Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a cincea)

28 ianuarie 2016*

„FEOGA — Secțiunea «Garantare» — FEGA și FEADR — Cheltuieli excluse de la finanțare — Verificarea parcelelor mici — Lipsa unui element de probă cu privire la îndoiala serioasă și rezonabilă — Extrapolarea rezultatelor controalelor la fața locului”

În cauza T-667/14,

Republica Slovenia, reprezentată de L. Bembič, în calitate de agent,

reclamantă,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de B. Rous Demiri și de D. Triantafyllou, în calitate de agenți,

pârâtă,

având ca obiect o cerere de anulare în parte a Deciziei de punere în aplicare 2014/458/UE a Comisiei din 9 iulie 2014 de excludere de la finanțarea de către Uniunea Europeană a anumitor cheltuieli efectuate 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 205, p. 62), în măsura în care exclude anumite cheltuieli efectuate de Republica Slovenia,

TRIBUNALUL (Camera a cincea),

compus din domnii A. Dittrich (raportor), președinte, și J. Schwarcz și doamna V. Tomljenović, judecători,

grefier: doamna S. Bukšek Tomac, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 21 octombrie 2015,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: slovena.

Hotărâre

Istoricul cauzei

1 Comisia Europeană a efectuat între 3 și 7 octombrie 2011 o misiune de control în Slovenia, în conformitate cu articolul 37 alineatul (1) din 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). Obiectivul principal al acestei misiuni de control a fost acela de a evalua aplicarea schemelor de ajutor direct pentru anii de cerere 2009-2011, care corespundeau exercițiilor 2010-2012.

2 Prin scrisoarea din 21 noiembrie 2011, Comisia a comunicat Republicii Slovenia rezultatul misiunii de control, în conformitate cu articolul 11 alineatul (1) primul paragraf 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. 37). Comisia a apreciat că cheltuielile nu au fost efectuate cu respectarea dreptului Uniunii Europene.

3 Republica Slovenia a răspuns la observațiile Comisiei prin scrisoarea din 20 ianuarie 2012.

4 Prin scrisoarea din 22 mai 2013, Comisia a invitat autoritățile slovene la o reuniune bilaterală, în conformitate cu articolul 11 alineatul (1) al treilea paragraf din Regulamentul nr. 885/2006. Întrucât Republica Slovenia a comunicat informații suplimentare Comisiei prin scrisoarea din 5 iunie 2013, reuniunea bilaterală a avut loc la data de 12 iunie 2013.

5 Prin scrisoarea din 16 iulie 2013, Comisia a comunicat autorităților slovene procesul-verbal al reuniunii bilaterale și lista informațiilor suplimentare solicitate în cursul acestei reuniuni, în conformitate cu articolul 11 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul nr. 885/2006. Republica Slovenia a răspuns prin scrisoarea din 16 septembrie 2013.

6 La data de 3 ianuarie 2014, Comisia a comunicat Republicii Slovenia concluziile sale oficiale, în conformitate cu articolul 11 alineatul (2) al treilea paragraf din Regulamentul nr. 885/2006. Prin această comunicare, Comisia și-a menținut poziția potrivit căreia punerea în aplicare a ajutorului pe suprafață în Slovenia nu era conformă cu normele Uniunii în anii de cerere 2009-2011. Prin urmare, a propus excluderea de la finanțarea de către Uniune a unui cuantum de 347 661,10 euro. Mai precis, Comisia a constatat:

— carențe în verificarea parcelelor mici în ceea ce privește respectarea definiției parcelelor agricole, pentru care s-a anunțat o corecție forfetară de 5 % la plățile directe, în cuantum de 85 780,08 euro pentru exercițiul 2010, de 115 956,46 euro pentru exercițiul 2011 și de 131 269,23 euro pentru exercițiul 2012;

— lipsa unei extrapolări a rezultatelor controalelor în cazul unei diferențe mai mici de 3 %, pentru care s-a anunțat o corecție punctuală la plățile directe, în cuantum de 1 771,90 euro pentru exercițiul 2010, de 6 376,67 euro pentru exercițiul 2011 și de 6 506,76 euro pentru exercițiul 2012.

7 Prin scrisoarea din 13 februarie 2014, Republica Slovenia a solicitat deschiderea procedurii în fața organului de conciliere, în conformitate cu articolul 16 din Regulamentul nr. 885/2006. La data de 25 martie 2014, organul de conciliere a respins această cerere ca inadmisibilă.

8 Comisia și-a menținut poziția pe baza motivelor rezumate în raportul de sinteză referitor la rezultatele controalelor efectuate în cadrul închiderii conturilor (denumit în continuare „raportul de sinteză”).

9 Prin Decizia de punere în aplicare 2014/458/UE din 9 iulie 2014 de excludere de la finanțarea de către Uniunea Europeană a anumitor cheltuieli efectuate 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 205, p. 62, denumită în continuare „decizia atacată”), Comisia a înlăturat cheltuielile în discuție de la finanțarea de către Uniune din cauza neconformității acestora cu normele Uniunii.

Procedura și concluziile părților

10 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la data de 12 septembrie 2014, Republica Slovenia a formulat prezenta acțiune.

11 Pe baza raportului judecătorului raportor, Tribunalul (Camera a cincea) a decis deschiderea fazei orale a procedurii.

12 În cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 89 din Regulamentul de procedură, Tribunalul a solicitat Republicii Slovenia să prezinte un înscris. Aceasta a răspuns la solicitare în termenul stabilit.

