YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

11 päivänä maaliskuuta 2008 *

Asiassa C-420/06,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Verwaltungsgericht Schwerin (Saksa) on esittänyt 24.8.2006 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 16.10.2006, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Rüdiger Jager

vastaan

Amt für Landwirtschaft Bützow,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts ja A. Tizzano sekä tuomarit R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann, A. Ó Caoimh (esittelevä tuomari), J.-C. Bonichot ja A. Arabadjiev,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

julkisasiamies: Y. Bot,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 18.9.2007 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Jager, edustajanaan Rechtsanwältin K. Mueller,

– Amt für Landwirtschaft Bützow, asiamiehenään E. Schäfer,

– Kreikan hallitus, asiamiehinään V. Kontolaimos ja E. Svolopoulou,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään F. Erlbacher,

kuultuaan julkisasiamiehen 27.11.2007 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä 29.9.2003

annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1782/2003 säädettyjen täydentävien ehtojen, tuen mukauttamisen ja yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 21.4.2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 796/2004 (EUVL L 141, s. 18), sellaisena kuin se on muutettuna ja oikaistuna 11.2.2005 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 239/2005 (EUVL L 42, s. 3; jäljempänä asetus N:o 796/2004), 57–63 artiklan tulkintaa sekä Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18.12.1995 annetun neuvoston asetuksen N:o 2988/95 (EYVL L 312, s. 1) 2 artiklan 2 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty Jagerin, joka on maataloustuottaja, ja Amt für Landwirtschaft Bützowin (Bützowin maatalousvirasto, jäljempänä virasto) välisessä riita-asiassa, joka koskee emolehmäpalkkioiden myöntämistä vuodelta 2001.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön säännöstö

Nautaeläinten tunnistaminen ja rekisteröinti

3 Nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän käyttöönottamisesta sekä naudanlihan ja naudanlihatuotteiden pakollisesta merkitsemisestä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 820/97 kumoamisesta 17.7.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1760/2000 (EYVL L 204, s. 1) 1–10 artiklassa säädetään nautaeläinten tunnistusta ja rekisteröintiä koskevista velvollisuuksista.

4 Asetuksen N:o 1760/2000 24 artiklan 2 kohdan mukaan viittauksia asetukseen N:o 820/97 pidetään viittauksina ensiksi mainittuun asetukseen.

Nautaeläimiin sovellettava tukijärjestelmä

– Asetus (EY) N:o 1254/1999

5 Naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 17.5.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1254/1999 (EYVL L 160, s. 21) 6 artiklan 1 kohdan mukaan tuottaja, joka pitää tilallaan emolehmiä, voi hakemuksesta saada palkkiota emolehmäkarjan pitämisestä (emolehmäpalkkiota). Palkkio myönnetään tuottajakohtaisten enimmäismäärien rajoissa vuotta ja tuottajaa kohden.

6 Tämän asetuksen 21 artiklan mukaan oikeus tähän palkkioon edellyttää, että eläin tunnistetaan ja rekisteröidään asetuksen N:o 820/97 säännösten mukaisesti.

– Asetus (EY) N:o 1782/2003

7 Nämä asetuksen N:o 1254/1999 kaksi edellä mainittua säännöstä on kumottu 1.1.2005 alkaen yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä sekä asetusten (ETY)

N:o 2019/93, (EY) N:o 1452/2001, (EY) N:o 1453/2001, (EY) N:o 1454/2001, (EY) N:o 1868/94, (EY) N:o 1251/1999, (EY) N:o 1254/1999, (EY) N:o 1673/2000, (ETY) N:o 2358/71 ja (EY) N:o 2529/2001 muuttamisesta 29.9.2003 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1782/2003 (EUVL L 270, s. 1 ja oikaisu EUVL:ssä 2004, L 94, s. 70).

8 Asetuksen N:o 1782/2003 2 ja 24 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(2) Suorien tukien täysimääräinen maksaminen olisi liitettävä maatalousmaahan, -tuotantoon ja -toimintaan liittyvien sääntöjen noudattamiseen. Kyseisten sääntöjen avulla yhteisiin markkinajärjestelyihin olisi sisällytettävä ympäristöä, elintarvikkeiden turvallisuutta, eläinten terveyttä ja hyvinvointia ja hyvä[ä] maatalou[tta] ja ympäristö[ä koskevat] perusvaatimukset. Jos nämä perusvaatimukset eivät täyty, jäsenvaltioiden olisi evättävä suora tuki kokonaan tai osittain käyttäen apunaan suhteellisia, puolueettomia ja asteittaisia perusteita. Tällaiset epäämiset eivät rajoita muiden voimassa olevien tai myöhemmin säädettävien yhteisön tai kansallisen lain säännösten soveltamista.

– –

(24) Yhteisön maatalouden kilpailukyvyn parantaminen sekä elintarvikkeiden laadun ja ympäristövaatimusten edistäminen merkitsevät väistämättä maataloustuotteiden virallisten hintojen laskua ja tuotantokustannusten nousua yhteisön maatiloilla. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi sekä markkinasuuntautuneemman ja kestävämmän maatalouden edistämiseksi on tarpeen täydentää siirtymistä tuotantotuesta tuottajatukeen ottamalla käyttöön tuotantomääristä riippumattoman maatilakohtaisen tilatuen järjestelmä. Tuen

irrottaminen tuotantomääristä ei muuta viljelijöille tosiasiallisesti maksettavia määriä mutta parantaa huomattavasti tilatuen tehokkuutta. Tämän vuoksi on aiheellista asettaa tilatuen edellytykseksi se, että noudatetaan ympäristöä, elintarviketurvallisuutta [sekä] eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevia vaatimuksia ja että maatila säilytetään viljelyn ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa.”

9 Asetuksen N:o 1782/2003 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa vahvistetaan:

– yhteiset säännöt yhteisen maatalouspolitiikan tilatukijärjestelmien nojalla maksettaville suorille tuille, jotka rahoitetaan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta ja jotka on lueteltu liitteessä I, [Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tuesta maaseudun kehittämiseen ja tiettyjen asetusten muuttamisesta ja kumoamisesta 17.5.1999 annetussa neuvoston] asetuksessa (EY) N:o 1257/1999 [EYVL L 160, s. 80] säädettyjä suoria tukia lukuun ottamatta,

– viljelijöiden tilatuki (jäljempänä ’tilatukijärjestelmä’),

– – – naudanlihaa – – tuottavien viljelijöiden tukijärjestelmät.”

