Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

27. februar 2014*

»Fælles landbrugspolitik — finansiering fra ELFUL — støtte til udvikling af landdistrikterne — nedsættelse eller annullering af betalingerne i tilfælde af misligholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne — begrebet »forsætlig misligholdelse««

I sag C-396/12,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Raad van State (Nederlandene) ved afgørelse af 25. juli 2012, indgået til Domstolen den 27. august 2012, i sagen:

A.M. van der Ham,

A.H. van der Ham-Reijersen van Buuren

mod

College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, L. Bay Larsen, Domstolens vicepræsident, K. Lenaerts, som fungerende dommer i Fjerde Afdeling, og dommerne M. Safjan (refererende dommer), J. Malenovský og A. Prechal,

generaladvokat: J. Kokott

justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 25. september 2013,

efter at der er afgivet indlæg af:

— A.M. van der Ham og A.H. van der Ham-Reijersen van Buuren ved C. Blokland og A.M. van der Ham

— den nederlandske regering ved C. Schillemans, C. Wissels og B. Koopman, som befuldmægtigede

— den estiske regering ved M. Linntam, som befuldmægtiget

— den slovenske regering ved N. Pintar Gosenca og A. Vran, som befuldmægtigede

* Processprog: nederlandsk.

— Europa-Kommissionen ved A. Bouquet, G. von Rintelen og H. Kranenborg, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 24. oktober 2013,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 67, stk. 1, i Kommissionens forordning (EF) nr. 796/2004 af 21. april 2004 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende krydsoverensstemmelse, graduering og det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem som omhandlet i Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 af 29. september 2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitiks ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere (EUT L 141, s. 18), artikel 51, stk. 4, i Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 af 20. september 2005 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) (EUT L 277, s. 1) og artikel 23 i Kommissionens forordning (EF) nr. 1975/2006 af 7. december 2006 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning nr. 1698/2005 for så vidt angår kontrol og krydsoverensstemmelse i forbindelse med støtteforanstaltninger til udvikling af landdistrikterne (EUT L 368, s. 74).

2 Denne anmodning er indgivet under en tvist mellem på den ene side A.M. van der Ham og A.H. van der Ham-Reijersen van Buuren og på den anden side College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland (regeringen i provinsen Zuid-Holland, herefter »College«) vedrørende en nedsættelse af den støtte, som er blevet tildelt de førstnævnte i henhold til den fælles landbrugspolitik.

Retsforskrifter

EU-retten

Forordning nr. 1698/2005

3 Forordning nr. 1698/2005 er bl.a. blevet ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 74/2009 af 19. januar 2009 (EUT L 30, s. 100). I henhold til artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 74/2009 gælder de indførte ændringer fra den 1. januar 2009 med undtagelse af ændringerne til artikel 51, stk. 1, 2 og 4, i forordning nr. 1698/2005, som gælder fra den 1. januar 2010.

4 45. betragtning til forordning nr. 1698/2005 har følgende ordlyd:

»Der bør indføres sanktioner over for støttemodtagere, der modtager betalinger som led i visse arealforvaltningsforanstaltninger, men som ikke opfylder de obligatoriske krav i (Rådets) forordning (EF) nr. 1782/2003 [af 29. september 2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitiks ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere og om ændring af forordning (EØF) nr. 2019/93, (EF) nr. 1452/2001, (EF) nr. 1453/2001, (EF) nr. 1454/2001, (EF) nr. 1868/94, (EF) nr. 1251/1999, (EF) nr. 1254/1999, (EF) nr. 1673/2000, (EØF) nr. 2358/71 og (EF) nr. 2529/2001] på hele deres bedrift, idet der tages hensyn til den manglende overholdelse, dens omfang, resultat og hyppighed.«

5 Artikel 36, litra a), nr. iv), i forordning nr. 1698/2005 indeholder en bestemmelse om betalinger for miljøvenligt landbrug.

6 Artikel 51, stk. 1 og 4, i forordning nr. 1698/2005, som var gældende indtil den 1. januar 2010, bestemmer følgende:

»1. Hvis modtagere, der får betalinger i henhold til artikel 36, litra a), nr. i) til v), […] ikke på hele bedriften overholder de obligatoriske krav i henhold til artikel 4 og 5 i og bilag III og IV til forordning (EF) nr. 1782/2003 som følge af en handling eller undladelse, som direkte kan tilskrives dem, nedsættes det samlede beløb af de betalinger, der skal foretages i det kalenderår, hvor den manglende overholdelse forekommer, eller der foretages slet ingen betalinger.

