A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nyolcadik tanács)

2017. január 26.[1]

„Fellebbezés — Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) — Az európai uniós finanszírozásból kizárt kiadások — 1698/2005/EK, 1975/2006/EK és 796/2004/EK rendelet — Vidékfejlesztési támogatási intézkedések — Természeti hátrányokkal küzdő térségek — Helyszíni ellenőrzések — Élőállat-sűrűségi együttható — Állatok megszámlálása”

A C-373/15. P. sz. ügyben,

a **Francia Köztársaság** (képviselik kezdetben: F. Alabrune, G. de Bergues, D. Colas és C. Candat, később: G. de Bergues, D. Colas, F. Fize és A. Daly, meghatalmazotti minőségben)

fellebbezőnek,

támogatja:

a **Spanyol Királyság** (képviseli: A. Sampol Pucurull, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó fél,

az Európai Unió Bírósága alapokmányának 56. cikke alapján 2015. július 15-én benyújtott fellebbezése tárgyában,

a másik fél az eljárásban:

az **Európai Bizottság** (képviselik: D. Bianchi és G. von Rintelen, meghatalmazotti minőségben)

alperes az elsőfokú eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nyolcadik tanács),

tagjai: M. Vilaras tanácselnök (előadó), J. Malenovský és M. Safjan bírák,

főtanácsnok: N. Wahl,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

1 — Az eljárás nyelve: francia.

Ítéletet

1 Fellebbezésével a Francia Köztársaság az Európai Unió Törvényszéke 2015. április 30-i Franciaország kontra Bizottság ítéletének (T-259/13, nem tették közzé, a továbbiakban: megtámadott ítélet, EU:T:2015:250) hatályon kívül helyezését kéri, amellyel a Törvényszék elutasította a Francia Köztársaságnak az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EMOGA) Garanciarészlege, az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) terhére a tagállamok által kifizetett egyes kiadásoknak az európai uniós finanszírozásból való kizárásáról szóló, 2013. február 26-i 2013/123/EU bizottsági végrehajtási határozat (HL 2013. L 67., 20. o.; a továbbiakban: vitatott határozat) részleges megsemmisítése iránti keresetét.

Jogi háttér

Az uniós jog

Az 1698/2005/EK rendelet

2 Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló, 2005. szeptember 20-i 1698/2005/EK tanácsi rendelet (HL 2005. L 277., 1. o.; helyesbítések: HL 2007. L 4., 10. o.; HL 2012. L 206., 23. o.) 4. cikke (1) bekezdésének b) pontja a következőket írja elő:

„A vidékfejlesztés támogatásának az alábbi célkitűzések eléréséhez kell hozzájárulnia:

[…]

b) a környezet és a vidék minőségének javítása a termőföld-hasznosítás támogatása révén.”

3 Az 1698/2005 rendeletnek a „Vidékfejlesztési támogatás” című IV. címe alatt a „Tengelyek” című I. fejezete az azt alkotó négy szakasz mindegyikében kifejti a különböző beavatkozási területeket és az alkalmazható intézkedéseket. Ezen I. fejezetnek a „2. Tengely A környezet és a vidék fejlesztése” című 2. szakasza tartalmazza többek között a 36. cikket, amely a) pontjának i. és ii. alpontjában a következőképpen rendelkezik:

„Az e szakasz szerinti támogatás a következőkre vonatkozik:

a) a mezőgazdasági földterületek fenntartható használatát célzó intézkedések az alábbiak révén:
   i. a hegyvidéki mezőgazdasági termelőknek a természeti hátrány miatt nyújtott kifizetések;
   ii. a hegyvidéki területeken kívüli hátrányos helyzetű területek mezőgazdasági termelőinek nyújtott kifizetések.”

4 Az 1698/2005 rendelet 37. cikke (1) és (2) bekezdésének a szövege a következő:

„(1) A 36. cikk a) pontjának i. és ii. alpontjában előírt kifizetéseket évente, a mezőgazdasági üzemek szerkezetére vonatkozó összeírásban felhasznált jellemzők meghatározásáról, mezőgazdasági termékjegyzékről, meghatározások alóli kivételekről, valamint régiókról és körzetekről szóló, 1999. november 24-i 2000/115/EK bizottsági határozat [HL 2000. L 38., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 28. kötet, 241. o.] szerinti hasznosított mezőgazdasági terület […] után hektáronként kell nyújtani.

A kifizetéseknek ellentételezniük kell a mezőgazdasági termelők azon többletköltségeit és elmaradt jövedelmét, amelyek összefüggnek az érintett területen folytatott mezőgazdasági termelés terén meglévő hátránnyal.

(2) A kifizetésekben olyan mezőgazdasági termelők részesülnek, akik vállalják, hogy az első kifizetés után legalább öt évig folytatják gazdálkodási tevékenységüket az 50. cikk (2) és (3) bekezdése alapján kijelölt területeken.”

5 Az 1698/2005 rendeletnek „A kiadások jogosultsága” című 71. cikke (2) bekezdésében a következőket írja elő:

„A kiadások csak abban az esetben jogosultak az EMVA-ból támogatásra, ha azok a kérdéses programot irányító hatóság által vagy annak felelősségi körében meghatározott műveletek kapcsán merültek fel, az illetékes testület által rögzített kiválasztási szempontokkal összhangban.”

Az 1975/2006/EK rendelet

6 A vidékfejlesztési támogatási intézkedésekre vonatkozó ellenőrzési eljárások, valamint a kölcsönös megfeleltetés végrehajtása tekintetében az 1698/2005 rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2006. december 7-i 1975/2006/EK bizottsági rendeletnek (HL 2006. L 368., 74. o.) „Az ellenőrzés általános elvei” című 5. cikke (1) és (2) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„(1) E rendelet különleges [helyesen: különös] rendelkezéseinek sérelme nélkül a tagállamok biztosítják, hogy a[z] [uniós] vagy nemzeti jogszabályok, illetve a vidékfejlesztési programok által megszabott összes támogathatósági feltétel – a tagállamok által felállítandó számos ellenőrizhető mutatónak megfelelően – ellenőrzésre alkalmas.

(2) Lehetőség szerint a 12., 20. és 27. cikkben előírt helyszíni ellenőrzéseket és a[z] [uniós] szabályokban a mezőgazdasági támogatásokra vonatkozóan előírt egyéb ellenőrzéseket egyidejűleg kell végrehajtani.”

7 Az 1975/2006 rendelet 6–8. cikkéből következik, hogy egyrészt e rendelet I. címe az 1698/2005 rendelet 36. cikkének megfelelően nyújtott támogatásokra vonatkozik, amelyek közül „területalapú intézkedések” azok, amelyek esetében a támogatás a bejelentett terület nagyságától függ. Másrészt ezek a cikkek előírják, hogy a 2007. augusztus 20-i 972/2007/EK bizottsági rendelettel (HL 2007. L 216., 3. o.) módosított, a közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott támogatási rendszerek létrehozásáról szóló, 2003. szeptember 29-i 1782/2003/EK tanácsi rendelet által előírt kölcsönös megfeleltetés, moduláció, valamint integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2004. április 21-i 796/2004/EK bizottsági rendelet (HL 2004. L 141., 18. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 44. kötet, 243. o.; a továbbiakban: 796/2004 rendelet) több rendelkezése az említett I. cím alkalmazásában értelemszerűen alkalmazandó.

8 Az 1975/2006 rendelet 10. cikkének (1)–(4) bekezdése a következőket írja elő:

„(1) A támogatás iránti kérelmeket és a későbbi kifizetés iránti kérelmeket úgy kell ellenőrizni, hogy azzal hatékonyan ellenőrizhetővé váljon a támogatásnyújtás feltételeinek való megfelelés.

(2) A tagállamok minden támogatási intézkedés esetében meghatározzák a támogatásnyújtás feltételeinek ellenőrzéséhez alkalmas módszereket és eszközöket.

(3) A tagállamok az […] integrált igazgatási és ellenőrzési rendszert […] használják.

