Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (osmi senat)

z dne 26. januarja 2017 [1]

„Pritožba — Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (Feader) — Odhodki, izključeni iz financiranja Evropske unije — Uredbe (ES) št. 1698/2005, (ES) št. 1975/2006 in (ES) št. 796/2004 — Ukrepi podpore za razvoj podeželja — Območja z naravnimi omejitvami — Pregledi na kraju samem — Koeficient gostote živine — Štetje živali“

V zadevi C-373/15 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 15. julija 2015,

Francoska republika, ki so jo sprva zastopali F. Alabrune, G. de Bergues, D. Colas in C. Candat, nato G. de Bergues, D. Colas, F. Fize in A. Daly, agenti,

pritožnica,

ob podpori:

Kraljevine Španije, ki jo zastopa A. Sampol Pucurull, agent,

intervenientka na prvi stopnji,

druga stranka v postopku:

Evropska komisija, ki jo zastopata D. Bianchi in G. von Rintelen, agenta,

tožena stranka na prvi stopnji,

SODIŠČE (osmi senat),

v sestavi M. Vilaras (poročevalec), predsednik senata, J. Malenovský in M. Safjan, sodnika,

generalni pravobranilec: N. Wahl,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

1 — Jezik postopka: francoščina.

Sodbo

1 Francoska republika s pritožbo predlaga razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 30. aprila 2015, Francija/Komisija (T-259/13, neobjavljena, v nadaljevanju: izpodbijana sodba, EU:T:2015:250), s katero je to zavrnilo njeno tožbo za razglasitev delne ničnosti Izvedbenega sklepa Komisije 2013/123/EU z dne 26. februarja 2013 o izključitvi nekaterih odhodkov držav članic iz naslova Jamstvenega oddelka Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS), Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS) in Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) iz financiranja Evropske unije (UL 2013, L 67, str. 20, v nadaljevanju: sporni sklep).

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba (ES) št. 1698/2005

2 Člen 4(1)(b) Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 z dne 20. septembra 2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) (UL 2005, L 277, str. 1) določa:

„Podpora za razvoj podeželja prispeva k doseganju naslednjih ciljev:

[…]

(b) izboljšanju okolja in pokrajine s podporo za upravljanje z zemljišči“.

3 Pod naslovom IV Uredbe št. 1698/2005, naslovljenim „Podpora razvoju podeželja“, so v poglavju I, ki se nanaša na „Osi“, v njegovih štirih oddelkih navedena različna področja delovanja in ukrepi, ki jih je mogoče uporabiti. V oddelku 2 tega poglavja I, naslovljenim „Os 2, Izboljšanje okolja in podeželja“, je med drugim člen 36, ki v točki (a)(i) in (ii) določa:

„Podpora iz tega oddelka se nanaša na:

(a) ukrepe, ki so namenjeni trajnostni rabi kmetijskih zemljišč in vključujejo:
   (i) plačila kmetom zaradi omejenih možnosti na gorskih območjih;
   (ii) plačila kmetom na območjih z omejenimi možnostmi, ki niso gorska območja“.

4 Člen 37(1) in (2) Uredbe št. 1698/2005 določa:

„1. Plačila iz člena 36(a)(i) in (ii) se dodelijo letno na hektar kmetijskih zemljišč v uporabi v smislu Odločbe Komisije 2000/115/ES z dne 24. novembra 1999 o opredelitvah značilnosti raziskovanj, seznamu kmetijskih pridelkov, izjemah pri opredelitvah ter regijah in okoliših glede raziskovanja o strukturi kmetijskih gospodarstev [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 28, str. 241)].

Plačila so namenjena povračilu kmetovih dodatnih stroškov in izpada dohodka, ki so posledica kmetijske pridelave na zadevnem območju z omejenimi možnostmi.

2. Plačila se dodelijo kmetom, ki se obvežejo, da bodo na območjih, določenih na podlagi člena 50(2) in (3), nadaljevali kmetijsko dejavnost še najmanj pet let po prvem plačilu.“

5 Člen 71 Uredbe št. 1698/2005, naslovljen „Upravičenost izdatkov“, v odstavku 2 določa:

„Izdatki pridejo v poštev za prispevke iz EKSRP samo, če so nastali pri dejavnostih, za katere se je odločil organ upravljanja zadevnega programa ali programa v okviru njegove odgovornosti na podlagi izbirnih meril, ki jih določi pristojni organ.“

Uredba (ES) št. 1975/2006

6 Člen 5 Uredbe Komisije (ES) št. 1975/2006 z dne 7. decembra 2006 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe št. 1698/2005 glede izvajanja kontrolnih postopkov in navzkrižne skladnosti v zvezi z ukrepi podpore za razvoj podeželja (UL 2006, L 368, str. 74), naslovljen „Splošna načela kontrole“, v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. Države članice ne glede na posebne določbe v tej uredbi zagotovijo, da je mogoče vsa merila o izpolnjevanju pogojev, določena z zakonodajo [Unije] ali nacionalno zakonodajo ali s programi razvoja podeželja, nadzorovati s skupino preverljivih kazalnikov, ki jih določijo države.

2. Kadar je to mogoče, je treba sočasno izvesti preglede na kraju samem, določene v členih 12, 20 in 27, ter druge preglede, predvidene v pravilih [Unije] glede kmetijskih subvencij.“

7 Iz členov od 6 do 8 Uredbe št. 1975/2006 je razvidno, prvič, da se naslov I te uredbe uporablja za podpore, dodeljene v skladu s členom 36 Uredbe št. 1698/2005, med katerimi so tiste, ki temeljijo na velikosti prijavljene površine, imenovane „ukrepi v zvezi s površino“. Drugič, ti členi določajo, da se več določb Uredbe Komisije (ES) št. 796/2004 z dne 21. aprila 2004 o podrobnih pravilih za izvajanje navzkrižne skladnosti, modulacije in integriranega administrativnega in kontrolnega sistema, predvidenih z Uredbo Sveta (ES) št. 1782/2003 z dne 29. septembra 2003 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor v okviru skupne kmetijske politike ter o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 44, str. 243), kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 972/2007 z dne 20. avgusta 2007 (UL 2007, L 216, str. 3, v nadaljevanju: Uredba št. 796/2004), smiselno uporablja za namen navedenega naslova I.

8 Člen 10, od (1) do (4), Uredbe št. 1975/2006 določa:

„1. Zahtevki za podpore in naknadni zahtevki za plačilo se preverijo na način, ki omogoča učinkovito preverjanje skladnosti s pogoji za dodelitev podpore.

2. Države članice opredelijo ustrezne metode in sredstva, namenjena preverjanju pogojev za dodelitev podpore za vsak ukrep podpore.

