Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)

den 19 september 2024*

”Begäran om förhandsavgörande – Jordbruk – Gemensam jordbrukspolitik – System för direktstöd – Delegerad förordning (EU) nr 639/2014 – Ansökan om djurbidrag – Artikel 53.4 – Villkor för beviljande av kopplat stöd för nötkreatur – Förordning (EG) nr 1760/2000 – Artikel 7 – Registrering av nötkreatur – Beslut 2001/672/EG – Artikel 2.2 och 2.4 – Förflyttning av nötkreatur till sommarbetesmarker i bergsområden – För sen anmälan – Delegerad förordning (EU) nr 640/2014 – Artikel 2.1 andra strecksatsen punkterna 2, 15, 16 och 18 – Artikel 30.4 c – Fastställt djur – Minskning av det kopplade stödet – Artikel 15.1 – Artikel 34 – Administrativa sanktioner – Upplysning om att anmälan inte har skett”

I mål C-350/23,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Verwaltungsgerichtshof (Högsta förvaltningsdomstolen, Österrike) genom beslut av den 1 juni 2023, som inkom till domstolen den 7 juni 2023, i målet

Vorstand für den Geschäftsbereich II der Agrarmarkt Austria

ytterligare deltagare i rättegången:

T F,

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden T. von Danwitz samt domarna P.G. Xuereb (referent) och A. Kumin,

generaladvokat: J. Kokott,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

* Rättegångsspråk: tyska.

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Vorstand für den Geschäftsbereich II der Agrarmarkt Austria, genom M.E. Huber, i egenskap av ombud,

– Österrikes regering, genom J. Schmoll, M. Kopetzki och C. Pesendorfer, samtliga i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom J. Aquilina och A.C. Becker, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 6 juni 2024 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av

– artikel 7.1 och 7.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1760/2000 av den 17 juli 2000 om upprättande av ett system för identifiering och registrering av nötkreatur samt märkning av nötkött och nötköttsprodukter och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 820/97 (EGT L 204, 2000, s. 1), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 653/2014 av den 15 maj 2014 (EUT L 189, 2014, s. 33) (nedan kallad förordning nr 1760/2000),

– artikel 2.2 och 2.4 i kommissionens beslut 2001/672/EG av den 20 augusti 2001 om särskilda bestämmelser avseende förflyttningar av nötkreatur när dessa tas ut på sommarbete i bergsområden (EGT L 235, 2001, s. 23), i dess lydelse enligt kommissionens beslut 2010/300/EU av den 25 maj 2010 (EUT L 127, 2010, s. 19) (nedan kallat beslut 2001/672),

– artikel 53.4 i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 639/2014 av den 11 mars 2014 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1307/2013 om regler för direktstöd för jordbrukare inom de stödordningar som ingår i den gemensamma jordbrukspolitiken och om ändring av bilaga X till den förordningen (EUT L 181, 2014, s. 1), i dess lydelse enligt kommissionens delegerade förordning (EU) 2018/1784 av den 9 juli 2018 (EUT L 293, 2018, s. 1) (nedan kallad delegerad förordning nr 639/2014), och

– artiklarna 2.1 andra stycket leden 2 a och 18 a, 15.1, 30.4 c och 34 i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 640/2014 av den 11 mars 2014 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013 vad gäller det integrerade administrations- och kontrollsystemet och villkor för avslag på eller indragning av betalningar samt administrativa sanktioner som gäller för direktstöd, landsbygdsutvecklingsstöd och tvärvillkor (EUT L 181, 2014, s. 48), i dess lydelse enligt kommissionens delegerade förordning (EU) 2017/723 av den 16 februari 2017 (EUT L 107, 2017, s. 1) (nedan kallad delegerad förordning nr 640/2014).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan T F och Vorstand für den Geschäftsbereich II der Agrarmarkt Austria (kontoret för verksamhetssektor II vid tillsynsmyndigheten för jordbruksmarknaderna, Österrike), som är den offentligrättsliga juridiska person som bland

annat fungerar som utbetalande organ i Österrike (nedan kallad AMA). Målet rör dels AMA:s beslut att inte bevilja T F ett djurbidrag för vissa nötkreatur på grund av att T F hade anmält för sent att dessa nötkreatur hade förflyttats till bergsbete, dels AMA:s beslut att ålägga T F en sanktion på grund av denna sena anmälan.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Förordning nr 1760/2000

3 Skälen 4–7 och 14 i förordning 1760/2000 har följande lydelse:

”(4) Efter instabiliteten på marknaden för nötkött och nötköttsprodukter på grund av krisen med bovin spongiform encefalopati har den förbättrade insynen i villkoren för produktionen och saluföringen av berörda produkter, särskilt när det gäller att spåra dem, haft en positiv inverkan på nötköttskonsumtionen. För att behålla och öka konsumenternas förtroende för nötkött, och för att förhindra att konsumenter vilseleds, måste regler utarbetas för hur konsumenterna skall upplysas genom en adekvat och tydlig märkning av produkten.

(5) I detta syfte är det ytterst angeläget att införa ett effektivt system för identifiering och registrering av nötkreatur på produktionsstadiet, samt att skapa ett särskilt och på objektiva kriterier grundat gemenskapssystem för märkning av nötkött i försäljningsledet.

(6) Genom de garantier som denna förbättring innebär kommer vissa krav av allmänt intresse att uppfyllas, särskilt skyddet av folk- och djurhälsan.

(7) Följaktligen kommer konsumenternas förtroende för nötköttets och nötköttsprodukternas kvalitet att förbättras, en hög skyddsnivå för folkhälsan att behållas och marknaden för nötkött att ytterligare stabiliseras på ett hållbart sätt.

…

(14) För att djur snabbt och korrekt skall kunna spåras för kontroll av gemenskapens stödprogram, bör alla medlemsstater inrätta nationella databaser där djurets identitet, alla anläggningar på deras territorium och förflyttningar av djuren registreras enligt bestämmelserna i rådets direktiv 97/12/EG av den 17 mars 1997 om ändring och uppdatering av direktiv 64/432/EEG om djurhälsoproblem som påverkar handeln med nötkreatur och svin inom gemenskapen [(EGT L 109, 1997, s. 1)], i vilket de hygienkrav som gäller denna databas anges närmare.”

4 Artikel 3 i förordning nr 1760/2000 återfinns i avdelning I med rubriken ”Identifiering och registrering av nötkreatur”. I första stycket i den artikeln föreskrivs följande:

”Systemet för identifiering och registrering av nötkreatur skall omfatta följande delar:

a) Identifieringsmärken för individuell identifiering av djur.

b) Databaser.

c) Pass för djuren.

d) Individuella register som förs i alla anläggningar.”

5 I artikel 7 i samma förordning anges följande:

”1. Varje djurhållare, med undantag för transportörer, skall

– föra ett aktuellt register,

– till den behöriga myndigheten rapportera alla förflyttningar till och från anläggningen och alla djur som föds och dör på anläggningen tillsammans med det datum då dessa händelser inträffade inom en maximal tidsfrist som den berörda medlemsstaten fastställt. Den maximala tidsfristen ska vara minst tre dagar och inte mer än sju dagar efter en av dessa händelser. Medlemsstaterna kan begära att [Europeiska] kommissionen förlänger den maximala tidsfristen på sju dagar.

För att kunna ta hänsyn till praktiska svårigheter i undantagsfall ska kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter enligt artikel 22b för att fastställa under vilka exceptionella omständigheter medlemsstaterna får förlänga den maximala tidsfrist på sju dagar som föreskrivs i första stycket andra strecksatsen samt förlängningens maximala längd, som inte får överstiga 14 dagar efter tidsfristen på sju dagar som avses i första stycket andra strecksatsen.

2. För att nötkreatur som förs ut på årstidsbundet bete adekvat och effektivt ska kunna spåras ska kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter enligt artikel 22b med avseende på sådana medlemsstater eller delar av medlemsstater där särskilda bestämmelser om årstidsbundet bete ska gälla, inklusive längsta frister, särskilda skyldigheter för djurhållarna och bestämmelser om registrering av anläggningarna och av nötkreaturens förflyttningar, inklusive övergångsåtgärder för införandet av dem.

…”

Beslut 2001/672

6 Beslut 2001/672 har upphävts genom kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/2035 av den 28 juni 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser om anläggningar som håller landlevande djur och kläckerier samt om spårbarhet för vissa hållna landlevande djur och kläckägg (EUT L 314, 2019, s. 115). Med hänsyn till tidpunkten för de faktiska omständigheterna i det nationella målet är beslut 2001/672 emellertid tillämpligt i förevarande mål.

7 Skäl 3 i beslut 2001/672 hade följande lydelse:

”De särskilda bestämmelserna måste vara så utformade att de vid varje tidpunkt går att ta reda på var varje enskilt nötkreatur befinner sig.”

