FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT JÁN MAZÁK
föredraget den 24 mars 2011 [1]

1. I förevarande mål har Fővárosi Bíróság (domstol i Budapest, Ungern) hänskjutit ett antal frågor till domstolen avseende tolkningen av artikel 22 i rådets förordning (EG) nr 1257/1999 (förordningen om landsbygdsutveckling) [2] och artikel 68 i kommissionens förordning (EG) nr 817/2004. [3] Målet rör en jordbruksproducent som väckte talan mot Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (byrå för jordbruk och landsbygdsutveckling, nedan kallad Hivatal), avseende dess beslut att inte bevilja honom stöd för miljövänligt jordbruk under fem år efter det att det vid en kontroll fastställts att de uppgifter som han lämnat i ansökan om stöd var felaktiga.

2. Den hänskjutande domstolen vill få klarhet i huruvida artikel 22 i förordning nr 1257/1999 och artikel 68 i förordning nr 817/2004 ska tolkas så, att det ungerska integrerade systemet för identifiering och registrering av nötkreatur (Egységes Nyilvántartási és Azonosítási Rendszer) (nedan kallat ENAR) med avseende på den kontroll som ska göras enligt den sistnämnda bestämmelsen även är tillämpligt med avseende på stöd för miljövänligt jordbruk enligt artikel 22 med avseende på vilket beviljandet förutsätter att ett villkor om en viss djurtäthet är uppfyllt, trots att stödet inte är avsett för djur, och huruvida ENAR kan vara det enda sättet att bedöma huruvida villkoren för att erhålla ett sådant stöd är uppfyllda. Den hänskjutande domstolen vill dessutom få klarhet i vilka skyldigheter som åligger den nationella myndigheten när det gäller tillhandahållande av information till jordbrukare om villkoren för att erhålla ersättning.

I — Tillämpliga gemenskapsrättsliga bestämmelser (nu tillämpliga unionsrättsliga bestämmelser)

3. I artikel 66.1–66.4 i förordning nr 817/2004 föreskrivs att de ansökningar om stöd för utveckling av landsbygden som avser arealer eller djur och som lämnas in separat från ansökningar enligt artikel 6 i förordning (EG) nr 2419/2001, ska innehålla uppgifter om jordbruksföretagets alla arealer och djur

1 — Originalspråk: engelska.

2 — Rådets förordning (EG) nr 1257/1999 av den 17 maj 1999 om stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) till utveckling av landsbygden och om ändring och upphävande av vissa förordningar (EGT L 160, s. 80), i lydelsen enligt rådets förordning (EG) nr 1783/2003 av den 29 september 2003 (EUT L 270, s. 70).

3 — Kommissionens förordning (EG) nr 817/2004 av den 29 april 2004 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1257/1999 om stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) till utveckling av landsbygden (EUT L 153, s. 30).

som berörs av kontroller av hur åtgärden tillämpas, inklusive arealer och djur som inte omfattas av någon ansökan om stöd och att arealer och djur ska identifieras i enlighet med artiklarna 18 och 20 i förordning (EG) nr 1782/2003. [4]

I alla tillämpliga fall skall medlemsstaterna använda det integrerade systemet för administration och kontroll som inrättas genom förordning (EG) nr 1782/2003.

…”

4. I artikel 67 i förordning nr 817/2004 föreskrivs följande:

5. Enligt artikel 17 i förordning nr 1782/2003 ska varje medlemsstat upprätta ett integrerat administrations- och kontrollsystem (nedan kallat det integrerade systemet).

”1. Kontrollerna av de ursprungliga ansökningarna om anslutning till en stödordning och de efterföljande ansökningarna om utbetalning skall genomföras på ett sätt som säkerställer en effektiv kontroll av att villkoren för beviljande av stöd efterlevs.

6. I artikel 18.1 i förordning nr 1782/2003 föreskrivs att det integrerade systemet ska inbegripa ”a) en datoriserad databas b) ett system för identifiering av jordbruksskiften, c) ett system för identifiering och registrering av stödrättigheter enligt artikel 21 i förordningen, d) stödansökningar, e) ett integrerat kontrollsystem och f) ett enhetligt system för att registrera varje jordbrukare som lämnar in en stödansökan”.

Beroende på vilken typ av stöd det rör sig om skall medlemsstaterna fatta beslut om metoder och förfaranden för kontrollerna och om vilka personer som skall kontrolleras.

7. I artikel 18.2 i nämnda förordning föreskrivs att ”om artiklarna 67, 68, 69, 70 och 71 tillämpas skall det integrerade systemet innefatta ett system för identifiering och registrering av djur vilket inrättats i enlighet med direktiv 92/102/EEG … och förordning (EG) nr 1760/2000”.