3. Države članice uporabijo integrirani administrativni in kontrolni sistem […]

4. Preverjanje meril o izpolnjevanju pogojev je sestavljeno iz administrativnih pregledov in pregledov na kraju samem.“

9 Člen 12 te uredbe, naslovljen „Pregledi na kraju samem“, v odstavku 2 določa:

„Člen 26(3) in (4) Uredbe (ES) št. 796/2004 se uporablja za preglede na kraju samem, predvidene v tem členu.“

10 Člen 14 navedene uredbe, naslovljen „Splošna načela v zvezi s pregledi na kraju samem“, določa:

„1. Pregledi na kraju samem se porazdelijo skozi obdobje enega leta na podlagi analize tveganj, ki jih pomenijo različne obveznosti v okviru vsakega ukrepa za razvoj podeželja.

2. Pregledi na kraju samem zajemajo vse obveznosti upravičenca, ki jih je mogoče preveriti ob obisku.“

11 Člen 15 Uredbe št. 1975/2006, naslovljen „Sestavni deli pregledov na kraju samem in določitev območij“, v odstavkih 2 in 3 določa:

„2. Pregledi na kraju samem, povezani s kontrolami ukrepov v zvezi s površino, se izvedejo v skladu s členi 29, 30 in 32 Uredbe (ES) št. 796/2004.

[…]

3. Pregledi na kraju samem, povezani s kontrolami ukrepov v zvezi z živalmi, se izvedejo v skladu s členom 35 Uredbe (ES) št. 796/2004.“

Uredba št. 796/2004

12 Del II Uredbe št. 796/2004, ki se nanaša na integrirani administrativni in kontrolni sistem, zajema naslov III, ki se nanaša na preverjanja. Poglavje II tega naslova, naslovljeno „Preverjanja v zvezi z merili o izpolnjevanju pogojev“, zajema oddelek II, ki se nanaša na preglede na kraju samem. Ta oddelek je razdeljen na več pododdelkov, med katerimi so med drugim pododdelek I, naslovljen „Skupne določbe“, ki vključuje člene od 25 do 28 te uredbe, pododdelek II, naslovljen „Pregledi na kraju samem za enotne zahtevke v zvezi s shemami plačil na površino“, ki vključuje člene od 29 do 33 navedene uredbe, in pododdelek III, naslovljen „Pregledi na kraju samem zahtevkov za pomoč za živali“, ki vključuje člene od 34 do 39 te uredbe.

13 Členi 29, 30 in 32 Uredbe št. 796/2004, ki se uporabljajo za pomoči, namenjene izboljšanju okolja in pokrajine v skladu s členom 15(2) Uredbe št. 1975/2006, določajo podrobna pravila za preglede na kraju samem in določitev površin za ukrepe v zvezi s površino.

14 Člen 35 Uredbe št. 796/2004 določa:

„1. Pregledi na kraju samem zajemajo vse rejne živali, za katere so bili predloženi zahtevki za pomoč, ki jih je treba pregledati, v skladu s shemami pomoči, in pri pregledih shem pomoči za govedo tudi govedo, za katero zahtevki niso bili predloženi.

2. Pregledi na kraju samem vključujejo predvsem:

(a) preverjanje, da število živali, navzočih na kmetijskem gospodarstvu, za katere so bili predloženi zahtevki, in število govedi, za katere zahtevki niso bili predloženi, ustreza številu živali, vpisanih v registre, in pri govedu številu živali, priglašenih v računalniške podatkovne zbirke za govedo;

[…]“

Uredba (ES) št. 885/2006

15 Člen 11(3) Uredbe Komisije (ES) št. 885/2006 z dne 21. junija 2006 o določitvi podrobnih pravil za uporabo Uredbe Sveta (ES) št. 1290/2005 glede akreditacije plačilnih agencij in drugih organov ter potrditve obračunov EKJS in EKSRP (UL 2006, L 171, str. 90) določa:

„Država članica obvesti Komisijo o korektivnih ukrepih, ki jih je sprejela za zagotovitev skladnosti s predpisi Skupnosti, in o datumu začetka veljavnosti njihovega izvajanja.

Potem ko Komisija prouči vsako poročilo spravnega organa v skladu s poglavjem 3 te uredbe, po potrebi sprejme enega ali več sklepov v skladu s členom 31 Uredbe [Sveta] (ES) št. 1290/2005 [z dne 21. junija 2005 o financiranju skupne kmetijske politike (UL 2005, L 209, str. 1)], da se iz financiranja Skupnosti izločijo izdatki, ki so nastali zaradi ugotovljene neskladnosti s predpisi Skupnosti, dokler država članica ne začne učinkovito izvajati korektivnih ukrepov.

Pri oceni izdatkov, ki se izločijo iz financiranja Skupnosti, lahko Komisija upošteva vsako informacijo, ki jo sporoči država članica po izteku obdobja iz odstavka 2, če je to potrebno za boljšo oceno finančne škode, povzročene proračunu Skupnosti, če je zamuda pri sporočanju upravičena zaradi izrednih okoliščin.“

Francosko pravo

16 Navodilo DGPAAT/SDEA/C2008-3016 z dne 5. septembra 2008 določa normativne pogoje za nadomestilo zaradi omejenih naravnih možnosti (v nadaljevanju: nadomestilo zaradi omejenih naravnih možnosti) za leto 2008 (v nadaljevanju: navodilo NZONM).

17 Točka 7.2 tega navodila, naslovljena „Pregledi na kraju samem“, določa, da so ti pregledi sestavljeni iz treh delov, in sicer se prvi nanaša na resničnost površine, ki je predmet zahtevka za nadomestilo zaradi omejenih naravnih možnosti, drugi se nanaša na obveznosti upravičenca do pomoči, ki se ne nanašajo na površino, in tretji na elektronsko prijavo. Točka 7.2 v okviru pregledov obveznosti na kraju samem, ki se ne navezujejo na površino, pojasnjuje, da je treba med drugim prešteti živali. Na podlagi integriranega administrativnega in kontrolnega sistema za pomoči je govedo nadzorovano v okviru pomoči za živali, ni pa posebej nadzorovano v okviru nadomestila zaradi omejenih naravnih možnosti. Ovce, ki se jih upošteva za izračun obtežbe, so tiste, ki so bile z zahtevkom za premijo za ovce kot take prijavljene, ta pa je bil vložen v letu vložitve zahtevka za nadomestilo zaradi omejenih naravnih možnosti. Za nove vlagatelje se ovce, ki se jih upošteva, nadzira tako, da se prešteje prisotne živali na dan pregleda.

Dejansko stanje

18 Dejansko stanje in vsebina spornega sklepa sta navedena v točkah od 24 do 39 izpodbijane sodbe. Za potrebe tega postopka ju je mogoče povzeti tako.