8 I artikel 1 i detta beslut angavs följande:

”Detta beslut gäller förflyttningar av nötkreatur inom de medlemsstater och delar av medlemsstater som anges i bilagan, då dessa förflyttningar sker från olika anläggningar till betesmarker i bergsområden under perioden 15 april–15 oktober.”

9 Artikel 2 i beslutet föreskrev följande:

”1. För varje bete som avses i artikel 1 skall en särskild registreringskod fastställas som skall matas in i den nationella databasen för nötkreatur.

2. Den person som ansvarar för betet skall upprätta en förteckning över de nötkreatur som omfattas av en förflyttning enligt artikel 1. Förteckningen skall minst innehålla följande uppgifter:

– Registreringskod för betet;

och för varje enskilt nötkreatur

– det individuella identifieringsnumret,

– ursprungsanläggningens identifieringsnummer,

– datum då djuren anländer till betet,

– beräknat datum då djuren lämnar betet.

…

4. Uppgifterna i den förteckning som avses i punkt 2 ska lämnas till den behöriga myndigheten i enlighet med artikel 7.1 i förordning … nr 1760/2000 senast 15 dagar efter det datum då djuren flyttas till betet.

…”

Förordning (EU) nr 1306/2013

10 Artikel 63 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013 av den 17 december 2013 om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 352/78, (EG) nr 165/94, (EG) nr 2799/98, (EG) nr 814/2000, (EG) nr 1290/2005 och (EG) nr 485/2008 (EUT L 347, 2013, s. 549), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2393 av den 13 december 2017 (EUT L 350, 2017, s. 15) (nedan kallad förordning nr 1306/2013), har rubriken ”Felaktiga utbetalningar och administrativa sanktioner”. Artikel 63.1 och 63.2 stadgar följande:

”1. Om det upptäcks att en stödmottagare inte uppfyller kriterierna för att få stöd, eller inte fullgör de åtaganden eller andra förpliktelser som följer med villkoren för att få stöd eller bistånd som anges i sektorslagstiftningen inom jordbruket, ska stödet inte betalas ut eller helt eller delvis dras in och, där så är relevant, motsvarande stödrättigheter enligt artikel 21 i [Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1307/2013 av den 17 december 2013 om regler för direktstöd för jordbrukare inom de stödordningar som ingår i den gemensamma jordbrukspolitiken och om

upphävande av rådets förordning (EG) nr 637/2008 och rådets förordning (EG) nr 73/2009 (EUT L 347, 2013, s. 608)] inte tilldelas eller dras in.

…

2. Om sektorslagstiftningen inom jordbruket så föreskriver ska medlemsstaterna också tillämpa administrativa sanktioner, …”

11 Artikel 77 i förordning nr 1306/2013 har rubriken ”Tillämpning av administrativa sanktioner”. I artikel 77.6 andra stycket i den artikeln föreskrivs följande:

”De administrativa sanktioner som avses i denna punkt ska vara proportionella och avpassas med hänsyn till den berörda överträdelsens allvar, omfattning, varaktighet och upprepning.”

Förordning nr 1307/2013

12 Förordning (EU) nr 1307/2013, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/288 av den 13 februari 2019 (EUT L 53, 2019, s. 14) (nedan kallad förordning nr 1307/2013) innehåller en avdelning IV med rubriken ”Kopplat stöd”. Där ingår ett kapitel 1, med rubriken ”Frivilligt kopplat stöd”, som i sin tur innehåller en artikel 52, med rubriken ”Allmänna bestämmelser”, som föreskriver följande:

”1. Medlemsstaterna får bevilja kopplat stöd till jordbrukare på de villkor som fastställs i detta kapitel (i detta kapitel kallat *kopplat stöd*).

…

6. Kopplat stöd är ett system för produktionsbegränsning som ska ta formen av ett årligt stöd grundat på fastställda arealer och avkastningar eller på ett fastställt antal djur och som ska iaktta de finansiella tak som ska fastställas av medlemsstaterna för varje åtgärd och anmälas till kommissionen.

…

9. För att säkerställa ett ändamålsenligt och målinriktat utnyttjande av unionens medel och undvika dubbelfinansiering genom andra liknande stödinstrument ska kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 70 som fastställer

a) villkoren för beviljande av kopplat stöd,

…”

Delegerad förordning nr 639/2014

13 Skäl 74 i delegerad förordning nr 639/2014 har följande lydelse:

”Särskilt när det gäller frivilligt kopplat stöd är det nödvändigt att ytterligare specificera innehållet i den information som anmäls av medlemsstaterna i syfte att säkerställa en korrekt tillämpning av reglerna om det stödet och för att göra sådana anmälningar effektiva, så att kommissionen kan

kontrollera att medlemsstaterna, när de utformar stödåtgärder, iakttar kraven om överensstämmelse och om att stöd inte får kumuleras liksom de högsta procentandelar av de nationella taken som anges i artikel 53 i förordning … nr 1307/2013 samt till dessa knutna totalbelopp.”

14 I artikel 53 i delegerad förordning nr 639/2014, med rubriken ”Villkor för beviljande av stöd”, föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna ska fastställa kriterier för stödberättigande när det gäller kopplade stödåtgärder i överensstämmelse med regelverket i förordning … nr 1307/2013 och villkoren i denna förordning.

…

4. Om den kopplade stödåtgärden avser nötkreatur och/eller får och getter ska medlemsstaterna som villkor för stödberättigande fastställa de krav för identifiering och registrering av djur som föreskrivs i [förordning nr 1760/2000] respektive rådets förordning (EG) nr 21/2004 [av den 17 december 2003 om upprättande av ett system för identifiering och registrering av får och getter och om ändring av förordning (EG) nr 1782/2003 samt direktiven 92/102/EEG och 64/432/EEG (EUT L 5, 2004, s. 8)].

Utan att det påverkar andra villkor för stödberättigande ska ett djur dock även anses vara stödberättigande om de krav på identifiering och registrering som avses i första stycket är uppfyllda senast ett av medlemsstaten fastställt datum, vilket inte ska vara senare än

a) den första dagen av djurhållningsperioden, om en djurhållningsperiod tillämpas,

b) ett datum som valts på grundval av objektiva kriterier och som överensstämmer med den motsvarande åtgärd som anmälts i enlighet med bilaga I, om ingen djurhållningsperiod tillämpas.

Medlemsstaterna ska senast den 15 september 2015 underrätta kommissionen om de datum som avses i andra stycket.”

Delegerad förordning nr 640/2014

15 Delegerad förordning nr 640/2014 har upphävts genom kommissionens delegerade förordning (EU) 2022/1172 av den 4 maj 2022 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/2116 vad gäller det integrerade administrations- och kontrollsystemet inom den gemensamma jordbrukspolitiken samt tillämpningen och beräkningen av administrativa sanktioner för grundvillkor (EUT L 183, 2022, s. 12). Med hänsyn till tidpunkten för de faktiska omständigheterna i det nationella målet är beslut 640/2014 emellertid tillämpligt i förevarande mål.

16 Skälen 1, 2, 27, 28, 30 och 31 i delegerad förordning 640/2014 har följande lydelse:

”(1) … Förordning (EU) nr 1306/2013 ger kommissionen befogenhet att anta delegerade akter och genomförandeakter. För att säkerställa att systemet fungerar i den nya rättsliga ramen behöver vissa regler antas genom sådana akter. …

(2) Framför allt bör regler fastställas för att komplettera vissa icke väsentliga delar av förordning … nr 1306/2013 vad gäller det integrerade administrations- och kontrollsystemets funktion (nedan kallat *det integrerade systemet*), tidsfristerna för inlämning av stödansökningar och stödanspråk, villkoren för helt eller delvist avslag på stöd eller hel eller delvis indragning av felaktigt stöd samt fastställandet av administrativa sanktioner för felaktigheter som rör villkor för att få stöd inom ordningar som inrättats genom Europaparlamentets och rådets förordning … nr 1307/2013 …

…

(27) Det bör fastställas administrativa sanktioner för stödordningarna för djurstöd och de djurrelaterade stödåtgärderna, med beaktande av principerna om avskräckning och proportionalitet och särskilda problem kopplade till naturliga omständigheter. …

(28) När det gäller stödansökningar enligt stödordningarna för djurstöd och stödanspråk enligt djurrelaterade stödåtgärder, leder felaktigheter till att djuret i fråga inte blir stödberättigande. Stödet bör minskas från och med det första djuret för vilket felaktigheter konstateras, men den administrativa sanktionen bör, oberoende av minskningens storlek, bli lindrigare när felaktigheter konstateras för högst tre djur. I alla andra fall bör den administrativa sanktionens stränghet bero på andelen djur för vilka felaktigheter konstateras.

