YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

6 päivänä marraskuuta 2003 *

Asiassa C-293/00,

Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehinään A. Fierstra, C. Wissels ja J. G. M. van Bakel,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään T. van Rijn, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

jossa kantaja vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa yhteisön taloudellisen tuen kokonaismäärästä klassisen sikaruton hävittämiseksi Alankomaista vuonna 1997 25 päivänä toukokuuta 2000 tehdyn komission päätöksen 2000/362/EY (EYVL L 129, s. 33) siltä osin kuin yhteisön Alankomaille myöntämää taloudellista tukea klassisen sikaruton hävittämiseksi vuonna 1997 on kasvattajille vahingonkorvauksena suoritettujen määrien osalta vähennetty 25 prosenttia,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: neljännen jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans, joka hoitaa viidennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit D. A. O. Edward (esittelevä tuomari) ja S. von Bahr,

julkisasiamies: C. Stix-Hackl,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M.-F. Contet,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 26.3.2003 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 26.6.2003 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Alankomaiden kuningaskunta on yhteisöjen tuomioistuimeen 31.7.2000 toimittamallaan kanteella vaatinut EY 230 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan yhteisön taloudellisen tuen kokonaismäärästä klassisen sikaruton hävittämiseksi Alankomaista vuonna 1997 25 päivänä toukokuuta 2000 tehdyn komission päätöksen 2000/362/EY (EYVL L 129, s. 33; jäljempänä riidanalainen päätös) siltä osin kuin yhteisön Alankomaille myöntämää taloudellista tukea klassisen sikaruton hävittämiseksi vuonna 1997 on kasvattajille vahingonkorvauksena suoritettujen määrien osalta vähennetty 25 prosenttia.

Yhteisön lainsäädäntö

2 Riidanalaisessa päätöksessä säädetään seuraavaa:

"*1 artikla*

Yhteisön taloudellisen tuen kokonaismäärä klassisen sikaruton hävittämiseksi Alankomaista vuonna 1997 on 109 937 795 euroa.

2 artikla

Yhteisön taloudellisen tuen jäljellä oleva määrä, 35 507 928 euroa, maksetaan sitä mukaa, kun määrärahoja on käytettävissä.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu Alankomaiden kuningaskunnalle."

3 Kyseisen päätöksen perustelukappaleissa todetaan seuraavaa:

"1) Klassisen sikaruton tautipesäkkeitä esiintyi Alankomaissa vuonna 1997. Tämän taudin ilmeneminen aiheutti vakavan vaaran yhteisön sikakarjalle. Edistääkseen taudin mahdollisimman nopeaa hävittämistä yhteisö voi osallistua jäsenvaltioille aiheutuvien menojen rahoitukseen.

2) Alankomaat teki 22 päivänä kesäkuuta 1998 korvaushakemuksen kaikista sen alueella vuonna 1997 aiheutuneista menoista. Tämä hakemus on korvattu uudella hakemuksella, joka tehtiin 2 päivänä kesäkuuta 1999.

3) Komissio on tehnyt päätökset 98/25/EY ja 1999/18/EY, jotka koskevat yhteisön taloudellista tukea klassisen sikaruton hävittämiseksi Alankomaista. Näiden päätösten mukaan voidaan maksaa kaksi ensimmäistä ennakkoa, joiden määrä on 74 429 868 euroa.

4) Olisi vahvistettava yhteisön taloudellisen tuen kokonaismäärä.

5) Komissio on varmistanut kaikkien eläinlääkintää koskevien yhteisön sääntöjen soveltamisen sekä yhteisön taloudellisen tuen edellytysten noudattamisen.

6) Näiden tarkastusten tuloksena kaikkia esitettyjä menoja ei voida hyväksyä tukikelpoisiksi, mikä vahvistetaan myös tilintarkastustuomioistuimen kertomuksessa.

7) Komission ensimmäisistä huomioista ilmoitettiin virallisesti Alankomaiden viranomaisille 13 päivänä tammikuuta 1998.

8) Lisähuomiot sekä tukikelpoisten menojen laskutapa ilmoitettiin virallisesti näille samoille viranomaisille 5 päivänä toukokuuta 1999 ja 29 päivänä lokakuuta 1999.

9) Pysyvä eläinlääkintäkomitea ei ole antanut asiasta lausuntoa. Komissio on sen vuoksi ehdottanut neuvostolle näitä toimenpiteitä 17 päivänä helmikuuta 2000 päätöksen 90/424/ETY 41 artiklan mukaisesti, jolloin neuvoston olisi ratkaistava asia kolmen kuukauden kuluessa.

10) Neuvosto ei kuitenkaan ole ratkaissut asiaa vaaditussa määräajassa. Komission olisi nyt hyväksyttävä kyseiset toimenpiteet."

4 Riidanalainen päätös perustuu tietyistä eläinlääkintäalan kustannuksista 26 päivänä kesäkuuta 1990 tehdyn neuvoston päätöksen 90/424/ETY (EYVL L 224, s. 19), sellaisena kuin se viimeksi muutettuna 21.6.1994 tehdyllä neuvoston päätöksellä 94/370/EY (EYVL L 168, s. 31; jäljempänä päätös 90/424/ETY), 3 artiklaan ja erityisesti sen 2 ja 5 kohtaan.

