Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Neunte Kammer)

23. Oktober 2025*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Landwirtschaft – Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) – Direktzahlungen – Delegierte Verordnung (EU) Nr. 640/2014 – Art. 15 Abs. 1 – Ausnahmen von der Anwendung von Verwaltungssanktionen – Fehlerhafter Beihilfeantrag – Rücknahme eines solchen Antrags – Unterrichtung der zuständigen nationalen Behörden – Verwaltungssanktionen bei Übererklärungen von Flächen – Sanktionen nach Art. 19a der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 – Anwendbarkeit dieses Artikels nach Aufhebung der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014“

In der Rechtssache C-267/24

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Administrativen sad – Varna (Verwaltungsgericht Varna, Bulgarien) mit Entscheidung vom 4. April 2024, beim Gerichtshof eingegangen am 16. April 2024, in dem Verfahren

Kanevi Komers DS EOOD

gegen

Zamestnik izpalnitelen direktor na Darzhaven fond „Zemedelie“

erlässt

DER GERICHTSHOF (Neunte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten M. Condinanzi (Berichterstatter), des Richters N. Jääskinen und der Richterin R. Frendo,

Generalanwalt: A. Rantos,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

– der Europäischen Kommission, vertreten durch M. Ilkova und M. Salyková als Bevollmächtigte,

* Verfahrenssprache: Bulgarisch.

aufgrund der nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Entscheidung, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Art. 15 und 19a der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 640/2014 der Kommission vom 11. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem und die Bedingungen für die Ablehnung oder Rücknahme von Zahlungen sowie für Verwaltungssanktionen im Rahmen von Direktzahlungen, Entwicklungsmaßnahmen für den ländlichen Raum und der Cross-Compliance (ABl. 2014, L 181, S. 48, berichtigt in ABl. 2016, L 227, S. 5) in der durch die Delegierte Verordnung (EU) 2016/1393 der Kommission vom 4. Mai 2016 (ABl. 2016, L 225, S. 41) geänderten Fassung (im Folgenden: Delegierte Verordnung Nr. 640/2014) sowie von Art. 49 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Kanevi Komers DS EOOD, einer Gesellschaft bulgarischen Rechts, und dem Zamestnik izpalnitelen direktor na Darzhaven fond „Zemedelie“ (stellvertretender Exekutivdirektor des Nationalfonds „Landwirtschaft“, Bulgarien) (im Folgenden DFZ) wegen dessen Entscheidung, den Betrag der von Kanevi Komers DS für das Wirtschaftsjahr 2019 im Rahmen mehrerer Beihilferegelungen und Maßnahmen für flächenbezogene Direktzahlungen beantragten finanziellen Stützung zu kürzen und wegen Übererklärungen von Flächen Sanktionen gegen sie zu verhängen.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Verordnung (EU) Nr. 1306/2013

3 Die Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 352/78, (EG) Nr. 165/94, (EG) Nr. 2799/98, (EG) Nr. 814/2000, (EG) Nr. 1290/2005 und (EG) Nr. 485/2008 des Rates (ABl. 2013, L 347, S. 549, berichtigt in ABl. 2016, L 130, S. 9) wurde mit Wirkung vom 1. Januar 2023 aufgehoben durch die Verordnung (EU) 2021/2116 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Dezember 2021 über die Finanzierung, Verwaltung und Überwachung der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 (ABl. 2021, L 435, S. 187). Nach Art. 104 der Verordnung 2021/2116 gelten die Art. 59, 63, 64, 67, 68, 74 und 77 der Verordnung Nr. 1306/2013 jedoch weiterhin hinsichtlich der Ausgaben und Zahlungen für Stützungsregelungen im Rahmen der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 637/2008 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates (ABl. 2013, L 347, S. 608) in Bezug auf das

Kalenderjahr 2022 und davor. Da der im Ausgangsverfahren in Rede stehende Stützungsantrag das Wirtschaftsjahr 2019 betrifft, ist die Verordnung Nr. 1306/2013 im vorliegenden Fall anwendbar.

4 Art. 59 („Allgemeine Kontrollgrundsätze“) der Verordnung Nr. 1306/2013 bestimmt in den Abs. 1 und 3:

„(1) Vorbehaltlich anderslautender Bestimmungen umfasst das von den Mitgliedstaaten eingerichtete System … systematische Verwaltungskontrollen sämtlicher Beihilfe- und Zahlungsanträge. Dieses System wird durch Vor-Ort-Kontrollen ergänzt.

…

(3) Die zuständige Behörde erstellt über jede Vor-Ort-Kontrolle einen Bericht.“

5 Art. 63 („Zu Unrecht gezahlte Beträge und Verwaltungssanktionen“) dieser Verordnung sieht in den Abs. 1 und 2 vor:

„(1) Stellt sich heraus, dass ein Begünstigter die Förderkriterien, die mit der Gewährung der Beihilfe oder Stützung verbundenen Auflagen oder anderen Verpflichtungen gemäß den sektorbezogenen Agrarvorschriften nicht erfüllt, so wird die Beihilfe nicht gezahlt oder ganz oder teilweise zurückgenommen und werden gegebenenfalls die entsprechenden Zahlungsansprüche nach Artikel 21 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 nicht zugewiesen oder zurückgenommen.

…

(2) Soweit sektorbezogene Agrarvorschriften dies vorsehen, verhängen die Mitgliedstaaten gemäß den in den Artikeln 64 und 77 festgelegten Vorschriften überdies auch Verwaltungssanktionen. …“

6 Art. 64 („Anwendung von Verwaltungssanktionen“) Abs. 4 der Verordnung Nr. 1306/2013 lautet:

„Verwaltungsrechtliche Sanktionen können in einer der folgenden Formen vorgesehen werden:

a) Kürzung des Betrags der Beihilfe oder Stützung, der im Zusammenhang mit dem von dem Verstoß betroffenen Beihilfe- oder Zahlungsantrag oder weiteren Anträgen zu zahlen ist; in Bezug auf die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums gilt dies jedoch unbeschadet der Möglichkeit der Aussetzung der Förderung, wenn zu erwarten ist, dass der Verstoß voraussichtlich innerhalb eines vertretbaren Zeitraums vom Begünstigten behoben wird;

b) Zahlung eines Betrags, der auf Grundlage der Menge und/oder des Zeitraums berechnet wird, die/der von dem Verstoß betroffen ist/sind;

c) Aussetzung oder Entzug einer Zulassung, Anerkennung oder Genehmigung;

d) Ausschluss von dem Recht auf Teilnahme an der betreffenden Beihilferegelung, Stützungsmaßnahme oder sonstigen Maßnahme, oder Ausschluss von dem Recht auf Inanspruchnahme dieser Regelung oder dieser Maßnahmen.“

7 Titel V Kapitel 2 („Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem“) dieser Verordnung enthält Art. 67, in dem es heißt:

„(1) Jeder Mitgliedstaat richtet ein integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem (‚integriertes System‘) ein.

…

(4) Für die Zwecke dieses Kapitels gelten folgende Begriffsbestimmungen:

…

b) ‚flächenbezogene Direktzahlung‘ ist die Basisprämienregelung, die Regelung für die einheitliche Flächenzahlung und die Umverteilungsprämie gemäß Titel III Kapitel 1 und 2 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013, die Zahlung für die dem Klima- und Umweltschutz förderlichen Landbewirtschaftungsmethoden gemäß Titel III Kapitel 3 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013, die Zahlung für Gebiete mit naturbedingten Benachteiligungen gemäß Titel III Kapitel 4 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013, die Zahlung an Junglandwirte gemäß Titel III Kapitel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013, die fakultative gekoppelte Stützung nach Titel IV Kapitel 1, wenn die Stützung je Hektar gezahlt wird, die kulturspezifische Zahlung für Baumwolle gemäß Titel IV Kapitel 2, die Kleinerzeugerregelung gemäß Titel V der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 …“

8 Art. 68 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1306/2013 sieht vor:

„Das integrierte System umfasst

a) eine elektronische Datenbank;

b) ein System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen;

c) ein System zur Identifizierung und Registrierung von Zahlungsansprüchen;

d) Beihilfe- und Zahlungsanträge;

e) ein integriertes Kontrollsystem;

f) ein einheitliches System zur Erfassung jedes Begünstigten der Unterstützung gemäß Artikel 67 Absatz 2, der einen Beihilfe- oder Zahlungsantrag stellt.“

9 Art. 74 Abs. 1 dieser Verordnung bestimmt:

„Gemäß Artikel 59 prüfen die Mitgliedstaaten über die Zahlstellen oder andere von ihnen zum Tätigwerden in ihrem Namen ermächtigte Einrichtungen im Wege von Verwaltungskontrollen die Beihilfeanträge daraufhin, ob die Fördervoraussetzungen erfüllt sind. Diese Kontrollen werden durch Vor-Ort-Kontrollen ergänzt.“

10 In Art. 77 („Anwendung von Verwaltungssanktionen“) der Verordnung heißt es:

„(1) Hinsichtlich der Verwaltungssanktionen nach Artikel 63 Absatz 2 gilt dieser Artikel im Falle der Nichteinhaltung in Bezug auf Förderkriterien, Auflagen oder andere Verpflichtungen, die sich aus der Anwendung der in Artikel 67 Absatz 2 genannten Stützungsregelungen ergeben.

…

(4) Verwaltungsrechtliche Sanktionen können in einer der folgenden Formen vorgesehen werden:

a) Kürzung des Betrags der Beihilfe oder Stützung, der im Zusammenhang mit den Beihilfe- oder Zahlungsanträgen, die von der Nichteinhaltung betroffen sind, und/oder im Zusammenhang mit Beihilfe- oder Zahlungsanträgen für vorangegangene oder nachfolgende Jahre gezahlt wurde oder zu zahlen ist;

b) Zahlung eines Betrags, der auf Grundlage der Menge und/oder des Zeitraums berechnet wird, die/der von dem Verstoß betroffen ist/sind;

c) Ausschluss von dem Recht auf Teilnahme an der betreffenden Beihilferegelung oder Stützungsmaßnahme.

