Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (пети състав)

28 януари 2016 година*

„ФЕОГА — Секция „Гарантиране“ — ЕФГЗ и ЕЗФРСР — Разходи, изключени от финансиране — Проверка на малки парцели — Липса на доказателство за сериозно и основателно съмнение — Екстраполация на резултатите от проверките на място“

По дело T-667/14

Република Словения, за която се явява L. Bembič, в качеството на представител,

жалбоподател,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват B. Rous Demiri и D. Triantafyllou, в качеството на представители,

ответник,

с предмет искане за частична отмяна на Решение за изпълнение 2014/458/ЕС на Комисията от 9 юли 2014 година за изключване от финансиране от страна на Европейския съюз на някои разходи, направени от държавите членки в рамките на Европейския фонд за ориентиране и гарантиране на селското стопанство (ФЕОГА), секция „Гарантиране“, на Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) (ОВ L 205, стр. 62), доколкото с него се изключват някои разходи, направени от Република Словения,

ОБЩИЯТ СЪД (пети състав),

състоящ се от: A. Dittrich (докладчик), председател, J. Schwarcz и V. Tomljenović, съдии,

секретар: S. Bukšek Tomac, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 21 октомври 2015 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: словенски.

Решение

Обстоятелства, предхождащи спора

1 През периода 3—7 октомври 2011 г. Европейската комисия извършва проверка в Словения в съответствие с член 37, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1290/2005 на Съвета от 21 юни 2005 година относно финансирането на Общата селскостопанска политика (ОВ L 209, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 14, том 1, стр. 193). Основната цел на тази проверка е да се направи оценка на прилагането на схемите за преки помощи за референтните години 2009—2011 г., които съответстват на финансовите години 2010—2012 г.

2 С писмо от 21 ноември 2011 г. Комисията съобщава резултатите от проверката на Република Словения в съответствие с член 11, параграф 1, първа алинея от Регламент (ЕО) № 885/2006 на Комисията от 21 юни 2006 година относно реда и начина на прилагане на Регламент (ЕО) № 1290/2005 на Съвета по отношение на акредитирането на агенциите платци и други стопански субекти, както и по отношение на клиринга на счетоводните сметки на ЕФГЗ и ЕЗФРСР (ОВ L 171, стр. 90). Според нея разходите не са били извършени при спазване на правото на Европейския съюз.

3 С писмо от 20 януари 2012 г. Република Словения отговаря на становището на Комисията.

4 С писмо от 22 май 2013 г. Комисията отправя покана до словенските органи за двустранна среща в съответствие с член 11, параграф 3, трета алинея от Регламент № 885/2006. След като Република Словения съобщава допълнителна информация на Комисията с писмо от 5 юни 2013 г., двустранната среща е проведена на 12 юни 2013 г.

5 С писмо от 16 юли 2013 г. Комисията съобщава на словенските органи протокола от двустранната сеща и списък с допълнителната информация, поискана по време на тази среща в съответствие с член 11, параграф 2, първа алинея от Регламент № 885/2006. Република Словения отговаря с писмо от 16 септември 2013 г.

6 На 3 януари 2014 г. Комисията съобщава на Република Словения официалното си заключение в съответствие с член 11, параграф 2, трета алинея от Регламент № 885/2006. В това съобщение Комисията поддържа позицията си, че прилагането на свързаните с площи помощи в Словения не е съответствало на правилата на Съюза през референтни години 2009—2011. Поради това тя предлага да се изключи от финансиране от Съюза сумата от 347 661,10 EUR. По-конкретно Комисията установява:

— слабости в проверката на малки парцели по отношение на спазването на определението за земеделски парцели, вследствие на които е наложена фиксирана корекция от 5 % от преките плащания в размер на 85 780,08 EUR за финансовата 2010 г., 115 956,46 EUR за финансовата 2011 г. и 131 269,23 EUR за финансовата 2012 г.,

— липса на екстраполация на резултати от контрола в случай на разлика под 3 %, поради която е наложена еднократна корекция на преките плащания в размер на 1 771,90 EUR за финансовата 2010 г., 6 376,67 EUR за финансовата 2011 г. и 6 506,76 EUR за финансовата 2012 г.

7 С писмо от 13 февруари 2014 г. Република Словения отправя искане за започване на процедурата пред помирителния орган в съответствие с член 16 от Регламент № 885/2006. На 25 март 2014 г. помирителният орган отхвърля това искане като недопустимо.

8 Комисията поддържа позицията си въз основа на мотиви, обобщени в обобщаващия доклад относно резултатите от проверките, извършени в рамките на клиринга на счетоводните сметки (наричан по-нататък „обобщаващият доклад).

