

WYROK TRYBUNAŁU (szósta izba)

z dnia 16 października 2014 r. (*)

Odwołanie – EFOGR, EFRG i EFRROW – Wydatki wyłączone z finansowania
wspólnotowego – Wydatki poniesione przez Rzeczpospolitą Polską

W sprawie C-273/13 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii
Europejskiej, wniesione w dniu 17 maja 2013 r.,

Rzeczpospolita Polska, reprezentowana przez B. Majczynę, działającego w charakterze
pełnomocnika,

wnosząca odwołanie,

w której drugą stroną postępowania jest:

Komisja Europejska, reprezentowana przez P. Rossiego oraz A. Szmytkowską, działających
w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (szósta izba),

w składzie: A. Borg Barthet (sprawozdawca), pełniący obowiązki prezesa szóstej izby, E.
Levits i M. Berger, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez
opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 W odwołaniu Rzeczpospolita Polska wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej T-241/10 Polska/Komisja (EU:T:2013:96, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”), w którym Sąd oddalił skargę tego państwa członkowskiego o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 2010/152/UE z dnia 11 marca 2010 r. wyłączającej z finansowania przez Unię Europejską niektóre wydatki poniesione przez państwa członkowskie z tytułu Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR), Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) oraz Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz.U. L 63, s. 7, zwanej dalej „sporną decyzją”) w części wyłączającej niektóre wydatki poniesione przez Rzeczpospolitą Polską.

Ramy prawne

2 Motyw 13 rozporządzenia Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników oraz zmieniającego rozporządzenia (EWG) nr 2019/93, (WE) nr 1452/2001, (WE) nr 1453/2001, (WE) nr 1454/2001, (WE) nr 1868/94, (WE) nr 1251/1999, (WE) nr 1254/1999, (WE) nr 1673/2000, (EWG) nr 2358/71 i (WE) nr 2529/2001 (Dz.U. L 270, s. 1) stanowi:

„Poszczególne elementy systemu zintegrowanego mają na celu bardziej skuteczne zarządzanie i kontrolę. Zatem w przypadku systemów wspólnotowych nieobjętych niniejszym rozporządzeniem państwa członkowskie powinny zostać uprawnione do korzystania z systemu, pod warunkiem że nie podejmują one żadnych działań sprzecznych z odnośnymi przepisami”.

3 Artykuł 18 rozporządzenia nr 1782/2003, zatytułowany „Elementy zintegrowanego systemu”, stanowi:

„1. Zintegrowany system obejmuje następujące elementy:

a) skomputeryzowaną bazę danych;

- b) system identyfikacji działek rolnych;
- c) system identyfikacji i rejestracji uprawnień do płatności, o którym mowa w art. 21;
- d) wnioski o pomoc;
- e) zintegrowany system kontroli;
- f) jednolity system rejestrowania tożsamości każdego rolnika, który składa wniosek o pomoc.

[...]”.

4 Artykuł 20 tego rozporządzenia przewiduje:

„System identyfikacji działek rolnych ustanawiany jest na podstawie map lub dokumentów ewidencji gruntów lub też innych danych kartograficznych. Korzysta się z technik skomputeryzowanego systemu informacji geograficznej, w tym najlepiej ortoobrazów lotniczych lub satelitarnych, przy zastosowaniu jednolitego standardu gwarantującego dokładność, co najmniej równą dokładności kartografii w skali 1:10 000”.

5 Artykuł 6 ust. 2 rozporządzenia Komisji (WE) nr 796/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wdrażania wzajemnej zgodności, modulacji oraz zintegrowanego systemu administracji i kontroli przewidzianych w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1782/2003 (Dz.U. L 141, s. 18) ma następujące brzmienie:

„Państwo członkowskie zapewni, aby w odniesieniu do przynajmniej 75% działek referencyjnych zadeklarowanych we wniosku pomocowym przynajmniej 90% obszaru kwalifikowało się do wypłat zgodnie z systemem płatności jednolitych. Ocena będzie dokonywana corocznie przy użyciu stosownych metod statystycznych”.

6 Zgodnie z art. 53 rozporządzenia nr 796/2004:

„Jeżeli różnice między obszarem zadeklarowanym a [obszarem] zatwierdzonym zgodnie z art. 50 ust. 3, [art. 50 ust.] 4 lit. b) oraz [art. 50] ust. 5 wynikają z nieprawidłowości popełnionych

celowo, pomoc, do której rolnik byłby uprawniony zgodnie z art. 50 ust. 3, [art. 50 ust.] 4 lit. b) oraz [art. 50] ust. 5, nie zostanie przyznana na dany rok kalendarzowy w ramach danego programu pomocy.

Ponadto jeśli różnica wynosi ponad 20% obszaru zatwierdzonego, rolnik będzie również wyłączony z otrzymywania pomocy do wysokości równej kwocie odpowiadającej różnicy między obszarem zadeklarowanym a [obszarem] zatwierdzonym zgodnie z art. 50 ust. 3, [art. 50 ust.] 4 lit. b) oraz [art. 50] ust. 5. Kwota ta podlegać będzie kompensacie względem dopłat w ramach jakiegokolwiek programu pomocowego, o którym mowa w tytułach III i IV rozporządzenia (WE) nr 1782/2003, do których dany rolnik jest uprawniony w kontekście wniosków złożonych w ciągu trzech lat kalendarzowych następujących po roku kalendarzowym wykrycia różnicy. Jeśli dopłaty nie pozwalają na pełną kompensatę tej kwoty, pozostałe saldo zostanie anulowane”.

Okoliczności powstania sporu i zaskarżony wyrok

7 W spornej decyzji Komisja Europejska wyłączyła z finansowania przez Unię Europejską wydatki zadeklarowane przez Rzeczpospolitą Polską w odniesieniu do lat 2005–2007 w wysokości 279 794 442,15 PLN, jak również 23 689 783,20 EUR i dotyczące płatności obszarowych.

8 W skardze złożonej w sekretariacie Sądu w dniu 24 maja 2010 r. Rzeczpospolita Polska wniosła do Sądu o stwierdzenie nieważności spornej decyzji w części wyłączającej te wydatki.

9 Na poparcie skargi Rzeczpospolita Polska podniosła dwa zarzuty.

10 W ramach pierwszego zarzutu Rzeczpospolita Polska zakwestionowała uzasadnienie spornej decyzji, w którym Komisja uznała, że niektóre wydatki powinny zostać wyłączone z finansowania jako niezgodne z przepisami prawa Unii.

11 Tytułem wstępu Sąd przypomniał w pkt 20 i 21 zaskarżonego wyroku, że europejskie fundusze rolne finansują jedynie działania przeprowadzone zgodnie z przepisami prawa Unii w ramach wspólnej organizacji rynków rolnych i że w świetle przepisów dotyczących tych funduszy rolnych na państwach członkowskich ciąży obowiązek organizacji ogółu kontroli administracyjnych i kontroli na miejscu pozwalających na zapewnienie prawidłowego przestrzegania materialnych i formalnych warunków przyznania pomocy.