…“

Verordnung Nr. 1307/2013

11 Die Verordnung Nr. 1307/2013 wurde mit Wirkung vom 1. Januar 2023 aufgehoben durch die Verordnung (EU) 2021/2115 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Dezember 2021 mit Vorschriften für die Unterstützung der von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik zu erstellenden und durch den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) zu finanzierenden Strategiepläne (GAP-Strategiepläne) und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 sowie der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 (ABl. 2021, L 435, S. 1). Gemäß Art. 154 Abs. 2 der Verordnung 2021/2115 gilt die Verordnung Nr. 1307/2013 jedoch weiterhin für Beihilfeanträge, die sich auf vor dem 1. Januar 2023 beginnende Antragsjahre beziehen. Da der im Ausgangsverfahren in Rede stehende Stützungsantrag das Wirtschaftsjahr 2019 betrifft, ist die Verordnung Nr. 1307/2013 im vorliegenden Fall anwendbar.

12 Im vierten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1307/2013 heißt es:

„Es muss klargestellt werden, dass die Verordnung [Nr. 1306/2013] und die auf ihrer Grundlage erlassenen Vorschriften für die in der vorliegenden Verordnung festgelegten Maßnahmen gelten. …“

13 Art. 1 der Verordnung Nr. 1307/2013 sieht vor:

„Mit dieser Verordnung wird Folgendes festgelegt:

a) gemeinsame Vorschriften für die Betriebsinhabern direkt gewährten Zahlungen im Rahmen der in Anhang I aufgeführten Stützungsregelungen (‚Direktzahlungen‘);

b) spezifische Vorschriften für
   i) eine Basisprämie für Betriebsinhaber (‚Basisprämienregelung‘) und eine vereinfachte Übergangsregelung (‚Regelung für die einheitliche Flächenzahlung‘);
   ii) eine fakultative nationale Übergangsbeihilfe für Betriebsinhaber;
   iii) eine fakultative Umverteilungsprämie;
   iv) eine Zahlung an Betriebsinhaber, die dem Klima- und Umweltschutz förderliche Landbewirtschaftungsmethoden einhalten;
   v) eine fakultative Zahlung an Betriebsinhaber in Gebieten mit naturbedingten Benachteiligungen;
   vi) eine Zahlung an Junglandwirte, die eine landwirtschaftliche Tätigkeit aufnehmen;
   vii) eine fakultative gekoppelte Stützungsregelung;

   …“

Delegierte Verordnung Nr. 640/2014

14 Die Delegierte Verordnung Nr. 640/2014 wurde mit Wirkung vom 1. Januar 2023 aufgehoben durch die Delegierte Verordnung (EU) 2022/1172 der Kommission vom 4. Mai 2022 zur Ergänzung der Verordnung (EU) 2021/2116 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Verhängung und Berechnung von Verwaltungssanktionen im Bereich der Konditionalität (ABl. 2022, L 183, S. 12). Gemäß Art. 13 der Delegierten Verordnung 2022/1172 gilt die Delegierte Verordnung Nr. 640/2014 jedoch weiterhin für vor dem 1. Januar 2023 gestellte Beihilfeanträge für Direktzahlungen. In Anbetracht des für das Ausgangsverfahren maßgeblichen Zeitpunkts ist die Delegierte Verordnung Nr. 640/2014 daher im vorliegenden Fall anwendbar.

15 In den Erwägungsgründen 2, 8 und 17 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 heißt es:

„(2) Insbesondere sind Vorschriften zur Ergänzung bestimmter nicht wesentlicher Teile der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 zu erlassen in Bezug auf die Anwendung des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (‚integriertes System‘), die Fristen für die Einreichung von Beihilfe- oder Zahlungsanträgen, die Bedingungen für die teilweise oder vollständige Ablehnung der Beihilfe und die teilweise oder vollständige Rücknahme von zu Unrecht gezahlten Beihilfe- oder Stützungsbeträgen und die Bestimmung der Verwaltungssanktionen bei Verstößen gegen die Beihilfebedingungen im Rahmen der mit der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 … eingeführten Regelungen …

…

(8) Zur ordnungsgemäßen Durchführung der Basisprämienregelung und der mit ihr verbundenen Zahlungen nach Titel III der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 sollten die Mitgliedstaaten ein System zur Identifizierung und Registrierung der Zahlungsansprüche einführen, das einen genauen Nachweis der Zahlungsansprüche gewährleistet und u. a. einen Abgleich der für die Basisprämie angemeldeten Flächen mit den Zahlungsansprüchen der einzelnen Betriebsinhaber sowie der Zahlungsansprüche untereinander erlaubt.

…

(17) Bei Begünstigten, die den zuständigen einzelstaatlichen Behörden fehlerhafte Beihilfe- oder Zahlungsanträge melden, sollten unabhängig von den Gründen für den Verstoß keine Verwaltungssanktionen angewendet werden, es sei denn, dem Begünstigten ist bereits zur Kenntnis gelangt, dass die zuständige Behörde eine Vor-Ort-Kontrolle plant, oder die Behörde hat ihn bereits über Verstöße bezüglich seines Beihilfe- oder Zahlungsantrags unterrichtet.“

16 Art. 2 („Begriffsbestimmungen“) Abs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 bestimmt:

„…

[Es] gelten folgende Begriffsbestimmungen:

…

2. ‚Verstoß‘:
a) bei Beihilfekriterien, Verpflichtungen und anderen Auflagen im Zusammenhang mit den Voraussetzungen für die Gewährung der Beihilfe oder Stützung im Sinne von Artikel 67 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 jede Nichtbeachtung dieser Beihilfekriterien, Verpflichtungen oder anderer Auflagen …

…“

17 Art. 15 („Ausnahmen von der Anwendung von Verwaltungssanktionen“) der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 sieht vor:

„(1) Die in diesem Kapitel vorgesehenen Verwaltungssanktionen finden keine Anwendung auf die Teile des Beihilfe- oder Zahlungsantrags, für die der Begünstigte die zuständige Behörde schriftlich darüber informiert, dass der Beihilfe- oder Zahlungsantrag fehlerhaft ist oder seit Einreichung fehlerhaft geworden ist, es sei denn, die zuständige Behörde hat dem Begünstigten ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, bereits mitgeteilt oder ihn bereits über Verstöße in Bezug auf den Beihilfe- oder Zahlungsantrag unterrichtet.

(2) Auf der Grundlage der Angaben des Begünstigten gemäß Absatz 1 wird der Beihilfe- oder Zahlungsantrag berichtigt, um die tatsächliche Situation widerzuspiegeln.“

18 Art. 19a („Verwaltungssanktionen bei Übererklärungen von Flächen für die Basisprämienregelung, die Regelung für die einheitliche Flächenzahlung, die Umverteilungsprämie, die Regelung für Junglandwirte, die Zahlung für Gebiete mit naturbedingten Benachteiligungen, die Kleinerzeugerregelung, die Zahlungen im Rahmen der

Natura-2000- und der Wasserrahmenrichtlinie und die Zahlungen für aus naturbedingten oder anderen spezifischen Gründen benachteiligte Gebiete“) dieser Delegierten Verordnung bestimmt in den Abs. 1 bis 3:

„(1) Übersteigt bei einer Kulturgruppe gemäß Artikel 17 Absatz 1 die für die Beihilferegelungen gemäß Titel III Kapitel 1, 2, 4 und 5 und Titel V der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 und für die Stützungsmaßnahmen gemäß den Artikeln 30 und 31 der [Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 (ABl. 2013, L 347, S. 487)] gemeldete Fläche die gemäß Artikel 18 der vorliegenden Verordnung ermittelte Fläche, so wird die Beihilfe oder Stützung auf der Grundlage der ermittelten Fläche berechnet und um das 1,5fache der festgestellten Differenz gekürzt, wenn diese Differenz mehr als 3 % der ermittelten Fläche oder mehr als 2 ha beträgt.

Die Verwaltungssanktion darf sich nicht auf mehr als 100 % der auf der Grundlage der gemeldeten Fläche berechneten Beträge belaufen.

(2) Wurde gegen den Begünstigten noch keine Verwaltungssanktion gemäß Absatz 1 wegen Übererklärung von Flächen für die betreffende Beihilferegelung oder Stützungsmaßnahme verhängt, so wird die in Absatz 1 genannte Verwaltungssanktion um 50 % gekürzt, wenn die Differenz zwischen der gemeldeten Fläche und der ermittelten Fläche nicht mehr als 10 % der ermittelten Fläche beträgt.

(3) Wurde die gegen einen Begünstigten verhängte Verwaltungssanktion gemäß Absatz 2 gekürzt und muss gegen diesen Begünstigten für die betreffende Beihilferegelung oder Stützungsmaßnahme für das folgende Antragsjahr eine weitere Verwaltungssanktion gemäß vorliegendem Artikel und Artikel 21 verhängt werden, so muss er die Verwaltungssanktion für das folgende Antragsjahr in voller Höhe und den Betrag bezahlen, um den die gemäß Absatz 1 berechnete Verwaltungssanktion im Einklang mit Absatz 2 gekürzt wurde.“

Durchführungsverordnung (EU) Nr. 809/2014

19 Die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 809/2014 der Kommission vom 17. Juli 2014 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems, der Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums und der Cross-Compliance (ABl. 2014, L 227, S. 69) wurde mit Wirkung vom 1. Januar 2023 durch die Durchführungsverordnung (EU) 2022/1173 der Kommission vom 31. Mai 2022 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EU) 2021/2116 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. 2022, L 183, S. 23) aufgehoben. Gemäß Art. 14 der Durchführungsverordnung 2022/1173 gilt die Durchführungsverordnung Nr. 809/2014 jedoch weiterhin für vor dem 1. Januar 2023 gestellte Beihilfeanträge für Direktzahlungen. In Anbetracht des für das Ausgangsverfahren maßgeblichen Zeitpunkts ist die Durchführungsverordnung Nr. 809/2014 im vorliegenden Fall anwendbar.

