FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER

fremsat den 13. juli 2006 [1]

1. Med denne præjudicielle forelæggelse anmodes Domstolen om at afgøre, i hvilket omfang og på hvilket grundlag en medlemsstat kan nedsætte og/eller udelukke retten til en slagtepræmie for kvæg, når der er blevet konstateret en for sen indberetning til den elektroniske database for identifikation og registrering af kvæg af data vedrørende flytninger af dyr til eller fra en landbrugsbedrift.

I — Retsforskrifter

A — *Fællesskabsbestemmelser*

2. I henhold til artikel 11, stk. 1, første afsnit, i Rådets forordning (EF) nr. 1254/1999 af 17. maj 1999 om den fælles markedsordning for oksekød [2] kan en producent, der holder kvæg på sin bedrift, efter ansøgning modtage en slagtepræmie. Denne ydes ved slagtning af præmieberettigede dyr eller ved udførsel af dem til et tredjeland.

3. Denne forordnings artikel 11, stk. 1, andet afsnit, bestemmer følgende:

»Der kan ydes slagtepræmie til følgende:

a) tyre, stude, køer og kvier fra en alder på otte måneder

b) kalve på mere end en og under syv måneder og med en slagtet vægt på under 160 kg

1 — Originalsprog: fransk.

2 — EFT L 160, s. 21.

forudsat at producenten har holdt dem i en nærmere bestemt periode« [3].

4. Endvidere fremgår det af 18. betragtning til forordning nr. 1254/1999, at »direkte betalinger bør være betinget af, at de personer, der holder de pågældende dyr, overholder de relevante fællesskabsbestemmelser om identifikation og registrering af kvæg«. Forordningens artikel 21 bestemmer følgelig, at »[d]irekte betalinger efter [denne forordnings kapitel 1] er betinget af, at dyrene er identificeret og registreret i henhold til forordning (EF) nr. 820/97[[4]]« [5].

3 — Denne periode, der er en forudsætning for tildelingen af slagtepræmien, er defineret og fastsat i Kommissionens forordning (EF) nr. 2342/1999 af 28.10.1999 om gennemførelsesbestemmelser for Rådets forordning (EF) nr. 1254/1999 for så vidt angår præmieordningerne (EFT L 281, s. 30). Artikel 37, stk. 1, i forordning nr. 2342/1999 bestemmer således, at »[p]ræmien udbetales til den producent, der har holdt dyret på sin bedrift i en periode på mindst to måneder, som slutter mindre end en måned inden slagtningen eller udførslen«. Endvidere bestemmer denne forordnings artikel 37, stk. 2, at »[f]or kalve, der slagtes inden de er tre måneder gamle, er den periode, hvor de skal holdes på bedriften, en måned«.

4 — Rådets forordning af 21.4.1997 om indførelse af en ordning for identifikation og registrering af kvæg og om mærkning af oksekød og oksekødsprodukter (EFT L 117, s. 1).

5 — Denne bestemmelse i forordning nr. 1254/1999 blev ophævet med artikel 152, litra b), i Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 af 29.9.2003 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 (EUT L 270, s. 1). Forordning nr. 1782/2003 indeholder dog en tilsvarende bestemmelse i artikel 138.

5. Sidstnævnte forordning blev ophævet med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1760/2000 [6], hvori et af hovedformålene ligeledes er at oprette et system til identifikation og registrering af kvæg.

1. Systemet til identifikation og registrering af kvæg

6. Som følge af det ustabile marked for oksekød og oksekødsprodukter i kølvandet på bse-krisen er målene med indførelsen af et effektivt system til identifikation og registrering af kvæg i produktionsfasen samt oprettelsen af et specifikt system for fællesskabsmærkning inden for denne sektor at forbedre forbrugernes tillid til kvaliteten af oksekød og oksekødsprodukter, at bevare et højt niveau for beskyttelse af folkesundheden og at styrke den varige stabilitet på markedet for oksekød [7].

6 — Rådets forordning af 17.7.2000 om indførelse af en ordning for identifikation og registrering af kvæg og om mærkning af oksekød og oksekødsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 820/97 (EFT L 204, s. 1). Artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 1760/2000 har følgende ordlyd: »Henvisninger til forordning (EF) nr. 820/97 betragtes som henvisninger til nærværende forordning og skal læses i overensstemmelse med sammenligningstabellen i bilaget.«

7 — Jf. fjerde til syvende betragtning til forordning nr. 1760/2000.

7. I henhold til artikel 3, første afsnit, i forordning nr. 1760/2000 omfatter ordningen til identifikation og registrering af kvæg følgende elementer: øremærker til identifikation af de enkelte dyr, dyrepas, individuelle lister på hver enkelt bedrift og elektroniske databaser.

8. Fællesskabslovgiver har bestemt følgende: »For hurtigt og nøjagtigt at kunne spore dyr af hensyn til kontrollen af EF-støtteordningerne bør hver medlemsstat oprette en elektronisk database, hvori dyrenes identitet, alle bedrifter på deres område og flytninger af dyrene registreres i overensstemmelse med Rådets direktiv 97/12/EF af 17. marts 1997 om ændring og ajourføring af direktiv 64/432/EØF om veterinærpolitimæssige problemer ved handel inden for Fællesskabet med kvæg og svin[8], som angiver sundhedskravene i forbindelse med denne database«[9]. Artikel 5 i forordning nr. 1760/2000 bestemmer således, at medlemsstaternes myndigheder opretter en elektronisk database, som fra den 31. december 1999 skal indeholde alle de i Rådets direktiv 64/432 af 26. juni 1964[10] krævede oplysninger.

9. Denne forordnings artikel 7, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Alle brugere med undtagelse af transportvirksomheder skal:

— føre en ajourført liste

— så snart den elektroniske database er fuldt operationel, inden for en frist, som fastsættes af medlemsstaten, og som skal være på mellem tre og syv dage, til myndighederne indberette alle flytninger til og fra bedriften og alle fødsler og dødsfald på bedriften sammen med datoerne for disse begivenheder. [...]«

10. Endvidere har denne forordnings artikel 22, stk. 1, følgende ordlyd:

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

8 — EFT L 109, s. 1.

9 — 14. betragtning til forordning nr. 1760/2000.

10 — EFT 1964, 121, s. 1977.