9 С Решение за изпълнени 2014/458/ЕС от 9 юли 2014 година за изключване от финансиране от страна на Европейския съюз на някои разходи, направени от държавите членки в рамките на Европейския фонд за ориентиране и гарантиране на селското стопанство (ФЕОГА), секция „Гарантиране“, на Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) (ОВ L 205, стр. 62, наричано по-нататък „обжалваното решение“), Комисията изключва разглежданите разходи от финансиране от страна на Европейския съюз поради несъответствие с правилата на Съюза.

Производство и искания на страните

10 На 12 септември 2014 г. Република Словения подава настоящата жалба в секретариата на Общия съд.

11 След доклада на съдията докладчик Общият съд (пети състав) решава да започне устната фаза на производството.

12 В рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 89 от Процедурния правилник, Общият съд поканва Република Словения да представи определен документ. Тя изпълнява искането в определения срок.

13 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд въпроси са изслушани в съдебното заседание, проведено на 21 октомври 2015 г. По време на това съдебно заседание страните представят определени фотографии, които са приложени към преписката. В съответствие с член 85, параграф 4 от Процедурния правилник председателят предоставя възможност на страните да вземат отношение по тези доказателства.

14 Република Словения иска от Общия съд:

— да отмени обжалваното решение, доколкото по отношение на нея с него се изключва от финансиране от Съюза сумата от 347 661,10 EUR, съответстваща на разходи, декларирани за финансовите години 2010—2012,

— при условията на евентуалност, да приеме еднократната корекция от 5 % върху преките плащания поради слабости в проверката на малки парцели само за сумата от 172 876,39 EUR, съответстваща на декларираните разходи за финансовите години 2010—2012,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

15 Комисията иска от Общия съд:

— да отхвърли жалбата като неоснователна,

— да осъди Република Словения да заплати съдебните разноски.

От правна страна

По допустимостта на доказателствата, представени по време на съдебното заседание

16 Доколкото страните са представили доказателства под формата на фотографии едва в устната фаза на производството, без да мотивират това късно представяне, тези доказателства трябва да се отхвърлят като недопустими в съответствие с член 85, параграф 3 от Процедурния правилник.

По съществото на спора

17 В подкрепа на жалбата си Република Словения излага две основания. Първото е свързано с явна грешка в преценката, недостатъчно мотивиране и нарушение на принципа на законност по отношение на проверките на малките парцели с оглед на зачитането на определението за земеделски парцели. Второто основание се отнася до измерването на извадката от парцели и до екстраполацията на резултатите от проверките на място и е свързано с недостатъчно мотивиране и с нарушение на принципа на законност.

По първото основание, свързано с явна грешка в преценката, недостатъчна мотивация и нарушение на принципа на законност по отношение на проверките на малките парцели

18 Република Словения твърди, че Комисията е допуснала явна грешка в преценката и е нарушила задължението си за мотивиране, както и принципа на законност, като е приложила финансова корекция, тъй като не разполагала с ефикасна система за проверка на минималният размер на допустима площ. В Словения имало много площи с наклон и карстови площи и земеделските производители винаги обработвали всички площи, независимо колко са малки. Законодателството на Съюза не предвиждало ограничения относно формата и стесняването на земеделска земя и спорните площи, установени по време на разглежданата проверка, отговаряли на всички условия по определението за земеделски парцел. Освен това тези площи не били създадени изкуствено, за да се изпълнят условията за получаване на плащания по схемите за подпомагане. Според Република Словения тя е доказала, че всички площи, които окончателно не отговарят на критериите за допустимост, са били изключени от цялата декларирана площ и че словенската система на референтни парцели гарантирала ефикасността на системата за актуализация и мониторинг на площите. По време на проверките Комисията не била намерила доказателства за твърдяното нарушение.

19 В точка 12.9.1 от обобщаващия доклад Комисията посочва, че словенската система позволява на земеделските производители да включат в декларацията за парцели тесни и дълги ливади, които се намират по-принцип около обработваемите земи, като по този начин очертаните земеделски парцели от стопанството стават допустими. Според доклада това може да доведе до неточност при измерванията, а оттам и до одобряване на парцели, които нямат минималния размер, изискван за земеделски парцел, който за Словения е 0,1 ха, съгласно член 14, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 796/2004 на Комисията от 21 април 2004 година за определяне на подробни правила за прилагане на интегрираната система за администриране и контрол, кръстосано спазване и модулация, предвидени в Регламент (ЕО) № 1782/2003 на Съвета относно установяване на общи правила за схеми за директно подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски производители (ОВ L 141, стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 56, стр. 210), и член 13, параграф 9 от Регламент (ЕО) № 1122/2009 на Комисията от 30 ноември 2009 година за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета относно кръстосано спазване, модулация и интегрираната система за администриране и контрол по схемите за директно подпомагане на земеделски производители,