20 Art. 25 der Durchführungsverordnung Nr. 809/2014 bestimmt:

„Vor-Ort-Kontrollen können angekündigt werden, sofern dies ihrem Zweck oder ihrer Wirksamkeit nicht zuwiderläuft. Die Ankündigungsfrist ist auf das strikte Minimum zu beschränken und darf 14 Tage nicht überschreiten.

…“

21 In Art. 41 („Kontrollbericht“) dieser Durchführungsverordnung heißt es:

„(1) Für jede gemäß diesem Abschnitt durchgeführte Vor-Ort-Kontrolle ist ein Kontrollbericht anzufertigen, dem die Einzelheiten der vorgenommenen Kontrollen zu entnehmen sind und aus dem Schlussfolgerungen über die Einhaltung der Förderkriterien, Verpflichtungen und sonstigen Auflagen gezogen werden können. …

(2) Der Begünstigte erhält die Gelegenheit, den Bericht während der Kontrolle zu unterzeichnen und dadurch seine Anwesenheit bei der Kontrolle zu bezeugen und Bemerkungen hinzuzufügen. Verwendet ein Mitgliedstaat einen während der Kontrolle elektronisch erstellten Kontrollbericht, so sorgt die zuständige Behörde dafür, dass der Begünstigte den Bericht elektronisch unterzeichnen kann, oder der Kontrollbericht wird dem Begünstigten unverzüglich zugesendet, so dass er die Gelegenheit hat, den Bericht zu unterzeichnen und Bemerkungen hinzuzufügen. Wird ein Verstoß festgestellt, so erhält der Begünstigte eine Ausfertigung des Kontrollberichts.

…“

Bulgarisches Recht

ZPZP

22 Art. 41 des Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli (Gesetz über die Stützung von Inhabern landwirtschaftlicher Betriebe) (DV Nr. 58 vom 22. Mai 1998) in seiner auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung (im Folgenden: ZPZP) bestimmt:

„(1) Betriebsinhaber, die gemäß Art. 7 registriert sind, können eine Stützung im Rahmen der Regelung des Art. 38a Abs. 1 beantragen, indem sie einen Stützungsantrag gemäß Art. 32 Abs. 1 für das betreffende Kalenderjahr einreichen.

…

(3) Die in dem Stützungsantrag genannten landwirtschaftlichen Flächen müssen den Betriebsinhabern am 31. Mai des betreffenden Kalenderjahres gemäß Art. 36 Abs. 5 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 zur Verfügung stehen, was durch eine nach dem [Zakon za sobstvenostta i polzvaneto na zemedelskite zemi (Gesetz über das Eigentum an landwirtschaftlichen Flächen und deren Nutzung)] registrierte Rechtsgrundlage für die Nutzung bestätigt wird.

(4) Die Rechtsgrundlage für die Nutzung der landwirtschaftlichen Flächen wird bei den kommunalen Landwirtschaftsämtern des Ortes, an dem die Grundstücke belegen sind, mittels einer vom Ministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten gepflegten speziellen Software

registriert. Die Registrierung erfolgt bis zum Ablauf der Fristen, die in der in Art. 32 Abs. 5 genannten Verordnung für die Einreichung des Stützungsantrags und dessen Änderungen vorgesehen sind.

(5) Das Ministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten stuft die Daten über die registrierten Rechtsgrundlagen für die Nutzung landwirtschaftlicher Flächen ein, fasst sie zusammen und übermittelt sie einmalig oder in Etappen an die Zahlstelle. …

(6) Bei der Einreichung eines Stützungsantrags über das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem überprüft die Zahlstelle die Antragsdaten, die mit den Daten gemäß Abs. 5 abgeglichen werden. Hat der Betriebsinhaber landwirtschaftliche Flächen außerhalb der Flächen, für die es eine Rechtsgrundlage gibt, oder in einer Größe, die über die registrierte Rechtsgrundlage für die Nutzung hinausgeht, in seinen Antrag aufgenommen, generiert das System eine Fehlermeldung. Die Fehlermeldung wird dem Betriebsinhaber zur Unterzeichnung vorgelegt.

(7) Nach Ablauf der Fristen für die Einreichung des Stützungsantrags und für dessen Änderung, die in der in Art. 32 Abs. 5 genannten Verordnung vorgesehen sind, führt die Zahlstelle eine Verwaltungskontrolle aller eingereichten Stützungsanträge durch, für die das System eine Fehlermeldung generiert hat. Bei der Kontrolle werden die in den Stützungsanträgen enthaltenen Daten mit den Daten gemäß Abs. 5 auf die Einhaltung der Anforderungen gemäß den Abs. 3 und 4 abgeglichen.

…

(9) Wird bei der Kontrolle gemäß den Abs. 7 und 8 keine registrierte Rechtsgrundlage gemäß Abs. 4 festgestellt, so wendet die Zahlstelle Art. 43 Abs. 3 an.“

23 Art. 43 ZPZP sieht vor:

„(1) Die Zahlstelle leistet Direktzahlungen auf die gestellten Anträge, wenn sie feststellt, dass

1. der Antragsteller die in dem Antrag angemeldeten landwirtschaftlichen Flächen nutzt und dort eine landwirtschaftliche Tätigkeit ausübt;

…

3. die Größe der vom Betriebsinhaber genutzten Fläche und die Größe der landwirtschaftlichen Parzellen nicht unter den in Art. 38c festgelegten Größen liegen;

4. die für die Stützung angemeldeten Flächen bei den Kontrollen gemäß Art. 37 Abs. 3 und 4 als stützungsfähig beurteilt wurden.

(2) Die Zahlstelle überprüft die Stützungsanträge im Rahmen der Direktzahlungsregelungen gemäß Art. 37.

(3) Die Zahlstelle kürzt den Zahlungsbetrag oder verweigert die Zahlung im Rahmen der Direktzahlungsregelungen, wenn

1. der Antragsteller landwirtschaftliche Flächen und/oder Parzellen bewirtschaftet, deren Größe unter den in Art. 38c festgelegten Größen liegt;

2. sie feststellt, dass die Cross-Compliance-Anforderungen für die betreffenden Flächen nicht erfüllt sind;

3. der Antragsteller die Durchführung einer Vor-Ort-Kontrolle behindert;

4. der Antragsteller Flächen angemeldet hat, die er nicht bewirtschaftet, oder Flächen angemeldet hat, die nicht die in der Verordnung gemäß Art. 40 festgelegten Stützungsvoraussetzungen erfüllen;

5. für dieselbe Fläche zwei oder mehr Anträge gestellt wurden, und die Flächenüberschneidung nicht beseitigt wurde;

…

(4) Die Zahlstelle kürzt den Zahlungsbetrag oder verweigert die Zahlung nach Abs. 3 gemäß den in den Rechtsvorschriften der Europäischen Union festgelegten Kriterien.“

Verordnung Nr. 5

24 Art. 2 der Naredba no 5 za usloviata i reda za podavane na zayavlenia po shemi i merki za direktni plashtania (Verordnung Nr. 5 über die Bedingungen und das Verfahren für die Einreichung von Anträgen im Rahmen von Direktzahlungsregelungen und -maßnahmen) vom 27. Februar 2009 (DV Nr. 22 von 2009) in ihrer auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 5) sieht vor:

„(1) Die Stützung im Rahmen der Regelungen und Maßnahmen nach Art. 1 können Betriebsinhaber beantragen, die landwirtschaftliche Flächen bewirtschaften und/oder Tiere halten und die die Anforderungen des Art. 41 [ZPZP] erfüllen.

(2) Die in Abs. 1 genannten Personen reichen einen Stützungsantrag im Rahmen der Regelungen und Maßnahmen nach Art. 1 auf einem vom [DFZ] – Zahlstelle (Razplashtatelna agentsia – RA) jährlich zu genehmigenden Formular ein. Bei der ersten Einreichung eines Stützungsantrags füllen die in Abs. 1 genannten Personen auch einen Registrierungsantrag aus.“

25 In Art. 11 dieser Verordnung heißt es:

„(1) Antragsteller können bis zum 31. Mai Änderungen an ihren Anträgen und den beigefügten Unterlagen vornehmen, einschließlich durch Hinzufügung zusätzlicher Regelungen und Maßnahmen sowie landwirtschaftlicher Parzellen und/oder Tiere gemäß den beantragten Regelungen und/oder Maßnahmen. Ist der 31. Mai ein arbeitsfreier Tag, so endet die Frist für Änderungen der Anträge am ersten darauffolgenden Werktag.

…

(3) Antragsteller können die in Abs. 1 genannten Änderungen nicht vornehmen, wenn

1. sie über die im Antrag festgestellten Verstöße informiert wurden;

2. sie darüber informiert wurden, dass bei ihnen eine Vor-Ort-Kontrolle durchgeführt werden wird;

3. bei ihnen eine Vor-Ort-Kontrolle durchgeführt wurde und Verstöße festgestellt wurden.

(4) Die Änderungen gemäß Abs. 1 werden durch Vorlage eines vom Antragsteller ausgefüllten und unterzeichneten Exemplars des Stützungsantrags vorgenommen, in dem der geänderte Abschnitt kenntlich gemacht ist. Das Exemplar wird zur Eingabe der darin enthaltenen Daten in das System zur Registrierung der Antragsteller, der Stützungsanträge und der Zahlungsanträge (SRKZPZP) dem zuständigen kommunalen Landwirtschaftsamt (OSZ) vorgelegt, wo die Daten aus dem Stützungsantrag des Antragstellers eingegeben wurden. Die Daten werden gemäß Art. 10 Abs. 1 eingegeben.

