DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

24. maj 2007 *

I sag C-45/05,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederlandene) ved afgørelse af 2. februar 2005, indgået til Domstolen den 4. februar 2005, i sagen:

Maatschap Schonewille-Prins

mod

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne R. Schintgen, R. Silva de Lapuerta, G. Arestis (refererende dommer) og L. Bay Larsen,

* Processprog: nederlandsk.

generaladvokat: P. Léger
justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 27. april 2006,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Maatschap Schonewille-Prins ved E. Buys, direktør for Denkavit Nederland BV

— den nederlandske regering ved H.G. Sevenster og M. de Grave, som befuldmægtigede

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved T. van Rijn og F. Erlbacher samt M. van Heezik, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 13. juli 2006,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af Rådets forordning (EF) nr. 1254/1999 af 17. maj 1999 om den fælles markedsordning for oksekød (EFT

L 160, s. 21), Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1760/2000 af 17. juli 2000 om indførelse af en ordning for identifikation og registrering af kvæg og om mærkning af oksekød og oksekødsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 820/97 (EFT L 204, s. 1), Kommissionens forordning (EØF) nr. 3887/92 af 23. december 1992 om gennemførelsesbestemmelser for det integrerede system for forvaltning og kontrol af visse EF-støtteordninger (EFT L 391, s. 36) og Kommissionens forordning (EF) nr. 2419/2001 af 11. december 2001 om gennemførelsesbestemmelser for det integrerede system for forvaltning og kontrol af visse EF-støtteordninger, der indførtes ved Rådets forordning (EØF) nr. 3508/92 (EFT L 327, s. 11). Hvad angår forordning nr. 1254/1999 vedrører anmodningen ligeledes gyldigheden af dennes artikel 21.

2 Anmodningen er blevet indgivet under en sag mellem landbrugsselskabet Maatschap Schonewille-Prins (herefter »Schonewille«), som er specialiseret i opdræt af kvæg, og Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (landbrugs-, natur- og fødevareministeren, herefter »ministeren«) vedrørende sidstnævntes afslag på tildeling af slagtepræmier for kvæg, som selskabet havde ansøgt om.

Retsforskrifter

De fællesskabsretlige bestemmelser

3 I henhold til artikel 11 i forordning nr. 1254/1999 kan en producent, der holder kvæg på sin bedrift, efter ansøgning opfylde betingelserne for ydelse af slagtepræmie, som ydes ved slagtning af præmieberettigede dyr eller ved udførsel af dem til et tredjeland.

4 Forordningens artikel 21 præciserer i denne forbindelse følgende:

»Direkte betalinger efter dette kapitel er betinget af, at dyrene er identificeret og registreret i henhold til forordning (EF) nr. 820/97.«

5 18. betragtning til forordning nr. 1254/1999 har følgende ordlyd:

»Direkte betalinger bør være betinget af, at de personer, der holder de pågældende dyr, overholder de relevante fællesskabsbestemmelser om identifikation og registrering af kvæg; [...]«

6 Rådets forordning (EF) nr. 820/97 af 21. april 1997 om en ordning for identifikation og registrering af kvæg og om mærkning af oksekød og oksekødsprodukter (EFT L 117, s. 1) blev med virkning fra den 1. september 2000 ophævet ved forordning nr. 1760/2000.

7 Fjerde til syvende betragtning til forordning nr. 1760/2000 har følgende ordlyd:

»Som følge af det ustabile marked for oksekød og oksekødsprodukter forårsaget af BSE-krisen har den større åbenhed omkring produktions- og afsætningsvilkårene for de pågældende produkter, især hvad angår sporbarhed, haft en positiv indflydelse på forbruget af oksekød. For at bevare og øge forbrugernes tillid til oksekød og for at

undgå at vildlede dem, er det nødvendigt at udvikle et regelsæt for de forbrugeroplysninger, der gives i mærkningen, gennem en passende og klar produktmærkning.

Med henblik herpå er det vigtigt, at der indføres dels en mere effektiv ordning for identifikation og registrering af kvæg på produktionsstadiet [...]

De garantier, en sådan forbedring giver, vil også gøre det muligt at opfylde visse krav af almen interesse, som f.eks. beskyttelse af menneskers og dyrs sundhed.

Dette vil øge forbrugernes tillid til kvaliteten af oksekød og oksekødsprodukter, bevare et højt niveau for beskyttelse af folkesundheden og styrke den varige stabilitet på oksekødsmarkedet.«

8 Forordningens artikel 7, stk. 1, bestemmer:

»Alle brugere med undtagelse af transportvirksomheder skal:

— føre en ajourført liste

— så snart den elektroniske database er fuldt operationel, inden for en frist, som fastsættes af medlemsstaten, og som skal være på mellem tre og syv dage, til myndighederne indberette alle flytninger til og fra bedriften og alle fødsler og dødsfald på bedriften sammen med datoerne for disse begivenheder. Efter anmodning fra en medlemsstat kan Kommissionen dog efter proceduren i artikel 23, stk. 2, fastsætte, under hvilke omstændigheder medlemsstaterne kan forlænge maksimumsfristen og fastsætte specifikke regler for flytning af kvæg, der om sommeren græsser forskellige steder i bjergområder.«

9 Samme forordnings artikel 22, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne træffer alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at denne forordning overholdes. [...]

