



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOAMNA JULIANE KOKOTT
prezentate la 12 martie 2020¹

Cauza C-742/18 P

**Republica Cehă
împotriva
Comisiei Europene**

(Controale prin teledetecție efectuate în cadrul FEGA și al FEADR)

„Recurs – FEGA și FEADR – Cheltuieli excluse de la finanțarea de către Uniunea Europeană – Cheltuieli ale Republicii Cehă – Regulamentul (CE) nr. 1122/2009 – Ajutoare pe suprafață – Controale la fața locului – Controale prin teledetecție – Îndoile în ceea ce privește caracterul adecvat și eficiența controalelor efectuate – Repartizarea sarcinii probei – Regulamentul (CE) nr. 555/2008 – Investiții în sectorul vitivinicol – Controlul punerii în aplicare – Eșantioane”

I. Introducere

1. Ca urmare a întinderii și a complexității multor măsuri de ajutor ale Uniunii Europene în domeniul agricol, statele membre au obligația să controleze cu minuțiozitate dacă măsurile respective îndeplinesc condițiile de acordare a ajutoarelor și dacă acestea sunt puse în aplicare în mod corect. Prin urmare, Comisia poate reduce sau chiar exclude complet de la finanțare cheltuieli efectuate de un stat membru pentru susținerea agriculturii sale nu numai atunci când este cert că o măsură concretă sau obiectul concret al unei subvenții nu sunt eligibile pentru finanțare. Dimpotrivă, pentru efectuarea unei corecții, este suficient ca statul membru să nu controleze în mod adecvat și eficient dacă toate măsurile puse în aplicare de acesta respectă condițiile de acordare a ajutorului².

2. Prin prezentul recurs, Republica Cehă contestă o hotărâre a Tribunalului din 13 septembrie 2018 (denumită în continuare „hotărârea atacată”) ³ prin care este confirmată excluderea unor cheltuieli într-un anumit quantum de la finanțarea din Fondul european de garantare agricolă (denumit în continuare „FEGA”) și din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (denumit în continuare „FEADR”). În concret, părțile sunt în litigiu cu privire la anumite ajutoare pe suprafață și anumite investiții eligibile pentru finanțare din sectorul vitivinicol. În Decizia de punere în aplicare din 20 iunie 2016 (denumită în continuare „decizia de punere în aplicare în litigiu”) ⁴, Comisia a justificat excluderea cheltuielilor efectuate doar pentru motivul că Republica Cehă nu efectuase suficiente controale.

¹ Limba originală: germana.

² Astfel, aceasta reprezintă o încălcare a dreptului Uniunii care poate justifica corecția finanțării, a se vedea Hotărârea din 24 februarie 2005, Grecia/Comisia (C-300/02, EU:C:2005:103, punctele 32 și 33).

³ Hotărârea din 13 septembrie 2018, Republica Cehă/Comisia (T-627/16, nepublicată, EU:T:2018:538).

⁴ Decizia de punere în aplicare (UE) 2016/1059 a Comisiei din 20 iunie 2016 de excludere de la finanțarea de către Uniunea Europeană a anumitor cheltuieli efectuate de statele membre din Fondul european de garantare agricolă (FEGA) și din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) (JO 2016, L 173, p. 59).

3. În centrul prezentului recurs se află, pe de o parte, aspectul de a ști cum trebuie apreciată eficiența controalelor suprafețelor eligibile pentru finanțare. Pe de altă parte, litigiul vizează modul în care statele membre trebuie să controleze punerea în aplicare a investițiilor în sectorul vitivinicol.

II. Cadrul juridic

4. Cadrul juridic relevant în speță îl constituie Regulamentul (CE) nr. 73/2009⁵ și Regulamentul de punere în aplicare (CE) nr. 1122/2009⁶, adoptat în temeiul acestuia. În plus, în special în ceea ce privește sectorul vitivinicol, este relevant Regulamentul de punere în aplicare (CE) nr. 555/2008⁷, care face trimitere la Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 65/2011⁸.

A. Regulamentul nr. 73/2009

5. Regulamentul nr. 73/2009 reglementa, la data relevantă pentru prezenta procedură, sistemele de ajutor direct în cadrul politicii agricole comune. Sistemele de ajutor direct pot să se refere la anumite suprafețe agricole, care sunt eligibile pentru finanțare.

6. Potrivit articolului 20 din Regulamentul nr. 73/2009⁹, statele membre verifică eligibilitatea unei suprafețe după cum urmează:

„(1) Statele membre realizează controale administrative ale cererilor de ajutor pentru a verifica condițiile de eligibilitate pentru acordarea ajutorului.

(2) Controalele administrative sunt secondate de un sistem de controale la fața locului destinat să verifice eligibilitatea ajutorului. În acest scop, statele membre stabilesc un plan de eșantionare a exploatațiilor agricole.

5 Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului din 19 ianuarie 2009 de stabilire a unor norme comune pentru sistemele de ajutor direct pentru agricultori în cadrul politicii agricole comune și de instituire a anumitor sisteme de ajutor pentru agricultori, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1290/2005, (CE) nr. 247/2006, (CE) nr. 378/2007 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1782/2003 (JO 2009, L 30, p. 16) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 73/2009”). Modificările ulterioare nu privesc articolul 20, care este relevant în speță. Regulamentul nr. 73/2009 a fost abrogat prin Regulamentul (UE) nr. 1307/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 [de stabilire a unor norme privind plățile directe acordate fermierilor prin scheme de sprijin în cadrul politicii agricole comune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 637/2008 al Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului] (JO 2013, L 347, p. 608).

6 Regulamentul (CE) nr. 1122/2009 al Comisiei din 30 noiembrie 2009 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului în ceea ce privește ecocondiționalitatea, modularea și sistemul integrat de administrare și control în cadrul schemelor de ajutor direct pentru agricultori prevăzute de regulamentul respectiv, precum și de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1234/2007 al Consiliului în ceea ce privește ecocondiționalitatea în cadrul schemei de ajutoare prevăzute pentru sectorul vitivinicol (JO 2009, L 316, p. 65), denumit în continuare „Regulamentul nr. 1122/2009”. Modificările ulterioare ale Regulamentului nr. 1122/2009 nu au vizat dispozițiile relevante în speță. Regulamentul (CE) nr. 1122/2009 a fost abrogat prin Regulamentul delegat (UE) nr. 640/2014 al Comisiei din 11 martie 2014 [de completare a Regulamentului (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește Sistemul Integrat de Administrare și Control și condițiile pentru refuzarea sau retragerea plăților și pentru sancțiunile administrative aplicabile în cazul plăților directe, al sprijinului pentru dezvoltare rurală și al ecocondiționalității] (JO 2014, L 81, p. 48) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 640/2014”).

7 Regulamentul (CE) nr. 555/2008 al Comisiei din 27 iunie 2008 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 479/2008 al Consiliului privind organizarea comună a pieței vitivinicole în ceea ce privește programele de sprijin, comerțul cu țările terțe, potențialul de producție și privind controalele în sectorul vitivinicol (JO 2008, L 170, p. 1), astfel cum a fost modificat ultima dată prin Regulamentul (UE) nr. 702/2009 al Comisiei din 3 august 2009 (JO 2009, L 202, p. 5) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 555/2008”).