12 Jeśli chodzi o pierwszą część wspomnianego zarzutu pierwszego, dotyczącą braku wektoryzacji systemu identyfikacji działek rolnych, który powinien opierać się na skomputeryzowanym systemie informacji geograficznych (zwanym dalej „LPIS-GIS”), w pkt 32 zaskarżonego wyroku Sąd wskazał, że zgodnie z art. 18 rozporządzenia nr 1782/2003 system identyfikacji działek rolnych jest elementem zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli mającego na celu bardziej skuteczne zarządzanie i kontrolę. W pkt 33 tego wyroku Sąd stwierdził, że z art. 20 wspomnianego rozporządzenia nie wynika wyraźnie, by LPIS-GIS musiał być wektoryzowany.

13 W pkt 35 zaskarżonego wyroku Sąd uznał, iż ów art. 20 stanowi przepis, w świetle którego należy oceniać zgodność LPIS-GIS z prawem Unii, z poszanowaniem zasad przypominanych w pkt 20 i 21 tego wyroku. W pkt 36 i 37 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że brak pełnej wektoryzacji LPIS-GIS nie stanowił powodu, dla którego Komisja wyłączyła z finansowania unijnego pewien poziom wydatków, który został pokryty z danego funduszu. W związku z tym w pkt 38 zaskarżonego wyroku Sąd oddalił argument Rzeczypospolitej Polskiej dotyczący tego, że niepełny charakter wektoryzacji LPIS-GIS nie narusza przepisów art. 20 rozporządzenia nr 1782/2003.

14 W pkt 44 zaskarżonego wyroku Sąd wskazał, że w obliczu anomalii obejmujących pewną liczbę działek referencyjnych figurujących w LPIS-GIS Komisja uznała, iż LPIS-GIS był niewystarczający do zagwarantowania, by wypłata pomocy odbywała się w prawidłowy sposób. Sąd doszedł na tej podstawie do wniosku, że to nie brak szczególnych środków nadzoru i zasad kontroli, a niewystarczająca niezawodność i skuteczność LPIS-GIS spowodowała, że Komisja dokonała korekty finansowej.

15 W pkt 55–57 zaskarżonego wyroku Sąd oddalił argument Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym LPIS-GIS spełnia warunki aktualności i wiarygodności określone w art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 796/2004, co gwarantuje tym samym prawidłowość płatności. Zdaniem Sądu przepis ten ustanawia bowiem jeden z warunków ogólnych, jakie powinien spełniać zintegrowany system zarządzania i kontroli wydatków obciążających budżet Unii, który to warunek ma zastosowanie niezależnie od innych wymogów znajdujących zastosowanie do zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli, w tym wymogu precyzyjności i wiarygodności LPIS-GIS, wobec czego jeżeli Komisja uzna, że brak precyzyjności i wiarygodności LPIS-GIS niesie ze sobą ryzyko dla danego funduszu, może ona zakwestionować obciążenie tego funduszu wydatkami.

16 Jeśli chodzi o drugą część zarzutu pierwszego podniesionego przez Rzeczpospolitą Polską, dotyczącą stosowania art. 53 rozporządzenia nr 796/2004, w pkt 83 zaskarżonego wyroku Sąd przypomniał, odwołując się do wyroku Bonda (C-489/10, EU:C:2012:319, pkt 28–36), że sankcje przewidziane w art. 53 mają charakter administracyjny, a nie karny.

17 W pkt 86 zaskarżonego wyroku Sąd uznał, że fakt, iż zastosowanie przepisów art. 53 rozporządzenia nr 796/2004 i sankcji, które one przewidują, jest uzależnione od przeprowadzenia postępowania sądowego, jest sprzeczny z celami wspólnej polityki rolnej. W pkt 87 tego wyroku Sąd dodał, że gdyby sankcje przewidziane w art. 53 były stosowane po uznaniu przez sąd umyślnego charakteru uchybienia, to takie zasady stosowania sankcji naruszałoby wyraźnie dyspozycje tego artykułu, zgodnie z którymi – jak podnosi Komisja – zmniejszenie wypłacanej pomocy powinno obejmować dany rok kalendarzowy lub nawet trzy kolejne lata kalendarzowe, jeżeli spełnione są warunki określone w tym artykule. Na tej podstawie Sąd uznał w pkt 89 zaskarżonego wyroku, że Komisja prawidłowo zinterpretowała art. 53 rozporządzenia nr 796/2004, gdyż zasady jego wykonywania przez władze polskie pozwalają na to, by przewidziane sankcje nie były stosowane we wszystkich koniecznych przypadkach.

18 W pkt 92 zaskarżonego wyroku Sąd oddalił podniesiony przez Rzeczpospolitą Polską argument, że istnieje różnica w traktowaniu między stosowaniem sankcji wynikających z prawa Unii i sankcji przewidzianych w prawie krajowym, z tego względu, że argument ten nie zawierał żadnego wyjaśnienia ani rozwinięcia umożliwiającego zrozumienie w szczególności sposobu, w jaki ta ewentualna różnica traktowania mogłaby wpływać na legalność spornej decyzji w zakresie, w jakim była ona oparta na zastrzeżeniu dotyczącym stosowania art. 53 rozporządzenia nr 796/2004.

19 W pkt 96 zaskarżonego wyroku Sąd oddalił podniesiony przez Rzeczpospolitą Polską argument, że w przypadku niekorzystnego wyroku sądu dany rolnik jest zobowiązany na podstawie art. 73 rozporządzenia nr 796/2004 do zwrotu kwot nienależnie otrzymanych, między innymi poprzez potrącenie z zaliczkami lub płatnościami, które byłyby mu należne w innym razie. Sąd uznał bowiem, że taka argumentacja nie umożliwia zmiany ustalenia Komisji, zgodnie z którym sankcje przewidziane w art. 53 rozporządzenia nr 796/2004 nie są stosowane ani niezwłocznie, ani we wszystkich koniecznych przypadkach.

20 Jeśli chodzi o trzecią część zarzutu pierwszego Rzeczypospolitej Polskiej, dotyczącą akceptacji gruntów do płatności, w pkt 102 zaskarżonego wyroku Sąd przypomniał orzecznictwo, zgodnie z którym okoliczności prawne i faktyczne, na których opiera się skarga, muszą przynajmniej w skróconej formie wynikać z samej treści skargi, w związku z czym nie wystarczy odwołać się w skardze do okoliczności, które przedstawiono w załączniku do niej. Sąd przypomniał też, że załączniki do skargi spełniają funkcję wyłącznie dowodową i dokumentacyjną.

21 W pkt 105 zaskarżonego wyroku argument Rzeczypospolitej Polskiej związany z małą liczbą przypadków, w których Komisja uznała, że grunty zostały niesłusznie zaakceptowane jako grunty rolne, został oddalony przez Sąd w zakresie, w jakim, po pierwsze, chodziło o pięć przypadków nieprawidłowości na ogółem 60 skontrolowanych działek, czemu

Rzeczpospolita Polska nie zaprzeczyła. Po drugie, zdaniem Sądu argument taki sam w sobie nie mógł wykazać, iż system kontroli akceptacji gruntów do danego systemu pomocy był wiarygodny i skuteczny, gdyż nie towarzyszyły mu wyjaśnienia, z których wynikałoby, że przypadki wskazane w niniejszej sprawie rzeczywiście dotyczyły terenów kwalifikujących się do tego systemu pomocy.

