Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Ottende Afdeling)

26. januar 2017 [1]

»Appel — Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) — udgifter, som er udelukket fra EU-finansiering — forordning (EF) nr. 1698/2005, (EF) nr. 1975/2006 og (EF) nr. 796/2004 — støtteforanstaltninger til udvikling af landdistrikterne — områder med naturbetingede ulemper — kontroller på stedet — koefficient for belægningsgraden — optælling af dyr«

I sag C-373/15 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 15. juli 2015,

Den Franske Republik først ved F. Alabrune, G. de Bergues, D. Colas og C. Candat, derefter ved G. de Bergues, D. Colas, F. Fize og A. Daly, som befuldmægtigede,

appellant,

støttet af:

Kongeriget Spanien ved M.A. Sampol Pucurull, som befuldmægtiget,

intervenient i appelsagen,

den anden part i appelsagen

Europa-Kommissionen ved D. Bianchi og G. von Rintelen, som befuldmægtigede,

sagsøgt i første instans,

har

DOMSTOLEN (Ottende Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Vilaras (refererende dommer), og dommerne J. Malenovský og M. Safjan,

generaladvokat: N. Wahl

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

1 — * Processprog: fransk.

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Med sin appel har Den Franske Republik nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets dom af 30. april 2015, Frankrig mod Kommissionen (T-259/13, ikke trykt i Sml., herefter »den appellerede dom«, EU:T:2015:250), hvorved Retten frifandt Kommissionen i det søgsmål, som Den Franske Republik havde anlagt med påstand om delvis annullation af Kommissionens gennemførelsesafgørelse 2013/123/EU af 26. februar 2013 om udelukkelse fra EU-finansiering af visse udgifter, som medlemsstaterne har afholdt for Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen, Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) (EUT 2013, L 67, s. 20, herefter »den omtvistede afgørelse«).

Retsforskrifter

EU-retten

Forordning (EF) nr. 1698/2005

2 Artikel 4, stk. 1, litra b), i Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 af 20. september 2005 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) (EUT 2005, L 277, s. 1) foreskriver:

»Støtten til udvikling af landdistrikterne skal bidrage til at opfylde følgende mål:

[…]

b) forbedring af miljøet og landskabet gennem støtte til arealforvaltning.«

3 I afsnit IV i forordning nr. 1698/2005 med overskriften »Støtte til landdistriktsudvikling« beskriver kapitel I vedrørende »akser« i de fire afdelinger, det består af, de forskellige støtteområder og de foranstaltninger, der kan iværksættes. Dette kapitel I, afdeling 2, med overskriften »Akse 2 – Forbedring af miljøet og landskabet« omfatter bl.a. artikel 36, litra a), nr. i) og ii), som bestemmer:

»Støtten ifølge denne afdeling vedrører:

a) foranstaltninger for bæredygtig anvendelse af landbrugsarealer gennem:
   i) betalinger for naturbetingede ulemper til landbrugere i bjergområder
   ii) betalinger til landbrugere i andre områder med ulemper end bjergområder.«

4 Artikel 37, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1698/2005 har følgende ordlyd:

»1. Betalinger i henhold til artikel 36, litra a), nr. i) og ii), ydes på årsbasis pr. ha udnyttet landbrugsareal jf. Kommissionens beslutning 2000/115/EF af 24. november 1999 om definitionerne af kendetegn, lister over landbrugsprodukter, undtagelsen fra definitionerne og om regioner og områder i forbindelse med undersøgelserne af landbrugsbedrifternes struktur [(EFT 2000, L 38, s. 1)].

Betalingerne skal udgøre en kompensation for landbrugernes ekstraomkostninger og indkomsttab som følge af ulemperne for landbrugsproduktionen i det pågældende område.

2. Betalingerne ydes til landbrugere, som forpligter sig til at drive landbrug i områder, der er udpeget i henhold til artikel 50, stk. 2 og 3, i mindst fem år fra den første betaling.«

5 Artikel 71 i forordning nr. 1698/2005, som har overskriften »Støtteberettigede udgifter«, foreskriver i stk. 2:

»Udgifter kan kun komme i betragtning til et bidrag fra ELFUL, hvis de er påløbet i forbindelse med operationer, som der er truffet beslutning om af det pågældende programs forvaltningsmyndighed eller under dennes ansvar, og i henhold til de af den kompetente myndighed fastsatte udvælgelseskriterier.«

Forordning (EF) nr. 1975/2006

6 Artikel 5 i Kommissionens forordning (EF) nr. 1975/2006 af 7. december 2006 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 1698/2005 for så vidt angår kontrol og krydsoverensstemmelse i forbindelse med støtteforanstaltninger til udvikling af landdistrikterne (EUT 2006, L 368, s. 74) med overskriften »Generelle kontrolprincipper« bestemmer i stk. 1 og 2:

»1. Medmindre andet gælder ifølge særlige bestemmelser i denne forordning, sørger medlemsstaterne for, at det ved hjælp af et sæt kontrollerbare indikatorer, som skal fastsættes af medlemsstaterne, kan kontrolleres, om alle de støttekriterier, som er fastsat i [EU]-retsforskrifterne eller i de nationale lovgivninger eller i landdistriktsprogrammerne, er overholdt.

2. Hvis det er muligt, skal der foretages kontrol på stedet i henhold til artikel 12, 20 og 27, samtidig med at der foretages anden kontrol som omhandlet i [EU]-reglerne om landbrugsstøtte.«

7 Af artikel 6-8 i forordning nr. 1975/2006 følger dels, at afsnit I i denne forordning finder anvendelse på støtte, der ydes i henhold til artikel 36 i forordning nr. 1698/2005, hvor den støtte, der er baseret på det anmeldte areals størrelse, benævnes »arealrelaterede foranstaltninger«. Dels foreskriver disse artikler, at flere af bestemmelserne i Kommissionens forordning (EF) nr. 796/2004 af 21. april 2004 om gennemførelsesbestemmelser for krydsoverensstemmelse, graduering og det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem som omhandlet i Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 af 29. september 2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitiks ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere (EUT 2004, L 141, s. 18), som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 972/2007 af 20. august 2007 (EUT 2007, L 216, s. 3) (herefter »forordning nr. 796/2004«), finder anvendelse med de fornødne ændringer i forbindelse med dette afsnit I.

8 Artikel 10, stk. 1-4, i forordning nr. 1975/2006 foreskriver:

»1. Støtteansøgninger og efterfølgende betalingsanmodninger skal kontrolleres på en sådan måde, at det effektivt sikres, at betingelserne for ydelse af støtte er overholdt.

2. Medlemsstaterne fastlægger metoder til at kontrollere, om betingelserne for at yde støtte til hver støtteforanstaltning er overholdt.