8. Enligt artikel 19.1 i förordning nr 1782/2003 ska i databasen för varje jordbruksföretag de uppgifter som erhålls från

4 — 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 respektive 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, rättelse i EUT L 94, 2004, s. 70).

stödansökningarna registreras och denna databas ska framför allt göra det möjligt att direkt och omedelbart, via medlemsstatens behöriga myndighet, få tillgång till uppgifter för kalenderåren och/eller regleringsåren från och med år 2000. I artikel 19.2 i nämnda förordning föreskrivs att ”[m]edlemsstaterna får inrätta decentraliserade databaser under förutsättning att dessa, och de administrativa förfarandena för att registrera och få tillgång till uppgifter, utformas på ett enhetligt sätt inom medlemsstatens hela territorium och är kompatibla med varandra så att det går att samköra uppgifterna”.

9. I artikel 16.3 andra stycket i kommissionens förordning nr 796/2004 [5] föreskrivs att ”[m]edlemsstaterna särskilt [får] införa förfaranden enligt vilka uppgifter i databasen för nötkreatur kan användas för stödansökan, förutsatt att databasen för nötkreatur ger den säkerhet och fungerar på ett sätt som krävs för en korrekt förvaltning av de berörda stödsystemen. Dessa förfaranden kan bestå i ett system där jordbrukaren får ansöka om stöd för alla djur som, vid ett datum som fastställs av medlemsstaten, berättigar till stöd på grundval av de uppgifter som finns i databasen för nötkreatur. I detta fall skall medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att

a) i enlighet med de bestämmelser som gäller för stödsystemet i fråga, de datum då de aktuella djurhållningsperioderna börjar och slutar är klart fastställda och kända av jordbrukaren,

b) jordbrukaren är medveten om att ett djur som befinns vara felaktigt identifierat eller registrerat i systemet för identifiering och registrering av nötkreatur skall räknas som ett djur för vilket oegentligheter har upptäckts enligt artikel 59.

…”

10. Enligt artikel 3 i förordning (EG) nr 1760/2000 [6] ska systemet för identifiering och registrering av nötkreatur bland annat omfatta följande delar: a) Öronmärken för individuell identifiering av djur och b) databaser. Enligt artikel 5 i nämnda förordning ska ”medlemsstaternas behöriga myndighet …

5 — Kommissionens förordning 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 nr 1782/2003 (EUT L 141, 2004, s. 18). Enligt artikel 80 i denna förordning ska hänvisningar till förordning (EG) nr 2419/2001 anses som hänvisningar till förordning nr 796/2004 och förordning nr 2419/2001 ska upphöra att gälla.

6 — 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).

upprätta en databas” i enlighet med artiklarna 14 och 18 i rådets direktiv 64/432/EEG. [7]

II — Bakgrund och tolkningsfrågor

11. Den 26 november 2004 lämnade Károly Nagy in en ansökan om stöd för miljövänligt jordbruk för en period av fem år. Enligt artikel 32.2 i förordning nr 150/2004 (X.12.) (nedan kallad förordning 150/2004) som antagits av den ungerska jordbruks- och landsbygdsutvecklingsministern (nedan kallad ministern) måste antalet djur minst vara 0,2 per hektar för att stöd ska beviljas för användning av betesmark.

12. I sin ansökan uppgav Károly Nagy att han hade tolv nötkreatur och den 10 augusti 2005 och den 6 oktober 2006 erhöll han stöd för perioden 2004/2005 och perioden 2005/2006. Av den kontroll på plats som genomfördes den 18 oktober 2006 och av korsvisa kontroller i ENAR-registret framgick att Károly Nagy vid tidpunkten för ansökan om stöd inte hade tolv nötkreatur såsom deklarerats i ansökan.

13. Den 15 december 2006 angav Hivatal i beslut nr 2030946187 att Károly Nagy inte uppfyllde villkoren för att erhålla stöd enligt artikel 32.2 i förordning 150/2004, eftersom de kontroller som genomfördes inte bekräftade att antalet djur som uppgavs i ansökan var korrekt. Károly Nagy beviljades följaktligen inte ett femårigt stöd för ett miljövänligt jordbruk och ålades att betala tillbaka det belopp som redan hade betalats ut (5 230 euro).

14. Károly Nagy begärde omprövning av detta beslut av ministeriet som i egenskap av myndighet i andra instans bekräftade Hivatals beslut den 10 augusti 2007 med hänvisning till artikel 32.2 i förordning 150/2004. Károly Nagy överklagade ministeriets beslut vid den hänskjutande domstolen och anförde att han vid tidpunkten för ansökan hade det antal djur som krävdes enligt nämnda bestämmelse men att han inte hade någon kännedom om ENAR och inte var medveten om att registrering i systemet krävdes för att erhålla stöd. Han hade inte erhållit några upplysningar i detta avseende.