…

(30) Den möjlighet att göra korrigeringar utan att det leder till administrativa sanktioner som föreskrivs för stödansökan och stödanspråk bör också gälla för felaktiga uppgifter som förekommer i databasen avseende deklarerade nötkreatur för vilka sådana felaktigheter innebär att ett kriterium för stödberättigande inte uppfylls, såvida inte stödmottagaren har informerats om den behöriga myndighetens avsikt att genomföra en kontroll på plats eller myndigheten redan har informerat stödmottagaren om felaktigheter i stödansökan eller stödanspråket.

(31) Avslag och indragningar av stöd och administrativa sanktioner bör fastställas för landsbygdsutvecklingsstöd med beaktande av principerna om avskräckning och proportionalitet. Avslag och indragningar av stöd bör anpassas efter felaktighetens allvar, omfattning, varaktighet och upprepning. Avslag och indragningar av stöd samt administrativa sanktioner bör, när det gäller kriterier för stödberättigande, åtaganden och andra skyldigheter, ta hänsyn till särdragen i de olika stödåtgärderna. Vid allvarliga felaktigheter eller om stödmottagaren lämnat oriktiga uppgifter för att få stöd, bör stödet avslås och en administrativ sanktion bör tillämpas. Administrativa sanktioner bör gå så långt som till fullständig uteslutning från en eller flera stödåtgärder eller typer av insatser under en viss tid.”

17 Artikel 2 i delegerad förordning nr 640/2014 har rubriken ”Definitioner”. I artikel 2.1 anges följande:

”…

Dessutom gäller följande definitioner:

…

2. felaktighet:

a) när det gäller kriterier för stödberättigande, åtaganden eller andra skyldigheter som rör villkoren för beviljande av stöd enligt artikel 67.2 i förordning … nr 1306/2013 – varje form av bristande efterlevnad av dessa, eller

…

9. ***elektronisk djurdatabas***: den databas som avses i artiklarna 3 b och 5 i förordning (EG) nr 1760/2000 och/eller det centrala register eller den elektroniska databas som avses i artiklarna 3.1 d, 7 och 8 i förordning (EG) nr 21/2004.

…

13. ***djurbidragsordningen***: frivilligt kopplat stöd enligt avdelning IV kapitel 1 i förordning … nr 1307/2013, inom vilken det årliga stödet beviljas inom fastställda kvantitativa gränser och grundas på ett fastställt antal djur.

…

15. ***ansökan om djurbidrag***: ansökan om utbetalning av stöd, inom vilken det årliga stödet beviljas inom fastställda kvantitativa gränser och grundas på ett fastställt antal djur, inom ramen för det frivilligt kopplade stöd som föreskrivs i avdelning IV kapitel 1 i förordning … nr 1307/2013.

16. ***deklarerade djur***: djur som omfattas av en ansökan om djurbidrag inom ramen för djurbidragsordningen eller ett stödanspråk avseende en djurrelaterad stödåtgärd.

17. ***potentiellt stödberättigande djur***: djur som på förhand potentiellt uppfyller kriterierna för stödberättigande inom djurbidragsordningen eller stöd inom en djurrelaterad stödåtgärd under det aktuella ansökningsåret.

18. ***fastställt djur:***
    a) inom en djurbidragsordning – ett djur som uppfyller alla villkor som föreskrivs i reglerna om beviljande av stöd, eller
    b) inom en djurrelaterad stödåtgärd – ett djur som identifierats genom administrativa kontroller eller kontroller på plats,

    …”

18 Avdelning II i delegerad förordning nr 640/2014, med rubriken ”Det integrerade administrations- och kontrollsystemet” innehåller ett kapitel IV med rubriken ”Beräkning av stöd och administrativa sanktioner som avser direktstödsordningar och landsbygdsutvecklingsåtgärder inom ramen för det integrerade systemet”, som i sin tur innehåller artiklarna 15–34.

19 I artikel 15, med rubriken ”Undantag från tillämpningen av administrativa sanktioner”, föreskrivs följande:

”1. Administrativa sanktioner enligt detta kapitel ska inte tillämpas för den del av stödansökan eller stödanspråket för vilken stödmottagaren skriftligen informerar den behöriga myndigheten om att stödansökan eller stödanspråket innehåller fel eller har blivit fel efter inlämningen, under förutsättning att stödmottagaren inte har informerats om den behöriga myndighetens avsikt att genomföra en kontroll på plats och att myndigheten inte redan har informerat stödmottagaren om felaktigheter i stödansökan eller stödanspråket.

2. Den information som stödmottagaren lämnar enligt punkt 1 ska leda till att stödansökan eller stödanspråket anpassas till den faktiska situationen.”

20 I artikel 30 i förordningen, med rubriken ”Beräkningsgrund”, föreskrivs följande:

”…

2. Djur som finns på jordbruksföretaget ska anses vara fastställda djur endast om de identifieras i stödansökan eller stödanspråket. …

3. Om det antal djur som deklarerats i stödansökan eller stödanspråket överstiger det antal som fastställts vid administrativa kontroller eller kontroller på plats, ska stödet beräknas på grundval av antalet djur som fastställts, utan att detta påverkar tillämpningen av artikel 31.

…

4. Om felaktigheter konstateras i samband med systemet för identifiering och registrering av nötkreatur, ska följande gälla:

…

c) Om de konstaterade felaktigheterna avser felaktiga noteringar i registret, djurpasset eller den elektroniska djurdatabasen, men inte är av betydelse för kontrollen av efterlevnad av villkoren för stödberättigande på annat sätt än det som avses i artikel 53.4 i delegerad förordning … nr 639/2014 inom ramen för den berörda stödordningen eller stödåtgärden, ska det berörda djuret anses som ej fastställt endast om sådana felaktiga uppgifter konstateras vid minst två kontroller under loppet av 24 månader. I alla övriga fall ska de berörda djuren anses som ej fastställda efter det första konstaterandet.

Uppgifterna i och anmälningarna till systemet för identifiering och registrering av nötkreatur får ändras när som helst om den behöriga myndigheten upptäcker uppenbara fel.

…”

21 Artikel 31 i delegerad förordning nr 640/2014 har rubriken ”Administrativa sanktioner beträffande deklarerade djur enligt stödordningarna för djurstöd eller djurrelaterade stödåtgärder”. Artikel 31 anger följande:

”1. Om det i fråga om en stödansökan enligt en stödordning för djurstöd, ett stödanspråk enligt en djurrelaterad stödåtgärd eller en typ av insats inom ramen för en sådan stödåtgärd konstateras

en skillnad mellan antalet deklarerade djur och det antal som fastställts i enlighet med artikel 30.3, ska det totala stödbelopp som stödmottagaren är berättigad till enligt stödordningen, stödåtgärden eller typen av insats inom ramen för en sådan stödåtgärd för det berörda ansökningsåret minskas med en procentsats som ska fastställas i enlighet med punkt 3 i den här artikeln, om högst tre djur berörs av felaktigheter.

2. Om felaktigheter konstateras för fler än tre djur ska det totala stödbelopp som stödmottagaren är berättigad till enligt den stödordning, stödåtgärd eller typ av insats inom ramen för en sådan stödåtgärd som avses i punkt 1 för det berörda ansökningsåret minskas med

a) den procentsats som fastställs i enlighet med punkt 3, om denna inte är större än 10 %,

b) två gånger den procentsats som ska fastställas i enlighet med punkt 3, om denna är större än 10 %, dock högst 20 %.

…

Om den procentsats som fastställts i enlighet med punkt 3 överstiger 50 % ska inget stöd som stödmottagaren skulle ha varit berättigad till enligt artikel 30.3 beviljas enligt stödordningen, stödåtgärden eller typen av insats inom ramen för en sådan stödåtgärd för det berörda ansökningsåret. Dessutom ska stödmottagaren bli föremål för en ytterligare sanktion som är lika med det belopp som motsvarar skillnaden mellan det deklarerade antalet djur och det antal djur som fastställts i enlighet med artikel 30.3. …

3. För att fastställa de procentsatser som avses i punkterna 1 och 2 ska antalet djur med konstaterade felaktigheter som deklarerats enligt en stödordning för djurstöd eller en djurrelaterad stödåtgärd eller en typ av insats, divideras med antalet fastställda djur enligt stödordningen, stödåtgärden eller typen av insats inom ramen för en sådan stödåtgärd beträffande stödansökan, stödanspråket eller typen av insats inom ramen för en sådan stödåtgärd för det aktuella ansökningsåret.