19 Francoske oblasti so na podlagi člena 36(a)(i) in (ii) Uredbe št. 1698/2005 sprejele program razvoja podeželja za obdobje 2007–2013, ki med drugim določa, da se kmetom na območjih z omejenimi naravnimi možnostmi plača nadomestilo zaradi omejenih naravnih možnosti. Ta program je bil odobren z Odločbo Komisije C(2007) 3446 final z dne 19. julija 2007. V njem je navedeno, da se kmetom na območjih z omejenimi naravnimi možnostmi izplača nadomestilo za krmno površino, če ti spoštujejo merilo obtežbe. To merilo, izraženo v številu glav velike živine na hektar (v nadaljevanju: GVŽ), omogoča določitev gostote živine, ki je na krmnih površinah, da bi se izognilo pomanjkljivi ali prekomerni paši. Obtežba je določena na ravni pokrajin in je vključena v pragove, opredeljene za območje ali podobmočje.

20 Komisija je po nadzoru odhodkov, ki so bili v Franciji izvršeni v okviru ukrepov za razvoj podeželja, s spornim sklepom iz financiranja Unije izključila nekatere odhodke, ki jih je ta država članica prijavila, zaradi pomanjkljivosti pri pregledih na kraju samem glede zneskov 21.056.869,75 EUR in 7.898.813,60 EUR, pri čemer je menila, da gre za pomanjkljivosti pri ključnem pregledu, za katerega se uporabi 5-odstotni pavšalni popravek.

21 Iz celotnega upravnega postopka je razvidno, da je Komisija finančni popravek, uporabljen za odhodke, izvršene v okviru ukrepov za razvoj podeželja, oprla na to, da je revizija, ki so jo opravile njene službe, pokazala pomanjkljivosti na področju nadzora gostote živine, imenovane tudi „stopnja obtežbe“ v „sektorjih“ goveda in ovac, ki bi jo bilo treba preveriti na kraju samem. Komisija je ugotovila, da stopnja obtežbe pri pregledih na kraju samem ni bila preverjena, s čimer naj se ne bi upoštevalo člena 14(2) Uredbe št. 1975/2006.

Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

22 Francoska republika je 7. maja 2013 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo za razglasitev delne ničnosti spornega sklepa.

23 Kraljevina Španija je 30. oktobra 2013 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila predlog za intervencijo v podporo predlogom Francoske republike. Predsednik devetega senata Splošnega sodišča je s sklepom z dne 2. decembra 2013 dovolil to intervencijo.

24 Francoska republika je v utemeljitev tožbe navedla tri razloge. Prvi tožbeni razlog se je nanašal na kršitev člena 10(2) in (4) ter člena 14(2) Uredbe št. 1975/2006. Drugi tožbeni razlog se je nanašal na kršitev člena 2(2) Uredbe Komisije (ES) št. 1082/2003 z dne 23. junija 2003 o podrobnih pravilih za izvajanje Uredbe (ES) št. 1760/2000 Evropskega parlamenta in Sveta o najnižji ravni pregledov, ki jih je treba opraviti v okviru sistema za identifikacijo in registracijo govedi (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 39, str. 135), in člena 26(2)(b) Uredbe št. 796/2004. Nazadnje, tretji tožbeni razlog, ki ga je navedla podredno, se je nanašal na to, da je Komisija nezakonito podaljšala uporabo pavšalnega popravka za rejo ovac, ki niso upravičene do premij za ovce, in za rejo goveda, ki je bilo preverjeno v okviru identifikacije goveda ali premije za govedo.

25 Splošno sodišče je v točkah od 59 do 63 izpodbijane sodbe poudarilo, da je treba preizkusiti oba dela prvega tožbenega razloga v celoti, ker se oba nanašata na to, da naj Splošno sodišče ugotovi, da je Komisija kršila člen 10(2) in (4) ter člen 14(2) Uredbe št. 1975/2006. Splošno sodišče je tako preverilo, ali je s temi določbami Francoski republiki naloženo, da pri pregledih na kraju samem prešteje živali, oziroma ali gre pri upravnem nadzoru, opravljenem v zvezi z bazo podatkov, za vzpostavitev katere so bili opravljeni pregledi na kraju samem, za ustrezne metode in sredstva za preverjanje pogojev za dodelitev pomoči.

26 Splošno sodišče je v točkah od 64 do 69 izpodbijane sodbe menilo, da iz členov 10 in 14 Uredbe št. 1975/2006 ni izrecno razvidno, da morajo države članice prešteti živali pri pregledih na kraju samem. Vendar je ugotovilo, da imajo države članice na podlagi teh členov in člena 35 Uredbe št. 796/2004, ki določajo preglede na kraju samem, omejeno diskrecijsko pravico glede ustreznih metod in sredstev za preverjanje pogojev za dodelitev pomoči.

27 Sledeč temu razlogovanju je v točki 70 navedene sodbe Splošno sodišče poudarilo, da nobene določbe Uredbe št. 1975/2006 ni mogoče razlagati tako, da lahko nacionalni organi, če je upravni nadzor opravljen na podlagi informacij iz zanesljive zbirke podatkov, izključijo štetje živali pri pregledih na kraju samem. Po mnenju Splošnega sodišče je taka razlaga kršila cilj pregledov na kraju samem, ki je med drugim preveriti skladnost informacij, vsebovanih v zbirkah podatkov, ki jih izdelajo države članice, v skladu s členom 15(3) Uredbe št. 1975/2006 in členom 35 Uredbe št. 796/2004.

28 Splošno sodišče je zato v točki 71 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je Komisija pravilno ugotovila, da člena 10 in 14 Uredbe št. 1975/2006 nalagata štetje živali pri pregledih na kraju samem, opravljenimi v skladu s členom 15(3) Uredbe št. 1975/2006 in členom 35 Uredbe št. 796/2004.

29 Nato je v točkah od 73 do 82 izpodbijane sodbe zavrnilo trditve Francoske republike, ki so se nanašale na to, da je bil nadzor, ki so ga opravili nacionalni organi, v skladu z določbami Uredbe št. 1975/2006.

30 Splošno sodišče je tako v točkah od 73 do 76 te sodbe zavrnilo trditev, da so francoski organi zaradi pregledov na kraju samem, opravljenih zaradi vzpostavitve zbirke podatkov, oproščeni naknadnih pregledov na kraju samem na podlagi člena 12 in naslednjih Uredbe št. 1975/2006. Menilo je, da trditve Francoske republike o zanesljivosti nacionalne zbirke podatkov v tej zvezi niso upoštevne. Prvič, menilo je, da gre pri administrativnih in kontrolnih pravilih, določenih v tej uredbi, za posebne ukrepe na teh področjih. Drugič, menilo je, da preverjanja, ki so bila opravljena za vzpostavitev te zbirke podatkov, ni mogoče šteti za preglede na kraju samem v smislu navedene uredbe, saj ta preverjanja niso bila namenjena presoji posebnih okoliščin ukrepov podpore za razvoj podeželja, temveč nadzoru živali na gospodarstvu, v zvezi s katerimi je v skladu z Uredbo (ES) št. 1760/2000 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. julija 2000 o uvedbi sistema za identifikacijo in registracijo govedi ter o označevanju govejega mesa in proizvodov iz govejega mesa in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 820/97 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 3, str. 248) določena identifikacija goveda.