предвидени за посочения регламент, както и за прилагане на Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета относно кръстосано спазване по предвидената схема за подпомагане на лозаро-винарския сектор (ОВ L 316, стр. 65). За да покаже изкуствената форма на очертания земеделски парцел, Комисията се позовава на парцел № 127810, наречен „Medja“ (наричат по-нататък „парцелът „Medja“). Освен това тя посочва, че трудността не е свързана със самите малки парцели, а с неподходящия характер на процедурата, използвана за установяване на земеделски производители, които са включили терени в декларацията си, за да може парцелите, които не достигат изискуемия праг, да станат допустими. Съгласно обобщаващия доклад с оглед на изискването на член 30 от Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета от 19 януари 2009 година за установяване на общи правила за схеми за директно подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски стопани, за изменение на регламенти (ЕО) № 1290/2005, (ЕО) № 247/2006, (ЕО) № 378/2007 и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1782/2003 (ОВ L 30, стр. 16) и при липса на подходяща процедура за контрол за установяване и отстраняване на посочените земеделски парцели Комисията констатира, че е налице риск за разглежданите земеделски фондове. На последно място, в точка 12.9.3 от обобщаващия доклад Комисията приема, че тъй като словенските органи не са доказали твърдението си, че дългите и тесни ивици съществуват само в постоянни пасища, всички очертани земеделски парцели с площ между 0,10 и 0,15 ха представляват риск.

20 Следва да се отбележи, че съгласно член 31, параграф 1 от Регламент № 1290/2005 Комисията решава кои суми да бъдат изключени от финансиране от Съюза, когато установи, че разходите от Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ), посочени в член 3, параграф 1 от този регламент, и от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), посочени в член 4 от същия регламент, не са били извършени в съответствие с правилата на Съюза. Съгласно член 38, параграф 2 от Регламент № 1290/2005, разходите по линия на Европейския фонд за ориентиране и гарантиране на селското стопанство (ФЕОГА), секция „Гарантиране“, различни от разходите за развитие на селските райони, извършени от държавите членки след 16 октомври 2006 г., се подчиняват на правилата, установени с последния регламент.

21 Следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика европейските земеделски фондове финансират само интервенциите, извършени в съответствие с разпоредбите на Съюза в рамките на общата организация на селскостопанските пазари (решения от 24 февруари 2005 г., Гърция/Комисия, C-300/02, Rec, EU:C:2005:103, т. 32 и от 27 февруари 2013 г., Полша/Комисия, T-241/10, EU:T:2013:96, т. 20).

22 Освен това, за да установи нарушение на правилата на общата организация на пазарите на селскостопански продукти, Комисията трябва не да докаже изчерпателно, че извършените от националните администрации проверки са недостатъчни или че са предоставени неверни данни, а да представи доказателство за сериозно и основателно съмнение, което тя изпитва относно тези проверки или тези данни. Това облекчаване на доказателствената тежест за Комисията се обяснява с факта, че в най-добро положение при събирането и проверката на данните, необходими за приключване на сметките на европейските земеделски фондове, е държавата членка и следователно тя има задължението да представи най-подробни и изчерпателни доказателства за извършените проверки или представените от нея данни и евентуално за неточността на твърденията на Комисията (вж. решения Гърция/Комисия, т. 21 по-горе, EU:C:2005:103, т. 33—36 и цитираната съдебна практика и от 12 юли 2011 г., Словения/Комисия, T-197/09, EU:T:2011:348, т. 39 и цитираната съдебна практика).

23 Съответната държава членка от своя страна не би могла да обори констатациите на Комисията, без да подкрепи своите собствени твърдения с доказателства за наличието на надеждна и действаща система за контрол. Все пак, ако държавата членка не успее да докаже, че констатациите на Комисията са неточни, същите представляват елементи, които могат да породят сериозни съмнения за това дали е въведена система от адекватни и ефикасни мерки за

наблюдение и контрол (вж. решения от 28 октомври 1999 г., Италия/Комисия, C-253/97, Rec, EU:C:1999:527, т. 7 и цитираната съдебна практика и Словения/Комисия, т. 22 по-горе, EU:T:2011:348, т. 40 и цитираната съдебна практика).

24 Обратно на твърденията на Република Словения, за прилагането на финансова корекция не е необходимо да се установи съществуването на съществен пропуск при прилагането на изричните правила на Съюза. Несъмнено е вярно, че съгласно насоките за прилагане на фиксирани финансови корекции, определени в приложение 2 към документ VI/5330/97 на Комисията от 23 декември 1997 г., озаглавен „Насоки за изчисляване на финансовите последици при подготовка на решението за приключване на сметките на ФЕОГА, секция „Гарантиране“ (наричан по-нататък „документ VI/5330/97“), фиксирана финансова корекция на фиксирания процент предполага наличието на „съществен пропуск при прилагането на изричните правила на Съюза. Вече е постановено обаче, че определената в съдебната практика тежест на доказване, посочена в точки 22 и 23 по-горе, не е засегната от това условие, предвидено в документ VI/5330/97, тъй като, от една страна, то следва да се разглежда в неговия контекст и от друга страна, това определение е запазено след приемането на документ VI/5330/97 (вж. в този смисъл решение от 25 юли 2006 г., Белгия/Комисия, T-221/04, EU:T:2006:223, т. 33 и цитираната съдебна практика).