…”

22 I artikel 34 i den förordningen, med rubriken ”Ändringar och justeringar av uppgifter i djurdatabasen”, föreskrivs följande:

”När det gäller deklarerade djur ska artikel 15 tillämpas på fel och ofullständigheter i uppgifter i djurdatabasen från och med den tidpunkt då stödansökan eller stödanspråket lämnas in.”

Genomförandeförordning (EU) nr 809/2014

23 Artikel 21 i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 809/2014 av den 17 juli 2014 om regler för tillämpningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013 vad gäller det integrerade administrations- och kontrollsystemet, landsbygdsutvecklingsåtgärder och tvärvillkor (EUT L 227, 2014, s. 69), med rubriken ”Krav på ansökningar om djurbidrag och stödanspråk inom ramen för djurrelaterat landsbygdsutvecklingsstöd”, föreskriver följande:

”1. En ansökan om djurbidrag enligt definitionen i artikel 2.1 andra stycket punkt 15 i delegerad förordning (EU) nr 640/2014 eller ett stödanspråk inom ramen för djurrelaterat landsbygdsutvecklingsstöd enligt definitionen i artikel 2.1 andra stycket punkt 14 i samma förordning ska innehålla all information som behövs för att stödberättigandet ska kunna fastställas, särskilt följande:

…

c) Antalet djur av varje typ för vilka en ansökan om djurbidrag eller ett stödanspråk inom djurrelaterade landsbygdsutvecklingsåtgärder lämnas in och, när det gäller nötkreatur, djurens identitetskod.

…

4. Medlemsstaterna får införa förfaranden enligt vilka uppgifter i djurdatabasen kan användas för ansökan om djurbidrag eller för stödanspråket, förutsatt att djurdatabasen ger den säkerhet och fungerar på det sätt som krävs för en korrekt förvaltning av det berörda systemet för direktstöd eller det aktuella landsbygdsutvecklingsstödet på enskild djurnivå.

Dessa förfaranden kan bestå i ett system där stödmottagaren får ansöka om direktstöd och/eller landsbygdsutvecklingsstöd för alla djur som, vid ett datum eller under en period som fastställts av medlemsstaten, berättigar till direktstöd och/eller landsbygdsutvecklingsstöd på grundval av de uppgifter som finns i djurdatabasen.

…”

Delegerad förordning (EU) 2016/1393

24 Den version av artikel 30.4 c i delegerad förordning nr 640/2014 som är tillämplig i det nationella målet infördes genom kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/1393 av den 4 maj 2016 om ändring av delegerad förordning (EU) nr 640/2014 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013 vad gäller det integrerade administrations- och kontrollsystemet och villkor för avslag på eller indragning av betalningar samt administrativa sanktioner som gäller för direktstöd, landsbygdsutvecklingsstöd och tvärvillkor (EUT L 225, 2016, s. 41).

25 Skäl 11 i beslut 2016/1393 har följande lydelse:

”I artikel 53.4 i kommissionens delegerade förordning … nr 639/2014 föreskrivs att medlemsstaterna, som ett villkor för stödberättigande, ska ange de krav på identifiering och registrering av nötkreatur som avses i [förordning nr 1760/2000]. Syftet med att hänvisa till den förordningen som ett systematiskt villkor för stödberättigande är att säkerställa en otvetydig

identifiering av de djur som berättigar till stöd. I detta hänseende bör det förtydligas i artikel 30.4 c i delegerad förordning (EU) nr 640/2014 att inkorrekta uppgifter i registret, djurpasset och/eller databasen för nötkreatur om sådana faktorer som exempelvis kön, ras, färg eller datum bör betraktas som felaktigheter efter det första konstaterandet om uppgifterna är nödvändiga för att bedöma djurens stödberättigande inom ramen för den berörda stödordningen eller stödåtgärden. I annat fall ska det berörda djuret anses som ej fastställt om sådana felaktiga uppgifter konstateras vid minst två kontroller under loppet av 24 månader.”

Nationell rätt

Marktordnungsgesetz 2007

26 I 8 §, med rubriken ”Direkta betalningar”, i Marktordnungsgesetz 2007 (2007 års lag om organisationen av marknaden, BGBl. I nr 55/2007, i dess lydelse enligt BGBl. I nr 46/2018) föreskrivs följande i punkt 1:

”Följande principer ska tillämpas vid utbetalning av direktstöd i den mening som avses i artikel 1 a i förordning [nr 1307/2013]:

…

6. Kopplat stöd beviljas för bergsbete enligt artikel 52 i förordning [nr 1307/2013] på de villkor som föreskrivs i 8f §. Enligt artikel 53.1 [i den förordningen] ska tillgängliga medel för kopplat stöd fastställas till 2,1 % av det nationella taket.

…”

27 I 8f § i lagen om organisationen av marknaden, med rubriken ”Frivilligt kopplat stöd”, föreskrivs följande i punkt 1:

”Kopplat stöd enligt 8 § punkt 1.6 ska beviljas för nötkreatur, får och getter per djurenhet som konsumerar foder. …”

Direktzahlungs-Verordnung 2015

28 Artikel 13, med rubriken ”Frivilligt kopplat stöd”, i Direktzahlungs-Verordnung 2015 (2015 års förordning om direktstöd, BGBl. I nr 368/2014, i dess lydelse enligt BGBl. II nr 57/2018) föreskrivs följande:

”1. Frivilligt kopplat stöd får endast beviljas för nötkreatur, får och getter som förs upp till de bergsbeten som identifieras och registreras i enlighet med förordning [nr 1760/2000] … . Ett djur ska emellertid anses vara bidragsberättigande även om de uppgifter som avses i artikel 7.1 andra strecksatsen i förordning … nr 1760/2000 har lämnats den första dagen av bergsbete för det berörda djuret.

2. En jordbrukare kan ansöka om frivilligt kopplat stöd genom att lämna in en samlad ansökan om arealstöd och en förteckning över bergsbeten i enlighet med artikel 22.5 i Horizontale GAP-Verordnung (den horisontella förordningen om den gemensamma jordbrukspolitiken) och

dessutom, för nötkreatur, de uppgifter i databasen för nötkreatur som rör anmälningar av bergsbete/annat bete enligt artikel 2 i [beslut 2001/672].

3. Det antal som är relevant för beviljande av frivilligt kopplat stöd ska fastställas på grundval av de av den berörda jordbrukarens djur som förflyttats till sommarbete den 15 juli.

4. Djuren ska ha varit på sommarbete i minst 60 dagar. Tiden för bergsbete ska börja den dag då [de djur som är avsedda för bete] flyttas, dock högst 15 dagar före anmälan om bergsbete/annat bete för nötkreatur eller inlämnandet av förteckningen över bergsbeten. …”

Horizontale GAP-Verordnung

29 I 21 § i Horizontale GAP-Verordnung (horisontell förordning om den gemensamma jordbrukspolitiken, BGBl. II nr 100/2015, i dess lydelse enligt BGBl. II nr 165/2020), med rubriken ”Inlämnande”, föreskrivs följande i punkterna 1 och 1b:

”1) Den samlade ansökan (samlad ansökan om arealstöd) som avses i artikel 11 i [delegerad förordning nr 640/2014] ska ges in senast den 15 maj det berörda ansökningsåret, uteslutande i enlighet med 3§ punkt 1.

…

1b) För ansökningsåret 2020 ska, genom undantag från punkt 1, den samlade ansökan ges in senast den 15 juni 2020. De ändringar som avses i artikel 15.1 i [genomförandeförordning (EU) nr 809/2014] får anmälas till och med den 30 juni 2020 för ansökningsåret 2020.

…”

30 I 22 § i denna förordning, med rubriken ”Enhetlig ansökan”, föreskrivs följande:

”1) Den samlade ansökan ska lämnas in av alla jordbrukare som ansöker om direktstöd eller … i enlighet med bestämmelserna i artikel 21. …

…

5) Vid förflyttning av djur för bergsbete och gemensamma betesmarker, ska förteckningen över bergsbeten ges in senast den 15 juli året för ansökan.”

Rinderkennzeichnungs-Verordnung 2008

31 I artikel 6 i Rinderkennzeichnungs-Verordnung 2008 (förordning om identifiering av nötkreatur) (BGBl. II nr 201/2008, i dess lydelse enligt BGBl. II nr 285/2019) (nedan kallad förordningen om identifiering av nötkreatur) föreskrivs följande:

”1) Inom sju dagar ska följande anmälas:

…

2. förflyttning av djur mellan anläggningar tillhörande samma uppfödare belägna i olika kommuner, med uppgift om de kompletterande uppgifter som krävs för djurpasset.

1a) Inom 15 dagar ska följande anmälas:

Förflyttning av djur för bergsbete eller andra betesmarker, när nötkreatur som tillhör flera uppfödare blandas …”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

32 År 2020 lämnade T F in en samlad ansökan om arealstöd, i vilken han bland annat ansökte om kopplat stöd för nötkreatur som leddes till sommarbetesmark.

