplică *mutatis mutandis*.

(4) Numărul de drepturi pe agricultor trebuie să fie egal cu numărul de hectare pe care îl declară în conformitate cu articolul 44 alineatul (2) pentru primul an de aplicare a regimului de plată unică, cu excepția cazurilor de forță majoră sau a circumstanțelor excepționale prevăzute în articolul 40 alineatul (4).”

16 Regulamentul nr. 1782/2003 a fost abrogat și înlocuit prin Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului din 19 ianuarie 2009 de stabilire a unor norme comune pentru sistemele de ajutor direct pentru agricultori în cadrul politicii agricole comune și de instituire a anumitor sisteme de ajutor pentru agricultori, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1290/2005, (CE) nr. 247/2006, (CE) nr. 378/2007 (JO L 30, p. 16), în vigoare de la 1 ianuarie 2009.

Regulamentul (CE) nr. 796/2004

17 Articolul 50 din Regulamentul (CE) nr. 796/2004 al Comisiei din 21 aprilie 2004 de stabilire a normelor de aplicare a ecocondiționării, a modulării și a sistemului integrat de gestionare și control, prevăzute de Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 (JO L 141, p. 18, Ediție specială, 03/vol. 56, p. 210), intitulat „Baza de calcul aplicabilă suprafețelor declarate”, prevede normele referitoare la calculul ajutorului.

18 Articolul 51 din Regulamentul nr. 796/2004 prezintă reducerile și excluderile aplicabile în caz de supradeclarare a suprafeței de către agricultori.

19 Articolul 73 din Regulamentul nr. 796/2004 stabilește normele aplicabile recuperării sumelor necuvenite.

20 Articolul 73a din Regulamentul nr. 796/2004 vizează recuperarea drepturilor acordate în mod necuvenit agricultorilor.

21 Regulamentul nr. 796/2004 a fost abrogat și înlocuit prin Regulamentul (CE) nr. 1122/2009 al Comisiei din 30 noiembrie 2009 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului în ceea ce privește ecocondiționalitatea, modularea și sistemul integrat de administrare și control în cadrul schemelor de ajutor direct pentru agricultori prevăzute de regulamentul respectiv, precum și de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1234/2007 al Consiliului în ceea ce privește ecocondiționalitatea în cadrul schemei de ajutoare prevăzute pentru sectorul vitivinicol (JO L 316, p. 65), începând cu 1 ianuarie 2010.

Documentul nr. VI/5330/97

22 Orientările Comisiei pentru aplicarea corecțiilor financiare au fost definite în Documentul nr. VI/5330/97 al Comisiei din 23 decembrie 1997, intitulat „Orientări privind calculul consecințelor financiare în cadrul pregătirii deciziei de închidere a conturilor FEOGA-Garantare” (denumit în continuare „Documentul nr. VI/5330/97”).

23 Anexa 2 la Documentul nr. VI/5330/97, referitoare la consecințele financiare ale deficiențelor controalelor efectuate de statele membre asupra închiderii conturilor secțiunii „Garantare” a Fondului european de orientare și garantare agricolă (FEOGA), prevede în partea intitulată „Introducere” următoarele:

„În cazul în care Comisia constată că o cheltuială specifică privește o cerere care nu respectă normele comunitare, consecințele financiare sunt clare: Comisia trebuie să refuze finanțarea de la bugetul comunitar, cu excepția cazului în care plata necorespunzătoare a fost depistată de organismele naționale de control și a determinat aplicarea măsurilor de corecție și de recuperare adecvate (a se vedea anexa 4). În cazul în care consecințele financiare decurg din analiza cheltuielilor referitoare la un număr mare de dosare, valoarea exclusă de la finanțarea comunitară se calculează, în măsura posibilului, pe baza unei extrapolări a rezultatelor obținute din studiul unui eșantion reprezentativ de dosare. Aceeași metodă de extrapolare trebuie să fie aplicată pentru toate statele membre, inclusiv în

ceea ce privește nivelul de fiabilitate și de amploare a inexactităților, stratificarea populației, mărimea eșantionului și evaluarea erorilor ocazionate de eșantionare, ținând seama de consecințele financiare globale.

În cazul în care un stat membru nu respectă normele comunitare prin care se urmărește verificarea eligibilității cererilor, această simplă nerespectare implică faptul că plățile contravin dispozițiilor comunitare aplicabile măsurii în discuție și obligației generale a statelor membre de depistare și de prevenire a neregulilor, prevăzută la articolul 8 din Regulamentul [nr.] 729/70. Acest lucru nu semnifică neapărat că toate cererile aprobate constituie nereguli, însă sporește riscul ca [FEOGA] să suporte cheltuieli nejustificate. Deși este adevărat că, în anumite cazuri flagrante, Comisia ar putea fi abilitată să refuze toate cheltuielile în discuție atunci când controalele impuse printr-un regulament nu sunt efectuate, într-un anumit număr de cazuri valoarea cheltuielilor care trebuie respinse ar depăși, după toate probabilitățile, pierderea financiară suferită de Comunitate. Trebuie, așadar, să se estimeze pierderea cu ocazia evaluării corecțiilor financiare.

[…]" [traducere neoficială]

24 Anexa 2 la Documentul nr. VI/5330/97 precizează în partea intitulată „Evaluare bazată pe riscurile de pierdere financiară: corecții forfetare" următoarele:

„Dat fiind că recurgerea la auditul sistemelor este larg răspândită, serviciile Comisiei au recurs din ce în ce mai mult la o evaluare a riscului pe care îl prezintă deficiențele sistemelor. În cazul în care nivelul real al cheltuielilor afectate de nereguli și, implicit, al pierderilor financiare suferite de Comunitate nu poate fi determinat, Comisia aplică, începând cu închiderea conturilor pentru exercițiul 1990, corecții forfetare de 2 %, de 5 % sau de 10 % din cheltuielile declarate, în funcție de amploarea riscului de producere a unui prejudiciu. În cazuri excepționale se poate decide aplicarea unor coeficienți de corecție mai mari, de până la 100 %. Prerogativa Comisiei de a aplica corecții de acest tip a fost confirmată de Curtea de Justiție prin soluționarea acțiunilor introduse împotriva unor decizii de închidere anuală a conturilor (de exemplu Hotărârea C-50/94).

[…]" [traducere neoficială]

25 Anexa 2 la Documentul nr. VI/5330/97 prevede în partea intitulată „Orientări pentru aplicarea corecțiilor forfetare" următoarele:

„Pot fi avute în vedere corecții forfetare în cazul în care informațiile furnizate de anchetă nu permit serviciului de control să evalueze pierderea plecând de la o extrapolare a pierderilor determinate prin metode statistice sau prin referire la alte date verificabile, însă îi permit să concluzioneze că statul membru nu și-a îndeplinit obligația de a verifica în mod adecvat eligibilitatea anumitor cereri aprobate.

[…] Estimarea pierderii probabile pentru fondurile comunitare se realizează […] printr-o evaluare a riscului la care acestea sunt expuse ca urmare a unei deficiențe a controlului, care poate viza atât natura sau calitatea controalelor efectuate, cât și numărul acestora. Principiul subiacent, prevăzut în mod explicit de noul articol 5 alineatul (2) litera (c) [din Regulamentul nr. 729/90], este că coeficientul de corecție trebuie să fie corelat în mod clar cu pierderea probabilă.

