



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

13. december 2012 *

»Fælles landbrugspolitik — integreret system for forvaltning og kontrol — nedsættelse af eller udelukkelse fra betalinger ved misligholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne — ansvar for andres handlinger«

I sag C-11/12,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederlandene) ved afgørelse af 12. oktober 2011, indgået til Domstolen den 4. januar 2012, i sagen:

Maatschap L.A. en D.A.B. Langestraat en P. Langestraat-Troost

mod

Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Tizzano, og dommerne A. Borg Barthet, E. Levits, J.-J. Kasel og M. Safjan (refererende dommer),

generaladvokat: J. Kokott

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- den nederlandske regering ved C.S. Schillemans og C. Wissels, som befuldmægtigede
- Europa-Kommissionen ved B. Burggraaf og H. Tserepa-Lacombe, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

* Processprog: nederlandsk.

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 23, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 73/2009 af 19. januar 2009 om fælles regler for den fælles landbrugspolitik's ordninger for direkte støtte til landbrugere og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere, om ændring af forordning (EF) nr. 1290/2005, (EF) nr. 247/2006, (EF) nr. 378/2007 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1782/2003 (EUT L 30, s. 16).
- 2 Anmodningen er indgivet under en sag mellem Maatschap L.A. en D.A.B. Langestraat en P. Langestraat-Troost (herefter »Maatchap«) og Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (herefter »Staatssecretaris«) vedrørende nedsættelse af den støtte, som var blevet tildelt i henhold til den fælles landbrugspolitik.

Retsforskrifter

Forordning (EF) nr. 1782/2003

- 3 Artikel 6, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 af 29. september 2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitik's 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) bestemte i sin oprindelige affattelse:

»Såfremt de lovgivningsbestemte forvaltningskrav eller betingelserne for god landbrugs- og miljømæssig stand ikke overholdes som følge af en handling eller undladelse, der direkte kan tilskrives den enkelte landbruger, nedsættes eller annulleres de samlede direkte betalinger, der skal ydes i det kalenderår, hvor den manglende overholdelse finder sted, efter anvendelse af artikel 10 og 11, i overensstemmelse med gennemførelsesbestemmelserne fastsat i henhold til artikel 7.«

- 4 Artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1782/2003, som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 146/2008 af 14. februar 2008 (EUT L 46, s. 1) havde efter 1. april 2008 følgende ordlyd:

»Hvis de lovgivningsmæssige forvaltningskrav eller betingelserne for god landbrugs- og miljømæssig stand ikke overholdes på noget tidspunkt i et givet kalenderår (i det følgende benævnt »det pågældende kalenderår«) og de pågældende overtrædelser skyldes en handling eller undladelse, der direkte kan tilskrives den landbruger, som har indgivet støtteansøgningen i det pågældende kalenderår, nedsættes eller annulleres de samlede direkte betalinger, der [...] skal ydes til denne landbruger, i overensstemmelse med gennemførelsesbestemmelserne i artikel 7.

Første afsnit finder også anvendelse, hvis de pågældende overtrædelser skyldes en handling eller undladelse, der direkte kan tilskrives den person, til eller fra hvem landbrugsjorden er blevet overdraget.

[...]

I dette stykke forstås ved »overdragelse« alle former for transaktioner, hvorved landbrugsjord ophører med at være til overdragerens rådighed.«

- 5 Forordning nr. 1782/2003 er blevet ophævet med virkning fra den 1. januar 2009 af forordning nr. 73/2009.