5 Päätöksen 90/424/ETY 3 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Tämän artiklan määräyksiä sovelletaan, kun jäsenvaltiossa ilmenee seuraavia tauteja:

— — —

— klassinen sikarutto

— — —

2. Kyseisen jäsenvaltion on saatava yhteisön rahoitusta taudin hävittämiseksi, jos viipymättä toteutettaviin toimenpiteisiin sisältyy vähintään tilan eristäminen heti tautiepäilyn jälkeen ja että taudin virallisen vahvistuksen jälkeen toteutetaan seuraavat toimenpiteet:

— taudille alttiisiin lajeihin kuuluvien eläinten, jotka ovat saaneet tartunnan tai sairastuneet taikka jotka ovat voineet saada tartunnan tai sairastua, teurastaminen ja hävittäminen sekä, kun on kyse linturutosta, munien hävittäminen,

— saastuneiden rehujen ja välineiden hävittäminen siltä osin kuin välineitä ei voida desinfioida kolmannen luetelmakohdan mukaisesti,

— tilan ja tilalla olevan kaluston puhdistus, hyönteisten hävittäminen ja desinfiointi,

— suojavyöhykkeiden perustaminen,

— tartunnan leviämisvaaran ehkäisyä koskevien säännösten soveltaminen,

— sen teurastamisen jälkeisen määräajan vahvistaminen, jonka kuluttua tilalle voidaan hankkia uutta karjaa,

— riittävän korvauksen maksaminen nopeasti karjankasvattajille.

2 a. Asianomainen jäsenvaltio voi myös käyttää hyväkseen yhteisön taloudellista osallistumista silloin, kun jonkin 1 kohdassa luetelluista taudeista puhjetessa kaksi tai useampia jäsenvaltioita on tiiviissä yhteistyössä kyseisen kulkutaudin hillitsemiseksi erityisesti epidemiologisen selvityksen ja taudin valvontatoimenpiteiden täytäntöönpanon yhteydessä. Yhteisön erityisestä taloudellisesta osallistumisesta päätetään 41 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta toimenpiteitä, joista on säädetty kyseisten markkinajärjestelyjen yhteydessä.

3. Kyseisen jäsenvaltion on ilmoitettava viipymättä komissiolle ja muille jäsenvaltioille yhteisön lainsäädännön mukaisesti toteutetuista tiedotus- ja hävittämistoimenpiteistä sekä niiden tuloksista. Päätöksellä 68/361/ETY(16) perustettu pysyvä eläinlääkintäkomitea, jäljempänä 'komitea', tarkastelee tilannetta mahdollisimman pian. Yhteisön erityisestä rahoituksesta päätetään 41 artiklassa määrätyn menettelyn mukaisesti, sanotun kuitenkaan rajoittamatta kyseisessä yhteisessä markkinajärjestelyssä määrättyjen toimenpiteiden toteuttamista.

4. Jos yhteisön tilanteen kehityksen vuoksi osoittautuu suotavaksi toteuttaa 2 kohdassa määrätyt toimet, voidaan 40 artiklassa määrätyn menettelyn mukaisesti tehdä uusi päätös yhteisön rahoitusosuudesta, joka voi olla suurempi kuin 5 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa määrätty 50 prosenttia. Tätä päätöstä tehtäessä voidaan määrätä kaikista kyseisen jäsenvaltion toteutettaviksi tarkoitetuista tarvittavista toimenpiteistä, joilla varmistetaan toimien onnistuminen, ja erityisesti muista kuin 2 kohdassa mainituista toimenpiteistä.

5. Yhteisön rahoituksen, joka voidaan tarvittaessa jakaa eriin, on oltava

— 50 prosenttia kuluista, jotka aiheutuvat jäsenvaltiolle teurastamisesta, eläinten ja tarvittaessa eläintuotteiden hävittämisestä, tilan ja välineiden puhdistuksesta, hyönteisten hävittämisestä, desinfioinnista sekä 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettujen saastuneiden rehujen ja välineiden hävittämisestä tilanomistajille maksettavista korvauksista,

— 100 prosenttia rokotteen hankinnasta ja 50 prosenttia tämän rokottamisen toteuttamisesta aiheutuneista kuluista, jos rokottamisesta on päätetty 4 kohdan mukaisesti,

sanotun kuitenkaan rajoittamatta yhteisessä markkinajärjestelyssä toteutettavia markkinoiden tukitoimenpiteitä."

6 Päätöksen 90/424/ETY 41 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Jos tässä artiklassa määriteltyä menettelyä on noudatettava, asian saattaa päätöksellä 68/361/ETY — — perustetun pysyvän eläinlääkintäkomitean, jäljempänä 'komitea', käsiteltäväksi komitean puheenjohtaja viipymättä joko omasta aloitteestaan tai jäsenvaltion pyynnöstä.

2. Komission edustaja tekee komitealle ehdotuksen tarvittavista toimenpiteistä. Komitea antaa lausuntonsa ehdotuksesta määräajassa, jonka puheenjohtaja voi asettaa asian kiireellisyyden mukaan. Lausunto annetaan perustamissopimuksen 148 artiklan 2 kohdassa niiden päätösten edellytykseksi määrätyllä enemmistöllä, jotka neuvosto tekee komission ehdotuksesta. Komiteaan kuuluvien jäsenvaltioiden edustajien äänet painotetaan mainitussa artiklassa määrätyllä tavalla. Puheenjohtaja ei osallistu äänestykseen.