22 W pkt 106–111 zaskarżonego wyroku Sąd zbadał argument Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym Komisja nie przedstawiła żadnego dodatkowego uzasadnienia na poparcie swego stanowiska co do zbyt liberalnego charakteru akceptowania gruntów do danego systemu pomocy, choć ów wniosek został zakwestionowany w szczegółowej argumentacji zawartej w piśmie z dnia 12 czerwca 2007 r. (zwanym dalej „pismem z dnia 12 czerwca 2007 r.”). W tym względzie w pkt 107 i 108 zaskarżonego wyroku Sąd odrzucił ten argument jako niedopuszczalny w zakresie, w jakim Rzeczpospolita Polska zakwestionowała na jego podstawie zasadność zastrzeżenia związanego z akceptacją gruntów do wspomnianego systemu pomocy i w jakim skarga nie wskazywała żadnej okoliczności prawnej lub faktycznej, na której argument ten mógłby się opierać, zaś Rzeczpospolita Polska poprzestała na zwykłym odesłaniu do pisma z dnia 12 czerwca 2007 r.

23 W pkt 112–118 tego wyroku Sąd zbadał i oddalił jako bezzasadny argument Rzeczypospolitej Polskiej, że w dniu kontroli grunty były utrzymywane w dobrej kulturze rolnej, zgodnej z ochroną środowiska.

24 W pkt 119–121 zaskarżonego wyroku Sąd zbadał i oddalił argument Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym kontrola dokonana przez audytorów miała miejsce ponad pół roku po przeprowadzeniu kontroli zasadniczych i w tym okresie mogło dojść do zaniechania zabiegów agrotechnicznych lub zmiany sposobu użytkowania gruntu, z tego względu, że Rzeczpospolita Polska, na której spoczywał ciężar dowodu, nie przedstawiła żadnego dowodu pozwalającego wykazać okoliczności, na które się powoływała.

25 W pkt 122–125 zaskarżonego wyroku Sąd zbadał i oddalił argument Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym zastrzeżenie dotyczące zbyt liberalnego akceptowania gruntów do omawianego systemu pomocy jest nieuzasadnione i bezpodstawne, jeśli uwzględnić liczbę stwierdzonych nieprawidłowości, w szczególności z tego względu, że Rzeczpospolita Polska, na której spoczywał ciężar dowodu, nie wykazała braku ryzyka dla wspomnianego funduszu.

26 Jeśli chodzi o czwartą część zarzutu pierwszego podniesionego przez Rzeczpospolitą Polską, dotyczącą niewystarczającej liczby kontroli na miejscu w województwie opolskim (Polska), w pkt 134 i 135 tego wyroku Sąd nie uwzględnił przedstawionych przez to państwo członkowskie danych, zgodnie z którymi odsetek nieprawidłowości w 2004 r. wyniósł w tym województwie 12,3%.

27 W ramach drugiego zarzutu Rzeczpospolita Polska zakwestionowała w dwóch odrębnych częściach poziom korekt finansowych zastosowanych przez Komisję w spornej decyzji w związku z brakiem wektoryzacji LPIS - GIS i liczbą kontroli na miejscu w województwie opolskim. W ramach niniejszego odwołania kwestionowana jest tylko ocena Sądu dotycząca pierwszej części tego zarzutu.

28 Na wstępie Sąd przypomniał, nawiązując do utrwalonego orzecznictwa, że na państwie członkowskim spoczywa wykazanie, iż Komisja popełniła błąd w zakresie konsekwencji finansowych, jakie należy wyciągnąć ze stwierdzonych nieprawidłowości.

29 Co się tyczy korekt finansowych kwot przeznaczonych na system jednolitej płatności obszarowej (zwany dalej „SAPS”) i na system uzupełniających krajowych płatności bezpośrednich (zwany dalej „CNDP”), Sąd zbadał szczegółowo w pkt 154 i 155 zaskarżonego wyroku dane przekazane przez Rzeczpospolitą Polską w jej skardze oraz w jej odpowiedzi z dnia 5 lipca 2012 r. na pytania zadane przez Sąd (zwanej dalej „pismem z dnia 5 lipca 2012 r.”), zgodnie z którymi owo państwo członkowskie ustaliło wynikające z braku wiarygodności LPIS - GIS ryzyko dla danego funduszu, które było ono gotowe zaakceptować. Sąd wskazał w tym względzie w pkt 156 i 157 tego wyroku, że nawet po uwzględnieniu danych z pisma z dnia 5 lipca 2012 r. liczne okoliczności pozostały niewyjaśnione i niespójne.

30 W pkt 158 zaskarżonego wyroku Sąd wskazał, że zawyżone w deklaracjach powierzchnie, których Rzeczpospolita Polska używała jako podstawy obliczenia nadpłaty, a które wynikały z tabel podsumowujących zawartych w piśmie z dnia 6 kwietnia 2009 r. (zwanym dalej „pismem z dnia 6 kwietnia 2009 r.”) i w piśmie z dnia 5 lipca 2012 r., nie odpowiadały danym figurującym w każdej ze znajdujących się w tychże pismach tabel odnoszących się do SAPS i CNDP w 2005 r. oraz do SAPS i CNDP w 2006 r.

31 W pkt 159 zaskarżonego wyroku Sąd uznał, że wyjaśnienia przedstawione w odniesieniu do niezgodności występujących w piśmie z dnia 6 kwietnia 2009 r. nie pozwalały wykazać popełnienia błędu przez Komisję, ponieważ Rzeczpospolita Polska ograniczyła się do twierdzenia, iż owe niezgodności były spowodowane dwoma zjawiskami, i że pismo to nie zawierało żadnego dowodu na poparcie tych wyjaśnień, które nie zostały rozwinięte w inny sposób.

32 W pkt 160 zaskarżonego wyroku Sąd uznał, że Rzeczpospolita Polska, poprzez twierdzenia i niespójności w obliczeniach, które przedłożyła Komisji i przed Sądem, nie udowodniła, iż Komisja dopuściła się błędu w zakresie konsekwencji finansowych, jakie należy wyciągnąć ze stwierdzonych nieprawidłowości.

33 Zaskarżonym wyrokiem Sąd oddalił skargę jako bezzasadną.

Żądania stron

34 W swoim odwołaniu Rzeczpospolita Polska wnosi do Trybunału o:

- uchylene zaskarżonego wyroku;
- stwierdzenie, że sporna decyzja jest niezgodna z prawem; oraz
- obciążenie Komisji kosztami postępowania poniesionymi zarówno w pierwszej instancji, jak i w ramach odwołania.

35 Komisja wnosi do Trybunału o:

- oddalenie odwołania jako całkowicie bezpodstawnego oraz
- obciążenie Rzeczpospolitej Polskiej kosztami postępowania.

W przedmiocie odwołania

36 Na poparcie swojego odwołania Rzeczpospolita Polska podnosi cztery zarzuty.

37 W pierwszej kolejności należy zbadać drugą część zarzutu pierwszego i zarzut trzeci, które są oparte na niewystarczającym uzasadnieniu zaskarżonego wyroku.