Eventuelle sanktioner, som medlemsstaterne pålægger brugerne, skal stå i forhold til overtrædelsens alvor. [...]«

10 Artikel 11, stk. 1, i forordning nr. 3887/92 bestemmer:

»De i denne forordning fastsatte sanktioner anvendes uden at dette i øvrigt er til hinder for yderligere sanktioner ifølge nationale bestemmelser.«

11 Forordning nr. 3887/92 blev ophævet med virkning fra den 1. januar 2002 ved forordning nr. 2419/2001.

12 Artikel 44 i forordning nr. 2419/2001 bestemmer:

»1. De i dette afsnit foreskrevne nedsættelser og udelukkelser finder ikke anvendelse, hvis landbrugeren har indgivet faktuelt korrekte oplysninger, eller hvis han på anden måde kan godtgøre, at han ikke har begået nogen fejl.

2. De i dette afsnit foreskrevne nedsættelser og udelukkelser finder ikke anvendelse med hensyn til de dele af ansøgningen, for hvilke landbrugeren skriftligt giver myndighederne underretning om, at støtteansøgningen er urigtig, eller at den er blevet urigtig efter indgivelsen, forudsat at landbrugeren ikke har fået kendskab til, at myndighederne har til hensigt at foretage en kontrol på stedet, og at landbrugeren ikke allerede fra myndighederne har fået meddelelse om uregelmæssighederne i ansøgningen.

En underretning fra landbrugeren som omhandlet i første afsnit medfører, at støtteansøgningen ændres, så den stemmer overens med de faktiske forhold.«

13 Samme forordnings artikel 45 har følgende ordlyd:

»1. Hvad angår kvæg, der er omfattet af støtteansøgninger, finder artikel 44 anvendelse fra tidspunktet for ansøgningens indgivelse på fejl og undladelser i forbindelse med registreringerne i den elektroniske database.

2. Hvad angår kvæg, der ikke er omfattet af støtteansøgninger, finder de i artikel 39 foreskrevne nedsættelser og udelukkelser ikke anvendelse, hvis landbrugeren giver

myndighederne meddelelse om berigtigelser og supplerende oplysninger til registreringerne i den elektroniske database, forudsat at landbrugeren ikke har fået kendskab til, at myndighederne har til hensigt at foretage en kontrol på stedet.«

14 Artikel 47, stk. 2, i forordning nr. 2419/2001 bestemmer:

»De i denne forordning foreskrevne nedsættelser og udelukkelser indskrænker ikke anvendelsen af yderligere sanktioner, som måtte følge af andre EF-bestemmelser eller den nationale lovgivning, jf. dog artikel 6 i Rådets forordning (EF) nr. 2988/95.«

De nationale bestemmelser

15 I Productschap Vee en Vlees' bekendtgørelse om identifikation og registrering af kvæg fra 1998 (Verordening identificatie en registratie runderen 1998 van het Productschap Vee en Vlees, herefter »PVV-bekendtgørelsen«) bestemmes følgende:

»*Artikel 12*

1. Brugeren, med undtagelse af transportvirksomheden, er forpligtet til i registret omhyggeligt og udtømmende at opbevare oplysningerne nævnt i artikel 4, stk. 3, og artikel 7, stk. 1, andet led, i forordning nr. 820/87.

[...]

Artikel 13

1. Brugeren, med undtagelse af transportvirksomheden, er forpligtet til inden for en periode på tre arbejdsdage at give tjenesten underretning om de oplysninger, der nævnes i denne bekendtgørelses artikel 12, stk. 1, [...]«

16 Retten til slagtepræmier fremgår af bekendtgørelsen om EF-præmier for dyr (Regeling dierlijke EG-premies, Stcrt. 1996, nr. 80, herefter »Regeling«).