3. Medlemsstaterne anvender det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem […]

4. Kontrollen af, om støttekriterierne er overholdt, består i administrativ kontrol og kontrol på stedet.«

9 Forordningens artikel 12 med overskriften »Kontrol på stedet« bestemmer i stk. 2:

»Artikel 26, stk. 3 og 4, i forordning (EF) nr. 796/2004 anvendes ved den kontrol på stedet, som er omhandlet i nærværende artikel.«

10 Forordningens artikel 14 med overskriften »Generelle principper for kontrol på stedet« har følgende ordlyd:

»1. Kontrollen på stedet skal spredes over hele året på grundlag af en analyse af de risici, som de forskellige forpligtelser i forbindelse med hver foranstaltning til udvikling af landdistrikterne frembyder.

2. Kontrollen på stedet omfatter alle de af modtagerens forpligtelser, som det er muligt at kontrollere på tidspunktet for kontrolbesøget.«

11 Artikel 15 i forordning nr. 1975/2006 med overskriften »Indholdet af kontrollen på stedet og bestemmelse af arealer« bestemmer i stk. 2 og 3:

»2. Kontrollen på stedet af arealrelaterede foranstaltninger foretages i henhold til artikel 29, 30 og 32 i forordning (EF) nr. 796/2004.

[…]

3. Kontrollen på stedet af dyrerelaterede foranstaltninger foretages i henhold til artikel 35 i forordning (EF) nr. 796/2004.«

Forordning (EF) nr. 796/2004

12 Del II i forordning nr. 796/2004, som vedrører det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem, omfatter et afsnit III om kontrollen. Kapitel II i dette afsnit, som har overskriften »Kontrol vedrørende støttekriterierne«, indeholder en afdeling [II], som vedrører kontrollen på stedet. Denne afdeling er opdelt i flere underafdelinger, herunder bl.a. underafdeling [I] med overskriften »Fælles bestemmelser«, der omfatter forordningens artikel 25-28, underafdeling II med overskriften »Kontrol på stedet af enkeltansøgningerne vedrørende de arealrelaterede støtteordninger«, der omfatter forordningens artikel 29-33, og underafdeling III med overskriften »Kontrol på stedet af ansøgninger om husdyrstøtte«, der omfatter forordningens artikel 34-39.

13 Artikel 29, 30 og 32 i forordning nr. 796/2004, som i henhold til artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 1975/2006 finder anvendelse på støtte til forbedring af miljøet og landskabet, fastlægger fremgangsmåden for kontrol på stedet og bestemmelse af arealer for arealrelaterede foranstaltninger.

14 Artikel 35 i forordning nr. 796/2004 foreskriver bl.a.:

»1. Kontrollen på stedet skal omfatte alle de dyr, for hvilke der er indgivet støtteansøgning under de støtteordninger, der skal kontrolleres, og, for kvægstøtteordningernes vedkommende, også uanmeldt kvæg.

2. Kontrollen omfatter navnlig:

a) efterprøvning af, at det antal dyr, der forefindes på bedriften, og for hvilke der er indgivet støtteansøgning, og antallet af uanmeldt kvæg, svarer til det antal dyr, der er indført i registrene, og, når det gælder kvæg, til det antal, der er meddelt til den elektroniske database for kvæg

[…]«

Forordning (EF) nr. 885/2006

15 Artikel 11, stk. 3, i Kommissionens forordning (EF) nr. 885/2006 af 21. juni 2006 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1290/2005 for så vidt angår godkendelse af betalingsorganer og andre organer og regnskabsafslutning for EGFL og ELFUL (EUT 2006, L 171, s. 90) bestemmer:

»Medlemsstaten meddeler Kommissionen, hvilke korrigerende foranstaltninger den har truffet for at efterleve EF-reglerne, og datoen for den konkrete iværksættelse af disse.

Kommissionen træffer om fornødent efter at have undersøgt en rapport udarbejdet af forligsorganet i henhold til kapitel 3 i denne forordning en eller flere beslutninger i henhold til artikel 31 i [Rådets forordning (EF) nr. 1290/2005 af 21. juni 2005 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EUT 2005, L 209, s. 1)] med henblik på at udelukke de udgifter, der er afholdt, uden at EF's regler er overholdt, fra EF-finansiering, indtil medlemsstaten rent faktisk har truffet de korrigerende foranstaltninger.

Ved vurderingen af, hvilke udgifter der skal udelukkes fra EF-finansiering, kan Kommissionen tage hensyn til alle oplysninger, som medlemsstaten har afgivet efter udløbet af den i stk. 2 omhandlede periode, hvis dette er nødvendigt for at sikre et bedre overslag over den økonomiske skade, der er påført EF-budgettet, forudsat at den forsinkede afgivelse af oplysninger er begrundet med ganske særlige omstændigheder.«

Fransk ret

16 Cirkulæret DGPAAT/SDEA/C2008-3016 af 5. september 2008 beskriver de retlige betingelser for udligningsgodtgørelse for naturbetingede handicap (herefter »UNH«) for året 2008 (herefter »UNH-cirkulæret«).

17 Dette cirkulæres punkt 7.2 med overskriften »Kontrol på stedet« foreskriver, at denne kontrol omfatter tre led, hvoraf det første vedrører det faktiske areal, som er genstand for en anmodning om UNH-støtte, det andet vedrører støttemodtagerens forpligtelser vedrørende andet end arealet, og det tredje vedrører online indberetninger. Inden for rammerne af kontrol på stedet af andre forpligtelser end arealet præciseres det i dette punkt 7.2, at der bl.a. bør foretages optælling af dyr. Kvæg kontrolleres i relation til husdyrstøtte i henhold til det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem for støtte og ikke særskilt for UNH. De får, der anvendes ved beregningen af belægningen, er de, der er anmeldt med henblik på moderfårspræmie ved en anmodning til dette formål indgivet det år, som UNH-anmodningen indgives. For nye ansøgere kontrolleres de anvendte får ved optælling af de dyr, der fandtes på bedriften på dagen for kontrollen.

Tvistens baggrund

18 Tvistens baggrund og indholdet af den omtvistede afgørelse er gengivet i den appellerede doms præmis 24-39. For så vidt angår den foreliggende appelsag kan dette sammenfattes som følger.

19 De franske myndigheder har i medfør af artikel 36, litra a), nr. i) og ii), i forordning nr. 1698/2005 vedtaget et landdistriktsudviklingsprogram for Frankrig for perioden 2007-2013, som bl.a. foreskriver tildeling af UNH til landbrugere, der befinder sig i områder med naturbetingede ulemper. Dette program er blevet godkendt ved Kommissionens beslutning K(2007) 3446 endelig af 19. juli 2007. Programmet fastsætter således, at udbetaling af godtgørelse for foderarealer til landbrugere, der

befinder sig i områder med naturbetingede ulemper, er betinget af disses overholdelse af et belægningskriterium. Dette kriterium, der udtrykkes i dyreenheder pr. hektar, gør det muligt at regulere belægningsgraden på foderarealerne med henblik på at undgå undergræsning eller overgræsning. Belægningsgraden fastlægges af hvert departement og omfatter tærskelværdier fastsat pr. zone eller delzone.