W przedmiocie drugiej części zarzutu pierwszego i zarzutu trzeciego odwołania, które są oparte na niewystarczającym uzasadnieniu zaskarżonego wyroku

Argumentacja stron

38 W ramach drugiej części zarzutu pierwszego Rzeczpospolita Polska zarzuca Sądowi, że w pkt 37 i 38 zaskarżonego wyroku uwzględnił on argumenty Komisji dotyczące braku

funkcjonalności i dokładności LPIS -GIS, zaś nie wziął pod uwagę wyjaśnień przekazanych w tym względzie przez owo państwo członkowskie. Sąd nie wyjaśnił też precyzyjnie, które wymogi przewidziane w art. 20 rozporządzenia nr 1782/2003 nie zostały spełnione przez LPIS -GIS mający zastosowanie w Polsce w latach 2005 i 2006.

39 W ramach pierwszej części zarzutu trzeciego Rzeczpospolita Polska zarzuca Sądowi, że gdy uznał on w pkt 37 zaskarżonego wyroku, iż LPIS -GIS nie był ani sprawny, ani dokładny, nie wskazał, jakie warunki materialne i formalne wynikające z art. 20 rozporządzenia nr 1782/2003 zostały naruszone. Sąd nie wyjaśnił też w pkt 44 tego wyroku, w jakim zakresie zastrzeżenie dotyczące niewystarczającej niezawodności i skuteczności LPIS -GIS przekładało się na niezgodność LPIS -GIS z art. 20 rozporządzenia nr 1782/2003. Uzasadnienie zaskarżonego wyroku jest też niespójne, jako że Sąd stwierdził w pkt 57 tego wyroku, iż LPIS -GIS był zgodny z warunkami ustanowionymi w art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 796/2004.

40 W ramach drugiej części zarzutu trzeciego Rzeczpospolita Polska twierdzi, że Sąd nie wyjaśnił dostatecznie w pkt 86 zaskarżonego wyroku, w jaki sposób przeprowadzenie postępowania sądowego przed zastosowaniem sankcji przewidzianych w art. 53 rozporządzenia nr 796/2004 byłoby sprzeczne z celami wspólnej polityki rolnej. Podobnie pkt 87 zaskarżonego wyroku nie zawiera żadnego uzasadnienia w odniesieniu do kwestii, czy Sąd stanął na stanowisku, że wykonanie sankcji powinno nastąpić w roku kalendarzowym, w którym rolnik złożył wniosek o płatność. Sąd nie uzasadnił też, aby taki wymóg wynikał z art. 53 rozporządzenia nr 796/2004. W pkt 96 zaskarżonego wyroku Sąd poprzestał na stwierdzeniu, że zasady wykonywania przez władze polskie wspomnianego art. 53 niosły ryzyko dla danego funduszu, ponieważ sankcje nie są stosowane niezwłocznie, przy czym nie uzasadnił takiego stwierdzenia ani zasad ustalenia okresu, w ciągu którego stosowanie sankcji stanowi ewentualną zwłokę.

41 Jeśli chodzi o trzecią część zarzutu trzeciego odwołania, Rzeczpospolita Polska zarzuca Sądowi, że w pkt 98–125 zaskarżonego wyroku ograniczył on uzasadnienie do przypadków nieprawidłowości podniesionych przez Komisję i do przedstawionych w tym względzie przez Rzeczpospolitą Polską argumentów, którym zdaniem Sądu nie towarzyszyły żadne wyjaśnienia. W konsekwencji Sąd nie zajął stanowiska w kwestii wiarygodności, skuteczności i zgodności z prawem Unii systemu akceptacji gruntów jako kwalifikujących się do płatności, realizowanego przez polskie władze.

42 W czwartej części zarzutu trzeciego Rzeczpospolita Polska zarzuca Sądowi, że nie sprecyzował on powodów, dla których w pkt 159 zaskarżonego wyroku uznał, że przedłożone przez władze polskie wyjaśnienia w kwestii niedociągnięć stwierdzonych w LPIS -GIS nie pozwalały wykazać popełnienia błędu przez Komisję. Podobnie Sąd nie wyjaśnił, na czym polegała niespójność dokonanych przez władze polskie wyliczeń. Rzeczpospolita Polska

zarzuca też Sądowi, że nie uwzględnił on w uzasadnieniu tego wyroku danych przedstawionych przez owo państwo członkowskie w toku postępowania wyjaśniającego prowadzonego w celu określenia rzeczywistego ryzyka dla danego funduszu. Sąd nie uzasadnił również stwierdzenia zawartego w pkt 158 tego wyroku, zgodnie z którym przekazane przez władze polskie dane nie znajdowały odzwierciedlenia w danych szczegółowych przekazanych w załączniku do pisma z dnia 6 kwietnia 2009 r. W związku z tym Sąd nie przeprowadził obiektywnej oceny rzeczywistej straty poniesionej przez budżet Unii.

43 Komisja uważa, że należy oddalić drugą część zarzutu pierwszego oraz zarzut trzeci odwołania, ponieważ argumenty przedstawione przez Rzeczpospolitą Polską są bezpodstawne.

44 Jeśli chodzi w szczególności o zarzut trzeci, Komisja dodaje, że Sąd winien zbadać kwestię, czy instytucja ta przedstawiła dowody na poparcie poważnych i uzasadnionych wątpliwości, jakie żywiła, oraz czy i w jakim zakresie argumenty podniesione przez Rzeczpospolitą Polską pozwalały rozwiązać te wątpliwości.

Ocena Trybunału

45 Należy przypomnieć, że obowiązek uzasadnienia nie przewiduje przedstawienia przez Sąd wyjaśnień odpowiadających w sposób wyczerpujący na każdy element rozumowania przedstawionego przez strony sporu oraz że uzasadnienie może zatem być dorozumiane, pod warunkiem że pozwala zainteresowanym na poznanie powodów, dla których Sąd nie przychylił się do ich argumentów, a Trybunał dysponuje wystarczającymi elementami dla sprawowania kontroli (wyrok FIAMM i in./Rada i Komisja, C-120/06 P i C-121/06 P, EU:C:2008:476, pkt 96 i przytoczone tam orzecznictwo).

46 W drugiej części zarzutu pierwszego i pierwszej części zarzutu trzeciego, które należy zbadać łącznie, Rzeczpospolita Polska zarzuca Sądowi w istocie, że nie sprecyzował on kryteriów i wymogów przewidzianych w art. 20 rozporządzenia nr 1782/2003, których stosowany w Polsce LPIS-GIS nie spełniał.

47 Sąd stwierdził wprawdzie w pkt 32 zaskarżonego wyroku, iż art. 18 rozporządzenia nr 1782/2003 przewiduje, że system identyfikacji działek rolnych jest elementem zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli, którego poszczególne elementy zgodnie z motywem 13 tego rozporządzenia mają na celu bardziej skuteczne zarządzanie i kontrolę. W pkt 35 zaskarżonego wyroku Sąd wskazał, że zgodność LPIS-GIS z art. 20 rozporządzenia nr 1782/2003 należało oceniać z poszanowaniem zasad przypomnianych w pkt 20 i 21 tego wyroku, zgodnie z którymi w istocie na państwach członkowskich ciąży obowiązek

organizacji ogółu kontroli administracyjnych i kontroli na miejscu pozwalających na zapewnienie prawidłowego przestrzegania materialnych i formalnych warunków przyznania pomocy.