17 Regelings artikel 2.3, stk. 2, bestemmer følgende:

»Slagtning eller udførsel til et tredjeland af et kreatur, der på tidspunktet for slagtning eller udførsel til et tredjeland er mindst otte måneder gammelt i henhold til oplysningerne i I & R-registret [informations- og registreringsregistret], giver anledning til, at der betales en præmie til producenter, der ansøger herom i overensstemmelse med bestemmelserne i denne Regeling og i forordning nr. 1254/1999 og nr. 2342/1999.«

18 Regelings artikel 2.4b, stk. 2, præciserer følgende:

»Ansøgningerne om præmie for slagtning af kvæg i et slagteri, der er beliggende i Nederlandene, indgives gennem den underretning om slagtningen, der afgives af det pågældende slagteri til I & R-registret i overensstemmelse med bestemmelserne i PVV-bekendtgørelsen.«

19 Regelings artikel 4.9 har følgende ordlyd:

»1. Der udbetales ingen præmie for kvæg, for hvilket producenten ikke inden for 25 dage har efterkommet de bestemmelser, der gælder for ham i henhold til PVV-bekendtgørelsen om indberetning til I & R-registret om fødselsdato, dato for ankomst til eller afsætning fra bedriften eller dato for slagtning eller udførsel til et tredjeland, for så vidt den omhandlede indberetningspligt er opstået den 1. januar 2000 eller senere.

2. Præmien nedsættes med 25% for kvæg, for hvilke producenten ikke i tide, men dog inden for 25 dage efter den relevante hændelse har fundet sted, har efterkommet de bestemmelser, der gælder for ham i henhold til PVV-bekendtgørelsen om indberetning til I & R-registret om fødselsdato, dato for ankomst til eller afsætning fra bedriften eller dato for slagtning eller udførsel til et tredjeland, for så vidt den omhandlede indberetningspligt er opstået den 1. januar 2000 eller senere.«

Hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

20 Den 1. februar 2001 anmodede Schonewille ministeren om slagtepræmier for 365 kreaturer i medfør af Regeling.

21 Ved afgørelse af 24. juni 2002 meddelte ministeren, at kun 260 ud af de kreaturer, som præmieansøgningen for 2001 omfattede, var helt eller delvist præmieberettigede.

22 Ved skrivelse af 23. juli 2002 indgav Schonewille en klage over denne afgørelse. Ministeren vedtog den 19. august 2002 en berigtigelsesafgørelse, hvori den fandt, at yderligere 15 dyr var fuldt præmieberettigede, mens et andet dyr ikke fandtes fuldt præmieberettiget.

23 Efter diverse korrespondancer mellem parterne i hovedsagen vedtog ministeren — idet Schonewille fastholdt sin klage — en ny afgørelse den 19. juni 2003. Ministeren afviste klagen for så vidt angår slagtepræmien for de 15 yderligere dyr, som i sidste ende blev fundet præmieberettigede, og forkastede i øvrigt klagen.

24 I denne afgørelse bekræftede ministeren i øvrigt dels den fuldstændige udelukkelse af ansøgningen om præmie i ét tilfælde med den begrundelse, at indberetningen til I & R-registeret ikke var sket inden for den frist, der er fastsat i Regelings artikel 4.9, stk. 1. Dels nedsatte ministeren præmien for en gruppe kvæg med 25% med hjemmel i Regelings artikel 4.9, stk. 2.

25 Den 30. juli 2003 anlagde Schonewille sag ved den forelæggende ret til prøvelse af nævnte afgørelse af 19. juni 2003.

26 I hovedsagen har Schonewille gjort gældende, at ministeren med urette bestemte, at en for sen indberetning til I & R-registret af et dyrs ankomst til en bedrift kunne begrunde en udelukkelse eller nedsættelse af slagtepræmien. Ifølge Schonewille skal dyrs berettigelse til slagtepræmier alene vurderes på grundlag af artikel 21 i forordning nr. 1254/1999. Da denne bestemmelse alene kræver, at dyrene er identificeret og registreret i overensstemmelse med forordning nr. 1760/2000, er Schonewille af den opfattelse, at ministeren ikke i forbindelse med identifikation og registrering af kvæg kan opstille supplerende betingelser for støtteberettigelsen,

såsom kravene til tidspunktet for meddelelsen til det pågældende register i Regelings artikel 4.9.

27 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at det væsentligste spørgsmål i den foreliggende sag er, hvorvidt ministeren på grundlag af de uregelmæssigheder, der er konstateret i Schonewilles indberetning om ankomst af kvæg til bedriften til I & R-registeret, helt eller delvist kunne udelukke retten til slagtepræmie i henhold til forordning nr. 1254/1999.

28 På denne baggrund har College van Beroep voor het bedrijfsleven besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 21 i forordning (EF) nr. 1254/1999 fortolkes således, at enhver uregelmæssighed ved anvendelsen af forordning (EF) nr. 1760/2000 med hensyn til et dyr fører til en fuldstændig udelukkelse af slagtepræmie for dette dyr?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, ønskes det oplyst, om artikel 21 i forordning (EF) nr. 1254/1999 er gyldig, navnlig set i forbindelse med de deraf følgende retsvirkninger?

3) Finder artikel 44 og 45 i forordning (EF) nr. 2419/2001 anvendelse på uregelmæssigheder i forbindelse med anvendelsen af forordning (EF) nr. 1760/2000?

