



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 10. aprila 2014*

„Kmetijstvo — Skupna kmetijska politika — Sheme neposrednih podpor — Uredba (ES) št. 73/2009 — Integrirani administrativni in kontrolni sistem za nekatere sheme pomoči — Sistem identifikacije za enote rabe ali poljine — Pogoji za upravičenost do pomoči — Administrativni pregledi — Pregledi na kraju samem — Uredba (ES) št. 796/2004 — Določanje površin, za katere se lahko dodeli pomoč — Daljinsko zaznavanje — Fizičen pregled enot rabe ali poljin“

V zadevi C-485/12,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nizozemska) z odločbo z dne 24. oktobra 2012, ki je prispela na Sodišče 31. oktobra 2012, v postopku

Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer

proti

Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi A. Tizzano, predsednik senata, A. Borg Barthet (poročevalec), E. Levits, S. Rodin in F. Biltgen, sodniki,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za nizozemsko vlado M. Bulterman in M. de Ree, agentki,
- za nemško vlado T. Henze in J. Möller, agenta,
- za grško vlado I.-K. Chalkias in A.-E. Vasilopoulou, agenta,
- za špansko vlado N. Díaz Abad, agentka,
- za poljsko vlado B. Majczyna in M. Szpunar, agenta,

* Jezik postopka: nizozemščina.

— za Evropsko komisijo B. Schima in B. Burggraaf, agenta,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 32(1)(b) Uredbe Komisije (ES) št. 796/2004 z dne 21. aprila 2004 o podrobnih pravilih za izvajanje navzkrižne skladnosti, modulacije in integriranega administrativnega in kontrolnega sistema, predvidenih z Uredbo Sveta (ES) št. 1782/2003 z dne 29. septembra 2003 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor v okviru skupne kmetijske politike ter o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 44, str. 243), kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 972/2007 z dne 20. avgusta 2007 (UL L 216, str. 3, v nadaljevanju: Uredba št. 796/2004).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer (v nadaljevanju: Maatschap) in Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (državni sekretar za gospodarske zadeve, kmetijstvo in inovacije, v nadaljevanju: Staatssecretaris) zaradi pogojev določanja površin, za katere se lahko dodeli pomoč na podlagi sheme enotnega plačila za leto 2009.

Pravni okvir

Uredba (ES) št. 73/2009

- 3 Člen 14, prvi odstavek, Uredbe Sveta (ES) št. 73/2009 z dne 19. januarja 2009 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor za kmete v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete, spremembi uredb (ES) št. 1290/2005, (ES) št. 247/2006, (ES) št. 378/2007 in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1782/2003 (UL L 30, str. 16) določa:

„Vsaka država članica vzpostavi in upravlja integrirani administrativni in kontrolni sistem (v nadaljnjem besedilu: ‚integrirani sistem‘).“

- 4 Člen 15(1) Uredbe št. 73/2009 določa:

„Integrirani sistem vsebuje naslednje elemente:

- (a) računalniško zbirko podatkov;
- (b) sistem identifikacije za enote rabe ali poljine;
- (c) sistem za identifikacijo in registracijo pravic do plačila;
- (d) zahteve za pomoč
- (e) integrirani kontrolni sistem;
- (f) enotni sistem za registracijo identitete vsakega kmeta, ki vloži zahtevek za pomoč.“

5 Člen 17 navedene uredbe določa:

„Identifikacijski sistem za enote rabe ali poljine se vzpostavi na podlagi zemljevidov in katastrskih dokumentov ali drugih kartografskih virov. Pri tem se uporabljajo tehnike računalniškega geografskega informacijskega sistema, vključujoč po možnosti zračne ali prostorske ortoposnetke z enotnim standardom, ki zagotavlja natančnost, ki ustreza kartografskemu merilu najmanj 1:10.000.“

6 Člen 20 te uredbe določa:

„1. Države članice opravijo administrativne kontrole zahtevkov za pomoč, da bi preverile pogoje za upravičenost do pomoči.