Forordning nr. 146/2008

6 Følgende fremgår af 2. og 3. betragtning til forordning nr. 146/2008:

- »(2) Ifølge artikel 44, stk. 3, i [forordning nr. 1782/2003] skal landbrugerne beholde de parceller, der svarer til det støtteberettigede antal hektar, til deres rådighed i mindst ti måneder. Erfaringen har vist, at dette krav kan begrænse ejendomsmarkedets funktion og medfører et stort administrativt arbejde for de berørte landbrugere og myndigheder. Ikke desto mindre bør der også fastsættes en dato for, hvornår parcellerne bør være til landbrugerens rådighed, for at sikre, at der ikke indgives dobbeltansøgninger for den samme jord. Medlemsstaterne bør fastsætte denne dato, der ikke bør ligge senere end den dato, der er fastsat for ændringen af støtteansøgningen. Den samme regel bør også gælde for de medlemsstater, der anvender den generelle arealbetalingsordning.
- (3) Som følge af afkortelsen af den periode, hvor landbrugeren skal beholde de parceller, der svarer til det støtteberettigede antal hektar, til sin rådighed, til en enkelt dag både under enkeltbetalingsordningen og den generelle arealbetalingsordning, bør reglerne om ansvar i forbindelse med krydsoverensstemmelse, især i tilfælde af overdragelse af jord i løbet af det pågældende kalenderår, præciseres. Det bør derfor gøres klart, at en landbruger, som indgiver en støtteansøgning, bør holdes ansvarlig over for den kompetente myndighed for enhver manglende opfyldelse af krydsoverensstemmelseskravene i det pågældende kalenderår for al den landbrugsjord, der er angivet i støtteansøgningen. Dette bør ikke udelukke, at den pågældende landbruger og den person, til eller fra hvem landbrugsjorden blev overdraget, indgår privatretlige ordninger.«

Forordning (EF) nr. 796/2004

- 7 Kommissionens forordning (EF) nr. 796/2004 af 21. april 2004 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende krydsoverensstemmelse, graduering og det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem som omhandlet i forordning nr. 1782/2003 og om gennemførelsesbestemmelser vedrørende krydsoverensstemmelse som omhandlet i Rådets forordning (EF) nr. 479/2008 (EUT L 141, s. 18), som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 1266/2008 af 16. december 2008 (EUT L 338, s. 34), vedrører gennemførelsesbestemmelser for sanktioner ved misligholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne.
- 8 56. og 57. betragtning til denne forordning har følgende ordlyd:
- »(56) Den i forordning (EF) nr. 1782/2003 fastsatte ordning med nedsættelser og udelukkelser i forbindelse med krydsoverensstemmelsesforpligtelserne tjener dog et andet formål, nemlig at tilskynde landbrugerne til at overholde allerede gældende bestemmelser med hensyn til krydsoverensstemmelse.
- (57) Nedsættelser og udelukkelser bør fastsættes under hensyntagen til proportionalitetsprincippet og, for så vidt angår kriterierne for støtteberettigelse, til de særlige problemer i forbindelse med force majeure, usædvanlige omstændigheder og naturbetingede forhold. I forbindelse med krydsoverensstemmelsesforpligtelserne kan der kun anvendes nedsættelser og udelukkelser, hvis landbrugeren har udvist forsømmelighed eller forsæt. Nedsættelser og udelukkelser bør gradueres efter den begåede uregelmæssigheds grovhed og i den yderste konsekvens kunne medføre fuldstændig udelukkelse fra en eller flere støtteordninger for en nærmere fastsat periode. Hvad kriterierne for støtteberettigelse angår, bør der tages hensyn til de særlige forhold ved de forskellige støtteordninger.«

Forordning nr. 73/2009

- 9 I tredje betragtning til forordning nr. 73/2009 anføres:

»Ved forordning (EF) nr. 1782/2003 indførtes princippet om, at landbrugere, der ikke opfylder visse krav inden for folkesundhed, dyre- og plantesundhed, miljø og dyrevelfærd, får nedsat deres direkte støtte eller bliver udelukket fra at modtage direkte støtte. Denne såkaldte krydsoverensstemmelsesordning udgør en integrerende del af fællesskabsstøtte i form af direkte betalinger og bør derfor bibeholdes. Erfaringen har dog vist, at en række af krydsoverensstemmelseskravene ikke er tilstrækkelig relevante for udøvelsen af landbrugsaktivitet eller for landbrugsarealerne eller også snarere vedrører de nationale myndigheder end landbrugerne. Derfor bør krydsoverensstemmelsesordningens anvendelsesområde tilpasses.«

- 10 Artikel 23 i forordning nr. 73/2009, som har overskriften »Nedsættelse af eller udelukkelse fra betalinger ved misligholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne«, har følgende ordlyd i stk. 1:

»Hvis de lovbestemte forvaltningskrav eller betingelserne for god landbrugs- og miljømæssig stand ikke overholdes på ethvert tidspunkt i et givet kalenderår (i det følgende benævnt »det pågældende kalenderår«), og den pågældende misligholdelse skyldes en handling eller undladelse, der direkte kan tilskrives den landbruger, som har indgivet støtteansøgningen i det pågældende kalenderår, nedsættes eller udelukkes de samlede direkte betalinger, der [...] er ydet eller skal ydes til denne landbruger, i overensstemmelse med gennemførelsesbestemmelserne i artikel 24.