15. Mot denna bakgrund har den hänskjutande domstolen beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1. Ska artikel 22 i förordning nr 1257/1999 och artikel 68 i förordning nr 817/2004

7 — Rådets direktiv 64/432/EEG av den 26 juni 1964 om djurhälsoproblem som påverkar handeln med nötkreatur och svin inom gemenskapen (EGT 1963–1964(I), s. 164).

tolkas så, att med avseende på de särskilda programmen för betesmark som omfattas av det stöd för miljövänligt jordbruk som avses i den förstnämnda artikeln, kontrollen av de uppgifter som ingår i den databas som tillhör Egységes Nyilvántartási és Azonosítási Rendszer (nedan kallad ENAR) (system för identifiering och registrering) i enlighet med artikel 68 i förordning nr 817/2004, ska omfatta arealersättning under förutsättning att ett villkor avseende djurtäthet är uppfyllt?

2. Ska de ovannämnda bestämmelserna tolkas så att det ska göras korsvisa kontroller av det integrerade systemet även då utbetalningen av stöd är underordnad ett villkor om djurtäthet men det inte är fråga om stöd relaterat till djur?

3. Ska de ovannämnda bestämmelserna tolkas så att den behöriga myndigheten, vid sin bedömning av huruvida arealersättning ska beviljas, kan eller ska göra en korsvis kontroll av huruvida villkoren för ersättning faktiskt har uppfyllts, oberoende av ENAR?

4. Vilken kontrollskyldighet har de behöriga myndigheterna, mot bakgrund av tolkningen av de nämnda bestämmelserna, med hänsyn till kravet på korsvis kontroll i de gemenskapsrättsliga bestämmelserna? Kan kontrollen begränsas till en undersökning av de uppgifter som ingår i ENAR?

5. Innebär de nämnda bestämmelserna att den nationella myndigheten har en skyldighet att upplysa om villkoren för att erhålla ersättning (såsom till exempel registrering i ENAR)? Om så är fallet, vilka uppgifter ska lämnas och på vilket sätt?”

16. Károly Nagy, den ungerska regeringen och kommissionen har inkommit med skriftliga yttranden.

III — Bedömning

A — *Frågorna 1 och 2*

17. Den hänskjutande domstolen har ställt frågorna 1 och 2, som ska prövas gemensamt, för att få klarhet i huruvida artikel 22

i förordning nr 1257/1999, jämförd med artikel 68 i förordning nr 817/2004 ska tolkas så, att de behöriga myndigheterna för beviljande av stöd enligt den tidigare bestämmelsen som är underordnat villkoret om viss djurtäthet, kan göra korsvisa kontroller enligt det integrerade systemet, och framför allt grunda sig på uppgifter som registrerats i ett system för identifiering och registrering, såsom ENAR.

18. Károly Nagy har gjort gällande att ENAR-registret inte är relevant för utbetalning av arealstöd som är underordnad ett villkor om djurtäthet, eftersom detta stöd inte är avsett för djur och det underliggande syftet bakom beviljande av arealstöd skiljer sig från det underliggande syftet bakom beviljande av djurrelaterade stöd.

19. Den ungerska regeringen och kommissionen har i huvudsak gjort gällande att de korsvisa kontroller som gjorts med användning av det integrerade systemet, och framför allt de som gjorts med användning av uppgifterna i ENAR-registret också ska göras då utbetalningen av stöd är underordnad ett villkor om viss djurtäthet, trots att det inte är fråga om djurrelaterade stöd.

20. Den ungerska regeringen har anfört att artikel 18.2 i förordning nr 1782/2003 inte innebär att systemen för identifiering och registrering av djur måste tillämpas. Enligt ovannämnda artikel måste systemen enbart tillämpas i fråga om vissa typer av stöd och det aktuella stödet omfattas inte av dessa typer. Av förordning nr 817/2004 följer att ENAR även ska användas i sådana fall. Enligt den ungerska regeringen innebär detta att det är nödvändigt att tillämpa det integrerade systemet eller vissa av dess delar inklusive ett nationellt integrerat system för identifiering och registrering av nötkreatur, såsom ENAR, om möjligt.

21. Kommissionen har anfört att i den mån det i artikel 68 i förordning nr 817/2004 föreskrivs att de administrativa kontrollerna ska vara omfattande, ska bestämmelsen även tillämpas på djurtäthet. Följaktligen bör bestämmelserna avseende det integrerade systemet och framför allt det nationellt integrerade systemet för identifiering och registrering av nötkreatur, såsom ENAR, tillämpas på stöd som beviljas enligt artikel 22 i förordning nr 1257/1999 som inte avser djur.