(4) A támogathatósági feltételek ellenőrzése az adminisztratív és a helyszíni ellenőrzésekből áll.”

9 E rendelet „Helyszíni ellenőrzések” című 12. cikke (2) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„A 796/2004/EK rendelet 26. cikkének (3) és (4) bekezdése az e cikkben meghatározott helyszíni ellenőrzésekre alkalmazandó.”

10 Az említett rendeletnek „A helyszíni ellenőrzésekre vonatkozó általános elvek” című 14. cikke értelmében:

„(1) A helyszíni ellenőrzéseket az egyes vidékfejlesztési intézkedések keretében tett különböző kötelezettségvállalások kockázatának elemzése alapján osztják el az év során.

(2) A helyszíni ellenőrzések a kedvezményezettnek a látogatás alkalmával ellenőrizhető valamennyi kötelezettségvállalására és kötelezettségére kiterjednek.”

11 Az 1975/2006 rendeletnek „A helyszíni ellenőrzések elemei és a területek meghatározása” című 15. cikke (2) és (3) bekezdésében a következőket írja elő:

„(2) A területalapú intézkedések tekintetében a helyszíni ellenőrzéseket a 796/2004/EK rendelet 29., 30. és 32. cikke értelmében hajtják végre.

[…]

(3) A helyszíni ellenőrzéseket az állatokra vonatkozó intézkedések vonatkozásában a 796/2004/EK rendelet 35. cikke értelmében hajtják végre.”

A 796/2004 rendelet

12 A 796/2004 rendeletnek az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszerre vonatkozó II. része tartalmazza az ellenőrzésekkel kapcsolatos III. címet. E címnek a „Támogathatósági feltételekkel kapcsolatos ellenőrzések” című II. fejezete tartalmazza a II. szakaszt, amely a helyszíni ellenőrzésekre vonatkozik. Ez a szakasz több alszakaszra oszlik, többek között a „Közös rendelkezések” című I. alszakaszra, amely e rendelet 25–28. cikkét tartalmazza, „Az egységes kérelmek helyszíni ellenőrzései a területalapú támogatási rendszerek tekintetében” című II. alszakaszra, amely az említett rendelet 29–33. cikkét foglalja magában, valamint „Az állatállomány-alapú támogatások iránti kérelmek helyszíni ellenőrzése” című III. alszakaszra, amely a rendelet 34–39. cikkét tartalmazza.

13 A 796/2004 rendelet 29., 30. és 32. cikke, amelyek az 1975/2006 rendelet 15. cikkének (2) bekezdése szerint alkalmazandók a környezet és a vidék minőségének javítására irányuló támogatásokra, kifejtik a helyszíni ellenőrzéseknek, valamint a „területalapú” intézkedések tekintetében a területek meghatározásának a módjait.

14 A 796/2004 rendelet 35. cikke a következőket írja elő:

„(1) A helyszíni ellenőrzések kiterjednek a teljes állatállományra, amelyre az ellenőrizendő támogatási rendszerek keretében támogatás iránti kérelmet nyújtottak be, és a szarvasmarhafélékre vonatkozó támogatási rendszerek esetében a támogatásra be nem jelentett szarvasmarhafélékre is.

(2) A helyszíni ellenőrzések különösen a következőkből állnak:

a) annak ellenőrzése, hogy a támogatási kérelem által érintett, birtokon tartott állatok száma, illetve a támogatásra be nem jelentett szarvasmarhafélék száma megegyezik-e a nyilvántartásba bejegyzett számmal, illetve a szarvasmarhafélék esetében a szarvasmarhafélékre vonatkozó számítógépes adatbázis felé bejelentett számmal;

[…]”

A 885/2006/EK rendelet

15 Az 1290/2005/EK tanácsi rendeletnek a kifizető ügynökségek és más testületek akkreditációja és az EMGA és az EMVA számláinak elszámolása tekintetében történő alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2006. június 21-i 885/2006/EK bizottsági rendelet (HL 2006. L 171., 90. o.; helyesbítés: HL 2009. L 52., 17. o.) 11. cikkének (3) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A tagállam tájékoztatja a Bizottságot a közösségi szabályoknak való megfelelés érdekében tett helyesbítő [helyesen: korrekciós] intézkedésekről, és azok végrehajtásának időpontjáról.

A Bizottság, az egyeztető szerv által e rendelet 3. fejezete szerint elkészített jelentésének vizsgálata után – ha szükséges – egy vagy több döntést hoz a[…] [közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló, 2005. június 21-i] 1290/2005/EK [tanácsi] rendelet [HL 2005. L 209., 1. o.] 31. cikke szerint a közösségi szabályok nem teljesítése által érintett közösségi finanszírozás alá eső kiadási tétel közösségi finanszírozásból történő kizárására, amíg a tagállam a helyesbítő [helyesen: korrekciós] intézkedéseket nem hajtja eredményesen végre.

A közösségi finanszírozásból kizárandó kiadási tétel értékelésekor a Bizottság figyelembe vehet bármilyen, a tagállam által a (2) bekezdésben említett időszak lejáratát követően közölt információt, amennyiben ez szükséges a közösségi költségvetést ért anyagi károk jobb felbecsléséhez, feltéve hogy az információ későbbi benyújtását rendkívüli körülmények indokolják.”

A francia jog

16 A 2008. szeptember 5-i circulaire DGPAAT/SDEA/C2008-3016 (DGPAAT/SDEA/C2008-3016. sz. körlevél) kifejti a 2008-as évre a természeti hátrányok után járó kompenzációs kifizetésekkel (a továbbiakban: ICHN) kapcsolatos szabályozási feltételeket (a továbbiakban: ICHN körlevél).

17 E körlevélnek „A helyszíni ellenőrzések” című 7.2. pontja előírja, hogy ezek az ellenőrzések három részből állnak, amelyek közül az első az ICHN-ből álló támogatás iránti kérelem tárgyát képező terület ténylegességére, a második a támogatás kedvezményezettjének a területen kívüli más kötelezettségvállalásaira, a harmadik pedig a távbejelentésre vonatkozik. A területen kívüli más kötelezettségvállalások helyszíni ellenőrzésével kapcsolatban e 7.2. pont kifejti, hogy többek között meg kell számlálni az állatokat. A támogatások integrált igazgatási és ellenőrzési rendszere alapján a szarvasmarhaféléket állattenyésztési támogatások keretében ellenőrzik, és az ellenőrzésre konkrétan az ICHN érdekében nem kerül sor. Az állománysűrűség kiszámításához igénybe vett juhok azok, amelyeket az anyajuhok után járó jövedelemtámogatáshoz ilyen tárgyú és az ICHN-nel kapcsolatos ügyiratok benyújtásának évében előterjesztett kérelemmel jelentettek be. Az új kérelmezők esetében az igénybe vett juhok ellenőrzésére az ellenőrzés napján a tenyészeten lévő állatok megszámlálásával kerül sor.

A jogvita előzményei

18 A jogvita előzményei és a megtámadott határozat tartalma a megtámadott ítélet 24–39. pontjában került kifejtésre. A jelen eljárás érdekében azok a következőképpen foglalhatók össze.

19 A francia hatóságok az 1698/2005 rendelet 36. cikke a) pontjának i. és ii. alpontja alapján elfogadták a 2007–2013-as időszakra vonatkozó francia vidékfejlesztési programot, amely előírja többek között a természeti hátrányokkal küzdő térségek mezőgazdasági termelői számára ICHN nyújtását. Ezt a programot a 2007. július 19-i C (2007) 3446 végleges bizottsági határozat hagyta jóvá. A program

alapján a természeti hátrányokkal küzdő térségek mezőgazdasági termelői számára a takarmánytermő területek esetében járó kifizetések folyósítása az állománysűrűség kritériumának e termelők általi tiszteletben tartásától függ. Ez a kritérium, amely hektáronként számosállategységben (a továbbiakban: SZÁE) került kifejezésre, lehetővé teszi a takarmánytermő területeken az élőállat-sűrűség behatárolását az alullegeltetés vagy a túllegeltetés jelenségeinek elkerülése érdekében. Az állománysűrűség a megyék szintjén került meghatározásra, és értéke a zónánként vagy alzónánként rögzített küszöbértékek között mozog.

