

Sag C-361/19**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

3. maj 2019

Forelæggende ret:

College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Nederlandene)

Afgørelse af:

23. april 2019

Sagsøger:

De Ruiter vof

Sagsøgt:

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Hovedsagens genstand

Sagsøgeren har anlagt sag, hvor han anfægter en afgørelse fra sagsøgte, hvorved denne i medfør af gennemførelsesreglerne for direkte betalinger (gennemførelsesordningen) i henhold til den fælles landbrugspolitik fastsatte en krydsoverensstemmelsesnedsættelse på 5% af de direkte betalinger, der skulle ydes ham for 2016. En krydsoverensstemmelsesnedsættelse er en administrativ sanktion, der pålægges på grundlag af de EU-regler, der er genstanden for det præjudicielle spørgsmål.

Genstand og retsgrundlag for forelæggelsen

Anmodning i henhold til artikel 267 TEUF.

Med de præjudicielle spørgsmål ønskes det i det væsentlige afklaret, om artikel 99, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1306/2013 og artikel 73, stk. 4, litra a), i gennemførelsesforordning (EU) nr. 809/2014 er gyldige, for så vidt som det heraf følger, at det er året for konstateringen, der er afgørende ved fastlæggelsen af det år, for hvilket krydsoverensstemmelsesnedsættelsen skal beregnes, navnlig i en

situation som i den foreliggende hovedsag, i hvilken året for den manglende overholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne ikke er det samme som året for konstateringen heraf.

Præjudicielt spørgsmål

Er artikel 99, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 af 17. december 2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik og artikel 73, stk. 4, litra a), i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 809/2014 af 17. juli 2014 om gennemførelsesbestemmelser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 for så vidt angår det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem, foranstaltninger til udvikling af landdistrikterne og krydsoverensstemmelse gyldige, for så vidt som det herved bestemmes, at det er året for konstateringen, der er afgørende ved fastlæggelsen af det år, for hvilket krydsoverensstemmelsesnedsættelsen skal beregnes, i en situation, hvor året for den manglende overholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne ikke er det samme som året for konstateringen heraf?

Anførte EU-retlige bestemmelser

Artikel 91, 92 og 99 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 af 17. december 2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik

Artikel 39 i Kommissionens delegerede forordning (EU) nr. 640/2014 af 11. marts 2014 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 for så vidt angår det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem, betingelserne for afslag eller tilbagetrækning af betalinger og administrative sanktioner vedrørende direkte betalinger, støtte til udvikling af landdistrikterne og krydsoverensstemmelse

Artikel 73 og 74 i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 809/2014 af 17. juli 2014 om gennemførelsesbestemmelser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 for så vidt angår det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem, foranstaltninger til udvikling af landdistrikterne og krydsoverensstemmelse

Anførte nationale bestemmelser

Artikel 4.8 van de Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB (Uitvoeringsregeling) (gennemførelsesregler for direkte betalinger i henhold til den fælles landbrugspolitik, herefter »gennemførelsesordningen«)

Artikel 3.1 i Regeling houders van dieren (ordningen for dyreholdere)

Artikel 2.36 i Besluit houders van dieren (bekendtgørelse om dyreholdere)

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

- 1 I anledning af en dyrlægeundersøgelse af et stykke kvæg før slagtingen på sagsøgerens bedrift den 3. september 2015 og en derpå følgende kontrol ved Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) (den nederlandske myndighed for levnedsmiddel- og produktkontrol) blev der udarbejdet to rapporter med konstateringer vedrørende sagsøgerens bedrift. Sagsøgte så i rapporterne anledning til at foretage en krydsoverensstemmelsesnedsættelse på 5% i henhold til gennemførelsesreglerne for direkte betalinger i henhold til den fælles landbrugspolitik. En krydsoverensstemmelsesnedsættelse er en administrativ sanktion, der pålægges landbrugsbedrifter ved tilsidesættelse af betingelserne i EU-ordningerne, som skal respekteres for at få ret til støtte (direkte betalinger).
- 2 Til grund for denne nedsættelse lå først fem, og endelig tre tilsidesættelser, nemlig to vedrørende sundhed og en vedrørende dyrevelfærd. Sagsøgte foretog nedsættelserne af de direkte betalinger for 2016.
- 3 Ved en afgørelse af 16. februar 2017 (den primære afgørelse) fastsatte sagsøgte krydsoverensstemmelsesnedsættelsen til 5%. Ved en afgørelse af 30. juni 2017 (den anfægtede afgørelse) afslog sagsøgte en klage fra sagsøgeren. Derpå har sagsøgeren anlagt sag ved den forelæggende ret, hvor han anfægter afgørelsen.