2. Administrativne kontrole se dopolnijo s sistemom pregledov na kraju samem, da se preveri upravičenost do pomoči. V ta namen države članice sestavijo načrt vzorčenja kmetijskih gospodarstev.

Države članice lahko uporabijo tehnike daljinskega zaznavanja in globalnega satelitskega navigacijskega sistema (GNSS) za pregled enot rabe ali poljin na kraju samem.

[...]“

7 Člen 29(3) Uredbe št. 73/2009 določa:

„Plačila v okviru shem podpore, navedenih v Prilogi I, se ne izvedejo, preden se preverjanje pogojev za upravičenost, ki jih mora opraviti država članica na podlagi člena 20, ne zaključijo.“

8 Člen 146(2), drugi pododstavek, Uredbe št. 73/2009 določa:

„Sklicevanja v drugih aktih na Uredbo (ES) št. 1782/2003 se razlagajo kot sklicevanja na to uredbo in se berejo v skladu s primerjalno tabelo iz Priloge XVIII.“

Uredba št. 796/2004

9 Čprav je bila Uredba št. 796/2004 razveljavljena z učinkom od 1. januarja 2010 z Uredbo Komisije (ES) št. 1122/2009 z dne 30. novembra 2009 o podrobnih pravilih za izvajanje Uredbe št. 73/2009 v zvezi z navzkrižno skladnostjo, modulacijo ter integriranim administrativnim in kontrolnim sistemom v okviru shem neposrednih podpor za kmete, določenih z navedeno uredbo, ter za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1234/2007 v zvezi z navzkrižno skladnostjo v okviru sheme podpore, določene za sektor vina (UL L 316, str. 65), se še vedno uporabi za dejansko stanje spora o glavni stvari. V njenih uvodnih izjavah 11, 36 in 40 je bilo navedeno:

„(11) Da bi prispevali k zaščiti finančnega interesa Skupnosti, bi bilo treba predvideti, da se lahko plačila v skladu z [Uredbo št. 73/2009] izvajajo le po kontroli [izvedbi] pregledov v zvezi z merili o izpolnjevanju pogojev.

[...]

(36) Pregledi območij na kraju samem praviloma vsebujejo dva dela, od katerih se prvi nanaša na preverjanje in meritve prijavljenih enot rabe oziroma poljin na podlagi grafičnega materiala, posnetkov iz zraka in drugo. Drugi del sestoji iz fizičnega inšpekcijskega pregleda enot rabe oziroma poljin, da bi preverili dejansko velikost prijavljenih enot rabe oziroma poljin in glede na zadevno shemo pomoči, prijavljeni posevek in njegovo kakovost. Po potrebi bi bilo treba opraviti tudi meritve. Fizični inšpekcijski pregledi na terenu bi se lahko opravljali na podlagi vzorca.

[...]

(40) Določiti bi bilo treba pogoje za uporabo daljinskega zaznavanja za preglede na kraju samem in predvideti fizične preglede, ki se izvajajo v primerih, ko se s fotointerpretacijo ne dosežejo jasni rezultati.“

10 Člen 2, točki 22 in 26, Uredbe št. 796/2004 je vseboval te opredelitve:

„(22)

„ugotovljena površina‘ pomeni površino, ki izpolnjuje vse pogoje, določene v pravilih za odobritev pomoči; v primeru sheme enotnega plačila se lahko šteje, da je prijavljena površina ugotovljena le, če jo dejansko spremlja ustrezno število pravic do plačil;

[...]