20 Miután a Bizottság befejezte a Franciaországban vidékfejlesztési intézkedések címén megvalósított kiadások ellenőrzését, az ezen tagállam által bejelentett bizonyos kiadásokat 21 056 869,75 euró és 7 898 813,60 euró összegek tekintetében a vitatott határozattal kizárta az uniós finanszírozásból többek között a helyszíni ellenőrzések hiányosságai miatt, és arra az álláspontra helyezkedett, hogy olyan kulcsfontosságú ellenőrzés hiányosságáról van szó, amelynek esetében 5%-os átalánykorrekció került előírásra.

21 A közigazgatási eljárás egészéből kitűnik, hogy a Bizottság a vidékfejlesztési intézkedések címén megvalósított kiadásokra alkalmazott pénzügyi korrekciót arra alapozta, hogy a szolgálatai által végzett vizsgálat elégtelenségeket tárt fel az élőállat-sűrűség ellenőrzése kapcsán, amely utóbbit „állománysűrűségi mutatónak” is neveznek a szarvasmarha- és juhágazatban, és amelyet a helyszínen ellenőrizni kellett volna. Márpedig a Bizottság szolgálatai megállapították, hogy az állománysűrűségi mutatót a helyszíni ellenőrzések során nem vizsgálták, ami az 1975/2006 rendelet 14. cikke (2) bekezdése tiszteletben tartásának hiányát jelenti.

A Törvényszék előtti eljárás és a megtámadott ítélet

22 A Törvényszék Hivatalához 2013. május 7-én benyújtott keresetlevéllel a Francia Köztársaság előterjesztette a vitatott határozat részleges megsemmisítése iránti keresetet.

23 A Törvényszék Hivatalához 2013. október 30-án benyújtott beadványában a Spanyol Királyság a Francia Köztársaság kereseti kérelmeinek támogatása végett beavatkozási kérelmet terjesztett elő. A Törvényszék kilencedik tanácsának elnöke 2013. december 2-i végzésével engedélyezte ezt a beavatkozást.

24 Keresete alátámasztása érdekében a Francia Köztársaság három jogalapra hivatkozott. Az első jogalap az 1975/2006 rendelet 10. cikke (2) és (4) bekezdésének, valamint 14. cikke (2) bekezdésének megsértésén alapult. A második jogalap az 1760/2000/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a szarvasmarhafélék azonosítási és nyilvántartási rendszerének keretében végrehajtandó minimális szintű ellenőrzések tekintetében történő végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2003. június 23-i 1082/2003/EK bizottsági rendelet (HL 2003. L 156., 9. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 39. kötet, 135. o.) 2. cikke (2) bekezdésének, valamint a 796/2004 rendelet 26. cikke (2) bekezdése d) pontjának megsértésére vonatkozott. Végül a másodlagosan felhozott harmadik jogalap azon alapult, hogy a Bizottság jogellenesen terjesztette ki az átalánykorrekció alkalmazását az anyajuhok után járó jövedelemtámogatásra nem jogosult juhtenyészetekre és a szarvasmarhafélék azonosítása vagy a szarvasmarha-tenyésztési támogatások keretében ellenőrzött szarvasmarha-tenyészetekre.

25 A Törvényszék a megtámadott ítélet 59–63. pontjában kiemelte, hogy az első jogalap két részét együttesen kell megvizsgálni, mivel mindkettő arra irányul, hogy a Törvényszék állapítsa meg, hogy a Bizottság megsértette az 1975/2006 rendelet 10. cikkének (2) és (4) bekezdését, valamint 14. cikkének (2) bekezdését. Ennek érdekében a Törvényszék megvizsgálta, hogy ezek a rendelkezések kötelezték-e a Francia Köztársaságot arra, hogy a helyszíni ellenőrzések során megszámlálják az állatokat, illetve

hogy az olyan adatbázisra tekintettel végrehajtott közigazgatási ellenőrzések, amelynek összeállításához helyszíni ellenőrzéseket végeztek, a támogatásnyújtás feltételeinek ellenőrzéséhez alkalmas módszereknek és eszközöknek minősültek-e.

26 A Törvényszék a megtámadott ítélet 64–69. pontjában úgy ítélte meg, hogy az 1975/2006 rendelet 10. és 14. cikkéből nem tűnik ki kifejezetten, hogy a tagállamok a helyszíni ellenőrzések során kötelesek az állatok megszámlálására. Mindazonáltal arra az álláspontra helyezkedett, hogy e cikkek és a 796/2004 rendelet 35. cikke értelmében, amely rendelkezések helyszíni ellenőrzéseket írnak elő, a tagállamok a támogatásnyújtás feltételeinek ellenőrzéséhez alkalmas módszereket és eszközöket illetően korlátozott mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek.

27 A Törvényszék az említett ítélet 70. pontjában érvelését folytatva hangsúlyozta, hogy az 1975/2006 rendelet egyetlen rendelkezése sem értelmezhető úgy, hogy abban az esetben, ha a közigazgatási ellenőrzéseket megbízható adatbázisból származó információk felhasználásával végzik, a nemzeti hatóságok megtehetik azt, hogy a helyszíni ellenőrzések során nem számlálják meg az állatokat. A Törvényszék álláspontja szerint az ilyen értelmezés sérti a helyszíni ellenőrzések célját, amely az 1975/2006 rendelet 15. cikke (3) bekezdésének és a 796/2004 rendelet 35. cikkének megfelelően többek között a tagállamok által összeállított adatbázisokban szereplő információk helytállóságának vizsgálata.

28 A Törvényszék következésképpen a megtámadott ítélet 71. pontjában úgy ítélte meg, hogy a Bizottság jogosan helyezkedett arra az álláspontra, hogy az 1975/2006 rendelet 10. és 14. cikke előírta az 1975/2006 rendelet 15. cikke (3) bekezdésének és a 796/2004 rendelet 35. cikkének megfelelően végzett helyszíni ellenőrzések során az állatok megszámlálását.

29 A Törvényszék a megtámadott ítélet 73–82. pontjában ezt követően elutasította a Francia Köztársaság arra alapított érveit, hogy a nemzeti hatóságok által végzett ellenőrzések megfelelnek az 1975/2006 rendelet előírásainak.

30 Ezért a Törvényszék ezen ítélet 73–76. pontjában elutasította az arra vonatkozó érvet, hogy az adatbázisok összeállítása érdekében végzett helyszíni ellenőrzések mentesítették a francia hatóságokat az 1975/2006 rendelet 12. és azt követő cikkei szerinti későbbi helyszíni ellenőrzések elvégzése alól. A Törvényszék álláspontja szerint a Francia Köztársaságnak a nemzeti adatbázis megbízhatóságára vonatkozó érvei e tekintetben irrelevánsak. Egyrészt a Törvényszék arra az álláspontra helyezkedett, hogy az e rendeletben előírt, az igazgatásra és az ellenőrzésre vonatkozó szabályok e területeken sajátos intézkedéseknek minősülnek. Másrészt a Törvényszék úgy ítélte meg, hogy az ezen adatbázis összeállítása érdekében végzett vizsgálatok nem tekinthetők az említett rendelet értelmében vett helyszíni ellenőrzéseknek, mivel e vizsgálatok célja nem a vidékfejlesztési támogatási intézkedések sajátos feltételeinek értékelése, hanem a szarvasmarhák azonosítási és nyilvántartási rendszerének létrehozásáról, továbbá a marhahús és marhahústermékek címkézéséről, valamint a 820/97/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2000. július 17-i 1760/2000/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletnek (HL 2000. L 204., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 30. kötet, 248. o.) megfelelően a tenyészeten lévő valamennyi olyan állat ellenőrzése, amelyek esetében a szarvasmarhafélék azonosítása előírásra került.