Første afsnit finder også anvendelse, hvis den pågældende misligholdelse skyldes en handling eller undladelse, der direkte kan tilskrives den person, til eller fra hvem landbrugsjorden er blevet overdraget.

I dette stykke forstås ved »overdragelse« alle former for transaktioner, hvorved landbrugsjord ophører med at være til overdragerens rådighed.

Uanset andet afsnit gælder det fra 2010, at hvis en person, som handlingen eller undladelsen direkte kan tilskrives, har ansøgt om støtte i det pågældende kalenderår, finder nedsættelsen eller udelukkelsen anvendelse på de samlede betalinger, der er ydet eller skal ydes denne person.«

- 11 Samme forordnings artikel 24 med overskriften »Gennemførelsesbestemmelser for nedsættelser og udelukkelser ved misligholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne« bestemmer:

»1. Gennemførelsesbestemmelserne for de nedsættelser og udelukkelser, der er omhandlet i artikel 23, fastsættes efter proceduren i artikel 141, stk. 2. Der tages i den forbindelse hensyn til, hvor alvorlig, omfattende, varig og hyppig den konstaterede misligholdelse er, og til kriterierne i stk. 2, 3 og 4 i nærværende artikel.

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

[...]

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

[...]«

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 12 Det privatretlige selskab L. Oosthoek en J.P. Groen (herefter »Oosthoek/Groen«) har bortforpagtet en parcel med landbrugsjord til Maatschap med henblik på sidstnævntes dyrkning af løg. I forpagtningsaftalen var der stillet en betingelse om, at Oosthoek/Groen ville pløje og udbringe endnu et par læs gødning på parcellen. Parterne havde aftalt, at forpagtningen skulle begynde pr. 1. januar 2009, men at forpagteren, Maatschap, først havde brugsret til den pågældende parcel efter pløjningen.
- 13 Oosthoek/Groen udbragte faktisk gødning på den omhandlede parcel, men der blev ikke foretaget pløjning i overensstemmelse med den nationale lovgivning, hvorefter anvendelse af gødning skal ske på en måde, der medfører lav udledning. Oosthoek/Groen blev derfor pålagt en bøde.
- 14 Maatschap, som begyndte at bruge parcellen i begyndelsen af marts 2009, indgav en ansøgning om udbetaling af direkte støtte for 2009, bl.a. til den omhandlede parcel. Ifølge forelæggelsesafgørelsen fik selskabet først besked om den af Oosthoek/Groen begåede overtrædelse ved en skrivelse fra Staatssecretaris af 23. november 2009, hvor en mulig nedsættelse af de direkte udbetalinger på 20% blev bebudet under henvisning til, at den nationale lovgivning var tilsidesat, idet der ikke var blevet anvendt gødning på en måde, der medfører lav udledning.
- 15 Ved en afgørelse af 3. marts 2010 pålagde Staatssecretaris Maatschap en nedsættelse af de direkte betalinger på 20% på grund af misligholdelse af de lovgivningsbestemte landbrugskrav som følge af den pågældende overtrædelse. Ved skrivelse af 8. marts 2010 påklagede Maatschap denne afgørelse. Ved afgørelse af 1. april 2010 forkastede Staatssecretaris denne klage. Maatschap anlagde følgelig sag til prøvelse af den nævnte afgørelse ved den forelæggende ret.
- 16 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at Oosthoek/Groen skal kvalificeres som den person, fra hvem landbrugsjorden er blevet overdraget, i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 23, stk. 1, andet afsnit, i forordning nr. 73/2009. Følgelig skal de direkte betalinger til Maatschap nedsættes eller udelukkes som følge af den misligholdelse af de lovgivningsbestemte landbrugskrav, som Oosthoek/Groen står bag. Retten finder, at de erklæringer, som de ansvarlige i det pågældende selskab er fremkommet med over for den kontrollerende instans, berettiger den konklusion, at der er sket forsætlig misligholdelse af disse krav fra dette selskabs side.
- 17 Da der ikke er henvist til forsæt fra Maatschaps side til den overtrædelse, som Oosthoek/Groen har begået, er den forelæggende ret imidlertid i tvivl om muligheden for at anvende nedsættelsen af de direkte betalinger for forsætlig misligholdelse af de lovgivningsbestemte landbrugskrav over for Maatschap, som ikke står bag overtrædelsen.
- 18 Retten har bl.a. anført, at i henhold til 56. og 57. betragtning til forordning nr. 796/2004 har ordningen med nedsættelser og udelukkelser til formål at tilskynde landbrugerne til at overholde gældende bestemmelser med hensyn til krydsoverensstemmelse, og at ordningen er indført under hensyntagen til proportionalitetsprincippet. For det første kan der kun anvendes nedsættelser og udelukkelser, hvis landbrugeren har udvist forsømmelighed eller forsæt, og for det andet skal de gradueres efter den begåede uregelmæssigheds grovhed.
- 19 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at der er to mulige fortolkninger af artikel 23 i forordning nr. 73/2009, nemlig enten at Oosthoek/Groens forsæt direkte skal tilregnes Maatschap, eller at kun overtrædelsen som sådan af de lovgivningsbestemte landbrugskrav skal tilregnes sidstnævnte.