13 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 21 octombrie 2015. În cursul acestei ședințe, părțile au prezentat anumite fotografii, care au fost depuse la dosar. În conformitate cu articolul 85 alineatul (4) din Regulamentul de procedură, președintele a acordat părților posibilitatea de a-și exprima poziția cu privire la aceste elemente de probă.

14 Republica Slovenia solicită Tribunalului:

— anularea deciziei atacate în măsura în care înlătură de la finanțarea de către Uniune, în ceea ce o privește, a unui cuantum de 347 661,10 euro, corespunzător unor cheltuieli declarate pentru exercițiile 2010-2012;

— cu titlu subsidiar, acceptarea corecției forfetare de 5 % la plățile directe din cauza carențelor în verificarea parcelelor mici într-un cuantum de doar 172 876,39 euro, corespunzător unor cheltuieli declarate pentru exercițiile 2010-2012;

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

15 Comisia solicită Tribunalului:

— respingerea acțiunii ca nefondată;

— obligarea Republicii Slovenia la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

Cu privire la admisibilitatea elementelor de probă prezentate în ședință

16 Întrucât elementele de probă prezentate de părți sub formă de fotografii au fost furnizate abia în faza orală a procedurii, fără a se aduce vreo justificare pentru această întârziere, ele trebuie respinse ca inadmisibile, în conformitate cu articolul 85 alineatul (3) din Regulamentul de procedură.

Cu privire la fond

17 În susținerea acțiunii formulate, Republica Slovenia invocă două motive. Primul, întemeiat pe o eroare vădită de apreciere, pe insuficiența motivării și pe încălcarea principiului legalității, se referă la verificarea parcelelor mici în ceea ce privește respectarea definiției parcelelor agricole. Al doilea motiv, referitor la măsurarea eșantionului parcelelor și la extrapolarea rezultatelor controalelor la fața locului, se întemeiază pe insuficiența motivării și pe încălcarea principiului legalității.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe o eroare vădită de apreciere, pe insuficiența motivării și pe încălcarea principiului legalității, referitor la verificarea parcelelor mici

18 Republica Slovenia arată că Comisia a săvârșit o eroare vădită de apreciere și a încălcat obligația de motivare, precum și principiul legalității atunci când a aplicat o corecție financiară pentru motivul că nu ar dispune de un sistem eficace de verificare a suprafeței minime eligibile. Slovenia are un număr mare de suprafețe în pantă și carstice, iar agricultorii au cultivat întotdeauna fiecare lot de pământ, indiferent cât de mic. Legislația Uniunii nu ar prevedea limite în ceea ce privește forma și restrângerea unui teren agricol, iar suprafețele în litigiu constatate în cursul controlului în discuție ar întruni ansamblul condițiilor existente în definiția unei parcele agricole. În plus, aceste suprafețe nu ar fi fost create în mod artificial în scopul întrunirii condițiilor pentru a beneficia de plăți în temeiul schemelor de sprijin. Potrivit Republicii Slovenia, aceasta a demonstrat că toate suprafețele definitiv neeligibile au fost înlăturate din totalul suprafeței declarate și că sistemul sloven al parcelelor de referință garanta eficacitatea sistemului de actualizare și de monitorizare a suprafețelor. Comisia nu a găsit în cursul acestor controale nicio probă concretă privind încălcarea pretinsă.

19 În raportul de sinteză, la punctul 12.9.1, Comisia a indicat că sistemul sloven permitea agricultorilor să integreze în declarația privind parcelele fâșii de pajiști lungi și înguste care înconjurau în principal terenuri arabile, astfel încât suprafețele parcelelor agricole grafice ale unei exploatații deveneau eligibile. Potrivit raportului, această situație putea conduce la anomalii privind măsurătorile și, prin urmare, la luarea în considerare a unor parcele care nu atingeau suprafața minimă pe care trebuie să o prezinte o parcelă agricolă, care ar fi de 0,1 hectare în Slovenia, conform articolului 14 alineatul (4) 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 al Consiliului 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 (JO L 141, p. 18, Ediție specială, 3/vol. 56, p. 210), și articolului 13 alineatul (9) din 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). Pentru a ilustra forma artificială a unei parcele agricole grafice, Comisia a făcut referire la parcela nr. 127810, denumită „Medja” (denumită în continuare „parcela Medja”). În plus, a indicat că dificultatea nu consta în parcelele mici înseși, ci în caracterul neadecvat al procedurii urmate în vederea identificării agricultorilor care au inclus în declarația lor terenuri pentru a face ca parcelele care nu atingeau pragul cerut să devină eligibile. Potrivit raportului de sinteză, având în vedere cerințele articolului 30 din 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 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1782/2003 (JO L 30, p. 16) și în lipsa unei proceduri de control adecvate în vederea identificării și înlăturării parcelelor agricole menționate, Comisia a constatat că exista un risc pentru fondurile agricole în discuție. În sfârșit, la punctul 12.9.3 din raportul de sinteză, Comisia a considerat că, dat

fiind că autoritățile slovene nu făcuseră dovada afirmației că fâșiile lungi și înguste existau doar pe pajiștile permanente, toate parcelele agricole grafice privind suprafețe cuprinse între 0,10 hectare și 0,15 hectare prezentau un risc.