20 Efter en kontrol af de udgifter, der var afholdt i Frankrig til landdistriktsudviklingsforanstaltninger, udelukkede Kommissionen ved den omtvistede afgørelse visse udgifter fra EU-finansiering, som denne medlemsstat havde anmeldt, grundet bl.a. mangelfuld kontrol på stedet vedrørende beløb på 21 056 869,75 EUR og 7 898 813,60 EUR, idet den fandt, at der var tale om en svaghed i en hovedkontrol, for hvilken en fast korrektion på 5% var foreskrevet.

21 Det fremgår af den samlede administrative procedure, at Kommissionen begrundede den finansielle korrektion, der blev anvendt på de udgifter, der var afholdt til landdistriktsudviklingsforanstaltninger, med den omstændighed, at den kontrol, Kommissionens tjenestegrene havde foretaget, afslørede mangler inden for kontrollen med husdyrtætheden, som ligeledes benævnes »belægningsgraden« inden for »sektorerne« for kvæg og får, som burde være kontrolleret på stedet. Kommissionens tjenestegrene havde imidlertid konstateret, at belægningsgraden ikke var blevet kontrolleret under kontrollen på stedet, hvilket udgjorde en overtrædelse af artikel 14, stk. 2, i forordning nr. 1975/2006.

Sagen for Retten og den appellerede dom

22 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 7. maj 2013 anlagde Den Franske Republik sag med påstand om delvis annullation af den omtvistede afgørelse.

23 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 30. oktober 2013 fremsatte Kongeriget Spanien anmodning om at måtte intervenere i sagen til støtte for Den Franske Republiks påstand. Ved kendelse af 2. december 2013 tillod formanden for Rettens Niende Afdeling denne intervention.

24 Den Franske Republik fremførte til støtte for sit søgsmål tre anbringender. Det første anbringende vedrørte en tilsidesættelse af artikel 10, stk. 2 og 4, samt artikel 14, stk. 2, i forordning nr. 1975/2006. Det andet anbringende vedrørte en tilsidesættelse af artikel 2, stk. 2, i Kommissionens forordning (EF) nr. 1082/2003 af 23. juni 2003 om gennemførelsesbestemmelser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1760/2000 for så vidt angår mindstekrav til den kontrol, der skal foretages i forbindelse med ordningen for identifikation og registrering af kvæg (EUT 2003, L 156, s. 9), og af artikel 26, stk. 2, litra b), i forordning nr. 796/2004. Endelig vedrørte det tredje anbringende, som blev fremført subsidiært, Kommissionens ulovlige udvidelse af anvendelsen af den faste korrektion på fårebedrifter, der ikke kan tildeles præmie for moderfår, og på kvægbedrifter, der kontrolleres i forbindelse med identifikationen af kvæg eller kvægpræmier.

25 Retten anførte i den appellerede doms præmis 59-63, at det første anbringendes to led skulle undersøges samlet, idet de begge to tilsigtede, at det blev fastslået, at Kommissionen havde tilsidesat artikel 10, stk. 2 og 4, samt artikel 14, stk. 2, i forordning nr. 1975/2006. Retten undersøgte i denne forbindelse, om disse bestemmelser pålagde Den Franske Republik at foretage en optælling af dyr ved kontrollerne på stedet, eller om administrative kontroller gennemført på grundlag af en database, der var blevet oprettet på grundlag af kontroller på stedet, udgjorde metoder og midler, der var passende for at kontrollere betingelserne for tildeling af støtten.

26 Retten fastslog i den appellerede doms præmis 64-69, at det ikke udtrykkeligt fremgår af artikel 10 og 14 i forordning nr. 1975/2006, at medlemsstaterne er forpligtede til at foretage optælling af dyr ved kontrol på stedet. Den fandt imidlertid, at medlemsstaterne i medfør af disse artikler og artikel 35 i forordning nr. 796/2004, som foreskriver kontroller på stedet, råder over et begrænset skøn med hensyn til metoder til kontrol med betingelserne for tildeling af støtten.

27 Retten fremhævede i den doms præmis 70, idet den videreudviklede sit ræsonnement, at ingen bestemmelse i forordning nr. 1975/2006 kan fortolkes således, at de nationale myndigheder, hvis de administrative kontroller er blevet foretaget under anvendelse af oplysninger, der stammer fra en troværdig database, kan undlade at foretage en optælling af dyr under kontrollen på stedet. Ifølge Retten ville en sådan fortolkning tilsidesætte formålet med kontrol på stedet, som navnlig består i at kontrollere korrektheden af de oplysninger, der er indeholdt i de databaser, som medlemsstaterne har oprettet, i henhold til artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 1975/2006 og artikel 35 i forordning nr. 796/2004.

28 Retten fastslog som følge deraf i den appellerede doms præmis 71, at Kommissionen med rette havde fastslået, at artikel 10 og 14 i forordning nr. 1975/2006 pålægger en forpligtelse til at foretage optælling af dyr under kontroller på stedet, der foretages i henhold til artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 1975/2006 og artikel 35 i forordning nr. 796/2004.

29 Retten forkastede dernæst i den appellerede doms præmis 73-82 Den Franske Republiks argumenter om, at de kontroller, de nationale myndigheder havde gennemført, var i overensstemmelse med kravene i forordning nr. 1975/2006.

30 Retten forkastede således i den doms præmis 73-76 argumentet om, at den omstændighed, at der forelå kontroller på stedet, som var blevet foretaget med det formål at oprette databaser, fritog de franske myndigheder fra forpligtelsen til at foretage efterfølgende kontroller på stedet i henhold til artikel 12 ff. i forordning nr. 1975/2006. Ifølge Retten var Den Franske Republiks argumenter om den nationale databases troværdighed ikke relevante i denne forbindelse. For det første fandt Retten, at de regler om forvaltning og kontrol, der er foreskrevet ved denne forordning, udgør foranstaltninger, der er særegne for disse områder. For det andet fandt Retten, at de undersøgelser, der var blevet foretaget ved oprettelsen af denne database, ikke kunne anses for at være kontroller på stedet som omhandlet i denne forordning, idet disse undersøgelser ikke havde til formål at bedømme de særlige betingelser for foranstaltninger til støtte for landdistriktsudviklingen, men at kontrollere alle de dyr på bedriften, som skal identificeres i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1760/2000 af 17. juli 2000 om indførelse af en ordning for identifikation og registrering af kvæg og om mærkning af oksekød og oksekødsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 820/97 (EFT 2000, L 204, s. 1).