- 20 På denne baggrund har College van Beroep voor het bedrijfsleven besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 23, stk. 1, i forordning [...] nr. 73/2009 fortolkes således, at en landbruger, der har indgivet en støtteansøgning, skal pålægges en nedsættelse eller udelukkelse, på samme måde som det ville være tilfældet i forhold til den person, der faktisk har begået den konstaterede misligholdelse, og til eller fra hvem landbrugsjorden er blevet overdraget, såfremt denne selv havde indgivet ansøgningen? Eller betyder bestemmelsen blot, at den konstaterede manglende overholdelse skal tilregnes støtteansøgeren, hvorved det ved afgørelsen af spørgsmålet om (størrelsen af) nedsættelsen eller om udelukkelse også skal afgøres, i hvilket omfang landbrugeren selv har udvist uagtsomhed, culpa eller forsæt?«

Om det præjudicielle spørgsmål

- 21 Med det præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 23, stk. 1, i forordning nr. 73/2009 skal fortolkes således, at den misligholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne begået af den person, til eller fra hvem landbrugsjorden er blevet overdraget, som medfører en nedsættelse af de samlede direkte betalinger eller udelukkelse fra at modtage disse, i det hele skal tilregnes den landbruger, der har indgivet støtteansøgningen.
- 22 Det skal indledningsvis bemærkes, at artikel 23, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 73/2009 bestemmer, at de samlede direkte betalinger, der er ydet eller skal ydes til en landbruger, som har indgivet en støtteansøgning, nedsættes eller udelukkes, hvis de lovbestemte forvaltningskrav eller betingelserne for god landbrugs- og miljømæssig stand ikke overholdes på ethvert tidspunkt i det kalenderår, som støtteansøgningen er indgivet for.
- 23 I henhold til forordningens artikel 23, stk. 1, andet afsnit, sker der ligeledes nedsættelse af de samlede direkte betalinger, hvis den pågældende misligholdelse skyldes en handling eller undladelse, der direkte kan tilskrives den person, til eller fra hvem landbrugsjorden er blevet overdraget.
- 24 Ordlyden af denne bestemmelse er klar for så vidt angår spørgsmålet om tilregnelser for den landbruger, der har indgivet en støtteansøgning, i tilfælde af misligholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne begået af den person, til eller fra hvem landbrugsjorden er blevet overdraget. Forordning nr. 73/2009 præciserer imidlertid ikke om konsekvenserne af den omstændighed, at der foreligger forsæt, som kan tilregnes den person, til eller fra hvem landbrugsjorden er blevet overdraget, også skal tilregnes denne landbruger.
- 25 Forordning nr. 796/2004 præciserer i denne forbindelse, at størrelsen af nedsættelsen i tilfælde af en landbrugers uagtsomhed er på 1-15%. I tilfælde af nedsættelse som følge af forsæt fra landbrugers side, beløber denne nedsættelse sig derimod i princippet til mellem 20 og 100%.
- 26 I denne sammenhæng bemærkes, at ordlyden af artikel 23, stk. 1, i forordning nr. 73/2009 ikke i sig selv gør det muligt at besvare den forelæggende rets spørgsmål.
- 27 I henhold til Domstolens faste praksis skal der ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (dom af 21.7.2011, sag C-150/10, Beneo-Orafti, Sml. I, s. 6843, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis).
- 28 Det skal imidlertid for det første bemærkes, at »ti måneders-reglen« i artikel 44, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003, hvorefter landbrugere for at kunne indgive en støtteansøgning skulle have haft de parceller, der svarer til den støtteberettigede hektar, til rådighed i en periode på mindst ti måneder,