25 В настоящия случай от точка 12.9.1 от обобщаващия доклад личи, че в подкрепа на твърдението си за наличие на слабости при проверката на малките парцели във връзка с определението за земеделски парцели Комисията се позовава на резултатите от проверката на парцел „Medja“, който според нея има изкуствена форма. Комисията счита, че декларираната площ от 0,12 ха ливади включва ивица земя с дължина около 50 метра и ширина не-повече от 1,9 метра. Благодарение на тази ивица земя посоченият парцел бил допустим, което не би било така, ако същата не бе взета предвид. Освен това част от тази площ, а именно 0,02 ха, представлявала склон, покрит с коприва и храсти, който не се използва в земеделското производство. Съгласно обобщаващия доклад изключването на посочената част също е можело да доведе до цялостно отхвърляне на този земеделски парцел, тъй като нямало да бъде достигната минималната площ за земеделски парцел, определена от Република Словения в съответствие с член 13, параграф 9 от Регламент № 1122/2009.

26 Доколкото в настоящия случай референтни са годините 2009—2011, следва в самото начало да се отбележи, че по силата на член 86, параграф 1 от Регламент № 1122/2009 Регламент № 796/2004 е отменен, считано от 1 януари 2010 г., но въпреки това продължава да се прилага по отношение на заявления за помощи относно пазарните години или премийни периоди с начало преди 1 януари 2010 г. Съгласно член 87, втора алинея от Регламент № 1122/2009 последният се прилага за заявленията за помощи относно пазарните години и премийни периоди с начало от 1 януари 2010 г.

27 Както твърди Република Словения, констатациите на Комисията по отношение на парцела „Medja“ не представляват доказателство за сериозно и основателно съмнение, което може да докаже наличието на нарушение на общата организация на пазарите на селскостопански продукти, в съответствие с посочената в точка 22 по-горе съдебна практика.

28 На първо място, няма съмнение, че с писмото от 21 ноември 2011 г., с което съобщава на Република Словения резултата от своята проверка, Комисията е установила посочените в точка 12.9.1 от обобщаващия доклад факти по отношение на парцела „Medja“. С писмо от 20 януари 2012 г. словенските органи обаче оспорват тези констатации. Както личи от точка 1.2.1 от писмото на Комисията от 16 юли 2013 г., словенските органи са посетили този парцел след извършването на контрола от нейна страна и са установили, че цялата площ се използва за земеделското производство, поради което Комисията не разглежда повече въпроса за допустимостта на този парцел. Следователно тя не е установила, че парцелът „Medja“ е

недопустим. С оглед на гореизложеното Комисията няма законно основание да приеме, че положението на този парцел представлява доказателство за наличието на слабости в словенската система за контрол на допустимостта на земеделските площи.

29 На второ място, що се отнася по-конкретно до съдържащото се в точка 12.9.1 от обобщаващия доклад съображение на Комисията, че парцелът „Medja“ е трябвало да бъде отхвърлен, тъй като не е била достигната минималната площ за земеделски парцел, определена от Република Словения в съответствие с член 14, параграф 4 от Регламент № 796/2004 и член 13, параграф 9 от Регламент № 1122/2009, то също не може да се приеме. Всъщност от тази точка от обобщаващия доклад личи, че недопустимата част от разглеждания парцел е била само 0,02 ха. Предвид че според констатациите на Комисията декларираната площ на този парцел е 0,12 ха и че минималната площ на земеделски парцел в Словения е 0,1 ха, дори да се допусне, че частта от 0,02 ха не е допустима, може да се заключи само, че минималната площ от 0,1 ха не е засегната.