20 Este necesar să se arate că, potrivit articolului 31 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1290/2005, în cazul în care Comisia constată că cheltuielile Fondului european de garantare agricolă (FEAGA) precizate la articolul 3 alineatul (1) din acest regulament și ale Fondului european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) precizate la articolul 4 din același regulament au fost efectuate cu încălcarea normelor Uniunii, hotărăște ce sume urmează să fie excluse de la finanțarea de către Uniune. Potrivit articolului 38 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1290/2005, cheltuielile secțiunii „Garantare” a Fondului european de orientare și garantare agricolă (FEOGA), altele decât cele privind dezvoltarea rurală, efectuate de statele membre începând cu 16 octombrie 2006 vor respecta normele din același regulament.

21 Trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, fondurile agricole europene nu finanțează decât intervențiile efectuate în conformitate cu dispozițiile Uniunii în cadrul organizării comune a piețelor agricole (Hotărârea din 24 februarie 2005, Grecia/Comisia, C-300/02, Rec., EU:C:2005:103, punctul 32, și Hotărârea din 27 februarie 2013, Polonia/Comisia, T-241/10, EU:T:2013:96, punctul 20).

22 În plus, sarcina care revine Comisiei, în scopul dovedirii existenței unei încălcări a normelor privind organizarea comună a piețelor agricole, nu este aceea de a demonstra în mod exhaustiv insuficiența controalelor efectuate de administrațiile naționale sau incorectitudinea cifrelor transmise de acestea, ci de a prezenta un element de probă cu privire la îndoiala serioasă și rezonabilă pe care o are față de aceste controale sau cifre. Această ușurare a sarcinii probei în favoarea Comisiei se explică prin faptul că statul membru este acela care se află în poziția cea mai potrivită pentru a obține și a verifica datele necesare închiderii conturilor fondurilor agricole europene și care trebuie, prin urmare, să prezinte dovada cea mai detaliată și mai completă a realității controalelor sale sau a cifrelor sale și, dacă este cazul, a inexactității afirmațiilor Comisiei (a se vedea Hotărârea Grecia/Comisia, punctul 21 de mai sus, EU:C:2005:103, punctele 33-36 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 12 iulie 2011, Slovenia/Comisia, T-197/09, EU:T:2011:348, punctul 39 și jurisprudența citată).

23 În ceea ce privește statul membru în cauză, acesta nu poate infirma constatările Comisiei fără a susține propriile afirmații prin elemente care stabilesc existența unui sistem fiabil și operațional de control. În cazul în care acest stat membru nu reușește să demonstreze inexactitatea constatărilor Comisiei, acestea constituie elemente care ar putea provoca îndoieli serioase cu privire la punerea în aplicare a unui ansamblu adecvat și eficient de măsuri de supraveghere și de control (a se vedea Hotărârea din 28 octombrie 1999, Italia/Comisia, C-253/97, Rec., EU:C:1999:527, punctul 7 și jurisprudența citată, și Hotărârea Slovenia/Comisia, punctul 22 de mai sus, EU:T:2011:348, punctul 40 și jurisprudența citată).

24 Contrar celor susținute de Republica Slovenia, pentru aplicarea unei corecții financiare nu se cere să se constate o carență semnificativă în aplicarea unor norme explicite ale Uniunii. Astfel, este, desigur, adevărat că, potrivit orientărilor în materie de corecții financiare forfetare definite în anexa 2 la Documentul 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 VI/5330/97”), o corecție financiară forfetară presupune existența unei deficiențe semnificative în aplicarea unor norme comunitare explicite. Cu toate acestea, s-a statuat deja că definiția jurisprudențială a sarcinii probei, menționată la punctele 22 și 23 de mai sus, nu este afectată de această condiție impusă de Documentul VI/5330/97 întrucât, pe de o parte, condiția menționată trebuie interpretată în contextul său și, pe de altă parte, această definiție jurisprudențială a fost menținută după adoptarea Documentului VI/5330/97 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 iulie 2006, Belgia/Comisia, T-221/04, EU:T:2006:223, punctul 33 și jurisprudența citată).

25 În speță, din cuprinsul punctului 12.9.1 din raportul de sinteză rezultă că, în susținerea constatării sale privind existența unor carențe în verificarea parcelelor mici în ceea ce privește respectarea definiției parcelelor agricole, Comisia s-a sprijinit pe rezultatele controlului parcelei Medja, care, în opinia Comisiei, avea o formă artificială. Potrivit acesteia din urmă, suprafața declarată de 0,12 hectare de pajiște cuprindea o fâșie de teren cu o lungime de aproximativ 50 de metri și o lățime care nu depășea 1,9 metri. Datorită acestei fâșii de teren, parcela era eligibilă, ceea ce nu s-ar fi întâmplat dacă fâșia de teren nu era luată în considerare. În plus, o parte din această suprafață, și anume 0,02 hectare, corespundea unui versant neutilizat în producția agricolă, acoperit cu urzici și cu arbuști. Potrivit raportului de sinteză, excluderea acestei părți ar fi putut determina de asemenea respingerea acestei parcele agricole în totalitate întrucât nu ar fi fost atinsă suprafața minimă a unei parcele agricole definită de Republica Slovenia în conformitate cu articolul 13 alineatul (9) din Regulamentul nr. 1122/2009.

