DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 11 mars 2008 *

I mål C-420/06,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av Verwaltungsgericht Schwerin (Tyskland) genom beslut av den 24 augusti 2006, som inkom till domstolen den 16 oktober 2006, i målet

Rüdiger Jager

mot

Amt für Landwirtschaft Bützow,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, avdelningsordförandena P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts och A. Tizzano samt domarna R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann, A. Ó Caoimh (referent), J.-C. Bonichot och A. Arabadjiev,

* Rättegångsspråk: tyska.

generaladvokat: Y. Bot,
justitiesekreterare: biträdande justitiesekreteraren H. von Holstein,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 18 september 2007,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Rüdiger Jager, genom K. Mueller, Rechtsanwältin,

— l'Amt für Landwirtschaft Bützow, genom E. Schäfer, i egenskap av ombud,

— Greklands regering, genom V. Kontolaimos och E. Svolopoulou, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom F. Erlbacher, i egenskap av ombud,

och efter att den 27 november 2007 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 57–63 i kommissionens förordning (EG) nr 796/2004 av den 21 april 2004 om närmare föreskrifter för tillämp-

ningen av de tvärvillkor, den modulering och det integrerade administrations- och kontrollsystem som föreskrivs i rådets förordning (EG) nr 1782/2003 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare (EUT L 141, s. 18), i dess ändrade och rättade lydelse enligt kommissionens förordning (EG) nr 239/2005 av den 11 februari 2005 (EUT L 42, s. 3) (nedan kallad förordning nr 796/2004), och av artikel 2.2 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (EGT L 312, s. 1).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan jordbrukaren Rüdiger Jager och Amt für Landwirtschaft Bützow (kontor för jordbruksorganisation i Bützow, nedan kallat Amt) angående beviljande av am- och dikobidrag för år 2001.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

Identifiering och registrering av nötkreatur

3 I artiklarna 1–10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1760/2000 av den 17 juli 2000 om upprättande av ett system för identifiering och registrering av nötkreatur samt märkning av nötkött och nötköttsprodukter och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 820/97 (EGT L 204, s. 1) föreskrivs de skyldigheter som skall iakttas vad gäller identifiering och registrering av nötkreatur.

4 Enligt artikel 24.2 i förordning nr 1760/2000 skall hänvisningar till förordning nr 820/97 tolkas som hänvisningar till förstnämnda förordning.

Stödsystem för nötkreatur

— Förordning (EG) nr 1254/1999

5 Enligt artikel 6.1 i rådets förordning (EG) nr 1254/1999 av den 17 maj 1999 om den gemensamma organisationen av marknaden för nötkött (EGT L 160, s. 21) kan producenter som håller am- och dikor på sitt jordbruksföretag efter ansökan beviljas bidrag för hållande av am- och dikor, så kallat am- och dikobidrag, i form av ett årligt bidrag per kalenderår och per företag inom gränserna för individuella tak.

6 Enligt artikel 21 i nämnda förordning skall ett djur, för att berättiga till direkta utbetalningar enligt detta kapitel, identifieras och registreras i enlighet med förordning nr 820/97.

— Förordning (EG)nr 1782/2003

7 De två ovannämnda bestämmelserna i förordning nr 1254/1999 har upphävts från och med den 1 januari 2005 genom rådets förordning (EG) nr 1782/2003 av den 29 september 2003 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för

direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare och om ändring av förordningarna (EEG) nr 2019/93, (EG) nr 1452/2001, (EG) nr 1453/2001, (EG) nr 1454/2001, (EG) nr 1868/94, (EG) nr 1251/1999, (EG) nr 1254/1999, (EG) nr 1673/2000, (EEG) nr 2358/71 och (EG) nr 2529/2001 (EUT L 270, s. 1, och rättelse i EUT L 94, 2004, s. 70).

8 Skälen 2 och 24 i förordning nr 1782/2003 har följande lydelse:

”2) Full utbetalning av direktstöd bör kopplas till uppfyllelse av bestämmelser som gäller jordbruksmark, jordbruksproduktion och jordbruksverksamhet. Dessa bestämmelser bör bidra till att grundläggande normer för miljöskydd, livsmedelssäkerhet, djurhälsa och djurskydd, god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden införlivas i de gemensamma organisationerna av marknaderna. Om dessa grundläggande normer inte uppfylls bör medlemsstaterna helt eller delvis dra in direktstöd på grundval av kriterier som är proportionerliga, objektiva och graderade. Sådana indragningar bör inte påverka tillämpningen av påföljder som har fastställts eller kommer att fastställas i enlighet med annan gemenskapslagstiftning eller nationell lagstiftning.

…

24) Ökad konkurrenskraft för gemenskapens jordbruk och bättre livsmedelskvalitet och miljöstandarder innebär med nödvändighet sänkta institutionella priser för jordbruksprodukter och ökade produktionskostnader för jordbruksföretagen i gemenskapen. För att nå dessa mål och främja ett mer marknadsinriktat och hållbart jordbruk, är det nödvändigt att övergången från produktionsstöd till producentstöd fullföljs genom införande av ett system för frikopplat inkomststöd till varje jordbruksföretag. Genom frikopplingen kommer de faktiska belopp som

betalas ut till jordbrukare att förbli oförändrade, samtidigt som inkomststödets effektivitet ökar avsevärt. Därför bör samlat gårdsstöd till jordbruket beviljas endast under förutsättning att tvärvillkoren om miljö, livsmedelssäkerhet, djurhälsa och djurskydd är uppfyllda liksom kraven att gårdarna hålls i överensstämmelse med god jordbrukshävd under goda miljöförhållanden."

9 Artikel 1 i förordning nr 1782/2003 har följande lydelse:

"I denna förordning fastställs

— gemensamma bestämmelser för direktstöd enligt inkomststödsystem inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken, finansierade av garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ), vilka förtecknas i bilaga I, med undantag av direktstöd enligt [rådets förordning (EG) nr 1257/1999 av den 17 maj 1999 om stöd från EUGFJ till utveckling av landsbygden och om ändring och upphävande av vissa förordningar (EGT L 160, s. 80)],

— ett inkomststöd för jordbrukare (nedan kallat 'systemet med samlat gårdsstöd'),

— stödsystem för jordbrukare som odlar … nötkött …"

10 Begreppet direktstöd definieras i artikel 2 d i förordning nr 1782/2003 som ”ett stöd som beviljas direkt till jordbrukare enligt ett inkomststödsystem som anges i bilaga I” till förordningen. I bilagan anges bland annat am- och dikobidraget inom sektorn för nötkött.