22. Det ska för det första erinras om att Europeiska unionen inrättade det integrerade systemet år 1992 [8] för att effektivisera direkt utbetalning till jordbrukare enligt systemet för direktstöd inom den gemensamma

8 — Se rådets förordning (EEG) nr 3508/92 av den 27 november 1992 om ett integrerat system för administration och kontroll av vissa stödsystem inom gemenskapen (EGT L 355, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 46, s. 78). Denna förordning upphävdes genom förordning nr 1782/2003 i vilken det angavs att den tidigare förordningen ska gälla för ansökningar för direktbetalning avseende kalenderår före år 2005.

jordbrukspolitiken. [9] Medlemsstaterna var bland annat skyldiga att upprätta elektroniska register med avseende på varje relevant fastighet som omfattades av en ansökan, all information som var nödvändig för korsvisa kontroller, inklusive identiteten på innehavaren, datum för fastställande, datum för senaste aktivering, ursprung, typ av stödrättighet samt platsen för den fasta egendomen och exakta mått. Det integrerade systemet innehåller emellertid inte uppgifter avseende äganderätten eller besittningsrätten till marken eftersom systemet är utformat för att underlätta utbetalning av stöd till jordbrukare. Enligt revisionsrätten är det integrerade systemet ”när [det] … tillämpas korrekt … ett ändamålsenligt kontrollsystem när det gäller att begränsa risken för fel eller oriktiga utgifter”. [10]

23. Beträffande det nationella målet, framgår det av handlingarna i målet att den ungerska regeringen följde kommissionens rekommendation i skrivelsen av den 7 februari 2006 avseende resultatet av en kontroll som genomfördes den 17–21 oktober 2005 i samband med granskningen av de kostnader för landsbygdsutveckling som finansierats eller samfinansierats av EUGFJ och Sapard. [11] I nämnda rekommendation anmodade kommissionen de ungerska myndigheterna att i de databaser som avser djur inkludera korsvisa kontroller avseende de djur som deklarerats för att beakta tillämpliga bestämmelser för varje åtgärd som är underordnad villkoren om en viss djurtäthet. Den ungerska myndigheten gjorde en korsvis kontroll i efterhand avseende den första perioden för miljöprogrammen för jordbruket (2004/2005) inklusive en korsvis kontroll i Károly Nagys fall och beslutade att göra korsvisa kontroller med ENAR i samtliga framtida fall från och med dem som hänför sig till den andra perioden.

24. Vad gäller den tillämpliga lagstiftningen skulle jag vilja påpeka att syftet med stöd till miljövänligt jordbruk enligt artikel 22.2 c i förordning nr 1257/1999 bland annat är att

9 — Till exempel gav jordbrukare år 2005 in så många som 5 280 068 ansökningar om stöd (på grundval av deklarerade arealer). De omständigheter som ska kontrolleras är mindre komplicerade och kan kontrolleras effektivt genom användning av databaser kompletterat med ett begränsat antal kontroller på plats. Av den anledningen beslutade sig rådet för att skapa det integrerade systemet år 1992. Det förefaller som om 100 procent av ansökningarna måste kontrolleras genom administrativa kontroller och enbart 7 procent av ansökningarna kontrollerades på plats (minimum 5 procent). Se ”IACS: A successful risk management system”, Generaldirektoratet för jordbruk, Europeiska kommissionen, 2007, internet: http://ec.europa.eu/budget/library/documents/implement_control/conf_risk_1007/iacs_risk_en.pdf.

10 — *Ibidem*, s. 5.

11 — ”Stödet för anslutningsåtgärder för jordbruket och landsbygdens utveckling” (Sapard) hjälper länder som ansöker om medlemskap i EU att förbereda för systemet för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och andra åtgärder som är relaterade till jordbruksstrukturer och landsbygdens utveckling.

”gynna bevarandet av hotade höga naturvärden i jordbruksmiljöer”.

25. I artikel 37.4 i förordning nr 1257/1999 föreskrivs att ”[m]edlemsstaterna får införa ytterligare eller strängare krav för att bevilja stöd från [EU] till landsbygdens utveckling, under förutsättning att sådana villkor står i överensstämmelse med målen och kraven i denna förordning”.

26. I förevarande fall fastställdes i Ungerns plan för landsbygdsutveckling som godkändes av kommissionen [12] för utbetalning av stöd, villkoret att det för användningen av betesmark måste finnas minst 0,2 djur per hektar för att bevara betesmark som är rik på flora och fauna.

27. Det kan därför fastställas att detta villkor är förenligt med det ovannämnda villkoret i artikel 37.4 i förordning nr 1257/1999.