8 Regulamentul (UE) nr. 65/2011 al Comisiei din 27 ianuarie 2011 de stabilire a normelor de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului în ceea ce privește punerea în aplicare a procedurilor de control și a ecocondiționalității în cazul măsurilor de sprijin pentru dezvoltare rurală (JO 2011, L 25, p. 8) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 65/2011”). Modificările ulterioare nu au vizat dispozițiile relevante în speță. Regulamentul nr. 65/2011 a fost de asemenea abrogat prin Regulamentul nr. 640/2014 [Regulamentul delegat (UE) nr. 640/2014 al Comisiei din 11 martie 2014 de completare a Regulamentului (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește Sistemul Integrat de Administrare și Control și condițiile pentru refuzarea sau retragerea plăților și pentru sancțiunile administrative aplicabile în cazul plăților directe, al sprijinului pentru dezvoltare rurală și al ecocondiționalității] (JO 2014, L 81, p. 48)].

9 În prezent, acestui articol îi corespunde articolul 74 din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 352/78, (CE) nr. 165/94, (CE) nr. 2799/98, (CE) nr. 814/2000, (CE) nr. 1290/2005 și (CE) nr. 485/2008 ale Consiliului (JO 2013, L 347, p. 549).

Statele membre pot utiliza tehnici de teledetecție [...] pentru realizarea de verificări la fața locului pentru parcelele agricole.

(3) [...]”

B. Regulamentul nr. 1122/2009

7. Regulamentul nr. 1122/2009 conținea norme de punere în aplicare a Regulamentului nr. 73/2009 în ceea ce privește sistemul integrat de administrare și control în cadrul schemelor de ajutor direct pentru proprietarii de exploatații agricole. Articolul 26 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1122/2009¹⁰ stabilea principii generale ale controalelor:

„Controalele administrative și controalele la fața locului prevăzute de prezentul regulament se efectuează astfel încât să asigure o verificare eficientă a respectării condițiilor de acordare a ajutoarelor, precum și a cerințelor și normelor aplicabile în materie de ecocondiționare.”

8. În ceea ce privește controalele la fața locului, articolul 30 din acest regulament¹¹ prevedea următoarele rate ale controalelor:

„(1) Numărul total al controalelor la fața locului efectuate în fiecare an vizează cel puțin 5 % din totalul agricultorilor care depun o cerere unică pentru schema de plată unică, schema de plată unică pe suprafață sau, respectiv, plățile pe suprafață în cadrul ajutorului specific. Statele membre trebuie să se asigure că controalele la fața locului vizează cel puțin 3 % din totalul agricultorilor care depun o cerere de ajutor în cadrul fiecăreia dintre celelalte scheme de ajutor pe suprafață prevăzute în conformitate cu titlurile III, IV și V din Regulamentul (CE) nr. 73/2009.

[...]

(3) În cazul în care, în urma controalelor la fața locului, se constată nereguli semnificative în cadrul unei anumite scheme de ajutoare sau într-o regiune sau o parte a unei regiuni, autoritatea competentă mărește în consecință numărul controalelor la fața locului pentru anul în curs, precum și procentul agricultorilor care trebuie să facă obiectul unui control la fața locului în anul următor.

(4) În cazul în care se prevede că anumite elemente ale controlului la fața locului pot fi puse în aplicare pe baza unui eșantion, acesta trebuie să asigure un nivel de control fiabil și reprezentativ. Statele membre stabilesc criteriile de selecție a eșantionului. În cazul în care, în urma controlului asupra eșantionului, se constată nereguli, dimensiunea și baza eșantionului sunt extinse în mod corespunzător.”

9. Articolul 31 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 1122/2009¹² reglementa selectarea eșantionului de control:

„(1) Eșantioanele pentru controale la fața locului sunt selecționate de autoritatea competentă pe baza unei analize a riscurilor, precum și a reprezentativității cererilor de ajutor depuse.

¹⁰ A se vedea în prezent articolul 24 alineatul (1) din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 809/2014 al Comisiei din 17 iulie 2014 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește sistemul integrat de administrare și control, măsurile de dezvoltare rurală și ecocondiționalitatea (JO 2014, L 227, p. 69), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2019/1804 al Comisiei din 28 octombrie 2019 [de modificare a Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 809/2014 în ceea ce privește modificările cererilor de ajutor sau ale cererilor de plată, controalele din sistemul integrat de administrare și control și sistemul de control în legătură cu ecocondiționalitatea] (JO 2019, L 276, p. 12), denumit în continuare „Regulamentul nr. 809/2014”.

¹¹ A se vedea în prezent articolul 50 din Regulamentul nr. 809/2014.

¹² A se vedea în prezent articolul 69 din Regulamentul nr. 809/2014.

Pentru a asigura reprezentativitatea eșantionului, statele membre selecționează în mod aleatoriu între 20 și 25 % din numărul minim de agricultori care trebuie supuși unui control la fața locului, în conformitate cu articolul 30 alineatele (1) și (2).

[...]

(2) Eficiența analizei riscurilor este evaluată și actualizată anual:

- (a) prin stabilirea relevanței fiecărui factor de risc;
- (b) prin compararea rezultatelor obținute utilizând eșantionul bazat pe analiza riscurilor și cel selecționat în mod aleatoriu menționat la alineatul (1) paragraful al doilea;
- (c) ținând seama de situația specifică din statul membru respectiv.”

10. Articolul 33 din Regulamentul nr. 1122/2009¹³ prevedea elementele controalelor la fața locului:

„Controalele la fața locului vizează toate parcelele agricole care fac obiectul unei cereri de ajutor în cadrul schemelor de ajutor menționate în anexa I la Regulamentul (CE) nr. 73/2009, cu excepția parcelelor pentru care a fost depusă o cerere de ajutor pentru semințe în temeiul articolului 87 din același regulament. Cu toate acestea, determinarea efectivă a suprafețelor realizată în cadrul unui control la fața locului poate să se limiteze la un eșantion care reprezintă cel puțin 50 % din parcelele agricole pentru care au fost introduse cereri în cadrul schemelor de ajutor stabilite la titlurile III, IV și IV din Regulamentul (CE) nr. 73/2009, cu condiția ca eșantionul să garanteze un nivel de control fiabil și reprezentativ, în ceea ce privește atât suprafața verificată, cât și ajutorul solicitat. În cazul în care acest control relevă anomalii, trebuie să se mărească eșantionul de parcele agricole inspectate efectiv.

Statele membre pot utiliza teledetecția în conformitate cu articolul 35 și, atunci când este posibil, tehnicile legate de sistemele globale de navigație prin satelit.”

11. Articolul 35 din acest regulament¹⁴ descria în mod detaliat efectuarea controalelor la fața locului prin teledetecție:

„(1) Dacă optează pentru posibilitatea prevăzută la articolul 33 alineatul (2) de a realiza controale la fața locului prin teledetecție, statul membru efectuează:

- (a) o fotointerpretare a imaginilor satelitare sau a fotografiilor aeriene ale tuturor parcelelor agricole selecționate pentru a fi controlate pentru fiecare cerere, în vederea identificării acoperirii vegetale și a măsurării suprafețelor;
- (b) inspecții fizice pe teren în cazul tuturor parcelelor agricole pentru care fotointerpretarea nu permite autorității competente să verifice în mod satisfăcător exactitatea declarației.