(26) ‚referenčna enota rabe oziroma poljina‘ pomeni geografsko omejeno površino, ki ohranja enotno identifikacijo, kakor je zavedena v GIS v identifikacijskem sistemu države članice iz člena [15 Uredbe št. 73/2009];“

11 Člen 23(1) Uredbe št. 796/2004 je določal:

„Administrativni pregledi in pregledi na kraju samem, predvideni v tej uredbi, se opravijo tako, da zagotovijo učinkovito preverjanje skladnosti s pogoji, pod katerimi se pomoči dodelijo, ter zahtev in standardov za navzkrižno skladnost.“

12 Člen 24 navedene uredbe je določal:

„1. Administrativni pregledi iz člena [20 Uredbe št. 73/2009] omogočajo, da se ugotovijo nepravilnosti, zlasti avtomatizirano odkrivanje nepravilnosti z uporabo računalniških sredstev, vključno z navzkrižnimi kontrolami:

[...]

(c) med enotami rabe, kakor so prijavljene v enotnem zahtevku in referenčnimi enotami rabe, ki jih vsebuje identifikacijski sistem za enote rabe oziroma poljine, za preverjanje upravičenosti do pomoči takih površin;

[...]

2. Navedbam nepravilnosti, ki jih ugotovijo navzkrižne kontrole, sledi ustrezní upravni postopek, in, kadar je to primerno, pregled na kraju samem.

[...]“

13 Člen 26(1) Uredbe št. 796/2004 je določal:

„Skupno število pregledov na kraju samem, izvedenih vsako leto, zajema vsaj 5 % vseh kmetov, ki zaprosijo za shemo enotnih plačil ali shemo enotnih plačil na površino.

[...]“

14 Člen 27(1) in (3) Uredbe št. 796/2004 je določal:

„1. Pristojni organ izbere na podlagi analize tveganja in reprezentativnosti vloženih zahtevkov za pomoč kontrolne vzorce za preglede na kraju samem v skladu s to uredbo. [...]

[...]

3. Pristojni organ evidentira razloge za izbiro vsakega kmeta za pregled na kraju samem. Inšpektor, ki izvede pregled na kraju samem, je ustrezno obveščen pred začetkom pregleda na kraju samem.“

15 Člen 29 Uredbe št. 796/2004, naslovljen „Sestavni deli pregledov na kraju samem“, je v drugem odstavku določal:

„Države članice lahko izkoristijo tehnologije daljinskega zaznavanja in globalne navigacijske satelitske sisteme.“

16 Člen 32(1) te uredbe je določal:

„Kadar uporabi država članica možnost iz drugega odstavka člena 29, da izvede preglede na kraju samem z daljinskim zaznavanjem:

(a) izvede fotointerpretacijo satelitskih posnetkov ali posnetkov iz zraka vseh enot rabe oziroma poljin za vsak zahtevek, ki ga je treba pregledati zaradi prepoznavanja pokrovnosti tal in meritev površine;

(b) izvede fizične preglede vseh enot rabe oziroma poljin, pri katerih s fotointerpretacijo ni mogoče potrditi točnosti prijave v skladu z zahtevami pristojnega organa.“

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

17 Kmetijsko gospodarstvo Maatschap je 13. maja 2009 zahtevalo izplačilo pravic do plačila in v ta namen prijavilo 14 enot rabe s skupno površino 30,72 hektarja.

18 Staatssecretaris je z odločbo z dne 28. decembra 2009 sprejel prijavljenih 30,72 hektarja kot „ugotovljeno površino“ v smislu člena 2, točka 22, Uredbe št. 796/2004 in določil, da se za leto 2009 kot predplačilo izplačajo pravice do plačila v višini 11 888,12 EUR.

19 V tej odločbi je bilo pojasnjeno, da se zaradi pripomb Evropske komisije posodablja register enot rabe in da je mogoče, da se bodo podatki o enotah rabe gospodarstva Maatschap prilagodili, predvsem glede enot rabe s krajinskimi elementi, kot so žive meje, jarki ali poti, ki potekajo po enotah rabe.