28. Såsom den ungerska regeringen har påpekat stadgas det klart och entydigt i artikel 68 i förordning nr 817/2007 att de administrativa kontrollerna ska vara omfattande och vid behov innehålla dubbelkontroller ”med bl.a. uppgifterna i [det integrerade systemet] …” (i den tyska versionen, ”unter anderem in allen geeigneten Fällen” och, i den franska versionen, ”entre autres, dans tous les cas appropriés”).

29. Dessutom framhålls detta i skäl 38 i förordning nr 817/2004 där det anges att ”[d]e administrativa bestämmelserna bör göra det möjligt att förbättra förvaltningen, övervakningen och kontrollerna av stödet för utveckling av landsbygden” och att det ”[f]ör att reglerna skall bli klara och enkla är … lämpligt att i möjligaste mån tillämpa [det integrerade system] … som föreskrivs i … förordning (EG) nr 1782/2003 …”.

30. Av det ovan anförda framgår att artikel 68 i förordning nr 817/2004 även hänför sig till villkoret om viss djurtäthet i den mån detta villkor fastställs i Ungern. Vad gäller ovannämnda villkor är det följaktligen lämpligt att tillämpa bestämmelserna avseende stöd relaterat till djur.

31. I detta sammanhang föreskrivs i artikel 66.4 i förordning nr 817/2004 att arealer

12 — Genom beslut C(2004) 3235 av den 26 augusti 2004 godkände kommissionen Ungerns plan för landsbygdsutveckling. Enligt artikel 44.2 i förordning nr 1257/1999 ska kommissionen bedöma de föreslagna planerna och avgöra om de är förenliga med denna förordning.

och djur ska identifieras i enlighet med artiklarna 18 och 20 i förordning nr 1782/2003.

32. Eftersom utbetalningen av stöd enligt den nationella lagstiftningen är underordnad ett villkor om viss djurtäthet är det möjligt och rimligt för den behöriga myndigheten att göra korsvisa kontroller av de uppgifter som lämnats i ansökan om stöd och följaktligen kontrollera att villkoret om viss djurtäthet har uppfyllts på grundval av det integrerade systemet [13] och ENAR som är ett system för identifiering och registrering för nötkreatur som inrättats enligt förordning nr 1760/2000 och till vilket det hänvisas i artikel 18.2 i förordning nr 1782/2003. Det är med andra ord lämpligt för den behöriga myndigheten att kontrollera huruvida ENAR-registret bekräftar antalet djur som deklarerats i ansökan om stöd.

B — *Frågorna 3 och 4*

33. Den hänskjutande domstolen har ställt frågorna 3 och 4, som bör prövas gemensamt, för att få klarhet i huruvida bestämmelsen, jämförd med artikel 68 i förordning nr 1257/1999, för att kontrollera huruvida stöd för miljövänligt jordbruk enligt artikel 22 i förordning nr 1257/2004 kan erhållas, ger de behöriga myndigheterna rätt att enbart kontrollera uppgifterna i system för identifiering och registrering för nötkreatur (såsom ENAR) eller tvärtom huruvida det enligt dessa bestämmelser krävs att de behöriga myndigheterna ska göra andra kontroller. Om andra kontroller är nödvändiga vill den hänskjutande domstolen att kontrollernas art ska fastställas.

34. Károly Nagy har i detta sammanhang gjort gällande att han vid tiden för ansökan uppfyllde samtliga relevanta villkor och att unionslagstiftarens avsikt med EU-lagstiftningen i fråga om utbetalning av arealstöd inte var att se till att ENAR-registret blev det enda tillgängliga medlet för att bekräfta antalet nötkreatur i hans jordbruksföretag.

35. Liksom den ungerska regeringen och kommissionen anser jag emellertid att de behöriga myndigheterna, i förekommande fall, uteslutande ska grunda sig på de uppgifter som framgår av de korsvisa kontroller som gjorts med hjälp av ENAR-registret.

36. Av handlingarna i målet framgår att Károly Nagy är en djurhållare enligt artikel 2 q i förordning nr 2419/2001. Enligt artikel 7 i förordning nr 1760/2000 ska varje djurhållare

13 — Förordning nr 1782/2003.

underrätta den behöriga myndigheten om antalet djur som finns på hans anläggning. [14]

37. Dessutom hänvisas i artikel 67.1 tredje stycket i förordning nr 817/2004 och implicit i artikel 66.1–66.4 i nämnda förordning till det integrerade systemet som bland annat avser att identifiera de djur som finns på anläggningen. Systemet drivs framför allt med hjälp av en datoriserad databas och hänför sig bland annat till systemet för identifiering och registrering av nötkreatur som inrättats i enlighet med förordning nr 1760/2000.

