



## Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2014. október 15.\*

„Fellebbezés — EMOGA — Területpihentetés — Távérzékeléssel végzett ellenőrzések —  
Növénytakaró a pihentetett parcellákon — Pénzügyi korrekciók”

A C-417/12. P. sz. ügyben,

a **Dán Királyság** (képviseli: V. Pasternak Jørgensen, meghatalmazotti minőségben, segítői: J. Pinborg és P. Biering advokaterne)

fellebbezőnek,

támogatja:

a **Francia Köztársaság** (képviseli: D. Colas és C. Candat, meghatalmazotti minőségben),

a **Holland Királyság** (képviseli: M. de Ree és M. Bulterman, meghatalmazotti minőségben),

a **Finn Köztársaság** (képviseli: J. Leppo, meghatalmazotti minőségben),

a **Svéd Királyság** (képviseli: U. Persson, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozók a fellebbezési eljárásban,

az Európai Unió Bírósága alapokmányának 56. cikke alapján 2012. szeptember 13-án benyújtott fellebbezése tárgyában,

másik fél az eljárásban:

az **Európai Bizottság** (képviseli: F. Jimeno Fernández, meghatalmazotti minőségben, segítője: T. Ryhl ügyvéd)

az elsőfokú eljárás alperese,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: A. Tizzano tanácselnök, S. Rodin, A. Borg Barthet, E. Levits (előadó) és M. Berger bírák,

főtanácsnok: N. Jääskinen,

hivatalvezető: C. Strömholm tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2013. december 12-i tárgyalásra,

\* Az eljárás nyelve: dán.

a főtanácsnok indítványának a 2014. április 30-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,  
meghozta a következő

### Ítéletet

- 1 Fellebbezésével a Dán Királyság az Európai Unió Törvényszéke Dánia kontra Bizottság ítéletének (T-212/09, EU:T:2012:335, a továbbiakban: megtámadott ítélet) hatályon kívül helyezését kéri, amely ítélettel a Törvényszék elutasította az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EMOGA) Garanciarészlege és az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) terhére a tagállamok által kifizetett egyes kiadásoknak a közösségi finanszírozásból való kizárásáról szóló, 2009. március 19-i 2009/253/EK bizottsági határozat (HL L 75., 15. o.; a továbbiakban: vitatott határozat) részleges megsemmisítése iránti keresetét, amennyiben e határozat kizárt a közösségi finanszírozásból egyes, a Dán Királyság által területpihentetés címén kifizetett kiadásokat.

### Jogi háttér

*Az 1258/1999/EK rendelet*

- 2 Az alapügyben szereplő tényállás megvalósulásának időpontjában alkalmazandó, a közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló, 1999. május 17-i 1258/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 160., 103. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 25. kötet, 414. o.) a 7. cikke (4) bekezdésének első albekezdésében előírta, hogy:

„A Bizottság a kiadásoknak a 2. és a 3. cikkben említett közösségi finanszírozásból történő kizárásáról dönt, ha úgy találja, hogy a kiadásra nem a közösségi szabályoknak megfelelően került sor.”

*A 2316/1999/EK rendelet*

- 3 Az alapügyben szereplő tényállás megvalósulásának időpontjában alkalmazandó, az egyes szántóföldi növények termelői számára támogatási rendszer létrehozásáról szóló 1251/1999/EK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok meghatározásáról szóló, 1999. október 22-i 2316/1999/EK bizottsági rendelet (HL L 280., 43. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 26. kötet, 362. o.) a 19. cikkében előírta:

„(1) Az e fejezetnek megfelelően pihentetett területeknek legalább 0,3 hektár nagyságú és legalább 20 m szélességű összefüggő területnek kell lenniük.

A tagállamok elfogadhatnak:

- a) állandó határokkal, mint például falakkal, sövényekkel vagy vízfolyásokkal rendelkező egész parcellákat magukban foglaló kisebb területeket;

[...]

(4) A tagállamok a pihentetett területek különleges helyzetével összeegyeztethető megfelelő intézkedéseket alkalmaznak annak érdekében, hogy azok megfelelő gondozását, valamint a környezet védelmét biztosítsák. Az ilyen intézkedések a növénytakaróra is vonatkozhatnak; ebben az esetben az intézkedéseknek biztosítaniuk kell, hogy a növénytakarót ne lehessen vetőmag-előállításra felhasználni, valamint hogy semmilyen körülmények között ne lehessen augusztus 31-e előtt mezőgazdasági célokra, illetve az azt követő január 15-e előtt forgalmazási célú növénytermesztésre használni.

[...]

*A 2419/2001/EK rendelet*

- 4 A 3508/92/EGK tanácsi rendelettel az egyes közösségi támogatási intézkedésekre vonatkozóan létrehozott egységes igazgatási és ellenőrzési rendszer részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló, 2001. december 11-i 2419/2001/EK bizottsági rendelet (HL L 327., 11. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 34. kötet, 308. o.) a 15. cikkében előírta, hogy:

„Az adminisztratív és helyszíni ellenőrzéseket oly módon kell elvégezni, hogy biztosítsák a támogatási feltételeknek való megfelelés hatékony igazolását.”

- 5 Az említett rendeletnek a mezőgazdasági parcellák területének meghatározására vonatkozó 22. cikkének (1) bekezdése szerint:

„A mezőgazdaság parcellák területeit valamely, az illetékes hatóságok által megállapított módon kell meghatározni, amely legalább a nemzeti szabályokban előírtaknak megfelelő pontosságot biztosít. Az illetékes hatóságnak meg kell állapítania egy tűréshatárt, figyelembe véve az alkalmazott mérési módszert, a rendelkezésre álló hivatalos dokumentumok pontosságát, helyi tényezőket, mint például a parcella lejtését és alakját, valamint a (2) bekezdés rendelkezéseit.”

- 6 Ugyanezen rendelet 23. cikke a távérzékeléssel végzett ellenőrzések részletes szabályait határozta meg.