Eventuelle sanktioner, som medlemsstaterne pålægger brugerne, skal stå i forhold til overtrædelsens alvor. Sanktionerne kan, når det er berettiget, omfatte restriktioner med hensyn til at flytte dyrene til eller fra den pågældende brugers bedrift.«

2. Det integrerede system for forvaltning og kontrol af visse EF-støtteordninger

11. Dette integrerede system blev indført med Rådets forordning (EØF) nr. 3508/92 [11]. Det imødekommer fællesskabslovgivers ønske på daværende tidspunkt om, at der blev fastlagt mekanismer for forvaltning og kontrol omfattende de finansielle støtteordninger inden for sektoren for dyrkede afgrøder og sektorerne for oksekød, fårekød og gedekød med henblik på iværksættelse af de direkte betalingsordninger, der blev indført med reformen af den fælles landbrugspolitik i 1992. Som det fremgår af denne forordnings femte betragtning, bør »det integrerede system [...] derfor på medlemsstatsniveau omfatte en database, et alfanumerisk system til identifikation af landbrugsarealerne, støtteansøgningerfra landbrugerne, et integreret kontrolsystem samt, i forbindelse med husdyrbrug, et system til identifikation og registrering af dyrene«.

12. Formålet med Kommissionens forordning (EØF) nr. 3887/92 af 23. december 1992 om gennemførelsesbestemmelser for det integrerede system for forvaltning og kontrol af visse EF-støtteordninger [12] er at indføre en effektiv kontrol med overholdelsen af bestemmelserne om fællesskabsstøtte og at vedtage bestemmelser, der effektivt skal forhindre og sanktionere uregelmæssigheder og svig.

13. Med henblik herpå fremgår det af denne forordnings niende betragtning, at »der [bør] fastsættes sanktioner, der er afpasset efter, hvor alvorlig den foreliggende uregelmæssighed er, og som kan indebære indtil fuldstændig udelukkelse fra præmieordningen for det pågældende og det følgende år«. I forordningens artikel 10b fastsættes sanktioner, der går lige fra nedsættelse til bortfald af støttebeløbet, hvis der ved den administrative kontrol eller kontrollen på stedet fastslås en forskel mellem antallet af dyr anført i støtteansøgningen og det konstaterede og støtteberettigede antal dyr.

11 — Forordning af 27.11.1992 om et integreret system for forvaltning og kontrol af visse EF-støtteordninger (EFT L 355, s. 1). Denne forordning blev ophævet med forordning nr. 1782/2003.

12 — EFT L 391, s. 36. Forordning senest ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 2721/2000 af 13.12.2000 (EFT L 314, s. 8, herefter »forordning nr. 3887/92«).

14. Desuden bestemmes det i artikel 11, stk. 1, i forordning nr. 3887/92, at »[d]e i denne forordning fastsatte sanktioner anvendes uden at dette i øvrigt er til hinder for yderligere sanktioner ifølge nationale bestemmelser«.

15. Endelig bestemmer forordningens artikel 15, første afsnit, følgende:

»Medlemsstaterne træffer alle yderligere foranstaltninger, der er nødvendige for denne forordnings anvendelse [...]. De yder hinanden den fornødne bistand med henblik på de i forordningen fastsatte kontrolforanstaltninger. I den forbindelse kan medlemsstaterne også træffe passende nationale forholdsregler over for producenter eller andre markedsdeltagere, f.eks. slagterier eller sammenslutninger, der er involveret i støttebevillingsproceduren, for at sikre overholdelse af kontrolkrav såsom bedriftens løbende besætningsregister eller opfyldelse af underretningsforpligtelser.«

16. Forordning nr. 3887/92 blev ophævet med Kommissionens forordning (EF) nr. 2419/2001 [13]. Det fremgår imidlertid af sidstnævnte forordnings artikel 53, stk. 1, at forordning nr. 3887/92 »anvendes dog fortsat for støtteansøgninger vedrørende produktionsår eller præmieperioder, der udløber inden den 1. januar 2002« [14].

17. Artikel 44 i forordning nr. 2419/2001 med titlen »Undtagelser vedrørende nedsættelser og udelukkelser« har følgende ordlyd:

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

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

13 — Forordning af 11.12.2001 om gennemførelsesbestemmelser for det integrerede system for forvaltning og kontrol af visse EF-støtteordninger, der indførtes ved Rådets forordning (EØF) nr. 3508/92 (EFT L 327, s. 11). Forordning nr. 2419/2001 blev ophævet med Kommissionens forordning (EF) nr. 796/2004 af 21.4.2004 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende krydsoverensstemmelse, graduering og det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem som omhandlet i Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 (EUT L 141, s. 18).

14 — Jf. berigtigelse til forordning nr. 2419/2001 (EFT 2002 L 7, s. 48).

derne har fået meddelelse om uregelmæssighederne i ansøgningen.

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

18. Endvidere bestemmer forordningens artikel 45, stk. 1, med titlen »Berigtigelse og supplering af registreringerne i den elektroniske database«, at »hvad angår kvæg, der er omfattet af støtteansøgninger, finder artikel 44 anvendelse fra tidspunktet for ansøgningens indgivelse på fejl og undladelser i forbindelse med registreringerne i den elektroniske database«.

19. Endelig fremgår det af forordningens artikel 47, stk. 2, med titlen »Akkumulering af flere sanktioner«, at »[d]e i denne forordning foreskrevne nedsættelser og udelukkelser indskrænker ikke anvendelsen af yderligere sanktioner, som måtte følge af andre EF-bestemmelser eller den nationale lovgivning, jf. dog artikel 6 i Rådets forordning (EF) nr. 2988/95« [15].

15 — Forordning af 18.12.1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser (EFT L 312, s. 1).

B — *Nationale bestemmelser*

20. I Productschap Vee en Vlees' bekendtgørelse om identifikation og registrering af kvæg 1998 (verordening identificatie en registratie runderen 1998, herefter »PVV-bekendtgørelsen«) bestemmes følgende:

»[...]

Artikel 12

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

[...]

Artikel 13

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

21. Den nederlandske bekendtgørelse om EF-præmier for dyr (Regeling dierlijke EF-premies, herefter »regeling«) bestemmer i artikel 2.3, stk. 2, følgende:

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

22. I artikel 2.4b i Regeling præciseres det, at »[a]nsøgningerne om præmie for slagtning af kvæg i et slagteri, der er beliggende i Nederlandene, indgives gennem den underretning om slagtningen, der afgives af det pågældende slagteri til I & R-registret i overensstemmelse med bestemmelserne i PVV-bekendtgørelsen«.