[…]

Atunci când s-au efectuat controale, dar în mod imperfect, trebuie evaluată gravitatea deficienței […] Totuși, faptul că o procedură de control este perfectibilă nu justifică, în sine, o corecție financiară. Trebuie să existe o deficiență semnificativă în aplicarea normelor comunitare explicite și ea trebuie să expună FEOGA la un risc real. Încălcarea devine mai gravă dacă un stat membru omite să își îmbunătățească controalele, deși Comisia i-a notificat deja îmbunătățirile necesare.

În cazul în care unul sau mai multe controale-cheie nu sunt efectuate ori sunt realizate atât de deficient încât sunt ineficiente pentru determinarea eligibilității unei cereri sau pentru prevenirea neregulilor, trebuie să se aplice o corecție de 10 %, deoarece este permis în mod rezonabil să se considere că exista un risc ridicat de pierderi importante pentru FEOGA.

În cazul în care toate controalele-cheie sunt efectuate, însă fără a se respecta numărul, frecvența sau rigoarea prevăzute de regulamente, trebuie să se aplice o corecție de 5 %, deoarece se poate concluziona în mod rezonabil că aceste controale nu oferă nivelul așteptat de garanție privind legalitatea cererilor și că riscul de producere a unor pierderi pentru FEOGA era semnificativ.

În cazul în care un stat membru efectuează corect controalele-cheie, dar omite complet să efectueze unul sau mai multe controale secundare, trebuie să se aplice o corecție de 2 %, ținând seama de riscul mai mic de producere a unor pierderi pentru FEOGA și de gravitatea mai redusă a încălcării.

O corecție de 2 % este de asemenea justificată în cazul în care un stat membru omite să ia măsuri în vederea ameliorării aplicării controalelor secundare sau măsuri determinate de regulamentele comunitare, iar Comisia i-a notificat, în special în aplicarea articolului 8 din Regulamentul nr. 1663/95, că aceste măsuri trebuie să fie aplicate pentru atingerea obiectivului urmărit prin regulamente sau pentru garantarea unui nivel rezonabil de protecție împotriva fraudelor și a neregulilor ori pentru asigurarea unui control adecvat al fondurilor comunitare.

[…]

Coeficientul de corecție trebuie să fie aplicat părții din fonduri pentru care cheltuiala a constituit un risc. În cazul în care deficiența rezultă din neadoptarea de către un stat membru a unui sistem de control adecvat, corecția trebuie să fie aplicată tuturor cheltuielilor cărora le era aplicabil acest sistem de control. În cazul în care există motive pentru a se presupune că deficiența este limitată la neaplicarea sistemului de control adoptat de statul membru într-un departament sau într-o regiune, corecția trebuie să fie aplicată cheltuielilor administrate de respectivul departament sau de respectiva regiune […]

[…]

În cazul în care același sistem prezintă mai multe deficiențe, coeficienții forfetari de corecție nu sunt cumulativi, deficiența cea mai gravă fiind considerată drept o indicație pentru riscurile prezentate de sistemul de control în ansamblul său […]” [traducere neoficială]

26 Comisia arată de asemenea în anexa 2 la Documentul nr. VI/5330/97, în partea intitulată „Evaluarea suplimentară a pierderilor financiare reale”, următoarele:

„Statul membru are întotdeauna posibilitatea să demonstreze, prin intermediul unor verificări suplimentare sau al unor informații suplimentare, că deficiența nu era atât de gravă pe cât părea sau că riscul real de pierdere era mai puțin important decât cuantumul corecției propuse. Aceste argumente trebuie să fie analizate cu atenție și comentate înainte de a lua deciziile finale privind coeficientul de corecție care trebuie aplicat. Dacă anumite elemente obiective prezentate de statul membru arată că pierderea maximă probabilă este limitată la un cuantum inferior celui al corecției propuse, pierderea maximă trebuie luată în considerare.” [traducere neoficială]

Istoricul cauzei

27 Între 30 iunie și 4 iulie 2008, serviciile Comisiei au desfășurat o investigație în Regatul Unit cu privire la aplicarea corectă a normelor referitoare la finanțarea cheltuielilor efectuate, în cadrul schemei de plată unică, în Irlanda de Nord (Regatul Unit) în anii 2008 și 2009, aferente anilor de raportare 2007 și 2008 (investigația AA/2008/18).

28 Prin scrisoarea din 12 august 2008 (denumită în continuare „prima comunicare din 12 august 2008”), trimisă în temeiul articolului 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 885/2006, Comisia a informat autoritățile din Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord cu privire la rezultatul acestei investigații. Scrisoarea cuprindea o anexă, intitulată „Observații și solicitări de informații”, care conținea concluziile investigației.

29 Din prima comunicare din 12 august 2008 rezultă în special că Comisia a considerat că autoritățile din Regatul Unit nu respectaseră în totalitate cerințele reglementării Uniunii și că erau necesare măsuri corective pentru a asigura în viitor conformitatea cu aceste cerințe. Comisia a solicitat să fie informată cu privire la măsurile corective adoptate deja, cu privire la cele care urmează să fie adoptate, precum și cu privire la calendarul prevăzut pentru punerea în aplicare a acestora. Pe de altă parte, Comisia a arătat că ar putea să excludă de la finanțarea Uniunii toate sau o parte din cheltuielile finanțate prin FEGA și prin FEADR (denumite în continuare, împreună, „Fondurile”), conform articolului 31 din Regulamentul nr. 1290/2005. În plus, se preciza că deficiențele semnalate urmau să servească drept bază de calcul al corecțiilor financiare care priveau cheltuieli efectuate până la punerea în aplicare a măsurilor corective adecvate.

30 În observațiile și în recomandările care figurează în anexa la prima comunicare din 12 august 2008, Comisia a identificat în special, mai întâi, deficiențe ale sistemului de identificare a parcelelor agricole (SIPA) și ale sistemului pentru informații geografice (SIG) (denumite în continuare, împreună, „SIPA-SIG”), în măsura în care informațiile cuprinse în acestea nu erau suficient de exacte pentru a permite o efectuare concludentă a controalelor administrative și a controalelor la fața locului desfășurate în vederea verificării eligibilității suprafețelor declarate, în continuare, deficiențe în privința controalelor la fața locului și, în sfârșit, deficiențe în privința aplicării de sancțiuni, a corectării retroactive a cererilor neeligibile pentru acordarea ajutorului, a recuperării plăților necuvenite și a aplicării reducerilor pentru neconformitate deliberată. Pe de altă parte, reiese din această anexă că aceste deficiențe fuseseră deja constatate în cadrul unei investigații anterioare (investigația AA/2006/07) și au condus la corecții financiare în conformitate cu Decizia 2010/399/UE a Comisiei din 15 iulie 2010 de excludere de la finanțarea din fondurile Uniunii Europene a anumitor cheltuieli efectuate de statele membre în cadrul secțiunii „Garantare” a FEOGA, în cadrul FEGA și în cadrul FEADR (JO L 184, p. 6).