Den i første afsnit omhandlede nedsættelse eller annullering af betalinger finder også anvendelse i de tilfælde, hvor betalingsmodtagere jf. artikel 36, litra a), nr. iv), som følge af en handling eller en udeladelse, der direkte kan tilskrives dem, ikke på hele bedriften overholder de i artikel 39, stk. 3, omhandlede minimumskrav til anvendelse af gødningsstoffer og plantebeskyttelsesmidler.

[…]

4. De nærmere regler for nedsættelse og udelukkelse fastsættes efter proceduren i artikel 90, stk. 2. Der tages i den forbindelse hensyn til, hvor alvorlig eller omfattende den manglende overholdelse er, hvilke konsekvenser den får, og hvor ofte den er forekommet.«

7 Artikel 51, stk. 4, i forordning nr. 1698/2005, som ændret ved forordning nr. 74/2009 og gældende fra den 1. januar 2010, har følgende ordlyd:

»4. De nærmere regler for nedsættelse og udelukkelse fastsættes efter proceduren i artikel 90, stk. 2. Der tages i den forbindelse hensyn til, hvor alvorlig eller omfattende den konstaterede misligholdelse er, hvor længe den har stået på, og hvor ofte den er forekommet, samt til følgende kriterier:

a) I tilfælde af uagtsomhed kan nedsættelsesprocenten ikke overstige 5% og ved gentagen misligholdelse 15%.

[…]

b) I tilfælde af forsætlig misligholdelse må nedsættelsesprocenten principielt ikke være mindre end 20%, og den kan i yderste konsekvens resultere i fuldstændig udelukkelse fra en eller flere støtteordninger i et eller flere kalenderår.

[…]«

Forordning nr. 1975/2006

8 Sjette betragtning til forordning nr. 1975/2006 har følgende ordlyd:

»I henhold til artikel 51 i forordning (EF) nr. 1698/2005 er betalinger i forbindelse med visse foranstaltninger, der er omhandlet i nævnte forordning, betinget af, at krydsoverensstemmelseskravene overholdes, jf. afsnit II, kapitel 1, i forordning (EF) nr. 1782/2003. Derfor bør reglerne om krydsoverensstemmelse rettes ind efter reglerne i forordning (EF) nr. 1782/2003 og (EF) nr. 796/2004.«

9 Artikel 23 i forordning nr. 1975/2006 er affattet således:

»Konstateres der et tilfælde af misligholdelse, nedsættes den samlede støtte […], der er ydet eller skal ydes til den pågældende støttemodtager ifølge de betalingsanmodninger, han har indsendt eller vil indsende i løbet af det kalenderår, hvor forholdet konstateres, jf. dog artikel 51, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1698/2005.

Skyldes misligholdelsen støttemodtagerens uagtsomhed, beregnes nedsættelsen i henhold til artikel 66 i forordning (EF) nr. 796/2004.

Ved forsætlig misligholdelse beregnes nedsættelsen i henhold til artikel 67, stk. 1, i forordning (EF) nr. 796/2004.«

Forordning nr. 796/2004

10 56. betragtning til forordning nr. 796/2004 vedrørende gennemførelsesbestemmelser for sanktioner ved misligholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne har følgende ordlyd:

»Den i forordning (EF) nr. 1782/2003 fastsatte ordning med nedsættelser og udelukkelser i forbindelse med krydsoverensstemmelsesforpligtelserne tjener dog et andet formål, nemlig at tilskynde landbrugerne til at overholde allerede gældende bestemmelser med hensyn til krydsoverensstemmelse.«

11 Artikel 66 i forordning nr. 796/2004, der har overskriften »Nedsættelser i tilfælde af uagtsomhed«, bestemmer følgende i stk. 1:

»[…] [N]år en fastslået manglende overholdelse skyldes landbrugerens uagtsomhed, [foretages der] en nedsættelse af de samlede direkte betalinger […], der er ydet eller skal ydes til den pågældende landbruger ifølge de støtteansøgninger, han har indgivet eller vil indgive i løbet af det kalenderår, hvor forholdet konstateres. Denne nedsættelse er normalt på 3% af det samlede beløb.