10 Asetuksen N:o 1782/2003 2 artiklan d alakohdan mukaan käsitteellä ”suora tuki” tarkoitetaan ”viljelijälle suoraan [tämän saman asetuksen] liitteessä I luetellusta tukijärjestelmästä myönnettävää tilatukea”. Liitteessä mainitaan naudanliha-alalla nimenomaisesti emolehmäpalkkio.

11 Suoria tukia koskevat yleiset säännökset ovat asetuksen N:o 1782/2003 II osastossa, jonka otsikkona on ”Yleiset säännökset”, ja tämän osaston 1 luvussa, jonka otsikkona on ”Täydentävät ehdot”, ovat asetuksen 3–9 artikla.

12 Mainitun asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Suoria tukia saavan viljelijän on noudatettava liitteessä III tarkoitettuja lakisääteisiä hoitovaatimuksia kyseisessä liitteessä vahvistetun aikataulun mukaisesti ja 5 artiklan mukaisesti vahvistettua hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusta.”

13 Asetuksen N:o 1782/2003 4 artiklan 1 kohdan mukaan liitteessä III tarkoitetut lakisääteiset hoitovaatimukset koskevat kansanterveyttä sekä eläinten ja kasvien terveyttä, ympäristöä ja eläinten hyvinvointia. Näiden lakisääteisten hoitovaatimusten, jotka sisältyvät 18 direktiiviin ja asetukseen, joukossa mainitaan kyseisessä liitteessä olevan A kohdan 8 alakohdassa asetuksen N:o 1760/2000 4 ja 7 artikla.

14 Asetuksen N:o 1782/2003 6 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos lakisääteisiä hoitovaatimuksia tai hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusta ei noudateta yksittäisestä viljelijästä suoraan johtuvan toiminnan tai laiminlyönnin seurauksena, sinä kalenterivuonna, jona noudattamatta jättäminen tapahtuu, myönnettävien suorien tukien kokonaismäärää vähennetään tai määrä perutaan – – sen jälkeen kun on ensin sovellettu 10 ja 11 artiklaa.”

15 Tämän asetuksen 7 artiklan 1 kohdan mukaan vähennyksiä tai tuen ulkopuolelle jättämisiä koskevat yksityiskohtaiset säännöt säädetään havaitun noudattamatta jättämisen vakavuus, laajuus, kesto ja toistuvuus huomioon ottaen.

16 Mainitun asetuksen 10 artiklan 1 kohdassa, joka sisältyy tämän asetuksen II osaston 2 lukuun, jonka otsikkona on ”Tuen mukauttaminen ja rahoituskuri”, säädetään, että viljelijälle tietyssä jäsenvaltiossa tiettynä kalenterivuonna myönnettävien suorien tukien kaikkia määriä vähennetään kunakin vuonna vuoteen 2012 saakka tässä säännöksessä määritettyjen prosenttimäärien mukaisesti.

17 Samoin asetuksen N:o 1782/2003 mainittuun 2 lukuun sisältyvän 11 artiklan mukaan näitä määriä voidaan vuosittain mukauttaa Euroopan unionin neuvoston päätöksellä rahoituskuriin liittyvistä syistä.

18 Tämän asetuksen III osaston, jonka otsikkona on ”Tilatukijärjestelmä”, 1–4 luku sisältää perussäännöksiä, joita sovelletaan tähän tuotantomääristä irrotettuun viljelijöiden tulotukijärjestelmään. Tämän saman asetuksen 33 artiklan 1 kohdan a alakohdasta, 37 artiklan 1 kohdasta, 38 artiklasta ja 41 artiklasta ilmenee, että viljelijöillä,

joille on myönnetty kalenterivuodet 2000–2002 käsittävän viitekauden aikana tukea ainakin yhdestä mainitun asetuksen liitteessä VI tarkoitetusta tukijärjestelmästä, kuten emolehmäpalkkiojärjestelmästä, on oikeus tukeen, joka lasketaan jokaisen viljelijän osalta sellaisen viitemäärän perusteella, joka perustuu kaikkien tällä ajanjaksolla näiden järjestelmien nojalla maksettujen tukien vuosittaiseen keskiarvoon. Viitemäärien summa ei saa ylittää mainitun asetuksen liitteessä VIII tarkoitettua kansallista enimmäismäärää.

19 Mainitun III osaston 5 luvun, jonka otsikkona on ”Alueellinen ja valinnainen täytäntöönpano”, säännösten mukaan jäsenvaltiot voivat viimeistään 1.8.2004 mennessä päättää soveltaa saman III osaston 1–4 luvussa säädettyä tilatukijärjestelmää erityisesti alueellisella tasolla tai valinnaisesti.

20 Mainitussa 5 luvussa oleva 1 jakso, jonka otsikkona on ”Alueellinen täytäntöönpano”, muodostuu 58–63 artiklasta. Asetuksen N:o 1782/2003 58 artiklan 1 ja 3 kohdan ja 59 artiklan 1 ja 2 kohdan nojalla jäsenvaltio voi alueellistaa tilatukijärjestelmän siten, että se ei jaa kansallista enimmäismäärää valtion viljelijöiden kesken heidän viitemääriensä perusteella vaan jakaa sen eri alueiden kesken ja jakaa näin saadun jokaisen alueellisen enimmäismäärän vakiomääräisesti kaikkien asianomaisen alueen viljelijöiden kesken, joista jokainen saa tukioikeuksia, joiden yksikköarvo lasketaan jakamalla alueellinen enimmäismäärä alueellisesti vahvistetulla tukioikeuskelpoisella hehtaarimäärällä.

21 Saman 5 luvun 2 jakso, jonka otsikkona on ”Osittainen täytäntöönpano”, sisältää 64–69 artiklan. Tämän jakson säännösten nojalla jäsenvaltiot voivat kansallisella tai alueellisella tasolla säilyttää tuotantomääriin sitomiseen perustuvan järjestelmän puitteissa tiettyjä tuotantoon liittyviä suoria tukia. Asetuksen N:o 1782/2003 68 artiklan, jonka otsikkona on ”Naudanlihapalkkiot”, 2 artiklan a alakohdan i alakohdan ensimmäisessä ja kolmannessa alakohdassa säädetään tältä osin, että jäsenvaltiot voivat jatkaa emolehmäpalkkioiden maksamista asetuksen IV osaston 12 luvussa säädettyjen edellytysten mukaisesti.