31 I den appellerede doms præmis 81 forkastede Retten argumentet om, at Kommissionens fortolkning var i strid med den fortsatte gyldighed af kriteriet om belægningsgraden. Selv om det påkrævede antal dyreenheder pr. hektar skal findes på en bedrift i hele referenceåret, følger det imidlertid ifølge Retten ikke deraf, at de i forordning nr. 1975/2006 foreskrevne kontroller på stedet ikke skal gennemføres. Retten anførte, at formålet med disse kontroller er at efterprøve, at de oplysninger, der er indeholdt i de databaser, der tjener til gennemførelsen af administrative kontroller, er korrekte, og at disse databaser er nøjagtige. Den anførte således i samme doms præmis 82, at optællingen af dyr under kontroller på stedet giver mulighed for at gennemføre de kontroller, der er påkrævet i henhold til forordning nr. 1975/2006, og at sikre databasernes overensstemmelse for beregningen af belægningsgraden, selv om dette ikke giver mulighed for at tage hensyn til parameteret vedrørende varigheden af dyrenes tilstedeværelse på en bedrift eller på nøjagtig vis til parameteret vedrørende kvægets alder.

32 I den appellerede doms præmis 84-89 forkastede Retten det andet appelanbringende.

33 I den appellerede doms præmis 92-110 gav Retten medhold i det tredje anbringendes første led, hvorefter anvendelsen af den faste korrektion for får, som ikke var berettigede til fårepræmier, var uden grundlag, for så vidt som de angivelige mangler i systemet med kontrol på stedet kun vedrørte får, som var anmeldt til fårepræmie.

34 I den appellerede doms præmis 111-114 forkastede Retten det tredje anbringendes andet led.

35 Som følge deraf annullerede Retten delvist den omtvistede afgørelse, for så vidt som den anvendte en finansiel korrektion på støtteforanstaltninger til udvikling af landdistrikterne for får, som ikke var omfattet af anmodninger om fårepræmier for regnskabsårene 2008 og 2009, og frifandt i øvrigt Kommissionen.

Parternes påstande for Domstolen

36 Den Franske Republik har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves, for så vidt som der deri ikke gives medhold i det første annullationsanbringende mod den omtvistede afgørelse.

— Domstolen træffer endelig afgørelse i sagen, idet den omtvistede afgørelse annulleres, for så vidt som den udelukker visse udgifter, som Den Franske Republik har afholdt vedrørende akse 2 i landdistriktsudviklingsprogrammet for Frankrig for regnskabsårene 2008 og 2009, eller sagen hjemvises til Retten med henblik på, at den træffer afgørelse i sagen.

— Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

37 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Appellen forkastes, idet den delvist skal afvises, eller i den mindste skal forkastes som ugrundet.

— Den Franske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger.

38 Kongeriget Spanien har nedlagt påstand om, at appellen tages til følge.

Appellen

39 Den Franske Republik har til støtte for appellen fremsat tre anbringender.

40 Den Franske Republik har for det første gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, idet den ikke ex officio rejste spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen havde tilsidesat væsentlige formforskrifter, idet Kommissionen ikke vedtog den omtvistede afgørelse inden for en rimelig frist. Den har for det andet subsidiært gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, idet den fastslog, at Kommissionen ikke havde tilsidesat artikel 10 og 14 i forordning nr. 1975/2006 ved at pålægge optælling af dyr under kontroller på stedet. For det tredje har medlemsstaten anført, at Retten begik en retlig fejl, idet den fastslog, at kontroller på stedet foretaget inden for rammerne af forvaltningen af identifikation af kvæg eller fårepræmier ikke udgør kontroller på stedet som omhandlet i forordning nr. 1975/2006.

Det første anbringende

Parternes argumenter

41 Den Franske Republik har, støttet af Kongeriget Spanien, med sit første anbringende gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, idet den ikke ex officio rejste anbringendet om, at Kommissionen havde tilsidesat væsentlige formforskrifter, idet den ifølge Den Franske Republik ikke vedtog den omtvistede afgørelse inden for en rimelig frist. Denne medlemsstat har i denne forbindelse anført, at Domstolen allerede i sin dom af 4. september 2014, Spanien mod Kommissionen (C-192/13 P, EU:C:2014:2156), fastslog, at Retten havde begået en retlig fejl, idet den fandt, at Kommissionen ikke var forpligtet til at overholde nogen lovbestemt frist for vedtagelsen af afgørelser vedrørende finansiel korrektion. Den

Franske Republik har anført, at det ville stride mod ikke blot det almindelige princip om god forvaltningsskik, men også mod princippet om loyalt samarbejde mellem parterne, hvis det blev tilladt Kommissionen at træffe sådanne afgørelser uden nogen frist, for så vidt som medlemsstaterne som sådan er pålagt at overholde strenge frister.

42 Denne medlemsstat er af den opfattelse, at artikel 11, stk. 3, i forordning nr. 885/2006 nødvendigvis må pålægge Kommissionen at træffe afgørelse inden for en rimelig frist, efter at forligsorganet har udarbejdet sin rapport.

43 Medlemsstaten er af den opfattelse, at Kommissionen for at overholde en rimelig frist skal vedtage en afgørelse om regnskabsafslutning inden for en frist på maksimalt seks måneder fra afslutningen af forligsproceduren at regne.

44 Kommissionen har bestridt Den Franske Republiks argumentation.

Domstolens bemærkninger

45 Den Franske Republik har navnlig henvist til dom af 4. september 2014, Spanien mod Kommissionen (C-192/13 P, EU:C:2014:2156), til støtte for, at Retten ex officio burde have rejst anbringendet om tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter, fordi Kommissionen ikke havde vedtaget den omtvistede afgørelse inden for en rimelig frist.

46 Ganske vist følger det af Domstolens praksis, at en manglende overholdelse af procedureregler vedrørende vedtagelse af en bebyrdende retsakt, såsom Kommissionens manglende vedtagelse af en afgørelse inden for den frist, som EU-lovgiver har fastsat, udgør en tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter, som det tilkommer EU's retsinstanser at rejse af egen drift (jf. i denne retning dom af 4.9.2004, Spanien mod Kommissionen, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, præmis 103, og af 24.6.2015, Tyskland mod Kommissionen, C-549/12 P og C-54/13 P, EU:C:2015:412, præmis 92).

47 Det må imidlertid i den foreliggende sag fastslås, at EU-lovgivningen vedrørende regnskabsafslutning for landbrugsfondene, og navnlig artikel 11, stk. 3, i forordning nr. 885/2006, ikke fastsætter en frist, inden for hvilken Kommissionen skal vedtage en afgørelse, der afslutter regnskabsafslutningsproceduren, således at den retspraksis, der nævnes i nærværende doms præmis 45, ikke finder anvendelse.

48 Det følger heraf, at det ikke i den foreliggende sag tilkommer Retten ex officio at rejse anbringendet om tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter.