48 Sąd stwierdził następnie w pkt 37 i 38 zaskarżonego wyroku, że powód uzasadniający korekty finansowe zastosowane przez Komisję opierał się na braku funkcjonalności i dokładności LPIS-GIS. W pkt 40–44 tego wyroku Sąd oddalił argument Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym skoro przepisy dotyczące dodatkowych krajowych środków nadzoru i kontroli wynikają z art. 20 rozporządzenia nr 1782/2003, to w prawie Unii nie występuje luka prawna, oraz orzekł, iż to nie brak szczególnych środków nadzoru i zasad kontroli, a niewystarczająca niezawodność i skuteczność LPIS-GIS spowodowała, że Komisja zastosowała korektę finansową.

49 Wreszcie Sąd zbadał w pkt 46–59 zaskarżonego wyroku przedstawione przez Rzeczpospolitą Polską argumenty dotyczące, po pierwsze, funkcjonalnego, precyzyjnego, wiarygodnego i zaktualizowanego charakteru LPIS-GIS związanego z prowadzeniem katastru oraz istnieniem systemu geodezyjnego, na których opiera się LPIS-GIS, a po drugie, przestrzegania warunków określonych w art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 796/2004. Sąd orzekł, że rozpatrywanemu systemowi polskiemu brakowało dokładności i wiarygodności, oraz oddalił te argumenty w pkt 51, 54 i 58 tego wyroku.

50 Wynika stąd, że nie można zarzucać Sądowi, iż po pierwsze, nie zbadał argumentów podniesionych przez Rzeczpospolitą Polską w odniesieniu do funkcjonalności i dokładności LPIS-GIS, a po drugie, nie wskazał wymogów określonych w art. 20 rozporządzenia nr 1782/2003, których stosowany w Polsce LPIS-GIS nie spełniał.

51 Jeśli chodzi o argument Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym uzasadnienie zaskarżonego wyroku jest wewnętrznie sprzeczne, ponieważ Sąd stwierdził zgodność LPIS-GIS z art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 796/2004, należy zaznaczyć, że ów argument opiera się na błędnym rozumieniu pkt 55–58 zaskarżonego wyroku.

52 Sąd nie orzekł bowiem w żadnym razie, że LPIS-GIS był zgodny z art. 6 tego rozporządzenia nr 796/2004, a jedynie oddalił argument Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym LPIS-GIS spełniał warunki aktualności i wiarygodności przewidziane w art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 796/2004, z tego względu, że chodzi tu o jeden z ogólnych warunków, który ma zastosowanie niezależnie od innych wymogów ciężących na zintegrowanym systemie zarządzania i kontroli, do których zalicza się wymóg dokładności i wiarygodności LPIS-GIS.

53 W konsekwencji należy oddalić drugą część zarzutu pierwszego oraz pierwszą część zarzutu trzeciego odwołania.

54 Jeśli chodzi o drugą część zarzutu trzeciego, należy stwierdzić, że Sąd należycie uzasadnił swą ocenę, zgodnie z którą przeprowadzenie postępowania sądowego przed zastosowaniem sankcji administracyjnych byłoby sprzeczne z celami wspólnej polityki rolnej.

55 Sąd nawiązał bowiem do pkt 35 wyroku Bonda (EU:C:2012:319), który odsyła do motywu dziewiątego rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 312, s. 1) oraz do art. 6 ust. 5 tego rozporządzenia, z których wynika, że kary administracyjne ustanowione zgodnie z celami wspólnej polityki rolnej stanowią integralną część systemów pomocy, mają własny cel i mogą być stosowane niezależnie od ewentualnych sankcji karnych.

56 Zważywszy, że sankcje przewidziane w art. 53 rozporządzenia nr 796/2004 służą zapewnieniu realizacji celów tejże polityki, brak skuteczności w stosowaniu przepisu ustanawiającego takie sankcje niesie ryzyko finansowe dla danego funduszu, w związku z czym negatywnie wpływa na te cele. W konsekwencji należy oddalić pierwszy argument podniesiony na poparcie drugiej części zarzutu trzeciego odwołania.

57 Podobnie należy oddalić dwa pozostałe argumenty podniesione przez Rzeczpospolitą Polską na poparcie drugiej części zarzutu trzeciego, dotyczące momentu, w którym sankcje winny zostać zastosowane, oraz ich niezwłocznego charakteru. W celu rozstrzygnięcia sporu stosowne było w istocie zbadanie argumentów przedstawionych przez Rzeczpospolitą Polską, zmierzających do wykazania zgodności z art. 53 rozporządzenia nr 796/2004 zasad wykonywania sankcji przewidzianych w tym przepisie, ale skoro Sąd oddalił te argumenty, nie był on zobowiązany do rozwinięcia rozważań w tym względzie.

58 Tak więc w zakresie, w jakim Sąd orzekł w pkt 87 zaskarżonego wyroku, że nie można w żadnym razie uwzględnić argumentu Rzeczypospolitej Polskiej, poprzez który podnosiła ona możliwość zawieszenia przez państwo członkowskie stosowania prawa Unii, nie było konieczne wskazanie konkretnego momentu, w którym sankcje powinny zostać zastosowane. Podobnie w zakresie, w jakim w pkt 96 tego wyroku Sąd oddalił argument Rzeczypospolitej Polskiej, w ramach którego utrzymywała ona, że w przypadku niekorzystnego wyroku dany rolnik jest zobowiązany do zwrotu kwot nienależnie otrzymanych, między innymi poprzez potrącenie z zaliczkami lub płatnościami, które byłyby mu należne w innym razie, z tego względu, że sytuacja tego rodzaju niesła ryzyko dla danego funduszu, Sąd nie był zobowiązany do wskazania konkretnego momentu, od którego stwierdzony upływ czasu stanowi zwłokę.

59 W związku z powyższym druga część zarzutu trzeciego odwołania winna zostać oddalona.

60 Jeśli chodzi o trzecią część zarzutu trzeciego, należy przypomnieć utrwalone orzecznictwo, zgodnie z którym aby udowodnić naruszenie zasad wspólnej organizacji rynków rolnych, Komisja nie jest obowiązana wykazywać w sposób wyczerpujący braku dostatecznej kontroli ze strony organów krajowych lub nieprawidłowości w przedkładanych przez nie danych liczbowych, lecz powinna wskazać dowody uzasadniające jej poważną i uzasadnioną wątpliwość co do tej kontroli czy tychże danych liczbowych. Zdjęcie z Komisji tego obowiązku dowodowego uzasadnione jest faktem, iż to właśnie państwo członkowskie jest w najlepszej sytuacji, by zgromadzić i zweryfikować dane niezbędne do rozliczenia rachunków Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR), i na nim ciąży w związku z tym obowiązek przedstawienia jak najbardziej szczegółowego i pełnego dowodu rzeczywistego przebiegu przeprowadzanych przez nie kontroli, danych liczbowych, a w razie konieczności – nieprawdziwości twierdzeń Komisji (wyroki: Niemcy/Komisja, C-344/01, EU:C:2004:121, pkt 58; a także Portugalia/Komisja, C-335/03, EU:C:2005:231, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo).

61 Wynika stąd, że ocena Sądu powinna odnosić się nie do wiarygodności polskiego systemu akceptacji gruntów jako kwalifikujących się do płatności, lecz do kwestii, czy Komisja wyraziła poważne i uzasadnione wątpliwości, a jeśli tak, to czy i w jakim zakresie Rzeczpospolita Polska rozwiązała te wątpliwości.