22 Mainittu IV osasto, jonka otsikkona on ”Muut tukijärjestelmät”, sisältää näihin viimeksi mainittuihin tuotantomääristä irrotettujen suorien tukien järjestelmiin sovellettavia säännöksiä. Asetuksen N:o 1782/2003 138 artiklassa, joka sisältyy tämän osaston 12 lukuun, jonka otsikkona on ”Naudanlihatuet”, säädetään, että suorien naudanlihatukien, joihin mainitun asetuksen 125–128 artiklassa tarkoitettu emolehmäpalkkio kuuluu, saamisen edellytyksenä on, että eläin tunnistetaan ja rekisteröidään asetuksen N:o 1760/2000 mukaisesti.

Nautaeläimiin sovellettavien tukijärjestelmien soveltamista koskevat säännöt

– Asetus (ETY) N:o 3887/92

23 Tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevan yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 23.12.1992 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3887/92 (EYVL L 391, s. 36), sellaisena kuin se on muutettuna 21.12.1999 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 2801/1999 (EYVL L 340, s. 29; jäljempänä asetus N:o 3887/92), 10 c artiklassa vahvistetaan säännöt, joita sovelletaan tukien vähentämiseen siinä tapauksessa, että nautaeläinten, joista tukea ei ole haettu, rekisteröintiä koskevia vaatimuksia ei ole noudatettu. Tässä artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kun kyseessä ovat muut kuin 10 b artiklassa tarkoitetut naudat ja paikalla tehtävässä tarkastuksessa todetaan, että tilalla olevien yhteisön tukeen oikeutettujen tai sitä myönnettäessä huomioon otettavien eläinten määrä ei vastaa

a) asetuksen – – N:o 820/97 7 artiklan mukaiseen atk-pohjaiseentietokantaan ilmoitettujen eläinten määrää,

b) asetuksen – – N:o 820/97 7 artiklan mukaisesti tuottajan rekisteriin vietyjen eläinten määrää,

c) tilalla olevien eläinten asetuksen – – N:o 820/97 6 artiklan mukaista passia,

alennetaan hakijalle kyseisessä tukijärjestelmässä myönnetyn tuen kokonaismäärää suhteellisesti niiden 12 kuukauden osalta, jotka edelsivät paikalla tehtyä tarkastusta, jossa edellä mainittuja puutteita havaittiin, jollei kyseessä ole ylivoimainen este.

Tuen vähennys lasketaan kyseiseen järjestelmään kuuluvien tilalla olevien kaikkien eläinten määrän tai asetuksen – – N:o 820/97 5 artiklan mukaiseen atk-pohjaiseen tietokantaan tallennettujen tietojen tai passien taikka tuottajan rekisterin sisältämien tietojen perusteella sen mukaan, mikä niistä antaa alhaisimman tuloksen.

– –

3. Jos paikalla tehtävässä tarkastuksessa todettu erotus on enemmän kuin 20 prosenttia todetuista tukikelpoisista eläimistä, palkkiota ei myönnetä paikalla tehtyä tarkastusta edeltäneiden 12 kuukauden osalta.”

– Asetus (EY) N:o 2419/2001

24 Asetus N:o 3887/92 on kumottu tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevasta yhdennetystä hallinto- ja valvontajärjestelmästä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3508/92 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 11.12.2001 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 2419/2001 (EYVL L 327, s. 11 ja oikaisu EYVL:ssä 2002, L 7, s. 48). Asetuksen N:o 2419/2001 53 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen mukaan asetusta N:o 3887/92 sovelletaan kuitenkin edelleen tukihakemuksiin, jotka liittyvät ennen 1.1.2002 alkaviin markkinointivuosiin tai palkkiokausiin.

25 Asetuksen N:o 2419/2001 IV osastossa, jonka otsikkona on ”Tuen, vähennysten ja poissulkemisten laskuperusteet”, olevat 36–43 artikla sisältävät säännöksiä, joita sovelletaan eläintukihakemuksiin liittyviin havaintoihin.

26 Tämän asetuksen 39 artiklan, jonka otsikko on ”Nautaeläinten, joista tukea ei ole haettu, tunnistamista ja rekisteröintiä koskevien säännösten noudattamatta jättäminen”, 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos nautaeläinten tunnistamis- ja rekisteröintijärjestelmän säännösten noudattamatta jättäminen havaitaan nautaeläinten, joista tukea ei ole haettu, paikalla tehtävässä tarkastuksessa, sen tuen kokonaismäärästä, johon viljelijällä on oikeus 36 artiklan 3 kohdan mukaisesti nautatukijärjestelmissä asianomaisena palkkiokautena tarvittaessa 38 artiklan mukaisesti vähennettynä, vähennetään 48 artiklassa tarkoitettua ylivoimaista estettä tai poikkeuksellisia olosuhteita lukuun ottamatta 2 kohdassa esitetyn kaavan mukaan laskettava määrä.”

27 Mainitun 2 kohdan mukaan vähennyksen määrä määritetään soveltamalla sen tuen kokonaismäärään, johon viljelijällä on oikeus nautatukijärjestelmissä asianomaisena palkkiokautena, kerrointa, joka vastaa niiden tapausten lukumäärän, joissa nautaeläinten tunnistamis- ja rekisteröintijärjestelmää on jätetty noudattamatta, ja paikalla tehtävän tarkastuksen aikana tilalla olleiden nautaeläinten lukumäärän välistä suhdetta, ja tämä kerroin painotetaan ottamalla huomioon tilalla olevien nautaeläinten keskimääräinen lukumäärä valvontavuoden aikana.

28 Asetuksen N:o 2419/2001 muuttamisesta 23.1.2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 118/2004 (EUVL L 17, s. 7) 1 artiklan 11 alakohdan a alakohdalla lisättiin mainitun 39 artiklan 1 kohdan ensimmäiseen alakohtaan seuraava virke:

”Vähennettävä tuen määrä ei kuitenkaan saa olla enempää kuin 20 prosenttia siitä tuen kokonaismäärästä, joka maataloustuottajalle voitaisiin myöntää [näissä nautatukijärjestelmissä asianomaiselta palkkiokaudelta].”

– Asetus N:o 796/2004

29 Asetuksella N:o 796/2004 kumottiin asetus N:o 2419/2001. Asetuksen N:o 796/2004 81 artiklan toisen kohdan mukaan tätä asetusta sovelletaan tukihakemuksiin, jotka liittyvät 1.1.2005 lukien alkaviin markkinointivuosiin tai palkkiokausiin.