3. a) Komissio vahvistaa suunnitellut toimenpiteet, jos ne ovat komitean lausunnon mukaiset.

b) Jos suunnitellut toimenpiteet eivät ole komitean lausunnon mukaisia tai lausuntoa ei ole annettu, komissio tekee viipymättä neuvostolle ehdotuksen tarvittavista toimenpiteistä. Neuvosto ratkaisee asian määräenemmistöllä.

Jos neuvosto ei ole ratkaissut asiaa kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun asia on tullut vireille neuvostossa, komissio vahvistaa ehdotetut toimenpiteet ja panee ne viipymättä täytäntöön."

7 Yhteisön toimenpiteistä klassisen sikaruton torjumiseksi 22 päivänä tammikuuta 1980 annetun neuvoston direktiivin 80/217/ETY (EYVL L 47, s. 11), sellaisena kuin se on muutettuna 11.12.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/685/ETY (EYVL L 377, s. 1; jäljempänä dirketiivi 80/217/ETY), 9 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Kun tilalla olevien sikojen klassisen sikaruton taudinmääritys on vahvistettu virallisesti, toimivaltaisen viranomaisen on perustettava suojavyöhyke, joka ulottuu vähintään 3 kilometrin säteelle tautipesäkkeestä ja joka sisältyy vähintään 10 kilometrin säteelle muodostettuun valvontavyöhykkeeseen.

— —

4. Suojavyöhykkeellä sovelletaan seuraavia toimenpiteitä:

a) kaikista tiloista on laadittava luettelo mahdollisimman pian. Vyöhykkeen muodostamisen jälkeen virkaeläinlääkärin on käytävä näillä tiloilla viimeistään seitsemän päivän kuluttua;

b) sikojen liikkuminen tai kuljetus on kielletty julkisilla tai yksityisillä teillä. Tätä kieltoa ei sovelleta sikojen tie- tai rautatiekuljetukseen, joka ei käsitä lastin purkamista tai pysähdyksiä. Edellä mainituista säännöksistä voidaan kuitenkin poiketa 16 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen, kun kyseessä ovat suojavyöhykkeen ulkopuolelta peräisin olevat ja mainitulla vyöhykkeellä sijaitsevaan teurastamoon kuljetettavat teurassiat;

c) sikojen tai muiden eläinten tai mahdollisesti saastuneiden aineiden (esimerkiksi rehut, ulosteet, lietelanta, ja niin edelleen) kuljetukseen käytettyjä kuorma-autoja sekä muita kuljetusvälineitä ja laitteita, joita käytetään suojavyöhykkeellä, ei saa viedä pois

   i) tilalta, joka sijaitsee suojavyöhykkeellä,

   ii) suojavyöhykkeeltä,

   iii) teurastamosta,

jos niitä ei ole puhdistettu ja desinfioitu toimivaltaisen viranomaisen määräämien menettelytapojen mukaisesti. Näissä menettelytavoissa on määrättävä erityisesti, että sikojen kuljetukseen käytettyä kuorma-autoa tai kuljetusvälinettä ei saa viedä pois vyöhykkeeltä ennen kuin toimivaltainen viranomainen on sen tarkastanut;

d) tilalle ei saa tuoda eikä sieltä saa viedä mitään muuta eläinlajia ilman toimivaltaisen viranomaisen lupaa;

e) kaikista tilalla kuolleista tai sairastuneista sioista on ilmoitettava toimivaltaiselle viranomaiselle, joka suorittaa tarpeelliset tutkimukset klassisen sikaruton esiintymisen vahvistamiseksi;

f) sikoja ei saa viedä pois tilalta, jossa niitä pidetään, 21 päivän aikana siitä, kun saastuneen tilan alustava puhdistus ja desinfiointi on suoritettu loppuun 10 artiklassa säädetyllä tavalla; lupa sikojen siirtoon mainitulta tilalta voidaan antaa 21 päivän jälkeen:

i) suoraan toimivaltaisen viranomaisen nimeämään teurastamoon, jonka on suotavaa sijaita suoja- tai valvontavyöhykkeellä edellyttäen, että:

— kaikki tilan siat on tarkastettu,

— teurastettaville sioille on suoritettu kliininen tutkimus, jonka yhteydessä tietyltä määrältä sikoja on mitattu ruumiinlämpö,

— jokainen sika on merkitty korvamerkillä,

— siat kuljetetaan toimivaltaisen viranomaisen sinetöimissä kuljetusvälineissä.

Teurastamosta vastaavalle toimivaltaiselle viranomaiselle on tiedotettava aikomuksesta lähettää sinne sikoja.

Teurastamoon tuotaessa mainitut siat on pidettävä ja teurastettava erillään muista sioista. Sikojen kuljettamiseen käytetyt ajoneuvot ja välineet on puhdistettava ja desinfioitava viipymättä.

— —

8. Poiketen siitä, mitä 4 kohdan f alakohdassa ja 6 kohdan f alakohdassa säädetään, toimivaltainen viranomainen voi antaa luvan sikojen kuljettamiseen tilalta teurasjätteen käsittelylaitokseen tuhottavaksi tai paikkaan, jossa ne teurastetaan ja poltetaan tai haudataan. Klassisen sikaruton viruksen esiintyminen näissä eläimissä on tutkittava pistokokein. Pistokokeita suoritettaessa on otettava huomioon liitteessä IV määrätyt verinäytteiden ottamista koskevat periaatteet.