26 Cu titlu introductiv, dat fiind că anii de cerere în discuție în speță sunt anii 2009-2011, trebuie arătat că, potrivit articolului 86 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1122/2009, Regulamentul nr. 796/2004 a fost abrogat începând cu 1 ianuarie 2010, însă acesta continuă să se aplice în ceea ce privește cererile de ajutor introduse pe parcursul anilor de comercializare sau perioadelor de referință pentru prime care încep înainte de 1 ianuarie 2010. În conformitate cu articolul 87 al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1122/2009, acesta din urmă se aplică cererilor de ajutor introduse pe parcursul anilor de comercializare sau al perioadelor de referință pentru prime care încep de la 1 ianuarie 2010.

27 Așa cum afirmă Republica Slovenia, constatările Comisiei referitoare la parcela Medja nu constituie un element de probă cu privire la îndoiala serioasă și rezonabilă care poate dovedi existența unei încălcări a normelor organizației comune a piețelor agricole, în conformitate cu jurisprudența menționată la punctul 22 de mai sus.

28 Astfel, în primul rând, este, desigur, adevărat că, potrivit scrisorii din 21 noiembrie 2011, prin care Comisia a comunicat Republicii Slovenia rezultatul misiunii sale de control, Comisia a constatat elementele menționate la punctul 12.9.1 din raportul de sinteză privind parcela Medja. Totuși, prin scrisoarea din 20 ianuarie 2012, autoritățile slovene au contestat aceste constatări. Din cuprinsul punctului 1.2.1 din scrisoarea Comisiei din 16 iulie 2013 rezultă că, dat fiind că autoritățile slovene au vizitat această parcelă după controlul efectuat de Comisie și au constatat că întreaga suprafață era utilizată în producția agricolă, Comisia a închis chestiunea eligibilității parcelei în discuție. În consecință, Comisia nu a constatat că parcela Medja era neeligibilă. Având în vedere cele ce precedă, Comisia nu poate considera în mod legitim că starea acestei parcele constituie un element de probă care demonstrează carențe în sistemul de control sloven al eligibilității suprafețelor agricole.

29 În al doilea rând, în ceea ce privește în special considerația Comisiei care figurează la punctul 12.9.1 din raportul de sinteză, potrivit căreia parcela Medja ar fi trebuit de asemenea să fie respinsă în totalitate din cauza faptului că nu a fost atinsă suprafața minimă a unei parcele agricole astfel cum este definită de Republica Slovenia în conformitate cu articolul 14 alineatul (4) din Regulamentul nr. 796/2004 și cu articolul 13 alineatul (9) din Regulamentul nr. 1122/2009, nu poate fi nici ea admisă. Astfel, din cuprinsul punctului menționat al raportului de sinteză rezultă că partea neeligibilă a parcelei în discuție era de doar de 0,02 hectare. Dat fiind că această parcelă avea, potrivit constatărilor Comisiei, o suprafață declarată de 0,12 hectare și că suprafața minimă a unei parcele agricole în Slovenia era de 0,1 hectare, chiar presupunând că partea de 0,02 hectare nu este eligibilă, nu se poate concluziona că suprafața minimă de 0,1 hectare nu a fost atinsă.

30 În al treilea rând, în ceea ce privește considerațiile Comisiei referitoare la pretinsa formă artificială a parcelei Medja, care cuprinde o fâșie de teren cu o lungime de aproximativ 50 de metri și cu o lățime care nu depășește 1,9 metri, este necesar să se constate că Comisia nu indică nicăieri că o suprafață agricolă trebuie să aibă o formă specială pentru a fi eligibilă. În plus, așa cum afirmă Republica Slovenia, definiția termenilor „suprafață agricolă” și „parcelă agricolă” în dreptul Uniunii nu impune o formă specială pentru o suprafață sau pentru o parcelă. Astfel, conform articolului 2 litera (h) din

Regulamentul nr. 73/2009, sintagma „suprafață agricolă” este definită ca fiind orice suprafață de teren arabil, pășune permanentă sau culturi permanente. În temeiul articolului 2 punctul (1a) din Regulamentul nr. 796/2004, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 972/2007 al Comisiei din 20 august 2007 (JO L 216, p. 3), și în temeiul articolului 2 punctul (1) din Regulamentul nr. 1122/2009, o parcelă agricolă este definită, în principiu, ca fiind o suprafață continuă de pământ. Dacă, potrivit definiției prevăzute la articolul 2 punctul (1) din Regulamentul nr. 1122/2009, statele membre pot stabili criterii suplimentare pentru delimitarea unei parcele agricole, nimic nu permite să se concluzioneze că în Slovenia era prevăzută o formă specială pentru suprafața agricolă. Pe de altă parte, trebuie constatat că fâșiile de teren lungi și înguste sunt în mod incontestabil eligibile, potrivit Comisiei, dacă fac parte integrantă din parcelele cu o dimensiune mai mare de 0,15 hectare. Astfel, din cuprinsul punctului 12.9.3 din raportul de sinteză rezultă că, potrivit Comisiei, prezentau un risc doar parcelele agricole grafice cu suprafețe cuprinse între 0,10 hectare și 0,15 hectare (a se vedea punctul 19 de mai sus).

31 În lipsa prezentării de către Comisie a altor elemente de probă cu privire la o îndoială serioasă și rezonabilă, nu se poate concluziona că aceasta a dovedit încălcarea normelor organizației comune a piețelor agricole din cauza faptului că în Slovenia există carențe în verificarea parcelelor mici în ceea ce privește respectarea definiției parcelelor agricole prevăzută la articolul 14 alineatul (4) din Regulamentul nr. 796/2004 și la articolul 13 alineatul (9) din Regulamentul nr. 1122/2009. Prin urmare, în mod eronat Comisia a aplicat o corecție financiară pe baza unei asemenea încălcări a normelor dreptului Uniunii.