*Az 1290/2005/EK rendelet*

- 7 A közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló, 2005. június 21-i 1290/2005/EK tanácsi rendelet (HL L 209., 1. o.) „Megfelelőségi vizsgálat” című 31. cikke az (1)–(3) bekezdésében előírja:

„(1) A Bizottság a pénzüsszegek közösségi finanszírozásból történő kizárásáról dönt, ha úgy találja, hogy a 3. cikk (1) bekezdésében és a 4. cikkben említett kiadások teljesítésére nem a közösségi szabályoknak megfelelően, a 41. cikk (3) bekezdésében említett eljárás szerint került sor.

(2) A Bizottság a kizárásra kerülő pénzüsszegeket különösen abból a szempontból vizsgálja meg, hogy mekkora a feltárt meg nem felelés jelentősége. A Bizottság figyelembe veszi a jogsértés természetét és súlyát, továbbá a Közösség által elszenvedett pénzügyi veszteséget.

(3) Mielőtt a finanszírozás elutasítására vonatkozó határozat megszületik, a Bizottság vizsgálatának eredményét, valamint az érintett tagállam válaszait írásban közli, amely után a két fél arra törekszik, hogy megállapodásra jusson a meghozandó intézkedéseket illetően.

Ha nem jutnak megállapodásra, a tagállam négy hónapon belül eljárás indítását kérheti az álláspontok egyeztetése érdekében, amelynek eredményeit egy – Bizottságnak megküldött és a Bizottság által finanszírozást elutasító határozat meghozatala előtt elbírált – jelentésbe kell foglalni.”

### *Az iránymutatások*

- 8 „Az EMOGA Garanciarészlege számláinak végső elszámolására vonatkozó határozat előkészítése során a pénzügyi következmények kiszámítására vonatkozó iránymutatás” című, 1997. december 23-i VI/5330/97. sz. bizottsági dokumentum (a továbbiakban: iránymutatások) leírja a pénzügyi átalánykorrekciók alkalmazási módszereit. Előírja különösen, hogy:

„Átalánykorrekciót akkor kell kilátásba helyezni, ha a Bizottság megállapítja, hogy egy rendelet által kifejezetten megkövetelt, vagy valamely kifejezett szabály tiszteletben tartásához közvetetten szükséges ellenőrző intézkedést (például támogatás bizonyos minőségű termékre történő korlátozása) nem a megfelelő módon hajtottak végre.

Amennyiben az ellenőrzéseket nem tökéletesen hajtják végre, értékelni kell a hiányosság súlyosságát. Gyakorlatilag minden ellenőrzési eljárás tökéletesíthető, és a bizottsági ellenőrök egyik feladata az eljárások javítására irányuló ajánlások megfogalmazása, és további ellenőrzések végrehajtása, amelyek – jóllehet a jogalkotó nem írja elő azokat – további biztosítékot nyújtanak a kiadásoknak az érintett tagállam saját feltételei szerinti szabályosságát illetően. Mindazonáltal, az a tény, hogy valamely ellenőrzési eljárás tökéletesíthető, önmagában még nem teszi indokolttá a pénzügyi korrekciót. A kifejezett közösségi szabályok alkalmazására vonatkozó jelentős mulasztásnak is fenn kell állnia, és annak az [Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalapnak (EMOGA)] okozott veszteség vagy a szabálytalanság tényleges kockázatával kell járnia.”

- 9 Az iránymutatások meghatározzák a bejelentett kiadások 2%-ának, 5%-ának, 10%-ának vagy 25%-ának megfelelő összegű pénzügyi átalánykorrekció alkalmazási feltételeit.

### **A jogvita alapját képező tényállás és a vitatott határozat**

- 10 Miután az Európai Bizottság 2004 októberében és decemberében helyszíni ellenőrzést végzett a szántóföldi növények egységes igazgatási és ellenőrzési rendszere dán hatóságok általi, a 2002–2004-es gazdasági években való alkalmazásának feltételei vonatkozásában, tájékoztatta a Dán Királyságot, hogy e hatóságok nem tartották tiszteletben az egyes szántóföldi növények termelői számára támogatási rendszer létrehozásáról szóló, 1999. május 17-i 1251/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 160., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 25. kötet, 322. o.) és az egyes közösségi támogatási programok integrált igazgatási és ellenőrzési rendszerének létrehozásáról szóló, 1992. november 27-i 3508/92/EGK tanácsi rendelet (HL L 355., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 13. kötet, 223. o.) rendelkezéseit.
- 11 E következtetéseknek az 1999. október 22-i 2245/1999/EK bizottsági rendelettel (HL L 273., 5. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 26. kötet, 335. o.) módosított, a 729/70/EGK tanácsi rendeletnek az EMOGA Garanciarészlege számlaelszámolási eljárása tekintetében történő alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1995. július 7-i 1663/95/EK bizottsági rendelet (HL L 158., 6. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 18. kötet, 31. o.) 8. cikkének (1) bekezdése szerint a Dán Királysággal, 2006. június 27-i levélben történő közlését követően és egy levélváltás után a Bizottság az e tagállamnak címzett 2008. február 21-i levélben jelezte, hogy 5%-os és 10%-os mértékű pénzügyi korrekciókat kell alkalmazni a 2002–2004-es gazdasági évek egyes kiadásai vonatkozásában. E korrekciók összege 750 millió dán koronát (DKK) tesz ki.
- 12 A Dán Királyság, mivel úgy vélte, hogy a korrekció jogosulatlan volt, az egyeztető testülethez fordult.
- 13 Az utóbbi a 2008. szeptember 9-i jelentésében azt a következtetést vonta le, hogy a két szemben álló fél álláspontja nem egyeztethető össze, és arra kérte a Bizottságot, hogy fontolja meg újra minden érintett kiadás vonatkozásában az 5%-os és 10%-os mértékű korrekció alkalmazását.