…

(6) Antragsteller können offensichtliche sachliche Fehler in ihren Anträgen jederzeit bis zur (vollständigen oder teilweisen) Genehmigung oder Verweigerung der Zahlung berichtigen.“

26 In Art. 14 der Verordnung Nr. 5 heißt es:

„(1) Der Antragsteller kann seinen Antrag oder eine oder mehrere Regelungen davon, mit Ausnahme der Regelung der Stützung für Kleinerzeuger, bis zum Zeitpunkt der Zahlung im Rahmen der betreffenden Regelung zurücknehmen, jedoch spätestens bis zum 1. Dezember des Jahres, in dem der Antrag gestellt wurde. Teile landwirtschaftlicher Parzellen können nicht zurückgenommen werden. Die Rücknahme erfolgt durch einen schriftlichen Antrag an die zuständige Regionaldirektion des DFZ der Region, in der sich befindet:

1. die ständige Anschrift des Antragstellers – natürliche Person;

2. die Geschäftsadresse des Antragstellers – juristische Person oder Einzelunternehmer.

(2) Ein Antrag oder ein oder mehrere Regelungen davon werden mit einem Änderungsantrag zurückgenommen, indem ein Antrag ausgefüllt und die Änderungen in den Textfeldern kenntlich gemacht werden.

…

(6) Der Antragsteller kann seinen Antrag oder eine oder mehrere Regelungen davon nicht zurücknehmen, wenn

1. er über darin festgestellte Überschneidungen in Bezug auf die Parzellen, bei denen Überschneidungen festgestellt wurden, informiert wurde;

2. er darüber informiert wurde, dass er für eine Vor-Ort-Kontrolle in Bezug auf die Flächen und/oder Tiere, die Gegenstand der Kontrolle sind, ausgewählt wurde;

3. bei ihm eine Vor-Ort-Kontrolle durchgeführt wurde und er über festgestellte Verstöße in Bezug auf die Flächen und/oder Tiere, für die solche Verstöße festgestellt wurden, unterrichtet wurde.

(7) Anträge auf Rücknahme von Stützungsanträgen werden während der Dauer der Kontrollen zum Abgleich dieser Anträge nicht angenommen. Der Zeitraum für die Durchführung der Kontrollen zum Abgleich wird auf der Website des Nationalfonds ‚Landwirtschaft' bekannt gegeben.

…"

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

27 Kanevi Komers DS stellte für das Wirtschaftsjahr 2019 einen Antrag auf finanzielle Stützung im Rahmen mehrerer aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL), dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und dem Staatshaushalt der Republik Bulgarien finanzierter Beihilferegelungen und Maßnahmen für flächenbezogene Direktzahlungen.

28 Dieser Antrag war Gegenstand von Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen, von denen eine erste zwischen dem 8. und dem 28. August 2019 und eine zweite zwischen dem 22. und dem 25. Oktober 2019 durchgeführt wurde.

29 Mit Schreiben vom 4. November 2019 an die DFZ-Regionaldirektion der Stadt Targovishte (Bulgarien) nahm Kanevi Komers DS gemäß Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 5 ihren Stützungsantrag für bestimmte landwirtschaftliche Parzellen zurück. Am 5. November 2019 wurde dieses Schreiben am Hauptsitz des DFZ eingereicht.

30 Mit Schreiben vom 18. Dezember 2019 teilte der DFZ Kanevi Komers DS zum einen mit, dass die Rücknahme des Stützungsantrags nicht wirksam sei, da sie nicht über das Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem (im Folgenden: InVeKoS) erfolgt sei, und zum anderen, dass die Zurückweisung der Rücknahme dadurch gerechtfertigt sei, dass er bereits die Durchführung einer Kontrolle geplant und beschlossen gehabt habe. Der DFZ legte jedoch kein Dokument vor, das die Entscheidung bezüglich dieser Prüfung belegen würde.

31 Mit Schreiben vom 5. Dezember 2022 informierte der DFZ Kanevi Komers DS über die Genehmigung einer Stützung und deren Zahlung auf der Grundlage der für das Wirtschaftsjahr 2019 gemeldeten Fläche. In diesem Schreiben wurde darauf hingewiesen, dass der Gesamtbetrag der genehmigten Stützung mittels des InVeKoS berechnet worden sei, nachdem die vorgeschriebenen Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen bezüglich der im von dieser Gesellschaft eingereichten Stützungsantrag enthaltenen Daten durchgeführt worden seien, dass die von Kanevi Komers DS beantragten Beträge gekürzt worden seien und dass die gegen das Unternehmen wegen Flächenüberschneidungen anwendbaren Sanktionen gemäß Art. 19a der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 berechnet worden seien.

32 Kanevi Komers DS erhob beim Administrativen sad – Varna (Verwaltungsgericht Varna, Bulgarien), dem vorlegenden Gericht, Klage gegen dieses Schreiben.

33 Vor diesem Gericht macht Kanevi Komers DS im Wesentlichen geltend, dass sie von ihrem Stützungsantrag in dem Fall, dass die zuständige Behörde dem Begünstigten ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, nicht bereits mitgeteilt und ihn nicht bereits über Verstöße in Bezug auf den Beihilfe- oder Zahlungsantrag unterrichtet gehabt habe, Parzellen, für die sie eine Stützung beantragt habe, habe zurücknehmen können, und zwar nicht über das InVeKoS,

sondern unter Beachtung der in Art. 15 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 und in Art. 14 der Verordnung Nr. 5 festgelegten materiellen und verfahrensrechtlichen Voraussetzungen, d. h. mittels einer schriftlichen Mitteilung an die Regionaldirektion des DFZ.

34 Kanevi Komers DS führt insoweit aus, dass sie dem DFZ den Antrag auf Rücknahme bestimmter Flächen von ihrem Stützungsantrag innerhalb der nach nationalem Recht vorgesehenen Fristen übermittelt und die in Art. 15 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 vorgesehene Schriftform eingehalten habe. Außerdem sei in der Entscheidung, mit der die zwischen dem 8. und dem 28. August 2019 durchgeführte Vor-Ort-Kontrolle angeordnet worden sei, keine Parzelle erwähnt, so dass die Verwaltungsbehörde über keinen Beweis dafür verfüge, dass es sich bei den vom Rücknahmeantrag betroffenen Flächen genau um diejenigen Flächen handele, die zur Kontrolle bestimmt worden seien. Der DFZ habe somit gegen Art. 15 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 verstoßen, indem er zum einen die Flächen, auf die sich der Rücknahmeantrag bezogen habe, in die Berechnung der Beihilfe einbezogen habe und zum anderen Sanktionen verhängt habe, ohne die Berichtigung des Stützungsantrags zu berücksichtigen.

35 Der DFZ macht geltend, dass eine Rücknahme von Parzellen vom Stützungsantrag nur wirksam sei, wenn sie über das InVeKoS nach Modalitäten erfolge, die eine sachgerechte Bearbeitung dieses Antrags ermöglichten. In das InVeKoS sei eine Funktion integriert, die bei der Einreichung eines Antrags auf vollständige oder teilweise Rücknahme von Flächen eine Prüfung der Zulässigkeit dieses Antrags im Hinblick auf die Genehmigung einer solchen Rücknahme ermögliche. Jede andere Form der Rücknahme, die keine objektive Möglichkeit biete, die Zulässigkeit des Rücknahmeantrags zu prüfen, könne nicht als ein solcher Antrag behandelt werden.

36 Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts stellt sich die Frage, ob es in Anbetracht von Art. 15 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 genügt, dass die Mitteilung des Rücknahmeantrags schriftlich erfolgt und bei der zuständigen Behörde eingegangen ist, oder ob es erforderlich ist, dass diese Mitteilung in einem bestimmten Format und über eine bestimmte IT-Plattform erfolgt. Insoweit stellt das vorlegende Gericht klar, dass die Delegierte Verordnung Nr. 640/2014 weder vorsehe, dass der Antrag auf Rücknahme von Flächen über eine solche Plattform zu stellen wäre, noch die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, ergänzende Vorschriften zur Durchführung dieser Delegierten Verordnung festzulegen.

37 Außerdem stelle sich in Anbetracht des Wortlauts von Art. 15 dieser Delegierten Verordnung die Frage, ob dieser Artikel dahin auszulegen sei, dass der Begünstigte, wenn die zuständige Behörde ihm ihre Absicht, eine Kontrolle durchzuführen, nicht mitgeteilt habe und er nicht über die im Beihilfeantrag festgestellten Verstöße unterrichtet worden sei, die zuständige Behörde schriftlich darüber, dass sein Beihilfe- oder Zahlungsantrag fehlerhaft sei oder seit Einreichung fehlerhaft geworden sei, informieren könne, und zwar bis zu dem Tag, an dem ihm das Vorliegen der Umstände mitgeteilt werde, die einer solchen Informierung entgegenstünden.

38 Was schließlich Art. 19a der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 anbelangt, auf dessen Grundlage der DFZ Sanktionen gegen Kanevi Komers DS verhängte, weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass diese Delegierte Verordnung, auch wenn sie mit Wirkung vom 1. Januar 2023 aufgehoben worden sei, weiterhin für Beihilfeanträge für Direktzahlungen gelte, die vor diesem Zeitpunkt gestellt worden seien, wie dies im Ausgangsverfahren der Fall sei. Es merkt jedoch an, dass die konsolidierte Fassung der Delegierten Verordnung diesen Art. 19a

nicht mehr enthalte. Daher fragt sich das vorlegende Gericht, ob davon auszugehen ist, dass dieser Artikel zum Zeitpunkt der Verhängung der Sanktionen gegen Kanevi Komers DS, d. h. am 5. Dezember 2022, anwendbar war.

39 Unter diesen Umständen hat der Administrativen sad – Varna (Verwaltungsgericht Varna) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist die Bestimmung des Art. 15 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 durch die Mitgliedstaaten unmittelbar anwendbar oder ist für ihre Anwendung der Erlass innerstaatlicher Rechtsvorschriften erforderlich?