31 Splošno sodišče je v točki 81 izpodbijane sodbe zavrnilo trditev, da razlaga Komisije nasprotuje temu, da je stopnja obtežbe upoštevana ves čas. Po njegovem mnenju mora sicer biti zahtevano število GVŽ na gospodarstvu vse referenčno leto, vendar iz tega ne izhaja, da pregledov na kraju samem, določenih v Uredbi št. 1975/2006, ni treba opraviti. Splošno sodišče je navedlo, da je cilj teh pregledov preveriti, ali so informacije, vsebovane v zbirkah podatkov, ki se uporabijo za izvršitev upravnega nadzora, pravilne, in da so te zbirke točne. V točki 82 te sodbe je tako poudarilo, da štetje živali pri pregledih na kraju samem omogoča to, da se opravijo preverjanja, zahtevana na podlagi Uredbe št. 1975/2006, ter da se prepriča o ustreznosti zbirke podatkov za izračun stopnje obtežbe, čeprav s tem ne bi bilo omogočeno niti točno upoštevanje časovnega vidika v zvezi s prisotnostjo živali na gospodarstvu niti upoštevanje vidika, povezanega s starostjo goveda.

32 V točkah od 84 do 89 izpodbijane sodbe je Splošno sodišče zavrnilo drugi tožbeni razlog.

33 Splošno sodišče je v točkah od 92 do 110 izpodbijane sodbe ugodilo prvemu delu tretjega tožbenega razloga, v skladu s katerim ni bilo podlage za uporabo pavšalnega popravka za ovce, za katere premija za ovce ni bila upravičena, saj so se domnevne pomanjkljivosti sistema pregledov na kraju samem nanašale le na ovce, ki so bile predmet zahtevka za premijo za ovce.

34 V točkah od 111 do 114 izpodbijane sodbe je Splošno sodišče zavrnilo drugi del tretjega tožbenega razloga.

35 Splošno sodišče je zato sporni sklep v delu, v katerem je določal uporabo pavšalnega popravka glede ukrepov podpore za razvoj podeželja za ovce, ki niso bile predmet zahtevkov za premijo za ovce v proračunskih letih 2008 in 2009, razglasilo za ničen ter v preostalem tožbo zavrnilo.

Predlogi strank pred Sodiščem

36 Francoska republika Sodišču predlaga, naj:

— izpodbijano sodbo v delu, v katerem je prvi tožbeni razlog za razglasitev ničnosti spornega sklepa zavrnjen, razveljavi;

— dokončno odloči tako, da sporni sklep v delu, v katerem ta nekatere odhodke te države, ki jih je v proračunskih letih 2008 in 2009 opravila v okviru osi 2 programa razvoja podeželja, izključuje, razglasi za ničen ali da zadevo vrne Splošnemu sodišču, da odloči o sporu, in

— pridrži odločitev o stroških.

37 Komisija Sodišču predlaga, naj:

— pritožbo kot delno nedopustno zavrže ali jo vsaj zavrne kot neutemeljeno, in

— Francoski republiki naloži plačilo stroškov postopka.

38 Kraljevina Španija Sodišču predlaga, naj ugodi pritožbi.

Pritožba

39 Francoska republika v utemeljitev pritožbe navaja tri razloge.

40 Prvič, trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker ni po uradni dolžnosti preizkusilo tožbenega razloga, da je Komisija bistveno kršila postopek, ker spornega sklepa ni sprejela v razumnem roku. Drugič in podredno, navaja, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker je ugotovilo, da Komisija ni kršila členov 10 in 14 Uredbe št. 1975/2006 s tem, da je naložila štetje živali pri pregledih na kraju samem. Tretjič, trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker je ugotovilo, da preverjanja na kraju samem, opravljena v okviru upravljanja identifikacije govedi ali premij za ovce, niso pregledi na kraju samem v smislu Uredbe št. 1975/2006.

Prvi pritožbeni razlog

Trditve strank

41 Francoska republika s prvim pritožbenim razlogom ob podpori Kraljevine Španije trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker ni po uradni dolžnosti preizkusilo tožbenega razloga, da je Komisija bistveno kršila postopek, saj po njenem mnenju spornega sklepa ni sprejela v razumnem roku. V zvezi s tem opozarja, da je Sodišče v sodbi z dne 4. septembra 2014, Španija/Komisija (C-192/13 P, EU:C:2014:2156), že razsodilo, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, da je štelo, da Komisiji ni treba spoštovati zakonskega roka za sprejetje sklepov o finančnem popravku. Francoska republika meni, da če bi se Komisiji dovolilo sprejeti take sklepe po izteku vseh rokov, bi bilo s tem kršeno ne le splošno načelo dobrega upravljanja, temveč tudi načelo lojalnega sodelovanja med pogodbenicami, saj so same države članice zavezane spoštovati stroge roke.

42 Meni, da člen 11(3) Uredbe št. 885/2006 Komisiji nalaga, da odloči v razumnem roku po tem, ko je poročilo spravnega organa sestavljeno.

43 Meni, da bi morala Komisija za spoštovanje razumnega roka sklep o potrditvi obračunov sprejeti v največ šestih mesecih od končanja spravnega postopka.

44 Komisija oporeka trditvam Francoske republike.

Presoja Sodišča

45 Francoska republika se sklicuje zlasti na sodbo z dne 4. septembra 2014, Španija/Komisija (C-192/13 P, EU:C:2014:2156), za uveljavitev trditve, da bi moralo Splošno sodišče po uradni dolžnosti preizkusiti tožbeni razlog, ki se nanaša na bistveno kršitev postopka, saj naj Komisija ne bi sprejela spornega sklepa v razumnem roku.

46 V skladu s sodno prakso Sodišča je nespoštovanje postopkovnih pravil v zvezi s sprejetjem akta, ki posega v položaj, kot je podano, ker Komisija ni sprejela spornega sklepa v roku, ki ga je določil zakonodajalec Unije, sicer bistvena kršitev postopka, ki jo mora sodišče Unije preveriti po uradni dolžnosti (glej v tem smislu sodbe z dne 4. septembra 2014, Španija/Komisija, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, točka 103, in z dne 24. junija 2015, Nemčija/Komisija, C-549/12 P in C-54/13 P, EU:C:2015:412, točka 92).

47 Vendar je treba ugotoviti, da v tem primeru ureditev Unije na področju potrditve obračunov kmetijskih skladov, zlasti člen 11(3) Uredbe št. 885/2006, ne določa roka, v katerem mora Komisija sprejeti sklep, s katerim se konča postopek potrditve obračunov, tako da sodne prakse, navedene v točki 45 te sodbe, ni mogoče uporabiti.