- 14 Amint azt a Bizottság a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóságnak (DG AGRI) az EMOGA Garanciarészlege számlaelszámolási eljárása összefüggésében a Bizottság által folytatott ellenőrzés eredményeiről szóló, 2009. január 6-i, az 1258/1999 rendelet 7. cikkének (4) bekezdése és az 1290/2005 rendelet 31. cikke alapján kiadott összefoglaló jelentésében (a továbbiakban: összefoglaló jelentés) megállapítja, a vitatott határozattal a Dán Királyság által teljesített kiadásokra adott esetben 2%-os, 5%-os vagy 10%-os pénzügyi átalánykorrekciót alkalmazott a parcellák távérzékeléssel végzett ellenőrzései terén tapasztalt hiányosságok és a pihentetett területekre vonatkozó szabályozási követelményeknek való megfelelés ellenőrzésében tapasztalt hiányosságok címén.
- 15 Egyrészt a Bizottság a 2003-as és 2004-es gazdasági év során kifizetett támogatásokra 2%-os átalánykorrekciót alkalmazott az EMOGA-nak okozott anyagi kár címén, mivel a Dán Királyság nem tett korrekciós intézkedéseket a távérzékeléssel végzett ellenőrzések keretében, amikor a parcellákat nagy felbontású képek segítségével (a továbbiakban: nagy felbontású képek) mérték fel.
- 16 Egyrészt a Bizottság, mivel a pihentetett területek vonatkozásában az EMOGA-ból fizetett egyes kiadások finanszírozásból való kizárását igazoló több szabálytalanságot is megállapított, azt a következtetést vonta le, hogy e területek kulcsellenőrzéseit nem, vagy olyan rosszul végezték el, hogy az teljesen hatástalan volt. Ennélfogva a 2002–2004-es gazdasági évben kifizetett támogatásokra egy meghatározott, az adott esettől függően 5%-os vagy 10%-os átalánykorrekciót alkalmazott az EMOGA-nak okozott anyagi kár megtérítése érdekében.

#### **A megtámadott ítélet**

- 17 Először is a távérzékeléssel végzett ellenőrzésekre vonatkozó szabályokat illetően a Törvényszék a megtámadott ítélet 48–50. pontjában megállapította, hogy a Dán Királyságnak egy eltérő módszert kellett volna alkalmaznia annak érdekében, hogy megbizonyosodjon a nagy felbontású képek segítségével végzett parcellamérések pontosságáról, annál is inkább, mivel e tagállam hatóságait 2002. decemberben tájékoztatták arról, hogy a Bizottság nem javasolja e mérési módszert.
- 18 Egyébiránt a megtámadott ítélet 52. pontjában a Törvényszék elismerte, hogy a Bizottság a 2419/2001 rendelet 22. cikkének (1) bekezdése szerint szabadon választhatja meg, hogy mely megfelelő módszert alkalmazza az ellenőrzött parcellák területének meghatározásához.
- 19 Másodszor, a pihentetett területek ellenőrzésére vonatkozó szabályokat illetően, a Törvényszék egyrészt a megtámadott ítélet 69–85. pontjában értelmezte a 2316/1999 rendelet 19. cikkének (4) bekezdését, a Bizottság álláspontjával szemben akként megítélve, hogy a pihentetett parcellák megfelelő gondozásához és a környezet védelméhez megfelelő intézkedésnek minősül a pihentetett parcellákon lévő növénytakaró fenntartása. A Törvényszék a megtámadott ítélet 106. pontjában mindazonáltal megállapította, hogy amikor a Bizottság komoly és ésszerű kétség igazolását számos, egymástól független bizonyítékra alapítja, az ellenőrzés módszereinek elégtelen jellegére történő következtetéshez elegendő, ha e bizonyítékok egyike megerősítésre kerül. Ennélfogva folytatta a Bizottság által bemutatott bizonyítékok vizsgálatát.
- 20 Miután a Törvényszék emlékeztetett a tagállamok pihentetett parcellákra vonatkozó gondozási kötelezettségére, a megtámadott ítélet 93. és 94. pontjában úgy ítélte meg, hogy az említett rendelkezés szerint az e parcellákon fenntartott növénytakarót gondozni kell az említett parcellák mezőgazdasági feltételeinek fenntartása érdekében.
- 21 Másrészt az „állandó határok” 2316/1999 rendelet 19. cikke (1) bekezdése második albekezdésének a) pontja szerinti fogalmát illetően a Törvényszék a megtámadott ítélet 101. pontjában úgy ítélte meg, hogy az e rendelet szerinti parcellák csak akkor részesülhetnek terület alapú támogatásban, ha fizikailag elhatároltak. Ennélfogva elutasította a Dán Királyság azon értelmezését, amely szerint a kataszteri határok eleget tesznek az említett rendelkezés követelményeinek.



- 22 Azon feltételek állítólagos jogellenességét illetően, amelyek mellett a Bizottság megállapította a pihentetett parcellákat érintő egyes szabálytalanságokat, a Törvényszék a megtámadott ítélet 122. pontjában úgy ítélte meg, hogy a Dán Királyság az ügyben felmerült kétséget nem veheti figyelembe a támogatás kérelmezőjének javára, ha a pihentetési időszak lezárását követően elvégzett helyszíni ellenőrzések révén megállapították az érintett parcellákon tárolt szénakazlak vagy építési hulladékok jelenlétét.
- 23 A Törvényszék a megtámadott ítélet 123. pontjában úgy ítélte meg, hogy a Bizottságnak jogosan vannak komoly és ésszerű kétségei a Dán Királyság által azon parcellák vonatkozásában végzett ellenőrzés elégséges jellegét illetően, amelyek tekintetében egyes szabálytalanságokat állapítottak meg, és e tagállam nem adott elő az e kétségek eloszlatására alkalmas érveket.
- 24 Harmadszor, ami a lényeges eljárási szabályok megsértését illeti, a Törvényszék elutasította az említett tagállam által előadott érvek összességét.
- 25 Negyedszer, a pénzügyi korrekciókra vonatkozó szabályokat illetően, a Törvényszék a megtámadott ítélet 168. pontjában megállapította, hogy a Bizottság ésszerűen következtethetett arra, hogy az EMOGA-t érő veszteségek kockázata jelentős volt, és igazolta az 5%-os vagy 10%-os mértékű átalánykorrekciót.
- 26 Következésképpen a Törvényszék elutasította a Dán Királyság által benyújtott megsemmisítés iránti kérelmet.