11 De gemensamma bestämmelserna om direktstöd föreskrivs i avdelning II i förordning nr 1782/2003 med rubriken ”Allmänna bestämmelser”. Dess kapitel 1, med rubriken ”Tvärvillkor” innehåller artiklarna 3–9 i förordningen.

12 I artikel 3.1 i nämnda förordning föreskrivs följande:

”En jordbrukare som får direktstöd skall iaktta de föreskrivna verksamhetskrav som anges i bilaga III enligt den tidsplan som [fastställs] i den bilagan, samt kraven på god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden i enlighet med artikel 5.”

13 Enligt artikel 4.1 i förordning nr 1782/2003 rör de föreskrivna verksamhetskrav som avses i bilaga III folkhälsa, djurhälsa, växtskydd, miljö och djurskydd. Bland de verksamhetskrav som föreskrivs i 18 direktiv och förordningar anges i punkt A 8 i nämnda bilaga artiklarna 4 och 7 i förordning nr 1760/2000.

14 I artikel 6.1 i förordning nr 1782/2003 föreskrivs följande:

”Om föreskrivna verksamhetskrav eller god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden inte iakttas till följd av en åtgärd eller en försummelse som direkt kan anses bero på den enskilde jordbrukaren skall det sammanlagda beloppet av direktstöd för det år då överträdelsen inträffar, efter tillämpning av artiklarna 10 och 11, minskas eller dras in … ”

15 Enligt artikel 7.1 i nämnda förordning skall närmare bestämmelser för minskningar och uteslutningar fastställas med hänsyn till bland annat den upptäckta överträdelsens allvar, omfattning, varaktighet och upprepning.

16 I artikel 10.1 i nämnda förordning, som utgör en del av kapitel 2 i förordningen med rubriken ”Modulering och finansiell disciplin” i avdelning II, föreskrivs att alla direktstödsbelopp som under ett visst kalenderår skall beviljas till en jordbrukare i en viss medlemsstat skall minskas varje år fram till år 2012 med procentsatser som fastställs i bestämmelsen.

17 Enligt artikel 11 i förordning nr 1782/2003, som också utgör en del av nämnda kapitel 2, kan beloppen justeras varje år genom beslut av Europeiska unionens råd med hänsyn till finansiell disciplin.

18 Avdelning III i förordningen, med rubriken ”System med samlat gårdsstöd”, innehåller, i kapitlen 1–4, grundbestämmelserna avseende detta system för inkomststöd till jordbrukare som är frikopplat från produktionen. Det framgår av artiklarna 33.1 a, 37.1, 38 och 41 i samma förordning att de jordbrukare som under en referensperiod,

som omfattar kalenderåren 2000–2002, har erhållit stöd enligt minst ett av de stödsystem som anges i bilaga VI i förordningen, såsom am- och dikobidrag, har rätt till stöd som beräknas på grundval av ett referensbelopp. Referensbeloppen fastställs utifrån det årliga genomsnittet under referensperioden av det sammanlagda belopp som en jordbrukare beviljats enligt nämnda stödsystem. Summan av referensbeloppen får inte vara högre än det nationella tak som anges för varje medlemsstat i bilaga VIII till förordningen.

19 Enligt bestämmelserna i kapitel 5 i nämnda avdelning III, med rubriken ”Regionalt och frivilligt genomförande”, får medlemsstaterna senast den 1 augusti 2004 besluta att tillämpa systemet med samlat gårdsstöd enligt kapitlen 1–4 i avdelning III bland annat på regional nivå eller partiellt.

20 Avsnitt 1 i nämnda kapitel 5, med rubriken ”Regionalt genomförande”, består av artiklarna 58–63. Enligt artiklarna 58.1, 58.3, 59.1 och 59.2 i förordning nr 1782/2003 får en medlemsstat regionalisera systemet med samlat gårdsstöd genom att fördela sitt nationella tak mellan de regioner som dess territorium består av, i stället för att fördela det individuellt mellan statens jordbrukare på grundval av deras respektive referensbelopp. Medlemsstaten skall fördela det belopp inom varje regionalt tak som sålunda fastställts på ett schablonmässigt sätt mellan samtliga jordbrukare i den berörda regionen. Jordbrukarna skall därvid erhålla stödrättigheter vars enhetsvärde beräknas genom att man dividerar det regionala taket med antalet stödberättigande hektar fastställt på regional nivå.

21 Avsnitt 2 i samma kapitel 5, med rubriken ”Partiellt genomförande”, innehåller artiklarna 64–69. Enligt bestämmelserna i detta avsnitt får medlemsstaterna på nationell eller regional nivå bibehålla visst direktstöd kopplat till produktionen inom ramen för ett system med så kallad återkoppling. Artikel 68 i förordning nr 1782/2003 har rubriken ”Nötköttsbidrag”. I punkt 2 a i första och tredje styckena i denna artikel föreskrivs att medlemsstaterna kan fortsätta att erlägga am- och dikobidraget enligt villkoren i kapitel 12 i avdelning IV i förordningen.

22 Nämnda avdelning IV, med rubriken ”Andra stödsystem”, innehåller bestämmelser som är tillämpliga på sistnämnda system för frikopplat direktstöd. Avdelningen innehåller bland annat artikel 138, som ingår i kapitel 12, vilket har rubriken ”Nötköttsbidrag”. I nämnda artikel föreskrivs att ett djur, för att berättiga till ett sådant direktstöd för nötkött, som det am- och dikobidrag som avses i artiklarna 125–128 i nämnda förordning, skall identifieras och registreras i enlighet med förordning nr 1760/2000.

Tillämpningsföreskrifter för stödsystem för nötkreatur

— Förordning (EEG) nr 3887/92

23 I artikel 10c i kommissionens förordning (EEG) nr 3887/92 av den 23 december 1992 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för det integrerade administrations- och kontrollsystemet för vissa av gemenskapens stödsystem (EGT L 391, s. 36; svensk specialutgåva område 3, volym 47, s. 107), i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EG) nr 2801/1999 av den 21 december 1999 (EGT L 340, s. 29) (nedan kallad förordning nr 3887/92), föreskrivs bestämmelser om minskning av stöd vid åsidosättande av kraven på registrering av nötkreatur som omfattas av en stödansökan. Artikeln har följande lydelse:

”1. Om det vid en kontroll på platsen visar sig att det antal nötkreatur, andra än sådana som omfattas av artikel 10b, som kan fastställas på jordbruksföretaget och som är stödberättigande eller på annat sätt av betydelse inom ett eller flera av gemenskapens stödsystem, inte motsvarar det antal som anges nedan skall, utom vid force majeure, det totala stöd som beviljas den sökande inom stödsystemet i fråga reduceras proportionellt under de 12 månader som föregår den kontroll på plats där dessa skillnader påvisas:

a) Djur som anmälts till den elektroniska databasen enligt artikel 7 i förordning … nr 820/97.

b) Djur som förts in i jordbrukarens register enligt artikel 7 i förordning … nr 820/97.

c) Passen från djur som hålls på jordbruksföretaget enligt artikel 6 i förordning … nr 820/97.