49 Følgelig skal det første appelanbringende forkastes.

Det andet anbringende

Parternes argumenter

50 Med sit andet anbringende har Den Franske Republik gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, idet den fastslog, at Kommissionen ikke havde tilsidesat artikel 10 og 14 i forordning nr. 1975/2006 ved at pålægge optælling af dyr under kontroller på stedet.

51 Denne medlemsstat har for det første anført, at Retten gengav dens argumentation urigtigt, idet den fandt, at Den Franske Republik havde gjort gældende, at artikel 10 og 14 i forordning nr. 1975/2006 ikke bestemte, at der skulle foretages kontroller på stedet, selv om medlemsstaten havde gjort gældende, at disse bestemmelser ikke bestemte, at der skulle foretages en optælling af dyr under

sådanne kontroller. Den Franske Republik har anført, at UNH-cirkulæret foreskriver, at de franske myndigheder skal foretage kontroller på stedet, og at Kommissionen ikke under regnskabsafslutningsproceduren har anfægtet, at sådanne kontroller havde fundet sted. Derudover har medlemsstaten anført, at den i modsætning til den i den appellerede doms præmis 62 gengivne konstatering ikke havde hævdet, at den fuldstændige karakter af de administrative kontroller gjorde en optælling af dyr på stedet overflødig.

52 For det andet har Den Franske Republik gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 65-71 begik flere retlige fejl. Den gengav for det første indholdet af den omtvistede afgørelse urigtigt, idet den satte sin egen begrundelse i stedet for Kommissionens. Det fremgår således ikke af denne afgørelse, at Kommissionen fandt, at fremgangsmåden ved de kontroller, de franske myndigheder havde gennemført, var reguleret ved artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 1975/2006 og artikel 35 i forordning nr. 796/2004. Endvidere fortolkede og anvendte Retten artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 1975/2006 og artikel 35 i forordning nr. 796/2004 forkert, idet den fastslog, at kontrolsystemet vedrørende UNH skulle respektere de fremgangsmåder for kontrol, der foreskrives ved disse bestemmelser, som finder anvendelse på kontrollen vedrørende dyrerelaterede foranstaltninger og ikke på arealrelaterede foranstaltninger. Artikel 37, stk. 1, i forordning nr. 1698/2005 og bilaget til denne forordning foreskriver, at UNH er arealrelaterede foranstaltninger som omhandlet i artikel 6, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1975/2006.

53 Som følge deraf kan forpligtelsen til at foretage optælling af dyr under kontroller på stedet med henblik på at kontrollere kriteriet om belægningsgrad ikke følge af artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 1975/2006 og artikel 35 i forordning nr. 796/2004.

54 For det tredje har Den Franske Republik gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 66 og 69-71 ikke gav et retligt fyldestgørende svar, idet den fastslog, at gennemførelsen af administrative kontroller på grundlag af troværdige databaser ikke fritog medlemsstaterne fra deres forpligtelse til at gennemføre kontroller på stedet, og navnlig deres forpligtelse til således at foretage optælling af dyr under sådanne kontroller for at kontrollere kriteriet om belægningsgrad. Ifølge medlemsstaten foreskriver artikel 14, stk. 2, i forordning nr. 1975/2006, hvorpå den omtvistede afgørelse er baseret, og som Retten ikke undersøgte, at kontrollen på stedet vedrører alle de forpligtelser, det er muligt at kontrollere på tidspunktet for kontrolbesøget. En optælling af dyr under et kontrolbesøg giver imidlertid ikke mulighed for at kontrollere overholdelsen af dette kriterium, som udtrykkes i dyreenheder pr. hektar, som afhænger af dyrenes alder, og som pålægger overholdelse af gennemsnitstærskelværdier over et år.

55 Den Franske Republik har gjort gældende, at lovligheden af den omtvistede afgørelse endvidere afhænger af spørgsmålet om, hvorvidt de franske myndigheder overtrådte artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 1975/2006, som foreskriver, at medlemsstaterne skal fastlægge metoder til at kontrollere, om betingelserne for at yde støtte til hver støtteforanstaltning er overholdt. Den database, der blev anvendt ved beregningen af belægningsgraden, indeholder tilstrækkelige garantier for dens troværdighed til, at det kan konkluderes, at anvendelsen af de data, der hidrørte derfra, udgør et passende middel til at kontrollere betingelserne for tildeling af UNH. Som følge deraf burde Retten have fastslået, at denne fremgangsmåde gav mulighed for på passende vis at sikre kontrollen med betingelserne for tildeling af UNH som omhandlet i denne artikel 10, stk. 2, idet kriteriet om belægningsgrad endvidere ikke er en forpligtelse, som det var muligt at kontrollere ved en optælling af dyr på tidspunktet for kontrolbesøget.

56 Kommissionen har bestridt Den Franske Republiks argumentation.

Domstolens bemærkninger

57 Det må indledningsvis fastslås, at Den Franske Republik i det væsentlige har anfægtet, at der foreligger en forpligtelse til at foretage optælling af dyr under kontroller på stedet vedrørende UNH. Som det fremgår af nærværende doms præmis 27 og 28, fandt Retten imidlertid, at en sådan forpligtelse fulgte af bl.a. en anvendelse af artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 1975/2006 og artikel 35 i forordning nr. 796/2004, og en del af Den Franske Republiks argumentation er specifikt rettet mod denne begrundelse i den appellerede dom.

58 Det bemærkes for det første, at Retten i den appellerede doms præmis 59-82 undersøgte de to led i det første anbringende i annullationssøgsmålet samlet med henblik på at fastslå, om bestemmelserne i forordning nr. 1975/2006, og nærmere artikel 10 ff. deri, pålagde en forpligtelse til optælling af dyr under kontroller på stedet.

59 Retten anførte i den appellerede doms præmis 64, at »artikel 10 og 14 i forordning nr. 1975/2006 ikke udtrykkeligt foreskrev en forpligtelse til at foretage optælling af dyr ved kontrol på stedet«. Til gengæld fastslog den i den doms præmis 65-67, at disse artikler og artikel 35 i forordning nr. 796/2004 begrænsede medlemsstaternes skønsmargen med hensyn til metoder og midler ved kontroller på stedet af de betingelser, som støttemodtagerne skal opfylde, samt med hensyn til fremgangsmåden ved kontrollernes gennemførelse.

60 Retten fastslog i den appellerede doms præmis 70, at ingen bestemmelse i forordning nr. 1975/2006 kan fortolkes således, at den bemyndiger de nationale myndigheder til i visse tilfælde at undlade at foretage optælling af dyr under kontroller på stedet. Forpligtelsen til optælling af dyr følger af anvendelsen af bestemmelserne i artikel 35 i forordning nr. 796/2004 på kontrollen af UNH via den henvisning, der foretages i den henseende i artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 1975/2006 med det formål bl.a. at kontrollere »korrektheden af de oplysninger, der er indeholdt i databaserne, efter at medlemsstaten har oprettet dem«.