30 Но трето място, що сте отнася до съображенията на Комисията относно твърдяната изкуствена форма на парцела „Medja“, включващ ивица земя с дължина около 50 метра и ширина не повече от 1,9 метра, следва да се констатира, че Комисията никъде не е посочила, че дадена земеделска площ трябва да има определена форма, за да е допустима. Освен това, както твърди Република Словения, определенията на „земеделска площ“ и „земеделски парцел“ в правото на Съюза не изискват определена форма на площта или парцела. Съгласно член 2, буква з) от Регламент № 73/2009 „земеделска площ“ означава площ, която е заета от обработваема земя, постоянни пасища или трайни насаждения. Съгласно член 2, точка 1а от Регламент № 796/2004, изменен с Регламент (ЕО) № 972/2007 на Комисията от 20 август 2007 г. (ОВ L 216, стр. 3), и съгласно член 2, точка 1 от Регламент № 1122/2009 земеделският парцел е определен, по принцип, като непрекъсната земна площ. Въпреки че съгласно определението в член 2, точка 1 от Регламент № 1122/2009 държавите членки могат да определят допълнителни критерии за по-нататъшно разграничаване на земеделски парцел, липсва основание да се приеме, че в Словения е предвидена особена форма на земеделска площ. Освен това следва да се констатира, че дългите и тесни ивици земя безспорно са допустими, според Комисията, ако са неразделна част от парцели с размер над 0,15 ха. Всъщност, както личи от точка 12.9.3 от обобщаващия доклад, Комисията счита, че само очертани земеделски парцели с площ между 0,10 ха и 0,15 ха представляват риск (вж. т. 19 по-горе).

31 Доколкото Комисията не е представила други доказателства за сериозно и основателно съмнение, не може да се приеме, че същата е доказала наличието на нарушение на правилата на общата организация на пазарите на селскостопански продукти поради съществуващите в Словения слабости при проверката на малки парцели във връзка със зачитането на определението за земеделски парцели, предвидено в член 14, параграф 4 от Регламент № 796/2004 и член 13, параграф 9 от Регламент № 1122/2009. Ето защо Комисията неправилно е приложила финансова корекция въз основа на такова нарушение на правото на Съюза.

32 Що се отнася до съдържащото се в точка 12.9.1 от обобщаващия доклад съображение на Комисията, че е налице и риск за разглежданите земеделски фондове с оглед на изискванията на член 30 от Регламент № 73/2009, следва да се отбележи, че приложената финансова корекция не е била приета на основание на тази разпоредба, както посочва Комисията и както личи от точка 12.9.1 от обобщаващия доклад. Освен това, видно от писмото на Комисията от 16 юли 2013 г., последната е изтъкнала член 30 от Регламент № 73/2009 само за да обърне внимание на неговото съдържание, по-конкретно забраната за изкуствено създаване на необходимите условия за получаване на плащания.

33 С оглед на изложените по-горе съображения и без да е необходимо Общият съд да се произнася по твърдяното нарушение на задължението за мотивиране, предвид че Комисията е приложила финансова корекция при липса на доказателства за нарушение на правото на Съюза, първото основание трябва да се приеме.

По второто основание, свързано с недостатъчна мотивация и с нарушение на принципа на законност по отношение на измерването на извадката от парцели и на екстраполацията на резултатите от проверките на място

34 Република Словения твърди, че Комисията е нарушила задължението си за мотивиране, както и принципа на законност, като е приложила финансова корекция, поради това че първата не е екстраполирала резултатите от проверките на място, когато установената разлика е била под 3 %. Включените в проверката парцели не били избрани на случаен принцип. При избора на извадка от очертани земеделски парцели били изпълнени изискванията за представителност и надеждност в съответствие с Регламент № 1122/2009. Според Република Словения при установяване на нередности относно извадката от избраните за проверка очертани земеделски парцели словенските органи разширявали извадката, като вземали предвид насоките на съвместния изследователски център на Комисията. Те посочвали праг от 3 % относно установяването на нередности и изисквали разширяване на извадката само при надхвърляне на този праг в съответствие с членове 33 и 58 от Регламент № 1122/2009. При все това, обратно на тези насоки, екстраполирането на установена по отношение на извадката грешка до цялата група култури нямало правно основание нито в Регламент № 796/2004, за референтната 2009 г., нито в Регламент № 1122/2009, за референтните 2010 г. и 2011 г. Освен това обжалваното решение било опорочено от недостатъчност на мотивите, доколкото Комисията установила нарушение на задължението за екстраполиране на основание съображение 44 от Регламент № 1122/2009 за референтната 2009 г. Освен това Република Словения счита, че всяко изискване аз екстраполиране на грешка нарушава принципа на състезателното начало и правото на съответния земеделски производител да бъде изслушан. Впрочем екстраполация при зачитане на основните права щяла да доведе до задължително измерване на всички площи, което би противоречало на целта за опростяване, предвидена в съображение 44 от Регламент № 1122/2009, както и на целта за намаляване на ненужните административни такси и разходи. Във всички случаи, доколкото действията на словенските органи били съобразени с насоките на съвместния изследователски център, Комисията трябвало да се откаже напълно от финансовата корекция съгласно документ VI/5330/97.