(2) În cazul în care nu mai pot fi realizate prin teledetecție în anul în curs, controalele suplimentare menționate la articolul 30 alineatul (3) se efectuează conform modalităților tradiționale de control la fața locului.”

¹³ A se vedea în prezent articolul 70 din Regulamentul nr. 809/2014.

¹⁴ A se vedea în prezent articolul 40 din Regulamentul nr. 809/2014.

C. Regulamentul nr. 555/2008

12. Regulamentul nr. 555/2008 conține norme de aplicare a Regulamentului nr. 479/2008¹⁵, în special în ceea ce privește controalele în sectorul vitivinicol. Articolul 19 alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul nr. 555/2008 reglementează gestiunea financiară a finanțării măsurilor.

„Sprijinul se acordă de îndată ce se constată că o operațiune sau toate operațiunile vizate de cererea de sprijin, în funcție de modul de gestionare a măsurii ales de statul membru respectiv, au fost executate și au făcut obiectul unui control la fața locului.”

13. Articolul 76 din Regulamentul nr. 555/2008 stabilește principiile de control în sectorul vitivinicol:

„Fără a aduce atingere dispozițiilor specifice ale prezentului regulament sau ale altor reglementări comunitare, statele membre instituie măsuri și controale, atunci când acestea sunt necesare, pentru a asigura aplicarea corespunzătoare a Regulamentului (CE) nr. 479/2008 și a prezentului regulament. Acestea trebuie să fie eficace, proporționale și disuasive, astfel încât să ofere o protecție adecvată intereselor financiare ale Comunității.

În special, statele membre trebuie să se asigure că:

[...]

- (e) controalele se efectuează fie sistematic, fie prin eșantionare. În cazul controalelor prin eșantionare, statele membre se asigură că prin numărul, natura și frecvența lor, controalele sunt reprezentative pentru întreg teritoriul propriu și corespund, dacă este cazul, volumului de produse vitivinicole comercializate sau deținute în vederea comercializării;

[...]”

14. Articolul 77 alineatele (3) și (5) prevede principii generale suplimentare în ceea ce privește controalele:

„(3) Cu excepția cazurilor în care în Regulamentul (CE) nr. 479/2008 sau în prezentul regulament se prevăd controale periodice la fața locului, autoritățile competente efectuează controale la fața locului selectând prin eșantionare un procent adecvat de beneficiari/producători pe baza unei analize de risc în conformitate cu articolul 79 din prezentul regulament.

[...]

- (5) În cazul măsurilor prevăzute la articolul 15 din Regulamentul (CE) nr. 479/2008, articolele 26, 27 și 28 din Regulamentul (CE) nr. 1975/2006 [...] se aplică *mutatis mutandis*.”

15. Articolul 15 alineatul (1) din Regulamentul nr. 479/2008¹⁶ menționează măsurile de „investiții tangibile sau intangibile în instalații de transformare, în infrastructura unității vinicole sau comercializarea vinului”.

15 Regulamentul (CE) nr. 479/2008 al Consiliului din 29 aprilie 2008 privind organizarea comună a pieței vitivinicole, de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1493/1999, a Regulamentului (CE) nr. 1782/2003, a Regulamentului (CE) nr. 1290/2005 și a Regulamentului (CE) nr. 3/2008 și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 2392/86 și a Regulamentului (CE) nr. 1493/1999 (JO 2008, L 148, p. 61) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 479/2008”). Regulamentul (CE) nr. 479/2008 a fost abrogat prin Regulamentul (CE) nr. 491/2009 [al Consiliului din 25 mai 2009 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1234/2007 de instituire a unei organizări comune a piețelor agricole și privind dispoziții specifice referitoare la anumite produse agricole (Regulamentul unic OCP)] (JO 2009, L 154, p. 1) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 491/2009”).

16 În prezent, articolul 103u din Regulamentul nr. 491/2009 corespunde articolului 15 din Regulamentul nr. 479/2008.

D. Regulamentul nr. 65/2011

16. Articolul 77 alineatul (5) din Regulamentul nr. 555/2008¹⁷ face trimitere, în privința controalelor măsurilor prevăzute la articolul 15 din Regulamentul (CE) nr. 479/2008, la articolele 26-28 din Regulamentul nr. 1975/2006¹⁸.

17. Regulamentul nr. 1975/2006 a fost abrogat la 1 ianuarie 2011 prin Regulamentul nr. 65/2011¹⁹. Trimiterile la Regulamentul (CE) nr. 1975/2006 se interpretează, potrivit articolului 34 alineatul (2) din Regulamentul nr. 65/2011, ca trimiteri la acest din urmă regulament și se citesc în conformitate cu tabelul de corespondență din anexa II la acesta. Articolele 26-28 din Regulamentul nr. 1975/2006 le corespund articolul 4 alineatul (5) și articolele 24-26 din Regulamentul nr. 65/2011.

18. Și articolul 25 alineatul (1) prima teză din Regulamentul nr. 65/2011²⁰ cuprinde o reglementare a controalelor la fața locului:

„Statele membre organizează controale la fața locului ale operațiunilor aprobate, pe baza unui eșantion adecvat.”

III. Originea litigiului și procedura în fața Tribunalului

19. La 20 iunie 2016, Comisia a adoptat decizia de punere în aplicare în litigiu. Prin aceasta, a exclus de la finanțarea de către Uniune un anumit quantum din cheltuielile declarate de statele membre ca fiind din FEAGA sau FEADR. Această decizie se adresează printre altele Republicii Cehe. În ceea ce privește cheltuielile efectuate de acest stat membru, Comisia a exclus de la finanțare în special cheltuieli în următorul quantum:

- 462 517,83 euro privind ajutoare directe decuplate pentru anumite suprafețe agricole în exercițiile bugetare 2013-2015;
- 636 516,20 euro privind investiții în sectorul vitivinicol în exercițiile bugetare 2011-2014;
- 29 485 612,55 euro privind controale de ecocondiționalitate efectuate în exercițiile bugetare 2011-2014²¹.

20. Prin cererea introductivă depusă la 31 august 2016, Republica Cehă a solicitat Tribunalului anularea deciziei de punere în aplicare în litigiu, în măsura în care cheltuielile în quantum de 30 206 401,58 euro efectuate de Republica Cehă au fost excluse de la finanțarea de către Uniune²².

21. Tribunalul a admis în parte cererea și a anulat decizia de punere în aplicare în litigiu, în măsura în care aceasta excludea cheltuielile în quantum de 6 356 909,30 euro efectuate de Republica Cehă în contul FEAGA, privind controale de ecocondiționalitate în cadrul exercițiului bugetar 2011.

22. Tribunalul a respins în rest acțiunea.

¹⁷ Punctul 14 din prezentele concluzii.