31 A Törvényszék a megtámadott ítélet 81. pontjában elutasította azt az érvet, amely szerint a Bizottság értelmezése ellentétes az állománysűrűségi mutató kritériumának állandó jellegével. A Törvényszék álláspontja szerint egy előírt számú SZÁE-nek jelen kell ugyan lennie a tenyészeten a teljes referenciaévben, ebből azonban nem következik az, hogy az 1975/2006 rendeletben előírt helyszíni ellenőrzéseket nem kell végrehajtani. A Törvényszék kifejtette, hogy ezen ellenőrzések célja annak vizsgálata, hogy a közigazgatási ellenőrzések végrehajtására szolgáló adatbázisokban szereplő információk helyesek, és hogy ezek az adatbázisok pontosak-e. Ugyanezen ítélet 82. pontjában ezért kiemelte, hogy az állatok megszámlálása a helyszíni ellenőrzések során lehetővé teszi az 1975/2006 rendelet alapján megkövetelt vizsgálatok elvégzését, és az arról való meggyőződést, hogy az

állománysűrűségi mutató kiszámításához az adatbázisok megfelelőek, akkor is, ha az ilyen megszámlálás nem teszi lehetővé az állatok tenyészeten való jelenléti idejére vonatkozó paraméter figyelembevételét, sem pedig azt, hogy a szarvasmarhafélék életkorával kapcsolatos paraméter pontosan figyelembevételre kerüljön.

32 A Törvényszék a megtámadott ítélet 84–89. pontjában elutasította a második jogalapot.

33 A Törvényszék a megtámadott ítélet 92–110. pontjában helyt adott a harmadik jogalap első részének, amely szerint a juhtenyésztési támogatásra nem jogosult juhokra átalánykorrekció alkalmazása megalapozatlan, mivel a helyszíni ellenőrzés rendszerének állítólagos elégtelenségei csak a juhtenyésztési támogatás iránti kérelemmel érintett juhokra vonatkoztak.

34 A Törvényszék a megtámadott ítélet 111–114. pontjában elutasította a harmadik jogalap második részét.

35 Következésképpen a Törvényszék részlegesen megsemmisítette a vitatott határozatot, amennyiben az a vidékfejlesztési támogatási intézkedésekre tekintettel pénzügyi korrekciót alkalmazott azon juhok esetében, amelyekre nem vonatkoztak a 2008-as és 2009-es pénzügyi évekre vonatkozó, juhtenyésztési támogatás iránti kérelmek, és a keresetet ezt meghaladó részében elutasította.

A felek kérelmei a Bíróság előtti eljárásban

36 A Francia Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság:

– helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet, amennyiben az elutasítja a vitatott határozattal szemben előterjesztett első megsemmisítési jogalapot;

– döntsön véglegesen a jogvitáról a vitatott határozat megsemmisítésével, amennyiben az a 2008–as és 2009-es pénzügyi évekre vonatkozó francia vidékfejlesztési programból kizárja a Francia Köztársaság által megvalósított, a 2. tengellyel összefüggő egyes kiadásokat, vagy utalja vissza az ügyet a Törvényszék elé a jogvitáról való döntéshozatal érdekében; és

– a költségekről jelenleg ne határozzon.

37 A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

– utasítsa el a fellebbezést mint részben elfogadhatatlant vagy legalábbis mint megalapozatlant;

– kötelezze a Francia Köztársaságot az eljárás költségeinek viselésére.

38 A Spanyol Királyság azt kéri, hogy a Bíróság adjon helyt a fellebbezésnek.

A fellebbezésről

39 Fellebbezésének alátámasztása érdekében a Francia Köztársaság három jogalapra hivatkozik.

40 Először is a Francia Köztársaság azt állítja, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor nem vizsgálta hivatalból azt a jogalapot, amely a vitatott határozat észszerű határidőn belül való elfogadásának hiányával kapcsolatos lényeges eljárási szabályok Bizottság általi megsértésén alapul. Másodszor, és másodlagos jelleggel, a Francia Köztársaság úgy érvel, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor megállapította, hogy a Bizottság nem sértette meg az 1975/2006 rendelet 10. és 14. cikkét azzal, hogy előírta a helyszíni ellenőrzések során az állatok megszámlálását.

Harmadszor azt állítja, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor megállapította, hogy a szarvasmarhafélék azonosításának vagy a juhtenyésztési támogatásnak az igazgatása keretében végzett helyszíni vizsgálatok nem minősültek az 1975/2006 rendelet értelmében vett helyszíni ellenőrzéseknek.

Az első jogalapról

A felek érvei

41 Első jogalapjával a Spanyol Királyság által támogatott Francia Köztársaság úgy érvel, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor nem vizsgálta hivatalból a lényeges eljárási szabályok Bizottság általi megsértésére alapított jogalapot, mivel a Bizottság a Francia Köztársaság szerint a vitatott határozatot nem fogadta el észszerű határidőn belül. E tekintetben a Francia Köztársaság emlékeztet arra, hogy a Bíróság a 2014. szeptember 4-i Spanyolország kontra Bizottság ítéletében (C-192/13 P, EU:C:2014:2156) már kimondta, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor megállapította, hogy a Bizottság a pénzügyi korrekcióra vonatkozó határozatok elfogadása során semmilyen törvényes határidő betartására nem köteles. A Francia Köztársaság arra az álláspontra helyezkedik, hogy az ilyen határozatok bármilyen határidő figyelmen kívül hagyásával történő elfogadásának a Bizottság számára való lehető tétele nemcsak a megfelelő ügyintézés általános elvét, hanem a felek közötti lojális együttműködés elvét is sértené, mivel a tagállamoknak szigorú határidőket kell betartaniuk.

42 Véleménye szerint a 885/2006 rendelet 11. cikkének (3) bekezdése szükségszerűen arra kötelezi a Bizottságot, hogy az egyeztető szerv jelentésének elkészítését követően észszerű határidőn belül döntsön.

43 Álláspontja szerint az észszerű határidő tiszteletben tartása érdekében a Bizottságnak az egyeztetési eljárás befejezését követő legfeljebb hat hónapon belül elszámolási határozatot kellene hoznia.

44 A Bizottság vitatja a Francia Köztársaság érvelését.

A Bíróság álláspontja

45 A Francia Köztársaság többek között a 2014. szeptember 4-i Spanyolország kontra Bizottság ítéletre (C-192/13 P, EU:C:2014:2156) hivatkozik annak megállapításához, hogy a Törvényszéknek hivatalból kellett volna vizsgálnia a lényeges eljárási szabályok megsértésén alapuló jogalapot, mivel a Bizottság a vitatott határozatot nem fogadta el észszerű határidőn belül.

46 Kétségtelen, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a valamely sérelmet okozó aktus elfogadására vonatkozó eljárási szabályok olyan megsértése, mint az a tény, hogy a Bizottság valamely határozatot nem fogadott el az uniós jogalkotó által előírt határidőn belül, a lényeges eljárási szabályok megsértésének minősül, amit az uniós bíróságnak hivatalból kell vizsgálnia (lásd ebben az értelemben: 2014. szeptember 4-i Spanyolország kontra Bizottság ítélet, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, 103. pont; 2015. június 24-i Németország kontra Bizottság ítélet, C-549/12 P és C-54/13 P, EU:C:2015:412, 92. pont).

47 Mindazonáltal meg kell állapítani, hogy a jelen ügyben a mezőgazdasági alapok elszámolásával kapcsolatos uniós szabályozás, különösen pedig a 885/2006 rendelet 11. cikkének (3) bekezdése nem határoz meg határidőt, amelyen belül a Bizottságnak a számlaelszámolási eljárás lezárásáról határozatot kell hoznia, ezért a jelen ítélet 45. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat nem alkalmazható.

48 Ebből következik, hogy a jelen ügyben nem volt feladata a Törvényszéknek, hogy hivatalból vizsgálja a lényeges eljárási szabályok megsértésén alapuló jogalapot.