35 Съгласно точка 12.9.1 от обобщаващия доклад проверката е установила, че словенските органи са избирали земеделски парцели за измерване на случаен принцип, като са включили поне един очертан земеделски парцел от всяка група култури. Когато във връзка с тези парцели се установят грешки, които не надхвърлят 3 % или два хектара, парцелите са одобрени в този им вид и се приема, че неизмерените парцели нямат нередности. Съгласно обобщаващия доклад в Словения бил определен праг от 3 % по отношение на нередностите, чието превишаване изисква разширяване на извадката, при позоваване на членове 33 и 58 от Регламент № 1122/2009. В съответствие със съображение 44 от този регламент извадката следва обаче да бъде надеждна и представителна и в случай на нередности да бъде завишена. Това съображение предвижда, че резултатите от извадката следва да се екстраполират за останалата част от парцелите. Съгласно обобщаващия доклад възможността за ограничаване на измерванията до 50 % от декларираните парцели в съответствие с член 29 от Регламент № 796/2004 и член 33 от Регламент № 1122/2009 представлява изключение от правилото за проверка на всички земеделски парцели. По този начин било възможно да се гарантира надежден и представителен резултат от проверката чрез екстраполиране на резултатите от последната, по-конкретно когато извадката не е разширена до степен, гарантираща липсата на свръхдекларирание.

36 На първо място, следва да се отхвърли доводът, че обжалваното решение е опорочено от недостатъчност на мотивите, тъй като Комисията била установила нарушение на задължението за екстраполиране въз основа на съображение 44 от Регламент № 1122/2009 за референтната 2009 г., като по този начин не била посочила валидно правно основание. Комисията действително цитира това съображение в точка 12.9.1 от обобщаващия доклад, като посочва, че според същото извадката трябва да е надеждна и представителна и да са разшири в случай на нередности и че резултатите от проверката трябва да се екстраполират за останалата част от парцелите. От същата точка от обобщаващия доклад обаче надлежно е видно, че според Комисията изискването за надеждна и представителна проверка, която може да се осигури чрез екстраполация на резултатите от проверка, е предвидено в член 29 от Регламент № 796/2004 и в член 33 от Регламент № 1122/2009, както и че според Комисията тези разпоредби представляват валидно правно основание в този случай.

37 На второ място, по отношение на довода, че Комисията е нарушила принципа на законност, като е приложила финансова корекция, поради това че резултатите от проверките не са били екстраполирани, когато установените разлики са били 3 %, следва да се отбележи, че съгласно член 29 от Регламент № 796/2004, изменен с Регламент № 972/2007, и член 33 от Регламент № 1122/2009 проверките на място обхващат всички земеделски парцели, за които е искана помощ. Съгласно тези разпоредби действителното определяне на площите в рамките на проверките на място може да бъде ограничено до извадка от поне 50 % от земеделските парцели, за които е подадено заявление, при условие че извадката гарантира надеждно и представително ниво на контрол както по отношение на проверяваната площ, така и спрямо исканата помощ. Отново съгласно тези разпоредби, когато проверката на тази извадка съдържа отклонения, извадката от земеделските парцели, обект на действителна проверка, се увеличава.

38 Безспорно е най-напред, че словенските органи са ограничили действителното определяне на площите в рамките на проверка на място до извадка от поне 50 % от земеделските парцели, за които е подадено заявление, в съответствие с член 29 от Регламент № 796/2004 и член 33 от Регламент № 1122/2009. Следва да се констатира, че Република Словения не оспорва констатациите на Комисията, че в рамките на проверките си на място словенските органи са открили грешки по отношение на парцелите, които не надхвърлят 3 % или два хектара, че тези грешки са взети предвид в този им вид без увеличаване на контролната извадка във всички случаи. Видно от точка 12.9.2 от обобщаващия доклад, според словенските органи, когато грешката е под 3 %, инспекторът решава дали трябва да разшири проверката до цялото стопанство.

39 Що се отнася до довода, че прагът, над който нередностите изискват разширяване на извадката, може да се определи на 3 %, съгласно членове 33 и 58 от Регламент № 1122/2009, трябва да се констатира, че посоченият член 33 не съдържа никакъв праг, под който не се изисква увеличаване на извадката. От друга страна, член 58 от Регламент № 1122/2009 наистина предвижда, че ако по отношение на група култури площта, декларирана за целите на някакви схеми за помощи, свързани с площи, превишава площта, определена в съответствие с член 57 от посочения регламент, помощта се изчислява на основата на определената площ, намалена с два пъти установената разлика, ако тази разлика е повече от или 3 % или два хектара, но не повече от 20 % от определената площ. При все това от член 58 от Регламент № 1122/2009, който се намира в дял IV от този регламент, озаглавен „База за изчисляване на помощта, намаления и изключвания“, по никакъв начин не следва, че в рамките на проверка на място националните органи не са длъжни да увеличат извадката, когато са установени под 3 % нередности. Освен това трябва да се констатира, че Комисията основателно твърди, че при измерване на всички парцели разликата в площта може да надхвърли 3 %, което задължително води до намаляване на плащанията в съответствие с член 58 от Регламент № 1122/2009.