38. Domstolen har i det avseendet i domen i målet Maatschap Schonewille-Prins [15] påpekat att de som håller de berörda djuren för att erhålla slaktbidrag ska uppfylla unionens relevanta regler för identifiering och registrering av nötkreatur.

39. Vad gäller systemet för identifiering och registrering föreskrivs, såsom kommissionen har påpekat, i artikel 16.3 andra stycket i förordning nr 796/2004 att medlemsstaterna under vissa villkor får fastställa de stödansökningar med avseende på vilka det är möjligt att använda de uppgifter som finns i den datoriserade databasen för nötkreatur samt de villkor på vilka stödansökningar kan beviljas för djur som, vid ett datum som fastställs av medlemsstaten, var berättigade till stöd enligt den datoriserade databasen. I artikel 57.4 b i nämnda förordning föreskrivs att om de konstaterade oegentligheterna avser felaktiga registeruppgifter ska en andra kontroll göras för att fastställa huruvida det berörda djuret ska anses som ej fastställt. I alla andra fall ska den första iakttagelsen anses som giltig, det vill säga även i de fall där uppgifter inte är tillgängliga.

40. Det kan tilläggas att det i förhållande till systemet för identifiering och registrering för djur i revisionsrättens särskilda rapport nr 6/2004 anfördes att systemet för identifiering och registrering för nötkreatur infördes år 1992 för att undvika att oberättigade betalningar gjordes, att systemet hade blivit en viktig del av det integrerade systemet och hade stor betydelse för den administrativa kontrollen av stöd för utveckling av landsbygden. I den särskilda rapporten nr 6/2004 anges hur databasen fungerar i praktiken och hur tillförlitlig den är i slutändan beror alltså på djurhållarna som på ett uttömmande sätt måste lägga in information i databasen och

14 — I dom av den 24 maj 2007 i mål C-45/05, Maatschap Schonewille-Prins (REG 2007, s. I-3997), konstaterade domstolen att ”lydelsen i den ovannämnda bestämmelsen är tvingande och att den innehåller en detaljerad beskrivning av omfattningen av djurhållarnas anmälningsskyldighet och en exakt angivelse av deras frist för att uppfylla denna skyldighet”.

15 — Ovan fotnot 14, punkt 48.

säkerställa en snabb uppdatering.[16] Enligt ovannämnda rapport används dataregistret för nötkreatur, en viktig faktor för systemet för identifiering och registrering, på ett målinriktat sätt i syfte att avgöra om stödansökningarna är legitima.

41. Dessa bestämmelser i förordning nr 817/2004, vars tolkning den nationella domstolen har begärt, styrker den viktiga roll som ENAR-registret har för den administrativa kontrollen av stöd för utveckling av landsbygden. Såsom anförts ovan betonas i skäl 38 i ovannämnda förordning att ”[d]e administrativa bestämmelserna bör göra det möjligt att förbättra förvaltningen, övervakningen och kontrollerna av stödet för utveckling av landsbygden” och att det är ” lämpligt att i möjligaste mån tillämpa det integrerade [systemet] …”.

42. I artikel 67 i förordning nr 817/2004 föreskrivs att kontrollerna av de ursprungliga ansökningarna om anslutning till en stödordning och de efterföljande ansökningarna om utbetalning ska genomföras på ett sätt som säkerställer en effektiv kontroll av att villkoren för beviljande av stöd efterlevs. Enligt artikel 68 ska ”de administrativa kontrollerna … vara omfattande och vid behov innehålla dubbelkontroller med bl.a. uppgifterna i [det integrerade systemet] … Kontrollerna skall avse skiften och djur som omfattas av stöd, i syfte att undvika felaktiga utbetalningar.”

43. Såsom den ungerska regeringen har påpekat framgår det av det anförda att uppgifterna i ENAR-registret måste vara både tillförlitliga och fullständiga för att det ska vara möjligt att bedöma huruvida villkoren för att erhålla stöd är uppfyllda. I domen i målet Maatschap Schonewille-Prins påpekade domstolen att ”det [är] oundgängligt att systemet för identifiering och registrering av nötkreatur alltid är effektivt och fullständigt för att, bland annat, ge de behöriga myndigheterna möjlighet att i fall av epizooti snabbt lokalisera ett djurs härkomst och att omedelbart vidta nödvändiga åtgärder för att undvika risker för folkhälsan”.[17]

44. Jag instämmer därför i att ENAR-registret, som är en viktig del i ett komplext system, bekräftar huruvida villkoren för att erhålla stöd är uppfyllda, antingen i förhållande till antalet nötkreatur eller djurtätheten. Hivatal hade följaktligen fog för att, så snart

16 — Särskild rapport nr 6/2004 om införandet av systemet för identifiering och registrering av nötkreatur i Europeiska unionen samt kommissionens svar (enligt artikel 248.4 i EG-fördraget) (EUT C 29, 2005, s. 1), punkt 57.