4) Såfremt det tredje spørgsmål besvares bekræftende, ønskes det oplyst, om en korrekt anvendelse af artikel 45 i forordning (EF) nr. 2419/2001 i sammenhæng med artikel 44 medfører, at en slagtepræmie ikke udelukkes, når der er tale om en forsømmelse i forbindelse med indberetning af oplysninger til den, der driver den elektroniske database, såfremt de afgivne oplysninger, som i dette tilfælde ankomstoplysninger, er faktisk korrekte (og også var det fra starten, og derfor ikke krævede korrektion)? Da dette ikke gælder for enhver forsømmelse, er spørgsmålet, om det dog gælder i situationer som den, der omtvistes i sagen, hvor forsømmelsen har bestået i at overgive oplysninger med (enkelte dages eller ugers) forsinkelse, når slagtningen først finder sted lang tid senere?

5) Skal artikel 11 i forordning (EØF) nr. 3887/92 og/eller artikel 22 i forordning (EF) nr. 1760/2000 og/eller artikel 47, stk. 2, i forordning (EF) nr. 2419/2001 fortolkes således, at en medlemsstat er beføjet til at udelukke eller nedsætte en fællesskabsbestemt ret til slagtepræmie på grundlag af en national sanktion, der skal sikre overholdelsen af denne forordning?

6) Såfremt femte spørgsmål besvares helt eller delvis bekræftende, ønskes det oplyst, om de på fællesskabsplan fastsatte undtagelser til fællesskabsbestemte nedsættelser og udelukkelser, navnlig artikel 44 og 45 i forordning (EF) nr. 2419/2001, også skal anvendes analogt på nationale nedsættelser og udelukkelser?

7) Såfremt det sjette spørgsmål besvares bekræftende, ønskes det oplyst, om en korrekt analog anvendelse af artikel 45 i forordning (EF) nr. 2419/2001 i sammenhæng med artikel 44 medfører, at forsømmelser i forbindelse med indberetning af oplysninger til den elektroniske database, navnlig forsinket afgivelse af oplysninger, ikke kan medføre en udelukkelse af slagtepræmie, hvis de oplysninger, der er optaget i registret, som i dette tilfælde ankomstdatoen, i det hele er faktisk korrekte?«

De præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

29 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 21 i forordning nr. 1254/1999 skal fortolkes således, at den manglende overholdelse af den frist for indberetning af oplysninger om flytninger af kvæg til og fra bedriften til den elektroniske database, som er fastsat i artikel 7, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1760/2000, medfører en udelukkelse af slagtepræmien for dette dyr.

30 Ifølge fast retspraksis skal der ved fortolkningen af en fællesskabsretlig bestemmelse ikke blot tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (jf. bl.a. dom af 13.11.2003, sag C-294/01, Granarolo, Sml. I, s. 13429, præmis 34, og af 7.12.2006, sag C-306/05, SGAE, Sml. I, s. 11519, præmis 34).

31 Det følger af artikel 21 i forordning nr. 1254/1999, at dyrene for at opnå slagtepræmie skal være »identificeret og registreret i henhold til forordning [nr. 1760/2000]«.

32 Det fremgår klart af denne bestemmelses ordlyd, at tildelingen af slagtepræmier som anført i 18. betragtning til forordning nr. 1254/1999 er betinget af, at de personer, der holder de pågældende dyr, overholder de relevante fællesskabsbestemmelser om identifikation og registrering af kvæg.

33 Det skal i øvrigt bemærkes, at det fremgår udtrykkeligt af 28. betragtning til forordning nr. 2419/2001, at »behørig identifikation og registrering af kvæg er en betingelse for [slagtepræmier] efter artikel 21 i forordning [...] nr. 1254/1999«.

34 Som det desuden fremgår af ottende betragtning til forordning nr. 1760/2000, »skal dyr, der skal indgå i samhandelen inden for Fællesskabet, være identificeret i overensstemmelse med kravene i EF-bestemmelserne og være registreret på en sådan måde, at de kan spores tilbage til oprindelsesbedriften, -centret eller -organisationen eller den bedrift, det center eller den organisation, som dyrene passerer igennem, og identifikations- og registreringsordningerne skulle inden den 1. januar 1993 udvides til også at omfatte flytning af dyr inden for hver medlemsstats område«.

35 Hvad særligt angår registrering af kvæg bestemmer artikel 7, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1760/2000 i denne forbindelse, at »alle de personer, der holder de pågældende dyr, så snart den elektroniske database er fuldt operationel, inden for en frist, som fastsættes af medlemsstaten, og som skal være på mellem tre og syv dage, til myndighederne skal indberette alle flytninger til og fra bedriften og alle fødsler og dødsfald på bedriften sammen med datoerne for disse begivenheder. Efter anmodning fra en medlemsstat kan Kommissionen dog efter proceduren i artikel 23, stk. 2, fastsætte, under hvilke omstændigheder medlemsstaterne kan forlænge maksimumsfristen og fastsætte specifikke regler for flytning af kvæg, der om sommeren græsser forskellige steder i bjergområder«.