Viruksen leviämisen välttämiseksi kuljetuksen aikana on ryhdyttävä kaikkiin tarpeellisiin varotoimenpiteisiin, erityisesti puhdistamalla ja desinfioimalla kuorma-autot kuljetuksen jälkeen.

9. Kun 4 kohdan f alakohdassa ja 6 kohdan f alakohdassa säädettyjä kieltoja jatketaan yli 30 päivän ajan uusien tautitapausten esiintymisen vuoksi ja tästä aiheutuu ongelmia sikojen suojissa pitämiselle, toimivaltainen viranomainen voi omistajan perustellusta hakemuksesta antaa luvan sikojen pois vientiin suoja- tai valvontavyöhykkeellä sijaitsevalta tilalta edellyttäen, että:

a) virkaeläinlääkäri on varmistanut asiantilan,

b) kaikki tilan siat on tarkastettu,

c) siirrettäville sioille on tehty kliininen tutkimus, jonka yhteydessä tietyltä määrältä sikoja on mitattu ruumiinlämpö,

d) jokainen sika on merkitty korvamerkillä,

e) määränpäänä oleva tila sijaitsee joko suoja- tai valvontavyöhykkeellä.

Viruksen leviämisen välttämiseksi kuljetuksen aikana on ryhdyttävä kaikkiin tarpeellisiin varotoimenpiteisiin, erityisesti puhdistamalla ja desinfioimalla kuorma-autot kuljetuksen jälkeen."

8 Direktiivin 80/217/ETY 14 b artiklassa säädetään, että kunkin jäsenvaltion on laadittava tiettyjen perusteiden mukaisesti varautumissuunnitelma, jossa tarkennetaan klassisen sikaruton puhjettua täytäntöönpantavat kansalliset toimenpiteet. Kyseiset suunnitelmat oli esitettävä viimeistään 1.1.1993 tarkastettavaksi komissiolle, joka hyväksyi ne mahdollisten muutosten jälkeen.

9 Direktiivi 80/217/ETY on tällä välin korvattu yhteisön toimenpiteistä klassisen sikaruton torjumiseksi 23 päivänä lokakuuta 2001 annetulla neuvoston direktiivillä 2001/89/EY (EYVL L 316, s. 5).

Asian tosiseikat

10 Klassisen sikaruton esiintyminen Alankomaissa on todettu 4.2.1997 Venhorstissa (Noord-Brabantin maakunta) alueella, jolla suurin osa sikatiloista sijaitsee (90 prosenttia Alankomaiden sianlihantuotannosta tapahtuu maan eteläisillä ja itäisillä alueilla). Tauti on levinnyt nopeasti ja hyvin laajalle alueelle niin, että yhteensä 429 saastunutta tilaa on tyhjennetty ja 629 388 tartunnan saanutta sikaa on tuhottu. Varotoimenpiteenä on tyhjennetty 1 250 tilaa (joilla oli 1 013 697 sikaa).

11 Alankomaiden hallitus täsmentää, että tuhottujen sikojen määrä on lähes yhtä suuri kuin kokonaisen vuoden normaali tuotanto. Epidemiaa on esiintynyt alueella, johon oli sijoittautunut erilaisen rakenteen omaavia sikatiloja (perusti-

loja samoin kuin korkean laadun tiloja, lihotuseläimiä tuottavia tiloja ja lihotustiloja, siitoseläimiä kasvattavia tiloja ja teurassikoja tuottavia tiloja).

12 Alankomaiden hallitus lisää, että Alankomaissa siankasvatusalan rakenne on tulos alan erikoistumisesta. Alankomaissa tuotannolla on pyramidin muoto, jonka huipulla ovat erittäin pitkälle erikoistuneet tilat, jotka kehittävät geneettistä perimää. Pyramidin alaosan muodostavat tilat, jotka kasvattavat teurassikoja kulutukseen tarkoitetun lihan tuotantoa varten. Keskitasoilla ovat risteytyksiä tuottavat tilat ja sianlihaa leikkaaville yrityksille tarkoitettuja porsaita kasvattavat tilat.

Oikeudenkäyntimenettely yhteisöjen tuomioistuimessa

13 Alankomaiden hallitus, joka katsoo, että riidanalaista päätöstä rasittavat oikeudelliset virheet, on nostanut nyt käsiteltävänä olevan kanteen, jossa se vaati, että yhteisöjen tuomioistuin

1. kumoaa riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin yhteisön Alankomaille myöntämää taloudellista tukea klassisen sikaruton hävittämiseen vuonna 1997 on eläinten kasvattajille vahingonkorvauksena suoritettujen määrien osalta vähennetty 25 prosenttia

2. velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

14 Komissio vaati, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää Alankomaiden kuningaskunnan kanteen perusteettomana ja velvoittaa tämän korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Alustavat huomautukset