30 Asetuksen N:o 796/2004 12, 55 ja 56 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(12) Asetuksessa – – N:o 1782/2003 annetaan jäsenvaltioille eräiden siinä säädettyjen tukijärjestelmien soveltamista koskeva valinnanmahdollisuus. Tässä asetuksessa on sen vuoksi vahvistettava säännöksiä hallintoon ja valvontaan liittyvien tarpeiden osalta kaikkia mahdollisia valintoja varten. Tässä asetuksessa vahvistettavia tällaisia säännöksiä olisi sen vuoksi sovellettava ainoastaan siltä osin kuin jäsenvaltiot ovat tehneet tällaisia valintoja.

– –

(55) Yhteisön taloudellisten etujen suojaamiseksi olisi toteutettava riittävät toimenpiteet sääntöjenvastaisuuksien ja petosten estämiseksi. Olisi säädettävä erillisistä säännöksistä silloin kun sääntöjenvastaisuuksia havaitaan eri tukijärjestelmien tukikelpoisuusedellytysten osalta.

(56) Asetuksessa – – N:o 1782/2003 säädetyn, täydentäviin ehtoihin liittyvän tuen vähentämistä ja tuen ulkopuolelle jättämistä koskevan järjestelmän tavoite on kuitenkin erilainen: se kannustaa viljelijöitä noudattamaan jo voimassa olevaa täydentävien ehtojen eri aloja koskevaa lainsäädäntöä.”

31 Asetuksen N:o 796/2004 III osasto, joka koskee tarkastuksia, sisältää III luvun, jonka otsikko on ”Täydentäviä ehtoja koskevat tarkastukset”. Tässä luvussa olevan

48 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa ja toisen alakohdan b ja c alakohdassa säädetään, että toimivaltaisen valvontaviranomaisen on laadittava jokaisesta paikalla tehtävästä tarkastuksesta tarkastuskertomus, jossa on useampia osia. Yhdessä niistä on kuvattava erikseen kunkin vaatimuksen ja standardin osalta toteutettuja tarkastuksia, kun taas toisessa osassa, jota kutsutaan arviointiosaksi, on analysoitava säännösten noudattamatta jättämisen merkitystä kunkin säädöksen ja/tai standardin suhteen ottaen huomioon sen vakavuus, laajuus, kesto ja toistuvuus, ja siinä on esitettävä mahdolliset tekijät, jotka oikeuttaisivat sovellettavan vähennyksen korottamiseen tai alentamiseen.

32 Asetuksen N:o 796/2004 IV osastossa määritellään tuen, vähennysten ja poissulkemisten laskuperusteita koskevat säännöt.

33 Tämän osaston 1 luvussa, jonka otsikkona on ”Tukikelpoisuusedellytyksiin liittyvät havainnot”, olevat 57–63 artikla sisältävät tältä osin eläinpalkkioita koskevia säännöksiä, joista 59 artiklassa määritellään vähennykset ja poissulkemiset sellaisten nautaeläinten osalta, joista tukea on haettu.

34 Saman osaston II luku, jonka otsikkona on ”Täydentäviä ehtoja koskevat havainnot”, sisältää erityisesti seuraavat säännökset:

”*66 artikla*

Vähennysten soveltaminen laiminlyönnin tapauksessa

1. Jos noudattamatta jättäminen johtuu viljelijän laiminlyönnistä, on vähennettävä asetuksen – – N:o 1782/2003 2 artiklan d alakohdassa määriteltyjen suorien

tukien kokonaismäärää, joka on myönnetty tai on myönnettävä asianomaiselle viljelijälle niiden tukihakemusten perusteella, jotka hän on jättänyt tai tulee jättämään kalenterivuonna, jona laiminlyönti havaitaan, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 71 artiklan soveltamista. Tämä vähennys on pääsääntöisesti kolme prosenttia kyseisestä kokonaismäärästä.

Maksajavirasto voi kuitenkin toimivaltaisen valvontaviranomaisen 48 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti tarkastuskertomuksessa esittämän arvion perusteella päättää joko alentaa kyseistä prosenttiosuutta yhteen prosenttiin tai korottaa sitä viiteen prosenttiin kyseisestä kokonaismäärästä taikka 48 artiklan 1 kohdan c alakohdan toisessa alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa olla soveltamatta vähennystä lainkaan.

2. Jos samaan täydentävien ehtojen alaan liittyvien eri säädösten tai standardien osalta on havaittu useampi kuin yksi säännösten noudattamatta jättämisen tapaus, kyseisiä tapauksia on 1 kohdan mukaisen vähennyksen vahvistamiseksi pidettävä yhtenä noudattamatta jättämisenä.

3. Jos täydentävien ehtojen eri alojen osalta on havaittu useampi kuin yksi säännösten noudattamatta jättäminen, 1 kohdassa säädettyä vähennyksen vahvistamismenettelyä on sovellettava erikseen kuhunkin noudattamatta jättämiseen.

Myös vaatimuksen muodostavan standardin noudattamatta jättämistä pidetään noudattamatta jättämisenä.

Kyseiset vähennysprosenttiosuudet on laskettava yhteen. Vähennys voi kuitenkin olla enintään viisi prosenttia 1 kohdassa tarkoitetusta kokonaismäärästä.

4. Jos on havaittu toistuvia säännösten noudattamatta jättämisiä, ensimmäisen noudattamatta jättämisen osalta 1 kohdan mukaisesti vahvistettua prosenttiosuutta on ensimmäisen toiston yhteydessä korotettava kertoimella kolme, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 67 artiklan mukaista säännösten tahallista noudattamatta jättämistä koskevien säännösten soveltamista. Jos kyseinen prosenttiosuus on vahvistettu 2 kohdan mukaisesti, maksajaviraston on määritettävä prosenttiosuus, jota olisi sovellettu ensimmäiseen asianomaisen vaatimuksen tai standardin noudattamatta jättämiseen.

Myöhempien toistojen yhteydessä korotuskerrointa kolme on sovellettava joka kerran edellisen toistuvan noudattamatta jättämisen osalta vahvistettuun vähennykseen. Vähennys voi kuitenkin olla enintään 15 prosenttia 1 kohdassa tarkoitetusta kokonaismäärästä.