23. Endelig har artikel 4.9 i Regeling følgende ordlyd:

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

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

II — Faktiske omstændigheder og tvisten i hovedsagen

24. Maatschap Schonewille-Prins (herefter »Schonewille«) driver i Nederlandene en landbrugsbedrift specialiseret i kvægopdræt. Den 1. februar 2001 anmodede selskabet i medfør af Regeling Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (ministeren for landbrug, natur og fødevarekvalitet, herefter »ministeren«) om slagtepræmier for 365 kreaturer.

25. Ved afgørelse af 24. juni 2002 oplyste ministeren Schonewille om, at 260 ud af de kreaturer, som ansøgningen for præmieåret 2001 omfattede, var helt eller delvist præmieberettigede, mens 105 kreaturer ikke fandtes præmieberettigede. Denne afgørelse blev senere berigtiget af ministeren, som fandt, at yderligere 15 dyr var fuldt præmieberettigede, mens et andet dyr ikke fandtes fuldt præmieberettiget.

26. Schonewille påklagede ministerens afgørelse, idet selskabet navnlig bestred nedsættelserne og udelukkelserne af præmier. Denne klage blev forkastet ved ministerens afgørelse af 19. juni 2003.

27. I denne afgørelse bekræftede ministeren dels den fuldstændige udelukkelse af ansøgningen om præmie i et tilfælde med den begrundelse, at indberetningen til I & R-registeret ikke var sket inden for den frist, der er fastsat i artikel 4.9, stk. 1, i Regeling. Dels bekræftede ministeren nedsættelsen på 25% af præmien for en anden gruppe kvæg, fordi indberetningen til registeret ikke skete rettidigt, men alligevel inden for den frist på 25 dage plus fem arbejdsdage, der er fastsat i artikel 4.9, stk. 2, i Regeling.

28. Ved skrivelse af 30. juli 2003 anlagde Schonewille sag til prøvelse af nævnte afgørelse ved College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederlandene). Schonewille gjorde gældende, at ministeren med urette bestemte, at en for sen indberetning af ankomst til I & R-registret kunne begrunde en nedsættelse eller udelukkelse af slagtepræmien. Ifølge Schonewille opfyldte hans dyr kravet i artikel 21 i forordning nr. 1254/1999, idet de var identificeret i overensstemmelse med artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1760/2000 (to officielle øremærker) og registreret i overensstemmelse med forordningens artikel 7, stk. 1. Schonewille var endvidere af den opfattelse, at medlemsstaterne ikke i forbindelse med identifikation og registrering af kvæg kan opstille supplerende betingelser som dem, der er opstillet i artikel 4.9 i Regeling, med henblik på at afgøre, om der kan ydes slagtepræmie til dyrenes.

III — Den præjudicielle forelæggelse

29. College van Beroep voor het bedrijfsleven spørger i sin forelæggelseskendelse, om ministeren på grundlag af de uregelmæssigheder, der er konstateret i Schonewilles indberetning om ankomst til I & R-registeret, helt eller delvist kan udelukke retten til slagtepræmie i henhold til forordning nr. 1254/1999.

30. Dette har foranlediget den forelæggende ret til at stille spørgsmål om fortolkningen af denne forordnings artikel 21, der som bekendt bestemmer, at direkte betalinger er betinget af, »at dyrene er identificeret og registreret i henhold til [forordning nr. 1760/2000]«. Ifølge den forelæggende ret ville det være muligt at anlægge en »radikal fortolkning« af kravet i artikel 21, der i denne sammenhæng ville betyde, at alle kravene i forordning nr. 1760/2000 skulle overholdes, herunder de krav vedrørende fristen for indberetning om ankomst og afsendelse af kvæg, der er opstillet i forordningens artikel 7, stk. 1, andet led, for at hele slagtepræmien kan udbetales. Antoges denne fortolkning, ville det betyde, at enhver uregelmæssighed i forbindelse med registrering af oplysninger, uanset hvor lille den måtte være, ville medføre en fuldstændig udelukkelse fra præmien. Man må derfor stille spørgsmålet, om en sådan fortolkning af artikel 21 i forordning nr. 1254/1999 ikke ville være i modstrid med proportionalitetsprincippet.

31. Endvidere har den forelæggende ret stillet spørgsmål om anvendelsen af artikel 44 og 45 i forordning nr. 2419/2001 i den foreliggende sag. Hvis denne forordnings artikel 45, stk. 1, henset til Domstolens dom af 1. juli 2004 i Gerken-sagen [16] skal anvendes med tilbagevirkende kraft, spørger den forelæggende ret, om en korrekt anvendelse af denne bestemmelse, sammenholdt med forordningens artikel 44, medfører, at slagtepræmie ikke udelukkes, når der er tale om en forsømmelse i forbindelse med indberetning af oplysninger til den, der driver den elektroniske database, såfremt de afgivne oplysninger, som i dette tilfælde ankomstdatoer, er fuldstændig korrekte.

32. Den forelæggende ret har derfor besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 21 i forordning (EF) nr. 1254/1999 fortolkes således, at enhver uregelmæssighed ved anvendel-

16 — Sag C-295/02, Sml. I, s. 6369.

sen af forordning (EF) nr. 1760/2000 med hensyn til et dyr fører til en fuldstændig udelukkelse af slagtepræmie for dette dyr?

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

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

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

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

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

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

IV — Stillingtagen

A — *Det første spørgsmål*

33. Med dette spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 21 i forordning nr. 1254/1999 skal fortolkes således, at en uregelmæssighed i anvendelsen af forordning nr. 1760/2000, såsom en forsinket indberetning af oplysninger om alle flytninger af kvæg til og fra bedriften til den elektroniske database, medfører en fuldstændig udelukkelse af slagtepræmien for dette dyr.

34. Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber foreslår, at dette spørgsmål besvares bekræftende. Den har gjort gældende, at artikel 21 i forordning nr. 1254/1999 udtrykkeligt gør direkte betalinger såsom slagtepræmier for kvæg betinget af, at de bestemmelser om identifikation og registrering af dyrene, der er opstillet i forordning nr. 1760/2000, er overholdt. Ved at gøre overholdelsen af disse bestemmelser, navnlig bestemmelsen om en maksimal indberetningsfrist, til en betingelse for udbetaling af en sådan præmie, har fællesskabslovgiver ønsket at indarbejde et incitament for producenterne til at opfylde disse bestemmelser i den fælles markedsordning for oksekød.