Minskningen av stödet skall beräknas utifrån det antal djur inom stödsystemet i fråga som kan fastställas på jordbruksföretaget eller som anges i den elektroniska databasen enligt artikel 5 i förordning … nr 820/97 eller utifrån djurens pass eller uppgifterna i jordbrukarens register. Vid denna beräkning skall den källa som anger lägst antal djur användas.

…

3. Om det uppgivna antalet djur avviker med mer än 20 % från det antal bidragsberättigande djur som fastställs vid en kontroll på plats skall inget stöd beviljas för den 12-månadersperiod som föregår kontrollen.”

— Förordning (EG) nr 2419/2001

24 Förordning nr 3887/92 har upphävts genom kommissionens förordning (EG) nr 2419/2001 av den 11 december 2001 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för det integrerade administrations- och kontrollsystem för vissa av gemenskapens stödordningar som infördes genom rådets förordning (EEG) nr 3508/92 (EGT L 327, s. 11, och rättelse i EGT L 7, 2002, s. 48). Enligt artikel 53.1 andra meningen i förordning nr 2419/2001 skall dock förordning nr 3887/92 fortsätta att tillämpas i fråga om stödansökningar som avser regleringsår eller bidragsperioder som börjar före den 1 januari 2002.

25 Artiklarna 36–43 i förordning nr 2419/2001, som utgör en del av avdelning IV med rubriken ”Beräkningsgrund för stöd, avdrag och avstängning”, innehåller bestämmelser om iakttagelser beträffande ansökningar om djurbidrag.

26 I artikel 39.1 första stycket i förordningen, med rubriken ”Överträdelse av bestämmelserna om identifiering och registrering av nötkreatur som eventuellt kan omfattas av en stödansökan”, föreskrivs följande:

”Om överträdelser av bestämmelserna i systemet för identifiering och registrering av nötkreatur konstateras vid en kontroll på plats av nötkreatur som eventuellt kan omfattas av en stödansökan, skall det totala stödbelopp som jordbrukaren enligt artikel 36.3 är berättigad till enligt stödordningarna för nötkreatur under den berörda bidragsperioden minskas med ett belopp som skall beräknas enligt formeln i punkt 2, i tillämpliga fall efter avdrag enligt artikel 38, dock ej vid force majeure eller exceptionella omständigheter enligt artikel 48.”

27 Enligt nämnda punkt 2 skall minskningen fastställas genom att man på det totala stödbelopp som jordbrukaren är berättigad till enligt stödordningarna för nötkreatur under den berörda bidragsperioden tillämpar en koefficient som motsvarar förhållandet mellan antalet överträdelser och antalet nötkreatur som finns på jordbruksföretaget vid tidpunkten för kontrollen på plats. Vid fastställandet av koefficienten beaktas det genomsnittliga antalet nötkreatur som finns på jordbruksföretaget under det år då kontrollen på plats genomförs.

28 Följande mening har lagts till artikel 39.1 första stycket genom artikel 1.11 a i kommissionens förordning (EG) nr 118/2004 av den 23 januari 2004 om ändring av förordning nr 2419/2001 (EUT L 17, s. 7):

”Det belopp som skall dras av skall uppgå till högst 20 % av det totala [stöd]belopp som jordbrukaren har rätt till [enligt stödordningarna för nötkreatur under den berörda bidragsperioden].”

— Förordning nr 796/2004

29 Förordning nr 2419/2001 har upphävts genom förordning nr 796/2004. Förordning nr 796/2004 skall enligt dess artikel 81 andra stycket tillämpas på stödansökningar som avser regleringsår eller stödperioder som börjar den 1 januari 2005.

30 Skälen 12, 55 och 56 i förordning nr 796/2004 har följande lydelse:

”(12) Enligt förordning … nr 1782/2003 kan medlemsstaterna välja vilket av förordningens stödsystem de vill tillämpa. I denna förordning måste det därför finnas bestämmelser om administrations- och kontrollbehov med hänsyn till eventuella val som medlemsstaterna gjort. De relevanta bestämmelserna i denna förordning får därför bara gälla i den utsträckning som medlemsstaterna verkligen har gjort sådana val.

…

(55) För att man effektivt skall kunna skydda gemenskapens finansiella intressen, bör det antas lämpliga bestämmelser för bekämpning av oegentligheter och bedrägeri. Särskilda bestämmelser bör antas för oegentligheter i samband med de olika stödsystemens stödkriterier.

(56) Det system med minskning av eller uteslutning från stöd som fastställs i förordning … nr 1782/2003 när det gäller tvärvillkoren har emellertid ett annat syfte, nämligen att få jordbrukarna att efterleva gällande lagstiftning på tvärvillkorens olika områden.”

31 Avdelning III i förordning nr 796/2004, som rör kontroller, innehåller kapitel III med rubriken ”Kontroll av tvärvillkoren”. I detta kapitel återfinns artikel 48. I artikel 48.1

första stycket och andra stycket b och c föreskrivs att den behöriga kontrollmyndigheten för varje kontroll på plats skall utarbeta en rapport, som skall bestå av flera delar. I en av dessa delar skall det särskilt redogöras för hur efterlevnaden av varje krav och norm har kontrollerats. I en annan del, som kallas utvärderingsdel, skall man för varje krav eller norm göra en bedömning av överträdelsens omfattning på grundval av dess allvar, omfattning, varaktighet och upprepning, med uppgift om alla faktorer som kan tänkas öka eller minska den minskning som skall tillämpas.

32 I avdelning IV i förordning nr 796/2004 fastställs bestämmelserna om beräkningsgrund för stöd, minskning och uteslutning.

33 Kapitel I i nämnda avdelning, med rubriken ”Iakttagelser beträffande stödkriterierna”, innehåller i artiklarna 57–63, bestämmelser som i detta hänseende är tillämpliga på djurbidrag, såsom artikel 59 om minskning och uteslutning avseende nötkreatur för vilka bidrag har sökts.