32 În ceea ce privește considerația Comisiei de la punctul 12.9.1 din raportul de sinteză, potrivit căreia exista de asemenea un risc pentru fondurile agricole în discuție având în vedere cerințele articolului 30 din Regulamentul nr. 73/2009, este necesar să se arate că, astfel cum arată Comisia și cum rezultă din cuprinsul punctului 12.9.1 din raportul de sinteză, corecția financiară aplicată nu a fost adoptată în temeiul acestei dispoziții. În plus, din scrisoarea Comisiei din 16 iulie 2013 rezultă că aceasta din urmă a menționat articolul 30 din Regulamentul nr. 73/2009 doar pentru a indica conținutul său, potrivit căruia este interzis să se creeze în mod artificial condițiile necesare pentru obținerea de plăți.

33 Având în vedere cele ce precedă și fără a fi necesar ca Tribunalul să se pronunțe asupra obiecțiunii întemeiate pe încălcarea obligației de motivare, primul motiv trebuie admis, întrucât Comisia a aplicat o corecție financiară în lipsa unei probe privind încălcarea normelor dreptului Uniunii.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe insuficiența motivării și pe încălcarea principiului legalității, referitor la măsurarea eșantionului parcelelor și la extrapolarea rezultatelor controalelor la fața locului

34 Republica Slovenia arată că Comisia a încălcat obligația de motivare, precum și principiul legalității atunci când a aplicat o corecție financiară ca urmare a faptului că nu ar fi extrapolat rezultatele controalelor la fața locului atunci când diferența constatată era mai mică de 3 %. Parcelele selecționate în cursul controlului nu ar fi fost alese în mod aleatoriu. La selectarea eșantionului parcelelor agricole grafice, cerințele de fiabilitate și de reprezentativitate ar fi fost îndeplinite, în conformitate cu Regulamentul nr. 1122/2009. Potrivit Republicii Slovenia, atunci când se constatau nereguli în eșantionul parcelelor agricole grafice selecționate în vederea efectuării unui control la fața locului, autoritățile slovene măreau eșantionul, luând în considerare Liniile directoare ale Centrului Comun de Cercetare al Comisiei. Acestea ar stabili un prag de 3 % pentru constatarea unei anomalii și ar impune mărirea eșantionului exclusiv peste acest prag în temeiul articolelor 33 și 58 din Regulamentul nr. 1122/2009. Cu toate acestea, contrar acestor Linii directoare, extrapolarea unei erori constatate pe eșantion la întregul grup de culturi nu și-ar putea avea temeiul juridic nici în Regulamentul nr. 796/2004, pentru anul de cerere 2009, nici în Regulamentul nr. 1122/2009, pentru anii de cerere 2010 și 2011. În plus, decizia atacată ar fi afectată de o motivare insuficientă întrucât Comisia a constatat încălcarea obligației de extrapolare în temeiul considerentului (44) al Regulamentului nr. 1122/2009 pentru anul de cerere 2009. În plus, potrivit Republicii Slovenia, orice cerință de

extrapolare a erorii încalcă principiul contradictorialității și dreptul de a fi ascultat al agricultorului în cauză. Pe de altă parte, extrapolarea cu respectarea drepturilor fundamentale ar determina măsurarea obligatorie a tuturor suprafețelor, ceea ce ar fi contrar obiectivului de simplificare prevăzut în considerentul (44) al Regulamentului nr. 1122/2009, precum și obiectivului de reducere a sarcinilor și a cheltuielilor administrative inutile. În orice caz, întrucât autoritățile slovene ar fi acționat în conformitate cu Liniile directoare ale Centrului Comun de Cercetare, Comisia ar fi trebuit să renunțe integral la corecția financiară în conformitate cu Documentul VI/5330/97.

35 Potrivit raportului de sinteză, la punctul 12.9.1, controlul a stabilit că autoritățile slovene selecționau parcelele agricole în mod aleatoriu în vederea măsurării, având grijă în același timp să includă cel puțin o parcelă agricolă grafică din fiecare grup de culturi. Dacă ar fi fost descoperite erori cu privire la aceste parcele, fără ca acestea să depășească 3 % sau două hectare, ele ar fi fost acceptate ca atare și s-ar fi presupus că parcelele agricole care nu au fost incluse în măsurători erau lipsite de nereguli. Potrivit raportului de sinteză, în Slovenia, pragul de neregularitate care ar impune o mărire a eșantionului ar fi stabilit la 3 %, prin referire la articolele 33 și 58 din Regulamentul nr. 1122/2009. Astfel cum se enunță la considerentul (44) al acestui regulament, în orice caz, eșantionul trebuie să fie fiabil și reprezentativ și trebuie să poată fi extins în caz de nereguli. Potrivit acestui considerent, rezultatele eșantionului trebuie extrapolate la restul populației. Potrivit raportului de sinteză, posibilitatea de a limita măsurătorile la 50 % din parcelele declarate în conformitate cu articolul 29 din Regulamentul nr. 796/2004 și cu articolul 33 din Regulamentul nr. 1122/2009 reprezenta o derogare de la regula controlului ansamblului parcelelor agricole. Ca urmare a acestui fapt, ar fi posibil să se garanteze un rezultat al controlului fiabil și reprezentativ, prin extrapolarea rezultatelor controlului, în special atunci când eșantionul nu ar fi mărit până la un nivel care să garanteze că supradeclarările nu subzistă.