35. Den understreger i denne forbindelse, at overholdelse af bestemmelserne om identifikation og registrering af kvæg er vigtig i forbindelse med realisering af de mål, der forfølges med forordning nr. 1760/2000, nemlig at forbedre forbrugernes tillid til kvaliteten af oksekød og oksekødsprodukter, at bevare et højt niveau for beskyttelse af folkesundheden og at styrke den varige stabilitet på oksekødsmarkedet[17]. Det er absolut nødvendigt, at systemet til identifikation og registrering af kvæg fungerer korrekt og er fuldstændig pålideligt, navnlig så de kompetente myndigheder hurtigt kan påvise, hvor et dyr stammer fra i tilfælde af en epizooti. Disse krav til effektivitet og pålidelighed nødvendiggør, at oplysninger om ankomst, afsendelse, fødsel eller død af et dyr indberettes inden for den frist på mellem tre og syv dage, der er fastsat i artikel 7, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1760/2000. Enhver overskridelse af denne frist ville således medføre en fuldstændig udelukkelse fra slagtepræmien for det pågældende dyr.

36. Jer er ikke enig i denne analyse. Som Schonewille og den nederlandske regering mener jeg, at artikel 21 i forordning nr. 1254/1999 ikke kan fortolkes således, at en uregelmæssighed i anvendelsen af forordning nr. 1760/2000, såsom en forsinket indberetning af oplysninger om alle flytnin-

17 — Kommissionen henviser til fjerde til syvende betragtning til forordning nr. 1760/2000.

ger af kvæg til og fra bedriften til den elektroniske database, automatisk medfører en fuldstændig udelukkelse fra slagtepræmien for dette dyr.

37. Nærmere bestemt mener jeg ikke i modsætning til den påstand, som Kommissionen baserer sin argumentation på, at det er korrekt at opfatte indberetningen om flytning af et stykke kvæg inden for en frist på mellem tre og syv dage som en *betingelse for at være berettiget* til slagtepræmien.

38. Inden jeg redegør for, hvorledes jeg når frem til denne vurdering, skal jeg kort skitsere, hvorledes ansøgninger om støtte til »dyr« skal behandles af de kompetente nationale myndigheder inden for rammerne af det integrerede system for forvaltning og kontrol.

39. Den første fase vedrører fastlæggelsen af et beregningsgrundlag for støtten [18]. Hvis det antal dyr, der er opgivet i en støtteansøgning, således er højere end det antal dyr, der konstateres i forbindelse med den administrative kontrol eller kontrollen på stedet, beregnes støttebeløbet til landbrugeren på grundlag af det konstaterede antal støtteberettigede dyr, dvs. det antal dyr, for hvilke overholdelsen af betingelserne for støtteberettigelse er blevet kontrolleret og bekræftet af den kompetente myndighed [19]. Det følger heraf, at støtten ikke tildeles for dyr, der ikke opfylder betingelserne for støtteberettigelse.

40. Anden fase består i en eventuel anvendelse af sanktioner på det samlede støttebeløb, som landbrugeren kan gøre krav på efter gennemførelsen af første fase [20]. Disse sanktioner har til formål at straffe landbrugeren finansielt for de afvigelser, der er konstateret mellem det antal dyr, der er opgivet i ansøgningen, og det konstaterede antal støtteberettigede dyr. Disse sanktioner består enten i en nedsættelse af støttebeløbet eller i en fuldstændig udelukkelse fra betaling af støtte.

41. Tredje fase kan føre til en korrektion af det støttebeløb, der er beregnet efter afslutningen af anden fase, såfremt der findes undtagelser fra anvendelsen af de fællesskabsbestemte sanktioner [21]. Dette er navnlig tilfældet, når landbrugeren konstaterer, at

18 — Jf. artikel 10, stk. 3, i forordning nr. 3887/92.

19 — Jf. i denne retning dom af 16.5.2002, sag C-63/00, Schilling og Nehring, Sml. I, s. 4483, præmis 32.

20 — Jf. artikel 10b i forordning nr. 3887/92.

21 — Jf. navnlig artikel 11, stk. 1a, i forordning nr. 3887/92.

den indsendte ansøgning indeholder utilsigtede fejl, og i tide underretter den kompetente myndighed herom.

42. Endelig skal det præciseres, at de sanktioner, der er beskrevet i forordning nr. 3887/92, i det ovenfor beskrevne forløb anvendes, uden at dette i øvrigt er til hinder for yderligere sanktioner ifølge nationale bestemmelser [22], og at artikel 15 i denne forordning giver medlemsstaterne bemyndigelse til at fastsætte passende nationale sanktioner over for producenter eller andre aktører »for at sikre overholdelse af kontrolkrav såsom bedriftens løbende besætningsregister eller opfyldelse af underretningsforpligtelser«.

43. Da dette nu er præciseret, vil jeg redegøre for betingelserne for, at et slagtet dyr eller et dyr, der er blevet eksporteret til et tredjeland, i henhold til fællesskabslovgivningen kan anses for at være berettiget til slagtepræmien.

44. Disse betingelser er opstillet i artikel 11, stk. 1, og artikel 21 i forordning nr. 1254/1999 samt artikel 37 i forordning nr. 2342/1999. De kan opsummeres således:

— De dyr, for hvilke der kan ansøges om slagtepræmie, er enten tyre, stude, køer og kvier fra en alder på otte måneder eller kalve på mere end en og under syv måneder og med en slagtet vægt på under 160 kg.

— Producenten skal have holdt dyrene på sin bedrift i en periode på mindst to måneder, som slutter mindre end en måned inden slagtningen eller udførslen; for kalve, der slagtes inden de er tre måneder gamle, er den periode, hvor de skal holdes på bedriften, en måned.

— Dyrene skal være identificeret og registreret i henhold til bestemmelserne i forordning nr. 1760/2000.

45. Det er denne sidste betingelse for støtteberettigelse til slagtepræmie, som den forelæggende ret anmoder Domstolen om at afgrænse. I denne forbindelse findes der to fortolkningsmuligheder. Den første fortolkningsmulighed, som Kommissionen forfægter, indebærer, at et dyr skal overholde alle de bestemmelser, der er opstillet i forordning nr. 1760/2000, herunder bestemmelserne vedrørende fristen for indberetning af en

22 — Jf. denne forordnings artikel 11, stk. 1.

flytning til den elektroniske database, for at være støtteberettiget til denne præmie. Den anden fortolkningsmulighed, som jeg tilslutter mig, lægger vægt på, at det på det tidspunkt, hvor den kompetente myndighed skal afgøre, om det er berettiget at tildele en slagtepræmie, kontrolleres, at et dyr rent faktisk er korrekt identificeret og registreret i de forskellige dele af ordningen for identifikation og registrering af kvæg, der blev indført med forordning nr. 1760/2000.