36 Det skal bemærkes, at denne bestemmelse er affattet præceptivt og giver en detaljeret beskrivelse af rækkevidden af indberetningsforpligtelsen for personer, der holder dyr, og præcist definerer den frist, der påhviler disse personer, til at overholde forpligtelsen.

37 Det skal ligeledes bemærkes, at der i slutningen af den pågældende bestemmelse fastsættes præcise regler for forlængelsen af den pågældende frist. Den præcise angivelse heraf ville være uden virkning, hvis de personer, der holder dyr, ikke var forpligtede til at overholde fristen.

38 Det følger heraf, at bestemmelsen skal fortolkes således, at hver person, der holder dyr, skal overholde den fastsatte frist, når han indberetter flytning af kvæg til eller fra hans bedrift til den elektroniske database.

39 En sådan fortolkning svarer i øvrigt til den formulering, som findes udtrykkeligt i artikel 9 i Kommissionens forordning (EF) nr. 911/2004 af 29. april 2004 om gennemførelse af forordning nr. 1760/2000 for så vidt angår øremærker, pas og bedriftslister (EFT L 163, s. 65), hvorefter brugerne skal foretage indberetningen inden for en frist på tre til syv dage.

40 Denne fortolkning forstærkes desuden af de formål, som forfølges med forordning nr. 1760/2000, som — således som det fremgår af fjerde til syvende betragtning til forordningen — er at øge forbrugernes tillid til kvaliteten af oksekød og oksekødsprodukter, at bevare et højt niveau for beskyttelse af folkesundheden og at styrke den varige stabilitet på oksekødsmarkedet.

41 For at nå disse formål er det absolut nødvendigt, at systemet til identifikation og registrering af kvæg til enhver tid er fuldstændig korrekt og pålideligt, navnlig så de kompetente myndigheder hurtigt kan lokalisere, hvor et dyr stammer fra i tilfælde af en epizooti, og straks træffe de nødvendige forholdsregler for at undgå enhver risiko for den offentlige sundhed. Dette er imidlertid ikke muligt, hvis den person, der holder dyr, ikke indberetter flytninger af kvæg til den elektroniske database inden for den frist, der er fastsat i artikel 7, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1760/2000.

42 Det skal endvidere bemærkes, at der ikke i fællesskabsretlige bestemmelser findes andre udtrykkelige undtagelser — ud over den undtagelse, som er nævnt i bestemmelsen — til pligten til indberetning inden for den i bestemmelsen fastsatte frist, end ikke i forordning nr. 1254/1999, som gør tildelingen af slagtepræmier betinget af overholdelse af de relevante fællesskabsbestemmelser om identifikation og registrering af kvæg, regler, som bestemmelserne i artikel 7, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1760/2000 udgør en integreret del af.

43 Herefter skal første spørgsmål besvares med, at artikel 21 i forordning nr. 1254/1999 skal fortolkes således, at den manglende overholdelse af den frist for indberetning af oplysninger om flytninger af kvæg til og fra bedriften til den elektroniske database, som er fastsat i artikel 7, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1760/2000, gør det pågældende dyr uberettiget til slagtepræmie og således medfører e n udelukkelse af slagtepræmien for dette dyr.

Det andet spørgsmål

44 Med dette spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om virkningerne af artikel 21 i forordning nr. 1254/1999, således som beskrevet i besvarelsen af første spørgsmål, ikke er uforholdsmæssige, således at de medfører bestemmelsens ugyldighed.

45 I denne forbindelse bemærkes, at proportionalitetsprincippet, der hører til fællesskabsrettens almindelige grundsætninger, indebærer, at fællesskabsinstitutionernes retsakter ikke må gå videre, end hvad der er nødvendigt og passende for gennemførelsen af de lovligt tilsigtede formål med de pågældende bestemmelser, hvorved det forudsættes, at såfremt det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst bebyrdende foranstaltning vælges, og byrderne må herved ikke være uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål (jf. bl.a. dom af 5.10.1994, forenede sager C-133/93, C-300/93 og C-362/93, Crispoltoni m.fl., Sml. I, s. 4863, præmis 41, og af 5.5.1998, sag C-157/96, National Farmers' Union m.fl., Sml. I, s. 2211, præmis 60).