#### **A felek kérelmei**

- 27 Fellebbezésével a Dán Királyság a megtámadott ítélet hatályon kívül helyezését kéri a Bíróságtól és azt, hogy adjon helyt az első fokon előadott kérelmeinek, vagy másodlagosan utalja vissza az ügyet a Törvényszék elé.
- 28 Az Európai Bizottság a fellebbezés elutasítását kéri, valamint a Dán Királyság kötelezését a költségek viselésére.

#### **A fellebbezésről**

- 29 Fellebbezésének alátámasztására a Dán Királyság négy jogalapra hivatkozik, amelyeket a 2419/2001 rendelet 15. cikkének téves értelmezésére, a 2316/1999 rendelet 19. cikke (4) bekezdésének téves értelmezésére és egyrészt a bizonyítási teherre vonatkozó szabályokra, másrészt pedig az átalánykorrekciókra vonatkozó rendelkezésekre vonatkozó téves jogalkalmazásra alapított.
- 30 A Bizottság úgy véli, hogy a fellebbezés alátámasztására felhozott valamennyi jogalapot mint elfogadhatatlant, vagy legalábbis mint megalapozatlant el kell utasítani.
- 31 Előzetesen a Bizottság által felhozott általános elfogadhatatlansági kifogást kell megvizsgálni.

#### *Az általános elfogadhatatlansági kifogásról*

- 32 A Dán Királyság által hivatkozott mindegyik jogalapra válaszolva a Bizottság először is a fellebbezés egészének elfogadhatatlanságára hivatkozik, mivel az a jelen ügy tényállásának újabb vizsgálatára irányul, és lényegében az első fokon előadott érvek megismétlésére korlátozódik.

- 33 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 256. cikk (1) bekezdése és az Európai Unió Bíróságának alapokmánya 58. cikkének első bekezdése szerint a fellebbezés csak jogkérdésekre vonatkozhat.
- 34 Egyébiránt az állandó ítélkezési gyakorlat szerint, amennyiben valamely fél az uniós jognak a Törvényszék által elfogadott értelmezését vagy alkalmazását kifogásolja, az elsőfokú eljárásban megvizsgált jogkérdések a fellebbezés keretében újból vita tárgyát képezhetik. Ugyanis, ha valamely fél nem alapíthatná fellebbezését a Törvényszék előtt már felhasznált jogalapokra és érvekre, a fellebbezési eljárás részben értelmét vesztené (Franciaország kontra Bizottság ítélet, C-601/11 P, EU:C:2013:465, 71. pont).
- 35 A jelen fellebbezés tekintetében elegendő megállapítani, hogy a Dán Királyságnak – amint különösen a jelen ítélet 29. pontjából kitűnik – a Bizottság állításával ellentétben nem az a célja, hogy a Törvényszék előtt felhozott jogalapokat és érveket megismételve általában kétségbe vonja a Törvényszék tényértékelését. Ezzel szemben a fellebbező olyan jellegű jogkérdéseket tesz fel, amelyek fellebbezés tárgyát képezhetik.
- 36 Ezért a Bizottság által emelt általános elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani.
- 37 Így, amennyiben a Bizottság konkrétan a fellebbezésben foglalt egyes jogalapok elfogadhatatlanságára hivatkozik, e kifogásokat az érintett jogalapok vizsgálatának keretében kell elbírálni.

#### *Az első jogalapról*

##### A felek érvei

- 38 A Dán Királyság első jogalapként a 2419/2001 rendelet 23. cikkével összefüggésben értelmezett 15. cikkének értelmezését érintő Törvényszék általi azon téves jogalkalmazásra hivatkozik, hogy a globális helymeghatározó rendszer (GPS) révén kapott listát nem lehetett volna a távérzékeléssel kapott mérések értékeléséhez használni, mivel a két módszer szükségszerűen eltérő eredményre vezet.
- 39 Egyébiránt a Törvényszék nem valósághűen mutatta be a tényeket, és nem foglalt állást az azt bizonyító részletes dokumentumokkal kapcsolatban, hogy a dán hatóságok kiegészítő jellegű kiigazító ellenőrzéseket végeztek.
- 40 A Francia Köztársaság azt állítja, hogy a Törvényszék feladata annak vizsgálata, hogy a távérzékeléssel végzett mérés olyan pontosságot biztosít-e, amely legalább a nemzeti rendelkezésekben előírtaknak megfelel. Mindenesetre a nemzeti méréseket bizonyos tűréshatárral kell értékelni.
- 41 A Bizottság a megtámadott ítélet 120. pontjában azt állítja, hogy a Törvényszék megállapította a dán ellenőrzési rendszer gyengeségeit. Márpedig a hivatkozott jogalap e ténybeli értékelés egyszerű megkérdőjelezése.

##### A Bíróság álláspontja

- 42 Amint arra a Törvényszék a megtámadott ítélet 37–41. pontjában helytállóan emlékeztetett, a 2419/2001 rendelet 15. cikke és 22. cikkének (1) bekezdése szerint a tagállamok feladata olyan intézkedések elfogadása, amelyek megítélésük szerint biztosítják az ellenőrzések hatékonyságát, és így a távérzékelés útján végzett mérések pontosságát.