31 Prin scrisoarea din 22 decembrie 2008, autoritățile din Regatul Unit au fost invitate de Comisie să își comunice observațiile cu privire la aspectele în litigiu în vederea unei reuniuni bilaterale prevăzute pentru 4 februarie 2009.

32 Reuniunea bilaterală dintre serviciile Comisiei și autoritățile din Regatul Unit a avut loc la Bruxelles (Belgia) la 4 februarie 2009. Procesul-verbal al acestei reuniuni a fost transmis autorităților menționate la 23 februarie 2009.

33 Reiese din procesul-verbal al reuniunii bilaterale din 4 februarie 2009 că, în urma acestei reuniuni, Comisia și-a menținut în esență concluziile cuprinse în prima comunicare din 12 august 2008. Astfel, aceasta a confirmat concluziile referitoare la constatarea unor deficiențe privind, în special, informațiile cuprinse în SIPA-SIG, controalele la fața locului, precum și aplicarea de sancțiuni, corectarea retroactivă a cererilor neeligibile pentru acordarea ajutorului, recuperarea plăților necuvenite și aplicarea de reduceri pentru neconformitate deliberată. În plus, Comisia a arătat că aceste deficiențe afectau unele controale-cheie și unele controale secundare în sensul Documentului

nr. VI/5330/97 și a atras atenția autorităților din Regatul Unit asupra faptului că aveau posibilitatea să demonstreze că riscul financiar era mai puțin important decât corecțiile forfetare care puteau fi aplicate în conformitate cu documentul menționat.

34 Prin scrisoarea din 30 aprilie 2009 și prin e-mailurile din 28 mai și din 20 noiembrie 2009, autoritățile din Regatul Unit și-au prezentat observațiile cu privire la procesul-verbal și au furnizat informații suplimentare Comisiei.

35 Prin scrisoarea din 4 ianuarie 2010, Comisia a adresat autorităților din Regatul Unit o comunicare oficială în temeiul articolului 11 alineatul (2) din Regulamentul nr. 885/2006 în care și-a menținut poziția privind deficiențele menționate mai sus care afectează cheltuielile efectuate în anii 2008 și 2009 aferente anilor de raportare 2007 și 2008. În ceea ce privește consecințele financiare, Comisia, după ce a respins calculul riscului financiar propus de autoritățile din Regatul Unit, a propus corecții forfetare, în temeiul Documentului nr. VI/5330/97. În acest sens, Comisia a constatat în special că, în primul rând, deficiențele identificate în ceea ce privește SIPA-SIG afectau realizarea unui control-cheie în sensul aceluiași document, astfel încât acestea justificau o corecție forfetară de 5 % aplicată cheltuielilor efectuate în anii 2008 și 2009, în al doilea rând, deficiențele controalelor la fața locului afectau de asemenea realizarea unui control-cheie, și acestea fiind de natură să justifice o corecție forfetară de 5 %, și, în al treilea rând, întrucât deficiențele identificate cu privire la aplicarea de sancțiuni, la recuperarea plăților necuvenite și la neconformitatea deliberată constituiau o deficiență a unui control secundar, în sensul Documentului nr. VI/5330/97, era justificată o corecție forfetară de 2 %, cu precizarea că aceste ultime două corecții erau considerate ca fiind absorbite de prima.

36 Prin urmare, Comisia a propus excluderea de la finanțarea Uniunii a sumei de 17 587 901,48 euro pentru cheltuielile efectuate în anul 2008 și a sumei de 16 936 447,44 euro pentru cele efectuate în anul 2009.

37 Prin scrisoarea din 18 februarie 2010, autoritățile din Regatul Unit au depus o cerere de conciliere la organismul de conciliere în temeiul articolului 16 din Regulamentul nr. 885/2006 și au contestat corecția forfetară de 5 % propusă de Comisie.

38 La 22 iunie 2010, organismul de conciliere a prezentat raportul final. În acest raport, organismul de conciliere a concluzionat în special că nu a putut să concilieze punctele de vedere ale Comisiei și, respectiv, ale autorităților din Regatul Unit.

39 Prin scrisoarea din 27 octombrie 2011, Comisia a transmis autorităților din Regatul Unit concluziile sale finale (denumite în continuare „poziția finală”). Reiese din această scrisoare că Comisia și-a menținut, în esență, poziția, astfel cum a fost rezumată la punctele 35 și 36 de mai sus, cu privire la deficiențele identificate și la corecțiile financiare avute în vedere.

40 La 1 iunie 2012, Comisia a comunicat Regatului Unit un raport de sinteză privind rezultatele investigației AA/2008/18.

41 În aceste condiții, la 6 septembrie 2012, Comisia a adoptat Decizia de punere în aplicare 2012/500/UE de excludere de la finanțarea de către Uniunea Europeană a anumitor cheltuieli contractate de statele membre în cadrul secțiunii „Garantare” a FEOGA, în cadrul FEGA și în cadrul FEADR (JO L 244, p. 11, denumită în continuare „decizia atacată”), printre care cele efectuate de Regatul Unit în Irlanda de Nord în anii 2008 și 2009 și care sunt în discuție în prezenta cauză.

Procedura și concluziile părților

42 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 16 noiembrie 2012, Regatul Unit a introdus prezenta acțiune.

43 Prin scrisoarea depusă la grefa Tribunalului la 19 iulie 2013, Regatul Unit a solicitat ca prezenta cauză să fie conexată cu cauza T-245/13, Regatul Unit/Comisia, pentru buna desfășurare a fazei orale a procedurii și în scopul pronunțării hotărârii. Comisia și-a prezentat observațiile cu privire la această cerere prin scrisoarea depusă la grefa Tribunalului la 29 iulie 2013.

44 Întrucât compunerea camerelor Tribunalului a fost modificată, judecătorul raportor a fost repartizat la Camera a doua, căreia, în consecință, i-a fost atribuită prezenta cauză.

45 Pe baza raportului judecătorului raportor, Tribunalul (Camera a doua) a decis deschiderea procedurii orale și, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 64 din Regulamentul de procedură al Tribunalului din 2 mai 1991, a invitat Comisia să depună un document și a adresat acesteia o întrebare scrisă. Comisia a dat curs acestor cereri în termenul acordat.

46 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 2 decembrie 2014.

47 Regatul Unit solicită Tribunalului:

— anularea deciziei atacate, în măsura în care aceasta privește patru poziții din anexă, referitoare la o corecție forfetară de 5 % aplicată unor cheltuieli efectuate în Irlanda de Nord în cursul exercițiilor financiare 2008 (în cuantum de 277 231,60 euro și de 13 671 588,90 euro) și 2009 (în cuantum de 270 398,26 euro și de 15 844 193,29 euro);

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

48 Comisia solicită Tribunalului:

— respingerea acțiunii ca nefondată;

— obligarea Regatului Unit la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

49 În susținerea acțiunii sale în anulare, Regatul Unit invocă două motive, care sunt întemeiate, în esență, primul, pe erori de drept și de fapt privind stabilirea întinderii pierderilor reale pentru Fonduri și, al doilea, pe erori de drept și de fapt care afectează concluzia Comisiei privind deficiențele controalelor secundare.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe erori de drept și de fapt privind stabilirea întinderii pierderilor reale pentru Fonduri

50 În cadrul primului motiv de anulare, Regatul Unit reproșează Comisiei că, întrucât a aplicat o corecție forfetară de 5 % pentru deficiențe ale controalelor-cheie totalității cheltuielilor efectuate în anii 2008 și 2009 în Irlanda de Nord, a săvârșit erori de drept și de fapt privind întinderea riscului de pierderi pentru Fonduri. În esență, acesta susține că, aplicând corecția forfetară menționată numai părții din cheltuieli expuse la risc, corecția financiară nu ar fi putut fi mai mare decât o corecție de 1,88 %.