¹⁸ Regulamentul (CE) nr. 1975/2006 al Comisiei din 7 decembrie 2006 privind normele de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului în ceea ce privește punerea în aplicare a procedurilor de control și a ecocondiționalității în ceea ce privește măsurile de sprijin pentru dezvoltarea rurală (JO 2006, L 368, p. 74, Ediție specială, 03/vol. 80, p. 192), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 484/2009 al Comisiei din 9 iunie 2009 [de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1975/2006 privind normele de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului în ceea ce privește punerea în aplicare a procedurilor de control și a ecocondiționalității în ceea ce privește măsurile de sprijin pentru dezvoltarea rurală] (JO 2009, L 145, p. 25) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 1975/2006”).

¹⁹ Articolul 34 alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul nr. 65/2011.

²⁰ A se vedea în prezent articolul 50 din Regulamentul nr. 809/2014.

²¹ Punctele 2 și 3 din hotărârea atacată.

²² Punctele 5 și 7 din hotărârea atacată.

IV. Procedura în fața Curții

23. Prin cererea din 27 noiembrie 2018, Republica Cehă a introdus prezentul recurs împotriva hotărârii atacate. Aceasta solicită Curții:

- anularea hotărârii atacate, în măsura în care Tribunalul a respins cererea formulată în primă instanță;
- anularea deciziei de punere în aplicare în litigiu, în măsura în care aceasta excludea cheltuielile în cuantum de 462 517,83 euro legate de schema de plată unică pe suprafață;
- anularea deciziei de punere în aplicare în litigiu, în măsura în care aceasta excludea cheltuielile în cuantum de 636 516,20 euro legate de investițiile în sectorul vitivinicol;
- obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

24. La rândul său, Comisia solicită Curții:

- respingerea recursului și
- obligarea Republicii Cehe la plata cheltuielilor de judecată.

25. În cauză, părțile au depus observații scrise, iar pledoariile lor au fost ascultate în ședința din 29 ianuarie 2020.

V. Aprecieri

26. În susținerea recursului formulat, Republica Cehă invocă patru motive. Primele două motive de recurs privesc excluderea ajutoarelor directe pe suprafață de la finanțarea de către Uniune, în timp ce al treilea și al patrulea motiv au ca obiect excluderea cheltuielilor pentru investiții în sectorul vitivinicol.

A. Cu privire la excluderea schemei de plăți unice pe suprafață (primul și al doilea motiv de recurs)

27. Pentru o mai bună înțelegere a primelor două motive de recurs, este necesar să se amintească pe scurt contextul excluderii cheltuielilor efectuate pe suprafață. Comisia întemeiază excluderea pe împrejurarea că Republica Cehă nu ar fi controlat suficient îndeplinirea condițiilor de eligibilitate a suprafețelor agricole finanțate.

28. Ajutoarele pe suprafață au ca scop finanțarea unei anumite utilizări agricole a unei suprafețe, cuantumul ajutorului fiind stabilit în funcție de mărimea parcelei. Prin urmare, obiectul controalelor statelor membre îl constituie, pe de o parte, utilizarea parcelelor conform declarației depuse de beneficiarul ajutorului și, pe de altă parte, dimensiunea efectivă a acestor parcele. În acest context, eventuale derogări de la cererile de ajutor sunt calificate drept nereguli.

29. Regulamentul nr. 1122/2009 menționează în acest context, pe lângă controalele administrative, două tipuri de controale la fața locului: controalele la fața locului efectuate „prin mijloace tradiționale”²³, așadar inspecții fizice pe teren, și controalele la fața locului efectuate prin teledetecție²⁴. Conform articolului 26 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1122/2009, aceste controale trebuie să fie eficiente, cu alte cuvinte trebuie să permită un control fiabil al respectării condițiilor de acordare a ajutoarelor.

30. Potrivit jurisprudenței Curții, nu este necesar ca, în cazul în care consideră că un stat membru nu efectuează controale adecvate și eficiente ale anumitor măsuri de finanțare, Comisia să demonstreze în mod detaliat că controalele efectuate de statul membru prezintă deficiențe sau că cifrele prezentate nu sunt corecte. Aceasta trebuie doar să arate în mod convingător că are îndoieli legitime cu privire la aceste controale sau date²⁵. Comisia trebuie să furnizeze anumite constatări care să dovedească legitimitatea îndoielilor sale. O astfel de constatare este, de exemplu, împreriurarea că un stat membru a prezentat cifre contradictorii²⁶.

31. Statul membru poate însă infirma constatările Comisiei, dovedind că acestea sunt neîntemeiate, iar sistemul său de control este în realitate fiabil și eficient²⁷. În caz contrar, se consideră ca fiind dovedit că există îndoieli serioase cu privire la caracterul adecvat și la eficiența sistemului de control și de supraveghere a statului membru²⁸.

1. Cu privire la primul motiv de recurs

32. Prin intermediul primului motiv de recurs, Republica Cehă arată, în primul rând, că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a constatat că Comisia prezentase îndoieli legitime cu privire la eficiența controalelor suprafețelor eligibile. În al doilea rând, acesta a săvârșit de asemenea o eroare de drept prin faptul că a examinat dacă Republica Cehă a infirmat aceste îndoieli și, în cele din urmă, prin faptul că a concluzionat, în orice caz, că această situație nu se regăsea în speță.

a) Cu privire la temeinicia primului motiv de recurs

33. În centrul primului motiv de recurs se află problema de a ști ce tipuri de constatări pot justifica îndoieli legitime cu privire la eficiența controalelor în sensul jurisprudenței citate inițial²⁹.

34. Mai exact, este necesar să se aprecieze dacă Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat, la punctul 22 din hotărârea atacată, că îndoielile privind eficiența teledetecției pot fi demonstrate numai prin împreriurarea că această metodă de control, în comparație cu controalele efectuate cu mijloace tradiționale la fața locului, constată o rată a neregulilor mai scăzută³⁰. Rata neregulilor descrie raportul dintre numărul neregulilor descoperite și numărul total al parcelelor controlate.

23 A se vedea articolul 35 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1122/2009 și considerentul (48) al acestuia.

24 Articolul 33 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1122/2009.

25 Hotărârea din 24 februarie 2005, Grecia/Comisia (C-300/02, EU:C:2005:103, punctele 33 și 34), și Hotărârea din 19 septembrie 2019, Polonia/Comisia (C-358/18 P, nepublicată, EU:C:2019:763, punctul 42).

26 A se vedea Hotărârea din 24 februarie 2005, Grecia/Comisia (C-300/02, EU:C:2005:103, punctul 39).

27 Hotărârea din 24 februarie 2005, Grecia/Comisia (C-300/02, EU:C:2005:103, punctul 35), și Hotărârea din 19 septembrie 2019, Polonia/Comisia (C-358/18 P, nepublicată, EU:C:2019:763, punctul 42).

28 Hotărârea din 19 septembrie 2019, Polonia/Comisia (C-358/18 P, nepublicată, EU:C:2019:763, punctul 42).

29 A se vedea anterior punctul 30 din prezentele concluzii.

30 Astfel, potrivit constatărilor Tribunalului de la punctul 18 din hotărârea atacată, rata neregulilor în anul 2012 a fost de 0,29 % în cadrul teledetecției, dar de 0,87 % în cadrul controalelor efectuate cu mijloace tradiționale la fața locului. În anul 2013, teledetecția a determinat o rată a neregulilor de 0,28 % față de o rată a neregulilor de 1,13 % în ceea ce privește controalele efectuate cu mijloace tradiționale la fața locului.