61 Retten fastslog som følge deraf i den appellerede doms præmis 71, at Kommissionen med rette havde fastslået, at artikel 10 og 14 i forordning nr. 1975/2006 pålægger en forpligtelse til at foretage optælling af dyr under kontroller på stedet.

62 Det må for det andet fastslås, at artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 1975/2006 foreskriver, at medlemsstaterne skal fastlægge metoder til at kontrollere, om betingelserne for at yde støtte til hver støtteforanstaltning er overholdt. Denne artikels stk. 4 begrænser medlemsstaternes bemyndigelse i denne henseende, idet det foreskriver, at »[k]ontrollen af, om støttekriterierne er overholdt, består i administrativ kontrol og kontrol på stedet«.

63 Det følger heraf, at medlemsstaterne er forpligtede til at foretage kontroller på stedet med henblik på at kontrollere, at modtagerne af den omhandlede støtte opfylder de betingelser for støttetildeling, som er foreskrevet ved EU-lovgivningen og ved den nationale lovgivning, som disse støtteforanstaltninger til udvikling af landdistrikterne er underlagt.

64 De almindelige principper fastsat i forordning nr. 1975/2006, som regulerer kontroller på stedet, omfatter det princip, der er indeholdt i denne forordnings artikel 14, stk. 2, i henhold til hvilket kontrollen omfatter alle de af støttemodtagerens tilsagn og forpligtelser, som det er muligt at kontrollere på tidspunktet for kontrolbesøget.

65 I øvrigt foreskriver forordning nr. 1975/2006 ikke præcise fremgangsmåder for de kontroller, som medlemsstaterne er forpligtede til at gennemføre med henblik på at kontrollere, om kriterierne for tildeling af foranstaltninger til støtte til udvikling af landdistrikterne overholdes.

66 Artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 1975/2006 præciserer imidlertid, at kontrollerne skal foretages i henhold til artikel 29, 30 og 32 i forordning nr. 796/2004, hvilke bestemmelser udelukkende vedrører kontroller på stedet af enkeltansøgningerne vedrørende de arealrelaterede støtteordninger.

67 Eftersom artikel 35 i forordning nr. 796/2004, som vedrører kontroller på stedet af dyrerelaterede foranstaltninger, ikke som sådan finder anvendelse på kontrollen på stedet af arealrelaterede foranstaltninger som UNH, er Rettens bedømmelse i denne forbindelse således behæftet med en retlig fejl.

68 Det skal imidlertid bemærkes, at hvis præmisserne i en dom afsagt af Retten indeholder en tilsidesættelse af EU-retten, men konklusionen er baseret på andre retlige grunde, må appellen forkastes (jf. dom af 10.12.2002, Kommissionen mod Camar og Tico, C-312/00 P, EU:C:2002:736, præmis 57, og af 26.3.2009, SELEX Sistemi Integrati mod Kommissionen, C-113/07 P, EU:C:2009:191, præmis 81).

69 I den foreliggende sag henviste Retten som støtte for sin konklusion om, at Den Franske Republik var forpligtet til at foretage optælling af dyr under kontroller på stedet, imidlertid ligeledes til artikel 10 og 14 i forordning nr. 1975/2006.

70 Det bemærkes i denne forbindelse, at selv om EU-lovgivningen vedrørende tildeling af støtte og præmier ikke udtrykkeligt forpligter medlemsstaterne til at indføre særlige overvågnings- og kontrolforanstaltninger, forholder det sig ikke desto mindre således, at en sådan forpligtelse alt efter omstændighederne kan fremgå forudsætningsvis af den omstændighed, at det efter den pågældende ordning påhviler medlemsstaterne at indføre et effektivt kontrol- og overvågningssystem (jf. dom af 12.6.1990, Tyskland mod Kommissionen, C-8/88, EU:C:1990:241, præmis 16, af 14.4.2005, Spanien mod Kommissionen, C-468/02, ikke trykt i Sml., EU:C:2005:221, præmis 35, og af 24.4.2008, Belgien mod Kommissionen, C-418/06 P, EU:C:2008:247, præmis 70).

71 Det følger imidlertid, som nævnt i nærværende doms præmis 63 og 64, af artikel 10 og 14 i forordning nr. 1975/2006, at medlemsstaterne er forpligtede til at foretage kontroller på stedet for at kontrollere, om de betingelser for tildeling af støtteforanstaltninger til udvikling af landdistrikterne, der foreskrives ved EU-lovgivningen og ved den nationale lovgivning, er blevet overholdt af dem, der er omfattet af disse foranstaltninger. Denne forordnings artikel 14, stk. 2, pålægger nærmere bestemt medlemsstaterne at foretage kontroller på stedet, som omfatter alle de af støttemodtagerens tilsagn og forpligtelser, som det er muligt at kontrollere på tidspunktet for kontrolbesøget, herunder de tilsagn og forpligtelser, der følger af national ret.

72 I den foreliggende sag foreskriver landdistriktsudviklingsprogrammet for Frankrig, således som det er blevet godkendt af Kommissionen, med henblik på adgang til UNH, et kriterium om belægningsgrad udtrykt i dyreenheder pr. hektar med henblik på at regulere belægningsgraden på foderarealerne for at undgå undergræsning eller overgræsning. De franske myndigheder var således forpligtede til under kontrollerne på stedet at iagttage kriteriet om belægningsgrad ved en optælling af de dyr, der fandtes på bedriften på tidspunktet for kontrolbesøget, hvilken optælling i øvrigt er foreskrevet i punkt 7.2 i UNH-cirkulæret med henblik på en kontrol af, om dette kriterium er blevet nøjagtigt overholdt og således underbygger de data, der fremgår af de administrative kontroller.

73 Som følge deraf var de franske myndigheder forpligtede til at foretage optælling af dyr under kontrollerne på stedet.

74 Det må derfor fastslås, at Den Franske Republiks andre argumenter ikke kan drage den appellerede dom i tvivl og skal kvalificeres som irrelevante. Dette gælder således også det argument, hvorved medlemsstaten har anført, at Retten gengav dens argumentation urigtigt, idet den fandt, at Den Franske Republik havde gjort gældende, at artikel 10 og 14 i forordning nr. 1975/2006 ikke bestemte, at der skulle foretages kontroller på stedet, selv om medlemsstaten havde gjort gældende, at disse

bestemmelser ikke bestemte, at der skulle foretages en optælling af dyr under disse kontroller. Det gælder også det argument, hvorved medlemsstaten har anført, at den i modsætning til den i den appellerede doms præmis 62 gengivne konstatering ikke havde hævdet, at den fuldstændige karakter af de administrative kontroller gjorde en optælling af dyr på stedet overflødig.