De væsentligste argumenter, der fremføres af hovedsagens parter

- 4 Der var tale om to tilsidesættelser (den første og den anden) vedrørende sundhedsspørgsmål, nemlig en forkert registrering af medicinbrug og manglende overholdelse af den foreskrevne ventetid efter brug af medicin. Dernæst var der tale om en tilsidesættelse på området for dyrevelfærd (den tredje), nemlig mangel på en tør og ren liggeplads til kalve. Den forelæggende ret lader den anden tilsidesættelse ude af betragtning i forelæggelsesafgørelsen og i begrundelsen for de præjudicielle spørgsmål.
- 5 Da det efter den forelæggende rets opfattelse kan lægges til grund, at de nævnte tilsidesættelser kunne give anledning til krydsoverensstemmelsesnedsættelser, er det kun spørgsmålet om, på hvilket grundlag nedsættelsen skal beregnes, der skal besvares.
- 6 Med hensyn til beregningen af nedsættelsen har sagsøgeren anført, at sagsøgte med urette har fastsat denne til 5% af de direkte betalinger, som han var blevet tildelt for året 2016. Dette argument var anledningen til det præjudicielle spørgsmål.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 7 Den første tilsidesættelse fandt sted i 2015, mens den tredje tilsidesættelse og konstateringen heraf fandt sted i 2016. Hvad angår den første tilsidesættelse falder året for tilsidesættelsen og året for konstateringen således ikke sammen.
- 8 For såvel den første som for den tredje manglende overholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne har sagsøgte anvendt en nedsættelse på 3% i henhold til artikel 39, stk. 1, i forordning nr. 640/2014. Da de to manglende overholdelser af krydsoverensstemmelsesreglerne blev konstateret samme år (nemlig i 2016) og vedrører forskellige krydsoverensstemmelsesområder, nemlig sundhed og dyrevelfærd, har sagsøgte lagt de to nedsættelser sammen og under et fastsat dem til det maksimum på 5%, der følger af artikel 74 i forordning nr. 809/2014.
- 9 Sagsøgte har, således som det bestemmes i artikel 99, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013 og artikel 73, stk. 4, litra a), i forordning nr. 809/2014 beregnet krydsoverensstemmelsesnedsættelsen af de direkte betalinger i det år, hvor den manglende overholdelse blev konstateret. Teksten til disse bestemmelser er – også i den franske og engelske sprogversion – klar: krydsoverensstemmelsesnedsættelsen beregnes af betalingerne for det år, hvor tilsidesættelsen blev konstateret.
- 10 Den forelæggende ret er imidlertid i tvivl om gyldigheden af artikel 99, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013 og artikel 73, stk. 4, litra a), i forordning nr. 809/2014, for så vidt som det er året for konstateringen, der er afgørende ved fastlæggelsen af det år, for hvilket krydsoverensstemmelsesnedsættelsen beregnes, hvis året for den manglende overholdelse ikke er det samme som året for konstateringen heraf. Retten finder anledning til denne tvivl i Domstolens dom af 25. juli 2018 i sag C-239/17 (Teglgaard og Fløjstrupgård (ECLI:EU:C:2018:597), præmis 34 til 59).
- 11 Den forelæggende ret er bekendt med, 1) at dommen i sagen Teglgaard og Fløjstrupgård vedrører forgængerne til de forordninger, der her finder anvendelse, og således andre forordninger, 2) at der var forskelle mellem forordningernes sprogversioner, og 3) at denne sag drejede sig om fortolkningen af disse forordninger, nærmere bestemt om nedsættelsen af de direkte betalinger på grund af manglende overholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne skal beregnes på grundlag af de betalinger, der er ydet eller skal ydes for det år, hvor den manglende overholdelse fandt sted, eller for det år, hvor den manglende overholdelse blev konstateret. Ikke desto mindre kan de grunde, som i denne sag førte Domstolen til den konklusion, at nedsættelsen af de direkte betalinger på grund af manglende overholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne skal beregnes på basis af betalinger, der er ydet eller skal ydes for det år, hvor den manglende overholdelse finder sted, medføre, at EU-lovgivers valg, hvorefter udgangspunktet i de forordninger, som her finder anvendelse, er det år, hvor overtrædelsen konstateres, er i strid med principperne om ligebehandling, forholdsmæssighed og retssikkerhed, hvis det år, hvor den manglende

overholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne fandt sted, ikke er det samme som det år, hvor dette konstateres. Domstolen udtalte således, at med valget af det år, hvor den manglende overholdelse konstateres, er der risiko for, at de betalinger, som denne nedsættelse anvendes på, er betydeligt højere end betalingerne for det år, hvor den manglende overholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne fandt sted, eller omvendt, at den anvendte nedsættelse er betydeligt mindre, såfremt de direkte betalinger er blevet mindre i perioden mellem det år, hvor den manglende overholdelse fandt sted, og det år, hvor dette blev konstateret, at sammenhængen mellem landbrugerens adfærd og den heraf flydende nedsættelse eller inddragelse ikke altid er garanteret, og at det er svært for landbrugeren at forudse de økonomiske konsekvenser (se præmis 47 ff. og generaladvokat Sharpstons forslag til afgørelse af 17. maj 2018, ECLI:EU:C:2018:328, særligt punkt 87 til 101).

- 12 Den forelæggende ret henviser til dom af 22. oktober 1987 i sag C-314/85 (Foto-Frost (ECLI:EU:C:1987:452)), hvorved den anfører, at i betragtning af denne tvivl med hensyn til gyldigheden af de pågældende EU-retlige bestemmelser er den i henhold til artikel 267 TEUF forpligtet til at anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse.
- 13 Hvis Domstolen finder, at artikel 99, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013 og artikel 73, stk. 4, litra a), i 809/2014 er ugyldige, for så vidt som det herved bestemmes, at det er året for konstateringen, der er afgørende ved fastlæggelsen af det år, for hvilket krydsoverensstemmelsesnedsættelsen skal beregnes, i den situation, hvor året for den manglende overholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne ikke er det samme som året for konstateringen heraf, så synes dette for den i nærværende sag omhandlede afgørelse at have den konsekvens, at sagsøgte med urette har støttet krydsoverensstemmelsesnedsættelsen på 5% af de direkte betalinger, der skulle ydes sagsøgeren for 2016, på den første manglende overholdelse af disse regler i 2015. På grundlag af alene den tredje manglende overholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne i 2016 bør der da foretages en nedsættelse på 3% af de direkte betalinger, der skal ydes sagsøgeren for 2016.
- 14 Det er derfor et spørgsmål, om der i EU-retten er hjemmel til alligevel at foretage en nedsættelse for manglende overholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne i den situation, hvor året for den manglende overholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne ikke er det samme som året for konstateringen heraf, således som det her er tilfældet med hensyn til den første manglende overholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne i 2015. Selv om dette spørgsmål ikke foreligger i nærværende sag – afgørelsen angår nemlig kun nedsættelsen af de direkte betalinger i 2016 – må dette spørgsmål ifølge den forelæggende ret dog tages i betragtning ved besvarelsen af det præjudicielle spørgsmål. Manglende hjemmel ville nemlig være i strid med målsætningerne for forordning nr. 1306/2013 med hensyn til arealforvaltning, landbrugsproduktion og landbrugsaktiviteter, således som de følger af dens 53. og 54. betragtning. Disse forskrifter har nemlig til formål at inkorporere basisnormer for miljø, fødevarer sikkerhed, dyresundhed og dyrevelfærd, landbrugernes arbejdssikkerhed

og god landbrugs- og miljømæssig stand i den fælles landbrugspolitik (jf. dommen i den ovenfor nævnte sag Teglgaard og Fløjstrupgård, præmis 40).

ARBEJDSDOKUMENT