15 Alankomaiden hallitus esittää kanteensa tueksi viisi kanneperustetta. Ensinnäkin se korostaa, että riidanalainen päätös perustuu virheellisiin tosiseikkoihin (ensimmäinen kanneperuste). Toiseksi se väittää, että komissio on rikkonut lainsäädäntöä tekemällä päätöksen. Päätöksessä 90/424/ETY ei näet yhtäältä tarjota mahdollisuutta tehdä yhteisön rahoitusosuutta koskevaa korjausta ainakaan sillä tavalla kuin komissio on sen tehnyt (toisen kanneperusteen ensimmäinen osa). Toisaalta komissio on tulkinnut tosiseikkoja oikeudellisesti virheellisellä tavalla (toisen kanneperusteen toinen osa). Seuraavaksi Alankomaiden hallitus väittää, että riidanalainen päätös on suhteeton (kolmas kanneperuste). Lisäksi sillä, että nimenomainen ja riittävän täsmällisin oikeudellisin termein muotoiltu oikeudellinen perusta rahoituskorjauksen tekemiseksi puuttuu, on loukattu oikeusvarmuuden periaatetta (neljäs kanneperuste). Lopuksi Alankomaiden hallitus arvioi, että riidanalainen päätös on perusteltu riittämättömästi EY 253 artiklan kannalta (viides kanneperuste).

16 Toisen kanneperusteen ensimmäisessä osassa ja neljännessä kanneperusteessa asetetaan kyseenalaiseksi itse periaate, joka koskee mahdollisuutta soveltaa kiinteämääräistä tai muuta rahoituskorjausta päätöksen 90/424/ETY 3 artiklan 2 ja 5 kohdan mukaiseen yhteisön rahoitusosuuteen. Tällaisen mahdollisuuden olemassaolo on selvitettävä ensimmäisenä, koska se on ennakkoedellytys muiden kanneperusteiden tutkinnalle.

Toisen kanneperusteen ensimmäinen osa ja neljäs kanneperuste

Asianosaisten lausumat

17 Alankomaiden hallitus väittää kanteessaan, ettei päätöksen 90/424/ETY perusteella ole mahdollista tehdä kiinteämääräistä rahoituskorjausta. Kyseisen päätöksen 3 artiklan 5 kohdassa määrättyjen toimenpiteiden toteuttaminen antaa jokaiselle jäsenvaltiolle oikeuden yhteisön rahoitusosuuteen, joka vastaa 50 prosenttia aiheutuneista menoista, eikä muita edellytyksiä ole asetettu. Alankomaiden hallitus katsoo, että kriisin merkittävyys ja siitä aiheutuneen tilanteen monimutkaisuus huomioon ottaen oli väistämätöntä, että jälkikäteen todettiin teknisiä ja hallinnollisia puutteita, mutta nämä puutteet eivät kuitenkaan voi johtaa rahoituskorjausten tekemiseen. Kyseisen hallituksen mukaan tällaisen kiinteämääräisen rahoituskorjauksen tekemisellä loukataan oikeusvarmuuden periaatetta.

18 Komissio korostaa, että yhteisön rahoitusosuuden myöntäminen edellyttää erityisesti päätöksen 90/424/ETY 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen edellytysten noudattamista. Koska näitä edellytyksiä ei ole täytetty tai ne on täytetty epätäydellisesti, komission mukaan sillä oli oikeus pienentää kyseistä osuutta määrällä, joka aiheutui mainittujen edellytysten noudattamatta jättämisestä.

19 Alankomaiden hallitus on istunnossa ilmoittanut katsovansa, että komissiolla on oikeus vähentää yhteisön rahoitusosuutta edellyttäen kuitenkin, että tehtyjen virheiden ja sovelletun korjauksen välillä on selvä ja oikeasuhteinen yhteys.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

20 Päätöksen 90/424/ETY 3 artiklan 5 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan mukaan yhteisön rahoitusosuus on "50 prosenttia kuluista, jotka aiheutuvat jäsenvaltiolle teurastamisesta, eläinten ja tarvittaessa eläintuotteiden hävittämisestä, tilan ja välineiden puhdistuksesta, hyönteisten hävittämisestä, desinfioinnista sekä 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettujen saastuneiden rehujen ja välineiden hävittämisestä tilanomistajille maksettavista korvauksista".

21 Päätöksen 90/424/ETY 3 artiklan 2 kohdassa säädetään edellytyksistä, jotka mainitun rahoitusosuuden saamiselle on asetettu. Näihin edellytyksiin sisältyvät erityisesti tiettyjen eläinryhmien teurastaminen, tilan puhdistaminen, ruhojen sekä sellaisten saastuneiden rehujen ja välineiden hävittäminen, joita ei voida desinfioida, suojavyöhykkeiden perustaminen, tartunnan leviämisvaaran ehkäiseminen ja riittävän korvauksen maksaminen nopeasti kasvattajille.

22 Kyseisen säännöksen sanamuodonkin mukaan oikeus rahoitusosuuteen syntyy ainoastaan silloin, kun kaikki sovellettavassa yhteisön lainsäädännössä luetellut edellytykset on täytetty. Näin ollen näistä edellytyksistä yhdenkin noudattamatta jättäminen riittää siihen, ettei kyseessä olevalla jäsenvaltiolla ole oikeutta yhteisön rahoitusosuuteen. Myöskään suhteellista oikeutta ei ole, jos yhteisön lainsäädännössä edellytetyt toimenpiteet on toteutettu vain osittain.

23 Kyseinen järjestelmä selittyy sillä tosiseikalla, että näistä edellytyksistä pelkästään yhden puuttuminen voi vakavasti kyseenalaistaa klassisen sikaruton torjunnan onnistumisen.