36 În primul rând, în ceea ce privește argumentul potrivit căruia decizia atacată este afectată de o motivare insuficientă întrucât Comisia a constatat încălcarea obligației de extrapolare în temeiul considerentului (44) al Regulamentului nr. 1122/2009 pentru anul de cerere 2009 și, prin urmare, fără a indica un temei juridic valabil, acesta trebuie respins. Astfel, este adevărat că Comisia a citat acest considerent la punctul 12.9.1 din raportul de sinteză, indicând că, potrivit acestuia, eșantionul trebuia să fie fiabil și reprezentativ și mărit în cazul unor anomalii și că era necesară extrapolarea rezultatelor eșantionului la restul populației. Cu toate acestea, din cuprinsul aceluiași punct din raportul de sinteză rezultă, corespunzător cerințelor legale, că, în opinia Comisiei, cerința unui control fiabil și reprezentativ care putea fi asigurat printr-o extrapolare a rezultatelor controlului era prevăzută la articolul 29 din Regulamentul nr. 796/2004 și la articolul 33 din Regulamentul nr. 1122/2009 și că, prin urmare, aceste dispoziții constituiau, potrivit Comisiei, un temei juridic valabil în speță.

37 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentul potrivit căruia Comisia a încălcat principiul legalității prin aplicarea unei corecții financiare ca urmare a faptului că rezultatele controalelor la fața locului nu au fost extrapolate atunci când diferența constatată era mai mică de 3 %, trebuie arătat că, potrivit articolului 29 din Regulamentul nr. 796/2004, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 972/2007, și articolului 33 din Regulamentul nr. 1122/2009, controalele la fața locului trebuie să vizeze toate parcelele agricole care fac obiectul unei cereri de ajutor. Conform acestor dispoziții, determinarea efectivă a suprafețelor realizată în cadrul unui control la fața locului poate să se limiteze la un eșantion care reprezintă cel puțin 50 % din parcelele agricole pentru care au fost prezentate cereri, cu condiția ca eșantionul să garanteze un nivel de control fiabil și reprezentativ în ceea ce privește atât suprafața verificată, cât și ajutorul solicitat. Potrivit acelorași dispoziții, în cazul în care acest control dezvăluie anomalii, trebuie să se mărească eșantionul de parcele agricole inspectate efectiv.

38 *Primo*, este cert că autoritățile slovene au limitat determinarea efectivă a suprafețelor în cadrul unui control la fața locului la un eșantion care reprezenta cel puțin 50 % din parcelele agricole pentru care a fost depusă o cerere, în conformitate cu articolul 29 din Regulamentul nr. 796/2004 și cu articolul 33 din Regulamentul nr. 1122/2009. Este necesar să se constate că Republica Slovenia nu

contestă constatările Comisiei potrivit cărora, atunci când autoritățile slovene au descoperit erori cu privire la parcele în cadrul controalelor efectuate la fața locului, fără ca acestea să depășească 3 % sau două hectare, aceste erori au fost apreciate ca atare, fără ca eșantionul de control să fi fost mărit în toate cazurile. Astfel, din cuprinsul punctului 12.9.2 din raportul de sinteză rezultă că, potrivit autorităților slovene, atunci când procentul de eroare era mai mic de 3 %, inspectorul decidea dacă trebuia sau nu trebuia să extindă controlul la întreaga exploatație.

39 În ceea ce privește argumentul potrivit căruia pragul de neregularitate care ar impune o mărire a eșantionului putea fi stabilit la 3 %, în conformitate cu articolele 33 și 58 din Regulamentul nr. 1122/2009, se impune, pe de o parte, constatarea faptului că articolul 33 menționat nu conține niciun prag sub care să nu se impună o majorare a eșantionului. Pe de altă parte, în ceea ce privește articolul 58 din Regulamentul nr. 1122/2009, este adevărat că acesta prevede că, în ceea ce privește o grupă de culturi, dacă suprafața declarată în cadrul uneia sau al alteia dintre schemele de ajutor pe suprafață este mai mare decât suprafața determinată în conformitate cu articolul 57 din regulamentul menționat, ajutorul se calculează pe baza suprafeței determinate, din care se scade dublul diferenței constatate, dacă aceasta depășește 3 % sau două hectare, fără a depăși însă 20 % din suprafața determinată. Cu toate acestea, din textul articolului 58 din Regulamentul nr. 1122/2009, care se regăsește în titlul IV din acest regulament, intitulat „Baza de calcul pentru ajutoare, reduceri și excluderi”, nu rezultă nicidecum că, în cadrul unui control la fața locului, autoritățile naționale nu sunt ținute să mărească eșantionul atunci când sunt constatate nereguli într-o proporție mai mică de 3 %. În plus, este necesar să se constate că în mod întemeiat afirmă Comisia că, atunci când sunt măsurate toate parcelele, diferența de suprafață poate depăși 3 %, ceea ce determină aplicarea unor reduceri la plăți, în temeiul articolului 58 din Regulamentul nr. 1122/2009.