- 43 Márpedig ha e rendelkezésekből az következik is, hogy bár a tagállamok szabadon választhatják meg a mezőgazdaság parcellák területmeghatározásának módját, e módnak meg kell felelnie a pontosságra vonatkozó követelménynek.
- 44 Ezen összefüggésben nem róható fel a Törvényszéknek, hogy úgy ítélte meg, hogy a területpihentetési szabályok alá tartozó parcellák dán hatóságok általi területmeghatározásának vizsgálata keretében a Bizottság alkalmazhatott az e hatóságok által alkalmazott módszertől eltérő módszert.
- 45 Ugyanis egyrészt a tagállamra háruló pontosságra vonatkozó követelmény tiszteletben tartásának ellenőrzése keretében a Bizottság nem korlátozható arra, hogy kizárólag az e tagállam által használt módszert alkalmazza, különösen, ha álláspontja szerint valamely eltérő módszer nagyobb pontosságot biztosít.
- 46 Másrészt a Bizottság arra kötelezése, hogy e keretben az érintett tagállam által választott mérési módszert alkalmazza, gyengítheti a 2419/2001 rendelet által bevezetett kétszintű ellenőrzési rendszert.
- 47 Következésképpen a Bizottság csak akkor tudja hatékonyan megvizsgálni a nemzeti ellenőrzési rendszerek megbízhatóságát, ha szabadon választhatja meg a nemzeti hatóságok által végzett mérések ellenőrzésének a számára a pontosság szempontjából legmegfelelőbbnek tűnő módszerét.
- 48 A többi kifogást illetően emlékeztetni kell arra, hogy a tények Törvényszék által történő értékelése, a bizonyítékok elferdítésének esetét kivéve, nem minősül a Bíróság vizsgálatának hatálya alá tartozó jogkérdésnek.
- 49 Márpedig Törvényszéknek a megtámadott ítélet 50. és 120. pontjából következő ténybeli értékelésének vitatásával a Dán Királyság anélkül kéri a Bíróságtól, hogy értékelje újból a tényeket, hogy kiemelne olyan adatokat, amelyek lehetővé teszik az ilyen elferdítés megállapítását.
- 50 Ennélfogva az első jogalapot mint részben megalapozatlant és részben elfogadhatatlant el kell utasítani.

#### *A második jogalapról*

##### A felek érvei

- 51 A 2316/1999 rendelet 19. cikke (4) bekezdésének Törvényszék általi téves értelmezésére alapított második jogalap alátámasztására a Dán Királyság megerősíti, hogy a pihentetett terület vonatkozásában nem áll fenn a növénytakaró kaszálására vonatkozó kötelezettség, az e rendeletben előírt gondozási kötelezettség nem vonatkozik a növénytakaróra, és hogy a Törvényszék elmulasztotta megmagyarázni, hogy mit ért a pihentetett területek „mezőgazdasági feltételeinek fenntartása” alatt.
- 52 A Dán Királyság hozzáteszi, hogy a Bizottság által a vitatott határozatban megállapított szabálytalanságok jelentéktelensége nem alapozhatja meg az alkalmazott pénzügyi korrekciókat.
- 53 Egyébiránt a Törvényszék nem ítélte meg a Bizottság által megállapított egyéb szabálytalanságot, amely megalapozhatná a vitatott határozatot. Márpedig a megtámadott határozat indokolását érintő elmulasztás megakadályozza abban a fellebbezőt, hogy megfelelően értékelje a vitatott határozat jogszerűségét.
- 54 Egyébiránt a Törvényszék nem ítélte meg a Dán Királyság által előadott, a dán ellenőrzési rendszer megbízhatóságának igazolására alkalmas jogalapokat és bizonyítékokat.



- 55 A Francia Köztársaság azt állítja egyrészt, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor nem helyezte hatályon kívül a vitatott határozatot, jóllehet megállapította e határozat jogellenességét, másrészt pedig azt, hogy a gondozási kötelezettség nem a növénytakaróra, hanem magukra a pihentetett területekre vonatkozik.
- 56 A Finn Köztársaság hozzáteszi, hogy a 2316/1999 rendelet 19. cikke (4) bekezdésének Törvényszék által elfogadott értelmezése nem következik e rendelkezés megfogalmazásából.
- 57 A Bizottság emlékeztet arra, hogy a Törvényszék egyes parcellák támogathatósági feltételeit illetően szabálytalanságokat állapított meg, amelyet a Dán Királyság nem kérdőjelezett meg. Amennyiben a dán ellenőrzési rendszer hiányosságai az uniós szabályozás Dán Királyság általi téves értelmezéséből erednek, ebből még nem következik, hogy a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot.
- 58 Ami a szabálytalanságok jelentőségét illeti, a Bizottság úgy érvel, hogy a helyszíni ellenőrzések lehetővé tették annak megállapítását, hogy a szabálytalanságok nem voltak sem csekélyek, sem jelentéktelenek.

#### A Bíróság álláspontja

- 59 Első kifogásával a Dán Királyság azt rója fel a Törvényszéknek, hogy akként értelmezte a 2316/1999 rendelet 19. cikke (4) bekezdésének első mondatát, hogy az a növénytakaró kaszálására vonatkozó kötelezettséget tartalmaz.
- 60 Márpedig meg kell állapítani, hogy az ilyen kifogás a megtámadott ítélet téves értelmezésén alapul.
- 61 Ugyanis először is a Törvényszék a megtámadott ítélet 88. pontjában emlékeztetett arra, hogy bár a tagállamok választhatják a növénytakaró pihentetett területeken történő fenntartását, a 2316/1999 rendelet 19. cikke (4) bekezdésének szövege szerint megfelelő intézkedéseket kell alkalmazniuk e területek megfelelő gondozása érdekében, tudván, hogy ha a növénytakaró fenntartását választják, azt gondozni kötelesek.
- 62 Majd a Törvényszék az említett ítélet 93. pontjában helytállóan hozzátette, hogy a pihentetett területeken fenntartott növénytakaró megfelelő gondozása a mezőgazdasági feltételek fenntartását szolgálja.
- 63 E tekintetben a Törvényszék ugyanezen ítélet 92. pontjában megállapította, hogy a Dán Királyság maga is állította, hogy a meghatározó szempont az volt, hogy a pihentetett területek a területpihentetés időszaka alatt művelhető területek maradtak-e.
- 64 A Törvényszék végül a megtámadott ítélet 94. pontjában megállapította, hogy a pihentetett területeket illetően a növénytakaró fenntartása nem számított kivételnek a tagállamok által a 2316/1999 rendelet 19. cikkének (4) bekezdése szerint alkalmazott megfelelő intézkedések alól.
- 65 Ennélfogva a Törvényszék a Dán Királyság állításával szemben megelégedett azzal, hogy emlékeztetett a pihentetett területek fenntartásának szükségességére, amint azt az említett rendelet 19. cikke (4) bekezdésének első mondata kimondja, és nem hivatkozott a növénytakaró kaszálására vonatkozó velejárási kötelezettségre.
- 66 Mindazonáltal a növénytakaró jelenléte, mint a pihentetett parcellák megfelelő gondozásához megfelelő intézkedés, nem mentesítheti az érintett tagállamot annak ellenőrzése alól, hogy maga az említett takaró gondozás tárgyát képezi. Ugyanis a pihentetett terület gondozására irányuló cél megvalósítása veszélybe kerülne, ha maga a növénytakaró nem képezné tárgyát az említett gondozásnak.