51 Comisia contestă temeinicia argumentelor Regatului Unit.

52 Cu titlu introductiv, în primul rând, trebuie amintit că Fondurile finanțează doar intervențiile efectuate în conformitate cu dispozițiile dreptului Uniunii în cadrul organizării comune a piețelor agricole (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 ianuarie 2003, Grecia/Comisia, C-157/00, Rec., EU:C:2003:5,

punctul 15 și jurisprudența citată, Hotărârea din 24 februarie 2005, Grecia/Comisia, C-300/02, Rec., EU:C:2005:103, punctul 32 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 4 septembrie 2009, Austria/Comisia, T-368/05, EU:T:2009:305, punctul 70).

53 În această privință, potrivit jurisprudenței, deși Comisia este cea care trebuie să dovedească existența unei încălcări a normelor Uniunii, după stabilirea acestei încălcări, statul membru este cel care trebuie să demonstreze, dacă este cazul, că a fost săvârșită o eroare de către Comisie cu privire la consecințele financiare ale acestei încălcări (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 aprilie 2008, Belgia/Comisia, C-418/06 P, Rep., EU:C:2008:247, punctul 135, și Hotărârea Austria/Comisia, punctul 52 de mai sus, EU:T:2009:305, punctul 181).

54 Astfel, gestiunea finanțării Fondurilor se bazează în principal pe administrațiile naționale însărcinate cu supravegherea respectării stricte a normelor Uniunii și este întemeiată pe încrederea dintre autoritățile naționale și autoritățile Uniunii. Doar statul membru este în măsură să cunoască și să determine cu precizie datele necesare elaborării conturilor Fondurilor, întrucât Comisia nu beneficiază de proximitatea necesară pentru a obține de la agenții economici informațiile de care are nevoie (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 octombrie 2004, Spania/Comisia, C-153/01, Rec., EU:C:2004:589, punctul 133 și jurisprudența citată, și Hotărârea Austria/Comisia, punctul 52 de mai sus, EU:T:2009:305, punctul 182 și jurisprudența citată).

55 În ceea ce privește tipul de corecție aplicat, trebuie amintit că, în lumina Documentului nr. VI/5330/97, în cazul în care nu se pot evalua cu exactitate pierderile suferite de Uniune, o corecție forfetară poate fi avută în vedere de Comisie (Hotărârea din 18 septembrie 2003, Regatul Unit/Comisia, C-346/00, Rec., EU:C:2003:474, punctul 53, Hotărârea Belgia/Comisia, punctul 53 de mai sus, EU:C:2008:247, punctul 136, și Hotărârea Austria/Comisia, punctul 52 de mai sus, EU:T:2009:305, punctul 183). În acest sens, trebuie adăugat că, deși Documentul nr. VI/5330/97 a fost adoptat de Comisie în contextul FEOGA și cuprinde, astfel cum rezultă din titlu, orientări privind calculul consecințelor financiare în cadrul pregătirii deciziei de închidere a conturilor FEOGA, secțiunea „Garantare”, nimic nu interzice Comisiei să aplice acest document și la exercitarea competențelor pe care articolul 31 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1290/2005 i le atribuie în vederea închiderii conturilor Fondurilor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 mai 2013, Bulgaria/Comisia, T-335/11, EU:T:2013:262, punctul 86), aspect pe care, pe de altă parte, Regatul Unit nu îl contestă.

56 În această privință, trebuie de asemenea să se arate, în lumina Documentului nr. VI/5330/97, că, atunci când toate controalele-cheie sunt efectuate, însă fără a respecta, în special, rigoarea prevăzută de regulamente, trebuie aplicată o corecție forfetară de 5 % (Hotărârea din 24 februarie 2005, Țările de Jos/Comisia, C-318/02, EU:C:2005:104, punctul 38), întrucât se poate concluziona în mod rezonabil că aceste controale nu oferă nivelul așteptat de legalitate a cererilor și că riscul de pierderi pentru Fonduri este semnificativ (Hotărârea din 12 iulie 2011, Slovenia/Comisia, T-197/09, EU:T:2011:348, punctul 81).

57 Reiese de asemenea din Documentul nr. VI/5330/97 că coeficientul de corecție trebuie să fie aplicat părții din cheltuieli care a constituit un risc. În cazul în care deficiența rezultă din neadoptarea de către un stat membru a unui sistem de control adecvat, corecția trebuie să fie aplicată, ca urmare a aceluiași caracter forfetar, tuturor cheltuielilor din cadrul măsurii vizate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 martie 2007, Spania/Comisia, T-220/04, EU:T:2007:97, punctul 106, și Hotărârea Slovenia/Comisia, punctul 56 de mai sus, EU:T:2011:348, punctul 82). Potrivit aceluiași document, în cazul în care există motive pentru a se presupune că deficiența este limitată la neaplicarea sistemului de control adoptat de statul membru într-un departament sau într-o regiune, corecția trebuie să fie aplicată cheltuielilor administrate de respectivul departament sau de respectiva regiune.

58 În al doilea rând, trebuie, având în vedere argumentele invocate de Regatul Unit, să se precizeze modul de acordare a drepturilor la plată aplicat, în anul 2005, de Regatul Unit în vederea punerii în aplicare a regimului de plată unică instituit prin Regulamentul nr. 1782/2003.

59 În această privință, reiese din elementele dosarului că Regatul Unit a optat pentru o punere în aplicare la nivel regional a regimului de plată unică, în conformitate cu dispozițiile cuprinse în titlul III capitolul 5 din Regulamentul nr. 1782/2003.

60 Drepturile la plată au fost stabilite, în Irlanda de Nord, pe baza modelului numit „hibrid static”. În acest model, fiecare drept la plată este compus dintr-un element „istoric” (denumit în continuare „elementul istoric”) și dintr-un element „forfetar” legat de suprafață (denumit în continuare „elementul forfetar”), suma valorilor acestor elemente fiind echivalentă cu valoarea unitară a dreptului la plată. Pe de o parte, în vederea stabilirii valorii elementului istoric, un cuantum de referință stabilit pe baza plăților către agricultori în perioada de referință (anii 2000-2002) este divizat cu numărul de hectare eligibile declarate de agricultori, acest număr constituind astfel numărul de drepturi la plată acordate. În consecință, deși suma elementelor istorice constituie un cuantum fix stabilit pe baza plăților efectuate în perioada de referință, valoarea unitară a fiecărui element istoric al acestor drepturi la plată depinde de numărul de drepturi acordate în anul 2005 și, astfel, de numărul de hectare eligibile declarate în anul respectiv. Pe de altă parte, elementul forfetar are o valoare invariabilă, în speță de 78,33 euro.