40 În măsura în care Republica Slovenia afirmă că s-a întemeiat pe Liniile directoare ale Centrului Comun de Cercetare al Comisiei, astfel cum sunt interpretate într-un e-mail al centrului menționat, adresat autorităților slovene la data de 10 octombrie 2011, care ar stabili un prag de 3 % pentru constatarea unei anomalii și ar impune majorarea eșantionului numai în cazul depășirii acestui prag în temeiul articolelor 33 și 58 din Regulamentul nr. 1122/2009, argumentul său nu poate fi, cu atât mai mult, admis. Astfel, pe de o parte, este, desigur, adevărat că, potrivit acestor Linii directoare, atunci când nivelul de eroare constatat în cadrul controlului unui eșantion este mai mare de 3 %, toate parcelele din grupul de culturi în cauză trebuie incluse în eșantion. Din aceste Linii directoare rezultă însă de asemenea că identificarea unor nereguli sub pragul de 3 % constituie un risc pentru fondurile agricole și poate justifica un control complet. Pe de altă parte, în măsura în care din e-mailul Centrului Comun de Cercetare din 10 octombrie 2011 reiese că pragul de 3 % a fost stabilit din cauza faptului că o anomalie, în sensul articolului 33 din Regulamentul nr. 1122/2009, exista doar dacă aceasta putea determina o reducere de plăți, ceea ce se întâmpla dacă diferența constatată depășea 3 %, conform articolului 58 din acest regulament, este necesar să se arate că o astfel de interpretare a articolelor 33 și 58 din Regulamentul nr. 1122/2009 trebuie respinsă pentru motivele prezentate la punctul 39 de mai sus.

41 *Secundo*, în ceea ce privește considerația Comisiei potrivit căreia ar fi posibil să se garanteze un rezultat fiabil și reprezentativ al controlului prin extrapolarea rezultatelor controlului, în special atunci când eșantionul nu ar fi mărit până la un nivel care să garanteze că supradeclarările nu subzistă, este adevărat că o asemenea extrapolare nu este prevăzută nici la articolul 29 din Regulamentul nr. 796/2004, nici la articolul 33 din Regulamentul nr. 1122/2009. Numai considerentul (44) al Regulamentului nr. 1122/2009 prevede că este necesară extrapolarea rezultatelor eșantionului la restul populației. Acest considerent se aplică doar controalelor la fața locului referitoare la anii de cerere 2010 și 2011, iar nu la anul de cerere 2009 (a se vedea punctul 26 de mai sus). Este de asemenea adevărat că, potrivit unei jurisprudențe constante, deși preambulul unui act al Uniunii poate preciza conținutul acestuia, el nu poate fi invocat pentru a deroga de la dispozițiile actului respectiv (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 10 ianuarie 2006, IATA și ELFAA, C-344/04, Rec., EU:C:2006:10, punctul 76 și jurisprudența citată).

42 Cu toate acestea, din cuprinsul articolului 23 alineatul (1) din Regulamentul nr. 796/2004 și al articolului 26 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1122/2009 rezultă că controalele la fața locului trebuie efectuate astfel încât să se asigure o verificare eficientă a respectării condițiilor de acordare a ajutoarelor, precum și a cerințelor și normelor aplicabile în materie de ecocondiționalitate. În plus, așa cum afirmă Comisia, potrivit articolului 29 din Regulamentul nr. 796/2004 și articolului 33 din Regulamentul nr. 1122/2009, posibilitatea de a limita determinarea reală a parcelelor la un eșantion de 50 % din parcele este o derogare de la principiul controlului tuturor parcelelor agricole. Această posibilitate a fost prevăzută în scop de simplificare, după cum reiese din cuprinsul considerentului (44) al Regulamentului nr. 1122/2009. Având în vedere cele ce precedă, Comisia a considerat în mod întemeiat că un rezultat fiabil și reprezentativ al controalelor la fața locului putea fi atins prin extrapolarea rezultatelor eșantionului la restul populației. Astfel, prin efectuarea unei asemenea extrapolări este posibil să se obțină un rezultat fiabil și reprezentativ al controalelor la fața locului privind ansamblul parcelelor în discuție, iar nu doar privind parcelele controlate efectiv. Trebuie să se arate că extrapolarea constituie corolarul posibilității de a simplifica controalele la fața locului prin limitarea acestora la un eșantion de 50 % din parcelele agricole.

43 În ceea ce privește, în acest sens, argumentul Republicii Slovenia că extrapolarea unei erori constatate încalcă principiul contradictorialității și dreptul de a fi ascultat al agricultorului în cauză și că extrapolarea cu respectarea drepturilor fundamentale determină măsurarea obligatorie a tuturor suprafețelor, ceea ce ar fi contrar obiectivului de simplificare prevăzut în cuprinsul considerentului (44) al Regulamentului nr. 1122/2009, precum și obiectivului de reducere a sarcinilor și a cheltuielilor administrative inutile, trebuie amintit că obiectul esențial al deciziei de închidere a conturilor este de a se asigura efectuarea cheltuielilor de către autoritățile naționale potrivit normelor dreptului Uniunii (Hotărârea din 22 aprilie 1999, Țările de Jos/Comisia, C-28/94, Rec., EU:C:1999:191, punctul 49). În plus, potrivit unei jurisprudențe constante, decizia finală și definitivă referitoare la închiderea conturilor este adoptată în urma procedurii contradictorii specifice, în cursul căreia statele membre interesate dispun de toate garanțiile necesare pentru prezentarea punctului lor de vedere (a se vedea Hotărârea din 14 decembrie 2000, Germania/Comisia, C-245/97, Rec., EU:C:2000:687, punctul 47 și jurisprudența citată). Prin urmare, procedura de închidere a conturilor este o procedură deschisă împotriva statului membru, iar nu împotriva agricultorului în cauză, care nu dispune de dreptul de a fi ascultat în cursul acestei proceduri. În plus, trebuie să se constate că, prin extrapolarea rezultatelor eșantionului la restul populației, nicio parcelă agricolă anume nu este identificată ca fiind neeligibilă. Pe de altă parte, trebuie arătat că o asemenea extrapolare contribuie la reducerea sarcinilor și a cheltuielilor administrative în măsura în care un rezultat fiabil al controalelor la fața locului poate fi asigurat ținând cont de obiectivul simplificării acestor controale.