- 67 Második kifogásával a Dán Királyság azt rója fel a Törvényszéknek, hogy az nem helyezte hatályon kívül a vitatott határozatot annak megállapítása ellenére, hogy a Bizottság tévesen alkalmazta a jogot, amikor a növénytakaró fenntartását nem minősítette megfelelő intézkedésnek, és az ezen fenntartástól eltérő, a Bizottság által megállapított szabálytalanságok elegendőek voltak az e határozatban előírt pénzügyi korrekciók igazolásához.
- 68 Ugyanis a Törvényszék által megállapított szabálytalanságok a Dán Királyság szerint nem bírnak olyan jelentőséggel, hogy igazolják az alkalmazott korrekciókat.
- 69 Egyrészt emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a Bizottságnak bizonyítania kell a nemzeti hatóságok által végrehajtott ellenőrzések tekintetében benne felmerült komoly és ésszerű kétséget a pénzügyi korrekció igazolásához (lásd ebben az értelemben: Görögország kontra Bizottság ítélet, C-300/02, EU:C:2005:103, 34. pont).
- 70 Ennélfogva, mivel a Dán Királyságot illetően a Bizottság előadott a Törvényszék által elutasított bizonyítékokon kívüli ilyen bizonyítékokat, az utóbbi nem alkalmazta tévesen a jogot a vitatott határozat fenntartásával, mivel e bizonyítékokat nem vitatják.
- 71 Ennek alapján a Törvényszék a megtámadott ítélet 112. pontjában megállapította, hogy a Dán Királyság nem vitatta a Bizottságnak a szabálytalanságokat jellemző, és ezen más bizonyítékokat alkotó ténymegállapításainak bizonyított jellegét, mivel e tagállam azon időszak vitatására szorítkozott, amely alatt e szabálytalanságok megállapításra kerültek.
- 72 Másrészt meg kell állapítani, hogy a Dán Királyság, azáltal hogy felrója a Törvényszéknek, hogy az túl nagy jelentőséget tulajdonított azon szabálytalanságoknak, amelyek vonatkozásában megállapításra került, hogy igazolják a Bizottság ésszerű és komoly kétségét, a Bíróságtól a Törvényszék által korábban értékelt tények újbóli vizsgálatát kéri. Márpedig, amint arra a jelent ítélet 48. pontja emlékeztet, az ilyen kérelem nem fogadható el a fellebbezés szintjén.
- 73 Ami a harmadik, arra alapított kifogást illeti, hogy a Törvényszék nem határozott a Dán Királyság által előadott egyes bizonyítékokról, a Törvényszék – mivel úgy ítélte meg, hogy a Bizottság előterjesztette a dán ellenőrzési rendszer hatékonyságának vonatkozásában fennálló komoly és ésszerű kétségét megalapozó bizonyítékokat, és e kétségeket nem oszlatta el a Dán Királyság – a megtámadott ítélet 125. pontjában jogosan mellőzhette a Bizottság által előadott szabálytalanságokra vonatkozó bizonyítékok vonatkozásában e tagállam által előadott érvek vizsgálatát.
- 74 Egyébiránt a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy a Törvényszéket terhelő indokolási kötelezettség nem jelenti azt, hogy az köteles lenne olyan magyarázatot adni, amely egyenként és kimerítően követi a felek által előadott összes érvet, és az indokolás lehet közvetett is, amennyiben lehetővé teszi az érdekelt felek számára, hogy megismerjék érvelésük Törvényszék általi elutasításának okait, és lehetővé teszi a Bíróság számára a felülvizsgálat elvégzését (Edwin kontra OHIM ítélet, C-263/09 P, EU:C:2011:452, 64. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 75 Következésképpen a második jogalapot részben mint megalapozatlant, részben mint elfogadhatatlant el kell utasítani.

### *A harmadik jogalapról*

#### *A felek érvei*

- 76 A Dán Királyság az EMOGA számlaelszámolása során alkalmazott pénzügyi korrekciók területén fennálló bizonyítási teherre vonatkozó elvek megkérdőjelezése nélkül vitatja azok Törvényszék által történő alkalmazását. Egyrészt a Bizottság által a területpihentetés időszakának vége után elvégzett,

mintavételen alapuló helyszíni vizsgálatok során megállapított szabálytalanságok nem bírnak bizonyító erővel. Másrészt a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor azt kérte e tagállamtól, hogy bizonyítsa, hogy minden területpihentetési intézkedéssel érintett parcella szabályos.

- 77 A Francia Köztársaság, a Holland Királyság és a Svéd Királyság e tekintetben úgy érvel, hogy nem azt kellett volna bizonyítani a Dán Királyságnak, hogy a pihentetett parcellák összessége tekintetében nem követtek el szabálytalanságot, hanem azt, hogy a Bizottság által tett megállapítások nem voltak reprezentatív jellegűek a nemzeti ellenőrzés minősége vonatkozásában.
- 78 A Bizottság emlékeztet arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a Bizottság a bizonyítási kötelezettség könnyítésében részesül. Így többek között nem köteles bizonyítani, hogy az uniós szabályok alkalmazására vonatkozó jelentős mulasztás áll fenn.