62 W niniejszym przypadku Sąd stwierdził w pkt 105 zaskarżonego wyroku, że Komisja oparła się na pięciu przypadkach nieprawidłowości na ogółem 60 skontrolowanych działek, czemu Rzeczpospolita Polska nie zaprzeczyła. Tych pięć przypadków nieprawidłowości stanowiło dowody na poważną i uzasadnioną wątpliwość, jaką Komisja żywiła, w związku z czym do Sądu należało zbadać przedstawionych przez Rzeczpospolitą Polską dowodów i argumentów, które mogłyby rozwiązać tę wątpliwość.

63 Tak więc w pkt 107 zaskarżonego wyroku Sąd odrzucił jako częściowo niedopuszczalny argument Rzeczypospolitej Polskiej, w ramach którego kwestionowała ona zasadność zastrzeżenia dotyczącego akceptacji gruntów do omawianego systemu pomocy. W pkt 111 tego wyroku Sąd oddalił argument dotyczący niewystarczającego uzasadnienia spornej decyzji. W pkt 116–118 zaskarżonego wyroku Sąd oddalił argument, że Komisja pomyliła kwestię kwalifikowalności gruntów rolnych do systemu pomocy z kwestią utrzymywania gruntów w dniu kontroli w dobrej kulturze rolnej zgodnej z ochroną środowiska. Sąd oddalił też w pkt 120 tego wyroku argument dotyczący czasu, jaki minął między kontrolą dokonaną przez audytorów a kontrolami zasadniczymi, zaś w pkt 124 i 125 zaskarżonego wyroku – argument dotyczący liczby stwierdzonych nieprawidłowości, z tego względu, że Rzeczpospolita Polska nie wykazała braku ryzyka dla danego funduszu.

64 Wynika stąd, że Sąd szczegółowo ocenił przedstawione przez Rzeczpospolitą Polską argumenty i dowody mogące rozwiać poważną i uzasadnioną wątpliwość, jaką Komisja żywiła w kwestii akceptacji gruntów do płatności, oraz uznał, przedstawiając w tym względzie uzasadnienie, że owe argumenty i dowody nie wskazywały na brak ryzyka dla wspomnianego funduszu, przez co pozwolił Trybunałowi na sprawowanie kontroli.

65 W związku z tym należy również oddalić trzecią część zarzutu trzeciego odwołania.

66 Jeśli chodzi o czwartą część zarzutu trzeciego, należy zaznaczyć, że Sąd nie powinien dokonywać obiektywnej oceny rzeczywistej straty poniesionej przez budżet Unii, lecz winien zbadać zgodność z prawem spornej decyzji oraz sprawdzić, czy nie jest ona dotknięta błędem popełnionym przez Komisję w zakresie korekt finansowych kwot przeznaczonych na SAPS i na CNDP. Jak Sąd słusznie przypomniał w tym względzie w pkt 138 zaskarżonego wyroku, na państwie członkowskim spoczywa wykazanie, że Komisja popełniła błąd w zakresie konsekwencji finansowych, jakie należy wyciągnąć ze stwierdzonych nieprawidłowości.

67 Tak więc Sąd zbadał szczegółowo w pkt 154–160 zaskarżonego wyroku argumenty podniesione w tym względzie przez Rzeczpospolitą Polską. Należy zaznaczyć, że Sąd nawiązał do danych zawartych w skardze oraz w pismach z dnia 5 lipca 2012 r. i z dnia 6 kwietnia 2009 r.

68 Wynika stąd, że nie można zarzucać Sądowi, iż nie uwzględnił danych przekazanych przez Rzeczpospolitą Polską w celu wykazania rzeczywistego ryzyka dla danego funduszu.

69 Co się tyczy argumentów opartych na braku uzasadnienia pkt 158 i 159 zaskarżonego wyroku, również i je należy oddalić, ponieważ Sąd uzasadnił swoją ocenę zawartą w tych punktach wyroku. Otóż wskazał on wyraźnie w pkt 158 zdanie drugie na różnicę istniejącą między danymi dotyczącymi powierzchni zawyżonej w deklaracjach a danymi figurującymi w tabeli odnoszącej się do SAPS w 2005 r. Jeśli chodzi o pkt 159, Sąd nie tylko orzekł, że zawarte w skardze odesłanie do wyjaśnień dotyczących niezgodności figurujących w piśmie z dnia 6 kwietnia 2009 r. było niedopuszczalne, zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 150 tego wyroku, ale również stwierdził dodatkowo, że owe wyjaśnienia nie pozwalały wykazać popełnienia błędu przez Komisję. Sąd uznał bowiem, że Rzeczpospolita Polska ograniczyła się do twierdzenia, iż niezgodności te spowodowane były dwoma zjawiskami, oraz że pismo z dnia 6 kwietnia 2009 r. nie zawierało żadnego dowodu na poparcie tych dwóch wyjaśnień, które nie zostały rozwinięte w inny sposób.

70 Z powyższych rozważań wynika, że należy oddalić czwartą część zarzutu trzeciego odwołania, w związku z czym zarzut trzeci winien zostać oddalony w całości.

W przedmiocie pierwszej części zarzutu pierwszego odwołania, dotyczącej błędnej wykładni art. 20 rozporządzenia nr 1782/2003

Argumentacja stron

71 W ramach pierwszej części zarzutu pierwszego Rzeczpospolita Polska zarzuca Sądowi, że dokonał on błędnej wykładni art. 20 rozporządzenia nr 1782/2003, ponieważ uznał, że przepis ten nakazuje ustanowienie w pełni zwektoryzowanego LPIS -GIS lub systemu ekwiwalentnego, podczas gdy pełna wektoryzacja nie jest wymagana, aby spełnić kryteria przewidziane w tym przepisie, jak Sąd słusznie stwierdził w pkt 33 zaskarżonego wyroku. W konsekwencji Sąd przyjął wymogi bardziej surowe niż wymogi wynikające z art. 20, przez co oddalił niesłusznie argument, zgodnie z którym LPIS -GIS obowiązujący w Polsce w latach 2005 i 2006 spełniał warunek dokładności i wiarygodności określony w art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 796/2004.

72 Komisja uważa, że należy oddalić argumenty Rzeczypospolitej Polskiej dotyczące tego, że Sąd uznał, iż wektoryzacja była obowiązkowa.

Ocena Trybunału

73 Należy stwierdzić, że pierwsza część zarzutu pierwszego odwołania opiera się na błędnym rozumieniu zaskarżonego wyroku.

74 Z jednej strony bowiem Sąd stwierdził w pkt 33 tego wyroku, co podkreśliła zresztą Rzeczpospolita Polska, że z przepisów art. 20 rozporządzenia nr 1782/2003 nie wynikało wyraźnie, by LPIS -GIS musiał być wektoryzowany.

75 Z drugiej strony w pkt 36–38 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, że brak pełnej wektoryzacji LPIS -GIS nie stanowił powodu, dla którego Komisja wyłączyła z finansowania unijnego pewien poziom wydatków, który został pokryty z odnośnego funduszu, ponieważ, po pierwsze, stwierdziła ona, że LPIS -GIS nie był zaktualizowany i zawierał błędy, luki i rozbieżności dotyczące elementów niekwalifikujących się do systemu pomocy obszarowej, niegraficznego opisu użytkowania gruntów w obrębie działek oraz odsetka każdego sposobu użytkowania gruntów, a po drugie, uznała ona na tej podstawie, iż LPIS -GIS nie był ani sprawny, ani dokładny.