20 Zahtevek za enotno plačilo, ki ga je Maatschap vložilo za leto 2009, je bil ponovno obravnavan. Staatssecretaris je skupno površino zadevnih enot rabe zato na novo ocenil na 27,84 hektarja in z odločbo z dne 30. junija 2010 je bil znesek enotnega plačila, ki je bil odobren gospodarstvu Maatschap za leto 2009, določen na 8 643,02 EUR (v nadaljevanju: odločba z dne 30. junija 2010). V tej odločbi je bilo pojasnjeno, da Maatschap ni bilo dolžno vrniti razlike med tem zneskom in izplačanim predplačilom.

21 Maatschap je to odločbo izpodbijalo. Zlasti je zatrjevalo, da so bile meritve ob jarkih narejene predaleč in da je bila višina dreves zaradi nepravilnega upoštevanja senc na posnetkih iz zraka ocenjena previsoko. Izpodbijalo je tudi to, da so bile zaradi izključitve poti, ki potekajo po enotah rabe, ustvarjene „mini enote rabe“. Navedlo je očitek, da posnetki iz zraka, na katere se opira Staatssecretaris, niso dovolj natančni, in zahtevalo fizične meritve na terenu enot rabe.

- 22 Staatssecretaris je z odločbo z dne 27. januarja 2011 po ponovni preučitvi vseh elementov površino, za katero se lahko dodeli pomoč, določil na 28,14 hektarja.
- 23 Maatschap je z dopisom z dne 4. marca 2011 vložilo tožbo zoper to odločbo. Pred College van Beroep voor het bedrijfsleven zatrjuje, da način ugotavljanja površine njegovih enot rabe ni bil primeren. Sklicuje se zlasti na poročilo o meritvah, ki ga je ob pomoči globalnega satelitskega navigacijskega sistema pripravila zasebna družba in iz katerega je razvidno, da površina enot rabe, ki jo je prijavilo v svojem zahtevku, znaša 28,75 hektarja.
- 24 Staatssecretaris trdi, da so bile površine, ki jih je prijavilo Maatschap v zahtevku za pomoč, primerjane s posodobljeno različico sistema identifikacije za enote rabe ali poljine.
- 25 Predložitveno sodišče pa navaja, da je bil zahtevek za pomoč, ki ga je vložilo Maatschap, primerjan neposredno s posnetki iz zraka, ki so nastali po vložitvi tega zahtevka. Poleg tega so bili ti posnetki nato uporabljeni tudi za vzpostavitev in nato za letno posodobitev kartografije identifikacijskega sistema za enote rabe ali poljine. Vendar predložitveno sodišče navaja, da je bila odločba z dne 30. junija 2010 sprejeta izključno na podlagi teh posnetkov in podatkov meritev, ki so bile narejene na njihovi podlagi.
- 26 Navedeno sodišče v teh okoliščinah meni, da bi se moral člen 32 Uredbe št. 796/2004, ki se izrecno uporabi, kadar pristojni organ razlaga posnetke iz zraka v okviru pregleda na kraju samem, uporabiti tudi, kadar se, tako kot v sporu o glavni stvari, taka razlaga opravi v okviru administrativnega pregleda.
- 27 To sodišče pa meni, da bi bilo treba različico člena 32(1)(b) Uredbe št. 796/2004 v nizozemskem jeziku za razliko od drugih jezikovnih različic razlagati tako, da je fizični pregled na kraju samem potreben v vseh primerih, v katerih na podlagi posnetkov iz zraka ni mogoče potrditi, da je prijava zadevnega kmeta pravilna.
- 28 V teh okoliščinah je College van Beroep voor het bedrijfsleven prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba člen 32 Uredbe (ES) št. 796/2004 razlagati tako, da je treba vedno opraviti fizični pregled, preden se lahko na podlagi posnetkov iz zraka, ki so bili narejeni v zvezi s presojo prijave, ugotovi, da prijava kmeta ni pravilna?“