35. În opinia Tribunalului, ambele variante ale controalelor la fața locului care sunt efectuate pe baza eşantioanelor reprezentative pentru regiunea statului membru respectiv ar trebui să conducă la rezultate „în principiu similare”³¹.

36. Cu alte cuvinte, Tribunalul consideră, prin urmare, că simplul fapt că, atât în cadrul unei inspecții pe teren clasice, cât și în cadrul teledeteției, sunt examinate parcele individuale (aşadar eşantioane) din Republica Cehă are drept consecință că ambele metode de control ar trebui să determine aceeași rată a neregulilor.

37. Probabilitatea neregulilor este calculată înainte de selectarea eşantioanelor în vederea unui control, pe baza unei analize a riscurilor. Această analiză a riscurilor stabilește cu ajutorul diferitor factori de risc probabilitatea ca utilizarea efectivă sau dimensiunea unei parcele să fie diferite de cele indicate în cererea de ajutor. În ședință, a fost menționat ca factor de risc în special relieful.

38. Având în vedere aceste elemente, concluzia dedusă de Tribunal nu este convingătoare. Astfel, aceasta ar putea fi corectă numai în cazul în care eşantioanele care sunt avute în vedere pentru un control prin teledeteție și cele care sunt examinate printr-o inspecție pe teren ar prezenta aceeași probabilitate a neregulilor.

39. Însă, potrivit susținerilor Republicii Cehe din fața primei instanțe și din prezentul recurs, lucrurile nu stau deloc astfel. Potrivit informațiilor furnizate de acest stat membru, probabilitatea neregulilor în cadrul eşantioanelor care pot fi controlate în mod util prin intermediul teledeteției este în mod sistematic mai scăzută decât în cadrul eşantioanelor care sunt examinate prin intermediul controalelor efectuate cu mijloace tradiționale la fața locului.

40. Concret, Republica Cehă susține, în primul rând, că trebuie să selecteze eşantioanele, aşadar parcelele destinate controalelor prin teledeteție, înainte de depunerea cererilor pentru anul respectiv. Prin urmare, analiza riscurilor trebuie să fie efectuată pe baza datelor din anul precedent. În schimb, pentru inspecțiile pe teren sunt selectați în mod specific solicitanții în privința cărora a fost calculată, pe baza datelor din cererile actuale, cea mai mare probabilitate a neregulilor.

41. În al doilea rând, ține de natura teledeteției să acopere simultan zone foarte întinse și, astfel, foarte multe parcele. Rezultă că teledeteția nu poate viza numai anumite parcele „cu risc ridicat”, ci include întotdeauna în mod automat și parcele învecinate care, în virtutea acestei poziționări, prezintă o probabilitate a neregulilor semnificativ mai redusă. Rezultă în mod automat o rată a neregulilor mai scăzută.

42. În al treilea rând, potrivit Republicii Cehe, teledeteția este utilizată numai pentru verificarea zonelor în care utilizarea agricolă a suprafețelor este de minimum 25 %. Or, tocmai în zonele în care apar doar izolat suprafețe utilizate în agricultură și care ar urma să fie controlate prin intermediul inspecțiilor pe teren probabilitatea neregulilor este adesea deosebit de ridicată.

43. În sfârșit, Republica Cehă susține astfel, pe de o parte, că populațiile, cu alte cuvinte masa parcelelor din care pot fi selectate eşantioane în vederea controlului, este diferit pentru fiecare metodă de control, ca urmare a diferențelor inerente dintre aceste două metode. Pe de altă parte, aceste populații nu prezintă aceeași probabilitate a neregulilor. În consecință, simpla constatare a unor rate ale neregulilor diferite nu poate să justifice îndoieli cu privire la eficiența controalelor prin teledeteție.

31 Punctul 22 din hotărârea atacată.

44. Cu toate acestea, articolul 31 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 1122/2009 ar arăta, potrivit Comisiei, că rezultatele controalelor, obținute utilizând eşantioane diferite, sunt absolut comparabile.

45. Potrivit acestei dispoziții, eficiența analizei riscurilor, care precedă selecționarea eşantioanelor pentru o metodă de control, trebuie să fie verificată printr-o comparare a rezultatelor obținute utilizând eşantionul constituit pe baza unei analize a riscurilor cu cele obținute utilizând un alt eşantion, selecționat în mod aleatoriu. Comisia ignoră însă, în acest context, că populația pe care se face selecția, o dată în mod aleatoriu și o dată pe baza analizei riscurilor, este aceeași. Or, tocmai acest lucru este pus în discuție de Republica Cehă în ceea ce privește inspecțiile pe teren, pe de o parte, și controalele prin teledetectie, pe de altă parte.

46. Tribunalul nu a analizat argumentele respective. În special, acesta nu a constatat că susținerea Republicii Cehe este neîntemeiată și că, pentru controalele prin teledetectie și pentru inspecțiile pe teren, sunt totuși avute în vedere aceleași eşantioane sau că probabilitatea medie a neregulilor este, în ambele situații, aproape la fel de ridicată.

47. În orice caz, din simpla împrejurare că atât controalele la fața locului, cât și controalele prin teledetectie sunt efectuate pe baza eşantioanelor reprezentative pentru suprafața respectivului stat membru, Tribunalul nu putea totuși să concluzioneze că controalele respective trebuie să determine „rate ale neregulilor în principiu identice”.

48. În plus, teledetectia nu poate fi considerată mai puțin eficientă nici pentru motivul că eşantioanele utilizate pentru această metodă de control prezintă, în medie, o probabilitate mai scăzută a neregulilor.

49. Astfel, *primo*, eficiența unui sistem de control trebuie apreciată în ansamblu. Parcelele care nu pot fi verificate prin teledetectie, de exemplu din cauza poziției geografice a acestora, nu rămân în niciun caz neverificate. Dimpotrivă, acestea fac obiectul unei inspecții pe teren. *Secundo*, din obligația prevăzută la articolul 26 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1122/2009, de verificare eficientă a respectării condițiilor de acordare a ajutoarelor, rezultă că statele membre trebuie să aplice o anumită metodă pentru o anumită parcelă, în cazul în care o altă metodă pare să fie mai adecvată pentru anumite parcele. În aprecierea caracterului adecvat, un rol ar trebui să îl aibă considerentele de natură practică și economică³².

50. Rezumând, din considerațiile anterioare rezultă că Tribunalul a considerat în mod neîntemeiat la punctul 22 din hotărârea atacată că, prin constatarea unor rate ale neregulilor diferite între controalele prin teledetectie, pe de o parte, și controalele prin mijloace tradiționale la fața locului, pe de altă parte, Comisia a demonstrat îndoieli cu privire la eficiența controalelor prin teledetectie. Astfel, aceste constatări nu sunt de natură să genereze îndoieli cu privire la eficacitatea metodei de control respective.

51. Așadar, nu mai este necesar să fie abordată problema dacă Republica Cehă a înlăturat aceste îndoieli.

52. Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că primul motiv de recurs este întemeiat.