2. Ist davon auszugehen, dass Art. 15 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 bestimmt, dass für die ordnungsgemäße Unterrichtung der zuständigen Behörde seitens des Begünstigten darüber, dass der Beihilfe- oder Zahlungsantrag fehlerhaft ist oder seit Einreichung fehlerhaft geworden ist, eine schriftliche Unterrichtung ausreicht, die bei der zuständigen Behörde eingegangen ist, und dass eine Einreichung über eine bestimmte Plattform nicht vorgeschrieben ist?

3. Sind die in Art. 15 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 enthaltenen Einschränkungen des Rechts des Begünstigten, wonach dieser die zuständige Behörde über den Umstand, dass der Beihilfe- oder Zahlungsantrag fehlerhaft ist oder seit Einreichung fehlerhaft geworden ist, nur dann sanktionslos informieren kann, wenn „die zuständige Behörde dem Begünstigten ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen [nicht] bereits mitgeteilt“ und „ihn [nicht] bereits über Verstöße in Bezug auf den Beihilfe- oder Zahlungsantrag unterrichtet“ hat, dahin auszulegen, dass sie einen Nachweis für die Mitteilung der Verwaltungsbehörde an den Begünstigten über eine beabsichtigte Kontrolle oder über einen Verstoß in Bezug auf den Beihilfe- oder Zahlungsantrag erfordern? Ist es insoweit dem Begünstigten unter der Voraussetzung, dass die zuständige Behörde ihm ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, nicht mitgeteilt hat oder ihn nicht bereits über Verstöße in Bezug auf den Beihilfe- oder Zahlungsantrag unterrichtet hat, nach dieser Bestimmung der Verordnung gestattet, die Rücknahme vorzunehmen, bevor er, im Fall einer bereits durchgeführten Kontrolle und eines festgestellten Verstoßes, von der Verwaltungsbehörde unterrichtet wird?

4. Stehen der 17. Erwägungsgrund und Art. 15 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 einer nationalen Regelung, wonach „[d]er Antragsteller … seinen Antrag oder eine oder mehrere Regelungen davon nicht zurücknehmen [kann], wenn 1. er über darin festgestellte Überschneidungen in Bezug auf die Parzellen, bei denen Überschneidungen festgestellt wurden, informiert wurde; 2. er darüber informiert wurde, dass er für eine Vor-Ort-Kontrolle … ausgewählt wurde; 3. bei ihm eine Vor-Ort-Kontrolle durchgeführt wurde und er über festgestellte Verstöße in Bezug auf die Flächen und/oder Tiere, für die diese Verstöße festgestellt wurden, unterrichtet wurde“, sowie einer Verwaltungspraxis der nationalen Behörde bei der Vor-Ort-Kontrolle (bei der der Begünstigte nicht über die Kontrolle oder ihr Ergebnis informiert wird) und einer Verwaltungspraxis der nationalen Behörde, wonach lediglich aus Gründen der einfacheren Antragsbearbeitung die Einreichung der schriftlichen Unterrichtung über die Rücknahme seitens des Begünstigten über ein bestimmtes System erforderlich ist, entgegen?

5. Ist Art. 49 Abs. 1 Satz 3 der Charta im Ausgangsverfahren auf die gegen den Landwirt verhängte Sanktion gemäß Art. 19a der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 (aufgehoben durch die Delegierte Verordnung 2022/1172, nach ihrem 16. Erwägungsgrund, der lautet: „Im Interesse der Klarheit und der Rechtssicherheit sollte die Delegierte Verordnung [EU] Nr. 640/2014 aufgehoben werden. Die genannte Verordnung sollte jedoch weiterhin für Beihilfeanträge für Direktzahlungen gelten, die vor dem 1. Januar 2023 gestellt wurden, für Zahlungsanträge im Zusammenhang mit Stützungsmaßnahmen gemäß der Verordnung [EU] Nr. 1305/2013 und für das Kontrollsystem und die Verwaltungssanktionen in Bezug auf die Cross-Compliance-Vorschriften."), die im Wirtschaftsjahr 2019 galt und damit zum Zeitpunkt der Verhängung der Sanktion mit dem Mitteilungsschreiben über die erfolgte Bewilligung und die gezahlte finanzielle Stützung im Rahmen von Regelungen und Maßnahmen für flächenbezogene Direktzahlungen im Wirtschaftsjahr 2019 vom 5. Dezember 2022 anwendbar, wenn zu dem Zeitpunkt, zu dem das Gericht die Rechtssache prüft, die Delegierte Verordnung Nr. 640/2014 in der ab dem 1. Januar 2023 geltenden Fassung Art. 19a nicht mehr enthält?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten und zur zweiten Frage

40 Mit seiner ersten und seiner zweiten Frage, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 15 Abs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, die den Antragsteller verpflichtet, die zuständige nationale Behörde über jeden Fehler oder jede Änderung des Beihilfe- oder Zahlungsantrags ausschließlich über eine bestimmte IT-Plattform zu informieren.

41 Hierzu ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Bestimmungen von Verordnungen zwar aufgrund ihrer Rechtsnatur und ihrer Funktion im Rechtsquellensystem des Unionsrechts im Allgemeinen unmittelbare Wirkung in den nationalen Rechtsordnungen haben, ohne dass nationale Durchführungsmaßnahmen erforderlich wären, doch kann es vorkommen, dass manche Verordnungsbestimmungen zu ihrer Durchführung des Erlasses von Durchführungsmaßnahmen durch die Mitgliedstaaten bedürfen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. Oktober 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, Rn. 35 und die dort angeführte Rechtsprechung).

42 Nach ständiger Rechtsprechung können die Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Durchführung einer Verordnung erlassen, wenn sie deren unmittelbare Anwendbarkeit nicht vereiteln, deren unionsrechtliche Natur nicht verbergen und die Ausübung des ihnen durch die betreffende Verordnung verliehenen Ermessens innerhalb der Grenzen dieser Vorschriften konkretisieren (Urteil vom 25. Oktober 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, Rn. 36 und die dort angeführte Rechtsprechung).

43 Unter Bezugnahme auf die einschlägigen Bestimmungen der betreffenden Verordnung, ausgelegt im Licht von deren Zielen, ist festzustellen, ob diese Bestimmungen es den Mitgliedstaaten verbieten, gebieten oder gestatten, bestimmte Durchführungsmaßnahmen zu erlassen, und, insbesondere im letztgenannten Fall, ob sich die betreffende Maßnahme in den Rahmen des den einzelnen Mitgliedstaaten eingeräumten Wertungsspielraums einfügt (Urteil vom 25. Oktober 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, Rn. 37 und die dort angeführte Rechtsprechung).

44 Außerdem sind bei der Auslegung von Vorschriften des Unionsrechts nicht nur ihr Wortlaut, sondern auch ihr Zusammenhang und die Ziele der Regelung, zu der sie gehören, zu berücksichtigen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 19. September 2024, Agrarmarkt Austria, C-350/23, EU:C:2024:771, Rn. 57 und die dort angeführte Rechtsprechung).

45 Insoweit ist erstens darauf hinzuweisen, dass Art. 15 Abs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 bestimmt, dass Verwaltungssanktionen auf die Teile des Beihilfe- oder Zahlungsantrags, für die der Begünstigte die zuständige Behörde schriftlich darüber informiert, dass der Antrag fehlerhaft ist oder seit Einreichung fehlerhaft geworden ist, keine Anwendung findet, es sei denn, die zuständige Behörde hat dem Begünstigten ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, bereits mitgeteilt oder ihn bereits über Verstöße in Bezug auf den Beihilfe- oder Zahlungsantrag unterrichtet.

46 Folglich ergibt sich aus dem Wortlaut dieser Bestimmung, dass sie es den Mitgliedstaaten weder ausdrücklich gestattet noch ausdrücklich verbietet, zusätzliche Vorschriften betreffend die Verpflichtung des Begünstigten vorzusehen, die zuständige Behörde schriftlich über den Teil des Beihilfe- oder Zahlungsantrags zu informieren, der als fehlerhaft oder seit seiner Einreichung fehlerhaft geworden angesehen wird.

47 Was zweitens den Zusammenhang anbelangt, in den sich diese Bestimmung einfügt, so ist sie in Kapitel IV des Titels II der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 enthalten, das die Modalitäten für die Berechnung der Beihilfe und die Verwaltungssanktionen bei Verstößen im Rahmen von Direktzahlungsregelungen und Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums betrifft, die in den Anwendungsbereich des InVeKoS fallen.

48 Der Begriff „Verstoß“ selbst ist jedoch in Art. 2 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. a der Delegierten Verordnung definiert als „bei Beihilfekriterien, Verpflichtungen und anderen Auflagen im Zusammenhang mit den Voraussetzungen für die Gewährung der Beihilfe oder Stützung … jede Nichtbeachtung dieser Beihilfekriterien, Verpflichtungen oder anderer Auflagen“.

49 Da Art. 15 Abs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 sich in den Zusammenhang der Berechnung der Beihilfe und der Verwaltungssanktionen im Fall von Verstößen einfügt und vorsieht, dass die Möglichkeit der Berichtigung des Beihilfe- oder Zahlungsantrags voraussetzt, dass die zuständige Behörde dem Begünstigten ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, noch nicht mitgeteilt und ihn nicht bereits über Verstöße in Bezug auf den Beihilfe- oder Zahlungsantrag unterrichtet hat, ist davon auszugehen, dass diese Bestimmung gewährleisten soll, dass die vom Begünstigten nachträglich vorgenommene Berichtigung aus autonomen und freiwilligen Gründen erfolgt, die durch seinen guten Glauben gekennzeichnet sind.

50 Drittens sind die mit der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 allgemein verfolgten Ziele anhand der Aufgaben der im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) zwischen den Mitgliedstaaten und der Union geteilten Verwaltung der Unionsmittel zu bestimmen, wie sie in der Verordnung Nr. 1306/2013 geregelt ist, die durch diese Delegierte Verordnung in Bezug auf nicht wesentliche Teile ergänzt wird.