Vprašanje za predhodno odločanje

Dopustnost

- 29 Nizozemska vlada trdi, da predlog za sprejetje predhodne odločbe ni dopusten, ker ni upošteven za rešitev spora o glavni stvari in ker je hipotetičen. Ta vlada trdi, da se člen 32 Uredbe št. 796/2004 nanaša na preglede na kraju samem. Ker torej v sporu o glavni stvari zahtevek za pomoč, ki ga je vložilo Maatschap za leto 2009, ni bil izbran za pregled na kraju samem in ker na tem gospodarstvu ni bil opravljen nikakršen pregled na kraju samem, naj se navedena določba ne bi uporabila.
- 30 Nizozemska vlada dodaja, da v nasprotju s tem, kar navaja predložitveno sodišče, zahtevek za pomoč, ki ga je vložilo Maatschap v zvezi z enotnim plačilom za leto 2009, ni bil primerjan s posnetki iz zraka, ampak z registrom enot rabe, kot to določa člen 24 Uredbe št. 796/2004.

- 31 V skladu z ustaljeno sodno prakso za vprašanja v zvezi z razlago prava Unije, ki jih nacionalna sodišča zastavijo v pravnem in dejanskem okviru, ki so ga pristojna opredeliti sama in katerega pravilnosti Sodišče ne preizkuša, velja domneva upoštevnosti. Sodišče lahko odkloni odločanje o predlogu nacionalnega sodišča samo, če je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora v postopku v glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo pravnih in dejanskih elementov, da bi lahko na zastavljena vprašanja dalo koristne odgovore (glej sodbo Odar, C-152/11, EU:C:2012:772, točka 24 in navedena sodna praksa).
- 32 Navedene domneve upoštevnosti ni mogoče zavrniti zgolj na podlagi okoliščine, da ena od strank v sporu o glavni stvari izpodbija posamezna dejstva, katerih pravilnosti Sodišče ne preverja in od katerih je odvisna opredelitev predmeta tega spora (sodba Amurta, C-379/05, EU:C:2007:655, točka 65 in navedena sodna praksa).
- 33 Vprašanje, ali je bil zahtevek za pomoč, ki ga je vložilo Maatschap za leto 2009, primerjan neposredno s posnetki iz zraka ali z registrom enot rabe, pa pomeni ravno vprašanje dejanskega okvirja, ki ga Sodišče ne preverja.
- 34 Poleg tega zgolj na podlagi okoliščine, da po navedbah nizozemske vlade pristojni organi enot rabe gospodarstva Maatschap niso izbrali za pregled na kraju samem, ni očitno, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe hipotetičen ali da ni povezan s stvarnostjo ali predmetom spora.
- 35 Predložitveno sodišče namreč prosi za razlago člena 32 Uredbe št. 796/2004 v okoliščinah, kakršne so v sporu, o katerem odloča, torej kadar je bil zahtevek kmeta primerjan neposredno s posnetki iz zraka, ki so nastali po vložitvi tega zahtevka. Meni namreč, da bi bilo treba pravilo iz člena 32 Uredbe št. 796/2004, ki se izrecno uporabi, kadar pristojni organ razlaga posnetke iz zraka v okviru pregleda na kraju samem, uporabiti tudi, kadar pristojni organi to razlago opravijo v okviru „administrativnega pregleda“.
- 36 Predloga za sprejetje predhodne odločbe zato na podlagi trditve nizozemske vlade, da je Staatssecretaris v okviru spora o glavni stvari opravil izključno administrativni pregled v smislu člena 24 Uredbe št. 796/2004, ni mogoče šteti za nedopustnega.
- 37 Predlog za sprejetje predhodne odločbe je treba zato šteti za dopusten.