49 Következésképpen el kell utasítani az első fellebbezési jogalapot.

A második jogalapról

A felek érvei

50 Második jogalapjával a Francia Köztársaság azt állítja, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor megállapította, hogy a Bizottság nem sértette meg az 1975/2006 rendelet 10. és 14. cikkét azzal, hogy előírta a helyszíni ellenőrzések során az állatok megszámlálását.

51 Először is arra az álláspontra helyezkedik, hogy a Törvényszék elferdítette érvelését, amikor megállapította, hogy a Francia Köztársaság állítása szerint az 1975/2006 rendelet 10. és 14. cikke nem írja elő a helyszíni ellenőrzések végzését, miközben a Francia Köztársaság azt állította, hogy ezek a rendelkezések nem írják elő az állatok megszámlálását az ilyen ellenőrzések során. A Francia Köztársaság kiemeli, hogy az ICHN körlevél előírja, hogy a francia hatóságok helyszíni ellenőrzéseket végeznek, és hogy a Bizottság az elszámolási eljárás során nem vitatta, hogy ilyen ellenőrzéseket végeztek. Továbbá a Francia Köztársaság a megtámadott ítélet 62. pontjában kifejtett megállapítással ellentétben nem állította azt, hogy a közigazgatási ellenőrzések teljeskörűsége feleslegessé tette az állatok helyszínen való megszámlálását.

52 Másodszor a Francia Köztársaság azt állítja, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 65–71. pontjában többször is tévesen alkalmazta a jogot. A Törvényszék mindenekelőtt elferdítette a vitatott határozat tartalmát, mivel a Bizottság indokolását a sajátjával helyettesítette. Ennek megfelelően e határozatból nem tűnik ki az, hogy a Bizottság szerint az ellenőrzés francia hatóságok által alkalmazott módjait az 1975/2006 rendelet 15. cikkének (3) bekezdése és a 796/2004 rendelet 35. cikke szabályozta. Továbbá a Törvényszék tévesen értelmezte és alkalmazta az 1975/2006 rendelet 15. cikkének (3) bekezdését és a 796/2004 rendelet 35. cikkét, amikor megállapította, hogy az ICHN ellenőrzési rendszerének tiszteletben kell tartania az ellenőrzés e rendelkezésekben előírt módjait, amelyek az állatokra vonatkozó intézkedésekkel kapcsolatos ellenőrzésre, nem pedig a területalapú intézkedésekkel kapcsolatos ellenőrzésre alkalmazandók. Márpedig az 1698/2005 rendelet 37. cikkének (1) bekezdése és e rendelet melléklete előírja, hogy az ICHN az 1975/2006 rendelet 6. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében vett területalapú intézkedés.

53 Következésképpen a helyszíni ellenőrzések során az állatok megszámlálására vonatkozó kötelezettség az élőállat-sűrűség kritériumának vizsgálatához nem származhat az 1975/2006 rendelet 15. cikkének (3) bekezdéséből és a 796/2004 rendelet 35. cikkéből.

54 Harmadszor a Francia Köztársaság azt állítja, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 66. és 69–71. pontjában nem válaszolt a jogilag megkövetelt módon, amikor úgy ítélte meg, hogy a közigazgatási ellenőrzések megbízható adatbázisok alapján való elvégzése nem mentesíti a tagállamokat a helyszíni ellenőrzések elvégzésére vonatkozó kötelezettségük alól, különösen pedig az ilyen ellenőrzések során az állatok megszámlálásának kötelezettsége alól az élőállat-sűrűség kritériumának vizsgálata érdekében. Véleménye szerint az 1975/2006 rendelet 14. cikkének (2) bekezdése, amely rendelkezésen a vitatott határozat alapul, és amelyet a Törvényszék nem vizsgált meg, előírja, hogy a helyszíni ellenőrzés a látogatás alkalmával ellenőrizhető valamennyi kötelezettségvállalásra kiterjed. Márpedig a látogatás során az állatok megszámlálása nem tenné lehetővé e kritérium tiszteletben tartásának vizsgálatát, amely kritérium SZÁE-ben került kifejezésre, az állatok életkorától függ és egy év viszonylatában átlagos küszöbértékek betartását írja elő.

55 A Francia Köztársaság úgy érvel, hogy a vitatott határozat jogszerűsége még attól a kérdéstől függ, hogy a francia hatóságok megsértették-e az 1975/2006 rendelet 10. cikkének (2) bekezdését, amely előírja, hogy a tagállamok minden támogatási intézkedés esetében meghatározzák a támogatásnyújtás feltételeinek ellenőrzéséhez alkalmas módszereket és eszközöket. Az állománysűrűségi mutató kiszámításához használt adatbázis kellő megbízhatósági garanciát jelent az arra való következtetéshez, hogy az ICHN folyósítási feltételeinek ellenőrzéséhez az adatbázisból származó adatok felhasználása alkalmas eszköznek minősül. Következésképpen a Törvényszéknek meg kellett volna állapítania, hogy az említett 10. cikk (2) bekezdése értelmében ezek az ellenőrzési módok lehetővé tették azt, hogy az ICHN folyósítási feltételeinek ellenőrzését megfelelően biztosítsák, mivel az állománysűrűségi kritérium ráadásul nem egy olyan kötelezettségvállalás, amelyet a látogatás alkalmával állatok megszámlálásával lehet ellenőrizni.

56 A Bizottság vitatja a Francia Köztársaság érvelését.

A Bíróság álláspontja

57 Elöljáróban meg kell állapítani, hogy a Francia Köztársaság lényegében vitatja az ICHN-nel összefüggő helyszíni ellenőrzések során az állatok megszámlálására vonatkozó kötelezettség fennállását. Márpedig, amint az a jelen ítélet 27. és 28. pontjából kitűnik, a Törvényszék arra az álláspontra helyezkedett, hogy az ilyen kötelezettség többek között az 1975/2006 rendelet 15. cikke (3) bekezdésének és a 796/2004 rendelet 35. cikkének alkalmazásából ered, és a Francia Köztársaság érvelésének egy része is konkrétan a megtámadott ítélet ezen indoka ellen irányul.

58 Először is emlékeztetni kell arra, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 59–82. pontjában a megsemmisítés iránti kereset első jogalapjának két részét együttesen vizsgálta annak eldöntéséhez, hogy az 1975/2006 rendelet rendelkezései, különösen annak 10. és azt követő cikkei előírják-e a helyszíni ellenőrzések során az állatok megszámlálását.

59 A Törvényszék a megtámadott ítélet 64. pontjában kiemelte, hogy „az 1975/2006 rendelet 10. és 14. cikke nem írja elő kifejezetten a helyszíni ellenőrzések során az állatok megszámlálására vonatkozó kötelezettséget”. Ellenben a Törvényszék ezen ítélet 65–67. pontjában megállapította, hogy ezek a cikkek és a 796/2004 rendelet 35. cikke korlátozza a tagállamok mérlegelési mozgásterét azon feltételek helyszíni ellenőrzésének módszereit és eszközeit illetően, amelyeket a támogatások kedvezményezettjeinek teljesíteniük kell, valamint a helyszíni ellenőrzések elvégzésének módjait illetően.

60 A Törvényszék a megtámadott ítélet 70. pontjában úgy ítélte meg, hogy az 1975/2006 rendelet egyetlen rendelkezése sem értelmezhető úgy, hogy azok felhatalmazzák a nemzeti hatóságokat arra, hogy bizonyos esetekben ne végezzék el a helyszíni ellenőrzések során az állatok megszámlálását. Az állatok megszámlálására vonatkozó kötelezettség a 796/2004 rendelet 35. cikke rendelkezéseinek az ICHN ellenőrzésére való alkalmazásából ered oly módon, hogy az 1975/2006 rendelet 15. cikkének (3) bekezdésében ilyen tartalmú és az említett rendelkezésekre utalás szerepel, és erre a kötelezettségre többek között „az adatbázisok tagállam általi összeállítását követően az azokban szereplő információk helytállóságának” ellenőrzése érdekében kerül sor.