33 Den 28 maj 2020 lät T F flytta fyra nötkreatur till bergsbetet, vilket anmäldes till AMA den 1 juni 2020, det vill säga inom den frist på 15 dagar som föreskrivs i 6 § punkt 1a.1 i 2008 års förordning om identifiering av nötkreatur. Han meddelade även, inom den föreskrivna fristen, att ett nötkreatur hade fötts på bergsbetet den 1 juli 2020.

34 Däremot var det först den 15 juni 2020 som T F anmälde till AMA att ytterligare tolv nötkreatur redan hade flyttats till bergsbetet den 9 maj 2020, med nötkreatur från andra uppfödare. I den sena anmälan angavs de individuella identifieringsnumren för de tolv djur som förflyttats och för T F:s jordbruksanläggning samt det planerade datumet för när djuren skulle lämna detta bete, nämligen den 31 oktober 2020.

35 Genom beslut av den 11 januari 2021 beviljade AMA T F direktstöd för år 2020 på 17 086,71 euro. Dessa stöd omfattade ett grundbidrag, ett förgröningsbidrag och kopplat stöd på 119,44 euro.

36 När det gäller detta kopplade stöd underströk AMA emellertid att även om villkoret avseende en betesperiod på 60 dagar hade iakttagits för samtliga djur för vilka T F anmält förflyttning, hade en anmälan inom den frist som medlemsstaten fastställt i enlighet med artikel 7.1 i förordning nr 1760/2000 om förflyttning av djuren till bergsbetet endast gjorts för fem av dessa djur. Anmälan gjordes däremot inte förrän efter utgången av denna frist för de tolv andra nötkreatur som förflyttats den 9 maj 2020. Detta antal djur ska således, i enlighet med artikel 31 i delegerad förordning nr 640/2014, jämföras med antalet nötkreatur för vilka villkoren för beviljande av stöd var uppfyllda. Detta skulle leda till en minskning av stödet med 100 procent, vilket innebär att inget kopplat stöd kan beviljas för år 2020. AMA ansåg dessutom att T F, i enlighet med artikel 31.2 tredje stycket i delegerad förordning nr 640/2014, skulle åläggas en ytterligare sanktion på 235,60 euro, vilken skulle dras av från de betalningar som skulle göras till T F för de tre följande kalenderåren.

37 Genom överklagande som gavs in den 9 februari 2021 till Bundesverwaltungsgericht (Federala förvaltningsdomstolen, Österrike), överklagade T F beslutet från AMA i dess helhet.

38 Genom dom av den 16 november 2021 biföll Bundesverwaltungsgericht (Federala förvaltningsdomstolen) överklagandet. Den ogiltigförklarade såväl minskningen av det kopplade stödet som den administrativa sanktionen och ålade AMA att göra en ny beräkning och anta ett nytt beslut avseende T F:s stödansökan.

39 Nämnda domstol fann att överträdelser av skyldigheten att lämna in anmälan i rätt tid förvisso kunde medföra en minskning av det kopplade stödet och en sanktion enligt artikel 31 i delegerad förordning nr 640/2014. Hänsyn ska emellertid även tas till artikel 15.1 i samma förordning, enligt vilken en sanktion inte ska tillämpas om stödmottagaren skriftligen underrättar den behöriga myndigheten om att ansökan innehåller fel eller har blivit fel efter inlämningen. Sistnämnda bestämmelse är tillämplig i förevarande fall, eftersom en sen underrättelse även ska anses utgöra en skriftlig varning om att ansökan var felaktig. Även proportionalitetsprincipen talar för denna tolkning.

40 AMA överklagade denna dom till Verwaltungsgerichtshof (Högsta förvaltningsdomstolen, Österrike), som är den hänskjutande domstolen.

41 För det första har den hänskjutande domstolen i begäran om förhandsavgörande förklarat att den österrikiska lagstiftaren genom 13 § punkterna 2 och 3 i 2015 års förordning om direktstöd har använt sig av den möjlighet som medlemsstaterna har enligt artikel 21.4 i genomförandeförordning nr 809/2014 att använda uppgifterna i djurdatabasen vid behandling av varje ansökan om stöd eller utbetalning för djur. Jordbrukarens ansökan om kopplat stöd görs således i flera etapper, i enlighet med 13 § punkt 2 i den förordningen.

42 I samband med den samlade ansökan om arealstöd som skulle lämnas in före den 15 juni 2020, enligt 21 § punkterna 1 och 1b i den horisontella förordningen om den gemensamma jordbrukspolitiken, gör jordbrukaren först gällande principen om kopplat stöd. Ansökan konkretiseras genom anmälan av förflyttningen av djur till sommarbetesmark, med de uppgifter som avses i artikel 2.2 i beslut 2001/672, vilken ska lämnas in inom 15 dagar från förflyttningen av djuren, i enlighet med 6 § punkt 1a i 2008 års dekret om identifiering av nötkreatur och artikel 2.2 och 2.4 i beslut 2001/672.

43 Anmälningarna ska registreras i den nationella elektroniska databasen för nötkreatur som sedan gör det möjligt att fastställa antalet nötkreatur på sommarbete den 15 juli, vilket enligt 13 § punkt 3 i 2015 års förordning om direktstöd är referensdatumet för beräkningen av antalet relevanta djur. Det är på grundval av dessa uppgifter i databasen som man beräknar det frivilliga kopplade stöd som uppfödaren har rätt till.

44 I det nationella målet skedde delgivning den 15 juni 2020. Vid den relevanta referenstidpunkten för att fastställa antalet djur, som i enlighet med 13 § punkt 3 i 2015 års förordning om direktstöd var den 15 juli 2020, hade dessa tolv nötkreatur således anmälts och registrerats i den elektroniska djurdatabasen.

45 Den hänskjutande domstolen har understrukit att anmälningsskyldigheten inom 15 dagar efter förflyttningen av dessa nötkreatur enligt artikel 2.2 och 2.4 i beslut 2001/672 jämförd med artikel 7.2 i förordning nr 1760/2000, eller 6 § punkt 1a i förordningen om identifiering av nötkreatur inte iakttagits, eftersom de djuren förflyttades den 9 maj 2020.

46 Den hänskjutande domstolen har emellertid påpekat att det följer av artikel 30.4 c i delegerad förordning nr 640/2014 att om de konstaterade felen avser oriktiga uppgifter i djurdatabasen men saknar relevans för kontrollen av att andra villkor för stödberättigande är uppfyllda än de i artikel 53.4 i delegerad förordning nr 639/2014, ska det berörda djuret anses som ej fastställt, i den mening som avses i artikel 2.1 andra stycket led 18 i delegerad förordning nr 640/2014, bara om felen konstateras vid minst två kontroller under loppet av 24 månader.

47 Enligt den hänskjutande domstolen uppkommer således frågan huruvida en sen anmälan, såsom den aktuella, kan anses utgöra en felaktig registrering i djurdatabasen, vilket inte är avgörande för de (andra) villkoren för beviljande av stöd i den mening som avses i artikel 30.4 c i delegerad förordning nr 640/2014.

48 För det andra har den hänskjutande domstolen påpekat att om den första frågan besvaras nekande och det således inte finns anledning att bevilja kopplat stöd för de tolv av T F:s nötkreatur som fördes till bergsbete den 9 maj 2020, uppkommer frågan huruvida det blir aktuellt med sådana administrativa sanktioner som föreskrivs i kapitel IV i nämnda förordning.

49 Den hänskjutande domstolen har i detta avseende påpekat att artikel 15.1 i delegerad förordning nr 640/2014 bland annat föreskriver – som ett undantag från tillämpningen av de administrativa sanktionerna enligt kapitel IV i samma förordning – att dessa sanktioner inte ska tillämpas för den del av stödansökan eller stödanspråket för vilken stödmottagaren skriftligen informerar den behöriga myndigheten om att den eller det innehåller fel, under förutsättning att stödmottagaren inte har informerats om den behöriga myndighetens avsikt att genomföra en kontroll på plats och att myndigheten inte redan har informerat stödmottagaren om felaktigheter i stödansökan eller stödanspråket.

50 Enligt den hänskjutande domstolen avser artikel 15.1 i denna förordning visserligen endast felet i själva stödansökan och inte bristande efterlevnad avseende identifiering och registrering av djuren. Artikel 34 i nämnda förordning utvidgar emellertid tillämpningen av denna bestämmelse till att omfatta fel och brister i registreringen i den elektroniska databasen, vilket ger uppfödarna möjlighet att på eget initiativ rätta till sina underlåtenheter innan den behöriga myndigheten ingriper genom att tillkännage en kontroll på plats eller genom att anmäla bristande efterlevnad, och på så sätt undvika administrativa sanktioner.