blev nedsat til blot en dag ved forordning nr. 146/2008. Det er herefter tilstrækkeligt, at landbrugeren råder over en parcel på referencedatoen, for at opnå direkte betalinger for det år, hvori støtteansøgningen er blevet indgivet.

- 29 Som det fremgår af anden betragtning til forordning nr. 146/2008 havde denne forenkling til formål at lette det administrative arbejde for de berørte landbrugere og myndigheder.
- 30 Det fremgår endvidere heraf, at en bestemt parcel let kan være genstand for flere afståelser i løbet af et kalenderår, hvilket kan have til følge, at der er en forhøjet sandsynlighed for, at den landbruger, der har indgivet støtteansøgningen, ikke selv har pløjet jorden.
- 31 For det andet bemærkes, at afskaffelsen af »ti måneders-reglen« medførte en ændring af artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1782/2003 ved forordning nr. 146/2008, idet denne bestemmelse blev gentaget i artikel 23, stk. 1, i forordning nr. 73/2009, som pålægger landbrugeren ansvar i tilfælde af misligholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne ved at tilføje, at en landbruger, der indgiver en støtteansøgning for en parcel, forbliver ansvarlig herfor i tilfælde af overdragelse af parcellen i hele det år, for hvilket støtteansøgningen er indgivet.
- 32 Det skal således bemærkes, at artikel 23, stk. 1, i forordning nr. 73/2009 ikke sonder mellem tilfælde af misligholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne, som på den ene side skyldes uagtsomhed og på den anden side skyldes forsæt hos den person, til eller fra hvem landbrugsjorden er blevet overdraget. Det er således ikke udelukket, at en landbruger, der har indgivet en støtteansøgning, tilregnes konsekvenserne af en handling begået af den person, til eller fra hvem landbrugsjorden er blevet overdraget.
- 33 Henset til ovenstående bemærkninger skal artikel 23, stk. 1, i forordning nr. 73/2009 fortolkes i lyset af den ovennævnte lovgivnings udvikling.
- 34 Det fremgår af anden betragtning til forordning nr. 146/2008, at forenklingen af adgangen til direkte betalinger giver landbrugerne mulighed for lettere at opnå støtte på landbrugsområdet. I tredje betragtning til forordning nr. 73/2009 anføres i øvrigt, at tildeling af støtte er underlagt et krav om, at støttemodtageren overholder krydsoverensstemmelsesreglerne.
- 35 Den sanktion, der anvendes i tilfælde af misligholdelse af de pågældende regler, udgør følgelig et særligt administrativt instrument, som er en integrerende del af fællesskabsstøtten på landbrugsområdet og har til formål at fremme overholdelsen af disse regler.
- 36 Domstolen har i denne forbindelse flere gange understreget, at de regler, der er blevet overtrådt, kun retter sig til erhvervsdrivende, der frit har valgt at anvende en støtteordning for landbruget (jf. dom af 18.11.1987, sag 137/85, Maizena m.fl., Sml. s. 4587, præmis 13, af 27.10.1992, sag C-240/90, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 5383, præmis 26, af 11.7.2002, sag C-210/00, Käserei Champignon Hofmeister, Sml. I, s. 6453, præmis 41, og af 5.6.2012, sag C-489/10, Bonda, præmis 30).
- 37 Det følger heraf, at den landbruger, der modtager støtte, selv om han ikke faktisk har rådighed over den parcel, som han har ansøgt om direkte betalinger for, i hele kalenderåret, bærer risikoen for at blive tilregnet en misligholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne for denne parcel, som skyldes enten uagtsomhed eller forsæt hos den person, til eller fra hvem den pågældende parcel er blevet overdraget, hvilket kan medføre nedsættelse af de samlede direkte betalinger eller udelukkelse fra at modtage disse. Denne landbruger kan således blive holdt ansvarlig for en overtrædelse begået af den person, til eller fra hvem den pågældende landbrugsjord er blevet overdraget, herunder for følgerne af forsætlige handlinger.