48 Iz tega je razvidno, da v tem primeru Splošnemu sodišču ni bilo treba po uradni dolžnosti preizkusiti tožbenega razloga, ki se je nanašal na bistveno kršitev postopka.

49 Zato je treba prvi pritožbeni razlog zavrniti.

Drugi pritožbeni razlog

Trditve strank

50 Francoska republika z drugim pritožbenim razlogom trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker je štelo, da Komisija s tem, da je naložila štetje živali pri pregledih na kraju samem, ni kršila členov 10 in 14 Uredbe št. 1975/2006.

51 Prvič, meni, da je Splošno sodišče izkrivilo njene trditve, ko je trdilo, da člena 10 in 14 Uredbe št. 1975/2006 ne nalagata, da se opravijo pregledi na kraju samem, saj naj bi navedla, da ta člena ne nalagata štetja živali pri takih pregledih. Navaja, da je v navodilu NZONM določeno, da francoski organi opravljajo preglede na kraju samem, in da Komisija v postopku potrditve obračunov ni izpodbijala tega, da so bili taki pregledi opravljeni. Dodaja, da v nasprotju z ugotovitvijo iz točke 62 izpodbijane sodbe ni trdila, da je štetje živali na kraju samem zaradi celovitosti upravnih pregledov odveč.

52 Drugič, Francoska republika trdi, da je Splošno sodišče v točkah od 65 do 71 izpodbijane sodbe večkrat napačno uporabilo pravo. Najprej naj bi izkrivilo vsebino spornega sklepa, saj naj bi obrazložitev Komisije nadomestilo s svojo. Iz tega sklepa naj tako ne bi bilo razvidno, da je Komisija štela, da podrobna pravila, ki so jih francoski organi izvajali pri pregledih, urejata člen 15(3) Uredbe št. 1975/2006 in člen 35 Uredbe št. 796/2004. Nato naj bi Splošno sodišče napačno razložilo in uporabilo člen 15(3) Uredbe št. 1975/2006 in člen 35 Uredbe št. 796/2004, ker je štelo, da bi bilo treba pri sistemu nadzora v okviru nadomestila zaradi omejenih naravnih možnosti spoštovati podrobna pravila za nadzor, ki jih določata ta člena, ki se uporabljata za nadzor ukrepov v zvezi z živalmi, ne pa za nadzor ukrepov v zvezi s površino. Člen 37(1) Uredbe št. 1698/2005 in priloga k tej uredbi pa naj bi določala, da je nadomestilo zaradi omejenih naravnih možnosti ukrep v zvezi s površino v smislu člena 6(2)(a) Uredbe št. 1975/2006.

53 Zato naj ne bi bilo mogoče, da obveznost štetja živali pri pregledu na kraju samem, da bi se preverilo merilo gostote živine, izhaja iz člena 15(3) Uredbe št. 1975/2006 in člena 35 Uredbe št. 796/2004.

54 Tretjič, Francoska republika trdi, da Splošno sodišče v točkah 66 in od 69 do 71 izpodbijane sodbe ni pravno zadostno utemeljilo ugotovitve, da države članice zaradi opravljenega upravnega nadzora z zanesljivimi zbirkami podatkov niso oproščene obveznosti opraviti preglede na kraju samem, zlasti pa ne obveznosti štetja živali pri takih pregledih, da bi se preverilo merilo gostote živine. Meni, da člen 14(2) Uredbe št. 1975/2006, na katerem sporni sklep temelji in ki ga Splošno sodišče ni

preizkusilo, določa, da pregledi na kraju samem zajemajo vse obveznosti, ki jih je mogoče preveriti ob obisku. S štetjem živali ob obisku pa naj ne bi bilo mogoče preveriti spoštovanja tega merila, ki je izraženo v GVŽ, poleg tega pa je to štetje odvisno od starosti živali in nalaga upoštevanje povprečnih letnih pragov.

55 Francoska republika trdi, da je bila zakonitost spornega sklepa odvisna tudi od vprašanja, ali so francoski organi kršili člen 10(2) Uredbe št. 1975/2006, ki določa, da države članice opredelijo ustrezne metode in sredstva, namenjena preverjanju pogojev za odobritev vsakega ukrepa podpore. Zbirka podatkov, uporabljena za izračun stopnje obtežbe, naj bi vsebovala zadostne varovalke glede zanesljivosti, tako da je uporaba podatkov iz te zbirke ustrezno sredstvo za preverjanje pogojev za dodelitev nadomestila zaradi omejenih naravnih možnosti. Splošno sodišče bi zato moralo šteti, da je v smislu navedenega člena 10(2) ta ureditev nadzora ustrezno zagotavljala preverjanje pogojev za dodelitev nadomestila zaradi omejenih naravnih možnosti, saj merilo obtežbe poleg tega ni obveznost, ki bi jo bilo mogoče preveriti s štetjem živali ob obisku.

56 Komisija oporeka trditvam Francoske republike.

Presoja Sodišča

57 Najprej je treba ugotoviti, da Francoska republika v bistvu izpodbija obstoj obveznosti štetja živali pri pregledih nadomestil zaradi omejenih naravnih možnosti na kraju samem. Splošno sodišče je, kot je razvidno iz točk 27 in 28 te sodbe, menilo, da taka obveznost izhaja zlasti iz uporabe člena 15(3) Uredbe št. 1975/2006 in člena 35 Uredbe št. 796/2004, pri čemer se z nekaterimi trditvami Francoske republike izpodbija posebej ta del obrazložitve izpodbijane sodbe.

58 Prvič, treba je spomniti, da je Splošno sodišče v točkah od 59 do 82 izpodbijane sodbe skupaj preizkusilo oba dela prvega tožbenega razloga iz ničnostne tožbe, da bi ugotovilo, ali določbe Uredbe št. 1975/2006, natančneje člen 10 in naslednji te uredbe, nalagajo, da se pri pregledih na kraju samem prešteje živali.

59 Splošno sodišče je v točki 64 izpodbijane sodbe poudarilo, da „člena 10 in 14 Uredbe št. 1975/2006 ne določata izrecno obveznosti štetja živali pri pregledih na kraju samem“. V točkah od 65 do 67 te sodbe pa je ugotovilo, da ta člena in člen 35 Uredbe št. 796/2004 omejujejo diskrecijsko pravico držav članic glede metod in sredstev pri pregledih na kraju samem, kar zadeva pogoje, ki jih morajo upravičenci do podpore izpolnjevati, in glede podrobnih pravil za njihovo izvrševanje.

60 Splošno sodišče je v točki 70 izpodbijane sodbe menilo, da nobene določbe Uredbe št. 1975/2006 ni mogoče razlagati tako, da nacionalnim organom dovoljuje, da v nekaterih primerih ne preštejejo živali pri pregledih na kraju samem. Obveznost štetja živali naj bi izhajala iz tega, da se pri nadzoru nadomestil zaradi omejenih naravnih možnosti člen 35 Uredbe št. 796/2004 uporabi zaradi sklicevanja na ta člen v členu 15(3) Uredbe št. 1975/2006, da bi se med drugim preverilo „skladnost informacij, vsebovanih v zbirkah podatkov, po tem, ko so jih države članice izdelale“.