46 For så vidt angår den retslige prøvelse af de anførte betingelser bemærkes, at fællesskabslovgiver på landbrugspolitikkens område har en skønsfrihed, der modsvarer det politiske ansvar, som denne er tillagt ved artikel 34 EF til 37 EF. Heraf følger, at kun såfremt en foranstaltning på dette område er åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til det mål, som vedkommende institution forfølger, vil en sådan foranstaltning kunne kendes ulovlig (jf. dommen i sagen Crispoltoni m.fl., præmis 42, og dommen i sagen National Farmers' Union m.fl., præmis 61).

47 Det skal endvidere præciseres, at når fællesskabslovgiver fastsætter betingelser for udbetaling af støtte, er den præklusion, som en manglende overholdelse af en af disse betingelser medfører, ikke en sanktion, men alene en konsekvens af, at de i

loven fastsatte betingelser ikke er blevet overholdt (jf. i denne retning dom af 11.11.2004, sag C-171/03, Toeters og Verberk, Sml. I, s. 10945, præmis 47).

48 Artikel 21 i forordning nr. 1254/1999 gør tildelingen af slagtepræmier betinget af overholdelse af de relevante fællesskabsbestemmelser om identifikation og registrering af kvæg, som fremgår af bestemmelserne i forordning nr. 1760/2000. Blandt disse kræver artikel 7, stk. 1, andet led, indberetning af oplysninger om flytninger af kvæg til og fra en bedrift til den elektroniske database. Det følger heraf, at den manglende overholdelse af denne frist medfører en udelukkelse af slagtepræmien for det pågældende dyr, idet denne udelukkelse er en konsekvens af den manglende overholdelse af en af de betingelser, der er fastsat for tildelingen af den pågældende præmie.

49 Som det fremgår af nærværende doms præmis 40 og 41, har forpligtelsen til at overholde fristen for indberetning i artikel 7, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1960/2000 en særlig betydning inden for rammerne af de relevante fællesskabsbestemmelser om identifikation og registrering af kvæg.

50 Denne forpligtelse, som giver de kompetente myndigheder mulighed for hurtigt at lokalisere, hvor et dyr stammer fra i tilfælde af en epizooti, og straks at træffe de nødvendige forholdsregler for at undgå enhver risiko for den offentlige sundhed, indgår blandt de formål med ordningen med identifikation og registrering af kvæg, som er anført i disse præmisser, og særligt målet om at sikre, at dyrene kan spores effektivt i realtid, hvilket er afgørende af hensyn til den offentlige sundhed. Det følger heraf, at forpligtelsen ikke kan anses for en åbenbart uegnet foranstaltning i forhold til det forfulgte mål.

51 Det skal i øvrigt bemærkes, at udelukkelsen af slagtepræmie i tilfælde af overskridelse af fristen for indberetning til den elektroniske database alene vedrører de kvæg, for hvilke registreringspligten i artikel 7, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1760/2000 ikke er blevet overholdt.

52 Andet spørgsmål skal således besvares med, at gennemgangen heraf intet har frembragt, som henset til proportionalitetsprincippet kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 21 i forordning nr. 1254/1999, for så vidt som bestemmelsen gør et dyr, for hvilket fristen for indberetning i artikel 7, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1760/2000 ikke er overholdt, uberettiget til slagtepræmie og således medfører en udelukkelse af slagtepræmien for dette dyr.

Det tredje og fjerde spørgsmål

53 Med det tredje og fjerde spørgsmål, som skal behandles under ét, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, hvorvidt artikel 44 og 45 i forordning nr. 2419/2001 finder anvendelse på en udelukkelse fra slagtepræmie for et dyr, for hvilket oplysningerne vedrørende dyrets flytning til eller fra en bedrift ikke er blevet indberettet til den elektroniske database inden for den i artikel 7, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1760/2000 fastsatte frist, når disse oplysninger, som er indberettet for sent til databasen, er korrekte.

54 Det skal indledningsvis præciseres, som generaladvokaten har anført i punkt 67 i forslaget til afgørelse, at forordning nr. 2419/2001 i princippet ikke finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen, da de vedrører det tidsmæssige anvendelsesområde for forordning nr. 3887/92.

55 Domstolen fastslog imidlertid i dom af 1. juli 2004, Gerken (sag C-295/02, Sml. I, s. 6369, præmis 61), at artikel 2, stk. 2, i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 af 18. december 1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser (EFT L 312, s. 1) skal fortolkes således, at de kompetente myndigheder — i tilfælde af, at en ansøgning om husdyrstøtte er omfattet af det tidsmæssige anvendelsesområde for forordning nr. 3887/92, og der foreligger en uregelmæssighed, som medfører pålæggelse af en sanktion i henhold til sidstnævnte forordnings artikel 10, stk. 2, litra a), nu artikel 10b, stk. 2, første og andet afsnit, efter de ved Kommissionens forordning (EF) nr. 2801/1999 af 21. december 1999 (EFT L 340, s. 29) gennemførte ændringer — skal anvende bestemmelserne i artikel 44, stk. 1, i forordning nr. 2419/2001 med tilbagevirkende kraft, fordi disse bestemmelser er mindre strenge i forhold til den udviste adfærd (jf. ligeledes dom af 8.3.2007, sag C-45/06, Campina, Sml. I, s. 2089, præmis 32 og 33).