61 În lumina acestor indicații și precizări trebuie să fie examinată, cu titlu principal, temeinicia prezentului motiv.

62 În speță, reiese în special din scrisoarea din 4 ianuarie 2010, din poziția finală și din raportul de sinteză că Comisia a aplicat o corecție forfetară de 5 % la ansamblul cheltuielilor efectuate, aferente anilor de raportare 2007 și 2008, în Irlanda de Nord. Aceasta a justificat aplicarea corecției respective prin deficiențe care afectează un control-cheie, și anume deficiențele identificate în ceea ce privește SIPA-SIG. Înlăturând calculul riscului financiar prezentat de Regatul Unit, Comisia, întrucât a estimat că o corecție forfetară permitea o evaluare mai bună a acestui risc, a reținut, în temeiul Documentului nr. VI/5330/97, un coeficient de corecție de 5 %. Comisia a aplicat acest coeficient la ansamblul cheltuielilor efectuate în Irlanda de Nord.

63 În această privință, în primul rând, trebuie arătat că este cert că Regatul Unit nu contestă nici existența deficiențelor SIPA-SIG identificate de Comisie și care au afectat controalele privind eligibilitatea suprafețelor declarate în Irlanda de Nord, nici calificarea SIPA-SIG drept control-cheie în sensul definiției cuprinse în Documentul nr. VI/5330/97.

64 Or, este necesar să se amintească faptul că, după cum reiese din Documentul nr. VI/5330/97, astfel cum s-a amintit la punctul 56 de mai sus, Comisia, în cazul în care nu este în măsură să stabilească nivelul real al cheltuielilor afectate de nereguli, poate, în prezența unei deficiențe a unui control-cheie, să aplice o corecție forfetară de 5 %.

65 Pe de altă parte, astfel cum reiese din înscrisurile Regatului Unit și așa cum a precizat acesta în ședință ca răspuns la o întrebare adresată de Tribunal, statul membru menționat nu contestă, în cadrul prezentului motiv, nicidecum adecvarea unei corecții forfetare de 5 % la deficiențele care afectează SIPA-SIG. Astfel, prin intermediul prezentului motiv se urmărește numai contestarea aplicării acestei corecții forfetare de 5 % la totalitatea cheltuielilor efectuate în Irlanda de Nord aferente perioadei în cauză, aspect care a fost consemnat în procesul-verbal al ședinței.

66 În al doilea rând, trebuie arătat că, în cazul în care deficiențele unui control-cheie afectează, astfel cum este cazul în speță, fără ca acest aspect să fie contestat de Regatul Unit, controlul suprafeței eligibile pentru sprijinul financiar, Comisia poate în mod întemeiat să aplice corecția forfetară la totalitatea plăților efectuate și care pot fi afectate de deficiența controlului-cheie menționat.

67 Astfel, pe de o parte, după cum a arătat în mod întemeiat Comisia, reiese din articolul 36 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1782/2003 că ajutorul acordat în cadrul regimului de plată unică se plătește pentru drepturile de plată însoțite de un număr egal de hectare eligibile. De asemenea, conform

articolului 44 alineatul (1) din regulamentul menționat, orice drept la plată pentru un hectar eligibil pentru ajutor conferă dreptul la plata cuantumului stabilit de dreptul respectiv. În consecință, cuantumul ajutorului acordat în cadrul regimului de plată unică corespunde sumei valorilor unitare ale drepturilor la plată „activate”, și anume însoțite de hectare eligibile. Rezultă că o eroare privind determinarea suprafețelor eligibile afectează în orice caz cuantumul ajutorului. Prin urmare, o neregularitate a SIPA-SIG care afectează controalele privind eligibilitatea suprafețelor declarate poate să afecteze, eventual, orice plată efectuată.

68 Rezultă că, în speță, totalitatea plăților efectuate în anii 2008 și 2009 în Irlanda de Nord în cadrul regimului de plată unică este cea care a constituit un risc pentru Fonduri.

69 Or, astfel cum s-a arătat la punctul 57 de mai sus, potrivit Documentului nr. VI/5330/97, coeficientul de corecție trebuie să fie aplicat părții din cheltuieli care a constituit un risc, această parte corespunzând în speță, așa cum reiese din cuprinsul punctului 68 de mai sus, totalității cheltuielilor efectuate în anii 2008 și 2009 în Irlanda de Nord.

70 Pe de altă parte și în orice caz, în Documentul nr. VI/5330/97 se prevede de asemenea că, în cazul în care deficiența rezultă din neadoptarea de către un stat membru a unui sistem de control adecvat, corecția trebuie să fie aplicată tuturor cheltuielilor cărora le era aplicabil acest sistem de control (a se vedea punctul 57 de mai sus), și anume în speță, totalității cheltuielilor efectuate în anii 2008 și 2009 în Irlanda de Nord.

71 Prin urmare, este necesar să se considere că în mod întemeiat Comisia a aplicat, în decizia atacată, o corecție forfetară de 5 % totalității cheltuielilor efectuate în anii 2008 și 2009 în Irlanda de Nord.

72 Pe de altă parte, adecvarea, în speță, a unui coeficient de corecție forfetară de 5 % aplicat totalității cheltuielilor efectuate în anii 2008 și 2009 în Irlanda de Nord se impune cu atât mai mult având în vedere importanța pe care o are gestionarea corespunzătoare a SIPA-SIG. Astfel, identificarea parcelelor agricole și controlul eligibilității suprafețelor reprezintă un element-cheie al aplicării corecte a sistemelor legate de suprafață. Deficiențe ale SIPA-SIG precum, în speță, precizia insuficientă a informațiilor cuprinse în acestea, care afectează desfășurarea controalelor administrative și a controalelor la fața locului efectuate în vederea verificării eligibilității suprafețelor declarate, implică în sine un risc ridicat de prejudiciu pentru bugetul Uniunii (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea Grecia/Comisia, punctul 52 de mai sus, EU:C:2005:103, punctul 97).

73 Concluzia trasă la punctul 71 de mai sus nu este repusă în discuție de argumentele Regatului Unit. Aceste argumente pot fi regrupate în trei serii.

74 Într-o primă etapă, Regatul Unit afirmă, în esență, că corecția forfetară de 5 % trebuie aplicată numai părții din cheltuieli efectuate în perioada vizată în Irlanda de Nord care ar fi, potrivit acestui stat membru, afectată de nereguli, astfel încât riscul financiar real maxim ar fi de 1,88 %. Regatul Unit susține în această privință că 80 % din erorile săvârșite aferente anilor de raportare 2007 și 2008 rezultau din erori săvârșite la acordarea și la calculul inițial al drepturilor la plată referitoare la suprafețele eligibile. Prin urmare, în esență, în ceea ce privește 80 % din cheltuielile efectuate în Irlanda de Nord în perioada vizată, ar trebui, ca urmare a modului de calcul al acestor drepturi la plată, compuse dintr-un element istoric și un element forfetar, să se ia în considerare faptul că numai acest din urmă element este afectat de riscul pentru Fonduri, iar nu plata în totalitatea sa. Or, elementul forfetar ar reprezenta numai 22 % din ansamblul plăților efectuate în Irlanda de Nord.