Betalingsorganet kan dog på grundlag af den kompetente kontrolmyndigheds vurdering i kontrolrapporten […] beslutte enten at nedsætte procentsatsen til 1% eller forøge den til 5% af det samlede beløb […]«

12 Samme forordnings artikel 67, der har overskriften »Nedsættelser og udelukkelser i tilfælde af forsætlig manglende overholdelse«, bestemmer følgende i stk. 1:

»1. […] [N]edsættelsen af det samlede beløb [af de direkte betalinger] [skal] normalt være på 20% af nævnte samlede beløb, når landbrugerens fastslåede manglende overholdelse er forsætlig.

Betalingsorganet kan dog på grundlag af den kompetente kontrolmyndigheds vurdering i kontrolrapporten […] beslutte at nedsætte nævnte procentsats til ikke under 15% eller, hvis det er relevant, forøge nævnte procentsats til op til 100% af nævnte samlede beløb.«

Forordning nr. 1782/2003

13 Forordning nr. 1782/2003 er blevet ophævet ved Rådets forordning (EF) nr. 73/2009 af 19. januar 2009 om fælles regler for den fælles landbrugspolitiks ordninger for direkte støtte til landbrugere og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere, om ændring af forordning (EF) nr. 1290/2005, (EF) nr. 247/2006, (EF) nr. 378/2007 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1782/2003. Anden betragtning til forordning nr. 1782/2003 har følgende ordlyd:

»Fuldstændig udbetaling af den direkte støtte bør kædes sammen med overholdelse af regler vedrørende landbrugsjord, landbrugsproduktion og landbrugsaktiviteter. Disse regler bør tjene til i de fælles markedsordninger at inkorporere basisnormer for miljø, fødevaresikkerhed, dyresundhed og dyrevelfærd, landbrugernes arbejdssikkerhed og god landbrugs- og miljømæssig stand. Hvis disse basisnormer ikke overholdes, bør medlemsstaterne helt eller delvis inddrage den direkte støtte på grundlag af proportionale, objektive og graduerede kriterier. […]«

Nederlandsk ret

14 Artikel 2 i Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, nr. TRCJZ/2006/1978, houdende beleidsregels over de toepassing van het normenkader randvoorwaarden in het kader van de directe inkomenssteun aan landbouwers in het kader van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid (ministeren for landbrug, naturspørgsmål og fødevarekvalitets bekendtgørelse nr. TRCJZ/2006/1978 af 24.7.2006 om regulering af gennemførelsen af den normative ramme for krydsoverensstemmelse i forbindelse med den direkte indkomststøtte til landbrugere inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik, herefter »bekendtgørelsen«) bestemmer følgende:

»1. Ved misligholdelse af de forpligtelser, der er omhandlet i artikel 3 i bekendtgørelse om den fælles landbrugspolitik – indkomststøtte 2006, nedsættes indkomststøtten, medmindre der foreligger force majeure […], med en procentsats, der afhænger af:

— vurderingen af misligholdelsen

— antallet af misligholdelser og

— det politikområde, som det tilsidesatte krydsoverensstemmelseskrav henhører under.

2. Vurderingen af en misligholdelse sker på grundlag af fire kriterier:

a) hyppigheden

b) omfanget

c) grovheden

d) varigheden

[…]«

15 Bekendtgørelsens artikel 8 er affattet således:

»1. Ved forsætlig misligholdelse af et krav eller en regel andrager nedsættelsen normalt 20%.

2. Vurderingen af den fortsætlige karakter sker i hvert tilfælde på grundlag af følgende kriterier:

a) I beskrivelsen af det pågældende krydsoverensstemmelseskrav er der fastlagt en umiddelbar sammenhæng med den forsætlige karakter af misligholdelsen.

b) Kompleksitetsniveauet for det pågældende krydsoverensstemmelseskrav.

c) Spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om en fast og langvarig politik.

d) Spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om en handling eller en bevidst undladelse.

e) Den omstændighed, at landbrugeren tidligere er blevet underrettet om mangelfuld overholdelse af det pågældende krydsoverensstemmelseskrav.

f) Omfanget af den manglende overholdelse af krydsoverensstemmelseskravet.

[…]«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

16 Sagsøgerne i hovedsagen, der er indehavere af en landbrugsbedrift i Nederlandene, modtager indkomststøtte og støtte til miljøvenligt landbrug i henhold til forordning nr. 1698/2005.