56 Det følger heraf, at de undtagelser, der er fastsat i artikel 44 og 45 i forordning nr. 2419/2001, finder anvendelse med tilbagevirkende kraft på de sanktioner, der er pålagt i forbindelse med støtteansøgninger, som vedrører det tidsmæssige anvendelsesområde for forordning nr. 3887/92, idet anvendelsen af de pågældende bestemmelser medfører mindre strenge sanktioner end dem, der ville finde anvendelse efter sidstnævnte forordning, som ikke indeholder sådanne undtagelser.

57 Hvad angår det materielle anvendelsesområde for artikel 44 og 45 i forordning nr. 2419/2001 skal det bemærkes, at artikel 44, stk. 1, begrænser anvendelsesområdet for de i disse bestemmelser fastsatte undtagelser til nedsættelser og udelukkelser, som fremgår af bestemmelserne i samme forordnings afsnit IV. Det følger heraf, at de pågældende undtagelser, henset til oplysningerne i Gerken-dommen og inden for rammerne af forordning nr. 3887/92, alene kan vedrøre sanktioner som de i artikel 10b omhandlede. Denne bestemmelse, som fastsætter sanktioner bestående af nedsættelser og udelukkelser fra de samlede støttebeløb, som landbrugeren kan gøre krav på, har til formål — som generaladvokaten har anført i punkt 70 i forslaget til afgørelse — at straffe landbrugeren finansielt for de afvigelser, der er konstateret mellem det antal dyr, der er opgivet i ansøgningen, og det konstaterede antal støtteberettigede dyr.

58 Som det fremgår af nærværende doms præmis 48, udgør udelukkelse fra slagtepræmie for et dyr, for hvilket oplysningerne vedrørende dyrets flytning til eller fra en bedrift ikke er blevet indberettet til den elektroniske database inden for den i artikel 7, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1760/2000 fastsatte frist, ikke en sanktion, men en konsekvens af den manglende overholdelse af betingelserne for tildelingen af den pågældende præmie.

59 Følgelig kan de undtagelser, der er fastsat i artikel 44 og 45 i forordning nr. 2419/2001, ikke omfatte en sådan udelukkelse, således at dyrene, for hvilke betingelserne for tildeling af præmie ikke var opfyldt, ville blive støtteberettigede.

60 Henset til de foregående bemærkninger skal tredje og fjerde spørgsmål besvares med, at artikel 44 og 45 i forordning nr. 2419/2001 ikke finder anvendelse på en udelukkelse fra slagtepræmie for et dyr, for hvilket oplysningerne vedrørende dyrets flytning til eller fra en bedrift ikke er blevet indberettet til den elektroniske database inden for den i artikel 7, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1760/2000 fastsatte frist, således at det pågældende dyr ville blive berettiget til slagtepræmie, selv om oplysningerne, som er indberettet for sent til databasen, er korrekte.

Det femte spørgsmål

61 Med det femte spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, hvorvidt artikel 11 i forordning nr. 3887/92 og/eller artikel 22 i forordning nr. 1760/2000 og/eller artikel 47, stk. 2, i forordning nr. 2419/2001 skal fortolkes således, at en medlemsstat kan nedsætte eller udelukke retten til slagtepræmie via en

national sanktion med henblik på at sikre overholdelsen af de fællesskabsretlige bestemmelser.

62 Det skal indledningsvis præciseres, som det fremgår af nærværende doms præmis 54 og 55, at eftersom forordning nr. 2419/2001 i princippet ikke finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen, og idet oplysningerne i Gerken-dommen alene giver mulighed for at anvende de i denne forordning fastsatte sanktioner med tilbagevirkende kraft, hvis de er mindre strenge for den pågældende adfærd, kan forordningens artikel 47, stk. 2, som indfører en mulighed for at sammenlægge nationale og fællesskabsretlige sanktioner, ikke finde anvendelse med tilbagevirkende kraft og finder således ikke anvendelse i hovedsagen.

63 Videre bemærkes, at forordning nr. 3887/92 i henhold til syvende og niende betragtning har til formål, at det kontrolleres effektivt, at bestemmelserne om EF-støtte overholdes, samt at der fastsættes bestemmelser, som effektivt skal sikre, at uregelmæssigheder og svig forebygges og forfølges (jf. dom af 16.5.2002, sag C-63/00, Schilling og Nehring, Sml. I, s. 4483, præmis 25, og Gerken-dommen, præmis 41).