34 Kapitel II i samma avdelning, med rubriken ”Iakttagelser i samband med tvärvillkor”, innehåller bland annat följande bestämmelser:

”*Artikel 66*

Minskning vid försummelse

1. Om en överträdelse beror på jordbrukarens försummelse skall det, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 71, göras en minskning av det totala belopp i

direktstöd, enligt definitionen i artikel 2 d i förordning … nr 1782/2003, som har beviljats eller som skall beviljas jordbrukaren i fråga efter stödansökningar som han har lämnat in eller kommer att lämna in under det kalenderår då konstaterandet gjordes. Minskningen skall i allmänhet vara 3 % av … totalbeloppet.

Utbetalningsstället får på grundval av den bedömning som den behöriga kontrollmyndigheten skall lämna i kontrollrapporten enligt artikel 48.1 c besluta att antingen minska den procentsatsen till 1 % eller öka den till 5 % av totalbeloppet eller, i de fall som avses i artikel 48.1 c andra stycket, inte tillämpa några minskningar alls.

2. Om det konstateras fler än ett fall av överträdelse av olika rättsakter eller normer i samma tvärvillkorsområde skall de fallen betraktas som en enda överträdelse i samband med fastställandet av minskningen enligt punkt 1.

3. Om det konstateras fler än en överträdelse för olika tvärvillkorsområden, skall det förfarande för att fastställa minskningen som anges i punkt 1 tillämpas för var och en av de överträdelserna.

En överträdelse av en norm som också är ett krav skall dock räknas som en enda överträdelse.

De resulterande procentsatserna för minskningarna skall adderas. Minskningen får dock uppgå till högst 5 % av det totalbelopp som avses i punkt 1.

4. Om upprepade fall av överträdelser konstateras skall den procentsats som fastställs enligt punkt 1 för den första överträdelsen multipliceras med tre för den första upprepningen, utan att det påverkar fall av avsiktlig överträdelse enligt artikel 67. Om procentsatsen fastställts i enlighet med punkt 2 skall utbetalningsstället fastställa den procentsats som skulle ha tillämpats på den första överträdelsen av kravet eller normen i fråga.

Vid ytterligare upprepningar skall resultatet av den minskning som fastställts för den föregående upprepade överträdelsen multipliceras med tre varje gång. Minskningen får dock högst uppgå till 15 % av det totalbelopp som avses i punkt 1.

När den högsta procentsatsen 15 % har uppnåtts skall utbetalningsstället informera den berörda jordbrukaren om att om samma överträdelse konstateras igen, kommer det att anses att han har handlat avsiktligt i den mening som avses i artikel 67. Om en ytterligare överträdelse konstateras därefter skall procentsatsen för minskningen fastställas genom att resultatet av den tidigare multiplikationen, i förekommande fall, före tillämpning av begränsningen på 15 % enligt andra stycket sista meningen, multipliceras med tre.

5. Om en upprepad överträdelse konstateras tillsammans med en annan överträdelse eller upprepad överträdelse skall de resulterande procentsatserna för minskningarna adderas. Utan att det påverkar tillämpningen av punkt 4 tredje stycket får minskningen dock inte överstiga 15 % av det totalbelopp som avses i punkt 1.

Artikel 67

Minskning och uteslutning vid avsiktlig överträdelse

1. Om jordbrukaren har begått den konstaterade överträdelsen med avsikt skall minskningen av det totalbelopp som avses i artikel 66.1 första stycket i allmänhet vara 20 % av det totalbeloppet, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 71.

Utbetalningsstället får dock på grundval av den bedömning som den behöriga kontrollmyndigheten skall lämna i kontrollrapporten enligt artikel 48.1 c besluta att minska den procentsatsen till lägst 15 % eller, i lämpliga fall, öka den upp till 100 % av det totalbeloppet.

2. Om den avsiktliga överträdelsen rör ett särskilt stödsystem skall jordbrukaren uteslutas från det stödsystemet för kalenderåret i fråga.

Om det konstateras avsiktliga överträdelser av extrem karaktär när det gäller omfattning, allvar, varaktighet eller upprepning skall jordbrukaren dessutom uteslutas från stödsystemet i fråga under det följande kalenderåret.”

Tillämpning i tiden av de administrativa sanktioner som föreskrivs i gemenskapens rättsakter

35 I artikel 1 i förordning nr 2988/95 föreskrivs följande:

”1. För att skydda Europeiska gemenskapernas finansiella intressen antas härmed allmänna regler om enhetliga kontroller och om administrativa åtgärder och sanktioner rörande oegentligheter i förhållande till gemenskapsrätten.

2. Med oegentligheter avses varje överträdelse av en bestämmelse i gemenskapsrätten som är följden av en handling eller en underlåtenhet av en ekonomisk aktör och som har lett eller skulle ha kunnat leda till en negativ ekonomisk effekt för gemenskapernas allmänna budget eller budgetar som de förvaltar, antingen genom en otillbörlig utgift eller genom minskning eller bortfall av inkomster som kommer från de egna medel som uppbärs direkt för gemenskapernas räkning.”

36 Artikel 2.2 andra meningen i samma förordning har följande lydelse:

”Om förändringar senare görs i de bestämmelser om administrativa sanktioner som finns i en gemenskapsrättsakt, skall de bestämmelser som är minst ingripande tillämpas retroaktiv[t].”

Den nationella lagstiftningen

37 I Tyskland föreskrivs det i lag av den 21 juli 2004 om genomförande av reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken (Gesetz zur Umsetzung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik, BGBl. 2004 I, s. 1763) att am- och dikobidraget från den 1 januari 2005 skulle erläggas som en del av det system med samlat gårdsstöd som avses i avdelning III i förordning nr 1782/2003. Genom lagen genomförs dessutom systemet med samlat gårdsstöd på regional nivå.

Tvisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

38 Rüdiger Jager ansökte under maj 2001 vid Amt om am- och dikobidrag för 71 nötkreatur avseende år 2001.

39 Genom beslut av den 24 januari 2002 avslog Amt ansökan i dess helhet med motiveringen att sådana oegentligheter som omfattas av bestämmelserna i artikel 10c.1 i förordning nr 3887/92 hade konstaterats vid en kontroll på plats och att den konstaterade avvikelsen var mer än 20 procent av antalet bidragsberättigande djur.

40 Efter det att ett klagomål inte hade gett något resultat överklagade Rüdiger Jager den 25 juli 2002 beslutet till Verwaltungsgericht Schwerin.

41 I begäran om förhandsavgörande har nämnda domstol, med hänvisning till artikel 2.2 andra meningen i förordning nr 2988/95 och till dom av den 1 juli 2004

i mål C-295/02, Gerken (REG 2004, s. I-6369), vari principen om att tillämpa den minst ingripande sanktionsåtgärden fastslås, konstaterat att förordning nr 118/2004 under alla omständigheter är relevant i förevarande mål. Genom sistnämnda förordning införs nämligen en högsta gräns i artikel 39.1 första stycket i förordning nr 2419/2001, det vill säga att minskningen får uppgå till högst 20 % av det totala stödbelopp som jordbrukaren har rätt till enligt stödsystemen för nötkreatur under den berörda bidragsperioden.