Utemeljenost

- 38 Predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba Uredbo št. 796/2004 razlagati tako, da mora pristojni nacionalni organ – kadar v okviru posodabljanja sistema identifikacije za enote rabe ali poljine upravičenost do pomoči za enote rabe, prijavljene v zahtevku kmeta za enotno plačilo, preverja na podlagi posnetkov iz zraka, ki so nastali po vložitvi tega zahtevka – v skladu s tem, kar določa člen 32(1) navedene uredbe, opraviti fizični pregled na terenu, če meni, da prijava kmeta ni točna.
- 39 Najprej je treba opozoriti, da v skladu s tem, kar določa člen 20(1) Uredbe št. 73/2009, države članice opravijo administrativne preglede zahtevkov kmetov za pomoč, da bi preverile, ali so izpolnjeni pogoji za upravičenost do pomoči.
- 40 Kot izhaja iz člena 24(1)(c) Uredbe št. 796/2004, administrativni pregledi omogočajo, da se ugotovijo nepravilnosti in zlasti preveri upravičenost do pomoči prijavljenih površin.
- 41 Za to morajo države članice, kot izhaja iz členov 14 in 15 Uredbe št. 73/2009, zlasti vzpostaviti sistem identifikacije za enote rabe, ki omogoča primerjavo med enotami rabe, kakor so prijavljene v zahtevku kmeta za pomoč, in referenčnimi enotami rabe, ki jih vsebuje ta sistem.

- 42 Poleg tega člen 20(2) Uredbe št. 73/2009 določa, da se administrativni pregledi dopolnijo s sistemom pregledov na kraju samem.
- 43 Člen 27 Uredbe št. 796/2004 določa, da se pregledi na kraju samem opravijo na podlagi kontrolnega vzorca, ki ga izbere pristojni organ na podlagi analize tveganja in reprezentativnosti vloženih zahtevkov za pomoč. Člen 24(2) te uredbe poleg tega določa, da je mogoče opraviti pregled na kraju samem, kadar so v upravnem postopku ugotovljene nepravilnosti.
- 44 Poleg tega člen 29 Uredbe št. 796/2004 določa, da države članice za izvedbo pregledov na kraju samem lahko uporabijo daljinsko zaznavanje. V členu 32(1)(a) te uredbe je pojasnjeno, da se zaznavanje na daljavo izvaja s fotointerpretacijo satelitskih posnetkov ali posnetkov iz zraka, v točki (b) tega odstavka pa so določeni fizični pregledi vseh enot rabe oziroma poljin, pri katerih s fotointerpretacijo ni mogoče potrditi točnosti prijave v skladu z zahtevami pristojnega organa.
- 45 V tem okviru predložitveno sodišče meni, da se člen 32(1) Uredbe št. 796/2004 uporabi v sporu, o katerem odloča, ker je Staatssecretaris enote rabe, ki jih je Maatschap prijavilo v zahtevku, primerjal s posnetki iz zraka, ki so nastali po vložitvi tega zahtevka.
- 46 Glede tega je treba opozoriti, da je iz besedila člena 32 Uredbe št. 796/2004 in iz sistematike te uredbe nedvomno razvidno, da se ta člen uporablja za preglede na kraju samem.
- 47 Vendar se ne zdi, da je bil v sporu o glavni stvari zahtev, ki ga je vložilo Maatschap, predmet teh pregledov, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.
- 48 Iz predložitvene odločbe namreč ni razvidno, da so bile enote rabe gospodarstva Maatschap na podlagi analize tveganja izbrane za preglede na kraju samem v skladu s členom 27 Uredbe št. 796/2004 ali da je pristojni organ na podlagi člena 24(2) te uredbe štel za primerno, da je treba opraviti ta pregled po ugotovitvi nepravilnosti na podlagi navzkrižnih kontrol.
- 49 Tako ni mogoče *a priori* sklepati, da je Staatssecretaris ravnal v okviru člena 32(1)(a) Uredbe št. 796/2004.
- 50 Te presoje ne omaja okoliščina, da je bil pregled, po katerem je bila sprejeta odločba z dne 30. junija 2010, opravljen na podlagi posnetkov iz zraka, ki so nastali zaradi posodobitve sistema identifikacije za enote rabe ali poljine po vložitvi zahtevka za pomoč.
- 51 Prvič, iz člena 17 Uredbe št. 73/2009, ki določa, da sistem identifikacije za enote rabe ali poljine vključuje po možnosti zračne ali prostorske ortoposnetke, namreč izhaja, da fotointerpretacija satelitskih posnetkov ali posnetkov iz zraka lahko služi tudi za določanje površin, za katere se lahko dodeli pomoč, v okviru administrativnih pregledov.
- 52 Drugič, to, da Staatssecretaris enot rabe, ki jih je prijavilo Maatschap, ni pregledal na podlagi sistema identifikacije za enote rabe ali poljine ampak na podlagi posnetkov iz zraka, ki so nastali po vložitvi njegovega zahtevka za pomoč, ne izključuje, da je v okoliščinah spora o glavni stvari ta pregled mogoče opredeliti kot „upravni“.
- 53 Člen 24 Uredbe št. 796/2004 sicer res določa, da se nepravilnosti odkrivajo zlasti samodejno z uporabo računalniških sredstev. V odstavku 1(c) tega člena je v zvezi s tem pojasnjeno, da administrativni pregledi vključujejo navzkrižne kontrole med enotami rabe, kakor so prijavljene v enotnem zahtevku, in referenčnimi enotami rabe, ki jih vsebuje sistem identifikacije za enote rabe ali poljine, za preverjanje upravičenosti do pomoči takih površin.