46. Flere ting taler efter min mening til fordel for denne anden fortolkningsmulighed.

47. For det første fremgår det ikke udtrykkeligt af ordlyden i artikel 21 i forordning nr. 1254/1999, at udbetalingen af slagtepræmien er betinget af, at alle bestemmelserne i forordning nr. 1760/2000 er overholdt. Efter min mening er den formulering, der er anvendt i denne artikel, snarere et udtryk for en resultatforpligtelse, nemlig at de dyr, for hvilke der ansøges om en præmie, skal være reelt og korrekt identificeret og registreret i de forskellige dele af ordningen for identifikation og registrering af kvæg på det tidspunkt, hvor den kompetente myndighed skal træffe beslutning om det velbegrundede i at yde slagtepræmien.

48. Et dyr, der »er identificeret og registreret i henhold til [forordning nr. 1760/2000]« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 21 i forordning nr. 1254/1999, skal efter min mening forstås som et dyr:

— der er identificeret ved hjælp af de i artikel 4 i forordning nr. 1760/2000 omhandlede øremærker

— der er identificeret individuelt ved hjælp af et dyrepas i henhold til denne forordnings artikel 6

— der er blevet registreret i den i artikel 5 i forordningen omhandlede elektroniske database, og som er indført i det register, som landbrugeren i henhold til forordningens artikel 7 skal føre.

49. Denne analyse bekræftes af ordlyden i artikel 10d i forordning nr. 3887/92, hvori er opstillet disse kriterier til bestemmelse af, om et stykke kvæg kan betragtes som et »dyr konstateret« efter forordningens artikel 10 og 10b, dvs. et dyr, for hvilket alle de gældende betingelser for tildeling af støtte er opfyldt. Jeg kan i denne forbindelse fastslå,

at overholdelse af fristen for indberetning af flytning af kvæg til den elektroniske database ikke er udtrykkelig nævnt blandt disse kriterier.

50. For det andet fremgår det af opbygningen af og målene med fællesskabslovgivningen om såvel ordningen for identifikation og registrering af kvæg som det integrerede system for forvaltning og kontrol af visse støtteordninger, at fællesskabslovgiver med vedtagelsen af artikel 21 i forordning nr. 1254/1999 har ønsket at gøre de direkte betalinger såsom slagtepræmier betinget ikke af, at alle procedureregler vedrørende forvaltningen af støtteordningerne er overholdt, men mere grundlæggende af, at kvæget er korrekt identificeret og registreret.

51. Ud over den tilnærmelse, der som allerede anført skal foretages mellem artikel 21 i forordning nr. 1254/1999 og artikel 10d i forordning nr. 3887/92, bekræfter bestemmelserne i sidstnævnte forordning vedrørende kontrol denne analyse. Det følger således af artikel 6, stk. 6, litra d), i nævnte forordning, at kontrollen af kvæg på stedet navnlig omfatter en kontrol, der skal godtgøre, at alt kvæg, der er på bedriften, og for hvilket der allerede er indgivet støtteansøgninger, eller som der kan indgives støtteansøgninger for på et senere tidspunkt, er identificeret ved hjælp af øremærker og pas og indført i landbrugerens register og indberettet til den elektroniske database.

52. Når der nærmere bestemt er tale om den elektroniske database, kan jeg desuden fastslå, at denne spiller en vigtig rolle i forbindelse med kontrollen af støtteansøgningerne. Den gør det således muligt at foretage »krydskontrol« i forbindelse med den administrative kontrol [23] og fungerer som reference i forbindelse med kontrol på stedet [24] for at efterprøve retten til støtte. Mere generelt bidrager den elektroniske database, som det fremgår af 14. betragtning til forordning nr. 1760/2000, til »hurtigt og nøjagtigt at kunne spore dyr af hensyn til kontrollen af EF-støtteordningerne«. Det er derfor af afgørende betydning, at oplysningerne om kvæg, for hvilket der er indsendt en ansøgning om støtte, er korrekt indført i denne database på det tidspunkt, hvor den kompetente myndighed udøver sin kontrol. Disse oplysninger skal bl.a. omfatte flytninger til og fra bedriften samt alle fødsler og dødsfald på bedriften sammen med datoerne for disse begivenheder, som det kræves i henhold til denne forordnings artikel 7, stk. 1, andet led. En korrekt registrering af disse oplysninger i den elektroniske database har således afgørende betydning for, at den

23 — Jf. artikel 6, stk. 2, i forordning nr. 3887/92. Denne opfattelse optræder ligeledes i artikel 16, litra b), i forordning nr. 2419/2001, der bestemmer, at den administrative kontrol navnlig omfatter »krydskontrol ved hjælp af den elektroniske database til efterprøvning af retten til støtte«.

24 — Jf. artikel 6, stk. 6, i forordning nr. 3887/92.

kompetente myndighed kan kontrollere, at betingelserne for at være berettiget til slagtepræmien er opfyldt, ved på grundlag fødselsdatoen i denne database at kontrollere, at alderskriterierne og perioden for hold på bedriften er opfyldt.

53. Hvis den kompetente myndighed således efter at have gennemført en administrativ kontrol eller en kontrol på stedet konstaterer, at oplysningerne om et kreatur, for hvilket der er indgivet en ansøgning om støtte, ikke er korrekt registreret i den elektroniske database, skal den anse dette dyr for ikke at være berettiget til støtte, og det kan således ikke give anledning til udbetaling af slagtepræmien.

54. Hvis disse oplysninger derimod på det tidspunkt, hvor den kompetente myndighed skal træffe beslutning om at yde støtte eller ej, er indført korrekt i denne database, kan konstateringen af, at der på et tidligere tidspunkt er sket en for sen indberetning af flytningen af et eller flere stykker kvæg, ikke som sådan have indflydelse på selve princippet om ydelse af en sådan støtte. Med andre ord kan en sådan konstatering ikke påvirke et dyrs berettigelse til den støtte, der ansøges om.

55. Denne opfattelse underbygges af bestemmelserne i forordning nr. 2419/2001, der efterfulgte forordning nr. 3887/92. I 28. betragtning til denne forordning fastslås det således, at »[b]ehørig identifikation og registrering af dyr af kvæg er en betingelse for støtte efter artikel 21 i forordning [...] nr. 1254/1999«. Derudover er det interessant at bemærke, at det i 68. betragtning til forordning nr. 796/2004, der som bekendt har til formål at fastsætte gennemførelsesbestemmelser vedrørende krydsoverensstemmelse, graduering og det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem som omhandlet i Rådets forordning nr. 1782/2003, præciseres, at tilstedeværelsen af ukorrekte data i den elektroniske database ikke blot udgør »manglende overholdelse af en krydsoverensstemmelsesforpligtelse, men også en overtrædelse af et kriterium for støtteberettigelse«. I disse bestemmelser nævnes dog ikke udtrykkeligt overholdelsen af fristen for indberetning til den elektroniske database som kriterium for støtteberettigelse til slagtepræmien.