42 Den nationella domstolen anser emellertid att förordning nr 796/2004, som skall tillämpas i fråga om stödansökningar som avser regleringsår eller bidragsperioder som börjar den 1 januari 2005, är ännu fördelaktigare för Rüdiger Jager. Artiklarna 57–63 i nämnda förordning, som i stor utsträckning återger bestämmelserna i artiklarna 36–43 i förordning nr 2419/2001, innehåller nämligen inte någon bestämmelse som motsvarar artikel 39 i sistnämnda förordning. Ingen sanktionsåtgärd alls är dock den minst ingripande sanktionsåtgärd som man kan föreställa sig för Rüdiger Jager.

43 Verwaltungsgericht Schwerin anser emellertid att det är oklart huruvida den fördelaktigare bestämmelsen skall tillämpas i målet vid den nationella domstolen. I Tyskland beviljas nämligen am- och dikobidraget sedan den 1 januari 2005 såsom samlat gårdsstöd, vilket innebär att bestämmelserna om djurbidrag i artiklarna 57–63 i förordning nr 796/2004 inte är tillämpliga i denna medlemsstat.

44 Verwaltungsgericht Schwerin beslutade under dessa omständigheter att vilandeförklara målet och hänskjuta följande tolkningsfråga till domstolen:

”Skall en bestämmelse i vilken det föreskrivs en mindre ingripande sanktionsåtgärd (angående djurbidrag) tillämpas retroaktivt även när denna bestämmelse i princip

är tillämplig först under en period när det i den aktuella medlemsstaten inte längre beviljas djurbidrag, utan där det i stället införts ett system med direktstöd?”

Prövning av tolkningsfrågan

Inledande synpunkter avseende tolkningsfrågans omfattning

45 Den nationella domstolen har ställt frågan för att få klarhet i huruvida artikel 2.2 andra meningen i förordning nr 2988/95 skall tolkas så, att bestämmelserna i artiklarna 57–63 i förordning nr 796/2004 skall tillämpas retroaktivt på en ansökan om djurbidrag som omfattas av tillämpningområdet *ratione temporis* för förordning nr 3887/92, som innebär en uteslutning från stöd enligt artikel 10c i sistnämnda förordning, trots att nämnda bestämmelser i förordning nr 796/2004 inte är tillämpliga *ratione materiæ* i den berörda medlemsstaten.

46 Inom ramen för det i artikel 234 EG inrättade samarbetet mellan de nationella domstolarna och EG-domstolen ankommer det på EG-domstolen att ge den nationella domstolen ett användbart svar, så att den kan avgöra det mål som är anhängigt vid den. I detta syfte åligger det EG-domstolen att i förekommande fall omformulera den fråga som har ställts till den (dom av den 4 maj 2006 i mål C-286/05, Haug, REG 2006, s. I-4121, punkt 17, och av den 8 mars 2007 i mål C-45/06, Campina, REG 2007, s. I-2089, punkt 30).

47 Domstolen skall dessutom tolka alla bestämmelser i gemenskapsrätten som de nationella domstolarna behöver för att slita tvister som har hänskjutits till dem, även om

dessa bestämmelser inte anges uttryckligen i de frågor som dessa domstolar har ställt (se dom av den 19 november 2002 i mål C-304/00, Strawson och Gagg & Sons, REG 2002, s. I-10737, punkt 58, samt domen i det ovannämnda målet Campina, punkt 31).

48 Det framgår av begäran om förhandsavgörande att tolkningsfrågan grundar sig på antagandet att det i förordning nr 796/2004, som har trätt i kraft under förfarandets gång, inte föreskrivs någon sanktionsåtgärd för den oegentlighet som är aktuell i målet vid den nationella domstolen – det vill säga en överträdelse av bestämmelserna om identifiering och registrering i förordning nr 1760/2000 med avseende på nötkreatur som eventuellt kan omfattas av en stödansökan – till skillnad från vad som föreskrivs i förordning nr 3887/92 och förordning nr 2419/2001, som upphävt och ersatt förordning nr 3887/92.

49 Såsom Rüdiger Jager, den grekiska regeringen och Europeiska gemenskapernas kommission har gjort gällande är detta antagande emellertid felaktigt.

50 Till skillnad från artiklarna 36–43 i förordning nr 2419/2001, som innehöll bestämmelser om beräkningsgrund, avdrag och avstängning beträffande ansökningar om djurbidrag, innehåller, såsom den nationella domstolen har konstaterat, visserligen artiklarna 57–63 i förordning nr 796/2004, som har samma syfte, inte någon bestämmelse som motsvarar artikel 39 i förordning nr 2419/2001, vilken i likhet med artikel 10c i förordning nr 3887/92, som den ersatte, särskilt avsåg avdrag från stödbelopp för nötkreatur vid överträdelse av de bestämmelser om identifiering och registrering av djur som eventuellt kan omfattas av en stödansökan, vilka bestämmelser införts genom förordning nr 1760/2000.

51 Det innebär likväl inte att förordning nr 796/2004 inte innehåller någon bestämmelse i detta hänseende.

52 Inom ramen för den reform av den gemensamma jordbrukspolitiken som infördes genom förordning nr 1782/2003, med avseende på vilken det i förordning nr 796/2004 fastställs vissa tillämpningsföreskrifter, är nämligen bestämmelserna om identifiering och registrering av nötkreatur i förordning nr 1760/2000, såsom framgår av artikel 3.1 i förordning nr 1782/2003 jämförd med bilaga III A 8 till samma förordning, numera hänförliga till de föreskrivna verksamhetskrav som varje mottagare av direktstöd skall iaktta i egenskap av tvärvillkor. Detta gäller såväl i de medlemsstater som inrättat ett sådant system med samlat gårdsstöd som avses i avdelning III i förordning nr 1782/2003 som i de medlemsstater som med stöd av artikel 68 i nämnda förordning har valt en partiell återkoppling av de stöd för nötkött som avses i avdelning IV i samma förordning, och följaktligen såväl i fråga om nötkreatur som eventuellt kan omfattas av en stödansökan som i fråga om nötkreatur som omfattas av en sådan ansökan.

53 Enligt artiklarna 6.1 och 7.1 i förordning nr 1782/2003 medför en överträdelse av tvärvillkoren, såsom framgår av skäl 2 i förordningen, minskning och uteslutning i enlighet med artiklarna 66 och 67 i förordning nr 796/2004.