61 Splošno sodišče je zato v točki 71 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je Komisija pravilno ugotovila, da člena 10 in 14 Uredbe št. 1975/2006 nalagata štetje živali pri pregledih na kraju samem.

62 Drugič, ugotoviti je treba, da člen 10(2) Uredbe št. 1975/2006 določa, da države članice opredelijo ustrezne metode in sredstva, namenjena preverjanju pogojev za dodelitev podpore za vsak ukrep podpore. Odstavek 4 tega člena omejuje njihovo pristojnost v zvezi s tem tako, da je „[p]reverjanje meril o izpolnjevanju pogojev […] sestavljeno iz administrativnih pregledov in pregledov na kraju samem“.

63 Iz tega je razvidno, da so države članice zavezane organizirati preglede na kraju samem, da bi se preverilo, ali upravičenci do zadevne podpore izpolnjujejo pogoje za dodelitev, ki so določeni v ureditvi Unije in v nacionalni ureditvi, od katerih so ti ukrepi podpore za razvoj podeželja odvisni.

64 Med splošnimi načeli, ki urejajo preglede na kraju samem in ki so določena z Uredbo št. 1975/2006, je načelo iz člena 14(2) navedene uredbe, v skladu s katerim pregledi na kraju samem zajemajo vse obveznosti upravičenca, ki jih je mogoče preveriti ob obisku.

65 Uredba št. 1975/2006 zato ne določa natančnih podrobnih pravil za preglede na kraju samem, ki jih morajo države članice opraviti, da bi preverile, ali so merila o izpolnjevanju pogojev glede ukrepov podpore za razvoj podeželja spoštovana.

66 Vendar člen 15(2) Uredbe št. 1975/2006 pojasnjuje, da se ti opravijo v skladu s členi 29, 30 in 32 Uredbe št. 796/2004, ki se nanašajo zgolj na preglede na kraju samem v zvezi z enotnimi zahtevki glede shem pomoči na površino.

67 Ker člena 35 Uredbe št. 796/2004, ki se nanaša na preglede na kraju samem glede ukrepov v zvezi z živalmi, ni mogoče uporabiti za preglede na kraju samem glede ukrepov v zvezi s površino, kot je nadomestilo zaradi omejenih naravnih možnosti, je v zvezi s tem tako v presoji Splošnega sodišča pravo napačno uporabljeno.

68 Vendar je treba poudariti, da je treba pritožbo zavrniti, čeprav je iz obrazložitve sodbe Splošnega sodišča razvidna kršitev prava Unije, njen izrek pa je utemeljen z drugimi pravnimi razlogi (sodbi z dne 10. decembra 2002, Komisija/Camar in Tico, C-312/00 P, EU:C:2002:736, točka 57, in z dne 26. marca 2009, SELEX Sistemi Integrati/Komisija, C-113/07 P, EU:C:2009:191, točka 81).

69 Splošno sodišče se je v tem primeru, da bi ugotovilo, da je Francoska republika imela obveznost štetja živali pri pregledih na kraju samem, sklicevalo tudi na člena 10 in 14 Uredbe št. 1975/2006.

70 V zvezi s tem je treba spomniti, da čeprav ureditev Unije o dodelitvi pomoči in premij državam članicam ne nalaga izrecno, da vzpostavijo ukrepe spremljanja in določijo podrobna pravila posameznih vrst nadzorov, še vedno velja, da je lahko taka obveznost implicitno, odvisno od primera, razvidna iz dejstva, da morajo države članice na podlagi zadevne ureditve organizirati učinkovit sistem nadzora in spremljanja (glej sodbe z dne 12. junija 1990, Nemčija/Komisija, C-8/88, EU:C:1990:241, točka 16; z dne 14. aprila 2005, Španija/Komisija, C-468/02, neobjavljena, EU:C:2005:221, točka 35, in z dne 24. aprila 2008, Belgija/Komisija, C-418/06 P, EU:C:2008:247, točka 70).

71 Iz členov 10 in 14 Uredbe št. 1975/2006 pa je, kot je bilo navedeno v točkah 63 in 64 te sodbe, razvidno, da so države članice zavezane organizirati preglede na kraju samem, da bi se preverilo, ali upravičenci do ukrepov podpore za razvoj podeželja, določenih v ureditvi Unije in nacionalni ureditvi, izpolnjujejo pogoje za odobritev teh ukrepov. Natančneje, člen 14(2) te uredbe državam članicam nalaga, da opravijo preglede na kraju samem, ki zajemajo vse obveznosti upravičenca – vključno s tistimi, ki izhajajo iz nacionalnega prava – ki jih je mogoče preveriti ob obisku.

72 V tem primeru je bilo v programu za razvoj podeželja, kot ga je odobrila Komisija, za izpolnitev pogojev za nadomestilo zaradi omejenih naravnih možnosti določeno merilo obtežbe, izraženo v GVŽ, da bi se nadzorovalo gostoto živine na krmnih površinah ter se izognilo pomanjkljivi in prekomerni paši. Francoski organi so bili torej pri pregledih na kraju samem zavezani določiti merilo obtežbe s štetjem živali, ki so ob inšpekciji na gospodarstvu, to štetje pa je bilo poleg tega določeno s točko 7.2 Navodila NZONM, da bi se preverilo, ali je to merilo številčno spoštovano, in tako potrdilo podatke, ki izhajajo iz upravnega nadzora.

73 Francoski organi so bili zato zavezani, da pri pregledih na kraju samem preštejejo živali.

74 Ugotoviti je torej treba, da z drugimi trditvami Francoske republike ni mogoče ovreči izpodbijane sodbe in jih je treba razglasiti za neupoštevne. To velja tako za trditev, da je Splošno sodišče izkrivilo njene trditve, ko je trdilo, da člena 10 in 14 Uredbe št. 1975/2006 ne nalagata, da se opravijo pregledi na kraju samem, saj naj bi navedla, da ta člena ne nalagata štetja živali pri takih pregledih. Enako velja za trditev, da v nasprotju z ugotovitvijo iz točke 62 izpodbijane sodbe ni trdila, da je štetje živali na kraju samem zaradi celovitosti upravnega nadzora odveč.

75 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da je treba drugi pritožbeni razlog zavrniti.

Tretji pritožbeni razlog

Trditve strank

76 Francoska republika s tretjim pritožbenim razlogom trdi, da je Splošno sodišče s tem, da je v točkah od 73 do 76 izpodbijane sodbe razsodilo, da pregledi na kraju samem, ki so že bili opravljeni v okviru upravljanja identifikacije govedi oziroma premij za govedo in ovce, niso pregledi na kraju samem v smislu Uredbe št. 1975/2006, napačno uporabilo pravo.