17 Den 13. marts 2009 foretog Algemene Inspectiedienst (den almindelige inspektionstjeneste) under ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (ministeriet for økonomiske anliggender, landbrug og innovation) en kontrol på stedet af overholdelsen af den fælles landbrugspolitiks krydsoverensstemmelse. Det blev ved den lejlighed konstateret, at gødning ikke var blevet spredt på en måde, der kunne give et lavt emissionsniveau, som krævet ved en bestemmelse i den nationale lovgivning.

18 Gødningen var på anmodning af sagsøgerne i hovedsagen blevet spredt på det pågældende græsareal af en selvstændig landbrugsarbejder fra en maskinstation.

19 På grundlag af denne konstatering traf College den 29. juli 2010 en afgørelse, hvorved det nedsatte den støtte til miljøvenligt landbrug, som sagsøgerne i hovedsagen modtog, med 20% for en forsætlig misligholdelse af nævnte nationale lovgivning. Landbrugsarbejderens misligholdelse af forpligtelsen til at sprede gødningen på en måde, der giver et lavt emissionsniveau, blev tilregnet sagsøgerne i hovedsagen.

20 Sagsøgerne i hovedsagen indgav en klage over denne afgørelse, hvilken blev afslået af College ved afgørelse af 2. december 2010 med den begrundelse, at forpligtelsen til at sprede gødning på en måde, der giver et lavt emissionsniveau, er en fast og langvarig politik som omhandlet i bekendtgørelsens artikel 8, stk. 2, litra c).

21 Efter at College var blevet frifundet i det søgsmål, som sagsøgerne i hovedsagen havde anlagt ved Rechtbank 's-Gravenhage, iværksatte disse appel ved den forelæggende ret.

22 På den baggrund har Raad van State besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Hvordan skal man fortolke begrebet »forsætlig misligholdelse« [der er anført] i artikel 51, stk. [4], i […] forordning […] nr. 1698/2005 […], som ændret ved […] forordning […] nr. 74/2009 […], artikel 23 i […] forordning […] nr. 1975/2006 […] og artikel 67, stk. 1, i […] forordning […] nr. 796/2004 […]? Foreligger der allerede en sådan misligholdelse, når der sker en overtrædelse af en langvarig fast politik som omhandlet i [bekendtgørelsens] artikel 8, stk. 2, litra c) […]?

2) Er EU-retten til hinder for, at det i en medlemsstat allerede kan antages, at der foreligger en »forsætlig« overtrædelse af en bestemmelse i de nævnte forordningers forstand, når der foreligger en eller flere af følgende omstændigheder:

a) Det antages allerede i det pågældende ikke-opfyldte krydsoverensstemmelseskrav, at der foreligger forsæt.

b) Det pågældende krydsoverensstemmelseskrav er komplekst.

c) Det handler om en langvarig fast politik.

d) Der foreligger enten en aktiv handling eller en bevidst undladelse.

e) Landbrugeren er allerede tidligere blevet gjort bekendt med en mangelfuld gennemførelse af det pågældende krydsoverensstemmelseskrav.

f) Graden af den manglende opfyldelse af krydsoverensstemmelseskravet giver anledning til at antage, at der foreligger forsæt?

3) Kan støttemodtageren tilregnes en »forsætlig misligholdelse«, når en tredjeperson har udført arbejdet på hans vegne?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første og det andet spørgsmål

23 Det skal indledningsvis bemærkes, som generaladvokaten har anført i punkt 25 i forslaget til afgørelse, at artikel 51 i forordning nr. 1698/2005 finder anvendelse på tvisten i hovedsagen i den affattelse, der forelå forud for den, der er blevet ændret ved forordning nr. 74/2009, og i hvilken begrebet »forsætlig misligholdelse« ikke optrådte.

24 I øvrigt fremgår det, som navnlig den slovenske regering har fremhævet i sit indlæg, af forelæggelsesafgørelsen, at den anfægtede afgørelse hviler på den manglende iagttagelse af forpligtelsen til spredning af gødning på en måde, der giver et lavt emissionsniveau, hvilken udgør en fast og langvarig politik som omhandlet i bekendtgørelsens artikel 8, stk. 2, litra c).

25 Den forelæggende ret har ligeledes præciseret, at det inden for rammerne af den tvist, som er blevet indbragt for den, tilkommer den at undersøge, om Rechtbank 's-Gravenhage korrekt fastslog, at College ikke begik en fejl ved at lægge til grund, at den blotte omstændighed, at nævnte forpligtelse udgør en »fast og langvarig politik«, medfører, at reglerne om krydsoverensstemmelse »forsætligt« ikke er blevet overholdt, selv når en tredjemand udfører arbejdet på anmodning af landbrugeren.