24 On kuitenkin myönnettävä, että sen sijasta, ettei komissio osallistu lainkaan rahoitukseen silloin, kun jäsenvaltio ei ole noudattanut kaikkia yhteisön lainsäädännössä lueteltuja edellytyksiä, sillä on oikeus suhteellisuusperiaatteen nojalla vähentää kyseisten edellytysten noudattamatta jättämisestä aiheutuneet menot niiden menojen määrästä, joiden osalta jäsenvaltio pyytää yhteisön osallistumista rahoitukseen, ja harkita osallistumista rahoitukseen ainoastaan jäljelle jäävän määrän osalta.

25 Lisäksi on myös myönnettävä, ettei laajamittaisen epidemian torjunta onnistu ilman virheitä ja ettei tiettyjen virheiden tekemisen pitäisi periaatteessa estää yhteisön osallistumista rahoitukseen. Siinä tapauksessa, että tällaiset virheet ylittävät ne rajat, jotka johtuvat siitä, mitä voidaan kohtuullisesti pitää väistämättömänä ja siten anteeksiannettavana monimutkaisessa ja joskus sekavassa tilanteessa, yhteisö ei voi osittainkaan vastata virheiden taloudellisista seurauksista, ja jäsenvaltion, jonka viranomaiset ovat vastuussa kyseisistä virheistä, on vastattava näistä seurauksista.

26 Alankomaiden hallituksen kanteessaan esittämän väitteen vastaisesti jäsenvaltion osallistuminen 50 prosenttiin kustannuksista ei ole riittävä varotoimenpide sen varmistamiseksi, etteivät kyseisen valtion viranomaiset ylitä niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on välttämätöntä ja tarkoituksenmukaista epidemian torjumiseksi. Vaikka on totta, että kyseinen kustannusten jakotapa kannustaa niiden pitämiseen mahdollisimman alhaisina, yhteisön lainsäädännössä ei velvoiteta yhteisöä osallistumaan 50 prosenttiin kustannuksista riippumatta niiden määrän perusteista.

27 Yhteisön osallistuminen rahoitukseen on nimittäin rajattu toimenpiteisiin, jotka on toteutettu päätöksen 90/424/ETY 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Saman artiklan 5 kohdassa tarkoitetut jäsenvaltiolle aiheutuvat kustannukset on näin ollen rajattava niihin, jotka ovat välttämättömiä ja tarkoituksenmukaisia näiden toimenpiteiden toteuttamiseksi.

28 Tämän mukaisesti komissio voi — kun jäsenvaltion viranomaiset ovat tehneet epidemian torjunnassa virheitä, joista on aiheutunut kustannuksia, joista jäsenvaltion on otettava vastuu (ks. tämän tuomion 25 kohta) — vähentää yhteisön rahoitusosuutta näitä virheitä vastaavalla määrällä.

29 Mitä tulee komission mahdollisuuteen nojautua arvioihin ja tehdä kiinteämääräisiä korjauksia, komissiolta ei voida vaatia, että se tarkastaa huolellisesti jokaisen teurastetun eläimen ja jokaisen saastuneiden rehujen ja välineiden hävittämistapauksen. Sekä tapauksessa, jossa jäsenvaltio ei ole noudattanut kaikkia yhteisön lainsäädännössä säädettyjä edellytyksiä, että tapauksessa, jossa on tehty virheitä, joista jäsenvaltion on kannettava taloudellinen vastuu, on hyväksyttävää, että komissio nojautuu arvioihin tai että se tekee kiinteämääräisiä korjauksia, mikäli kyseiset arviot tai korjaukset nojautuvat perustellusti tietoihin, jotka ovat sen käytössä.

30 Toisen kanneperusteen ensimmäinen osa ja neljäs kanneperuste on näin ollen hylättävä.

Ensimmäinen kanneperuste ja toisen kanneperusteen toinen osa

31 Alankomaiden hallitus korostaa ensimmäisessä kanneperusteessa ja toisen kanneperusteen toisessa osassa, että komissio on näyttänyt huonosti toteen tosiseikat, jotka tämän mukaan ovat perusteena rahoituskorjaukselle, ja tulkinnut niitä virheellisesti. Ennen näiden kanneperusteiden tutkimista on täsmennettävä tuomioistuinvalvonnan laajuus ja todistustaakan jakaminen.

Tuomioistuinvalvonnan laajuus ja todistustaakan jakaminen

32 Päätöksessä 90/424/ETY edellytetään, että kyseessä olevan jäsenvaltion on toteutettava tietty määrä toimenpiteitä, jotta se voi saada yhteisön rahoitusta klassisen sikaruton torjuntaan. Koska mahdollisten tilanteiden moninaisuus ei mahdollista sitä, että yhteisön lainsäädännössä voitaisiin määritellä täsmällisesti nämä toimenpiteet kutakin yksittäistapausta varten, komission on jäsenvaltion toteuttamia toimenpiteitä arvioidessaan otettava huomioon se, että jäsenvaltioilla on tietty harkintavalta toteutettavien toimenpiteiden valinnan ja niiden toteuttamistavan osalta ja ettei se voi tältä osin korvata kyseessä olevan jäsenvaltion arviointia omallaan.

33 Tämä on totta varsinkin, kun sovellettavaan yhteisön lainsäädäntöön sisältyy säännöksiä, joissa käytetään väljiä ja yleisiä sanamuotoja, kuten käsitettä "riittävän korvauksen maksaminen nopeasti", josta voidaan esittää erilaisia tulkintoja.