56. For det tredje er det vigtigt at understrege, at en fortolkning, der går ud på, at overholdelse af fristen for indberetning af flytninger af kvæg til den elektroniske database er en betingelse for, at der kan udbetales slagtepræmie, er uforenelig med den nødvendige ensartethed i betingelserne for udbetaling af denne støtte i alle Den Europæiske Unions medlemsstater.

57. Da det i artikel 7, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1760/2000 bestemmes, at

denne frist fastsættes af medlemsstaten inden for en margen på tre-syv dage, er det meget sandsynligt, at perioden vil være af varierende længde i de forskellige medlemsstater [25].

58. Jeg kan forstå, at procedurereglerne vedrørende forvaltning af støtteordningerne inden for visse grænser kan overlades til medlemsstaternes vurdering, men det er til gengæld vanskeligt at acceptere, at betingelserne for adgang til EF-støtte er forskellige, afhængigt af, hvor ansøgernes bedrift er beliggende. En sådan løsning ville i øvrigt medføre en ulige behandling af ansøgerne. Disse betragtninger viser efter min mening, at fællesskabslovgiver ikke havde tænkt sig, at overholdelse af fristen for indberetning til den elektroniske database skulle udgøre en betingelse for berettigelse til slagtepræmien for kvæg [26].

59. Endelig skal jeg tilføje, at det ville være paradoksalt, hvis selv en ganske ubetydelig overskridelse af denne frist automatisk ville medføre en fuldstændig udelukkelse fra støtte, mens det fremgår af artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 3887/92, at en forsinket indgivelse af en ansøgning medfører, at de støttebeløb, som ansøgningen gælder, og som landbrugeren havde fået ret til, hvis ansøgningen var indgivet rettidigt, nedsættes med 1% pr. arbejdsdag, og at det først er efter en forsinkelse på over 25 dage, at ansøgningen ikke kan antages og ikke længere kan give anledning til udbetaling af noget beløb.

60. Henset til alle disse betragtninger er jeg af den opfattelse, at artikel 21 i forordning nr. 1254/1999 skal fortolkes således, at overholdelse af fristen for indberetning af flytninger af kvæg til den elektroniske database, som er omhandlet i artikel 7, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1760/2000, ikke udgør en betingelse for at være berettiget til slagtepræmien. Det kan således ikke ud fra disse bestemmelser udledes, at en forsinket indberetning af en flytning af kvæg til den elektroniske database alene og automatisk medfører udelukkelse fra retten til slagtepræmie for disse dyr.

61. Ovenstående analyse er efter min mening på ingen måde i modstrid med de målsætninger, som fællesskabslovgiver har fastsat i forordning nr. 1760/2000, nemlig at

25 — Denne frist for indberetning kan ligeledes variere afhængigt af visse omstændigheder. I artikel 7, stk. 1, andet led, sidste sætning, i forordning nr. 1760/2000 bestemmes således følgende »[e]fter anmodning fra en medlemsstat kan Kommissionen dog [...] fastsætte, under hvilke omstændigheder medlemsstaterne kan forlænge maksimumsfristen [...]«.

26 — Denne analyse gælder ligeledes en anden frist fastsat i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1760/2000, nemlig den frist, inden for hvilken øremærkerne skal være anbragt i hvert af dyrets ører med henblik på identifikation.

forbedre forbrugernes tillid til kvaliteten af oksekød og oksekødsprodukter, at bevare et højt niveau for beskyttelse af folkesundheden og at styrke den varige stabilitet på oksekødsmarkedet [27].

62. Jeg er enig med Kommissionen i, at det er absolut nødvendigt, at systemet til identifikation og registrering af kvæg fungerer korrekt og er fuldstændig pålideligt, navnlig så de kompetente myndigheder hurtigt kan påvise, hvor et dyr stammer fra, i tilfælde af en epizooti. Disse krav til effektivitet og pålidelighed nødvendiggør, at oplysninger om ankomst, afsendelse, fødsel eller død af et dyr indberettes inden for den frist på mellem tre og syv dage, der er fastsat i artikel 7, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1760/2000.

63. I modsætning til, hvad Kommissionen har gjort gældende, har jeg imidlertid konstateret, at en overskridelse af denne frist ikke i henhold til den relevante fællesskabslovgivning ser ud til automatisk at kunne medføre en fuldstændig udelukkelse fra at modtage slagtepræmie for de pågældende dyr.

64. Det skal derfor fastslås, hvorledes og på hvilket grundlag de nationale myndigheder kan sanktionere en sådan overskridelse. Dette vil være grundlaget for min analyse i forbindelse med behandlingen af femte spørgsmål.

65. Da jeg foreslår, at Domstolen besvarer det første spørgsmål benægtende, skal jeg gøre opmærksom på, at det ikke er nødvendigt at besvare det andet spørgsmål.

B — *Tredje spørgsmål*

66. Med dette spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 44 og 45 i forordning nr. 2419/2001 finder anvendelse på en uregelmæssighed i forbindelse med anvendelsen af forordning nr. 1760/2000 som f.eks. en forsinket indberetning af en flytning af kvæg til den elektroniske database.

67. Jeg skal først præcisere, at forordning nr. 2419/2001 ikke i princippet finder

27 — Jf. fjerde til syvende betragtning til forordning nr. 1760/2000.

anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen, da de vedrører det tidsmæssige anvendelsesområde for forordning nr. 3887/92. Domstolen fastslog imidlertid i Gerken-dommen, at artikel 2, stk. 2, i forordning (EF) nr. 2988/95 [28] skal fortolkes således, at de kompetente myndigheder — i tilfælde af, at en ansøgning om husdyrstøtte er omfattet af det tidsmæssige anvendelsesområde for forordning nr. 3887/92, og der foreligger en uregelmæssighed, som medfører pålæggelse af en sanktion i henhold til sidstnævnte forordnings artikel 10, stk. 2, litra a) [29] — skal anvende bestemmelserne i artikel 44 i forordning nr. 2419/2001 med tilbagevirkende kraft, fordi disse bestemmelser er mindre strenge i forhold til den udviste adfærd [30].