A Bíróság álláspontja

- 79 Előzetesen meg kell állapítani, hogy az EMOGA számlaelszámolás keretében a tagállamok elsődleges szerepet játszanak, mivel lehetővé kell tenniük annak biztosítását, hogy az EMOGA csak a mezőgazdasági piacok közös szervezése keretében, az uniós rendelkezéseknek megfelelően végrehajtott intézkedéseket finanszírozza.
- 80 Ugyanis a tagállam van leginkább abban a helyzetben, hogy az EMOGA számláinak végső elszámolásához szükséges adatokat összegyűjtse és ellenőrizze (Görögország kontra Bizottság ítélet, EU:C:2005:103, 36. pont).
- 81 Amint arra a Törvényszék a megtámadott ítélet 57. pontjában emlékeztetett, a Bizottság a mezőgazdasági piacok közös szervezése szabályai megsértésének bizonyítása érdekében azonban nem a nemzeti közigazgatási szervek által végrehajtott ellenőrzések elégtelenségének vagy az azok által ismertett számok szabálytalanságának kimerítő jellegű bemutatására köteles, hanem arra, hogy bizonyítsa az ellenőrzések vagy e számok tekintetében benne felmerült komoly és ésszerű kétséget (lásd: Németország kontra Bizottság ítélet, C-54/95, EU:C:1999:11, 35. pont; Görögország kontra Bizottság ítélet, EU:C:2005:103, 34. pont).
- 82 Az érintett tagállam a maga részéről nem cáfolhatja a Bizottság megállapításait anélkül, hogy saját állításait alátámasztaná egy megbízható és működőképes ellenőrzési rendszer létezését bizonyító tényekkel. Amennyiben nem tudja bizonyítani, hogy a Bizottság megállapításai pontatlanok, azok komoly kétségeket kelthetnek a megfelelő és hatékony felügyeleti és ellenőrzési intézkedések összességének végrehajtását illetően (Olaszország kontra Bizottság ítélet, C-253/97, EU:C:1999:527, 7. pont; Görögország kontra Bizottság ítélet, EU:C:2005:103, 35. pont).
- 83 Következésképpen a tagállamra hárul ellenőrzései és számai valóságának és adott esetben a Bizottság állításai pontatlanságának legrészletesebb és legteljesebb bizonyítása (Görögország kontra Bizottság ítélet, EU:C:2005:103, 36. pont).
- 84 Ennek keretében a Törvényszék a megtámadott ítélet 107. pontjában megállapította, hogy a Bizottság, amint az az összefoglaló jelentéséből kitűnik, több szabálytalanságot is megállapított a pihentetett parcellák ellenőrzési feltételei vonatkozásában, amelyek igazolták a nemzeti ellenőrzési rendszer vonatkozásában fennálló komoly és ésszerű kétséget.
- 85 A Törvényszék a Dán Királyság érveinek elutasítása érdekében annak megállapításával, hogy az utóbbi a Bizottság által az összefoglaló jelentésének alapját képező vizsgálat során a parcellák kiválasztott mintája alapján tett konkrét megállapításokhoz kapcsolódó bizonyítékok előterjesztésére szorítkozott, és nem terjesztett elő a pihentetett parcellák összességére vonatkozó bizonyítékokat, nem alkalmazta tévesen a jogot.

- 86 Ugyanis egyrészt, az EMOGA számlaelszámolás során a tagállamok elsődleges szerepére és a pihentetett parcellák összességének a Bizottság által minden egyes tagállamban elvégzett ellenőrzésének fizikai lehetetlenségére tekintettel, az ezen elszámolás keretében bevezetett ellenőrzési rendszer lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy értékelését a nemzeti hatóságok mintavételen alapuló helyszíni vizsgálatokon alapuló ellenőrzésének megbízhatósága vonatkozásában fennálló komoly és ésszerű kétségének bizonyítékára alapítsa.
- 87 Másrészt a jelen ügyben fennálló azon körülmény, hogy egyes szabálytalanságoknak, mint például a pihentetett területeken tárolt szénakazlak vagy építési hulladékok jelenlétének a területpihentetési időszak lezárását követően való megállapítása, nem kérdőjelezi meg e szabálytalanságok bizonyító erejét, mivel nem zárható ki, hogy az említett szabálytalanságok e területek pihentetési időszaka alatt is fennálltak. Mindenesetre az egyes szabálytalanságok megállapítása időpontjának vitatása nem tekinthető a dán ellenőrzési rendszer hatékonysága bizonyítékának.
- 88 A Törvényszék tehát helytállóan, a benyújtott bizonyítékok elferdítése nélkül állapította meg, hogy e szabálytalanságok lehetővé tették, hogy a Bizottságnak ésszerű és komoly kétségei legyenek a pihentetett parcellák dán hatóságok által bevezetett ellenőrzési rendszerének megbízhatósága vonatkozásában.
- 89 Ezen összefüggésben a Dán Királyság feladata az ilyen kétség eloszlatását lehetővé tevő olyan bizonyítékok előadása, amelyek alkalmasak a szabálytalanságok tényleges hiányának vagy azon ténynek a bizonyítására, hogy a megállapított szabálytalanságok csak olyan egyedi esetek, amelyek nem kérdőjelezik meg az említett rendszer egészének megbízhatóságát.
- 90 Mindazonáltal először is a Törvényszék a megtámadott ítélet 119. és 120. pontjában megállapította, hogy a Dán Királyság nem vezetett be olyan korrekciós intézkedéseket a kizárólag nagy felbontású képek használata esetére, mint amilyenek például a területpihentetési időszak lezárását megelőző fokozott helyszíni ellenőrzések. Ezen összefüggésben a Törvényszék a megtámadott ítélet 164. pontjában megállapította, hogy a Dán Királyság maga is elismerte az általa végrehajtott távérzékeléssel végzett ellenőrzések pontatlanságát.
- 91 Másodszor a Törvényszék a megtámadott ítélet 121. és 122. pontjában úgy ítélte meg, hogy a dán hatóságok által alkalmazott módszer, amely szerint a területpihentetési időszak lezárását követően általuk elvégzett helyszíni ellenőrzések során megállapított szabálytalanságok nem érintik az utóbbi időszakot, és így e módszer az ügyben felmerült kétséget a támogatás kérelmezőjének javára veszi figyelembe, nem egyeztethető össze a rendszer megbízhatóságát biztosító ellenőrzés szabályaival.
- 92 E körülmények között a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor úgy ítélte meg, hogy a Bizottság hivatkozhatott a dán ellenőrzési rendszer megbízhatósága vonatkozásában az általa előadott bizonyítékokra tekintettel fennálló ésszerű és komoly kétségeire, és a Dán Királyságnak az ellenőrzési és számadatai valóságának kellően részletes és teljes bizonyítékokkal történő alátámasztására vonatkozó mulasztására.
- 93 Következésképpen a harmadik jogalapot – mint megalapozatlant – el kell utasítani.