26 Under disse omstændigheder må det første og det andet spørgsmål forstås således, at den forelæggende ret nærmere bestemt ønsker oplyst, hvilken fortolkning der skal anlægges af begrebet »forsætlig manglende overholdelse« som omhandlet i artikel 67, stk. 1, i forordning nr. 796/2004 og artikel 23 i forordning nr. 1975/2006, og hvorvidt EU-retten er til hinder for en national bestemmelse som den i hovedsagen omhandlede, der knytter en forøget beviskraft til kriteriet om eksistensen af en fast og langvarig politik.

Om begrebet »forsætlig manglende overholdelse«

27 Den forelæggende ret ønsker nærmere bestemt oplyst, hvilken fortolkning der skal anlægges af begrebet »forsætlig manglende overholdelse« som omhandlet i artikel 67, stk. 1, i forordning nr. 796/2004 og artikel 23 i forordning nr. 1975/2006.

28 Det skal indledningsvis bemærkes, at i forbindelse med reformen af den fælles landbrugspolitik, der blev indført ved forordning nr. 1782/2003, og i forhold til hvilken forordning nr. 796/2004 præciserer visse gennemførelsesbestemmelser, blev de direkte betalinger, som angivet i anden betragtning til forordning nr. 1782/2003, kædet sammen med overholdelse af reglerne om krydsoverensstemmelse. Det fremgår af artikel 51, stk. 1, i forordning nr. 1698/2005, at denne indbyrdes afhængighed også er blevet indført inden for rammerne af Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL).

29 Hvad angår de sanktioner, der kan pålægges for de konstaterede manglende overholdelser, følger det af artikel 51, stk. 1, i forordning nr. 1698/2005 og artikel 23 i forordning nr. 1975/2006, at misligholdelse af reglerne om krydsoverensstemmelse giver anledning til nedsættelser, som beregnes i henhold til artikel 66 og 67 i forordning nr. 796/2004.

30 Det følger desuden af artikel 23 i forordning nr. 1975/2006, at anvendelsen af sanktioner i tilfælde af misligholdelse af krydsoverensstemmelseskravene finder sted ved uagtsomhed eller en forsætlig handling. Den ansvarsordning, der er fastsat ved denne forordning, har derfor ikke en objektiv karakter.

31 Imidlertid definerer hverken artikel 67 i forordning nr. 796/2004 eller artikel 23 i forordning nr. 1975/2006 begrebet »forsætlig manglende overholdelse«. En sådan definition fremgår heller ikke af andre bestemmelser i disse forordninger, som i øvrigt heller ikke foretager nogen henvisning til medlemsstaternes ret.

32 Under henvisning til fast retspraksis skal der derfor foretages en selvstændig og ensartet fortolkning af det omhandlede begreb, som skal søges under hensyntagen til disse ords normale betydning, den sammenhæng, hvori de nævnte artikler indgår, og det forfulgte formål med den lovgivning, som de henhører under (jf. bl.a. dom af 14.3.2013, sag C-420/11, Leth, ECLI:EU:C:2013:166, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis).

33 Artikel 67, stk. 1, i forordning nr. 796/2004 og artikel 23 i forordning nr. 1975/2006 omhandler tilfælde af henholdsvis forsætlig manglende overholdelse eller forsætlig misligholdelse.

34 Den forsætlige misligholdelse af reglerne om krydsoverensstemmelse hviler dels på et objektivt element, nemlig overtrædelsen af disse regler, dels på et subjektivt element.

35 Hvad angår dette andet element kan støttemodtageren udvise en bestemt adfærd enten med det formål at opnå en tilstand, hvor normerne vedrørende krydsoverensstemmelse ikke overholdes, eller uden at tilstræbe et sådant formål, men ved at acceptere den mulighed, at en sådan tilstand af manglende overholdelse kan opstå.

36 Hvad angår den sammenhæng, som begrebet »forsætlig« handling indgår i, skal det bemærkes, at EU-lovgiver bl.a. i artikel 67, stk. 1, i forordning nr. 796/2004 har fastsat muligheden for såvel en skærpelse som en nedsættelse af de sanktioner, der er fastlagt for en forsætlig handling. Dermed omfatter nævnte bestemmelse en vis forskelligartethed af forsætlige handlinger begået af en støttemodtager.