51 Den hänskjutande domstolen anser att artiklarna 15 och 34 i delegerad förordning nr 640/2014 tycks ha till syfte att gynna en uppfödare som, utan att vara tvungen att göra det, rättar till ett felaktigt beteende. Denne kan då inte erhålla stöd för de berörda djuren men undviker administrativa sanktioner. Det finns nämligen inget skäl till att en för sen anmälan, såsom den i fråga i målet, får allvarligare konsekvenser än en felaktig anmälan eller en underlåtenhet att anmäla som leder till en felaktig eller ofullständig registrering i den nationella databasen. Principen om att sanktioner ska vara proportionerliga, vilken det erinras om i artikel 77.6 i förordning nr 1306/2013, skulle även kunna tala för att artikel 34 i delegerad förordning nr 640/2014 ska tillämpas för det fall en sådan anmälan har gjorts för sent.

52 Mot denna bakgrund beslutade Verwaltungsgerichtshof (Högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1. Rör det sig vid en ansökan om djurbidrag, i den mening som avses i artikel 2.[1] led 15 i [delegerad förordning] nr 640/2014, för år 2020 avseende beviljande av kopplat stöd, för vilken uppgifter i den elektroniska databasen för nötkreatur i den mening som avses i artikel 21.4 i [genomförandeförordning] nr 809/2014 används vid en anmälan som görs först efter utgången av fristen på 15 dagar efter förflyttningen av djuren (nötkreatur) till bete enligt artikel 2.2 och 2.4 i [beslut 2001/672] av den 20 augusti 2001 jämförd med artikel 7.2 i förordning (EG) nr 1760/2000, om en felaktig notering i den elektroniska databasen för nötkreatur som enligt artikel 30.4 c i förordning (EU) nr 640/2014 inte är av betydelse för kontrollen av efterlevnad av villkoren för stödberättigande på annat sätt än det som avses i artikel 53.4 i delegerad förordning nr 639/2014 inom ramen för den berörda

bidragsordningen eller stödåtgärden, vilket innebär att det berörda djuret ska anses som ej fastställt endast om sådana felaktiga uppgifter konstateras vid minst två kontroller under loppet av 24 månader?

2. Om den första frågan besvaras nekande:

Ska de administrativa sanktioner som föreskrivs i kapitel IV i [delegerad förordning] nr 640/2014 tillämpas, i den mening som avses i artikel 15.1 och 34 i den förordningen, vid en ansökan om kopplat stöd som anges i första frågan, om jordbrukaren lämnar in en skriftlig anmälan till den behöriga myndigheten i enlighet med artikel 2.2 och 2.4 i kommissionens beslut 2001/672/EG av den 20 augusti 2001, jämförd med artikel 7.1 och 7.2 i förordning nr 1760/2000, om förflyttning av djur till bete, varvid det av anmälan framgår att den har gjorts efter utgången av tidsfristen på 15 dagar enligt dessa bestämmelser, såvida den behöriga myndigheten inte tidigare har underrättat den sökande om sin avsikt att genomföra en kontroll på plats och inte redan har underrättat denne om eventuella felaktigheter med avseende på stödansökan?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

53 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 2.1 andra stycket leden 2 a och 18 a samt artikel 30.4 c i delegerad förordning nr 640/2014 ska tolkas så, att en anmälan om förflyttning av nötkreatur till betesmark som är belägen i bergsområden som inte iakttar den tidsfrist som fastställts av den berörda medlemsstaten, i enlighet med artikel 2.2 och 2.4 i beslut 2001/672 jämförd med artikel 7.1 och 7.2 i förordning nr 1760/2000, kan anses utgöra en felaktig registrering i databasen för djur som inte är av betydelse för kontrollen av efterlevnad av villkoren för stödberättigande, i den mening som avses i artikel 30.4 c i delegerad förordning nr 640/2014, vilket innebär att dessa djur således kan anses ingå i kategorin ”fastställt djur” i den mening som avses i artikel 2.1 andra stycket led 18 a i den delegerade förordningen.

54 Det ska inledningsvis påpekas att denna fråga avser en ansökan om djurbidrag, i den mening som avses i artikel 2.1 andra stycket led 15 i delegerad förordning nr 640/2014, det vill säga en stödansökan där det årliga stöd som ska beviljas inom ramen för det frivilliga kopplade stödet enligt avdelning IV kapitel 1 i förordning nr 1307/2013, inom ramen för de fastställda kvantitativa begränsningarna, grundar sig på ett fast antal djur som omfattas av det frivilliga kopplade stödet enligt avdelning IV kapitel 1 i förordning nr 1307/2013, som omfattas av ett stödsystem för djur i den mening som avses i artikel 2.1 andra stycket led 13 i delegerad förordning nr 640/2014, det vill säga ett frivilligt kopplat stöd. Närmare bestämt rör det sig om en ansökan om kopplat stöd för nötkreatur som förflyttas till sommarbetesmark i bergsområden.

55 Det framgår dessutom av begäran om förhandsavgörande att den djurdatabas för djur som avses i artikel 2.1 andra stycket led 9 i delegerad förordning nr 640/2014 ska användas vid anmälan av förflyttning av nötkreatur till bergsbete, i enlighet med artikel 21.4 i genomförandeförordning nr 809/2014.

56 För att svara på den första frågan ska domstolen först pröva om det är ett villkor för beviljande av stöd i den mening som avses i artikel 2.1 andra stycket led 18 i delegerad förordning nr 640/2014 att förflyttning av djur till betesmark som är belägen i bergsområden anmäls inom tidsfristen.

57 Enligt fast rättspraxis ska vid tolkningen av en unionsbestämmelse inte bara lydelsen beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i (dom av den 21 december 2023, Infraestruturas de Portugal Indústrias Ferroviárias, C-66/22, EU:C:2023:1016, punkt 66 och där angiven rättspraxis).

58 Vad gäller artikel 2.1 andra stycket led 18 i delegerad förordning nr 640/2014 framgår det av lydelsen i denna bestämmelse att begreppet ”fastställt djur”, inom ramen för ett system för djurbidrag, avser ett djur som uppfyller alla villkor för beviljande av stöd.

59 Enligt artikel 53.4 i delegerad förordning nr 639/2014 ska medlemsstaterna, som villkor för kopplade stödåtgärder för nötkreatur definiera de krav på identifiering och registrering av djur som föreskrivs i förordning nr 1760/2000. Dessa krav återfinns i artikel 1 och följande artiklar i avdelning I förordningen, med rubriken ”Identifiering och registrering av nötkreatur”.

60 I artikel 7.1 första stycket andra strecksatsen i förordning nr 1760/2000, i dess ursprungliga lydelse, föreskrevs att varje djurhållare, inom en tidsfrist på mellan tre och sju dagar som fastställs av den berörda medlemsstaten, till den behöriga myndigheten ska rapportera alla förflyttningar av djur till och från anläggningen och alla djur som föds och dör i anläggningen, med datumangivelser. På begäran av en medlemsstat kan dock kommissionen, i enlighet med förfarandet i artikel 23.2 i förordningen, fastställa under vilka förhållanden medlemsstaterna får förlänga den maximala tidsfristen och fastställa särskilda regler för förflyttningar av djur för bete under sommaren på olika platser i bergen.

61 Till följd av de ändringar som infördes genom förordning nr 653/2014 föreskrevs denna möjlighet i artikel 7.2 i förordning nr 1760/2000, enligt vilken kommissionen, för att säkerställa att nötkreatur som förs ut på årstidsbundet bete adekvat och effektivt kan spåras, ska ges befogenhet att anta delegerade akter särskilt avseende bestämmelserna om registrering av nötkreaturens förflyttningar.

62 Det var på grundval av artikel 7.1 första stycket andra strecksatsen i förordning nr 1760/2000, i dess ursprungliga lydelse, som kommissionen antog beslut 2001/672, i vilket det i artikel 2.2 föreskrivs att den person som ansvarar för betet ska upprätta en förteckning över nötkreatur som kan förflyttas till sommarbetesmark i bergsområden, vilken bland annat ska innehålla individuella identifikationsnumret för varje nötkreatur. Enligt artikel 2.4 i det beslutet ska uppgifterna i denna förteckning lämnas till den behöriga myndigheten i enlighet med artikel 7.1 i förordning nr 1760/2000 senast 15 dagar efter det datum då djuren flyttas till betet.

63 Såväl artikel 7.1 första stycket andra strecksatsen i förordning nr 1760/2000 som artikel 2.4 i beslut 2001/672 är avfattade i tvingande ordalag som innehåller en detaljerad beskrivning av omfattningen av djurhållarnas anmälningsskyldighet och med precision anger inom vilken frist djurhållarna ska uppfylla denna skyldighet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 maj 2007, Maatschap Schonewille-Prins, C-45/05, EU:C:2007:296, punkt 36).