Kun 15 prosentin suuruinen vähennys on saavutettu, maksajaviraston on ilmoitettava asianomaiselle viljelijälle, että jos sama säännösten noudattamatta jättäminen vielä havaitaan, hänen katsotaan toimineen 67 artiklassa tarkoitetulla tavalla tahallisesti. Jos sen jälkeen havaitaan uusi noudattamatta jättäminen, sovellettava vähennysprosenttiosuus vahvistetaan soveltamalla korotuskerrointa kolme korotettuun määrään, joka edeltää tapauksen mukaan toisen alakohdan viimeisessä virkkeessä säädetyn 15 prosentin rajoituksen soveltamista.

5. Jos toistuva noudattamatta jättäminen havaitaan yhdessä jonkin toisen noudattamatta jättämisen tai toisen toistuvan noudattamatta jättämisen kanssa, prosenttimääräiset vähennykset lasketaan yhteen. Vähennys voi kuitenkin olla enintään viisitoista prosenttia 1 kohdassa tarkoitetusta kokonaismäärästä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 4 kohdan kolmannen alakohdan soveltamista.

67 artikla

Vähennysten ja poissulkemisten soveltaminen säännösten tahallisen noudattamatta jättämisen tapauksissa

1. Jos viljelijä on jättänyt säännöksiä noudattamatta tahallisesti, 66 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettuun kokonaismäärään sovellettava vähennys on pääsääntöisesti 20 prosenttia kyseisestä kokonaismäärästä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 71 artiklan soveltamista.

Maksajavirasto voi kuitenkin toimivaltaisen valvontaviranomaisen 48 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti tarkastuskertomuksessa esittämän arvion perusteella päättää alentaa kyseistä prosenttiosuutta vähintään 15 prosenttiin tai korottaa sitä tapauksen mukaan enintään 100 prosenttiin kyseisestä kokonaismäärästä.

2. Jos tahallinen noudattamatta jättäminen koskee jotain tiettyä tukijärjestelmää, viljelijä on suljettava kyseisen tukijärjestelmän ulkopuolelle kyseisen kalenterivuoden osalta.

Jos säännösten tahallinen noudattamatta jättäminen on erittäin laajaa, vakavaa, pitkäaikaista tai toistuvaa, viljelijä on suljettava asianomaisen tukijärjestelmän ulkopuolelle myös seuraavan kalenterivuoden osalta.”

Yhteisön toimilla säädettyjen hallinnollisten seuraamusten ajallinen soveltaminen

35 Asetuksen N:o 2988/95 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamiseksi annetaan yleinen säännöstö yhteisön oikeuteen kohdistuvia väärinkäytöksiä [koskevista] yhtenäisistä tarkastuksista sekä hallinnollisista toimenpiteistä ja seuraamuksista.

2. Väärinkäytösten tunnusmerkit toteuttaa jokainen yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen rikkominen, joka johtuu taloudellisen toimijan teosta tai laiminlyönnistä ja jonka tuloksena on tai voisi olla vahinko yhteisöjen yleiselle talousarviolle tai yhteisöjen hoidossa oleville talousarvioille, joko suoraan yhteisöjen puolesta kannettujen omien varojen vähenemisen tai lakkaamisen taikka perusteettoman menon takia.”

36 Saman asetuksen 2 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä säädetään seuraavaa:

”Jos yhteisön säännöstöihin sisältyviä hallinnollisia seuraamuksia koskevia säännöksiä muutetaan myöhemmin, sovelletaan lievempiä määräyksiä takautuvasti.”

Kansallinen säännöstö

37 Yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen täytäntöönpanosta 21.7.2004 annetussa Saksan laissa (Gesetz zur Umsetzung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik; BGBl. 2004 I, s. 1763) säädetään, että emolehmäpalkkio on maksettava 1.1.2005 alkaen osana asetuksen N:o 1782/2003 III osastossa tarkoitettua tilatukijärjestelmää. Lisäksi tässä laissa pannaan tilatukijärjestelmä alueellisesti täytäntöön.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

38 Jager haki toukokuussa 2001 virastolta emolehmäpalkkioita 71 nautaeläimestä vuodelta 2001.

39 Virasto hylkäsi tämän hakemuksen kokonaisuudessaan 24.1.2002 tekemällään päätöksellä sillä perusteella, että paikalla tehdyssä tarkastuksessa todettiin asetuksen N:o 3887/92 10 c artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja sääntöjenvastaisuuksia ja todettu ero oli enemmän kuin 20 prosenttia todetusta tukikelpoisten eläinten määrästä.

40 Oikaisuvaatimuksen, joka ei menestynyt, tekemisen jälkeen Jager nosti 25.7.2002 kanteen Verwaltungsgericht Schwerinissä.

41 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa ennakkoratkaisupyynnössään, että kun otetaan huomioon asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdan toinen

virke ja asiassa C-295/02, Gerken, 1.7.2004 annettu tuomio (Kok. 2004, s. I-6369), joissa tunnustetaan lievemmän seuraamuksen soveltamisen periaate, asetus N:o 118/2004 on joka tapauksessa merkityksellinen käsiteltävänä olevassa riita-asiassa, koska viimeksi mainitulla asetuksella lisättiin asetuksen N:o 2419/2001 39 artiklan 1 kohdan ensimmäiseen alakohtaan enimmäisraja, jonka mukaan vähennettävä tuen määrä ei saa olla enempää kuin 20 prosenttia siitä tuen kokonaismäärästä, joka maataloustuottajalle voitaisiin myöntää nautatukijärjestelmissä asianomaisena palkkiokautena.

42 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo kuitenkin, että asetus N:o 796/2004, jota sovelletaan tukihakemuksiin, jotka liittyvät 1.1.2005 lukien alkaviin markkinointivuosiin tai palkkiokausiin, on Jagerille edullisempi. Tämän asetuksen 57–63 artikla, joissa toistetaan suuri osa asetuksen N:o 2419/2001 36–43 artiklan säännöksistä, eivät nimittäin sisällä viimeksi mainitun asetuksen 39 artiklaa vastaavaa säännöstä. Kaikenlaisen seuraamuksen puuttuminen olisi lievin seuraamus, joka Jagerille on mahdollista asettaa.