77 Prvič, navaja, da ima njena trditev pred Splošnim sodiščem, da so bili francoski organi zaradi pregledov na kraju samem, ki so že bili opravljeni v okviru tega upravljanja identifikacije oziroma teh premij, oproščeni štetja živali pri pregledih na kraju samem, podlago v Uredbi Sveta (ES) št. 1782/2003 z dne 29. septembra 2003 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete ter o spremembi uredb (EGS) št. 2019/93, (ES) št. 1452/2001, (ES) št. 1453/2001, (ES) št. 1454/2001, (ES) št. 1868/94, (ES) št. 1251/1999, (ES) št. 1254/1999, (ES) št. 1673/2000, (EGS) št. 2358/71 in (ES) št. 2529/2001 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 4, str. 269) ter Uredbi št. 1975/2006. Po eni strani naj bi člen 26, drugi odstavek, Uredbe št. 1782/2003 določal, da lahko države članice za namene uporabe shem Unije ali nacionalnih shem v svoje administrativne in kontrolne postopke vključijo več sestavin integriranega sistema, da bi se izognile ponavljanju istovrstnih sektorskih preverjanj. Po drugi strani naj bi bilo iz člena 5(2) Uredbe št. 1975/2006 razvidno, da je treba preglede na kraju samem, določene v členih 12, 20 in 27 te uredbe, ter druge preglede, določene v ureditvi o kmetijskih subvencijah, kadar je to mogoče, izvesti sočasno.

78 Francoska republika iz tega sklepa, da so smeli francoski organi sočasno preveriti spoštovanje merila gostote živine glede pomoči, ki zajema nadomestilo zaradi omejenih naravnih možnosti, in spoštovanje pogojev upravičenosti do premij za govedo oziroma določb, ki se nanašajo na identifikacijo govedi. Zato meni, da je Splošno sodišče s tem, da je razsodilo, da pregleda na kraju samem iz člena 12 in naslednjih Uredbe št. 1975/2006 in pregleda na kraju samem za vzpostavitev zbirke podatkov ni mogoče uresničiti sočasno, napačno uporabilo pravo.

79 Drugič, meni, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo tudi s tem, da je v točkah 73 in 74 izpodbijane sodbe štelo, da je sistem pregledov na kraju samem v zvezi z nadomestili zaradi omejenih naravnih možnosti ob upoštevanju pogojev iz člena 12 in naslednjih Uredbe št. 1975/2006 samostojen in neodvisen od sistema pregledov na kraju samem, ki se uporablja v okviru identifikacije govedi in premij za govedo.

80 Francoska republika z ničimer ne izpodbija, da gre pri teh členih, ki urejajo preglede ukrepov podpore na kraju samem, pri čemer ti ukrepi zajemajo nadomestila zaradi omejenih naravnih možnosti, za posebna pravila. Vendar meni, da iz uvodnih izjav 2 in 5 Uredbe št. 1975/2006 ni razvidno, da sta tovrstna sistema pregledov na kraju samem neodvisna eden od drugega. Po njenem mnenju je v teh uvodnih izjavah navedeno, da je treba določiti posebna administrativna in kontrolna pravila zaradi upoštevanja posebnih značilnosti shem podpor iz osi 2. Vsebino in merila za upravičenost pri teh

shemah pa naj bi določile države članice. V teh okoliščinah naj Komisija v tej uredbi ne bi mogla določiti posameznih ukrepov nadzora, ki bi jih te morale izvesti za preverjanje pogojev upravičenosti do vsakega ukrepa podpore, opredeljenega v osi 2.

81 Francoska republika meni, da je edini namen navedenih uvodnih izjav 2 in 5 navesti, da je treba administrativna in kontrolna pravila, določena v okviru prvega stebra skupne kmetijske politike, prilagoditi, kar naj jih ne bi bilo mogoče razlagati tako, da morajo države članice ponoviti preglede, ki so jih že izvršile v okviru nadzora pogojev upravičenosti do drugega ukrepa podpore. Dodatne preglede naj bi bilo treba opraviti le, če pregledi, opravljeni glede drugega ukrepa podpore, ne zadostujejo za to, da se preverijo vsi pogoji upravičenosti do ukrepa iz osi 2.

82 Francoska republika meni, da je mogoče z nadzorom, opravljenim v okviru identifikacije govedi in premij za govedo, preveriti stopnjo obtežbe pri ukrepih podpore, ki zajemajo nadomestilo zaradi omejenih naravnih možnosti. Pri ovcah naj bi se opravljali dodatni nadzorni ukrepi, in sicer štetje živali pri pregledu na kraju samem.

83 Komisija meni, da je prvi del pritožbenega razloga nedopusten, saj je Francoska republika člen 26, prvi odstavek, Uredbe št. 1782/2003 in člen 5(2) Uredbe št. 1975/2006 prvič omenila na stopnji pritožbe.

84 Poleg tega meni, da je Francoska republika napačno razlagala ti določbi. Člen 26, prvi odstavek, Uredbe št. 1782/2003 naj bi določal le, da države članice zagotovijo, da so administrativni in kontrolni postopki, ki se uporabljajo za sheme podpore, navedene v prilogi V k tej uredbi, združljivi z integriranim sistemom in da zaradi tega sprejmejo neke ukrepe. Člen 5(2) Uredbe št. 1975/2006, ki se sklicuje na preglede, določene v ureditvi Unije o kmetijskih subvencijah, pa naj se ne bi nanašal na preglede na kraju samem, opravljene za identifikacijo in registracijo govedi. Določal naj bi, da je treba te preglede opraviti sočasno, za kar pa naj ne bi šlo v tem primeru.

85 Komisija izpodbija drugi del pritožbenega razloga v delu, v katerem Francoska republika trdi, da za ukrepe podpore, sprejete v okviru razvoja podeželja, ne velja obveznost spoštovanja posebnih pravnih določb Unije, ker merila upravičenosti do njih spadajo na področje pristojnosti držav članic. Navaja, da naj podrobna pravila za preglede na kraju samem, opravljene v tem primeru, ne bi izpolnjevala zahtev Uredbe št. 1975/2006. Poleg tega naj bi del navedenih trditev pomenil nov pritožbeni razlog.

Presoja Sodišča

86 Francoska republika s tretjim pritožbenim razlogom izpodbija obrazložitev Splošnega sodišča iz točk od 73 do 76 izpodbijane sodbe, v katerih je to ugotovilo, da francoski organi zaradi obstoja pregledov na kraju samem, opravljenih zlasti v okviru upravljanja identifikacije govedi ali premij za govedo za vzpostavitev zbirke podatkov, niso bili oproščeni opravljanja novih pregledov. Splošno sodišče je menilo, da so pravila na področju upravljanja in nadzora, določena v Uredbi št. 1975/2006, posebni ukrepi na teh področjih in da pri preverjanjih, opravljenih za vzpostavitev zbirk podatkov, ne gre za tak nadzor, saj ta nadzor ni bil namenjen „presoji posebnih pogojev za ukrepe podpore razvoju podeželja“, temveč nadzoru vseh živali na gospodarstvu, za katere Uredba št. 1760/2000 določa identifikacijo govedi.