³² A se vedea în acest sens Hotărârea din 10 aprilie 2014, Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer (C-485/12, EU:C:2014:250, punctul 62).

b) Referitor la consecințele temeiniciei primului motiv de recurs

53. Potrivit primei teze a primului paragraf al articolului 61 din Statutul Curții de Justiție, Curtea de Justiție anulează decizia Tribunalului în cazul în care recursul este întemeiat. Temeinicia primului motiv de recurs justifică în speță prin ea însăși anularea hotărârii atacate, în măsura în care Tribunalul a respins acțiunea în ceea ce privește excluderea plăților unice pe suprafață în cuantum de 69 054,23 euro, aceasta fiind suma cu care au fost reduse cheltuielile ca urmare a presupuselor insuficiențe ale controalelor prin teledetectie³³.

54. Desigur, Comisia a avansat în primă instanță încă o obiecție împotriva eficienței controalelor prin teledetectie cehe. Conform acesteia, îndoieli privind eficiența rezultă din faptul că, în anul 2012, rata neregulilor constatată în urma controalelor prin teledetectie efectuate prin intermediul unui eșantion constituit pe baza unei analize a riscurilor a fost mai scăzută decât cea constatată în urma controalelor prin teledetectie efectuate pe baza unui eșantion constituit în mod aleatoriu³⁴.

55. Din articolul 31 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 1122/2009 reiese că rezultatul unei astfel de comparații impune o ameliorare a eficienței analizei riscurilor. Or, din această concluzie rezultă că un astfel de rezultat ar putea să reprezinte foarte bine o constatare de natură să genereze îndoieli cu privire la eficiența analizei riscurilor și, prin urmare, cu privire la eficiența controalelor prin teledetectie cehe³⁵. Însă nu pe această împrejurare și-a întemeiat Tribunalul concluzia potrivit căreia Comisia a demonstrat îndoieli cu privire la eficiența controalelor prin teledetectie.

56. Desigur, Curtea poate, în principiu, să substituie motivarea Tribunalului dacă concluzia se dovedește a fi întemeiată pe alte motive de drept decât cele prezentate³⁶. Cu toate acestea, în speță, Tribunalul a omis să adopte constatările de fapt necesare în ceea ce privește această a doua obiecție a Comisiei. În special, acesta nu a constatat că, în anul 2012, a existat o astfel de abatere care nu avea alte cauze decât cele prezentate de Comisie. Prin urmare, o substituie a motivelor nu este posibilă.

2. Cu privire la al doilea motiv de recurs

57. Prin intermediul celui de al doilea motiv de recurs, Republica Cehă invocă o încălcare a articolelor 33, 57 și 58 din Regulamentul nr. 1122/2009. Aceasta susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat că eșantionul parcelelor agricole inspectate ar trebui să fie extins în mod automat în cazul în care se constată că o suprafață este cuprinsă între 0,1 și 2 hectare sau este mai mică de 3 % din suprafața indicată în cererea de ajutor. În plus, potrivit Republicii Cehe, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat că, în adoptarea deciziei sale, statul membru nu putea să țină seama de împrejurările fiecărui caz. Or, în practică, în cazul unor abateri de până la 2 hectare sau de până la 3 % din suprafața declarată, Republica Cehă decide în practică de la caz la caz dacă eșantionul trebuie mărit³⁷.

³³ Punctul 11 din hotărârea atacată.

³⁴ A se vedea punctul 19 din hotărârea atacată.

³⁵ Această ipoteză este luată în considerare de Tribunal în alte cauze, a se vedea Hotărârea din 16 iunie 2015, Portugalia/Comisia (T-3/11, nepublicată, EU:T:2015:388, punctul 75), și Hotărârea din 20 iulie 2017, Spania/Comisia (T-143/15, nepublicată, EU:T:2017:534, punctul 38).

³⁶ Hotărârea din 9 septembrie 2008, FIAMM și alții/Consiliul și Comisia (C-120/06 P și C-121/06 P, EU:C:2008:476, punctul 187).

³⁷ A se vedea în această privință concluziile Tribunalului de la punctele 27, 29 și 39 din hotărârea atacată, care nu au fost contestate de Republica Cehă.

58. În acest context, este necesar să se constate mai întâi că, potrivit articolului 33 primul paragraf a doua teză din Regulamentul nr. 1122/2009, cel puțin 50 % din parcelele agricole ale exploatației controlate trebuie să fie controlate în cadrul unei inspecții efective pe teren. Articolul 33 primul paragraf a treia teză din acest regulament prevede că, „[i]n cazul în care acest control relevă anomalii, trebuie să se mărească eșantionul de parcele agricole inspectate efectiv”. Dispoziția nu precizează însă dacă și o singură „anomalie” constatată, așadar orice supradecларare a suprafeței, obligă statul membru să mărească eșantionul.

59. În orice caz, contrar opiniei Republicii Cehe, din împrejurarea că articolul 33 din Regulamentul nr. 1122/2009 utilizează pluralul noțiunii de „anomalie” nu se poate concluziona că un stat membru ar trebui să extindă eșantionul de control numai în cazul apariției unor nereguli grave. Astfel, Republica Cehă este de părere că noțiunea de „anomalie” ar fi fost utilizată la singular dacă ar fi trebuit să includă și constatări unice și, prin urmare, care pot fi în cele din urmă neglijate.

60. Desigur, este posibil să existe multe argumente în favoarea unui prag *de minimis*, pe care Tribunalul l-a stabilit în cele din urmă la 0,1 hectare³⁸. Cu toate acestea, supradecларări de 2 hectare sau de peste 3 % nu pot fi considerate acoperite de acest prag.

61. Pe de altă parte, modul de redactare a articolului 33 din Regulamentul nr. 1122/2009 nu permite o interpretare potrivit căreia statele membre ar putea să aprecieze dacă extind sau nu eșantioanele de control, după o evaluare generală a împrejurărilor fiecărui caz. Astfel, extinderea eșantionului reprezintă o decizie adoptată în temeiul unei competențe nediscreționare („trebuie să se mărească”³⁹), iar nu o decizie discreționară.

62. Jurisprudența citată în această privință de Republica Cehă, potrivit căreia, la adoptarea unei decizii, este necesar să se ia în considerare întotdeauna toate elementele relevante pentru situația respectivă, se referă numai la decizii discreționare⁴⁰.

63. În concluzie, al doilea motiv de recurs trebuie să fie respins.

B. Cu privire la excluderea investițiilor în sectorul vitivinicol (al treilea și al patrulea motiv de recurs)

64. Al treilea și al patrulea motiv de recurs se întemeiază pe un program național de sprijin pentru anumite investiții în sectorul vitivinicol. În această privință, în decizia de punere în aplicare în litigiu, Comisia critică faptul că Republica Cehă a plătit bani înainte ca programul de sprijin să intre în vigoare. Pe de altă parte, nici în legătură cu acest program, Republica Cehă nu ar fi controlat în mod corect punerea în aplicare a investițiilor respective.

³⁸ A se vedea punctele 35, 36 și 38 din hotărârea atacată.

³⁹ În limba franceză: „est élargi”; în limba engleză: „shall be increased”; în limba polonă: „zwiększa się próbę”; în limba spaniolă: „se aumentará la muestra”; în limba neerlandeză: „wordt de steekproef [...] uitgebreid”.

⁴⁰ Republica Cehă se referă în special la Hotărârea din 17 aprilie 2018, B și Vomero (C-316/16 și C-424/16, EU:C:2018:256, punctul 70), în care era în discuție adoptarea unei decizii privind expulzarea unui cetățean al Uniunii.