43 Verwaltungsgericht Schwerin kysyy kuitenkin, sovelletaanko tätä lievempää säännöstä pääasiaan, vaikka Saksassa emolehmäpalkkio myönnetään 1.1.2005 alkaen tilatukena, joten eläinpalkkioihin liittyviä asetuksen N:o 796/2004 57–63 artiklan säännöksiä ei sovelleta tässä jäsenvaltiossa.

44 Verwaltungsgericht Schwerin on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Sovelletaanko edullisempaa (eläinpalkkioita koskevaa) seuraamussäännöstä taannehtivasti myös silloin, kun tämä säännös on lähtökohtaisesti voimassa vasta ajan-

jaksona, jonka osalta eläinpalkkioita ei enää myönnetä asianomaisessa jäsenvaltiossa, koska sen tilalle on otettu käyttöön suorien tukien järjestelmä?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

Alustavat huomautukset ennakkoratkaisukysymyksen laajuudesta

45 Ennakkoratkaisukysymyksen esittänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään, onko asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdan toista virkettä tulkittava siten, että asetuksen N:o 796/2004 57–63 artiklan säännöksiä sovelletaan taannehtivasti asetuksen N:o 3887/92, jonka 10 c artiklan nojalla tuki on suljettu pois, soveltamisalaan ajallisesti kuuluvaan eläintukihakemukseen, vaikka mainitut asetuksen N:o 796/2004 säännökset eivät ole aineellisesti sovellettavissa kyseessä olevassa jäsenvaltiossa.

46 Kansallisten tuomioistuinten ja yhteisöjen tuomioistuimen välille EY 234 artiklalla luodussa yhteistyömenettelyssä yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on antaa kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen vastaus, jonka perusteella kansallinen tuomioistuin voi ratkaista siinä vireillä olevan asian. Yhteisöjen tuomioistuimen on tämän vuoksi tarvittaessa muotoiltava sille esitetyt kysymykset uudelleen (asia C-286/05, Haug, tuomio 4.5.2006, Kok. 2006, s. I-4121, 17 kohta ja asia C-45/06, Campina, tuomio 8.3.2007, Kok. 2007, s. I-2089, 30 kohta).

47 Lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on tulkita kaikkia yhteisön oikeuden säännöksiä, joita kansalliset tuomioistuimet tarvitsevat ratkaistessaan niiden

käsiteltäväksi saatettuja asioita, vaikka näitä säännöksiä ei olisi nimenomaisesti mainittu kansallisten tuomioistuinten yhteisöjen tuomioistuimelle esittämissä kysymyksissä (ks. asia C-304/00, Strawson ja Gagg & Sons, tuomio 19.11.2002, Kok. 2002, s. I-10737, 58 kohta ja em. asia Campina, tuomion 31 kohta).

48 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että se perustuu oletukseen, jonka mukaan pääasiassa kyseessä olevan sääntöjenvastaisuuden – eli nautaeläinten, joista tukea ei ole haettu, tunnistamista ja rekisteröintiä koskevien asetuksen N:o 1760/2000 säännösten noudattamatta jättämisen – osalta asetuksessa N:o 796/2004, joka on tullut voimaan pääasiaa koskevan oikeudenkäynnin aikana, ei säädetä enää mistään seuraamuksesta, toisin kuin asetuksessa N:o 3887/92 sekä asetuksessa N:o 2419/2001, jolla kumottiin ja korvattiin viimeksi mainittu asetus.

49 Kuten Jager, Kreikan hallitus ja Euroopan yhteisöjen komissio ovat perustellusti esittäneet, tämä oletus on virheellinen.

50 Kuten tosin ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa, poiketen asetuksen N:o 2419/2001 36–43 artiklasta, jotka sisältävät eläintukihakemusten laskuperusteisiin, vähennyksiin ja poissulkemisiin sovellettavat säännökset, asetuksen N:o 796/2004 57–63 artikla, joilla on sama kohde, eivät sisällä asetuksen N:o 2419/2001 39 artiklaa ja sitä edeltänyttä asetuksen N:o 3887/92 10 c artiklaa vastaavaa säännöstä, joka koskisi erityisesti nautaeläintukien määrän vähentämistä silloin, kun asetuksen N:o 1760/2000 rekisteröinti- ja tunnistamissäännöksiä ei ole noudatettu niiden eläinten osalta, joista tukea ei ole haettu.

51 Tästä ei kuitenkaan voida päätellä, että asetuksessa N:o 796/2004 ei enää säädetä mitään tältä osin.

52 Nimittäin yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen, joka on toteutettu asetuksella N:o 1782/2003, jonka tietyistä täytäntöönpanosäännöksistä säädetään asetuksessa N:o 796/2004, jälkeen nautaeläinten rekisteröintiä ja tunnistamista koskevat asetuksen N:o 1760/2000 säännökset kuuluvat – kuten asetuksen N:o 1782/2003 3 artiklan 1 kohdasta, luettuna yhdessä sen liitteessä III olevan A kohdan 8 alakohdan kanssa, ilmenee – lakisääteisiin hoitovaatimuksiin, joita kaikkien suoria tukia saavien viljelijöiden on noudatettava täydentävien ehtojen nojalla sekä jäsenvaltioissa, jotka ovat hyväksyneet asetuksen N:o 1782/2003 III osastossa tarkoitetun tilatukijärjestelmän, että jäsenvaltioissa, jotka ovat valinneet mainitun asetuksen 68 artiklan nojalla saman asetuksen IV osastossa tarkoitettujen naudanlihatukien osittaisen tuotantomääriin sitomisen sekä nautaeläinten, joista tukea ei ole haettu, ja nautaeläinten, joista sitä on haettu, osalta.

53 Asetuksen N:o 1782/2003 6 artiklan 1 kohdan ja 7 artiklan 1 kohdan sekä tämän asetuksen toisen perustelukappaleen mukaan täydentäviin ehtoihin liittyvien sääntöjen rikkominen johtaa asetuksen N:o 796/2004 66 ja 67 artiklassa mainittuihin vähennyksiin ja poissulkemisiin.

54 Vastaavasti asetuksessa N:o 1760/2000 säädettyjen tunnistamis- ja rekisteröintisäännösten rikkominen sellaisten nautaeläinten osalta, joista tukea ei ole haettu, kuten pääasiassa, kuuluu täydentäviä ehtoja koskevien mainittujen 66 ja 67 artiklan soveltamisalaan.