76 Zdaniem Sądu z powyższego wynika, że korekty finansowe zastosowane przez Komisję opierały się nie na braku pełnej wektoryzacji LPIS - GIS, ale na problemach dotyczących funkcjonalności i dokładności wpływających negatywnie na ów system. Dlatego też Sąd nie mógł dokonać wykładni art. 20 rozporządzenia nr 1782/2003 w ten sposób, że nakazuje on ustanowienie w pełni zwektoryzowanego systemu, w związku z czym Sąd nie naruszył w tym względzie prawa.

77 Podobnie, nie naruszając prawa, Sąd oddalił argument podniesiony przez Rzeczpospolitą Polską, że LPIS - GIS spełniał warunki aktualności i wiarygodności przewidziane w art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 796/2004. Stwierdził on bowiem, że przepis ten ustanawia jeden z warunków ogólnych, jakie powinien spełniać zintegrowany system zarządzania i kontroli wydatków obciążających budżet Unii, i że ów warunek ma zastosowanie niezależnie od innych wymogów ciążących na tym zintegrowanym systemie, do których zalicza się wymóg dokładności i wiarygodności LPIS - GIS. Sąd słusznie wyprowadził na tej podstawie wnioski, że jeżeli Komisja uzna, iż brak dokładności i wiarygodności LPIS - GIS niesie ze sobą ryzyko dla danego funduszu, to może ona zakwestionować obciążenie funduszu wydatkami, nawet jeżeli warunek ustanowiony w art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 796/2004 jest spełniony.

78 W związku z powyższym pierwsza część zarzutu pierwszego odwołania winna zostać oddalona.

W przedmiocie zarzutu drugiego odwołania, dotyczącego błędnej wykładni art. 53 rozporządzenia nr 796/2004

Argumentacja stron

79 W ramach zarzutu drugiego Rzeczpospolita Polska zarzuca Sądowi dokonanie błędnej wykładni art. 53 rozporządzenia nr 796/2004. Sąd stwierdził w tym względzie w pkt 79 i 94 zaskarżonego wyroku, iż zastrzeżenie Komisji było oparte na okoliczności, że wykonanie tego przepisu przez władze polskie niosło niewielkie ryzyko dla danego funduszu, ponieważ wymagało co do zasady wcześniejszego orzeczenia sądowego. Rzeczpospolita Polska dochodzi na tej podstawie do wniosku, że zdaniem Sądu wszelkie nieprawidłowości polegające na zawyżeniu powierzchni w deklaracjach – bez względu na to, czy umyślność beneficjenta została ostatecznie stwierdzona – kwalifikują się do zastosowania sankcji z art. 53 tego rozporządzenia. Tymczasem konieczność stosowania sankcji także w stosunku do nieprawidłowości, w przypadku których celowość zawyżenia powierzchni w deklaracjach nie została stwierdzona na drodze postępowania administracyjnego, nie wynika ze wspomnianego art. 53.

80 W związku z tym Rzeczpospolita Polska kwestionuje wykładnię art. 53 rozporządzenia nr 796/2004, której Sąd dokonał w pkt 86, 87, 89, 92 i 96 zaskarżonego wyroku.

81 Komisja uważa, że zarzut drugi odwołania winien zostać oddalony, ponieważ rozumowanie Rzeczypospolitej Polskiej jest błędne.

Ocena Trybunału

82 Należy zaznaczyć, że zarzut drugi odwołania opiera się na prawidłowym założeniu, iż Sąd stwierdził w pkt 79 i 94 zaskarżonego wyroku, że zastrzeżenie Komisji dotyczące błędnego zastosowania art. 53 rozporządzenia nr 796/2004 było oparte wyłącznie na okoliczności, że wykonanie tego przepisu przez władze polskie niosło ryzyko dla danego funduszu, ponieważ wymagało co do zasady wcześniejszego orzeczenia sądowego, aby można było zastosować sankcje wynikające z umyślnego nieprzestrzegania odnośnych przepisów.

83 Rzeczpospolita Polska dochodzi na podstawie tego stwierdzenia do wniosku, że zdaniem Sądu wszelkie nieprawidłowości wynikające z zawyżania powierzchni w deklaracjach – bez względu na to, czy umyślność zachowania beneficjenta pomocy została uwzględniona – kwalifikują się do zastosowania sankcji na podstawie art. 53 rozporządzenia nr 796/2004.

84 Jednakże wniosek taki opiera się na błędnym rozumieniu zaskarżonego wyroku.

85 Sąd przypomniał bowiem w pkt 80 tego wyroku, że art. 53 akapit pierwszy rozporządzenia nr 796/2004 przewiduje, iż jeżeli różnice między powierzchnią zadeklarowaną a powierzchnią zatwierdzoną zgodnie z art. 50 ust. 3, art. 50 ust. 4 lit. b) i art. 50 ust. 5 tego rozporządzenia wynikają z nieprawidłowości popełnionych celowo, to pomoc, do której rolnik byłby uprawniony zgodnie ze wspomnianymi przepisami, nie zostanie przyznana na dany rok kalendarzowy w ramach danego systemu pomocy.

86 W pkt 83 i 84 zaskarżonego wyroku Sąd odwołał się do wyroku Bonda (EU:C:2012:319), z którego wynika, że sankcje przewidziane w art. 53 rozporządzenia nr 796/2004 mają charakter administracyjny, a nie karny. W pkt 86 tego wyroku doszedł on na tej podstawie do wniosku, że fakt, iż wykonanie przepisów art. 53 rozporządzenia nr 796/2004 i sankcji, które one zawierają, jest uzależnione od przeprowadzenia postępowania sądowego, w wyniku którego właściwy sąd stwierdzi rzeczywisty charakter umyślnego zachowania oskarżonego rolnika, jest sprzeczny z celami wspólnej polityki rolnej. W pkt 87 tego wyroku Sąd orzekł, że fakt, iż sankcje są stosowane po uznaniu przez sąd umyślnego

charakteru uchybienia, naruszałby wyraźnie same przepisy art. 53 rozporządzenia nr 796/2004. Na tej podstawie Sąd uznał w pkt 89 zaskarżonego wyroku, że Komisja prawidłowo zinterpretowała ten artykuł, gdyż zasady jego wykonywania przez władze polskie pozwalają na to, by przewidziane sankcje nie zostały zastosowane we wszystkich koniecznych przypadkach.

87 W pkt 92 i 96 zaskarżonego wyroku Sąd oddalił argumenty podniesione przez Rzeczpospolitą Polską z tego względu, że nie mogły one podważyć zasadności spornej decyzji w zakresie zastrzeżenia dotyczącego stosowania art. 53 rozporządzenia nr 796/2004.