17 — Ovan fotnot 14, punkt 41.

den – enbart på grundval av ENAR – fastställt att Károly Nagy inte hade det antal nötkreatur som deklarerats i stödansökan, inte förordna om förebringande av andra bevismedel.

45. Av vad som anförts ovan följer att den behöriga myndigheten enligt artikel 16.3 i förordning nr 796/2004 för att besluta att stöd inte ska beviljas uteslutande kan grunda sig på de uppgifter som framgår av de korsvisa kontroller som gjorts med ENAR-registret, under förutsättning att nämnda myndigheter har uppfyllt skyldigheten att lämna upplysningar i detta avseende under förfarandet.

C — *Fråga 5*

46. Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 5 i syfte att få klarhet i huruvida artikel 22 i förordning nr 1257/1999, jämförd med artikel 68 i förordning nr 817/2004, innebär att de nationella myndigheterna är skyldiga att lämna information avseende de villkor som fastställts för stöd för miljövänligt jordbruk enligt artikel 22 i förordning nr 1257/2004. För det fall att det föreligger en sådan skyldighet vill den hänskjutande domstolen få klarhet i arten och omfattningen av en sådan skyldighet.

47. Károly Nagy har gjort gällande att han vid den tidpunkt då han lämnade in sin ansökan om stöd inte hade kännedom om den omständigheten att det var nödvändigt att i ENAR registrera antalet djur som fanns på hans anläggning. Dessutom hade han varken muntligen eller skriftligen genom meddelande underrättats om att en sådan formalitet var nödvändig och att detta var ett grundläggande villkor för det sökta stödet.

48. Den ungerska regeringen har anfört att det varken av förordning nr 1257/1999 eller förordning nr 817/2004 går att sluta sig till att de nationella myndigheterna måste ge särskild upplysning som går utöver skyldigheten att möjliggöra för potentiella sökande att bekanta sig med de rättsliga bestämmelserna avseende stödet i fråga genom att se till att de offentliggörs. Den ungerska regeringen anser dessutom att utöver de allmänna upplysningar som tillhandahålls i meddelanden, handlingar och handböcker avseende stödansökan, kan jordbrukare erhålla information genom att fråga de relevanta institutionerna.

49. Kommissionen har huvudsakligen gjort gällande att det enligt artikel 16.3 i förordning nr 796/2004 ankommer på den hänskjutande domstolen att bedöma huruvida den berörda medlemsstaten har vidtagit de åtgärder som krävs.

50. För att besvara den femte frågan är det först och främst nödvändigt att erinra om att det vad gäller de grundläggande rättigheterna är viktigt – med hänsyn till Lissabonfördragets ikraftträdande – att beakta Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (stadgan). Enligt artikel 6.1 första stycket FEU har stadgan ”samma rättsliga värde som fördragen”.

51. I unionens rättsordning eftersträvas onekligen ett upprätthållande av likhetsprincipen, i egenskap av allmän rättsprincip. Denna princip stadgas även i artikel 20 i stadgan. Det råder således inget tvivel om strävan efter att iaktta likhetsprincipen är förenlig med unionsrätten.

52. I förevarande fall är artikel 20 i stadgan tillämplig enligt artikel 51.1 i samma stadga, eftersom medlemsstaterna här genomför unionsrätten.

53. Enligt fast rättspraxis innebär principen om likabehandling och icke-diskrimineringsprincipen att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling. [18]

54. I förevarande fall tas det i förordning nr 1257/1999 och förordning nr 817/2004 inte ställning till frågan huruvida de nationella myndigheterna har en särskild skyldighet att lämna information om villkoren för att erhålla stöd för miljövänligt jordbruk och Károly Nagys argument kan följaktligen inte godtas.

55. Det är enligt systemet eller snarare enligt undersystemet möjligt att fastställa en sådan skyldighet vad gäller ansökan om stöd i samband med system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken.

56. I artikel 16.3 andra stycket i förordning nr 796/2004 föreskrivs att de nationella myndigheterna i enlighet med tillämpliga förfaranden enbart grundar sig på databasen för nötkreatur som är underordnad vissa villkor (se ovan punkt 9).