64 Hvad angår ansøgninger om slagtepræmier for kvæg fastsætter forordningen i den henseende præcise sanktioner bestående af nedsættelser og udelukkelser fra den samlede fællesskabsstøtte, som finder anvendelse i tilfælde af uregelmæssigheder. Der indføres således en ordning med fælles regler til beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser.

65 Det følger heraf, at medlemsstaterne ikke kan fastsætte nationale sanktioner, som består i nedsættelser og udelukkelser fra den samlede fællesskabsstøtte, som en

landbruger, der har indgivet en ansøgning om slagtepræmie, kan gøre krav på, idet sådanne sanktioner allerede udførligt fremgår af forordning nr. 3887/92.

66 En sådan fortolkning svarer i øvrigt til den udtrykkelige formulering i artikel 51 i forordning nr. 2419/2001 og artikel 75 i Kommissionens forordning (EF) nr. 796/2004 af 21. april 2004 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende krydsoverensstemmelse, graduering og det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem som omhandlet i Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitiks ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere (EUT L 141, s. 18, berigtigelse i EUT 2005 L 37, s. 22), som afløste forordning nr. 3887/92 og nr. 2419/2001, hvorefter medlemsstaterne alene kan vedtage passende nationale sanktioner over for producenter og andre markedsdeltagere, der er involveret i proceduren for ydelse af støtte, hvis forordningerne ikke indeholder bestemmelser om nedsættelser og udelukkelser.

67 Det skal endelig bemærkes, at denne fortolkning ikke er i strid med artikel 11 i forordning nr. 3887/92 og/eller artikel 22 i forordning nr. 1760/2000, for så vidt som den ikke er til hinder for, at medlemsstaterne kan vedtage andre nationale sanktioner end nedsættelser og udelukkelser som omhandlet i forordning nr. 3887/92.

68 Herefter skal det femte spørgsmål besvares med, at artikel 11 i forordning nr. 3887/92 og/eller artikel 22 i forordning nr. 1760/2000 skal fortolkes således, at en medlemsstat ikke kan fastsætte nationale sanktioner, som består i nedsættelser og udelukkelser fra den samlede fællesskabsstøtte, som en landbruger, der har indgivet en ansøgning om slagtepræmie, kan gøre krav på, idet sådanne sanktioner allerede udførligt fremgår af forordning nr. 3887/92.

Det sjette og syvende spørgsmål

69 Henset til besvarelsen af det femte spørgsmål, er det ufornødent at besvare det sjette og syvende spørgsmål.

Sagens omkostninger

70 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

1) Artikel 21 i Rådets forordning (EF) nr. 1254/1999 af 17. maj 1999 om den fælles markedsordning for oksekød skal fortolkes således, at den manglende overholdelse af den frist for indberetning af oplysninger om flytninger af kvæg til og fra bedriften til den elektroniske database, som er fastsat i artikel 7, stk. 1, andet led, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1760/2000 af 17. juli 2000 om indførelse af en ordning for identifikation og registrering af kvæg og om mærkning af oksekød og oksekødsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 820/97, gør det pågældende dyr uberettiget til slagtepræmie og således medfører en udelukkelse af slagtepræmien for dette dyr.

2) **Gennemgangen af det andet spørgsmål har intet frembragt, som, henset til proportionalitetsprincippet, kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 21 i forordning nr. 1254/1999, for så vidt som bestemmelsen gør et dyr, for hvilket fristen for indberetning i artikel 7, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1760/2000 ikke er overholdt, uberettiget til slagtepræmie og således medfører en udelukkelse af slagtepræmien for dette dyr.**

3) **Artikel 44 og 45 i Kommissionens forordning (EF) nr. 2419/2001 af 11. december 2001 om gennemførelsesbestemmelser for det integrerede system for forvaltning og kontrol af visse EF-støtteordninger, der indførtes ved Rådets forordning (EØF) nr. 3508/92, finder ikke anvendelse på en udelukkelse fra slagtepræmie for et dyr, for hvilket oplysningerne vedrørende dyrets flytning til eller fra en bedrift ikke er blevet indberettet til den elektroniske database inden for den i artikel 7, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1760/2000 fastsatte frist, således at det pågældende dyr ville blive berettiget til slagtepræmie, selv om oplysningerne, som er indberettet for sent til databasen, er korrekte.**

4) **Artikel 11 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 3887/92 af 23. december 1992 om gennemførelsesbestemmelser for det integrerede system for forvaltning og kontrol af visse EF-støtteordninger og/eller artikel 22 i forordning nr. 1760/2000 skal fortolkes således, at en medlemsstat ikke kan fastsætte nationale sanktioner, som består i nedsættelser og udelukkelser fra den samlede fællesskabsstøtte, som en landbruger, der har indgivet en ansøgning om slagtepræmie, kan gøre krav på, idet sådanne sanktioner allerede udførligt fremgår af forordning nr. 3887/92.**

Underskrifter