75 Det følger af det ovenstående, at det andet anbringende skal forkastes.

Det tredje anbringende

Parternes argumenter

76 Den Franske Republik har med sit tredje anbringende gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, idet den i den appellerede doms præmis 73-76 fastslog, at kontroller på stedet, der allerede var foretaget inden for rammerne af forvaltningen af identifikation af kvæg eller kvæg- og fårepræmier, ikke udgør kontroller på stedet som omhandlet i forordning nr. 1975/2006.

77 Denne medlemsstat har for det første anført, at dens argument for Retten om, at kontroller på stedet, som allerede var blevet gennemført i forbindelse med denne forvaltning af identifikation eller disse præmier, fritog de franske myndigheder fra forpligtelsen til at foretage optælling af dyr under kontrollerne på stedet, er baseret på Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 af 29. september 2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitiks ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere og om ændring af forordning (EØF) nr. 2019/93, (EF) nr. 1452/2001, (EF) nr. 1453/2001, (EF) nr. 1454/2001, (EF) nr. 1868/94, (EF) nr. 1251/1999, (EF) nr. 1254/1999, (EF) nr. 1673/2000, (EØF) nr. 2358/71 og (EF) nr. 2529/2001 (EUT 2003, L 270, s. 1) og forordning nr. 1975/2006. For det første foreskriver artikel 26, andet afsnit, i forordning nr. 1782/2003, at medlemsstaterne kan indbygge en eller flere af det integrerede forvaltnings- og kontrolsystems komponenter i deres forvaltnings- og kontrolprocedurer med henblik på anvendelsen af EU-støtteordninger eller nationale støtteordninger for at undgå gentagelser af sektorkontrol af samme type. For det andet fremgår det af artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1975/2006, at hvis det er muligt, skal der foretages kontrol på stedet i henhold til denne forordnings artikel 12, 20 og 27, samtidig med at der foretages anden kontrol som omhandlet i reglerne om landbrugsstøtte.

78 Den Franske Republik har udledt deraf, at de franske myndigheder var berettigede til at kontrollere overholdelsen af kriteriet om belægningsgrad for UNH-støtten på samme tidspunkt som overholdelsen af betingelserne for tildeling af kvægpræmier eller bestemmelserne vedrørende identifikation af kvæg. Medlemsstaten har derfor gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, da den fastslog, at kontrollen på stedet i henhold til artikel 12 ff. i forordning nr. 1975/2006 og kontrollen på stedet med henblik på at oprette databasen ikke kunne gennemføres på samme tidspunkt.

79 For det andet har den gjort gældende, at Retten ligeledes begik en sådan fejl, da den i den appellerede doms præmis 73 og 74 fastslog, at systemet med kontroller på stedet af UNH-støtten, henset til de betingelser, der foreskrives i artikel 12 ff. i forordning nr. 1975/2006, er selvstændigt og uafhængigt af det system med kontrol på stedet, der gennemføres inden for rammerne af identifikation af kvæg og kvægpræmier.

80 Den Franske Republik har på ingen måde anfægtet, at disse artikler, som regulerer kontroller på stedet af UNH-støtteforanstaltningerne, udgør særlige regler. Den har imidlertid gjort gældende, at det ikke fremgår af anden og femte betragtning til forordning nr. 1975/2006, at disse to typer af systemer for kontrol på stedet er uafhængige af hinanden. I henhold til denne medlemsstat fremgår det af disse betragtninger, at der skal fastlægges særlige regler for forvaltning og kontrol med henblik på at tage hensyn til de særlige kendetegn ved de støtteordninger, der henhører under akse 2. Disse ordningers indhold og støttekriterier fastlægges imidlertid af medlemsstaterne. Under disse omstændigheder kan

Kommissionen ikke i denne forordning fastsætte konkrete kontrolforanstaltninger, som medlemsstaterne skal gennemføre for at kontrollere tildelingsbetingelserne for hver støtteforanstaltning, der er fastsat under akse 2.

81 Den Franske Republik er af den opfattelse, at det eneste formål med denne anden og femte betragtning er at anføre, at de regler om forvaltning og kontrol, der foreskrives inden for rammerne af den første søjle af den fælles landbrugspolitik, skal tilpasses, hvilket ikke kan fortolkes, som om det pålægges medlemsstaterne at duplikere de kontrolforanstaltninger, der allerede er foretaget inden for rammerne af kontrollen af tildelingsbetingelserne for en anden støtteforanstaltning. Iværksættelsen af supplerende kontroller er kun nødvendig, hvis de kontroller, der allerede er blevet gennemført i forbindelse med en anden støtteforanstaltning, ikke er tilstrækkelige til at kontrollere alle tildelingsbetingelserne for den foranstaltning, der henhører under akse 2.

82 Den Franske Republik har gjort gældende, at de kontroller, der gennemføres inden for rammerne af identifikation af kvæg og kvægpræmier, giver mulighed for at kontrollere belægningsgraden for UNH-støtteforanstaltninger. For så vidt angår får blev supplerende kontrolforanstaltninger gennemført, nemlig en optælling af dyr under kontrollerne på stedet.

83 Kommissionen har gjort gældende, at anbringendets første led skal afvises, idet Den Franske Republik for første gang har nævnt artikel 26, første afsnit, i forordning nr. 1782/2003 og artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1975/2006 under appellen.

84 Kommissionen har endvidere gjort gældende, at Den Franske Republik har foretaget en fejlagtig fortolkning af disse bestemmelser. Artikel 26, første afsnit, i forordning nr. 1782/2003 foreskriver blot, at medlemsstaterne skal sikre, at de forvaltnings- og kontrolprocedurer, der anvendes for de støtteordninger, der nævnes i bilag V til denne forordning, er forenelige med det integrerede system, og drage visse følger deraf. Artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1975/2006 vedrører på sin side, idet bestemmelsen nævner de kontroller, der er foreskrevet i EU-lovgivningen om landbrugsstøtte, ikke de kontroller på stedet, som gennemføres for identifikationen og registreringen af kvæg. Den foreskriver, at disse kontroller skal finde sted på samme tidspunkt, hvilket ikke er tilfældet i den foreliggende sag.

85 Kommissionen har anfægtet anbringendets andet led, idet den har anført, at Den Franske Republik har gjort gældende, at de støtteforanstaltninger, der er vedtaget i forbindelse med udvikling af landdistrikterne, ikke er underkastet forpligtelsen til at overholde særlige EU-retlige bestemmelser, fordi deres støttekriterier henhører under det område, der er forbeholdt medlemsstaterne. Den har anført, at fremgangsmåden ved de gennemførte kontroller på stedet i den foreliggende sag ikke opfyldte de krav, der følger af forordning nr. 1975/2006. Derudover udgør en del af den fremførte argumentation et nyt anbringende.