#### *A negyedik jogalapról*

##### A felek érvei

- 94 A pénzügyi átalánykorrekciók alkalmazási feltételeire vonatkozó negyedik jogalap címén a Dán Királyság először is úgy érvel, hogy az uniós jog nem írja elő kifejezetten a pihentetett parcellák kaszálására vonatkozó kötelezettséget. Másodszor a vitatott határozatban hivatkozott anomáliák, jelentéktelenségükre tekintettel nem járnak az EMOGA-nak okozott veszteség tényleges kockázatával.

- 95 A Dán Királyság a pénzügyi átalánykorrekciók összegét illetően hozzáteszi, hogy a Törvényszék nem pontosan mutatta be érvelését, és tévesen erősítette meg a vitatott határozatban csak kisebb szabálytalanságok alapján megállapított korrekciókat.
- 96 A Francia Köztársaság és a Svéd Királyság úgy érvel, hogy a Törvényszéknek azt kellett volna megállapítania, hogy a pihentetett parcellára vonatkozó gondozási kötelezettséget érintő szabálytalanságokra alkalmazott átalánykorrekció nem volt igazolt. Egyébiránt a Törvényszéknek meg kellett volna ítélnie a vitatott határozatban említett további szabálytalanságokat. Mindenesetre az alkalmazott pénzügyi korrekciók a Finn Köztársaság szerint nem arányosak a megállapított szabálytalanságokkal.
- 97 A Bizottság állítja, hogy a Törvényszék jogosan állapította meg, hogy a Dán Királyság nem tett eleget az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmére irányuló kötelezettségének, ami igazolja a pénzügyi átalánykorrekciók alkalmazását.

#### A Bíróság álláspontja

- 98 Először is a Törvényszék helytállóan ítélte úgy, hogy a Bizottságnak jogosan lehettek komoly és ésszerű kétségei a dán ellenőrzési rendszer megbízhatóságát illetően az általa megállapított szabálytalanságokra és arra tekintettel, hogy a Dán Királyság nem tudta eloszlatni e kétségeket.
- 99 Márpedig, amint az a jelen ítélet 79. pontjából következik, a tagállamok feladata annak biztosítása, hogy az EMOGA csak a mezőgazdasági piacok közös szervezése keretében, az uniós rendelkezéseknek megfelelően végrehajtott intézkedéseket finanszírozza. Ezen összefüggésben a tagállamokra hárul a helyszíni kulcsellenőrzések elvégzése.
- 100 A jelen esetben a jelen ítélet 87. pontjában emlékeztetett szabálytalanságok alapján a Bizottság azt állapította meg, hogy a parcellák pihentetésére vonatkozó feltételeket nem tartották mindig tiszteletben, és hiányosak voltak a dán hatóságok ellenőrzései.
- 101 Másodszor, amint az a jelen ítélet 82. pontjából következik, nem feladata a Bizottságnak a pihentetett parcellák összességének ellenőrzése.
- 102 Ennélfogva a Bizottság jogosan alapít a mintavételen alapuló vizsgálatok révén összegyűjtött adatokra.
- 103 Mindazonáltal a Dán Királyság az e módszerrel kapott adatokból nem következtethet az EMOGA által elszenvedett veszteség jelentőségére a vitatott határozatban megállapított átalánykorrekciók megkérdőjelezéséhez.
- 104 Ugyanis egyrészt a Bizottság által megállapított szabálytalanságok, bármennyire jelentéktelenek is, megalapozhatták az utóbbinak a dán ellenőrzési rendszer egészének megbízhatóságára vonatkozó komoly és ésszerű kétségét, és igazolhatták az iránymutatások értelmében a vitatott határozatban megállapított átalánykorrekciókat.
- 105 Másrészt az iránymutatás fényében emlékeztetni kell arra, hogy amennyiben nem határozható meg pontosan az Uniót ért kár, a Bizottság átalánykorrekciót helyezhet kilátásba (Belgium kontra Bizottság ítélet, C-418/06 P, EU:C:2008:247, 136. pont).
- 106 Ennélfogva, mivel a Dán Királyság nem bizonyította, hogy a Bizottság által megállapított szabálytalanságok csak olyan egyedi eseteket érintettek, amelyek nem kérdőjelezik meg egészében a dán ellenőrzési rendszer megbízhatóságát, e tagállam nem állíthatja megalapozottan, hogy az alkalmazott átalánykorrekciók aránytalanok a megállapított szabálytalanságokhoz képest.



- 107 Következésképpen a negyedik jogalapot – mint megalapozatlant – el kell utasítani.
- 108 A fenti megfontolások összességéből következik, hogy a fellebbezést mint részben elfogadhatatlant, részben pedig megalapozatlant el kell utasítani.

### **A költségekről**

- 109 A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikkének (1) bekezdése alapján, amelyet ugyanezen szabályzat 184. cikkének (1) bekezdése alapján a fellebbezési eljárásban is alkalmazni kell, a Bíróság a peresztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Dán Királyságot, mivel peresztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére. Ugyanezen szabályzat 140. cikkének (1) bekezdésével összhangban, amely szerint az eljárásba bavatkozó tagállamok és intézménynek maguk viselik saját költségeiket, úgy kell határozni, hogy a Francia Köztársaság, a Holland Királyság, a Finn Köztársaság és a Svéd Királyság maga viseli saját költségeit.

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

- 1) **A Bíróság a fellebbezést elutasítja.**
- 2) **A Bíróság a Dán Királyságot kötelezi a költségek viselésére.**
- 3) **A Francia Köztársaság, a Holland Királyság, a Finn Köztársaság és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.**

Aláírások