54 En överträdelse av bestämmelserna om identifiering och registrering i förordning nr 1760/2000 med avseende på nötkreatur som, såsom i målet vid den nationella domstolen, eventuellt kan omfattas av en stödansökan omfattas följaktligen av de nämnda artiklarna 66 och 67, med avseende på tvärvillkoren.

55 Artiklarna 57–63 i förordning nr 796/2004, som den nationella domstolen har hänvisat till, är däremot inte tillämpliga i en sådan situation som den som är aktuell i målet vid den nationella domstolen, eftersom dessa rör minskning och uteslutning vid överträdelse av stödkriterierna avseende ansökningar om djurbidrag.

56 Såsom framgår av artikel 138 i förordning nr 1782/2003 och artikel 59 i förordning nr 796/2004 har nämligen dessa bestämmelser till syfte att tillämpas såsom regler om åsidosättande av stödkriterierna endast när kraven avseende identifiering och registrering i förordning nr 1760/2000 inte har iakttagits med avseende på nötkreatur som omfattas av en stödansökan.

57 På samma grunder kan, såsom framgår av skäl 12 i förordning nr 796/2004, sådana bestämmelser endast tillämpas i de medlemsstater som har valt en partiell återkoppling av stöd för nötkött, vilket innebär att bestämmelserna inte kan tillämpas i de medlemsstater som, i likhet med Förbundsrepubliken Tyskland, har infört systemet med samlat gårdsstöd.

58 Härav följer att den fråga som har ställts skall omformuleras i syfte att ge den nationella domstolen ett användbart svar. Den nationella domstolen skall följaktligen anses ha ställt frågan för att få klarhet i huruvida artikel 2.2 andra meningen i förordning nr 2988/95 skall tolkas så, att bestämmelserna i artiklarna 66 och 67 i förordning nr 796/2004 skall tillämpas retroaktivt på en ansökan om djurbidrag som omfattas av tillämpningsområdet *ratione temporis* för förordning nr 3887/92, som innebär en uteslutning från stöd enligt artikel 10c i sistnämnda förordning.

Tolkningen av artikel 2.2 andra meningen i förordning nr 2988/95

59 Enligt domstolens rättspraxis utgör principen om retroaktiv tillämpning av lindrigare strafflagstiftning en del av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner på så sätt att den skall anses utgöra en allmän gemenskapsrättslig princip vars efterlevnad domstolen skall säkerställa och som den nationella domstolen måste iaktta (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 maj 2005 i de förenade målen C-387/02, C-391/02 och C-403/02, Berlusconi m.fl., REG 2005, s. I-3565, punkterna 67–69, och domen i det ovannämnda målet Campina, punkt 32).

60 Denna princip kommer till särskilt uttryck i artikel 2.2 andra meningen i förordning nr 2988/95, enligt vilken de behöriga myndigheterna skall tillämpa senare förändringar, som föreskrivs i gemenskapsrättsliga bestämmelser som gäller för vissa sektorer och som medför mindre ingripande administrativa sanktionsåtgärder, retroaktivt på ett agerande som utgör en oegentlighet i den mening som avses i artikel 2.1 i nämnda förordning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 juli 1997 i mål C-354/95, National Farmers' Union m.fl., REG 1997, s. I-4559, punkt 41, domarna i de ovannämnda målen Gerken, punkt 61, och Campina, punkt 33, och dom av den 24 maj 2007 i mål C-45/05, Maatschap Schonewille-Prins,REG 2007, s. I-3997, punkt 55).

61 Domstolen har redan fastställt att gemenskapslagstiftaren, på det gemenskapsrättsliga området för kontroller och sanktionsåtgärder mot oegentligheter, genom att anta förordning nr 2988/95, har slagit fast en rad allmänna principer och såsom en generell regel krävt att samtliga förordningar för vissa sektorer skall respektera dessa principer (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 mars 2006 i mål C-94/05, Emsland-Stärke, REG 2006, s. I-2619, punkt 50 och där angiven rättspraxis).

62 Det skall därför prövas huruvida de villkor som anges i punkt 60 i förevarande dom är uppfyllda under sådana omständigheter som dem som är aktuella i målet vid den nationella domstolen.

63 Domstolen konstaterar för det första, med avseende på nötkreatur som eventuellt kan komma att omfattas av stödansökningar, att den överträdelse av bestämmelserna om identifiering och registrering i förordning nr 1760/2000 som i målet vid den nationella domstolen omfattas av tillämpningsområdet *ratione temporis* för artikel 10c i förordning nr 3887/92 utgör en oegentlighet i den mening som avses i artikel 1.2 i förordning nr 2988/95, eftersom denna överträdelse av gemenskapsrätten kan leda till en negativ ekonomisk effekt för gemenskapernas allmänna budget (se, analogt, domen i det ovannämnda målet Gerken, punkt 49).

64 För det andra konstaterar domstolen att en sådan fullständig uteslutning från det aktuella systemet med djurbidrag avseende den period på 12 månader som föregått kontrollen, som föreskrivs i artikel 10c.3 i förordning nr 3887/92 och som är aktuell i målet vid den nationella domstolen, uppenbart utgör en ”administrativ sanktion” i den mening som avses i artikel 2.2 i förordning nr 2988/95 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 maj 2002 i mål C-63/00, Schilling och Nehring, REG 2002, s. I-4483, punkterna 26 och 27, och domen i det ovannämnda målet Gerken, punkt 50, se även, analogt, domarna i de ovannämnda målen National Farmers’ Union m.fl., punkt 40, och Haug, punkt 21).

65 För det tredje, vad gäller frågan huruvida dessa bestämmelser om sanktionsåtgärder har blivit föremål för senare förändringar i den mening som avses i artikel 2.2 andra meningen i förordning nr 2988/95, erinrar domstolen om att förordning nr 3887/92 har upphävts och ersatts av förordning nr 2419/2001 efter det att den ansökan om djurbidrag som är aktuell i målet vid den nationella domstolen lämnades in.

66 Såsom den nationella domstolen har konstaterat och såsom även de som inkommit med yttranden till domstolen medgett, utgör artikel 39.1 i sistnämnda förordning – som i sin lydelse enligt artikel 1.11 a i förordning nr 118/2004 innebär att det införs ett tak för den minskning som skall tillämpas vid en överträdelse av bestämmelserna om identifiering och registrering i förordning nr 1760/2000 med avseende på nötkreatur som eventuellt kan omfattas av en stödansökan – en sådan senare förändring av bestämmelserna om sanktionsåtgärder som avses i artikel 10c i förordning nr 3887/92. Nämnda artikel 39.1, som har ersatt artikel 10c, har nämligen till syfte att, inom ramen för det stödsystem för nötkreatur som inrättats genom förordning nr 1254/1999, begränsa effekten av de sanktionsåtgärder som är tillämpliga på denna oegentlighet (se, analogt, domen i det ovannämnda målet Campina, punkterna 36–38).