40 Доколкото Република Словения твърди, че се е основала на насоките на съвместния изследователски център на Комисията, така както са тълкувани в електронно писмо на посочения център до словенските органи от 10 октомври 2011 г., които установявали праг от 3 % за установяването на нередност и изисквали разширяване на извадката само над този праг, като се позовават на членове 33 и 58 от Регламент № 1122/2009, нейният довод също не може да се приеме. От една страна, наистина е вярно, че съгласно тези насоки, когато процентът на установена при проверката на извадка грешка надхвърля 3 %, всички парцели от съответната група култури трябва да се включат в извадката. Отново според посочените насоки обаче установяването на нередност под прага от 3 % представлява риск за земеделските фондове и може да обоснове пълна проверка. От друга страна, доколкото от електронното писмо на съвместния изследователски център от 10 октомври 2011 г. следва, че прагът от 3 % е бил установен, поради факта че нередност по смисъла на член 33 от Регламент № 1122/2009 е налице само ако същата може да доведе до намаление на помощта, какъвто е случаят, когато установената разлика надхвърля 3 %, в съответствие с член 58 от този регламент, следва да се отбележи, че такова тълкуване на членове 33 и 58 от Регламент № 1122/2009 трябва да се отхвърли поради изложените в точка 39 по-горе причини.

41 По-нататък, що се отнася до съображението на Комисията, че било възможно да се гарантира надежден и представителен резултат от проверката чрез екстраполиране на резултатите от последната, по-конкретно когато извадката не е разширена до степен, гарантираща липсата на свръхдекларирание, действително такава екстраполация не е предвидена нито в член 29 от Регламент № 796/2004, нито в член 33 от Регламент № 1122/2009. Единствено съображение 44 от Регламент № 1122/2009 предвижда, че е резултатите от извадката следва да се екстраполират за останалата част от парцелите. Това съображение се прилага само за проверките на място, свързани с референтните години 2010 и 2011, а не с референтната 2009 г. (вж. т. 26 по-горе). Вярно е също, че съгласно постоянната съдебна практика макар съображенията на акт на Съюза да уточняват съдържанието му, те не могат да се използват като основание за неприлагане на самите разпоредби на съответния акт (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 10 януари 2006 г., IATA и ELFAA, C-344/04, Rec, EU:C:2006:10, т. 76 и цитираната съдебна практика).

42 При все това съгласно член 23, параграф 1 от Регламент № 796/2004 и член 26, параграф 1 от Регламент № 1122/2009 проверките на място трябва да се извършват по такъв начин, че да гарантират ефективен контрол на спазването на условията, при които се отпускат помощи, и на изискванията и стандартите, отнасящи се до кръстосано спазване. Освен това, както твърди Комисията, съгласно член 29 от Регламент № 796/2004 и член 33 от Регламент № 1122/2009 възможността за ограничаване на действителното определяне на парцелите до извадка от поне 50 % от последните е изключение от принципа за проверка на всички земеделски парцели. Тази възможност е предвидена с цел опростяване, както личи от съображение 44 от Регламент № 1122/2009. С оглед на гореизложеното Комисията основателно е приела, че надежден и представителен резултат от проверките на място може да бъде постигнат чрез екстраполиране на резултатите от извадката за останалата част от парцелите. При извършване на такава екстраполация може да се постигне надежден и представителен резултат от проверките на място по отношение на всички съответни парцели, а не само за действително проверените парцели. Следва да се отбележи, че екстраполацията следва от възможността за опростяване на проверките чрез ограничаването им до извадка от 50 % от земеделски парцели.

43 В това отношение доводът на Република Словения, че екстраполирането на установена грешка нарушава принципа на състезателност и правото на съответния земеделски производител да бъде изслушан, както и че екстраполация при зачитане на основните права ще доведе до задължително измерване на всички площи, което би противоречало на целта за опростяване, предвидена в съображение 44 от Регламент № 1122/2009, както и на целта за намаляване на ненужните административни такси и разходи, следва да се припомни, че главната цел на решение за клиринг на счетоводните сметки е да гарантира, че националните органи са

направили разходите в съответствие с правилата на Съюза (решение от 22 април 1999 г., Нидерландия/Комисия, C-28/94, Rec, EU:C:1999:191, т. 49). Освен това съгласно постоянната съдебна практика крайното и окончателно решение относно клиринга на счетоводните сметки се взема след състезателно производство, по време на което засегнатите държави членки разполагат с всички необходими гаранции, за да представят своята гледна точка (вж. решение от 14 декември 2000 г., Германия/Комисия, C-245/97, Rec, EU:C:2000:687, т. 47 и цитираната съдебна практика). Следователно процедурата по клиринг на счетоводните сметки е отворена срещу държавата членка, а не срещу съответния земеделски производител, който не разполага с право да бъде изслушан в рамките на тази процедура. По-нататък трябва да се констатира, че при екстраполирането на резултатите относно извадката за останалата част от парцелите нито един конкретен земеделски парцел не е определен като недопустим. Впрочем трябва да се отбележи, че тази екстраполация служи за намаляване на таксите и на административните разходи, доколкото може да се осигури надежден резултат от проверките на място при отчитане на целта за опростяване на проверките.