- 54 Glede na zapletenost integriranega sistema in ob upoštevanju tega, da morajo biti administrativni pregledi drugače od pregledov na kraju samem, ki se lahko opravijo z vzorčenjem, opravljeni za vse zahteve za pomoč, je namreč nujno treba uporabiti tehnična sredstva in primerne metode za pregled, da bi bilo mogoče učinkovito obravnavati veliko zahtevkov.
- 55 Vendar nobena določba uredb št. 73/2009 in št. 796/2004 ne preprečuje, da se administrativni pregledi za preverjanje upravičenosti do pomoči za površine, ki jih prijavi kmet v svojem zahtevku, delno opravijo nesamodejno in na podlagi posnetkov iz zraka, ki niso del sistema identifikacije za enote rabe ali poljine, če ti pregledi v skladu s členom 23(1) Uredbe št. 796/2004 lahko zagotovijo učinkovito preverjanje usklajenosti s pogoji, pod katerimi se pomoči dodelijo, ter zahtev in standardov za navzkrižno usklajenost.
- 56 Do tega lahko pride, zlasti kadar, tako kot v sporu o glavni stvari, administrativnih pregledov za preverjanje upravičenosti do pomoči za enote rabe, ki jih prijavi kmet v svojem zahtevku, ne bo mogoče v celoti opraviti na podlagi sistema identifikacije za enote rabe ali poljine, ker se ta sočasno posodablja.
- 57 Sistem identifikacije za enote rabe ali poljine omogoča identifikacijo vseh teh enot rabe in njihovo postavitev v prostor, zlasti da pristojni organ lahko preveri, ali so pogoji za upravičenost do pomoči za te enote rabe izpolnjeni. Tako je, zato da je samodejne kontrole mogoče opraviti na podlagi tega sistema, nujno, da so podatki o zadevnih enotah rabe točni.
- 58 V nasprotnem primeru mora pristojni organ sprejeti potrebne ukrepe, da bi v skladu s členom 23(1) Uredbe št. 796/2004 zagotovil učinkovito preverjanje usklajenosti s pogoji, pod katerimi se pomoči dodelijo, po potrebi vključno s preverjanjem enot rabe, ki jih je prijavil kmet, na podlagi njihove primerjave z nedavnimi posnetki iz zraka, ki niso del sistema identifikacije za enote rabe ali poljine.
- 59 Člen 24(2) Uredbe št. 796/2004 določa, da ugotovitvi nepravilnosti v prijavi kmeta sledi ustrezní upravni postopek, in kadar je to primerno, pregled na kraju samem. V skladu s ciljem iz člena 23(1) Uredbe št. 796/2004 mora biti tako, tudi kadar so bile nepravilnosti ugotovljene po primerjanju med enotami rabe, ki so bile prijavljene v zahtevku za enotno plačilo, in nedavnimi posnetki iz zraka, ki so namenjeni posodabljanju sistema identifikacije za enote rabe ali poljine.
- 60 Kot je razvidno iz besedila člena 24(2) Uredbe št. 796/2004, mora pristojni organ vseeno presoditi, katere ukrepe je treba sprejeti v primeru ugotovljenih nepravilnosti.
- 61 Zato, kadar pristojni organ ne dvomi o pravilnosti podatkov meritev, ki jih je pridobil na podlagi razpoložljivih posnetkov iz zraka, nikakor ni dolžan opraviti meritve na kraju samem za zadevne enote rabe. Drugače bi bilo namreč polje proste presoje, ki je priznано pristojnemu organu, brezpredmetno.
- 62 Ta razlaga je poleg tega usklajena s sistematiko Uredbe št. 796/2004. Člen 26 Uredbe št. 796/2004 namreč določa, da morajo države članice preglede na kraju samem opraviti z vzorčenjem ob upoštevanju minimalnega praga. Možnost, da se opravi le omejeno število pregledov na kraju samem, ki je državam članicam priznana zaradi očitnih razlogov v zvezi s stroški, pa bi bila ogrožena, če bi pristojni organi v primeru ugotovljene nepravilnosti morali opraviti pregled na terenu.
- 63 Ob upoštevanju vseh zgornjih preudarkov je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba Uredbo št. 796/2004 razlagati tako, da kadar so samodejne navzkrižne kontrole za preverjanje upravičenosti do pomoči za enote rabe, ki jih je prijavil kmet v zahtevku za enotno plačilo, zaradi posodabljanja sistema identifikacije za enote rabe ali poljine dopolnjene s preverjanjem na podlagi nedavnih posnetkov iz zraka, iz katerih so razvidne nepravilnosti v njegovi prijavi, pristojni organ ni dolžan opraviti pregleda na terenu, ampak ima v skladu s členom 24(2) te uredbe polje proste presoje