37 Følgelig skal begrebet »forsætlig manglende overholdelse« som omhandlet i artikel 67, stk. 1, i forordning nr. 796/2004 og artikel 23 i forordning nr. 1975/2006 fortolkes således, at det forudsætter en misligholdelse af reglerne om krydsoverensstemmelse begået af en støttemodtager, som tilstræber en tilstand af manglende overholdelse af nævnte regler eller som, uden at tilstræbe en sådan tilstand, accepterer den mulighed, at den kan opstå.

Om kriteriet om eksistensen af en fast og langvarig politik

38 Den forelæggende ret ønsker oplyst, hvorvidt EU-retten er til hinder for en national bestemmelse som den i hovedsagen omhandlede, der knytter en forøget beviskraft til kriteriet om eksistensen af en fast og langvarig politik.

39 Det skal bemærkes, at hverken forordning nr. 796/2004 eller forordning nr. 1975/2006 fastsætter fremgangsmåder for den bevisførelse, hvormed det skal godtgøres, at misligholdelsen af krydsoverensstemmelseskravene har været forsætlig.

40 Det følger heraf, at det henhører under national ret at fastlægge kriterierne for disse fremgangsmåder. Følgelig har medlemsstaterne ret til at fastsætte bestemmelser, der gør det muligt at fastslå den forsætlige karakter af misligholdelsen af reglerne om krydsoverensstemmelse.

41 Når en medlemsstat indfører en bestemmelse, der, som den i hovedsagen omhandlede, ophøjer eksistensen af en fast og langvarig politik til et sådant kriterium og knytter en forøget beviskraft til nævnte kriterium, skal den pågældende medlemsstat dog fastsætte en mulighed for støttemodtageren for at føre bevis for, at der ikke har foreligget noget forsætligt element i vedkommendes adfærd.

42 Henset til ovenstående bemærkninger skal det første og det andet spørgsmål besvares med, at begrebet »forsætlig manglende overholdelse« som omhandlet i artikel 67, stk. 1, i forordning nr. 796/2004 og i artikel 23 i forordning nr. 1975/2006 skal fortolkes således, at det kræver en misligholdelse af reglerne om krydsoverensstemmelse begået af en støttemodtager, som tilstræber en tilstand af manglende overholdelse af nævnte regler eller som, uden at tilstræbe en sådan tilstand, accepterer den mulighed, at den kan opstå. EU-retten er ikke til hinder for en national bestemmelse, der som den i hovedsagen omhandlede knytter en forøget beviskraft til kriteriet om eksistensen af en fast og langvarig politik, forudsat at støttemodtageren har mulighed for i givet fald at føre bevis for, at der ikke har foreligget noget forsætligt element i vedkommendes adfærd.

Det tredje spørgsmål

43 Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, hvorvidt artikel 67, stk. 1, i forordning nr. 796/2004 og artikel 23 i forordning nr. 1975/2006 skal fortolkes således, at en støttemodtager i tilfælde af en tredjemands misligholdelse af kravene om krydsoverensstemmelse, når denne tredjemand udfører arbejde på støttemodtagerens anmodning, kan holdes ansvarlig for denne tredjemands adfærd.

44 Som generaladvokaten har anført i punkt 58 i forslaget til afgørelse, er sanktionssystemet, som det fremgår af 45. betragtning til forordning nr. 1698/2005, blevet fastlagt for at pålægge sanktioner over for støttemodtagerne, såfremt de ikke opfylder de obligatoriske krav vedrørende krydsoverensstemmelse i forordning nr. 1782/2003 på hele deres bedrift.

45 I henhold til artikel 23 i forordning nr. 1975/2006 iværksættes der udelukkende sanktioner i tilfælde af misligholdelse af krydsoverensstemmelseskravene ved uagtsomhed eller forsæt.

46 Som generaladvokaten har anført i punkt 61 i forslaget til afgørelse, forholder det sig ikke desto mindre således, at EU-lovgiver har villet holde støttemodtageren ansvarlig for såvel sin egen handling eller undladelse som tredjemænds handlinger eller undladelser.

47 Følgelig rejser det spørgsmål sig, efter hvilke kriterier en støttemodtager kan holdes ansvarlig for en tredjemands handling eller undladelse, som ligger til grund for den manglende overholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne.