34 Sitä vastoin, jos komissio on kyseessä olevan jäsenvaltion harkintavaltaa kunnioittaen osoittanut, että jäsenvaltio on torjunut tautia riittämättömästi ja että rahoituskorjauksen tekeminen on tarpeen, kyseisen jäsenvaltion on — kuten julkisasiamies on todennut esittämänsä ratkaisuehdotuksen 66 kohdassa — näytettävä toteen, että komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen. Jos jäsenvaltio ei pysty esittämään kyseistä näyttöä, se ei voi menestyksekkäästi nostaa kannetta komission tekemää rahoituskorjausta vastaan.

35 Tämä lähestymistapa on sitä paitsi yhdenmukainen sen Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa, jonka mukaan jäsenvaltio pystyy parhaiten keräämään ja tarkistamaan EMOTR:n tilien tarkastamiseksi ja

hyväksymiseksi tarvittavat tiedot ja sen on siten esitettävä yksityiskohtaisempi ja täydellisempi näyttö näiden tarkastusten tai lukujen todenperäisyydestä ja tarvittaessa komission väitteiden paikkansapitämättömyydestä (ks. mm. asia C-157/00, Kreikka v. komissio, tuomio 9.1.2003, Kok. 2003, s. I-153, 17 kohta).

Komission esittämät väitteet

36 Komissio on perustanut rahoituskorjauksen sekä teknisiin että hallinnollisiin ja taloudellisiin väitteisiin. Tekniset väitteet koskevat menettelytapoja, joiden mukaisesti Alankomaat on toteuttanut hävittämistoimenpiteet. Komissio katsoo, ettei direktiiviä 80/217/ETY ole täysimääräisesti sovellettu, ja se esittää seuraavat puutteet: varautumissuunnitelman puuttuminen, klassisen sikaruton tartunnan myöhäinen diagnosointi, eläinten liiallinen liikkuminen suojavyöhykkeillä yhdistettynä riittämättömiin hygieniatakeisiin, tilojen ennaltaehkäisevän tyhjentämisen keskeyttäminen ja yhdessä tapauksessa suojavyöhykkeiden perustamatta jättäminen. Ilman näitä puutteita epidemia olisi ollut lyhyempi ja aiheuttanut siten vähemmän kustannuksia.

37 Hallinnolliset ja taloudelliset väitteet koskevat vahingonkorvausjärjestelyä, jonka johdosta on sovellettu liian korkeaa hintatasoa. Komissio esittää näissä väitteissä, että porsaiden hinnoittelujärjestely on osoittautunut puutteelliseksi, että eläinten arvo on yliarvioitu, että eläinten luokittelu on vaihtunut hinnoittelujakson aikana, että rehujen paino on yliarvioitu ja että tietyistä eläimistä on maksettu kaksi korvausta. Lisäksi komissio kyseenalaistaa Alankomaiden viranomaisten soveltaman uudelleenarviointijärjestelmän, jonka seurauksena vahingonkorvauksiin tehtiin lähes järjestelmällisesti kiinteä korotus.

38 Julkisasiamies on esittänyt ratkaisuehdotuksensa 71 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa ne syyt, joiden takia hän katsoo, ettei komission esittämistä teknisistä (71—136 kohta) eikä hallinnollisista ja taloudellisista väitteistä (137—183 kohta) käy ilmi mitään komission tekemää ilmeistä arviointivirhettä.

39 Yhteisöjen tuomioistuin on tästä samaa mieltä.

40 Näin ollen ensimmäinen kanneperuste ja toisen kanneperusteen toinen osa on hylättävä perusteettomina.

Kolmas kanneperuste

41 Kolmannessa kanneperusteessaan Alankomaiden hallitus korostaa, että riidanalaisella päätöksellä loukataan suhteellisuusperiaatetta.

Asianosaisten lausumat

42 Alankomaiden hallituksen mukaan yhtäältä komission toteamien puutteiden (tai sellaisiksi katsomien) ja toisaalta sen tekemän rahoituskorjauksen välillä on merkittävä epäsuhta. Komissio ei ole ottanut huomioon Alankomaiden tilanteen erityistä hankaluutta, ja se on ekstrapoloinut virheellisesti tiedot, jotka se on kerännyt pienen ja epäedustavan otoksen perusteella.

43 Lisäksi EMOTR:n tilien tarkastamisen ja hyväksymisenkin yhteydessä voidaan soveltaa 25 prosentin korjausta ainoastaan, kun jäsenvaltio ei sovella mitään valvontajärjestelmää tai soveltaa valvontajärjestelmää huomattavan puutteellisesti ja kun on näyttöä merkittävistä sääntöjenvastaisuuksista ja laiminlyönneistä sääntöjenvastaisten ja vilpillisten menettelyjen torjunnassa.

44 Komissio korostaa, että lisäkustannukset, joita kahdesta kaikkiaan kymmenestä todetusta puutteesta aiheutuu yhteisön talousarviolle, ovat vähintään 79 miljoonaa euroa. Tehty 25 prosentin rahoituskorjaus vastaa ainoastaan 42 prosenttia näistä lisäkustannuksista, ja jäljelle jäävät 58 prosenttia maksetaan yhteisön talousarviosta. Komission mielestä näistä luvuista käy selvästi ilmi, ettei se ole yrittänyt saada suurinta mahdollista hyötyä asiasta ja että se on ottanut huomioon Alankomaissa ilmenneen epidemian luonteen ja olosuhteet.