51 Insoweit geht aus der Unionsregelung betreffend den Schutz der finanziellen Interessen der Union, die Finanzierung der GAP und das InVeKoS klar hervor, dass die Mitgliedstaaten die Pflicht haben, geeignete Maßnahmen zu erlassen, um die ordnungsgemäße Umsetzung des InVeKoS zu gewährleisten, und dass sie insbesondere gehalten sind, die notwendigen

Maßnahmen zu ergreifen, um sich zu vergewissern, dass die von der Union finanzierten Vorgänge tatsächlich und ordnungsgemäß stattfinden, und um Unregelmäßigkeiten zu verhindern und diese zu ahnden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 24. Juni 2010, Pontini u. a., C-375/08, EU:C:2010:365, Rn. 75). Diese Verpflichtungen wurden vom Unionsgesetzgeber in Art. 59 der Verordnung 2021/2116 festgelegt, der Art. 58 der Verordnung Nr. 1306/2013 entspricht, die mit Wirkung vom 1. Januar 2023 aufgehoben wurde.

52 Zu diesem Zweck verhängen die Mitgliedstaaten zum einen gemäß den Art. 63, 64 und 77 der Verordnung Nr. 1306/2013 Verwaltungssanktionen, die verhältnismäßig und je nach Schwere, Ausmaß, Dauer und Häufigkeit des festgestellten Verstoßes abgestuft sein müssen und die in Form einer Kürzung des Betrags der Beihilfe oder Stützung, in Form einer Zahlung eines Betrags, der auf Grundlage der Menge und/oder des Zeitraums berechnet wird, die/der von dem Verstoß betroffen ist/sind, in Form der Aussetzung oder des Entzugs einer Zulassung, Anerkennung oder Genehmigung oder in Form des Ausschlusses von dem Recht auf Teilnahme an der betreffenden Beihilferegelung, Stützungsmaßnahme oder sonstigen Maßnahme, oder des Ausschlusses von dem Recht auf Inanspruchnahme dieser Regelung oder dieser Maßnahmen vorgesehen werden können.

53 Zum anderen richten die Mitgliedstaaten nach den Art. 67 bis 73 der Verordnung Nr. 1306/2013 ein InVeKoS ein, um insbesondere die Authentizität und Ordnungsmäßigkeit der im Rahmen der GAP aus dem Unionshaushalt finanzierten Maßnahmen zu überprüfen und die Wirksamkeit und Überwachung der Unterstützung durch die Union zu verbessern, indem sie die Verhinderung von Unregelmäßigkeiten und Betrug sowie die Anwendung der erforderlichen Sanktionen erleichtern.

54 Folglich gibt es in der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 keine Anhaltspunkte, die die Annahme erlauben würden, dass die Mitgliedstaaten keine Durchführungsmaßnahmen erlassen dürfen, die vorsehen, dass die schriftliche Mitteilung nach Art. 15 über eine spezielle IT-Plattform erfolgen muss.

55 Insoweit hat der Gerichtshof bereits festgestellt, dass die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Beihilferegelungen und bei der Wahl der nationalen Maßnahmen, die sie als erforderlich erachten, um Unregelmäßigkeiten und Betrug zu verhindern und wirksam zu ahnden, über einen Beurteilungsspielraum verfügen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 24. Juni 2010, Pontini u. a., C-375/08, EU:C:2010:365, Rn. 76).

56 Allerdings müssen beim Gebrauch, den die Mitgliedstaaten von ihrem Beurteilungsspielraum in Bezug auf die Nachweise machen, die zur Stützung eines Beihilfeantrags beizubringen sind, und bei der nationalen Regelung, mit der dieser Beurteilungsspielraum umgesetzt wird, die mit der betreffenden Unionsregelung verfolgten Ziele und die allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts wie die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Rechtssicherheit beachtet werden (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 27. Juni 2019, Azienda Agricola Barausse Antonio e Gabriele, C-348/18, EU:C:2019:545, Rn. 57, und vom 7. April 2022, Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, Rn. 63).

57 Zwar obliegt es dem vorlegenden Gericht, in jedem Einzelfall zu prüfen, ob diese Grundsätze beachtet wurden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 24. Juni 2010, Pontini u. a., C-375/08, EU:C:2010:365, Rn. 89), doch ist der Gerichtshof nach seiner ständigen Rechtsprechung befugt, dem vorlegenden Gericht alle Hinweise zur Auslegung des Unionsrechts zu geben, die es diesem ermöglichen, für die Entscheidung der bei ihm anhängigen Rechtssache über die Frage der

Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht zu befinden (Urteil vom 11. Juni 2020, Subdelegación del Gobierno en Guadalajara, C-448/19, EU:C:2020:467, Rn. 17 und die dort angeführte Rechtsprechung).

58 Was den Grundsatz der Rechtssicherheit anbelangt, den der Gerichtshof im Bereich der Beihilfen an Betriebsinhaber berücksichtigt, insbesondere in Bezug auf die Vorschriften betreffend Verwaltungssanktionen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. April 2024, Kaszamás, C-79/23, EU:C:2024:329, Rn. 59 und die dort angeführte Rechtsprechung), ist darauf hinzuweisen, dass dieser Grundsatz nicht nur verlangt, dass eine Unionsregelung es den Betroffenen ermöglicht, den Umfang der ihnen damit auferlegten Verpflichtungen genau zu erkennen, sondern auch, dass sie ihre Rechte und Pflichten eindeutig erkennen und sich darauf einstellen können (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. Juli 2018, Teglgaard und Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, Rn. 52 und die dort angeführte Rechtsprechung).

59 Aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten geht hervor, dass nach Art. 14 der Verordnung Nr. 5 die Rücknahme der Stützungsanträge durch eine an die Regionaldirektion des DFZ gerichtete schriftliche Mitteilung zu erfolgen hat. Zum einen geht jedoch aus diesen Akten nicht hervor, dass zu dem im Ausgangsverfahren maßgeblichen Zeitpunkt eine Bestimmung des bulgarischen Rechts die Verpflichtung vorgesehen hätte, die Mitteilung dieser Rücknahme über eine spezielle IT-Plattform zu übermitteln. Zum anderen ergab sich nach den Angaben des vorlegenden Gerichts das Erfordernis, dass die Rücknahme ausschließlich auf diesem Weg zu erfolgen hatte, allein aus der Praxis der nationalen Behörden.

60 Zwar ist es letztlich Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob das nationale Recht dem Grundsatz der Rechtssicherheit genügt, jedoch ist klarzustellen, dass in dem Fall, dass die Verpflichtung, die Rücknahme eines Stützungsantrags über eine spezielle IT-Plattform vorzunehmen, nicht auf einer gesetzlichen Grundlage, sondern auf einer bloßen Praxis der nationalen Behörden beruht, eine solche Praxis nicht mit dem von diesem Grundsatz verlangten Erfordernis der Vorhersehbarkeit bei der Anwendung der Rechtsvorschriften vereinbar erscheint, soweit sie sich auf die Verpflichtungen des Stützungsempfängers auswirken kann.

61 Was den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit anbelangt, der nach dem Gerichtshof verlangt, dass die aufgrund einer Bestimmung angewandten Mittel geeignet sein müssen, das angestrebte Ziel zu verwirklichen, und nicht über das zu dessen Erreichung Erforderliche hinausgehen dürfen, ist darauf hinzuweisen, dass dieser Grundsatz sowohl vom Unionsgesetzgeber als auch von den nationalen Gerichten, die das Gemeinschaftsrecht anwenden, zu beachten ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 24. Juni 2010, Pontini u. a., C-375/08, EU:C:2010:365, Rn. 87). Dieser Grundsatz muss daher von den zuständigen nationalen Behörden im Rahmen der Anwendung der Bestimmungen der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 beachtet werden.

62 Die Mitgliedstaaten müssen daher sicherstellen, dass die Begünstigten der Stützung unabhängig davon, in welchem Maß sie das IT-Tool beherrschen, über einen schnellen und einfachen Zugang zu Infrastrukturen verfügen, die es ihnen ermöglichen, die Mitteilungen nach Art. 15 dieser Delegierten Verordnung problemlos und innerhalb einer angemessenen Frist an die zuständige Behörde zu richten. Ist diese Möglichkeit in dem betreffenden Mitgliedstaat nicht gewährleistet, ist die von diesem Mitgliedstaat auferlegte Pflicht, eine solche Mitteilung über eine spezielle IT-Plattform vorzunehmen, als unverhältnismäßig anzusehen, sofern die Nichtbeachtung dieser Pflicht nach nationalem Verwaltungsrecht zur Nichtigkeit einer Mitteilung nach Art. 15 Abs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 führen kann.

63 Nach alledem ist auf die erste und die zweite Frage zu antworten, dass Art. 15 Abs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung, die den Antragsteller verpflichtet, die zuständige nationale Behörde über jeden Fehler oder jede Änderung des Beihilfe- oder Zahlungsantrags ausschließlich über eine bestimmte IT-Plattform zu informieren, nicht entgegensteht, sofern die mit der betreffenden Unionsregelung verfolgten Ziele und die allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts, insbesondere die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Rechtssicherheit, beachtet werden.

Zur dritten Frage

64 Mit seiner dritten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 15 Abs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 dahin auszulegen ist, dass zum einen die Anwendung von Verwaltungssanktionen im Fall eines fehlerhaften Beihilfe- oder Zahlungsantrags erfordert, dass die zuständige nationale Behörde nachweist, dass die beiden dort genannten Voraussetzungen nicht erfüllt sind, und dass zum anderen diese Bestimmung es einem Begünstigten ermöglicht, seinen Beihilfe- oder Zahlungsantrag zu ändern oder zurückzunehmen, solange er nicht darüber unterrichtet wurde, dass die zuständige Behörde eine Kontrolle durchgeführt oder Verstöße in Bezug auf den Antrag festgestellt hat.