Domstolens bemærkninger

86 Den Franske Republik har med sit tredje anbringende anfægtet Rettens begrundelse i den appellerede doms præmis 73-76, hvorved Retten fastslog, at den omstændighed, at der er foretaget kontroller på stedet, som er gennemført med henblik på oprettelsen af en database, navnlig inden for rammerne af forvaltningen af identifikationen af kvæg eller kvægpræmier, ikke fritog de franske myndigheder fra at foretage nye kontroller. Ifølge Retten udgør de regler om forvaltning og kontrol, der er foreskrevet i forordning nr. 1975/2006, særlige foranstaltninger inden for disse områder, og de undersøgelser, der blev foretaget med henblik på oprettelsen af databaser, udgør ikke sådanne kontroller, fordi de ikke havde til formål »at bedømme de særlige betingelser for foranstaltninger til støtte for landdistriktsudviklingen«, men at kontrollere alle de dyr på bedriften, som skulle identificeres i henhold til forordning nr. 1760/2000.

87 Det bemærkes indledningsvis, at selv om Den Franske Republik har nævnt fårepræmier i ordlyden af dens tredje anbringende, nævnte Retten i den appellerede doms præmis 74 kontroller på stedet foretaget inden for rammerne af forvaltning af kvægpræmier, som appellen i øvrigt henviser til i den argumentation, der er fremført til støtte for dette anbringende. Dette anbringende må derfor, for så vidt som det omfatter fårepræmier, afvises på grund af manglende klarhed.

88 Under disse omstændigheder må det, som Kommissionen har gjort gældende, fastslås, at Den Franske Republik med dette anbringendes første led under appellen for første gang har henvist til artikel 26, første afsnit, i forordning nr. 1782/2003 og artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1975/2006 til støtte for, at de kontroller på stedet, der allerede var blevet gennemført inden for rammerne af forvaltningen af identifikation af kvæg eller kvægpræmier, fritog de franske myndigheder fra at foretage optælling af dyr under de kontroller på stedet, der er foreskrevet ved sidstnævnte forordning.

89 Det bemærkes imidlertid, at Den Franske Republik under sit annullationssøgsmål havde gjort gældende, at de kontroller på stedet, der allerede var blevet gennemført i forbindelse med oprettelsen af databasen til brug ved forvaltningen af identifikation af kvæg eller kvægpræmier, fritog de franske myndigheder fra forpligtelsen til at foretage kontroller på stedet i henhold til artikel 12 ff. i forordning nr. 1975/2006.

90 Den Franske Republik har således, idet den på appelstadiet har påberåbt sig, at artikel 26, første afsnit, i forordning nr. 1782/2003 og artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1975/2006 finder anvendelse i den foreliggende sag, angivet det juridiske grundlag, der kan begrunde den argumentation, medlemsstaten fremførte i første instans.

91 I en tvist mellem parterne som den foreliggende om fortolkningen og anvendelsen af bestemmelser i EU-retten, påhviler det Unionens retsinstanser at anvende de retsregler, der er relevante for tvistens afgørelse i første instans, på de faktiske omstændigheder, der er fremlagt af parterne, og på appelstadiet på de retlige betragtninger, hvorved Retten har besvaret den argumentation, der er blevet forelagt den.

92 Da den bedømmelse, Retten nåede frem til i den appellerede doms præmis 73-76, er blevet anfægtet under appellen, kan argumentationen om Kommissionens tilsidesættelse af artikel 26, første afsnit, i forordning nr. 1782/2003 og artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1975/2006 ikke anses for at være ny og skal derfor realitetsbehandles.

93 Det bemærkes i denne forbindelse, at grundet den meget generelle karakter, som de forpligtelser, medlemsstaterne pålægges ved artikel 26, første afsnit, i forordning nr. 1782/2003, har, er denne bestemmelse uden relevans for afgørelsen af, om de kontroller på stedet, som allerede var blevet foretaget med henblik på forvaltningen af identifikation af kvæg eller kvægpræmier, fritog de franske myndigheder fra at foretage optælling af dyr under de kontroller på stedet, der er foreskrevet ved artikel 10 og 14 i forordning nr. 1975/2006.

94 Derimod foreskriver artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1975/2006 udtrykkeligt, at hvis det er muligt, skal kontrollerne på stedet i henhold til denne forordnings artikel 12, 20 og 27 og anden kontrol foreskrevet ved EU-reglerne om landbrugsstøtte foretages samtidig.

95 Det er uomtvistet, at de kontroller på stedet, der skal foretages i henhold til UNH, henhører under artikel 12 i forordning nr. 1975/2006.

96 Artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1975/2006 giver således i princippet medlemsstaterne mulighed for at foretage kontroller på stedet vedrørende de foranstaltninger for bæredygtig anvendelse af landbrugsarealer, der er foreskrevet i artikel 36, litra a), i forordning nr. 1698/2005, såsom UNH, samtidig med anden kontrol foreskrevet ved EU-reglerne om landbrugsstøtte.

97 Det følger deraf, at Retten begik en retlig fejl, idet den i den appellerede doms præmis 74 fastslog, at de systemer med kontroller på stedet, som skal gennemføres i henhold til artikel 12 ff. i forordning nr. 1975/2006, er selvstændige og uafhængige af de kontroller, der gennemføres inden for rammerne af forvaltningen af identifikation af kvæg eller kvægpræmier, uden at have fastslået dels, om disse sidstnævnte kontroller udgør kontroller, som er foreskrevet ved EU-lovgivningen om landbrugsstøtte som omhandlet i denne forordnings artikel 5, stk. 2, dels, om de kunne foretages på samme tidspunkt som de kontroller, der er foreskrevet i denne forordnings artikel 12 ff.

98 Som følge deraf, og uden at det er fornødent at undersøge det tredje anbringendes andet led, skal der gives medhold i dette anbringendes første led, og den appellerede dom skal derfor ophæves.

Om søgsmålet for Retten

99 I henhold til artikel 61, stk. 1, i statutten for Den Europæiske Unions Domstol kan Domstolen, når den ophæver den af Retten trufne afgørelse, selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse.

100 Dette er ikke tilfældet i den foreliggende sag.

101 Det svar, der skal gives på spørgsmålet om, hvorvidt de kontroller, der er blevet foretaget inden for rammerne af forvaltningen af identifikation af kvæg eller kvægpræmier, udgør kontroller foreskrevet ved EU-lovgivningen om landbrugsstøtte som omhandlet i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1975/2006, vil efter omstændighederne kunne føre til, at Retten på ny skal undersøge det tredje annullationsanbringendes andet led, selv om den appellerede doms præmisser vedrørende dette andet led ikke er blevet anfægtet inden for rammerne af denne appel.

102 Følgelig bør sagen hjemvises til Retten, og afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Ottende Afdeling):

1) Den Europæiske Unions Rets dom af 30. april 2015, Frankrig mod Kommissionen (T-259/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:250), ophæves.

2) Sagen hjemvises til Den Europæiske Unions Ret.

3) Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

Underskrifter