64 I artikel 7.1 första stycket andra strecksatsen *in fine* och i artikel 7.1 andra stycket fastställs dessutom på ett precist sätt villkoren för förlängning av denna frist. Exakta uppgifter om dessa förfaranden skulle emellertid sakna ändamålsenlig verkan om det stod djurhållarna fritt att inte iaktta denna frist (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 maj 2007, Maatschap Schonewille-Prins, C-45/05, EU:C:2007:296, punkt 37).

65 Det följer således av ordalydelsen i artikel 2.2 och 2.4 i beslut 2001/672 och av lydelsen i artikel 7.1 första stycket andra strecksatsen i förordning nr 1760/2000 att varje djurhållare är skyldig att iaktta den föreskrivna fristen för att anmäla förflyttning av ett nötkreatur till eller från sin anläggning för att erhålla det begärda kopplade stödet, och att iakttagandet av denna frist följaktligen ska betraktas som ett villkor för beviljande av stöd, i den mening som avses i artikel 2.1 andra stycket led 18 i delegerad förordning nr 640/2014.

66 Det framgår visserligen av artikel 53.4 andra stycket a i delegerad förordning nr 639/2014 att ett djur, utan att det påverkar tillämpningen av andra villkor för stödberättigande, även ska anses vara stödberättigande om de identifierings- och registreringskrav som avses i artikel 53.4 första stycket i samma förordning är uppfyllda vid ett datum som fastställs av medlemsstaten i enlighet med nämnda andra stycke i bestämmelsen.

67 Det framgår av begäran om förhandsavgörande att enligt artikel 13 i 2015 års förordning om direktstöd kan ett djur vara berättigat till stöd i den mening som avses i artikel 53.4 andra stycket i förordning nr 639/2014 när de uppgifter som avses i artikel 7.1 andra strecksatsen i förordning nr 1760/2000 har lämnats den första dagen för djurets bergsbete. Med hänsyn till de faktiska omständigheter som beskrivs i begäran om förhandsavgörande tycks denna bestämmelse emellertid inte vara relevant i förevarande fall. Detta ankommer dock på den hänskjutande domstolen att pröva.

68 Den tolkning av artikel 2.1 andra stycket led 18 i delegerad förordning nr 640/2014 som följer av punkt 65 ovan bekräftas av det sammanhang som bestämmelsen ingår i.

69 Det framgår nämligen av artikel 2.1 andra stycket led 2 a och av skälen 2, 28 och 31 i delegerad förordning nr 640/2014 att begreppet ”bristande efterlevnad” i denna delegerade förordning bland annat används för att beskriva en situation där villkoren för att beviljas stöd inte är uppfyllda. Enligt artikel 30.4 c i nämnda delegerade förordning utgör oriktiga uppgifter i registret, djurpassen eller databasen för nötkreatur bristande efterlevnad. Skäl 11 i delegerad förordning 2016/1393, som avser denna bestämmelse, anger uttryckligen felaktig datumangivelse som ett exempel på felaktiga uppgifter.

70 Tolkningen i punkt 65 ovan stöds även av de mål som eftersträvas med förordning nr 1760/2000 och beslut 2001/672.

71 Såsom framgår av skälen 4–7 i förordning nr 1760/2000 syftar förordningen nämligen till att förbättra konsumenternas förtroende för nötköttets och nötköttsprodukternas kvalitet, att skydda folkhälsan och att stärka den hållbara stabiliteten på marknaden för nötkött (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 maj 2007, Maatschap Shonewille-Prins, C-45/05, EU:C:2007:296, punkt 40).

72 För att dessa mål skall kunna uppfyllas är det 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. Detta kan emellertid inte göras om djurhållaren inte inom den i artikel 7.1 andra strecksatsen i förordning 1760//2000 föreskrivna fristen anmäler till databasen att ett av dennes nötkreatur har förflyttats (dom av den 24 maj 2007, Maatschap Schonewille-Prins, C-45/05, EU:C:2007:296, punkt 41).

73 Det framgår dessutom av skäl 74 i delegerad förordning nr 639/2014 att de krav på identifiering och registrering av djur som föreskrivs i förordning nr 1760/2000, särskilt när det gäller frivilligt kopplat stöd, även syftar till att göra det möjligt för kommissionen att kontrollera att medlemsstaterna, när de utformar stödåtgärder, iakttar kraven på överensstämmelse och på att stöd inte får kumuleras liksom de högsta procentandelar av de nationella taken som anges i artikel 53 i förordning nr 1307/2013 samt till dessa knutna totalbelopp.

74 Bestämmelserna i beslut 2001/672 syftar även, enligt skäl 3 i beslutet, till att se till att det ”går att ta reda på var varje enskilt nötkreatur befinner sig”.

75 Härav följer att underlåtenheten att iaktta den anmälningsfrist som föreskrivs i artikel 2.4 i beslut 2001/672, jämförd med artikel 7.1 första stycket andra strecksatsen i förordning nr 1760/2000, utgör en bristande efterlevnad av den identifiering och registrering som föreskrivs i denna förordning, vilket innebär att de berörda djuren i princip inte kan anses ingå i kategorin ”fastställt djur” i den mening som avses i artikel 2.1 andra stycket led 18 i delegerad förordning nr 640/2014.

76 Vidare ska det prövas huruvida den omständigheten att en anmälan har gjorts för sent utgör en bristande efterlevnad som saknar relevans för kontrollen av huruvida villkoren för beviljande av det aktuella stödet är uppfyllda, i den mening som avses i artikel 30.4 c i delegerad förordning nr 640/2014. Det framgår av den bestämmelsen att om de konstaterade felaktigheterna avser felaktiga noteringar i registret, djurpasset eller den elektroniska djurdatabasen, men inte är av betydelse för kontrollen av efterlevnad av villkoren för stödberättigande på annat sätt än det som avses i artikel 53.4 i delegerad förordning nr 639/2014 inom ramen för den berörda stödordningen eller stödåtgärden, ska det berörda djuret anses som ej fastställt endast om sådana felaktiga uppgifter konstateras vid minst två kontroller under loppet av 24 månader. I alla övriga fall ska de berörda djuren anses som ej fastställda efter det första konstaterandet.

77 Det framgår emellertid, för det första, av själva ordalydelsen i artikel 30.4 c i delegerad förordning nr 640/2014 att den endast avser bristande efterlevnad som inte är av betydelse för kontrollen av efterlevnad av villkoren för stödberättigande ”på annat sätt än det som avses i artikel 53.4 i delegerad förordning … nr 639/2014”. Av detta följer att de fall av bristande efterlevnad som består i underlåtenhet att uppfylla kraven på identifiering och registrering av nötkreatur i artikel 7 i förordning nr 1760/2000, vilka avses i artikel 53.4 i delegerad förordning nr 639/2014, inte omfattas av tillämpningsområdet för nämnda artikel 30.4 c första meningen i delegerad förordning nr 640/2014.

78 För det andra, och såsom generaladvokaten har förklarat i punkterna 52–56 i sitt förslag till avgörande, kan underlåtenheten att göra den anmälan som krävs inom den föreskrivna fristen, genom att de aktuella uppgifterna förs in i databasen för djur, inte likställas med en ”felaktig registrering” i denna databas, i den mening som avses i artikel 30.4 c i delegerad förordning nr 640/2014. En för sen anmälan undanröjer nämligen endast för framtiden en defekt som, med hänsyn till kravet på att den plats där det berörda djuret befinner sig ska kunna spåras, i själva verket inte längre kan rättas till för förfluten tid.

79 Denna tolkning bekräftas av skäl 2 i kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/1383 av den 28 maj 2015 om ändring av delegerad förordning (EU) nr 639/2014 vad gäller villkoren för stödberättigande avseende kraven på identifiering och registrering av djur för kopplat stöd enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1307/2013 (EUT L 214, 2015, s. 1), enligt vilken det följer av artikel 53.4 i delegerad förordning nr 639/2014 att när ”ett djur som en gång inte uppfyller [kraven] på identifiering och registrering [som föreskrivs bland annat i förordning nr 1760/2000] att förbli icke stödberättigande för frivilligt kopplat stöd under hela sin livstid, oavsett om bristen korrigeras i efterhand”.