87 Uvodoma je treba ugotoviti, da čeprav Francoska republika v besedilu tretjega pritožbenega razloga navaja premije za ovce, se je Splošno sodišče v točki 74 izpodbijane sodbe sklicevalo na preglede na kraju samem, opravljene v okviru upravljanja premij za govedo in na katere se sicer nanašajo trditve, navedene v utemeljitev tega pritožbenega razloga. Zato je treba ta pritožbeni razlog v delu, v katerem se nanaša na premije za ovce, razglasiti za nedopustnega zaradi nejasnosti.

88 Ob tem je treba ugotoviti – kot je ugotovila Komisija – da se Francoska republika s prvim delom tega pritožbenega razloga na stopnji pritožbe prvič sklicuje na člen 26, prvi odstavek, Uredbe št. 1782/2003 in člen 5(2) Uredbe št. 1975/2006, da bi utemeljila, da so bili francoski organi zaradi pregledov na kraju samem, opravljenih v okviru upravljanja identifikacije govedi oziroma premij za govedo, oproščeni štetja živali pri pregledih na kraju samem, ki jih določa zadnjenavedena uredba.

89 Vendar je treba poudariti, da je Francoska republika v ničnostni tožbi navedla, da so francoski organi zaradi pregledov na kraju samem, že opravljenih za vzpostavitev zbirke podatkov pri upravljanju identifikacije goveda oziroma premij za govedo, oproščeni opravljanja pregledov na kraju samem iz člena 12 in naslednjih Uredbe št. 1975/2006.

90 Francoska republika tako s tem, da se na stopnji pritožbe sklicuje, da se v tem primeru uporabita člen 26, prvi odstavek, Uredbe št. 1782/2003 in člen 5(2) Uredbe št. 1975/2006, navede pravni podlagi, na katerih bi lahko temeljile trditve, ki jih je predstavila na prvi stopnji.

91 Sodišče Unije mora v sporu med strankami, ki se tako kot v tem primeru nanaša na razlago in uporabo določb prava Unije, uporabiti pravna pravila, ki so upoštevna za rešitev spora, in sicer na prvi stopnji za dejstva, ki mu jih predložijo stranke, na stopnji pritožbe pa za obrazložitev, s katero je Splošno sodišče odgovorilo na trditve, ki so mu bile predložene.

92 Ker se s pritožbo izpodbija presoja Splošnega sodišča iz točk od 73 do 76 izpodbijane sodbe, trditve, da je Komisija kršila člen 26, prvi odstavek, Uredbe št. 1782/2003 in člen 5(2) Uredbe št. 1975/2006, ni mogoče šteti za novo in jo je treba vsebinsko preučiti.

93 V zvezi s tem je treba poudariti, da je člen 26, prvi odstavek, Uredbe št. 1782/2003 zaradi obširne splošnosti obveznosti, ki so z njim naložene državam članicam, popolnoma neupošteven za ugotovitev, ali so francoski organi zaradi pregledov na kraju samem, že opravljenih pri upravljanju identifikacije goveda oziroma premij za govedo, oproščeni štetja živali pri pregledih na kraju samem, določenih v členih 10 in 14 Uredbe št. 1975/2006.

94 Člen 5(2) Uredbe št. 1975/2006 pa izrecno določa, da bo treba preglede na kraju samem, določene v členih 12, 20 in 27 te uredbe, ter druge preglede, določene v ureditvi Unije o kmetijskih subvencijah, kadar je to mogoče, izvesti sočasno.

95 Ni sporno, da pregledi na kraju samem, ki jih je treba opraviti v okviru nadomestila zaradi omejenih naravnih možnosti, spadajo pod člen 12 Uredbe št. 1975/2006.

96 Člen 5(2) Uredbe št. 1975/2006 torej načeloma državam članicam dopušča, da preglede na kraju samem v okviru ukrepov za trajnostno rabo kmetijskih zemljišč, določenih v členu 36(a) Uredbe št. 1698/2005, kakršno je nadomestilo zaradi omejenih naravnih možnosti, opravljajo sočasno z drugimi pregledi, določenimi z ureditvijo Unije o kmetijskih subvencijah.

97 Iz tega je razvidno, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, da je v točki 74 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je sistem pregledov na kraju samem, ki jih je treba opraviti na podlagi člena 12 in naslednjih Uredbe št. 1975/2006, samostojen ter neodvisen od pregledov, opravljenih v okviru upravljanja identifikacije govedi oziroma premij za govedo, ne da bi ugotovilo, prvič, ali gre pri zadnjenavedenih pregledih za preglede, določene v ureditvi Unije o kmetijskih subvencijah, v smislu člena 5(2) navedene uredbe, in drugič, ali bi jih bilo mogoče opraviti sočasno s pregledi, določenimi v členu 12 in naslednjih te uredbe.

98 Prvemu delu tretjega pritožbenega razloga je treba tako ugoditi, ne da bi bilo treba preučiti njegov drugi del, in zato izpodbijano sodbo razveljaviti.

Postopek pred Splošnim sodiščem

99 V skladu s členom 61, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije lahko Sodišče, kadar razveljavi odločitev Splošnega sodišča, samo dokončno odloči o zadevi, če stanje postopka to dovoljuje.

100 V tem primeru ni tako.

101 Odgovor, ki ga je treba dati na vprašanje, ali gre pri nadzoru, opravljenemu v okviru upravljanja identifikacije govedi oziroma premij za govedo, za preglede, določene v ureditvi Unije o kmetijskih subvencijah, v smislu člena 5(2) Uredbe št. 1975/2006, bi namreč lahko odvisno od primera vodil do tega, da mora Splošno sodišče znova preučiti drugi del tretjega tožbenega razloga iz ničnostne tožbe, čeprav obrazložitev izpodbijane sodbe v delu, v katerem se nanaša na ta drugi del, v okviru te pritožbe ni bila izpodbijana.

102 Zato je treba zadevo vrniti v razsojanje Splošnemu sodišču in pridržati odločitev o stroških.

Iz teh razlogov je Sodišče (osmi senat) razsodilo:

1. **Sodba Splošnega sodišča Evropske unije z dne 30. aprila 2015, Francija/Komisija (T-259/13, neobjavljena, EU:T:2015:250) se razveljavi.**

2. **Zadeva se vrne v razsojanje Splošnemu sodišču Evropske unije.**

3. **Odločitev o stroških se pridrži.**

Podpisi