55 Sitä vastoin asetuksen N:o 796/2004 57–63 artiklaa, joihin ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin viittaa, ei sovelleta pääasiassa kyseessä olevaan tilanteeseen, koska niissä säädetään vähennyksistä ja poissulkemisista siinä tapauksessa, että eläintukihakemuksia koskevia tukikelpoisuusedellytyksiä ei noudateta.

56 Yhtäältä nimittäin, kuten asetuksen N:o 1782/2003 138 artiklasta ja asetuksen N:o 796/2004 59 artiklasta ilmenee, näitä säännöksiä on tarkoitus soveltaa tukikelpoisuusedellytysten noudattamatta jättämistä koskevina säännöksinä vain silloin, kun asetuksessa N:o 1760/2000 tarkoitettuja tunnistamista ja rekisteröintiä koskevia säännöksiä ei ole noudatettu nautaeläinten osalta, joista tukea on haettu.

57 Toisaalta tällaisia säännöksiä, kuten asetuksen N:o 796/2004 12 perustelukappaleesta ilmenee, voidaan samasta syystä soveltaa ainoastaan niissä jäsenvaltioissa, jotka ovat valinneet naudanlihatukien osittaisen tuotantomääriin sitomisen, joten niitä ei sovelleta niissä jäsenvaltioissa, jotka ovat Saksan liittotasavallan tavoin valinneet alusta alkaen tilatukijärjestelmän.

58 Jotta ennakkoratkaisupyynnön esittäneelle tuomioistuimelle voitaisiin antaa hyödyllinen vastaus, esitetty kysymys on edellä esitetyistä syistä muotoiltava uudelleen ja katsottava, että mainittu tuomioistuin haluaa sillä tietää, onko asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdan toista virkettä tulkittava siten, että asetuksen N:o 796/2004 66 ja 67 artiklan säännöksiä sovelletaan taannehtivasti eläintukihakemukseen, joka kuuluu ajallisesti asetuksen N:o 3887/92, jonka 10 c artiklan nojalla tuki on suljettu pois, soveltamisalaan.

Asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdan toisen virkkeen tulkinta

59 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan lievemmän seuraamuksen taannehtivaa soveltamista koskeva periaate kuuluu jäsenvaltioiden yhteiseen valtiosääntöperinteeseen niin, että sen on katsottava olevan yhteisön oikeuden yleinen periaate, jonka kunnioittamisen yhteisöjen tuomioistuin varmistaa ja joka kansallisen tuomioistuimen on otettava huomioon (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-387/02, C-391/02 ja C-403/02, Berlusconi ym., tuomio 3.5.2005, Kok. 2005, s. I-3565, 67–69 kohta ja em. asia Campina, tuomion 32 kohta).

60 Tätä periaatetta ilmentää erityisellä tavalla asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdan toinen virke, jonka mukaan toimivaltaisten viranomaisten on sovellettava tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun väärinkäytöksen tunnusmerkit täyttävään menettelyyn taannehtivasti myöhempiä muutoksia ja säännöksiä, jotka sisältyvät alakohtaiseen yhteisön säännöstöön, jossa säädetään lievemmistä hallinnollisista seuraamuksista (ks. vastaavasti asia C-354/95, National Farmers' Union ym., tuomio 17.7.1997, Kok. 1997, s. I-4559, 41 kohta; em. asia Gerken, tuomion 61 kohta; em. asia Campina, tuomion 33 kohta ja asia C-45/05, Maatschap Schonewille-Prins, tuomio 24.5.2007, Kok. 2007, s. I-3997, 55 kohta).

61 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo katsonut, tarkastuksia ja tehtyjen sääntöjenvastaisuuksien seuraamuksia koskevalla yhteisön oikeuden alalla yhteisön lainsäätäjä on asetuksella N:o 2988/95 vahvistanut joukon yleisiä periaatteita ja edellyttänyt yleisesti, että kaikissa alakohtaisissa asetuksissa noudatetaan näitä periaatteita (ks. vastaavasti asia C-94/05, Emsland-Stärke, tuomio 16.3.2006, Kok. 2006, s. I-2619, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

62 Näin ollen on tarkistettava, täyttyvätkö tämän tuomion 60 kohdassa mainitut edellytykset pääasiassa kyseessä olevissa olosuhteissa.

63 Tältä osin on aluksi todettava, että sellaisten nautaeläinten osalta, joista tukea ei ole haettu, asetuksessa N:o 1760/2000 säädettyjen tunnistamis- ja rekisteröintisäännösten noudattamatta jättäminen, johon asetuksen N:o 3887/92 10 c artikla on ajallisesti sovellettavissa pääasiassa, muodostaa asetuksen N:o 2988/95 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun väärinkäytöksen, koska tämä yhteisön oikeuden rikkominen voi vahingoittaa yhteisöjen yleistä talousarviota (ks. vastaavasti em. asia Gerken, tuomion 49 kohta).

64 Toiseksi on todettava, että pääasiassa määrätty kyseessä olevan eläintukijärjestelmän tukien täydellinen poissulkeminen tarkastusta edeltäneiden 12 kuukauden osalta asetuksen N:o 3887/92 10 c artiklan 3 kohdassa säädetyllä tavalla muodostaa ilmiselvästi asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun hallinnollisen seuraamuksen (ks. vastaavasti asia C-63/00, Schilling ja Nehring, tuomio 16.5.2002, Kok. 2002, s. I-4483, 26 ja 27 kohta ja em. asia Gerken, tuomion 50 kohta; ks. myös analogisesti em. asia National Farmers' Union ym., tuomion 40 kohta ja em. asia Haug, tuomion 21 kohta).

65 Mitä kolmanneksi tulee siihen, onko tätä seuraamusjärjestelmää muutettu myöhemmin asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitetulla tavalla, on muistettava, että pääasiassa kyseessä olevan eläintukijärjestelmän perustamisen jälkeen asetus N:o 3887/92 on kumottu ja korvattu asetuksella N:o 2419/2001.

66 Kuten ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on itse todennut ja kuten kaikki osapuolet, jotka ovat esittäneet huomautuksiaan yhteisöjen tuomioistuimelle, ovat myös myöntäneet, viimeksi mainitun asetuksen 39 artiklan 1 kohta, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksen N:o 118/2004 1 artiklan 11 alakohdan a alakohdalla, jossa asetetaan enimmäisraja vähennykselle, jota sovelletaan, kun nautaeläimiä, joista tukea ei ole haettu, koskevia asetuksessa N:o 1760/2000 säädettyjä tunnistamis- ja rekisteröintisääntöjä ei ole noudatettu, on asetuksen N:o 3887/92 10 c artiklassa säädetyn seuraamusjärjestelmän tällainen myöhempi muutos. Nimittäin 39 artiklan 1 kohdan, jolla korvattiin tämä 10 c artikla, tarkoituksena on asetuksella N:o 1254/1999 perustetun nautaeläinten tukijärjestelmän puitteissa vahvistaa tähän väärinkäytökseen sovellettavien seuraamusten suuruus (ks. vastaavasti em. asia Campina, tuomion 36–38 kohta).