75 Această argumentație a Regatului Unit constă, în esență, în extrapolarea, la nivelul plăților efectuate în perioada vizată în Irlanda de Nord, a considerațiilor întemeiate pe compunerea valorii unitare a drepturilor la plată.

76 Cu toate acestea, chiar presupunând că trebuie să se considere că numai una dintre cele două componente – și anume elementul forfetar – ale dreptului la plată, astfel cum este stabilit în contextul modelului hibrid static, ar fi, după cum afirmă Regatul Unit, afectată de erori în ceea ce privește determinarea suprafețelor eligibile în cazul în care erorile respective datează din anul 2005, această considerație nu ar fi de natură să invalideze considerația, prezentată la punctele 67 și 68 de mai sus, potrivit căreia fiecare plată efectuată este potențial afectată de deficiențele SIPA-SIG identificate de Comisie.

77 Astfel, după cum reiese din cuprinsul punctului 67 de mai sus, în măsura în care cuantumul ajutorului este constituit de suma valorilor unitare ale drepturilor la plată activate, și anume însoțite de hectare eligibile, o eroare privind determinarea suprafețelor eligibile afectează în orice caz cuantumul ajutorului.

78 În plus, așa cum reiese din cuprinsul punctelor 56, 57 și 66-70 de mai sus, Comisia este autorizată, în cazul unei deficiențe care afectează un control-cheie, să aplice o corecție forfetară de 5 % la ansamblul cheltuielilor supuse măsurii de control, fără a fi necesar să efectueze, în vederea aplicării unei astfel de corecții forfetare, vreo distincție în funcție de considerații întemeiate pe compunerea valorii unitare a drepturilor la plată.

79 Într-o a doua etapă, Regatul Unit arată, atât în înscrisurile sale, cât și în ședință, ca răspuns la o întrebare adresată de Tribunal, că afirmația, în cadrul prezentului motiv, potrivit căreia riscul real maxim ar fi de 1,88 % din totalitatea cheltuielilor relevante este tributară aplicării dispozițiilor articolelor 51, 73 și 73a din Regulamentul nr. 796/2004, astfel cum sunt interpretate de acesta în cadrul celui de al doilea motiv. Întrucât cele două motive invocate în susținerea prezentei acțiuni ar fi strâns legate, ar trebui luate în considerare, în cadrul prezentului motiv, argumentele prezentate în temeiul dispozițiilor menționate anterior în cadrul celui de al doilea motiv. Astfel, potrivit acestui stat membru, riscul real ar fi înțeles ca fiind constituit din suma plăților necuvenite și a sancțiunilor aplicabile în caz de supradeclarare.

80 Fără a fi necesar să se examineze, în această etapă, dispozițiile articolelor 51, 73 și 73a din Regulamentul nr. 796/2004, trebuie să se precizeze că argumentele Regatului Unit prezentate în cadrul celui de al doilea motiv în temeiul dispozițiilor menționate se referă la metoda de calcul al plăților necuvenite și al sancțiunilor pentru supradeclarare aplicabilă în caz de descoperire a unei erori referitoare la suprafața eligibilă care datează din anul 2005 și care s-a perpetuat. În esență, Regatul Unit urmărește să dovedească faptul că metoda de calcul preconizată în această privință de Comisie este eronată.

81 Or, în primul rând, în măsura în care, în contextul argumentelor rezumate la punctul 79 de mai sus, Regatul Unit arată că metoda de calcul preconizată de Comisie a avut un impact semnificativ asupra nivelului maxim probabil al pierderilor financiare suferite de Fonduri, astfel încât Comisia ar fi supraestimat în mod grav nivelul pierderilor, pe de o parte, trebuie să se observe că aceste argumente se referă la controalele secundare pe care Comisia le-a apreciat drept insuficiente în cadrul procedurii administrative. În consecință, astfel cum Comisia a arătat în ședință, deficiențele privind SIPA-SIG, control-cheie care a condus la corecția forfetară de 5 %, sunt distincte de cele constatate în ceea ce privește controalele secundare care sunt în discuție în cadrul celui de al doilea motiv.

82 Pe de altă parte, este cert că, în ceea ce privește deficiențele privind SIPA-SIG, Comisia nu a întemeiat nicidecum coeficientul de corecție forfetară de 5 %, care decurge în mod direct din orientările cuprinse în Documentul nr. VI/5330/97, pe vreo evaluare a cuantumului total al plăților necuvenite și al sancțiunilor aplicabile în caz de supradeclarare. Cu alte cuvinte, stabilirea de către Comisie a coeficientului de corecție forfetară de 5 % nu are legătură cu litigiul care opune părțile în cadrul celui de al doilea motiv, referitor la metoda de calcul al plăților necuvenite și al sancțiunilor.

83 În consecință, chiar presupunând că metoda de calcul a acestora din urmă, astfel cum este preconizată de Comisie, ar fi, după cum arată Regatul Unit în cadrul celui de al doilea motiv, afectată de erori, asemenea erori ar fi în orice caz lipsite de efect asupra coeficientului de corecție forfetară de 5 % aplicat de Comisie având în vedere deficiențele care afectează SIPA-SIG.

84 În al doilea rând, presupunând că, prin argumentele rezumate la punctul 79 de mai sus, Regatul Unit urmărește să susțină că Comisia ar fi trebuit să efectueze o evaluare a riscului real în loc să aplice o corecție forfetară, pentru motivul că riscul real la care erau expuse Fondurile putea fi stabilit la un coeficient ce nu putea să depășească 1,88 %, sau chiar că Regatul Unit urmărește să înainteze Tribunalului o evaluare a riscului real, trebuie să se arate că, fără a fi necesar să se statueze cu privire la aspectul dacă și în ce împrejurări un stat membru poate să prezinte în mod valabil o astfel de evaluare a riscului în etapa contencioasă pentru a contesta aplicarea și întinderea unei corecții forfetare, această argumentație nu poate fi reținută.

85 În această privință, în primul rând, trebuie arătat că, în cadrul procedurii administrative, Comisia nu dispunea de nicio analiză fiabilă a riscului financiar real la care erau expuse Fondurile ca urmare a deficiențelor identificate în Irlanda de Nord pentru anii de referință 2007 și 2008, astfel încât, așa cum a precizat, pe de altă parte, în înscrisurile sale, aceasta nu era în măsură să evalueze riscul real la care erau expuse Fondurile.

86 Astfel, mai întâi, reiese din elementele dosarului și în special din comunicarea oficială că Comisia a respins o analiză a riscului financiar prezentată de Regatul Unit în cadrul procedurii administrative pentru motivul că aceasta era afectată de deficiențe, aspect pe care regatul Unit nu îl contestă în niciun fel.

87 În continuare, în etapa prezentei proceduri, Regatul Unit nu a invocat nicio analiză fiabilă a riscului financiar care ar fi fost prezentată în cadrul procedurii administrative.