80 Mot denna bakgrund ska den första frågan besvaras så, att artikel 2.1 andra stycket leden 2 a och 18 a samt artikel 30.4 c i delegerad förordning nr 640/2014 ska tolkas så, att en anmälan om förflyttning av nötkreatur till betesmark som är belägen i bergsområden som inte iakttar den tidsfrist som fastställts av den berörda medlemsstaten, i enlighet med artikel 2.2 och 2.4 i beslut 2001/672 jämförd med artikel 7.1 och 7.2 i förordning nr 1760/2000, inte kan anses utgöra en felaktig registrering i den elektroniska djurdatabasen som inte är av betydelse för kontrollen av efterlevnad av villkoren för stödberättigande, i den mening som avses i artikel 30.4 c i delegerad förordning nr 640/2014, vilket innebär att dessa djur således inte kan anses ingå i kategorin ”fastställt djur” i den mening som avses i artikel 2.1 andra stycket led 18 a i den delegerade förordningen.

Den andra frågan

81 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för det fall att den första frågan besvaras nekande och det således saknas anledning att bevilja kopplat stöd för nötkreatur för vilka den tidsfrist för anmälan som föreskrivs i artikel 2.2 och 2.4 i beslut 2001/672, jämförd med artikel 7.1 och 7.2 i förordning nr 1760/2000, inte har iakttagits. Denna andra fråga är om artiklarna 15.1 och 34 i delegerad förordning nr 640/2014 ska tolkas så, att de administrativa sanktioner som föreskrivs i artikel 31 i denna delegerade förordning även ska tillämpas när den nödvändiga anmälan av förflyttning av nötkreatur till sommarbete, genom införandet av de aktuella uppgifterna i databasen för djur, har gjorts för sent, men stödmottagaren inte hade underrättats om att den behöriga myndigheten hade för avsikt att genomföra en kontroll på plats och inte redan hade underrättats av denna myndighet om en bristande efterlevnad som myndigheten konstaterat.

82 Det framgår av artikel 31.1 i delegerad förordning nr 640/2014 att administrativa sanktioner ska tillämpas när en skillnad konstateras mellan antalet deklarerade djur och antalet fastställda djur, det vill säga om bristande efterlevnad har konstaterats. I förevarande fall framgår det av svaret på den första tolkningsfrågan att den sena anmälan om förflyttning av nötkreatur till sommarbete i bergsområden utgör bristande efterlevnad.

83 I artikel 31.2 tredje stycket i den delegerade förordningen föreskrivs att om skillnaden mellan antalet deklarerade djur och antalet fastställda djur, beräknat i enlighet med artikel 31.3 i den delegerade förordningen, överstiger 50 procent, vilket förefaller vara fallet i det nationella målet, ska det stöd som stödmottagaren skulle ha varit berättigad till enligt artikel 30.3 i samma delegerade förordning inte beviljas inom ramen för den stödordning eller stödåtgärd eller typ av insats som är kopplad till den stödåtgärden för det aktuella ansökningsåret. Dessutom ska stödmottagaren bli föremål för en ytterligare sanktion som är lika med det belopp som motsvarar skillnaden mellan det deklarerade antalet djur och det antal djur som fastställts i enlighet med nämnda artikel 30.3.

84 Härav följer att den uppfödare som ansöker om kopplat stöd i ett sådant fall inte bara förlorar rätten till detta stöd utan även åläggs en administrativ sanktion.

85 Enligt artikel 15.1 i delegerad förordning nr 640/2014 ska de administrativa sanktionerna emellertid inte tillämpas för den del av stödansökan eller stödanspråket för vilken stödmottagaren skriftligen informerar den behöriga myndigheten om att ansökan eller anspråket innehåller fel eller har blivit fel efter inlämningen, under förutsättning att mottagaren inte har informerats om myndighetens avsikt att genomföra en kontroll på plats och att myndigheten inte redan har informerat stödmottagaren om felaktigheter i ansökan eller anspråket.

86 Till skillnad från artikel 30.4 c i delegerad förordning nr 640/2014 utesluter inte artikel 15.1 i denna förordning vissa fall av bristande efterlevnad från förordningens tillämpningsområde.

87 Enligt artikel 34 i denna förordning ska artikel 15 i förordningen, när det gäller deklarerade djur, tillämpas på fel och ofullständigheter i uppgifter i djurdatabasen från och med den tidpunkt då stödansökan eller stödanspråket lämnas in.

88 Det tycks framgå av de faktiska omständigheter som anges i begäran om förhandsavgörande att de tolv nötkreatur vilkas förflyttning till sommarbete i bergsområden anmäldes för sent redan hade identifierats i ansökan om kopplat stöd och således var ”deklarerade djur” i den mening som avses i artikel 2.1 andra stycket led 16 i delegerad förordning nr 640/2014.

89 Det framgår dessutom av de uppgifter som lämnats i begäran om förhandsavgörande att anmälan om förflyttning av de aktuella nötkreaturen till sommarbete i bergsområden skedde genom att den aktuella informationen fördes in i den elektroniska djurdatabasen.

90 Av detta följer, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 74 i sitt förslag till avgörande, att enligt artikel 34 jämförd med artikel 15 i delegerad förordning nr 640/2014 får ingen administrativ sanktion åläggas enbart på grund av att den begärda anmälan har gjorts för sent, under förutsättning att stödmottagaren, såsom föreskrivs i sistnämnda bestämmelse, inte hade underrättats om att den behöriga myndigheten avsåg att genomföra en kontroll på plats och inte redan hade informerats av denna myndighet om en bristande efterlevnad som myndigheten konstaterat.

91 Denna tolkning är dessutom ägnad att göra det möjligt att uppnå de mål som eftersträvas med förordning nr 1760/2000, vilket, såsom påpekats i punkt 72 ovan, är beroende av att djuren i fråga kan spåras på ett effektivt sätt. Om man påförde en administrativ sanktion för det fall anmälan lämnas in för sent, med samma belopp som skulle ha betalats om anmälan över huvud taget inte hade skett, skulle det helt saknas incitament att göra en sådan sen anmälan.

92 Mot denna bakgrund ska artiklarna 15.1 och 34 i delegerad förordning nr 640/2014 tolkas så, att de administrativa sanktioner som föreskrivs i artikel 31 i den förordningen inte kan tillämpas när den nödvändiga anmälan av förflyttning av nötkreatur till sommarbete, genom införandet av de aktuella uppgifterna i den elektroniska djurdatabasen, har gjorts för sent, men stödmottagaren inte hade underrättats om att den behöriga myndigheten hade för avsikt att genomföra en kontroll på plats och inte redan hade underrättats av denna myndighet om en bristande efterlevnad som denna myndighet konstaterat.

Rättegångskostnader

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

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (sjätte avdelningen) följande:

1) **Artikel 2.1 andra stycket leden 2 a och 18 a samt artikel 30.4 c i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 640/2014 av den 11 mars 2014 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013 vad gäller det integrerade administrations- och kontrollsystemet och villkor för avslag på eller indragning av betalningar samt administrativa sanktioner som gäller för direktstöd, landsbygdsutvecklingsstöd och tvärvillkor, i dess lydelse enligt kommissionens delegerade förordning (EU) 2017/723 av den 16 februari 2017**

   ska tolkas så,

   att en anmälan om förflyttning av nötkreatur till betesmark som är belägen i bergsområden som inte iakttar den tidsfrist som fastställts av den berörda medlemsstaten, i enlighet med artikel 2.2 och 2.4 i kommissionens beslut 2001/672/EG av den 20 augusti 2001 om särskilda bestämmelser avseende förflyttningar av nötkreatur när dessa tas ut på sommarbete i bergsområden, i dess lydelse enligt kommissionens beslut 2010/300/EU av den 25 maj 2010 jämförd med artikel 7.1 och 7.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1760/2000 av den 17 juli 2000 om upprättande av ett system för identifiering och registrering av nötkreatur samt märkning av nötkött och nötköttsprodukter och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 820/97, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 653/2014 av den 15 maj 2014, inte kan anses utgöra en felaktig registrering i den elektroniska djurdatabasen som inte är av betydelse för kontrollen av efterlevnad av villkoren för stödberättigande, i den mening som avses i artikel 30.4 c i delegerad förordning nr 640/2014, vilket innebär att dessa djur således inte kan anses ingå i kategorin ”fastställt djur” i den mening som avses i artikel 2.1 andra stycket led 18 a i den delegerade förordningen.

2) **Artiklarna 15.1 och 34 i delegerad förordning nr 640/2014, i dess lydelse enligt delegerad förordning 2017/723,**

   ska tolkas så,

   att de administrativa sanktioner som föreskrivs i artikel 31 i den förordningen inte kan tillämpas när den nödvändiga anmälan av förflyttning av nötkreatur till sommarbete, genom införandet av de aktuella uppgifterna i den elektroniska djurdatabasen, har gjorts för sent, men stödmottagaren inte hade underrättats om att den behöriga myndigheten hade för avsikt att genomföra en kontroll på plats och inte redan hade underrättats av denna myndighet om en bristande efterlevnad som denna myndighet konstaterat.

Underskrifter