65 Was zunächst den ersten Teil der dritten Frage anbelangt, der den Nachweis der in Art. 15 Abs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 genannten Voraussetzungen betrifft, nämlich, dass die zuständige Behörde dem Begünstigten nicht bereits ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, mitgeteilt und ihn nicht bereits über Verstöße in Bezug auf den Beihilfe- oder Zahlungsantrag unterrichtet hat, ist festzustellen, dass die Beweiserhebung weder in dieser Bestimmung noch in anderen, spezielleren Bestimmungen dieser Delegierten Verordnung geregelt ist.

66 Nach ständiger Rechtsprechung fällt es aber, wenn eine Verordnung keine spezielleren Bestimmungen insbesondere über die Beweiserhebungen enthält, nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie und vorbehaltlich der Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität der innerstaatlichen Rechtsordnung jedes Mitgliedstaats zu, die Modalitäten der Beweiserhebung, die zulässigen Beweismittel oder die Grundsätze für die Würdigung der Beweiskraft der vorgelegten Beweismittel sowie das erforderliche Beweismaß festzulegen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 28. April 2022, Vinařství U Kapličky, C-86/20, EU:C:2022:320, Rn. 75 und die dort angeführte Rechtsprechung).

67 Folglich wird im vorliegenden Fall das vorlegende Gericht die Beweise, ihre Beweiskraft und das erforderliche Beweismaß auf der Grundlage des anwendbaren nationalen Rechts und unter Beachtung der Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität zu beurteilen haben.

68 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass Art. 59 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1306/2013 und Art. 41 der Durchführungsverordnung Nr. 809/2014 gemäß dem Grundsatz der guten Verwaltung und dem Grundsatz des kontradiktorischen Verfahrens die Verpflichtung der zuständigen Behörde vorsehen, Berichte über Vor-Ort-Kontrollen zu erstellen. Aus dem Wortlaut dieses Art. 41 ergibt sich insbesondere, dass dem Kontrollbericht die Einzelheiten der vorgenommenen Kontrollen zu entnehmen sein müssen, dass der Begünstigte Gelegenheit erhält, den Bericht während der Kontrolle zu unterzeichnen und dadurch seine Anwesenheit bei der Kontrolle zu bezeugen und Bemerkungen hinzuzufügen, und dass der Begünstigte eine Ausfertigung des Kontrollberichts erhält, wenn Unregelmäßigkeiten festgestellt werden. Es zeigt sich somit, dass die zuständige

Verwaltungsbehörde über die Beweise verfügt, die für die Beurteilung, ob die beiden in Art. 15 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 vorgesehenen negativen Voraussetzungen erfüllt sind, erforderlich sind.

69 Was sodann den zweiten Teil der dritten Frage anbelangt, ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 15 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 der Begünstigte der Stützung seinen Beihilfe- oder Zahlungsantrag zurücknehmen oder ändern kann, ohne dass Verwaltungssanktionen gegen ihn verhängt werden, sofern die zuständige Behörde ihm nicht bereits ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, mitgeteilt und ihn nicht bereits über Verstöße in Bezug auf den Beihilfe- oder Zahlungsantrag unterrichtet hat. Dieser Artikel macht die Anwendung der Ausnahme von der Verhängung verwaltungsrechtlicher Sanktionen also von zwei negativen Voraussetzungen abhängig, die beide zu dem Zeitpunkt erfüllt sein müssen, zu dem der Begünstigte die Änderung oder Rücknahme seines Antrags beantragt.

70 In Anbetracht der Rn. 46 bis 56 des vorliegenden Urteils und insbesondere der Rn. 48 bis 51, die sich auf die diesem Art. 15 zugrunde liegende Logik beziehen, kann nämlich, wenn die erste der beiden negativen Voraussetzungen nicht erfüllt ist, d. h., wenn die zuständige Behörde dem Begünstigten ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, bereits mitgeteilt hat, dieser nicht unter die Ausnahme von der Anwendung von Verwaltungssanktionen fallen.

71 Solange die zuständige Behörde dem Begünstigten ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, nicht mitgeteilt hat und solange er nicht von dieser Behörde im Anschluss an eine Vor-Ort-Kontrolle über Verstöße in Bezug auf den Beihilfe- oder Zahlungsantrag unterrichtet wurde, ist er also durch nichts daran gehindert, dieser Behörde die an seinem Beihilfe- oder Zahlungsantrag vorzunehmenden Änderungen gemäß Art. 15 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 schriftlich mitzuteilen, ohne dass Verwaltungssanktionen gegen ihn verhängt werden.

72 Nach alledem ist auf die dritte Frage zu antworten, dass Art. 15 Abs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 dahin auszulegen ist, dass zum einen die Anwendung von Verwaltungssanktionen im Fall eines fehlerhaften Beihilfe- oder Zahlungsantrags erfordert, dass die zuständige nationale Behörde nachweist, dass die beiden dort genannten Voraussetzungen nicht erfüllt sind, und zwar, vorbehaltlich der Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität, unter Beachtung der Modalitäten der Beweiserhebung, der Voraussetzungen für die Zulässigkeit von Beweismitteln oder der Grundsätze für die Würdigung der Beweiskraft der Beweismittel sowie des nach nationalem Recht erforderlichen Beweismaßes, und dass zum anderen diese Bestimmung es einem Begünstigten ermöglicht, seinen Beihilfe- oder Zahlungsantrag zu ändern oder zurückzunehmen, solange er nicht darüber unterrichtet wurde, dass die zuständige Behörde eine Kontrolle durchgeführt oder Verstöße in Bezug auf den Antrag festgestellt hat.

Zur vierten Frage

73 Mit seiner vierten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 15 Abs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 dahin auszulegen ist, dass er zum einen einer nationalen Bestimmung entgegensteht, wonach ein Antragsteller seinen Stützungsantrag nicht zurücknehmen kann, wenn er über festgestellte Überschneidungen zwischen den in dem Antrag genannten Parzellen informiert wurde oder wenn ihm mitgeteilt wurde, dass er für eine Vor-Ort-Kontrolle ausgewählt wurde, oder wenn bei ihm eine Vor-Ort-Kontrolle durchgeführt wurde und er über festgestellte Verstöße in Bezug auf die von dem Antrag betroffenen Flächen

und/oder Tiere unterrichtet wurde, und zum anderen einer Praxis der zuständigen nationalen Behörde, wonach der Begünstigte der Stützung weder über die Vor-Ort-Kontrolle noch über das Ergebnis dieser Kontrolle informiert wird.

74 Was den ersten Teil der vierten Frage anbelangt, der die Vereinbarkeit der im nationalen Recht vorgesehenen Fälle, in denen die Rücknahme des Beihilfe- oder Zahlungsantrags zulässig ist, mit dem Unionsrecht betrifft, so geht aus der Vorlageentscheidung hervor, dass Art. 14 Abs. 6 der Verordnung Nr. 5 bestimmt, dass der Antragsteller seinen Antrag oder eine oder mehrere der darin genannten Regelungen oder Maßnahmen nicht zurücknehmen kann, wenn ihm mitgeteilt wurde, dass sich die im Stützungsantrag genannten Parzellen überschneiden oder dass er für eine Vor-Ort-Kontrolle ausgewählt wurde oder wenn bei ihm eine Vor-Ort-Kontrolle durchgeführt wurde und er über festgestellte Verstöße in Bezug auf Flächen und/oder Tiere unterrichtet wurde.

75 In Anbetracht der Erwägungen in den Rn. 69 bis 72 des vorliegenden Urteils ist es für die Vereinbarkeit dieser nationalen Bestimmung mit dem Unionsrecht erforderlich, dass die drei von ihr erfassten Fälle, in denen es dem Antragsteller verwehrt ist, seinen Antrag zurückzunehmen, den Vorgaben von Art. 15 Abs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 entsprechen.

76 Was den ersten Fall betrifft, auf den das bulgarische Recht verweist, nämlich, dass der Antragsteller seinen Antrag zurücknehmen kann, wenn er nicht über im Stützungsantrag festgestellte Überschneidungen in Bezug auf die in diesem Antrag genannten Parzellen informiert wurde, so ist in Anbetracht des in Rn. 51 des vorliegenden Urteils erwähnten, mit Art. 15 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 verfolgten Ziels festzustellen, dass dieser Fall Verstöße betrifft, die von der zweiten in Art. 15 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 genannten Voraussetzung erfasst werden, nämlich, dass der Antragsteller nicht bereits von der zuständigen Behörde über Verstöße in Bezug auf den Beihilfeantrag unterrichtet wurde, wobei diese Voraussetzung unterschiedslos alle Verstöße betrifft.

77 Was den zweiten in Art. 14 Abs. 6 der Verordnung Nr. 5 genannten Fall anbelangt, bei dem der Antragsteller nicht darüber informiert wurde, dass er für eine Vor-Ort-Kontrolle ausgewählt wurde, so steht dieser Fall mit der ersten in Art. 15 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 vorgesehenen Voraussetzung in Einklang, nämlich, dass die zuständige Behörde dem Antragsteller nicht bereits ihre Absicht, eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, mitgeteilt hat.

78 Zwar scheinen die ersten beiden in Art. 14 Abs. 6 der Verordnung Nr. 5 vorgesehenen Fälle mit dem Wortlaut und dem Ziel von Art. 15 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 in Einklang zu stehen, doch gilt dies nicht für den in dieser nationalen Bestimmung genannten dritten Fall, der von der zweiten in Art. 15 vorgesehenen Voraussetzung abzuweichen scheint.

79 Dies ist darin begründet, dass der in Art. 14 Abs. 6 der Verordnung Nr. 5 vorgesehene dritte Fall offenbar dahin ausgelegt werden kann – was zu prüfen Sache des vorlegenden Gerichts ist –, dass Berichtigungen des Beihilfeantrags zugelassen werden, wenn die Verwaltung Verstöße im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. a der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 feststellt, jedoch unter der Voraussetzung, dass diese Feststellung nicht auf einer Vor-Ort-Kontrolle beruht, oder wenn der Antragsteller im Anschluss an Vor-Ort-Kontrollen über Verstöße in seinem Antrag informiert wird, die nicht mit Flächen und/oder Tieren in Zusammenhang stehen.