88 În sfârșit, în măsura în care Regatul Unit face trimitere la raportul de evaluare a riscului pentru regimul de plată unică în Irlanda de Nord aferent anului de raportare 2009, pe care l-a prezentat Comisiei și pe care aceasta l-a acceptat în cadrul procedurii administrative care a condus la adoptarea Deciziei de punere în aplicare 2013/123/UE a Comisiei din 26 februarie 2013 de excludere de la finanțarea de către Uniunea Europeană a anumitor cheltuieli contractate de statele membre în cadrul secțiunii „Garantare” a FEOGA, în cadrul FEGA și în cadrul FEADR (JO L 67, p. 20), trebuie arătat că evaluarea riscului cuprinsă în acest raport este întemeiată pe un eșantion de cereri prezentate pentru anul de raportare 2009. În consecință, chiar dacă acest raport ar conține o definiție a riscului financiar pe care Comisia ar accepta-o, această definiție, precum și evaluarea riscului financiar ar fi relevante numai pentru anul de raportare 2009. În schimb, nu se poate considera că evaluarea riscului financiar aferentă anului 2009 constituie o evaluare a riscului financiar la care sunt expuse Fondurile pentru anii de raportare 2007 și 2008.

89 În al doilea rând, este necesar să se observe că, chiar interpretate împreună, argumentele invocate de Regatul Unit în susținerea primului și a celui de al doilea motiv nu sunt de natură să dovedească faptul că riscul real maxim la care sunt expuse Fondurile nu putea să depășească un coeficient de 1,88 %.

90 Astfel, pe de o parte, acest coeficient este determinat de Regatul Unit, în cadrul prezentului motiv, prin aplicarea coeficientului de corecție forfetară reținut de Comisie pentru partea din cheltuieli pe care acest stat membru o consideră ca fiind expusă riscului. Altfel spus, acest coeficient al unui pretins risc maximal este întemeiat pe un coeficient forfetar aplicat la o bază de calcul redusă în temeiul unor argumente care au fost deja înlăturate. Or, întemeiat pe un coeficient forfetar, un astfel de calcul nu poate permite să se stabilească riscul real.

91 Pe de altă parte, Regatul Unit arată că acest coeficient de 1,88 %, astfel cum este calculat pe baza unei corecții forfetare în cadrul primului motiv, este tributar aplicării, în conformitate cu propria interpretare prezentată în cadrul celui de al doilea motiv, a dispozițiilor articolelor 51, 73 și 73a din Regulamentul nr. 796/2004. În schimb, Regatul Unit nu a dovedit în niciun fel că coeficientul invocat de 1,88 % corespundea în mod efectiv pierderilor reale suferite de Fonduri ca urmare a deficiențelor constatate de Comisie, nici că coeficientul de 5 % aplicat de aceasta din urmă supraestima în mod efectiv riscul real. Astfel, chiar presupunând că Regatul Unit ar putea, în etapa contencioasă, să prezinte o evaluare a riscului real, trebuie să se constate că acest stat membru nu a furnizat nicio analiză bazată pe cifre care să permită Tribunalului să verifice dacă, aplicând metoda de calcul al plăților excedentare și al sancțiunilor aplicabile în caz de supradeclarare preconizată de acest stat membru, riscul financiar, definit de acesta din urmă ca fiind suma plăților nedatorate și a sancțiunilor aplicabile, nu ar putea să depășească un coeficient maxim de 1,88 % din totalitatea cheltuielilor în cauză sau ar fi inferior coeficientului de 5 % reținut de Comisie.

92 În consecință, este necesar să se considere că, presupunând chiar că argumentele Regatului Unit referitoare la dispozițiile articolelor 51, 73 și 73a din Regulamentul nr. 796/2004 ar fi întemeiate, aceste argumente nu sunt de natură să demonstreze, astfel cum impune jurisprudența citată la punctul 53 de mai sus, că Comisia a săvârșit o eroare cu privire la consecințele financiare ale deficiențelor care afectează SIPA-SIG.

93 Rezultă de asemenea că, presupunând chiar că Regatul Unit ar susține în mod întemeiat că, în 80 % din cazuri, numai elementul forfetar al fiecărui drept la plată era susceptibil să genereze un risc de pierderi pentru Fonduri și că metoda sa de calcul al plăților excedentare și al sancțiunilor aplicabile în caz de supradeclarare ar fi corectă, nivelul real al cheltuielilor afectate de nereguli nu ar putea fi, cu toate acestea, determinat cu suficientă precizie, astfel încât Comisia putea în mod întemeiat să impună o corecție forfetară de 5 % pentru ansamblul cheltuielilor efectuate și supuse măsurii de control deficitare, în conformitate cu Documentul nr. VI/5330/97 (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 25 iulie 2006, Belgia/Comisia, T-221/04, EU:T:2006:223, punctele 91 și 92).

94 Într-o a treia etapă, Regatul Unit a arătat în ședință că Comisia ar fi putut să aplice în speță un coeficient de corecție forfetară de 2 % ținând seama de faptul că riscul financiar era mai redus.

95 În această privință, în primul rând, trebuie amintit că din dispozițiile articolului 44 alineatul (1) litera (c) coroborate cu dispozițiile articolului 48 alineatul (2) din Regulamentul de procedură din 2 mai 1991 rezultă că cererea introductivă de instanță trebuie să arate obiectul litigiului și să cuprindă o expunere sumară a motivelor invocate și că invocarea de noi motive de drept pe parcursul procesului este interzisă, cu excepția cazului în care aceste motive se bazează pe elemente de drept și de fapt care au apărut în cursul procedurii. Cu toate acestea, un motiv care constituie dezvoltarea unui motiv enunțat anterior, direct sau implicit, în cererea introductivă de instanță și care prezintă o legătură strânsă cu acesta trebuie declarat admisibil (Ordonanța din 13 noiembrie 2001, Dürbeck/Comisia, C-430/00 P, Rec., EU:C:2001:607, punctul 17, și Hotărârea din 11 iulie 2013, Ziegler/Comisia, C-439/11 P, Rep., EU:C:2013:513, punctul 46). O soluție analogă se impune pentru o critică invocată în susținerea unui motiv (Hotărârea din 21 martie 2002, Joynson/Comisia, T-231/99, Rec., EU:T:2002:84, punctul 156, și Hotărârea din 12 decembrie 2012, Novácke chemické závody/Comisia, T-352/09, Rep., EU:T:2012:673, punctul 168; a se vedea de asemenea în acest sens Ordonanța din 24 septembrie 2009, Alcon/OAPI, C-481/08 P, EU:C:2009:579, punctul 17).

96 Or, în speță, pe de o parte, critica invocată pentru prima dată în ședință și întemeiată pe faptul că Comisia ar fi putut să aplice un coeficient de corecție forfetară de 2 % nu se poate corela cu argumentele invocate de Regatul Unit în înscrisurile sale. Astfel, în cadrul prezentului motiv, Regatul Unit pornește, în înscrisurile sale și după cum a recunoscut în ședință, de la premisa potrivit căreia o corecție forfetară de 5 % este, în principiu, adecvată în cazul unei deficiențe care afectează un control-cheie, sub rezerva totuși, potrivit statului membru respectiv, de a aplica acest coeficient la partea din cheltuieli care a determinat apariția unui risc pentru Fonduri (a se vedea punctul 65 de mai

sus). Or, critica întemeiată pe faptul că Comisia ar fi putut să aplice un coeficient de corecție forfetară de 2 % repune în mod incident această premisă în discuție, astfel încât nu se poate considera că această critică constituie o dezvoltare a primului motiv invocat de Regatul Unit.