glede ukrepov, ki jih je zato treba sprejeti. Natančneje, temu organu glede zadevnih enot rabe ni treba opraviti meritev na terenu, če ne dvomi o pravilnosti podatkov meritev, ki jih je pridobil na podlagi razpoložljivih posnetkov iz zraka.

Stroški

- ⁶⁴ Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

Uredbo Komisije (ES) št. 796/2004 z dne 21. aprila 2004 o podrobnih pravilih za izvajanje navzkrižne skladnosti, modulacije in integriranega administrativnega in kontrolnega sistema, predvidenih z Uredbo Sveta (ES) št. 1782/2003 z dne 29. septembra 2003 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor v okviru skupne kmetijske politike ter o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete, kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 972/2007 z dne 20. avgusta 2007, je treba razlagati tako, da kadar so samodejne navzkrižne kontrole za preverjanje upravičenosti do pomoči za enote rabe, ki jih je prijavil kmet v zahtevku za enotno plačilo, zaradi posodabljanja sistema identifikacije za enote rabe ali poljine dopolnjene s preverjanjem na podlagi nedavnih posnetkov iz zraka, iz katerih so razvidne nepravilnosti v njegovi prijavi, pristojni organ ni dolžan opraviti pregleda na terenu, ampak ima v skladu s členom 24(2) te uredbe polje proste presoje glede ukrepov, ki jih je zato treba sprejeti. Natančneje, temu organu glede zadevnih enot rabe ni treba opraviti meritev na terenu, če ne dvomi o pravilnosti podatkov meritev, ki jih je pridobil na podlagi razpoložljivih posnetkov iz zraka.

Podpisi