44 На следващо място, що се отнася до довода на Република Словения, че Комисията неправилно е приела обхванатите от проверката парцели за избрани на случаен принцип, трябва да се отбележи, че действително съгласно точка 12.9.1 от обобщаващия доклад Комисията е приела, че разглежданите земеделски парцели са били избрани на случаен принцип. Все пак, както признава Република Словения, от тази точка не личи установеното нарушение във връзка с проверките на място да е основано на твърдяна липса на представителност на избора на земеделски парцели. Ето защо този довод на Република Словения е неотносим.

45 На трето място Република Словения твърди, че доколкото словенските органи са действали в съответствие с насоките на съвместния изследователски център на Комисията, последната трябвало да се откаже изцяло от финансова корекция съгласно документ VI/5330/97.

46 В това отношение трябва да се констатира, че съгласно документ VI/5330/97, когато пропуските се дължат на трудности при тълкуването на нормите на Съюз, освен ако може разумно да се предположи, че държавата членка ще преодолее тези трудности с Комисията, и ако националните органи са направили необходимото за отстраняване на пропуските веднага след откриването им, тези фактори могат да бъдат взети предвид при претеглянето и да доведат до прилагане на по-ниска ставка на корекция или до липса на корекция.

47 В настоящия случай следва да се констатира, че макар съгласно разглежданите насоки словенските органи да не са били длъжни да увеличат контролната извадка, поради факта че установените от тях нередности не преминават прага от 3 %, това не променя обстоятелството, че отново съгласно тези насоки, резултатите от извадката е трябвало да бъдат екстраполирани за останалата част от парцелите. Ето защо не изглежда Комисията да е действала неправилно, като е приложила разглежданата финансова корекция.

48 Следователно второто основание трябва да бъде отхвърлено.

49 С оглед на гореизложеното жалбата трябва да се уважи отчасти, доколкото Комисията е приложила финансова корекция поради слабости при проверката на малки парцели във връзка със зачитането на определението за земеделски парцели. Поради това обжалваното решение трябва да се отмени в частта, която изключва от финансиране от Съюза сумите от 85 780,08 EUR за финансовата 2010 г., 115 956,46 EUR за финансовата 2011 г. и 131 269,23 EUR за финансовата 2012 г. по отношение на Република Словения. Жалбата следва да се отхвърли в останалата ѝ част.

По съдебните разноски

50 Съгласно член 134, параграф 3 от Процедурния правилник всяка страна понася направените от нея съдебни разноски, ако страните са загубили по едно или няколко от предявените основания. Общият съд обаче може да реши една от страните да понесе, наред с направените от нея съдебни разноски, и част от съдебните разноски на другата страна, ако обстоятелствата по делото оправдават това.

51 В настоящия случай трябва да се отбележи, че следва да се уважат исканията на Република Словения относно финансовата корекция за сумата от 333 005,77 EUR. За сметка на това жалбата следва да се отхвърли по отношение на останалата финансова корекция, възлизаща на сумата от 14 655,33 EUR. С оглед на обстоятелствата по делото е справедливо Комисията да понесе направените от нея съдебни разноски, както девет десети от тези на Република Словения. Последната понася една десета от направените от нея съдебни разноски.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (пети състав)

реши:

1) Отменя Решение за изпълнение 2014/458/ЕС на Комисията от 9 юли 2014 година за изключване от финансиране от страна на Европейския съюз на някои разходи, направени от държавите членки в рамките на Европейския фонд за ориентиране и гарантиране на селското стопанство (ФЕОГА), секция „Гарантиране“, на Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) в частта, която, изключва от финансиране от Съюза сумите от 85 780,08 EUR за финансовата 2010 г., 115 956,46 EUR за финансовата 2011 г. и 131 269,23 EUR за финансовата 2012 г. по отношение на Република Словения.

2) Отхвърля жалбата в останалата ѝ част.

3) Европейската комисия понася направените от нея съдебни разноски, както и девет десети от тези на Република Словения.

4) Република Словения понася една десета от направените от нея съдебни разноски.

Dittrich Schwarcz Tomljenović

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 28 януари 2016 година.

Подписи