68. Når dette er præciseret, skal jeg dog understrege, at en uregelmæssighed i anvendelsen af forordning nr. 1760/2000, som f.eks. en forsinket indberetning af en flytning af kvæg til den elektroniske database, ikke henhører under det materielle anvendelsesområde for artikel 44 og 45 i forordning nr. 2419/2001.

69. Disse to artikler har således navnlig til formål at fastsætte undtagelser fra anvendelsen af de nedsættelser og udelukkelser, der er omhandlet i forordningens kapitel IV, på kvæg, der er omfattet af støtteansøgninger.

70. Som allerede anført i forbindelse med beskrivelsen af, hvorledes ansøgninger om husdyrstøtte skal behandles af de nationale myndigheder inden for rammerne af det integrerede system for forvaltning og kontrol, har de fællesskabsbestemte nedsættelser og udelukkelser, der anvendes i anden fase, til formål at straffe landbrugeren finansielt *for de afvigelser, der er konstateret mellem det antal dyr, der er opgivet i ansøgningen, og det konstaterede antal støtteberettigede dyr.* Jeg skal i denne forbindelse erindre om, at det konstaterede antal støtteberettigede dyr er det antal dyr, for hvilke opfyldelsen af kravene til støtteberettigelse er blevet kontrolleret og bekræftet af den kompetente myndighed.

71. Eftersom overholdelse af fristen for indberetning af en flytning af kvæg til den elektroniske database, som jeg allerede har fastslået, ikke kan betragtes som en betingelse for at være berettiget til slagtepræmien, ændrer en konstatering af, at denne frist er overskredet, imidlertid ikke antallet af støtteberettigede dyr konstateret ved en kontrol. Der er således ingen afvigelser mellem det

28 — Denne artikel har følgende ordlyd:
»Der kan ikke pålægges en administrativ sanktion, som ikke var indført ved en fællesskabsretsakt, inden uregelmæssigheden fandt sted. Ændres bestemmelserne om administrative sanktioner i en fællesskabsretsakt efterfølgende, anvendes de mindst strenge bestemmelser med tilbagevirkende kraft.«

29 — Denne artikel blev artikel 10 b, stk. 2, første og andet afsnit, med Kommissionens forordning (EF) nr. 2801/1999 af 21.12.1999 om ændring af forordning nr. 3887/92 (EFT L 340, s. 29).

30 — Jf. præmis 61.

antal dyr, der er opgivet i støtteansøgningen, og det konstaterede antal støtteberettigede dyr, og følgelig finder de fællesskabsbestemte reduktioner og udelukkelser, der er omhandlet i artikel 10b i forordning nr. 3887/92, ikke anvendelse.

72. Der kan således ikke i et sådant tilfælde være tale om at anvende undtagelserne på de fællesskabsbestemte nedsættelser og udelukkelser, der er fastsat i artikel 44 og 45 i forordning nr. 2419/2001 [31].

73. Jeg foreslår derfor, at Domstolen svarer den forelæggende ret således, at artikel 44 og 45 i forordning nr. 2419/2001 ikke finder anvendelse på en uregelmæssighed i forbindelse med anvendelsen af forordning nr. 1760/2000, som f.eks. en forsinket indberetning af en flytning af kvæg til den elektroniske database.

74. Da jeg foreslår, at Domstolen besvarer dette tredje spørgsmål benægtende, er der ikke nødvendigt at besvare det fjerde spørgsmål.

C — *Det femte spørgsmål*

75. Med dette spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om artikel 11 i forordning nr. 3887/92 og/eller artikel 22 i forordning nr. 1760/2000 og/eller artikel 47, stk. 2, i forordning nr. 2419/2001 skal fortolkes således, at en medlemsstat kan nedsætte eller udelukke en ret til slagtepræmie på grundlag af en national sanktion, der skal sikre overholdelsen af fællesskabslovgivningen.

76. Jeg skal først og fremmest understrege betydningen af, at den nationale myndighed anvender sanktioner, hvis landbrugeren overskrider fristen for indberetning i artikel 7, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1760/2000. Det er således disse sanktioner, der tilskynder landbrugeren til at overholde den frist, der er fastsat på nationalt plan. Man må i denne forbindelse ikke undervurdere den betydning, som overholdelse af denne frist har, når det drejer sig om at sikre, at kvæg »kan spores effektivt i realtid« [32]. Denne sporbarhed har stor betydning for folkesundheden, navnlig efter bse-krisen. Set i dette lys har anvendelsen af sanktioner på nationalt plan afgørende betydning for realiseringen af de målsætninger, der er fastsat i forordning

31 — Jf. i samme retning de skriftlige bemærkninger fra den nederlandske regering, punkt 23 og 24. Desuden bekræfter artikel 68 og 69 i forordning nr. 796/2004 med henvisningerne til »[d]e i kapitel I foreskrevne nedsættelser og udelukkelser«, at undtagelserne fra anvendelsen af sådanne sanktioner ikke vedrører »konstateringer vedrørende kriterierne for støtteberettigelse« (titlen på kapitel I i afsnit IV).

32 — Jf. Revisionsrettens særberetning nr. 6/2004 om indførelsen af ordningen for identifikation og registrering af kvæg i EU, med Kommissionens svar (EUT 2005 C 9, s. 1, punkt 52). Det er ligeledes interessant at bemærke de høje procentsatser for forsinket indberetning af flytninger i 2001 (forsinkelser på over 7 dage i forhold til begivenheden, jf. punkt 53, illustration 4); disse oversteg endog 90% i Italien det pågældende år.

nr. 1760/2000, nemlig at forbedre forbrugernes tillid til kvaliteten af oksekød og oksekødsprodukter, at bevare et højt niveau for beskyttelse af folkesundheden og at styrke den varige stabilitet på oksekødsmarkedet [33].

77. Jeg skal dernæst præcisere, at medlemsstaternes forpligtelse til at fastsætte sådanne sanktioner klart kommer til udtryk i denne forordnings artikel 22, stk. 1, første afsnit, hvori det bestemmes, at »[m]edlemsstaterne træffer alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at denne forordning overholdes«. I artikel 22, stk. 1, andet afsnit, fastsættes rammerne for medlemsstaternes beføjelser, idet det præciseres, at »[e]ventuelle sanktioner, som medlemsstaterne pålægger brugerne, skal stå i forhold til overtrædelsens alvor«.