61 Következésképpen a Törvényszék a megtámadott ítélet 71. pontjában úgy ítélte meg, hogy a Bizottság jogosan helyezkedett arra az álláspontra, hogy az 1975/2006 rendelet 10. és 14. cikke előírta a helyszíni ellenőrzések során az állatok megszámlálását.

62 Másodszor meg kell állapítani, hogy az 1975/2006 rendelet 10. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy a tagállamok minden támogatási intézkedés esetében meghatározzák a támogatásnyújtás feltételeinek ellenőrzéséhez alkalmas módszereket és eszközöket. E cikk (4) bekezdése korlátozza a tagállamok ezzel kapcsolatos jogkörét annak előírásával, hogy a „támogathatósági feltételek ellenőrzése az adminisztratív és a helyszíni ellenőrzésekből áll”.

63 Ebből következik, hogy a tagállamok kötelesek helyszíni ellenőrzések szervezésére annak ellenőrzése érdekében, hogy a szóban forgó támogatások kedvezményezettjei teljesítik-e a támogatásnyújtás uniós és nemzeti szabályozás által előírt feltételeit, amelyektől ezek a vidékfejlesztési támogatási intézkedések függnek.

64 Márpedig a helyszíni ellenőrzéseket szabályozó, az 1975/2006 rendeletben rögzített általános elvek között szerepel az, amelyik az említett rendelet 14. cikkének (2) bekezdésében került kifejtésre, amely rendelkezés szerint a helyszíni ellenőrzések a kedvezményezettnek a látogatás alkalmával ellenőrizhető valamennyi kötelezettségvállalására és kötelezettségére kiterjednek.

65 Ugyanakkor az 1975/2006 rendelet nem írja elő azoknak az ellenőrzéseknek a pontos módjait, amelyeket a tagállamoknak el kell végezniük annak a vizsgálatához, hogy tiszteletben tartották-e a vidékfejlesztési támogatási intézkedések támogathatósági feltételeit.

66 Az 1975/2006 rendelet 15. cikkének (2) bekezdése azonban pontosítja, hogy ezen ellenőrzések elvégzésére a 796/2004 rendelet 29., 30. és 32. cikkének megfelelően kerül sor, amely rendelkezések kizárólag a területalapú támogatások rendszereire vonatkozó egységes kérelmekkel összefüggő helyszíni ellenőrzéseket érintik.

67 Következésképpen a 796/2004 rendelet 35. cikke, amely az állatokra vonatkozó intézkedésekkel összefüggő helyszíni ellenőrzéseket érinti, mint ilyen nem alkalmazható az olyan területalapú intézkedésekkel összefüggő helyszíni ellenőrzésekre, mint az ICHN, ezért a Törvényszék e tekintetben tévesen alkalmazta a jogot.

68 Ki kell ugyanakkor emelni, hogy amennyiben a Törvényszék ítéletének indokolása az uniós jogot sérti, de rendelkező része egyéb jogi indokok miatt megalapozottnak bizonyul, a fellebbezést el kell utasítani (2002. december 10-i Bizottság kontra Camar és Tico ítélet, C-312/00 P, EU:C:2002:736, 57. pont; 2009. március 26-i SELEX Sistemi Integrati kontra Bizottság ítélet, C-113/07 P, EU:C:2009:191, 81. pont).

69 Márpedig a jelen ügyben a Törvényszék az 1975/2006 rendelet 10. és 14. cikkére is hivatkozott, hogy arra a következtetésre jusson, miszerint a Francia Köztársaság köteles volt a helyszíni ellenőrzések során az állatok megszámlálására.

70 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy még ha a támogatások és jövedelemtámogatások odaítélésére vonatkozó uniós szabályozás kifejezetten nem kötelezi is a tagállamokat arra, hogy sajátos felügyeleti intézkedéseket és ellenőrzési módokat vezessenek be, adott esetben e kötelezettség közvetetten abból a tényből is eredhet, hogy a szóban forgó szabályozás értelmében a tagállam feladata a hatékony ellenőrző és felügyeleti rendszer megszervezése (lásd: 1990. június 12-i Németország kontra Bizottság ítélet, C-8/88, EU:C:1990:241, 16. pont; 2005. április 14-i Spanyolország kontra Bizottság ítélet, C-468/02, nem tették közzé, EU:C:2005:221, 35. pont; 2008. április 24-i Belgium kontra Bizottság ítélet, C-418/06 P, EU:C:2008:247, 70. pont).

71 Márpedig, amint az a jelen ítélet 63. és 64. pontjában kifejtésre került, az 1975/2006 rendelet 10. és 14. cikkéből következik, hogy a tagállamok kötelesek helyszíni ellenőrzések szervezésére annak vizsgálata érdekében, hogy ezen intézkedések kedvezményezettjei tiszteletben tartják-e az uniós és a nemzeti szabályozás által előírt vidékfejlesztési támogatási intézkedések nyújtásának feltételeit. Közelebbről e rendelet 14. cikkének (2) bekezdése kötelezi a tagállamokat helyszíni ellenőrzések

végzésére, amelyek a kedvezményezettnek a látogatás alkalmával ellenőrizhető valamennyi kötelezettségvállalására és kötelezettségére kiterjednek, ideértve a nemzeti jogból eredő kötelezettségeket is.

72 A jelen esetben a francia vidékfejlesztési program, amelyet a Bizottság jóváhagyott, az ICHN támogathatósága érdekében állománysűrűségi kritériumot írt elő, amely SZÁE-ben került kifejezésre, és az alullegeltetés, valamint a túllegeltetés jelenségeinek elkerülése érdekében a takarmánytermő területeken az élőállat-sűrűség behatárolására irányult. A francia hatóságok a helyszíni ellenőrzések során kötelesek voltak tehát a tenyészeten az ellenőrző látogatáskor jelen lévő állatok megszámlálásával az állománysűrűség kritériumának meghatározására, és az említett számlálást egyébként az ICHN körlevél 7.2. pontja írta elő azért, hogy ellenőrizzék, hogy ezt a kritériumot pontosan betartották-e, és ily módon megerősítsék a közigazgatási ellenőrzésekből származó adatokat.

73 Következésképpen a francia hatóságok kötelesek voltak a helyszíni ellenőrzések során az állatok megszámlálására.

74 Ennélfogva meg kell állapítani, hogy a Francia Köztársaság többi érve nem kérdőjelezheti meg a megtámadott ítéletet, és azokat hatástalannak kell nyilvánítani. Ugyanez vonatkozik arra az érvre, amellyel a Francia Köztársaság arra az álláspontra helyezkedik, hogy a Törvényszék elferdítette érvelését, amikor megállapította, hogy a Francia Köztársaság állítása szerint az 1975/2006 rendelet 10. és 14. cikke nem írja elő a helyszíni ellenőrzések végzését, miközben a Francia Köztársaság azt állította, hogy ezek a rendelkezések nem írják elő az állatok megszámlálását az ilyen ellenőrzések során. A fenti megállapítás vonatkozik arra az érvre is, amellyel a Francia Köztársaság arra hivatkozik, hogy a megtámadott ítélet 62. pontjában kifejtett megállapítással ellentétben nem állította azt, hogy a közigazgatási ellenőrzések teljeskörűsége feleslegessé tette az állatok helyszínen való megszámlálását.

75 Az előzőekből következik, hogy a második jogalapot el kell utasítani.

A harmadik jogalapról

A felek érvei

76 Harmadik jogalapjával a Francia Köztársaság arra hivatkozik, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor a megtámadott ítélet 73–76. pontjában úgy ítélte meg, hogy a szarvasmarhafélék azonosítása vagy a szarvasmarha- és juhtenyésztési támogatások igazgatásának keretében már elvégzett helyszíni ellenőrzések nem minősülnek az 1975/2006 rendelet értelmében vett helyszíni ellenőrzéseknek.