67 De som inkommit med yttranden är däremot oeniga vad gäller frågan huruvida bestämmelserna om sanktionsåtgärder i artiklarna 66 och 67 i förordning nr 796/2004, vilken trädde i kraft efter förordning nr 118/2004, också utgör senare förändringar i den mening som avses i artikel 2.2 andra meningen i förordning nr 2988/95.

68 Kommissionen har gjort gällande att sistnämnda bestämmelse innebär att gemenskapslagstiftaren har ändrat sin bedömning av den aktuella oegentligheten. Den har i likhet med Amt och den grekiska regeringen gjort gällande att förordning nr 796/2004 har medfört en fullständig omstrukturering och anpassning av bestämmelserna om sanktionsåtgärder till de ändrade kraven i systemen med samlat gårdsstöd och de tvärvillkor som föreskrivs i förordning nr 1782/2003. Varken skälen i förordning nr 796/2004 eller det allmänna sammanhang som förordningen ingår i gör det möjligt att anta att de sanktionsåtgärder som avses i artiklarna 66 och 67 i förordningen har föreskrivits i syfte att införa mindre ingripande sanktionsåtgärder som i framtiden skall tillämpas på vissa oegentligheter som ägt rum medan det tidigare systemet var i kraft.

69 Rüdiger Jager har däremot gjort gällande att det inte utan vidare är möjligt att utesluta tillämpningen av förordning nr 796/2004 endast på den grunden att förordningen utgör en del av reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken. Det ankommer nämligen på den nationella domstolen och de behöriga nationella myndigheterna att i möjligaste mån beakta nämnda förordning för att, genom en jämförande beräkning på grundval av uppgifterna i målet vid den nationella domstolen, fastställa huruvida en tillämpning av artiklarna 66 och 67 medför en mindre ingripande sanktionsåtgärd med avseende på den konstaterade oegentligheten.

70 Domstolen konstaterar dock att, såsom generaladvokaten angav i punkterna 71–73 i sitt förslag till avgörande, de bestämmelser om sanktionsåtgärder som föreskrivs i artiklarna 66 och 67 i förordning nr 796/2004 inte har till syfte att ändra karaktären hos eller styrkan av de sanktionsåtgärder som skall tillämpas inom ramen för det stödsystem för nötkreatur som införts genom förordning nr 1254/1999, utan har till syfte att, med verkan från ikraftträdandet av förordning nr 1782/2003, anpassa sanktionsåtgärderna till det nya rättsliga sammanhang som följer av reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken, vilken genomförts genom sistnämnda förordning, för att bibehålla det inre sammanhanget hos de bestämmelser om sanktionsåtgärder som skall tillämpas på de berörda stödsystemen med beaktande av de principer som ligger till grund för reformen. De sanktionsåtgärder som införts genom artiklarna 66 och 67 i förordning nr 796/2004 innebär följaktligen inte att gemenskapslagstiftaren har ändrat sin bedömning vad gäller sanktionsåtgärdernas lämplighet i förhållande till den aktuella oegentlighetens allvar.

71 Såsom framgår av bland annat artikel 4.1 i förordning nr 1782/2003, skälen 2 och 24 i samma förordning samt skälen 55 och 56 i förordning nr 796/2004 har nämligen de bestämmelser om minskning och uteslutning som är tillämpliga vid ett åsidosättande av tvärvillkoren till syfte att få jordbrukarna att efterleva gällande lagstiftning på tvärvillkorens olika områden, för att integrera bestämmelser om särskilt folkhälsa och om djurhälsa, miljö och djurskydd med den gemensamma jordbrukspolitiken.

72 Artikel 10c i förordning nr 3887/92 och artikel 39.1 i förordning nr 2419/2001, i dess lydelse enligt förordning nr 118/2004, kan visserligen, såsom kommissionen har angett under förhandlingen, anses ha ett syfte som är analogt med tvärvillkorens syfte, eftersom det i de förstnämnda bestämmelserna föreskrivs sanktionsåtgärder som skall tillämpas vid överträdelse av bestämmelserna om identifiering och registrering i förordning nr 1760/2000 med avseende på nötkreatur som eventuellt kan omfattas av en stödansökan.

73 Domstolen konstaterar dock att iakttagandet av dessa bestämmelser, efter reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken, utgör en del av ett i grunden annorlunda rättsligt sammanhang i vilket det inte längre föreskrivs ett system med produktionsstöd, utan ett system med stöd till producenter i form av ett samlat gårdsstöd som är förenat med krav på iakttagande av flera bestämmelser inom områden som folkhälsa, djurhälsa, miljö och djurskydd. Bestämmelserna omfattas således för närvarande av ett övergripande system inom vars ram de enligt artikel 3.1 i förordning nr 1782/2003 skall iakttas av samtliga mottagare av direktstöd, i egenskap av gemensamma bestämmelser som är tillämpliga på samtliga stödsystem som omfattas av förordningen och således inte endast är tillämpliga på stödsystem för nötkreatur. Bestämmelserna utgör endast en del av de bestämmelser som skall iakttas enligt tvärvillkoren.

74 Med beaktande av nämnda syfte har gemenskapslagstiftaren fått anpassa bestämmelserna om minskning och uteslutning vid överträdelse av bestämmelserna om identifiering och registrering i förordning nr 1760/2000 med avseende på nötkreatur vad gäller såväl grunden för en sanktionsåtgärd som dess belopp för att de inte skall bli oförenliga med de tvärvillkor som under mellantiden införts genom förordning nr 1782/2003.

75 Vad gäller grunden för en sanktionsåtgärd skall de minskningar och uteslutningar som föreskrivs i artiklarna 66 och 67 i förordning nr 796/2004 och som skall tillämpas vid överträdelse av bestämmelserna om identifiering och registrering av nötkreatur inte heller tillämpas endast på belopp som erhålls enligt stödsystem för nötkreatur, eftersom dessa bestämmelser om identifiering och registrering numera utgör en del av de gemensamma bestämmelser som skall iakttas av samtliga mottagare av direktstöd. Såsom föreskrivs i artikel 6.1 i förordning nr 1782/2003 skall de således tillämpas på summan av det direktstöd som omfattas av sistnämnda förordning.