45 Komissio lisää, että viittaus EMOTR:n järjestelmään ei ole Alankomaiden edun mukainen. Yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin monta kertaa todennut, että komissiolla on oikeus hylätä kokonaan menot, jotka eivät ole perusteltuja.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

46 Ne komission esittämät väitteet, joiden Alankomaiden hallitus ei ole voinut osoittaa perustuvan ilmeisiin arviointivirheisiin, oikeuttavat tekemään 25 prosentin rahoituskorjauksen.

47 Komissio on esitettyjen väitteiden taloudellisten seurausten laskemiseksi nojautunut nimittäin yhtäältä Wageningenin (Alankomaat) yliopiston tutkimukseen ja toisaalta hallinnollisten ja taloudellisten väitteiden osalta omiin arvioihinsa.

48 Wageningenin yliopiston tutkimuksessa teknisten väitteiden taloudellisista seurauksista annetaan hyödyllisiä tietoja rahoituskorjauksen määrän määrittelemiseksi. Komission arviot hallinnollisten ja taloudellisten väitteiden osalta eivät poikkea olennaisesti Alankomaiden hallituksen kirjallisessa menettelyssä ilmoittamista luvuista, koska esitettyjä väitteitä pidetään perusteltuina.

49 Lisäksi komission laskemat taloudelliset seuraukset ovat selvästi tehtyä rahoituskorjausta suuremmat, mikä osoittaa, että komissio on ottanut asianmukaisesti huomioon kullekin jäsenvaltiolle annetun harkintavallan käyttöön liittyvät väistämättömät virheet ja kyseessä olevan klassisen sikaruton epidemian erityisen hankaluuden.

50 Tästä seuraa, ettei suhteellisuusperiaatetta ole loukattu ja että kolmas kanneperuste on hylättävä.

Neljäs kanneperuste

51 Alankomaiden hallituksen mukaan riidanalaista päätöstä ei ole perusteltu asianmukaisesti ja tästä syystä se on EY 253 artiklassa määrätyn perusteluvelvollisuuden vastainen.

Asianosaisten lausumat

52 Alankomaiden hallitus katsoo, ettei komissio erityisesti ole täsmentänyt oikeudellista perustaa, johon se on nojautunut 25 prosentin korjauksen tekemiseksi. Komissio ei myöskään ole ilmoittanut, miten se on päätynyt tekemään korjauksen menoilmoitukseen, joka liittyy korvauksen maksamiseen kasvattajille. Yksityiskohtaisia perusteluja olisi edellytetty varsinkin, kun komissio ei ole koskaan aikaisemmin esittänyt huomautuksia Alankomaissa sovelletusta uudelleenarviointijärjestelmästä.

53 Komissio kiistää laiminlyöneensä perusteluvelvollisuuden. Se väittää, että perusteluvelvollisuuden laajuus määräytyy erityisesti sen perusteella, kuinka laajasti se, jolle päätös on osoitettu, on ollut mukana päätöksen valmistelussa. Tältä osin komissio muistuttaa, että komission ja Alankomaiden viranomaisten välillä on käyty perusteellista kirjeenvaihtoa.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

54 Vaikka EY 253 artiklassa edellytetyistä perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä riidanalaisen toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt, ja että yhteisöjen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden, perusteluissa ei kuitenkaan tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia (ks. mm. asia C-491/01, British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, tuomio 10.12.2002, Kok. 2002, s. I-11453, 165 kohta).

55 Perusteluvelvollisuuden noudattamista arvioitaessa on otettava huomioon riidanalaisen toimen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (em. asia British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, tuomion 166 kohta).

56 Näin on varsinkin, kun kyseessä oleva jäsenvaltio on osallistunut tiiviisti riidanalaisen toimen valmisteluun ja tuntee tämän vuoksi kyseisen toimen taustalla olevat syyt (ks. EMOTR:n tilien tarkastamisen ja hyväksymisen osalta asia C-27/94, Alankomaat v. komissio, tuomio 1.10.1998, Kok. 1998, s. I-5581, 36 kohta ja suurimpien sallittujen kalasaaliiden osalta asia C-120/99, Italia v. neuvosto, tuomio 25.10.2001, Kok. 2001, s. I-7997, 29 kohta).

57 Käsiteltävänä olevassa asiassa komissio on ilmoittanut tarkastuskäyntiensä tulokset Alankomaiden viranomaisille ja pyytänyt näiltä lausuntoa tuloksista. Lisäksi on kiistatonta, että komissio on ennen päätöksen tekemistä esittänyt perustelut suunnitelluille rahoituskorjauksille. Alankomaiden kuningaskunta osallistui näin ollen tiiviisti riidanalaisen päätöksen valmisteluun ja tiesi ne perusteet, joiden johdosta komissio katsoi voivansa vähentää kyseessä olevat määrät.

58 Näin ollen viides kanneperuste on hylättävä, koska perustelut eivät ole puutteelliset.

59 Koska kaikki kanneperusteet on näin hylätty, kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

60 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Alankomaiden kuningaskunnan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska tämä on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Alankomaiden kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Timmermans Edward von Bahr

Julistettiin Luxemburgissa 6 päivänä marraskuuta 2003.

R. Grass V. Skouris

kirjaaja presidentti