57. Trots att skyldigheten att lämna upplysningar inte är direkt relevant i Károly Nagys fall är det uppenbart att den är av betydelse

18 — Se, bland annat, dom av den 8 juli 2010 i mål C-343/09, Afton Chemical (REU 2010, s. I-7027), punkt 74, och där angiven rättspraxis.

för jordbrukare som ansöker om stöd på samma sätt som Károly Nagy gjorde. Härav följer att de behöriga myndigheterna enligt ett system för beviljande av stöd i princip har samma skyldighet att underrätta sökande och potentiella sökande.

58. Károly Nagy borde följaktligen också ha getts tillfredsställande information.

59. Om det i målet vid den nationella domstolen skulle godtas att den omständigheten att skyldigheten att lämna upplysningar inte hade följts inte hade några rättsverkningar skulle detta innebära att i vart fall två kategorier av sökande hade skapats inom ett och samma system för stöd till jordbrukare, i) de som har rätt att bli underrättade om de rättsliga följderna om det konstateras att djuren inte har identifierats eller registrerats på ett korrekt sätt, eftersom det i den tillämpliga lagstiftningen uttryckligen föreskrivs en skyldighet för den behöriga myndigheten att hålla dem underrättade, och ii) de som trots den omständigheten att de huvudsakligen befinner sig i samma situation inte har en sådan rättighet eftersom den tillämpliga lagstiftningen inte innehåller en sådan uttrycklig bestämmelse.

60. Enligt min mening skulle en sådan åtskillnad innebära ett åsidosättande av den grundläggande principen om likhet inför lagen som i förevarande fall konkret kommer till uttryck i Károly Nagys rättighet att såsom stödsökande underrättas om de rättsliga följderna av att inte registrera antalet nötkreatur i ENAR-registret på ett korrekt sätt, eftersom en sådan rättighet tillerkänns den som ansöker om stöd enligt artikel 16 i förordning nr 796/2004. Det kan dessutom påpekas att det uppenbarligen inte finns några sakliga skäl för en sådan skillnad i behandling. Jag anser att ett sådant åsidosättande står i strid med artikel 20 i stadgan.

61. Mot bakgrund av vad som anförts ovan framgår att den femte frågan ska besvaras på så sätt att den nationella myndigheten i ett fall som det i målet vid den nationella domstolen var skyldig att tillhandahålla stödsökanden (Károly Nagy) upplysningar som möjliggör för honom att uppfylla samtliga villkor för att erhålla stöd men även undvika de negativa följderna av att inte agera i enlighet med dessa upplysningar – avslag på stödansökan eller skyldighet att återbetala utbetalt stöd.

62. Det ankommer enbart på den nationella domstolen att med hänsyn till de faktiska omständigheterna fastställa huruvida de upplysningar som Károly Nagy tillhandahölls innan han lämnade in sin ansökan om stöd räckte för att han skulle ha en realistisk möjlighet att undvika avslag på ansökan om stöd och att behöva återbetala det stöd som han redan erhållit.

IV — Förslag till avgörande

63. Följaktligen anser jag att de frågor som Fővárosi Bíróság har hänskjutit till domstolen ska besvaras på följande sätt:

Frågorna 1 och 2. Vid en bedömning av en ansökan om stöd för miljövänligt jordbruk med avseende på vilken beviljandet av stöd är underordnat ett villkor om viss djurtäthet är det, även om stödet inte är avsett för djur, lämpligt att göra korsvisa kontroller med användning av det integrerade systemet för administration och kontroll (IACS) och det nationella integrerade systemet för identifiering och registrering (såsom ENAR).

Frågorna 3 och 4. På grundval av artikel 16 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 nr 1782/2003, jämförd med rådets förordning (EG) nr 1257/1999 av den 17 maj 1999 om stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) till utveckling av landsbygden och om ändring och upphävande av vissa förordningar, i dess ändrade lydelse, och kommissionens förordning (EG) nr 817/2004 av den 29 april 2004 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1257/1999 om stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) till utveckling av landsbygden kan den behöriga nationella myndigheten uteslutande grunda sig på de uppgifter som framgår av de korsvisa kontroller som gjorts mot ENAR-registret.

Fråga 5: Vad gäller skyldigheten att tillhandahålla upplysning om villkoren för att erhålla stöd ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att

a) i enlighet med de bestämmelser som gäller för stödsystemet i fråga, de datum då de aktuella djurhållningsperioderna börjar och slutar är klart fastställda och kända av jordbrukaren,

b) jordbrukaren är medveten om att ett djur som befinns vara felaktigt identifierat eller registrerat i systemet för identifiering och registrering av nötkreatur ska räknas som ett djur för vilket oegentligheter har upptäckts, ett konstaterande som har rättsverkningar.

Det ankommer enbart på den nationella domstolen att med hänsyn till de faktiska omständigheterna fastställa huruvida ovannämnda villkor är uppfyllda i det nationella målet.