1. Cu privire la al treilea motiv de recurs

65. Prin intermediul celui de al treilea motiv de recurs, Republica Cehă impută Tribunalului că a denaturat situația de fapt atunci când a considerat că corecția în litigiu privea doar investițiile care au fost plătite înainte de introducerea programului național de sprijin⁴¹. Referitor la acest aspect, Republica Cehă a susținut chiar în cursul procedurii desfășurate în fața primei instanțe că Comisia a exclus de la finanțare și investiții care ar fi fost plătite după introducerea programului național de sprijin, însă înainte de verificarea fiecărei cereri de ajutor.

66. Tribunalul a respins, la punctul 49 din hotărârea atacată, acest motiv, argumentând că este inoperant. Republica Cehă consideră că această respingere constituie o eroare de drept.

67. Nu se poate identifica însă o denaturare a situației de fapt de către Tribunal. Astfel, Comisia a susținut în fața primei instanțe că și-a întemeiat corecția în cauză numai pe plăți efectuate înainte de introducerea programului național de sprijin.

68. În susținerea opiniei sale conform căreia corecția vizează în realitate și cheltuieli efectuate după introducerea programului național de sprijin, dar înainte de verificarea fiecărei cereri de ajutor, Republica Cehă a invocat doar faptul că ar fi pus la dispoziția Comisiei documente corespunzătoare și pentru aceste cheltuieli.

69. Acest fapt nu permite însă să se concluzioneze că Comisia ar fi efectuat o corecție și în privința acestora. Republica Cehă nu a menționat pasaje din decizia de punere în aplicare în litigiu care să facă referire la aceste cheltuieli.

70. Desigur, Tribunalul menționează la punctul 43 din hotărârea atacată că corecția se întemeiază în special pe faptul că plățile în discuție au fost efectuate înainte de verificarea fiecărei cereri de ajutor. Acesta se referă însă la plăți care au avut loc, în orice caz, înainte de introducerea programului național de sprijin⁴².

71. Astfel, Tribunalul a respins motivul în discuție invocat de Republica Cehă fără a săvârși vreo eroare de drept și fără a denatura situația de fapt.

72. În consecință, și al treilea motiv de recurs este neîntemeiat.

2. Cu privire la al patrulea motiv de recurs

73. Prin intermediul celui de al patrulea motiv de recurs, Republica Cehă invocă, în cele din urmă, o încălcare a articolului 77 alineatul (5) din Regulamentul nr. 555/2008. Acesta ar permite statelor membre să efectueze controalele la fața locului ale investițiilor aprobate pe baza unor eșantioane. În schimb, Tribunalul ar fi considerat în mod eronat că Republica Cehă ar fi fost obligată, în conformitate cu articolul [9] alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul nr. 555/2008, să efectueze sistematic controale la fața locului ale investițiilor din sectorul vitivinicol.

74. Prezentul motiv de recurs privește în esență aspectul de a ști care dintre cele două dispoziții menționate este aplicabilă în speță în ceea ce privește controlul investițiilor și în ce măsură dispoziția respectivă impune statelor membre efectuarea controalelor – sistematic sau prin eșantionare.

⁴¹ Punctul 50 din hotărârea atacată.

⁴² Punctul 48 din hotărârea atacată.

75. Potrivit articolului 77 alineatul (3) din Regulamentul nr. 555/2008, statele membre efectuează controale la fața locului ale beneficiarilor ajutoarelor pe bază de eșantioane, „cu excepția cazurilor în care [...] în [respectivul] regulament se prevăd controale periodice la fața locului”. În acest sens, Tribunalul a considerat că articolul 19 din Regulamentul nr. 555/2008 este o *lex specialis* în raport cu articolul 77, deducând din acesta obligația de a efectua sistematic controale la fața locului⁴³.

76. În conformitate cu articolul [9] alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul nr. 555/2008, sprijinul se acordă pentru o anumită măsură de investiții „de îndată ce se constată că o operațiune sau ansamblul operațiunilor vizate de cererea de sprijin, în funcție de modul de gestionare a măsurii ales de statul membru respectiv, au fost executate și au făcut obiectul unui control la fața locului”.

77. În acest context, este necesar să se constate mai întâi că modul de redactare a articolului [9] alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul nr. 555/2008 nu prevede în mod imperativ – contrar opiniei Tribunalului – efectuarea sistematică a controalelor⁴⁴. Articolul [9] alineatul (1) primul paragraf prevede doar că statele membre trebuie să verifice la fața locului măsurile puse în aplicare. Acest lucru nu exclude ca această verificare la fața locului să se facă prin eșantionare.

78. În al doilea rând, economia generală a Regulamentului nr. 555/2008 pledează în favoarea dispunerii exprese a unor controale sistematice atunci când statele membre sunt obligate în acest sens: astfel, articolul 76 al doilea paragraf litera (e) din Regulamentul nr. 555/2008, care reglementează principiile controalelor în sectorul vitivinicol, lasă statelor membre alegerea de a efectua controalele sistematic sau prin eșantionare. Articolul 77 alineatul (3) din Regulamentul nr. 555/2008 prevede cu titlu de excepție controale periodice la fața locului, în timp ce alineatul (2) al acestui articol dispune efectuarea sistematică a controalelor administrative. În plus, faptul că Regulamentul nr. 555/2008 dispune în mod expres controale sistematice este demonstrat și de articolul 78 alineatul (1) a treia teză din acest regulament, potrivit căruia o anumită derogare devine aplicabilă în ceea ce privește „măsurile care prevăd controale sistematice la fața locului”. Dispoziția specială prevăzută la articolul 12 din Regulamentul nr. 555/2008 cu privire la așa-numita recoltare în stare verde constituie de asemenea un exemplu de controale la fața locului periodice prevăzute în mod expres⁴⁵.

79. Și, în al treilea rând, în scopul efectuării oricărei plăți directe care face obiectul sistemului de control al politicii agricole comune, statele membre stabilesc un plan de eșantionare a exploatațiilor agricole⁴⁶. Având în vedere volumul ajutoarelor și repartizarea dispersată a acestora, ar fi dificil din punct de vedere practic să se procedeze altfel. Controalele periodice la fața locului reprezintă, și din acest punct de vedere, o excepție.

80. Chiar dacă s-ar dori ca din articolul 19 primul paragraf din Regulamentul nr. 555/2008 să se deducă o obligație a statelor membre de a efectua sistematic controale la fața locului, poziția în economia regulamentului a articolelor 19 și 77 susține ideea conform căreia cel din urmă ar trebui considerat o *lex specialis* în raport cu primul, iar nu invers.

81. Astfel, pe de o parte, dispoziția generală este plasată, de regulă, înaintea celei speciale. Pe de altă parte, articolul 19 figurează în secțiunea 6, referitoare la „Investiții”, din capitolul II („Măsuri eligibile”) din titlul II („Programe de sprijin”). În schimb, articolul 77 este cuprins în titlul V, referitor la „Controale în sectorul vitivinicol”, în capitolul I din acesta („Principii de control”). Acest lucru susține ideea că articolul 19 este o normă generală referitoare la investiții, în timp ce verificarea acestora (și a ajutoarelor de altă natură) este reglementată în titlul V, referitor la controalele în sectorul vitivinicol.