80 Nationale Rechtsvorschriften sind aber nicht hinreichend klar und präzise, um eine Anwendung zu gewährleisten, die mit dem Unionsrecht vereinbar ist, wenn sie unterschiedlich ausgelegt werden können und sowohl Auslegungen möglich sind, die zu einer Anwendung dieser Rechtsvorschriften führen, die mit dem Unionsrecht vereinbar ist, als auch Auslegungen, die zu einer Anwendung führen, die mit dem Unionsrecht unvereinbar ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. Juli 2021, Kommission/Polen [Disziplinarordnung für Richter], C-791/19, EU:C:2021:596, Rn. 153 und die dort angeführte Rechtsprechung).

81 Was den zweiten Teil der vierten Frage anbelangt, der sich auf die Vereinbarkeit der Praxis der zuständigen nationalen Behörde, wonach der Begünstigte der Stützung weder über die Vor-Ort-Kontrolle noch über das Ergebnis dieser Kontrolle informiert wird, mit dem Unionsrecht bezieht, ist erstens festzustellen, dass die zuständigen Verwaltungsbehörden zwar nach Art. 25 Abs. 1 der Durchführungsverordnung Nr. 809/2014 nicht verpflichtet sind, Vor-Ort-Kontrollen anzukündigen, sie aber gemäß Art. 41 der Durchführungsverordnung Nr. 809/2014 verpflichtet sind, dem Begünstigten eine Ausfertigung des Kontrollberichts zu übermitteln, wenn Verstöße festgestellt wurden.

82 Folglich verstößt eine Praxis der zuständigen nationalen Behörde, wonach der Begünstigte nicht über das Ergebnis der Vor-Ort-Kontrolle informiert wird, wenn ein Verstoß festgestellt wurde, gegen den genannten Art. 41 Abs. 2 sowie gegen den Grundsatz der guten Verwaltung.

83 Zweitens kann eine solche Praxis das mit Art. 15 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 verfolgte Ziel gefährden, das darin besteht, die Informierung der zuständigen Behörde über fehlerhafte Beihilfe- oder Zahlungsanträge zu fördern, um die finanziellen Interessen der Union zu schützen. Wie die Kommission ausgeführt hat, würde nämlich eine allgemeine Praxis, die darin bestünde, das Ergebnis der Vor-Ort-Kontrolle im Fall der Feststellung eines Verstoßes nicht bekannt zu geben, für die Begünstigten die Möglichkeit ausweiten, nachträgliche Änderungen vorzunehmen, ohne dass Verwaltungssanktionen gegen sie verhängt würden.

84 Nach alledem ist auf die vierte Frage zu antworten, dass Art. 15 Abs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 dahin auszulegen ist, dass er zum einen einer nationalen Bestimmung entgegensteht, wonach ein Antragsteller seinen Stützungsantrag nicht zurücknehmen kann, wenn bei ihm eine Vor-Ort-Kontrolle durchgeführt wurde und er über festgestellte Verstöße, beschränkt ausschließlich auf die von dem Antrag betroffenen Flächen und/oder Tiere, unterrichtet wurde, und zum anderen einer Praxis der zuständigen nationalen Behörde, wonach der Begünstigte der Stützung weder über die Vor-Ort-Kontrolle noch über das Ergebnis dieser Kontrolle informiert wird.

Zur fünften Frage

85 Mit seiner fünften Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 49 Abs. 1 Satz 3 der Charta auf eine Sanktion wie die gegen einen Betriebsinhaber nach Art. 19a der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 verhängte anwendbar ist, wenn die letztgenannte Vorschrift zum Zeitpunkt der Einreichung des Stützungsantrags und zum Zeitpunkt der Verhängung dieser Sanktion anwendbar war, aber zum Zeitpunkt der Prüfung der Klage gegen dieselbe Sanktion aus der konsolidierten Fassung dieser Delegierten Verordnung gestrichen worden war, die zwar mit Wirkung vom 1. Januar 2023 aufgehoben wurde, jedoch gemäß Art. 13 der Delegierten Verordnung 2022/1172 weiterhin für Anträge gilt, die vor diesem Zeitpunkt eingereicht wurden.

86 Insoweit hat im Rahmen der durch Art. 267 AEUV geschaffenen Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten allein das mit dem Rechtsstreit befasste nationale Gericht, in dessen Verantwortungsbereich die zu erlassende gerichtliche Entscheidung fällt, im Hinblick auf die Besonderheiten der Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung für den Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof von ihm vorgelegten Fragen zu beurteilen. Daher ist der Gerichtshof grundsätzlich gehalten, über ihm vorgelegte Fragen zu befinden, wenn diese die Auslegung des Unionsrechts betreffen (Urteil vom 17. Oktober 2024, FA.RO. di YK & C., C-16/23, EU:C:2024:886, Rn. 33).

87 Folglich spricht eine Vermutung für die Entscheidungserheblichkeit der Fragen zum Unionsrecht. Der Gerichtshof darf die Entscheidung über ein Ersuchen eines nationalen Gerichts nur dann verweigern, wenn die erbetene Auslegung des Unionsrechts offensichtlich in keinem Zusammenhang mit den Gegebenheiten oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, das Problem hypothetischer Natur ist oder er nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind (Urteil vom 17. Oktober 2024, FA.RO. di YK & C., C-16/23, EU:C:2024:886, Rn. 34).

88 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass im vorliegenden Fall die Delegierte Verordnung Nr. 640/2014 durch die Delegierte Verordnung 2022/1172 aufgehoben wurde und dass sich aus Art. 13 letzterer Delegierter Verordnung ergibt, dass erstere Delegierte Verordnung weiterhin für vor dem 1. Januar 2023 gestellte Beihilfeanträge für Direktzahlungen gilt. Daraus folgt, dass, da der im Ausgangsverfahren in Rede stehende Stützungsantrag im Jahr 2019 gestellt wurde, Art. 19a der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 in zeitlicher Hinsicht weiterhin auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbar ist, obwohl diese Verordnung mit Wirkung vom 1. Januar 2023 aufgehoben wurde. Der Umstand, dass die Sanktion nach Aufhebung der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 verhängt wurde, ist insoweit unerheblich.

89 Sodann ist festzustellen, dass Art. 19a entgegen den Ausführungen des vorlegenden Gerichts noch immer Teil sowohl der in zeitlicher Hinsicht auf das Ausgangsverfahren anwendbaren Fassung der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 als auch der letzten konsolidierten Fassung dieser Verordnung vor ihrer Aufhebung war.

90 Unter diesen Umständen wirft die fünfte Frage, da sie auf einer falschen Prämisse beruht, ein Problem hypothetischer Natur im Sinne der in Rn. 87 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung auf und ist daher für unzulässig zu erklären (vgl. entsprechend Urteil vom 16. Januar 2025, Stangalov, C-644/23, EU:C:2025:16, Rn. 60 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Kosten

91 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des beim vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Neunte Kammer) für Recht erkannt:

1. **Art. 15 Abs. 1 der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 640/2014 der Kommission vom 11. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem und die Bedingungen für die Ablehnung oder Rücknahme von Zahlungen sowie für Verwaltungssanktionen im Rahmen von Direktzahlungen, Entwicklungsmaßnahmen für den ländlichen Raum und der Cross-Compliance in der durch die Delegierte Verordnung (EU) 2016/1393 der Kommission vom 4. Mai 2016 geänderten Fassung**

   ist dahin auszulegen, dass

   er einer nationalen Regelung, die den Antragsteller verpflichtet, die zuständige nationale Behörde über jeden Fehler oder jede Änderung des Beihilfe- oder Zahlungsantrags ausschließlich über eine bestimmte IT-Plattform zu informieren, nicht entgegensteht, sofern die mit der betreffenden Unionsregelung verfolgten Ziele und die allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts, insbesondere die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Rechtssicherheit, beachtet werden.

2. **Art. 15 Abs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 in der durch die Delegierte Verordnung 2016/1393 geänderten Fassung**

   ist dahin auszulegen, dass

   zum einen die Anwendung von Verwaltungssanktionen im Fall eines fehlerhaften Beihilfe- oder Zahlungsantrags erfordert, dass die zuständige nationale Behörde nachweist, dass die beiden dort genannten Voraussetzungen nicht erfüllt sind, und zwar, vorbehaltlich der Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität, unter Beachtung der Modalitäten der Beweiserhebung, der Voraussetzungen für die Zulässigkeit von Beweismitteln oder der Grundsätze für die Würdigung der Beweiskraft der Beweismittel sowie des nach nationalem Recht erforderlichen Beweismaßes, und dass zum anderen diese Bestimmung es einem Begünstigten ermöglicht, seinen Beihilfe- oder Zahlungsantrag zu ändern oder zurückzunehmen, solange er nicht darüber unterrichtet wurde, dass die zuständige Behörde eine Kontrolle durchgeführt oder Verstöße in Bezug auf den Antrag festgestellt hat.

3. **Art. 15 Abs. 1 der Delegierten Verordnung Nr. 640/2014 in der durch die Delegierte Verordnung 2016/1393 geänderten Fassung**

   ist dahin auszulegen, dass

   er zum einen einer nationalen Bestimmung entgegensteht, wonach ein Antragsteller seinen Stützungsantrag nicht zurücknehmen kann, wenn bei ihm eine Vor-Ort-Kontrolle durchgeführt wurde und er über festgestellte Verstöße, beschränkt ausschließlich auf die von dem Antrag betroffenen Flächen und/oder Tiere, unterrichtet wurde, und zum anderen einer Praxis der zuständigen nationalen Behörde, wonach der Begünstigte der Stützung weder über die Vor-Ort-Kontrolle noch über das Ergebnis dieser Kontrolle informiert wird.

Unterschriften