97 Pe de altă parte, este necesar să se observe că Regatul Unit nu a prezentat niciun element de drept sau de fapt nou care să justifice invocarea tardivă a acestei critici.

98 Prin urmare, critica întemeiată pe faptul că Comisia ar fi putut să aplice o corecție forfetară de 2 % pentru deficiențele care afectează controalele-cheie trebuie respinsă ca inadmisibilă.

99 În al doilea rând și în orice caz, această critică este de asemenea nefondată. În acest sens, este suficient să se amintească faptul că, în lumina Documentului nr. VI/5330/97, pe de o parte, trebuie să se aplice o corecție forfetară de 2 % în cazul în care un stat membru efectuează corect controalele-cheie, dar omite complet să efectueze unul sau mai multe controale secundare, ținând seama de riscul mai mic de producere a unor pierderi pentru Fonduri și de gravitatea mai redusă a încălcării (Hotărârea Belgia/Comisia, punctul 93 de mai sus, EU:T:2006:223, punctul 82). Pe de altă parte, reiese din Documentul nr. VI/5330/97 că Comisia poate, în prezența unei deficiențe a unui control-cheie, să aplice o corecție forfetară de 5 % (a se vedea punctele 56 și 64 de mai sus), astfel cum a procedat, în mod întemeiat, în speță.

100 Având în vedere tot ceea ce precedă, primul motiv trebuie înlăturat.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe erori de drept și de fapt privind deficiențele controalelor secundare

101 Prin intermediul celui de al doilea motiv de anulare, întemeiat pe erori de drept și de fapt privind constatarea unor deficiențe ale controalelor secundare, Regatul Unit contestă corecția forfetară de 2 %. Acest motiv este divizat în cinci critici, care se referă, prima, la reevaluarea retroactivă a valorii drepturilor la plată, a doua, la luarea în considerare, în cadrul noului calcul al drepturilor la plată, a diferențelor de suprafețe care afectează primele pentru animale, a treia, la recuperarea sumelor necuvenite, a patra, la reducerile și excluderile aplicabile în caz de supradeclarare de suprafețe și a cincea, la supradeclararea intenționată.

102 Comisia apreciază, cu titlu principal, că acest motiv este inoperant și susține, în subsidiar, că este în orice caz nefondat.

103 Este necesar să se examineze de la bun început caracterul operant al celui de al doilea motiv.

104 În această privință, este necesar să se arate că rezultă din anexa 2 la Documentul nr. VI/5330/97 că, în cazul în care același sistem prezintă mai multe deficiențe, coeficienții forfetari de corecție nu sunt cumulativi, deficiența cea mai gravă fiind considerată drept o indicație pentru riscurile prezentate de sistemul de control în ansamblul său (Hotărârea din 15 decembrie 2011, Luxemburg/Comisia, T-232/08, EU:T:2011:751, punctul 72, și Hotărârea din 16 septembrie 2013, Polonia/Comisia, T-486/09, EU:T:2013:465, punctul 147).

105 În speță, este cert că Comisia a identificat deficiențe care afectează, în primul rând, SIPA-SIG, în al doilea rând, controalele la fața locului și, în al treilea rând, aplicarea normelor privind sancțiunile, recuperarea plăților necuvenite și neconformitatea deliberată. Comisia a arătat că primele două deficiențe, privind unele controale-cheie, atrăgeau corecții financiare de 5 %, în timp ce ultima deficiență, privind unele controale secundare, justifica numai o corecție financiară de 2 %. Cu toate acestea, aplicând norma potrivit căreia coeficienții forfetari de corecție nu sunt cumulativi, Comisia a aplicat o corecție financiară de 5 % pentru deficiențe ale SIPA-SIG, precizând că celelalte deficiențe identificate erau acoperite prin această corecție.

106 În consecință, în decizia atacată, Comisia nu a aplicat în mod specific o corecție financiară pentru deficiențele referitoare la aplicarea de sancțiuni, la recuperarea plăților necuvenite și la neconformitatea deliberată.

107 Or, întrucât Regatul Unit nu a dovedit, astfel cum reiese din analiza primului motiv, că aplicarea unei corecții financiare de 5 % pentru deficiențe ale SIPA-SIG era afectată de erori, cel de al doilea motiv trebuie înlăturat ca inoperant (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 octombrie 2005, Grecia/Comisia, C-175/03, EU:C:2005:643, punctul 65, Hotărârea Luxemburg/Comisia, punctul 104 de mai sus, EU:T:2011:751, punctele 75 și 76, și Hotărârea Polonia/Comisia, punctul 104 de mai sus, EU:T:2013:465, punctele 146 și 157).

108 Această concluzie nu este repusă în discuție de argumentele Regatului Unit întemeiate pe faptul că, în esență, prin intermediul prezentului motiv s-ar urmări să se conteste nu corecția forfetară de 2 %, ci aceea de 5 %, aplicată pentru deficiențe referitoare la SIPA-SIG. Potrivit statului membru menționat, exactitatea afirmației prezentate în cadrul primului motiv, potrivit căreia riscul real maxim la care sunt expuse Fondurile ar fi de 1,88 %, „este tributară aplicării dispozițiilor privind calculul retroactiv al drepturilor la plată, al recuperării plăților excedentare și al sancțiunilor”, în discuție în cadrul primei, al celei de a treia și al celei de a patra critici invocate în susținerea prezentului motiv.

109 În această privință, pe lângă faptul că, în înscrisurile sale, Regatul Unit îndreaptă prezentul motiv când împotriva corecției financiare de 5 % aplicate de Comisie, când împotriva celei de 2 %, pe care Comisia a considerat-o ca fiind inclusă în prima, astfel încât obiectul prezentului motiv nu este lipsit de orice ambiguitate, este suficient să se constate că s-a arătat deja la punctele 81-83 de mai sus că corecția forfetară de 5 % a fost aplicată de Comisie pentru considerații diferite de metoda de calcul al plăților excedentare și al sancțiunilor aplicabile în caz de supradeclarare, dacă este cazul, după reevaluarea retroactivă a drepturilor la plată. În consecință, argumentele care se referă la această din urmă metodă sunt inoperante pentru a contesta corecția forfetară de 5 %.

110 În orice caz, reiese din cuprinsul punctelor 85-93 de mai sus că, presupunând chiar că ar fi fondate, aceste argumente nu sunt de natură să dovedească faptul că nivelul maxim al pierderilor reale suferite de Fonduri nu poate să depășească 1,88 % din cheltuielile efectuate în anii 2008 și 2009 în cadrul regimului de plată unică în Irlanda de Nord.

111 În consecință, al doilea motiv trebuie respins.

112 În lumina ansamblului considerațiilor care precedă, acțiunea trebuie respinsă în întregime.

Cu privire la cheltuielile de judecată

113 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Regatul Unit a căzut în pretenții, se impune obligarea acestuia la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor Comisiei.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a doua)

declară și hotărăște:

1) Respinge acțiunea.

2) **Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord suportă, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, pe cele efectuate de Comisia Europeană.**

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 4 septembrie 2015.

Semnături