- 38 I 57. betragtning til forordning nr. 796/2004 anføres imidlertid, at nedsættelser af de samlede direkte betalinger og udelukkelse fra at modtage disse bør fastsættes under hensyntagen til proportionalitetsprincippet. Det skal således undersøges, om den løsning, der er beskrevet i ovenstående præmis, overholder dette princip.
- 39 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at proportionalitetsprincippet, som hører til EU-rettens almindelige grundsætninger, indeholder et krav om, at de foranstaltninger, som iværksættes ved en EU-retsakt, skal være egnede til at nå det tilsigtede mål og ikke må gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det (dom af 12.7.2012, sag C-59/11, Association Kokopelli, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).
- 40 Det fremgår af denne doms præmis 34-37, at ansvaret for den landbruger, der indgiver en støtteansøgning, i tilfælde af misligholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne, som skyldes såvel uagtsomhed som forsæt hos den person, til eller fra hvem landbrugsjorden er blevet overdraget, gør det muligt at nå det mål, som ordningen med nedsættelser af de samlede direkte betalinger og udelukkelse fra at modtage disse forfølger, således som gengivet i tredje betragtning til forordning nr. 73/2009, nemlig at inkorporere basissnormer for miljø, fødevarerikkerhed, dyresundhed og dyrevelfærd samt god landbrugs- og miljømæssig stand i de fælles markedsordninger.
- 41 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt et sådant ansvar for den landbruger, der har indgivet støtteansøgningen, går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål, bemærkes, at den landbruger, der modtager støtten, er den eneste ansvarlige over for myndighederne. Der er imidlertid, som anført af den nederlandske regering og Europa-Kommissionen, intet til hinder for, at parterne i en kontrakt om overdragelse af landbrugsjord aftaler mere præcise bestemmelser vedrørende den økonomiske risiko ved en sådan kontrakt, herunder risikoen for en eventuel nedsættelse af eller udelukkelse fra landbrugsstøtte. Selv hvis der ikke foreligger en sådan aftale, kan anvendelsen af privatretlige mekanismer med henblik på beskyttelsen af interesserne for den landbruger, der har indgivet en støtteansøgning, ikke på forhånd udelukkes.
- 42 Den omstændighed, at den landbruger, der har indgivet en støtteansøgning for en parcel, for hvilken der er fastslået misligholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne, i det hele tilregnes en overtrædelse begået af den person, til eller fra hvem landbrugsjorden er blevet overdraget, går følgelig ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå det tilsigtede formål.
- 43 Det skal i øvrigt bemærkes, at hvis den landbruger, der har begået overtrædelsen, eller den landbruger, som havde rådighed over den pågældende parcel på referencetidspunktet, ikke indgiver en støtteansøgning, vil der ikke blive pålagt nogen sanktion. Ordningen med nedsættelser af de samlede direkte betalinger eller udelukkelse fra at modtage disse udgør en administrativ foranstaltning, som er forbundet med incitamenter i form af direkte betalinger.
- 44 Følgelig skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 23, stk. 1, i forordning nr. 73/2009 skal fortolkes således, at misligholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne begået af den person, til eller fra hvem landbrugsjorden er blevet overdraget, som medfører en nedsættelse af de samlede direkte betalinger eller udelukkelse fra at modtage disse, i det hele skal tilregnes den landbruger, der har indgivet støtteansøgningen.

Sagens omkostninger

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

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

Artikel 23, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 73/2009 af 19. januar 2009 om fælles regler for den fælles landbrugspolitik, ordninger for direkte støtte til landbrugere og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere, om ændring af forordning (EF) nr. 1290/2005, (EF) nr. 247/2006, (EF) nr. 378/2007 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1782/2003 skal fortolkes således, at misligholdelse af krydsoverensstemmelsesreglerne begået af den person, til eller fra hvem landbrugsjorden er blevet overdraget, som medfører en nedsættelse af de samlede direkte betalinger eller udelukkelse fra at modtage disse, i det hele skal tilregnes den landbruger, der har indgivet støtteansøgningen.

Underskrifter