44 *Tertio*, în ceea ce privește argumentul Republicii Slovenia potrivit căruia Comisia a apreciat în mod eronat că parcelele selecționate în cursul controlului au fost alese în mod aleatoriu, trebuie arătat că este adevărat că, potrivit punctul 12.9.1 din raportul de sinteză, Comisia a constatat că parcelele agricole în discuție au fost alese în mod aleatoriu. Cu toate acestea, astfel cum admite Republica Slovenia, din cuprinsul acestui punct nu rezultă că constatarea unei deficiențe referitoare la controalele la fața locului se întemeia pe o pretinsă lipsă de reprezentativitate a alegerii parcelelor agricole. Prin urmare, acest argument al Republicii Slovenia este inoperant.

45 În al treilea rând, Republica Slovenia arată că, întrucât autoritățile slovene au acționat în conformitate cu Liniile directoare ale Centrului Comun de Cercetare al Comisiei, aceasta din urmă ar fi trebuit să renunțe integral la corecția financiară potrivit Documentului VI/5330/97.

46 În această privință, trebuie constatat că, potrivit Documentului VI/5330/97, atunci când carențele provin din dificultăți de interpretare a textelor Uniunii, cu excepția cazurilor în care este rezonabil să se considere că statul membru va invoca aceste dificultăți cu Comisia, și atunci când autoritățile naționale au făcut tot ce era necesar pentru a remedia carențele de îndată ce au fost descoperite, acești factori de ponderare pot fi luați în considerare și pot conduce la aplicarea unui procent de corecție mai mic sau la lipsa corecției.

47 În speță, trebuie să se constate că, chiar dacă, potrivit Liniilor directoare în discuție, autoritățile slovene nu erau obligate să mărească eșantionul de control din cauza faptului că neregulile constatate de aceste autorități nu depășeau pragul de 3 %, totuși, potrivit tot acestor Linii directoare, era necesară extrapolarea rezultatelor eșantionului la restul populației. Prin urmare, nu rezultă că Comisia a aplicat în mod eronat corecția financiară în discuție.

48 În consecință, al doilea motiv trebuie respins.

49 Având în vedere toate considerațiile care precedă, acțiunea trebuie admisă în parte în măsura în care Comisia a aplicat o corecție financiară din cauza unor carențe în verificarea parcelelor mici în ceea ce privește respectarea definiției parcelelor agricole. Prin urmare, decizia atacată trebuie anulată în măsura în care înlătură de la finanțarea de către Uniune, în ceea ce privește Republica Slovenia, un cuantum de 85 780,08 euro pentru exercițiul 2010, de 115 956,46 euro pentru exercițiul 2011 și de 131 269,23 euro pentru exercițiul 2012. Acțiunea trebuie respinsă cu privire la restul motivelor.

Cu privire la cheltuielile de judecată

50 Potrivit articolului 134 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, în cazul în care părțile cad fiecare în pretenții cu privire la unul sau mai multe capete de cerere, fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată. Totuși, în cazul în care împrejurările cauzei justifică acest lucru, Tribunalul poate decide ca, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, o parte să suporte o fracțiune din cheltuielile de judecată efectuate de cealaltă parte.

51 În speță, trebuie arătat că este necesar să se admită concluziile Republicii Slovenia referitoare la corecția financiară în cuantum de 333 005,77 euro. În schimb, acțiunea trebuie respinsă în măsura în care privește corecția financiară restantă, în cuantum de 14 655,33 euro. Se va face o justă apreciere a împrejurărilor cauzei dacă se decide ca Comisia să suporte propriile cheltuieli de judecată, precum și nouă zecimi din cele efectuate de Republica Slovenia. Aceasta din urmă va suporta o zecime din propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a cincea)

declară și hotărăște:

1) Anulează Decizia de punere în aplicare 2014/458/UE a Comisiei din 9 iulie 2014 de excludere de la finanțarea de către Uniunea Europeană a anumitor cheltuieli efectuate 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), în măsura în care aceasta exclude de la finanțarea de către Uniune, în ceea ce privește Republica Slovenia, un cuantum de 85 780,08 euro pentru exercițiul 2010, de 115 956,46 euro pentru exercițiul 2011 și de 131 269,23 euro pentru exercițiul 2012.

2) Respinge acțiunea cu privire la restul motivelor.

3) Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și nouă zecimi din cele efectuate de Republica Slovenia.

4) Republica Slovenia suportă o zecime din propriile cheltuieli de judecată.

Dittrich Schwarcz Tomljenović

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 28 ianuarie 2016.

Semnături