77 Először is azt állítja, hogy a Törvényszék előtt előadott azon érve, amely szerint az azonosítás vagy ezen támogatások említett igazgatása kapcsán már elvégzett helyszíni ellenőrzések mentesítették a francia hatóságokat a helyszíni ellenőrzések során az állatok megszámlálása alól, a közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott támogatási rendszerek létrehozásáról, továbbá a 2019/93/EGK, 1452/2001/EK, 1453/2001/EK, 1454/2001/EK, 1868/94/EK, 1251/1999/EK, 1254/1999/EK, 1673/2000/EK, 2358/71/EGK és a 2529/2001/EK rendelet módosításáról szóló, 2003. szeptember 29-i 1782/2003/EK tanácsi rendeleten (HL 2003. L 270., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 40. kötet, 269. o.) és az 1975/2006 rendeleten alapul. Egyrészt az 1782/2003 rendelet 26. cikkének második albekezdése előírta, hogy az uniós vagy nemzeti szintű támogatási rendszerek alkalmazása céljából a tagállamok beilleszthetik igazgatási és ellenőrzési eljárásaikba az integrált rendszer egy vagy több alkotóelemét az ugyanolyan típusú ágazati ellenőrzések halmozódásának elkerülése érdekében. Másrészt az 1975/2006 rendelet 5. cikkének (2) bekezdéséből kitűnik, hogy

lehetőség szerint az ezen rendelet 12., 20. és 27. cikkében előírt helyszíni ellenőrzéseket és a szabályokban a mezőgazdasági támogatásokra vonatkozóan előírt egyéb ellenőrzéseket egyidejűleg kell végrehajtani.

78 A Francia Köztársaság ebből azt a következtetést vonja le, hogy a francia hatóságok jogosan ellenőrizték egyidejűleg az ICHN-ből álló támogatásokkal összefüggő élőállat-sűrűségi kritérium tiszteletben tartását és a szarvasmarha-tenyésztési támogatás támogathatósági feltételeinek vagy a szarvasmarhafélék azonosítására vonatkozó rendelkezéseknek a tiszteletben tartását. Következésképpen a Francia Köztársaság arra az álláspontra helyezkedik, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor úgy ítélte meg, hogy az 1975/2006 rendelet 12. és azt követő cikkei szerinti helyszíni ellenőrzést és az adatbázis összeállításához szükséges helyszíni ellenőrzést nem lehetett egyidejűleg elvégezni.

79 Másodszor a Francia Köztársaság úgy véli, hogy a Törvényszék egyaránt tévesen alkalmazta a jogot, amikor a megtámadott ítélet 73. és 74. pontjában megállapította, hogy az 1975/2006 rendelet 12. és azt követő cikkeiben előírt feltételekre tekintettel az ICHN-ből álló támogatásokkal összefüggő helyszíni ellenőrzés rendszere önálló és független a szarvasmarhafélék azonosítása és a szarvasmarha-tenyésztési támogatás keretében végzett helyszíni ellenőrzés rendszerétől.

80 A Francia Köztársaság egyáltalán nem vitatja azt, hogy ezek a cikkek, amelyek az ICHN-ből álló támogatási intézkedésekkel összefüggő helyszíni ellenőrzéseket rendezik, különös szabályoknak minősülnek. Mindazonáltal úgy véli, hogy az 1975/2006 rendelet (2) és (5) preambulumbekezdéséből nem tűnik ki, hogy a helyszíni ellenőrzések rendszerének két típusa egymástól független. A Francia Köztársaság szerint ezek a preambulumbekezdések kimondják, hogy meg kell határozni az igazgatás és az ellenőrzés különös szabályait a 2. tengely keretében megszabott támogatási rendszerek egyedi jellemzőinek figyelembevétele érdekében. Márpedig e rendszerek tartalmát és támogathatósági feltételeit a tagállamok határozzák meg. E körülményekre tekintettel a Bizottság nem rögzíthet ebben a rendeletben olyan pontos ellenőrzési intézkedéseket, amelyeket a tagállamoknak a 2. tengelyben meghatározott egyes támogatási intézkedésekkel kapcsolatos támogathatósági feltételek vizsgálata érdekében végre kellene hajtaniuk.

81 A Francia Köztársaság véleménye szerint az említett (2) és (5) preambulumbekezdés kizárólagos célja annak jelzése, hogy a közös agrárpolitika első pillére keretében előírt, az igazgatással és az ellenőrzéssel kapcsolatos szabályokat ki kell igazítani, és ez a kiigazítás nem értelmezhető úgy, hogy az arra kötelezi a tagállamokat, hogy megduplázzák a valamely másik támogatási intézkedéssel kapcsolatos támogathatósági feltételek ellenőrzése keretében már végrehajtott ellenőrző intézkedéseket. A kiegészítő ellenőrzések végrehajtása csak akkor lenne szükséges, ha a valamely másik támogatási intézkedés címén már elvégzett ellenőrzések nem elegendők a 2. tengelyben meghatározott intézkedéssel kapcsolatos összes támogathatósági feltétel vizsgálatára.

82 A Francia Köztársaság úgy véli, hogy a szarvasmarhafélék azonosítása és a szarvasmarha-tenyésztési támogatás keretében végzett ellenőrzések lehetővé teszik az ICHN-ből álló támogatási intézkedésekkel összefüggő állománysűrűségi mutató vizsgálatát. A juhokat illetően a kiegészítő ellenőrző intézkedéseket végrehajtották, tehát megszámlálták az állatokat a helyszíni ellenőrzések során.

83 A Bizottság arra az álláspontra helyezkedik, hogy a jogalap első része elfogadhatatlan, mivel az 1782/2003 rendelet 26. cikkének első albekezdését és az 1975/2006 rendelet 5. cikkének (2) bekezdését a Francia Köztársaság első alkalommal a fellebbezés során említette.

84 Továbbá a Bizottság véleménye szerint a Francia Köztársaság e rendelkezéseket tévesen értelmezi. Az 1782/2003 rendelet 26. cikkének első albekezdése kizárólag arról rendelkezik, hogy a tagállamok ügyelnek arra, hogy az ezen rendelet V. mellékletében felsorolt támogatási rendszerekhez igénybe vett igazgatási és ellenőrzési eljárások összeegyeztethetők legyenek az integrált rendszerrel, és arra, hogy abból bizonyos következtetéseket vonjanak le. Az 1975/2006 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése azzal, hogy rendelkezik a mezőgazdasági támogatásokra vonatkozó uniós szabályozásban előírt

ellenőrzésekről, nem érinti a szarvasmarhafélék azonosítása és nyilvántartása érdekében végzett helyszíni ellenőrzéseket. Az említett rendelkezés előírja, hogy ezeket az ellenőrzéseket egyidejűleg kell végrehajtani, aminek az esete a jelen ügyben nem áll fenn.

85 A Bizottság vitatja a jogalap második részét, és arra hivatkozik, hogy a Francia Köztársaság állítása szerint a vidékfejlesztéssel összefüggésben elfogadott támogatási intézkedésekre nem vonatkozik az uniós jog különös rendelkezéseinek tiszteletben tartásával kapcsolatos kötelezettség, mivel az említett intézkedések támogathatósági feltételei a tagállamok számára fenntartott területhez tartoznak. Kiemeli, hogy a helyszíni ellenőrzésnek a jelen ügyben végrehajtott módjai nem teljesítik az 1975/2006 rendelet követelményeit. Továbbá a felhozott érvelés egy része új jogalapnak minősül.

A Bíróság álláspontja

86 Harmadik jogalapjával a Francia Köztársaság vitatja a Törvényszéknek a megtámadott ítélet 73–76. pontjában szereplő indokolását, amellyel utóbbi arra az álláspontra helyezkedett, hogy az adatbázisok összeállítása érdekében többek között a szarvasmarhafélék azonosításának vagy a szarvasmarha-tenyésztési támogatásoknak az igazgatása keretében végzett helyszíni ellenőrzések nem mentesítették a francia hatóságokat az új ellenőrzések elvégzése alól. A Törvényszék szerint az 1975/2006 rendeletben előírt, az igazgatásra és az ellenőrzésre vonatkozó szabályok e területeken sajátos intézkedéseknek minősülnek, és az adatbázisok összeállítása érdekében végzett vizsgálatok nem minősülnek ilyen ellenőrzéseknek, mivel e vizsgálatok célja nem „a vidékfejlesztési támogatási intézkedések sajátos feltételeinek értékelése”, hanem a tenyészeten lévő valamennyi olyan állat ellenőrzése, amelyek esetében a szarvasmarhafélék azonosítása az 1760/2000 rendeletben előírásra került.