43 Punctul 56 din hotărârea atacată.

44 „Control la fața locului înaintea plății oricărui sprijin pentru o investiție” – punctul 56 din hotărârea atacată.

45 Referitor la articolul 12, a se vedea considerentul (19) al Regulamentului nr. 555/2008.

46 A se vedea articolul 20 alineatul (2) primul paragraf a doua teză din Regulamentul nr. 73/2009, în prezent articolul 74 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1306/2013.

Faptul că titlul referitor la controale în sectorul vitivinicol cuprinde de asemenea controlul investițiilor este ilustrat de articolul 77 alineatul (5) din Regulamentul nr. 555/2008. Acesta se aplică în cazul măsurilor prevăzute la articolul 15 din Regulamentul nr. 479/2008. Toate aceste măsuri sunt însă investiții⁴⁷.

82. Contrar opiniei Tribunalului⁴⁸, acestei concluzii nu i se opune nici faptul că articolul 77 este intitulat „Principii generale”. Astfel, această dispoziție conține, desigur, principii generale referitoare la controalele din sectorul vitivinicol. Pe lângă aceasta, în cadrul titlului există încă multe alte dispoziții care prevăd cerințe detaliate cu privire la efectuarea controalelor.⁴⁹ – În acest context, articolul 77 din Regulamentul nr. 555/2008, trebuie înțeles ca o normă generală în cadrul normelor de control speciale pentru sectorul vitivinicol.

83. Dacă articolul 19 din Regulamentul nr. 555/2008 ar fi o *lex specialis* pentru controlul investițiilor, iar astfel statele membre ar trebui să efectueze sistematic controale la fața locului, articolul 77 alineatul (5) ar rămâne, pe de altă parte, fără niciun domeniu de aplicare. Astfel, potrivit acestei dispoziții, în cazul măsurilor de investiții, anumite reglementări din Regulamentul nr. 65/2011⁵⁰ se aplică *mutatis mutandis*, în special articolul 25 din acest regulament. Acest articol prevede însă, în prima teză a alineatului (1), organizarea de controale la fața locului pe baza unui eșantion adecvat. Această referire nu poate fi conciliată cu obligația efectuării sistematice a controalelor la fața locului care decurge din articolul 19 alineatul (1) din Regulamentul nr. 555/2008.

84. Contrar opiniei Tribunalului⁵¹, motivul pentru care lucrurile stau altfel nu este nici că articolul 25 din Regulamentul nr. 65/2011 are un domeniu de aplicare în afara trimeriei din Regulamentul nr. 555/2008. Astfel cum susține în mod întemeiat Republica Cehă, acest lucru nu modifică cu nimic faptul că, dacă se ia drept ipoteză interpretarea Tribunalului, articolul 77 alineatul (5) din Regulamentul nr. 555/2008 nu ar mai avea niciun domeniu de aplicare.

85. Rezultă că articolul 19 din Regulamentul nr. 555/2008 nu constituie o *lex specialis* în raport cu articolul 77 alineatul (5) din același regulament.

86. În consecință, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat că articolul 19 din Regulamentul nr. 555/2008 este o *lex specialis* în raport cu articolul 77 și a concluzionat că Republica Cehă era obligată să efectueze sistematic controale la fața locului în ceea ce privește măsurile de investiții puse în aplicare.

87. În concluzie, al patrulea motiv de recurs este întemeiat.

88. Temeinicia celui de al patrulea motiv de recurs determină anularea hotărârii atacate, în măsura în care Tribunalul a respins cererea îndreptată împotriva excluderii investițiilor în cuantum de 636 516,20 euro. Astfel, ca urmare a acestei erori de drept, Tribunalul nu a criticat decizia de punere în aplicare în litigiu în ceea ce privește faptul că, în cadrul acesteia, Comisia a considerat insuficiente controalele la fața locului efectuate de Republica Cehă prin eșantionare în legătură cu investițiile din sectorul vitivinicol.

47 A se vedea punctul 15 din prezentele concluzii.

48 Punctul 56 din hotărârea atacată.

49 Mai exact, cerințe privind – de exemplu – asistența între organismele de control (capitolul II), banca de date analitice (capitolul III) și colectarea eșantioanelor pentru control (capitolul IV).

50 A se vedea punctul 14 din prezentele concluzii.

51 Punctele 60 și 61 din hotărârea atacată.

VI. Cu privire la trimiterea spre rejudecare Tribunalului

89. În conformitate cu articolul 61 primul paragraf a doua teză din Statutul Curții de Justiție, în cazul în care anulează decizia Tribunalului, Curtea poate fie să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul atunci când acesta este în stare de judecată, fie să trimită cauza Tribunalului pentru a se pronunța asupra acesteia.

90. În speță, litigiul nu este în stare de judecată.

91. În ceea ce privește anularea hotărârii atacate ca urmare a temeiniciei primului motiv de recurs⁵², acest lucru este consecința faptului că, pentru soluționarea definitivă a cauzei, sunt necesare concluzii suplimentare cu privire la fapte⁵³.

92. În ceea ce privește anularea hotărârii atacate ca urmare a temeiniciei celui de al patrulea motiv de recurs⁵⁴, este necesar să se constate că Comisia și-a întemeiat excluderea cheltuielilor în cuantum de 636 516,20 euro efectuate în legătură cu investiții în sectorul vitivinicol nu numai pe controale la fața locului insuficiente, ci și pe plata banilor înainte de intrarea în vigoare a programului național de sprijin⁵⁵. Revine Tribunalului sarcina de a aprecia dacă excluderea cheltuielilor în cuantum de 636 516,20 euro este justificată de asemenea numai pentru ultimul dintre cele două motive invocate.

93. Prin urmare, litigiul trebuie să fie trimis Tribunalului spre rejudecare.

VII. Cu privire la cheltuielile de judecată

94. Întrucât cauza trebuie să fie trimisă Tribunalului spre rejudecare, cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul.

VIII. Concluzie

95. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să declare și să hotărască:

- 1) Anulează hotărârea pronunțată de Tribunalul Uniunii Europene la 13 septembrie 2018 în cauza Republica Cehă/Comisia (T-627/16, EU:T:2016:538), în măsura în care Tribunalul a respins cererea Republicii Cehe privind excluderea plăților unice pe suprafață în cuantum de 69 054,23 euro și excluderea investițiilor în cuantum de 636 516,20 euro.
- 2) Respinge în rest recursul.
- 3) Trimite cauza spre rejudecare Tribunalului pentru a se pronunța asupra cererilor formulate de Republica Cehă cu privire la excluderea plăților unice pe suprafață în cuantum de 69 054,23 euro și la excluderea investițiilor în cuantum de 636 516,20 euro.
- 4) Cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul.

⁵² A se vedea anterior punctul 53 din prezentele concluzii.

⁵³ Referitor la acest aspect, a se vedea punctele 46 și 56 din prezentele concluzii.

⁵⁴ A se vedea punctul 88 din prezentele concluzii.

⁵⁵ A se vedea punctul 43 și următoarele din hotărârea atacată și punctul 64 din prezentele concluzii.