76 Det skall i detta hänseende konstateras att summan av det direktstöd som beviljats inom ramen för genomförandet av reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken inte motsvarar summan av det direktstöd som erhållits inom ramen för det regelverk som var tillämpligt före reformen.

77 Såsom framgår av artikel 6.1 i förordning nr 1782/2003 är summan av det direktstöd som ligger till grund för beräkningen av de minskningar som föreskrivs i förordning nr 796/2004 föremål för den modulering som föreskrivs i artikel 10.1 i förordning nr 1782/2003 och omfattas, i förekommande fall, av den finansiella disciplin som föreskrivs i artikel 11 i samma förordning.

78 Detta sammanlagda belopp kan dessutom påverkas av medlemsstaternas möjlighet att, i enlighet med artiklarna 58–63 i förordning nr 1782/2003 och i likhet med Förbundsrepubliken Tyskland, välja att regionalisera systemet med samlat gårdsstöd, eftersom en sådan regionalisering innebär ett schablonmässigt fastställande av det samlade gårdsstödet till stödmottagarna i de berörda regionerna.

79 Vad gäller en sanktionsåtgärds belopp följer det av den omständigheten att bestämmelserna om identifiering och registrering i förordning nr 1760/2000 med avseende på nötkreatur numera endast utgör en del av de bestämmelser som skall iakttas enligt tvärvillkoren att detta belopp inte längre utgörs av en automatisk minskning av stödet som, i förekommande fall, är begränsad och som fastställs med beaktande av antalet överträdelser i förhållande till antalet djur som finns på jordbruksföretaget. Beloppen följer i stället av en tillämpning av i förväg fastställda procentsatser för minskning, vilkas storlek i enlighet med artikel 7.1 i förordning nr 1782/2003 beror på varje överträdelses allvar, omfattning, varaktighet och upprepning och vilka ligger till grund för de behöriga myndigheternas beslut – efter det att dessa i enlighet med artikel 48.1 c i förordning nr 796/2004 har genomfört en utvärdering där man för varje bestämmelse avseende tvärvillkoren gör en bedömning av överträdelsernas omfattning – att minska eller öka procentsatsen för minskningen eller att inte göra någon minskning alls.

80 Enligt artikel 66.3 i förordning nr 796/2004 skall dessutom procentsatserna för minskningarna för var och en av överträdelserna, upp till ett bestämt tak, adderas när det konstateras fler än en överträdelse för olika tvärvillkorsområden.

81 Eftersom de bestämmelser som skulle iakttas enligt tvärvillkoren utöver bestämmelserna om identifiering och registrering av nötkreatur i förordning nr 1760/2000, innan förordning nr 1782/2003 trädde i kraft, inte utgjorde ett av de villkor som skulle uppfyllas för att stöden för nötkreatur skulle kunna beviljas och följaktligen inte utgjorde föremål för de behöriga myndigheternas kontroller, kunde inte ett åsidosättande av bestämmelserna konstateras av dessa myndigheter för att tillämpa sanktionsåtgärder i fråga om dessa stöd.

82 Under sådana omständigheter kan inte bestämmelserna om sanktionsåtgärder i artiklarna 66 och 67 i förordning nr 796/2004 tillämpas på en sådan överträdelse av de bestämmelser om identifiering och registrering av nötkreatur som omfattas av tillämpningsområdet *ratione temporis* för förordning nr 3887/92 utan att bestämmelserna om tvärvillkor, såsom de utformats av gemenskapslagstiftaren inom ramen för reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken, förvanskas, eftersom det föreligger ett direkt och nära samband mellan nämnda bestämmelser om sanktionsåtgärder och nämnda reform som infördes genom förordning nr 1782/2003.

83 Domstolen konstaterar – utan att det är nödvändigt att först pröva huruvida en tillämpning av nämnda bestämmelser om sanktionsåtgärder, om den är möjlig, eller i förekommande fall av vissa av dessa bestämmelser, medför en mindre ingripande sanktionsåtgärd i en sådan situation som Rüdiger Jagers – att dessa bestämmelser inte kan åberopas under sådana omständigheter som dem som är aktuella i målet vid den nationella domstolen, eftersom de inte utgör en senare förändring, i den mening som avses i artikel 2.2 andra meningen i förordning nr 2988/95, av bestämmelserna om sanktionsåtgärder i förordning nr 2419/2001, i dess lydelse enligt förordning nr 118/2004.

84 Såsom den nationella domstolen själv har konstaterat och såsom även de som inkommit med yttranden till domstolen har medgett är det däremot möjligt att under sådana omständigheter åberopa artikel 39.1 i förordning nr 2419/2001, i dess lydelse enligt förordning nr 118/2004. Denna bestämmelse utgör nämligen, såsom konstaterats i punkt 66 i förevarande dom, en senare förändring av artikel 10c i förordning nr 3887/92 och innebär sanktionsåtgärder som är mindre ingripande än de som föreskrivs i sistnämnda bestämmelse, eftersom den innebär att det införs ett tak för den tillämpliga minskningen. Det ankommer följaktligen på den nationella domstolen att tillämpa nämnda artikel 39.1 retroaktivt på Rüdiger Jager.

85 Av vad som anförts framgår att tolkningsfrågan skall besvaras på följande sätt. Artikel 2.2 andra meningen i förordning nr 2988/95 skall tolkas så, att bestämmelserna i artiklarna 66 och 67 i förordning nr 796/2004 inte skall tillämpas retroaktivt på en ansökan om djurbidrag som omfattas av tillämpningsområdet *ratione temporis* för förordning nr 3887/92, som innebär en uteslutning från stöd enligt artikel 10c i sistnämnda förordning.

Rättegångskostnader

86 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

Artikel 2.2 andra meningen i rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella

intressen skall tolkas så, att bestämmelserna i artiklarna 66 och 67 i kommissionens förordning (EG) nr 796/2004 av den 21 april 2004 om närmare föreskrifter för tillämpningen av de tvärvillkor, den modulering och det integrerade administrations- och kontrollsystem som föreskrivs i rådets förordning (EG) nr 1782/2003 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare, i dess ändrade och rättade lydelse enligt kommissionens förordning (EG) nr 239/2005 av den 11 februari 2005, inte skall tillämpas retroaktivt på en ansökan om djurbidrag som omfattas av tillämpningsområdet *ratione temporis* för kommissionens förordning (EEG) nr 3887/92 av den 23 december 1992 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för det integrerade administrations- och kontrollsystemet för vissa av gemenskapens stödsystem, i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EG) nr 2801/1999 av den 21 december 1999, som innebär en uteslutning från stöd enligt artikel 10c i förordning nr 3887/92.

Underskrifter