87 Elöljáróban meg kell állapítani, hogy jóllehet a Francia Köztársaság harmadik jogalapjának szövegében a juhtenyésztési támogatásokat említi, a Törvényszék a megtámadott ítélet 74. pontjában a szarvasmarha-tenyésztési támogatások igazgatása keretében végzett helyszíni ellenőrzésekről rendelkezett, és erre vonatkozik egyébként a fellebbezés az ezen jogalap alátámasztására szolgáló érvelés keretében. Következésképpen ezt a jogalapot, amennyiben az a juhtenyésztési támogatásokra vonatkozik, pontosítás hiányában elfogadhatatlannak kell nyilvánítani.

88 Mindamellett a Bizottsághoz hasonlóan meg kell állapítani, hogy a Francia Köztársaság e jogalap első részével első alkalommal a fellebbezés során hivatkozik az 1782/2003 rendelet 26. cikkének első albekezdésére és az 1975/2006 rendelet 5. cikkének (2) bekezdésére annak állítása érdekében, hogy a szarvasmarhafélék azonosítása vagy a szarvasmarha-tenyésztési támogatások igazgatása keretében már elvégzett helyszíni ellenőrzések mentesítették a francia hatóságokat az ez utóbbi rendelettel előírt helyszíni ellenőrzések során az állatok megszámlálása alól.

89 Ugyanakkor ki kell emelni, hogy a Francia Köztársaság megsemmisítés iránti keresetében arra hivatkozott, hogy a szarvasmarhafélék azonosításának vagy a szarvasmarha-tenyésztési támogatásoknak az igazgatása kapcsán az adatbázis összeállításához már elvégzett helyszíni ellenőrzések mentesítették a francia hatóságokat az 1975/2006 rendelet 12. és azt követő cikkei szerinti helyszíni ellenőrzések elvégzése alól.

90 Ennek alapján a Francia Köztársaság azzal, hogy a fellebbezés során hivatkozik az 1782/2003 rendelet 26. cikke első albekezdésének és az 1975/2006 rendelet 5. cikke (2) bekezdésének a jelen esetben való alkalmazhatóságára, azokat a jogalapokat jelzi, amelyek megalapozhatják az általa első fokon előadott érvelést.

91 Márpedig az olyan jogvitában, mint a jelen esetben, amelyben a felek között az uniós jogi rendelkezések értelmezése és alkalmazása vitás, az uniós bíróság feladata a jogvita megoldásához releváns jogszabályoknak első fokon a felek által e bíróság előtt előadott tényállásra való alkalmazása, a fellebbezés során pedig azokra az indokokra való alkalmazása, amelyekkel a Törvényszék az előtte ismertetett érvelésre válaszolt.

92 Mivel a fellebbezés azt az értékelést vitatja, amelyre a Törvényszék a megtámadott ítélet 73–76. pontjában jutott, az 1782/2003 rendelet 26. cikke első albekezdésének és az 1975/2006 rendelet 5. cikke (2) bekezdésének a Bizottság általi megsértésére alapított érv nem tekinthető új érvnek, és azt érdemben kell vizsgálni.

93 E tekintetben ki kell emelni, hogy az 1782/2003 rendelet 26. cikkének első albekezdésével a tagállamok tekintetében előírt kötelezettségek nagyon általános jellege miatt ez a rendelkezés irreleváns annak meghatározásához, hogy a szarvasmarhafélék azonosításának vagy a szarvasmarha-tenyésztési támogatásoknak az igazgatása kapcsán már elvégzett helyszíni ellenőrzések mentesítették-e a francia hatóságokat az 1975/2006 rendelet 10. és 14. cikkében előírt helyszíni ellenőrzések során az állatok megszámlálása alól.

94 Ellenben az 1975/2006 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése kifejezetten előírja, hogy lehetőség szerint az ezen rendelet 12., 20. és 27. cikkében előírt helyszíni ellenőrzéseket és az uniós szabályokban a mezőgazdasági támogatásokra vonatkozóan előírt egyéb ellenőrzéseket egyidejűleg kell végrehajtani.

95 Nem vitatott, hogy azok a helyszíni ellenőrzések, amelyeket az ICHN kapcsán kell elvégezni, az 1975/2006 rendelet 12. cikkének hatálya alá tartoznak.

96 Következésképpen az 1975/2006 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése főszabály szerint lehetővé teszi a tagállamoknak az 1698/2005 rendelet 36. cikkének a) pontjában előírt, a mezőgazdasági földterületek fenntartható használatát célzó intézkedések – mint az ICHN – kapcsán szükséges helyszíni ellenőrzéseknek a mezőgazdasági támogatásokra vonatkozó uniós szabályozásban előírt más ellenőrzésekkel való egyidejű végzését.

97 Ebből az következik, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor a megtámadott ítélet 74. pontjában megállapította, hogy az 1975/2006 rendelet 12. és azt követő cikkei értelmében végrehajtandó helyszíni ellenőrzések rendszere önálló és független a szarvasmarhafélék azonosításának vagy a szarvasmarha-tenyésztési támogatásoknak az igazgatása keretében végzett ellenőrzésektől, anélkül hogy meghatározta volna egyrészt azt, hogy az utóbbi ellenőrzések az említett rendelet 5. cikkének (2) bekezdése értelmében vett, a mezőgazdasági támogatásokra vonatkozó uniós szabályozásban előírt ellenőrzéseknek minősültek-e, másrészt pedig azt, hogy ezeket az ellenőrzéseket az ezen rendelet 12. és azt követő cikkeiben előírt ellenőrzésekkel egyidejűleg el lehetett volna-e végezni.

98 Következésképpen, anélkül hogy a harmadik jogalap másik részének vizsgálata szükséges lenne, helyt kell adni e jogalap első részének, és ennélfogva hatályon kívül kell helyezni a megtámadott ítéletet.

A Törvényszék előtti keresetről

99 Az Európai Unió Bírósága alapokmánya 61. cikke első albekezdésének megfelelően, amennyiben a Bíróság a Törvényszék határozatát hatályon kívül helyezi, ha a per állása megengedi, az ügyet maga a Bíróság is érdemben eldöntheti.

100 Nem ez az eset áll fenn a jelen ügyben.

101 Az arra a kérdésre adandó válasz ugyanis, hogy a szarvasmarhafélék azonosításának vagy a szarvasmarha-tenyésztési támogatásoknak az igazgatása keretében végzett ellenőrzések az 1975/2006 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése értelmében vett, a mezőgazdasági támogatásokra vonatkozó uniós szabályozásban előírt ellenőrzéseknek minősülnek-e, adott esetben ahhoz vezethet, hogy a Törvényszéknek ismételten meg kell vizsgálnia a megsemmisítés iránti kereset harmadik jogalapjának második részét, miközben a megtámadott ítéletnek az ezen második részre vonatkozó indokait a jelen fellebbezés keretében nem vitatták.

102 Következésképpen az ügyet vissza kell utalni a Törvényszék elé, és a költségekről jelenleg nem kell határozni.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nyolcadik tanács) a következőképpen határozott:

1) A Bíróság hatályon kívül helyezi az Európai Unió Törvényszékének 2015. április 30-i Franciaország kontra Bizottság ítéletét (T-259/13, nem tették közzé, EU:T:2015:250).

2) A Bíróság az ügyet visszautalja az Európai Unió Törvényszéke elé.

3) A Bíróság a költségekről jelenleg határoz.

Aláírások