48 Det skal fastslås, at det omhandlede ansvar henhører under ansvarsordningen for den pågældende støttemodtagers egen handling eller undladelse.

49 For at kunne holde en støttemodtager ansvarlig for en handling eller undladelse fra en tredjemand, som har udført arbejde på støttemodtagerens jordlod på dennes vegne, er det derfor nødvendigt, at nævnte støttemodtagers adfærd har en forsætlig eller uagtsom karakter.

50 Selv om støttemodtagerens egen adfærd ikke er den direkte årsag til denne manglende overholdelse, kan den i en sådan situation være det på grund af valget af tredjemanden, tilsynet med denne eller de til vedkommende givne instrukser.

51 I øvrigt kan en støttemodtagers ansvar for sin uagtsomhed eller forsætlige adfærd fastslås uafhængigt af den forsætlige eller uagtsomme karakter af tredjemandens adfærd, som ligger til grund for den manglende overholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne.

52 En sådan fortolkning er i overensstemmelse med formålet med sanktionerne for misligholdelser af reglerne om krydsoverensstemmelse, som tager sigte på at tilskynde landbrugerne til at overholde den gældende lovgivning på de forskellige områder for krydsoverensstemmelse. Dels muliggør kravet om, at der har foreligget en forsætlig eller uagtsom adfærd fra en støttemodtagers side, for at denne kan holdes ansvarlig for tredjemands handlinger eller undladelser, således at opretholde den tilskyndende virkning af de pågældende sanktioner, som omhandlet i 56. betragtning til forordning nr. 796/2004. Dels gør en sådan fortolkning det muligt at imødegå misbrug, eftersom støttemodtageren hverken kan fritages for ansvar ved at overlade landbrugsarbejde på sin jordlod til en anden eller begrænse sit ansvar ved at føre bevis for, at vedkommende tredjemand f.eks. har handlet uagtsomt, for at udelukke sit ansvar for en forsætlig handling.

53 Det tredje spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 67, stk. 1, i forordning nr. 796/2004 og artikel 23 i forordning nr. 1975/2006 skal fortolkes således, at en støttemodtager kan holdes ansvarlig for en tredjemands misligholdelse af kravene om krydsoverensstemmelse i en situation, hvor denne tredjemand udfører arbejde på støttemodtagerens anmodning, såfremt støttemodtageren har handlet forsætligt eller uagtsomt som følge af valget af eller tilsynet med denne tredjemand eller de til denne givne instrukser, og det uafhængigt af den forsætlige eller uagtsomme karakter af nævnte tredjemands adfærd.

Sagens omkostninger

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

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

1) **Begrebet »forsætlig manglende overholdelse« som omhandlet i artikel 67, stk. 1, i Kommissionens forordning (EF) nr. 796/2004 af 21. april 2004 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende krydsoverensstemmelse, graduering og det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem som omhandlet i Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 af 29. september 2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitiks ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere, og i artikel 23 i Kommissionens forordning (EF) nr. 1975/2006 af 7. december 2006 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 for så vidt angår kontrol og krydsoverensstemmelse i forbindelse med støtteforanstaltninger til udvikling af landdistrikterne skal fortolkes således, at det kræver en misligholdelse af reglerne om krydsoverensstemmelse begået af en støttemodtager, som tilstræber en tilstand af manglende overholdelse af nævnte regler eller som, uden at tilstræbe en sådan tilstand, accepterer den mulighed, at den kan opstå. EU-retten er ikke til hinder for en national bestemmelse, der som den i hovedsagen omhandlede knytter en forøget beviskraft til kriteriet om eksistensen af en fast og langvarig politik, forudsat at støttemodtageren har mulighed for i givet fald at føre bevis for, at der ikke har foreligget noget forsætligt element i vedkommendes adfærd.**

2) **Artikel 67, stk. 1, i forordning nr. 796/2004 og artikel 23 i forordning nr. 1975/2006 skal fortolkes således, at en støttemodtager kan holdes ansvarlig for en tredjemands misligholdelse af kravene om krydsoverensstemmelse i en situation, hvor denne tredjemand udfører arbejde på støttemodtagerens anmodning, såfremt støttemodtageren har handlet forsætligt eller uagtsomt som følge af valget af eller tilsynet med denne tredjemand eller de til denne givne instrukser, og det uafhængigt af den forsætlige eller uagtsomme karakter af nævnte tredjemands adfærd.**

Underskrifter