88 Sąd orzekł przy tym, że określenie umyślnego charakteru nieprawidłowości dokonanej przez beneficjenta omawianej pomocy w celu zastosowania sankcji przewidzianych w art. 53 rozporządzenia nr 796/2004 powinno odbyć się w ramach postępowania administracyjnego prowadzonego przez krajowe organy kontrolne, a nie w ramach postępowania sądowego. Wbrew twierdzeniom Rzeczypospolitej Polskiej z uzasadnienia zaskarżonego wyroku nie wynika, by Sąd uznał, że każda nieprawidłowość prowadziła do zastosowania sankcji na podstawie art. 53 rozporządzenia nr 796/2004, niezależnie od umyślnego zachowania odnośnego rolnika.

89 Wynika z tego, że zarzut drugi odwołania również należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu czwartego odwołania, dotyczącego naruszenia zasady kontradiktoryjności oraz faktu, iż Sąd orzekł ultra petita

Argumentacja stron

90 W ramach pierwszej części zarzutu czwartego Rzeczpospolita Polska zarzuca Sądowi, że w pkt 105–107 zaskarżonego wyroku odrzucił on jako niedopuszczalną jej argumentację dotyczącą zastrzeżeń wyrażonych przez Komisję w zakresie zbyt liberalnego akceptowania gruntów do omawianego systemu pomocy, z tego względu, że skarga ograniczała się do odesłania do pisma z dnia 12 czerwca 2007 r. Tym samym Sąd pozostawił istotny dowód bez rozpoznania, pomijając dane zawarte w tym piśmie.

91 W ramach drugiej części zarzutu czwartego Rzeczpospolita Polska uważa, że w pkt 134 zaskarżonego wyroku Sąd zakwestionował niesłusznie prawdziwość odsetka 12,3% nieprawidłowości w województwie opolskim, opierając się wyłącznie na niedopuszczalności przywołania w skardze pisma z dnia 10 marca 2008 r. skierowanego do Komisji. Nie uwzględniając tego dokumentu, który został prawidłowo dołączony do skargi, Sąd naruszył reguły prowadzonego przed nim postępowania dowodowego.

92 W ramach trzeciej części zarzutu czwartego Rzeczpospolita Polska stoi na stanowisku, że zaskarżony wyrok narusza zasadę kontrydiktoryjności. Sąd wskazał bowiem w pkt 33 tego wyroku, że podnoszony obowiązek wektoryzacji nie wynikał z art. 20 rozporządzenia nr 1782/2003, tak że Sąd rozszerzył zakres swojej oceny ponad to, co było przedmiotem głównego zarzutu Komisji, który był oparty na braku wektoryzacji działek.

93 Komisja uważa, że trzy części zarzutu czwartego odwołania winny zostać oddalone.

Ocena Trybunału

94 Jeśli chodzi o pierwszą część zarzutu czwartego odwołania, należy stwierdzić, że Sąd w ogóle nie naruszył prawa, badając w wyroku zastrzeżenie dotyczące akceptacji gruntów do omawianego systemu pomocy.

95 Z jednej strony Sąd stwierdził bowiem, że w zakresie, w jakim Rzeczpospolita Polska zakwestionowała w ramach tej argumentacji zasadność zastrzeżenia Komisji związanego z akceptacją gruntów do wspomnianego systemu pomocy, skarga nie wskazywała żadnej okoliczności prawnej lub faktycznej, na której argument ten mógłby się opierać, i ograniczała się ona do prostego odesłania do argumentów zawartych w piśmie z dnia 12 czerwca 2007 r. W związku z tym Sąd zastosował orzecznictwo, które przypomniał w pkt 102 zaskarżonego wyroku i zgodnie z którym z art. 44 § 1 lit. c) regulaminu postępowania przed Sądem wynika, że okoliczności prawne i faktyczne, na których opiera się skarga, muszą przynajmniej w skróconej formie wynikać z samej treści skargi i że nie wystarczy odwołać się w skardze do okoliczności, które przedstawiono w załączniku do niej. W konsekwencji Sąd słusznie odrzucił wspomnianą argumentację jako niedopuszczalną.

96 Z drugiej strony Sąd zbadał w pkt 109–111 zaskarżonego wyroku tę samą argumentację w zakresie, w jakim Rzeczpospolita Polska utrzymywała w jej ramach, że sporna decyzja była niewystarczająco uzasadniona.

97 Nie można więc zarzucać Sądowi, że pozostawił istotny dowód bez rozpoznania. Dlatego też należy oddalić pierwszą część zarzutu czwartego odwołania.

98 Jeśli chodzi o drugą część zarzutu czwartego, należy zaznaczyć, że opiera się ona na błędnym rozumieniu zaskarżonego wyroku, ponieważ Sąd uwzględnił pismo z dnia 10 marca 2008 r. skierowane do Komisji.

99 Z jednej strony Sąd wskazał bowiem w pkt 134 zaskarżonego wyroku, że w celu podważenia zastrzeżenia dotyczącego niewystarczającej liczby kontroli na miejscu w województwie opolskim w 2005 r. Rzeczpospolita Polska oparła się na danych przedstawionych w skardze, zgodnie z którymi w 2004 r. odsetek nieprawidłowości w tym województwie wyniósł 12,3%. Sąd stwierdził w tym względzie, że Rzeczpospolita Polska nie odesłała w tej skardze do żadnego dowodu pozwalającego wykazać prawdziwość tego odsetka nieprawidłowości, ponieważ ograniczyła się ona do przywołania pisma z dnia 10 marca 2008 r. skierowanego do Komisji, w którym przedstawiła powody, dla których zdecydowała się nie zwiększać odsetka kontroli na miejscu. Na tej podstawie Sąd doszedł do wniosku, że samo odesłanie do załącznika do skargi nie mogło stanowić dowodu prawdziwości wspomnianego odsetka, aczkolwiek nie uznał tego argumentu za niedopuszczalny, wbrew temu, co twierdzi Rzeczpospolita Polska.

100 Z drugiej strony Sąd zbadał w pkt 135 zaskarżonego wyroku wspomniane pismo z dnia 10 marca 2008 r. Sąd orzekł w tym względzie, że okoliczności przedstawione w owym piśmie nie pozwalały w żaden sposób ustalić prawdziwości podnoszonego odsetka 12,3% nieprawidłowości, gdyż Rzeczpospolita Polska nie wyjaśniła dokładnie sposobu, w jaki odsetek ten został określony, i nie przedstawiła danych, na podstawie których został on obliczony.

101 W związku z powyższym druga część zarzutu czwartego odwołania winna zostać oddalona.

102 Jeśli chodzi o trzecią część zarzutu czwartego odwołania, wystarczy wskazać, że – jak wynika to z analizy pierwszej części zarzutu pierwszego – zastrzeżenie Komisji opierało się nie na braku pełnej wektoryzacji LPIS - GIS, ale na braku funkcjonalności i dokładności tego systemu. W konsekwencji nie można zarzucać Sądowi, że orzekł ponad to, co było przedmiotem tego zastrzeżenia.

103 Z powyższych rozważań wynika, że należy oddalić trzecią część zarzutu czwartego odwołania, jak również zarzut czwarty w całości. W konsekwencji odwołanie powinno zostać oddalone w całości.

W przedmiocie kosztów

104 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Rzeczpospolitej Polskiej kosztami postępowania, a Rzeczpospolita Polska przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (szósta izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Odwołanie zostaje oddalone.**
- 2) **Rzeczpospolita Polska zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy

* Język postępowania: polski.