78. Eftersom artikel 22, stk. 1, indrømmer medlemsstaterne en skønsmargen for fastsættelse af den sanktion, der skal anvendes i tilfælde af for sen indberetning, forudsat at denne står i forhold til overtrædelsens alvor, mener jeg, at de har mulighed for at fastsætte sanktioner, der består i at nedsætte eller i særligt alvorlige tilfælde udelukke retten til en slagtepræmie. De nationale myndigheder kan, når de skal vurdere, om de sanktioner, de anvender, står i forhold til overtrædelsens alvor, benytte kriterier som f.eks. gentagelse af uregelmæssigheden eller dens varighed. I forbindelse med overskridelse af fristen for indberetning af flytninger af kvæg til den elektroniske database, forekommer forsinkelsens omfang mig at være det vigtigste kriterium, der skal tages i betragtning.

79. Endelig skal jeg bemærke, at fællesskabslovgiver ligeledes har åbnet mulighed for andre former for sanktioner, da det i artikel 22, stk. 1, andet afsnit, sidste punktum, i forordning nr. 1760/2000 bestemmes, at disse »kan, når det er berettiget, omfatte restriktioner med hensyn til at flytte dyrene til eller fra den pågældende brugers bedrift« [34]. Muligheden for at anvende andre former for sanktioner kan dog ikke sætte spørgsmålstegn ved medlemsstaternes mulighed for at fastsætte finansielle sanktioner, der består i at nedsætte eller endog udelukke retten til en slagtepræmie, for at opfylde deres forpligtelse til at træffe alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre overholdelse af bestemmelserne i forordning nr. 1760/2000.

33 — Jf. fjerde til syvende betragtning til forordning nr. 1760/2000.

34 — Med hensyn til sidstnævnte type sanktioner jf. ligeledes artikel 4 i Kommissionens forordning (EF) nr. 494/98 af 27.2.1998 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 820/97 for så vidt angår anvendelsen af administrative minimumssanktioner i forbindelse med ordningen for identifikation og registrering af kvæg (EFT L 60, s. 78). Det fremgår af fjerde betragtning til denne forordning, at »det er nødvendigt at fastsætte sanktioner for visse situationer, hvor bestemmelserne i [forordning (EF) nr. 1760/2000] ikke er overholdt; sådanne situationer omfatter manglende overholdelse af alle eller nogle af kravene vedrørende identifikation og registrering, betaling af omkostninger og indberetning«.

80. Det fremgår af ovenstående analyse, at artikel 22 i forordning nr. 1760/2000 efter min mening skal fortolkes således, at en medlemsstat kan nedsætte eller udelukke retten til en slagtepræmie på grundlag af en national sanktion, der skal sikre overholdelsen af denne forordning, f.eks. bestemmelserne i forordningens artikel 7, stk. 1, andet afsnit, forudsat at den anvendte sanktion står i forhold til overtrædelsens alvor.

82. I forbindelse med besvarelsen af tredje spørgsmål foreslog jeg, at Domstolen svarer den forelæggende ret således, at artikel 44 og 45 i forordning nr. 2419/2001 ikke finder anvendelse på en uregelmæssighed i forbindelse med anvendelsen af forordning nr. 1760/2000, som f.eks. en forsinket indberetning af en flytning af kvæg til den elektroniske database. Disse artikler finder altså heller ikke anvendelse på nationale nedsættelser og udelukkelser, der skal sanktionere denne form for uregelmæssighed. Endvidere vedrører ordlyden af artikel 44, stk. 1, i forordning nr. 2419/2001 udtrykkeligt nedsættelser og udelukkelser, der er omfattet af bestemmelserne i forordningens afsnit IV.

D — *Sjette spørgsmål*

83. Det følger heraf, at undtagelserne fra de fællesskabsbestemte nedsættelser og udelukkelser, der er omhandlet i artikel 44 og 45 i forordning nr. 2419/2001, ikke kan anvendes på nationale nedsættelser og udelukkelser, der skal sanktionere en forsinket indberetning af en flytning af kvæg til den elektroniske database.

81. Med dette spørgsmål beder den forelæggende ret i det væsentlige Domstolen afgøre, om undtagelserne til de fællesskabsbestemte nedsættelser og undtagelser, der er omhandlet i artikel 44 og 45 i forordning nr. 2419/2001, skal anvendes analogt på nationale nedsættelser og udelukkelser, der skal sanktionere en forsinket indberetning af en flytning af kvæg til den elektroniske database.

84. På grund af den besvarelse af sjette spørgsmål, som jeg således foreslår, at Domstolen giver, er det ikke nødvendigt at behandle syvende og sidste spørgsmål.

V — Forslag til afgørelse

85. Henset til ovenstående betragtninger foreslår jeg, at Domstolen besvarer de præjudicielle spørgsmål fra College van Beroep voor het Bedrijfsleven således:

»1) Artikel 21 i Rådets forordning (EF) nr. 1254/1999 af 17. maj 1999 om en fælles markedsordning for oksekød skal fortolkes således, at overholdelse af fristen for indberetning af en flytning af kvæg til den elektroniske database, som er omhandlet i artikel 7, stk. 1, andet afsnit, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1760/2000 af 17. juli 2000 om indførelse af en ordning for identifikation og registrering af kvæg og om mærkning af oksekød og oksekødsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 820/97, ikke udgør en betingelse for at være berettiget til slagtepræmien. Det kan således ikke ud fra disse bestemmelser udledes, at en forsinket indberetning af en flytning af kvæg til den elektroniske database alene og automatisk medfører udelukkelse fra retten til slagtepræmie for disse dyr.

2) Artikel 44 og 45 i Kommissionens forordning (EF) nr. 2419/2001 af 11. december 2001 om gennemførelsesbestemmelser for det integrerede system for forvaltning og kontrol af visse EF-støtteordninger, der indførtes ved Rådets forordning (EØF) nr. 3508/92, finder ikke anvendelse på en uregelmæssighed i forbindelse med anvendelsen af forordning nr. 1760/2000, som f.eks. en forsinket indberetning af en flytning af kvæg til den elektroniske database.

3) Artikel 22 i forordning nr. 1760/2000 skal fortolkes således, at en medlemsstat kan nedsætte eller udelukke retten til en slagtepræmie på grundlag af en

national sanktion, der skal sikre overholdelsen af denne forordning, f.eks. bestemmelserne i forordningens artikel 7, stk. 1, andet afsnit, forudsat at den anvendte sanktion står i forhold til overtrædelsens alvor.

4) Undtagelserne fra de fællesskabsbestemte nedsættelser og udelukkelser, der er omhandlet i artikel 44 og 45 i forordning nr. 2419/2001, kan ikke anvendes på nationale nedsættelser og udelukkelser, der skal sanktionere en forsinket indberetning af en flytning af kvæg til den elektroniske database.«