67 Mainitut osapuolet ovat sitä vastoin eri mieltä siitä, onko myös asetuksen N:o 796/2004, joka on tullut voimaan asetuksen N:o 118/2004 jälkeen, 66 ja 67 artiklan mukainen seuraamusjärjestelmä asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitettu myöhempi muutos.

68 Komissio väittää, että tämän viimeksi mainitun säännöksen soveltaminen tarkoittaa yhteisön lainsäätäjän muuttunutta arviointia kyseessä olevasta väärinkäytöksestä. Se katsoo, kuten virasto ja Kreikan hallitus, että asetuksella N:o 796/2004 on täysin uudistettu ja mukautettu seuraamussäännökset asetuksella N:o 1782/2003 perustetun tilatukijärjestelmän ja täydentävien ehtojen vaatimuksiin. Asetuksen N:o 796/2004 perustelukappaleet tai sen yleinen asiayhteys eivät anna aihetta sellaiseen johtopäätökseen, että tämän asetuksen 66 ja 67 artiklassa mainituista seuraamuksista säätämisen tarkoituksena olisi asettaa tulevaisuudessa lievempi seuraamus tietyistä väärinkäytöksistä, jotka ovat tapahtuneet aikaisemman järjestelmän aikana.

69 Jager katsoo sitä vastoin, että asetuksen N:o 796/2004 soveltamista ei voida kokonaisuudessaan sulkea pois sillä perusteella, että viimeksi mainittu kuuluu yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen piiriin. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen sekä toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on otettava niin pitkälti kuin mahdollista huomioon mainittu asetus, jotta ne voivat määrittää pääasian tietojen perusteella tehdyn vertailevan laskennan avulla, johtaako sen 66 ja 67 artiklan soveltaminen todetun väärinkäytöksen osalta lievempään seuraamukseen.

70 Tältä osin on kuitenkin todettava, että kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 71–73 kohdassa esittänyt, asetuksen N:o 796/2004 66 ja 67 artiklassa perustetun seuraamusjärjestelmän tavoitteena ei ole muuttaa asetuksella N:o 1254/1999 perustetussa nautaeläinten tukijärjestelmässä sovellettavien seuraamusten luonnetta tai suuruutta, vaan näillä artikloilla pyritään mukauttamaan seuraamukset asetuksen N:o 1782/2003 voimaantulosta alkaen uuteen, viimeksi mainitulla säädöksellä toteutetulla yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksella luotuun säädösyhteyteen, jotta säilytetään kyseessä oleviin tukijärjestelmiin sovellettavan seuraamusjärjestelmän johdonmukaisuus, kun otetaan huomioon tämän uudistuksen perustana olevat periaatteet. Asetuksen N:o 796/2004 66 ja 67 artiklassa perustettu järjestelmä ei näin ollen heijasta muutosta yhteisön lainsäätäjän näkemyksessä siitä, mikä on asianmukainen seuraamus kunkin väärinkäytöksen vakavuuteen nähden.

71 Kuten erityisesti asetuksen N:o 1782/2003 4 artiklan 1 kohdasta, sen 2 ja 24 perustelukappaleesta sekä asetuksen N:o 796/2004 55 ja 56 perustelukappaleesta ilmenee, vähennysten ja poissulkemisten järjestelmän, jota sovelletaan täydentäviin ehtoihin liittyen, tarkoituksena on kannustaa viljelijöitä noudattamaan mainittujen täydentävien ehtojen eri aloilla voimassa olevaa yhteisön lainsäädäntöä, jotta yhteiseen maatalouspolitiikkaan sisällytettäisiin tällä tavoin säännökset, jotka liittyvät erityisesti kansanterveyteen ja eläinten terveyteen, ympäristöön ja eläinten hyvinvointiin.

72 Tosin, kuten komissio on itse esittänyt istunnossa, asetuksen N:o 3887/92 10 c artiklalla ja asetuksen N:o 2419/2001, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 118/2004, 39 artiklan 1 kohdalla voidaan katsoa olevan sama tavoite kuin täydentävillä ehdoilla, koska niissä säädetään seuraamusten asettamisesta silloin, kun nautaeläinten, joista tukea ei ole haettu, tunnistamista ja rekisteröintiä koskevia asetuksen N:o 1760/2000 säännöksiä ei ole noudatettu.

73 On kuitenkin todettava, että yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen jälkeen näiden samojen säännösten noudattaminen kuuluu täysin erilaiseen säädösyhteyteen, jossa tuki ei ole enää tuotanto- vaan tuottajakohtainen ja jossa tilatuen maksaminen edellyttää vaatimusten noudattamista sellaisilla aloilla kuin kansanterveys ja eläinten terveys, ympäristö ja eläinten hyvinvointi. Mainitut säännökset kuuluvat siten nykyään kokonaisjärjestelmään, jossa asetuksen N:o 1782/2003 3 artiklan 1 kohdan mukaan nämä säännökset koskevat yhtäältä kaikkia suorien tukien saajia, koska ne ovat tässä asetuksessa tarkoitettuja kaikille tukijärjestelmille yhteisiä säännöksiä, ja ne koskevat näin ollen myös muita järjestelmiä kuin nautaeläinten tukijärjestelmiä, ja toisaalta ne muodostavat vain osan täydentävinä ehtoina noudatettavista vaatimuksista.

74 Yhteisön lainsäätäjä on mainitun päämäärän huomioon ottaen katsonut tarpeelliseksi mukauttaa vähennysten ja poissulkemisten järjestelmää, jota sovelletaan, kun nautaeläinten tunnistamista ja rekisteröintiä koskevia asetuksen N:o 1760/2000 säännöksiä ei ole noudatettu, sekä seuraamuksen perustan että sen määrän osalta, jotta voitaisiin välttää yhteensoveltumattomuus tällä välin asetuksella N:o 1782/2003 säädettyihin täydentäviin ehtoihin nähden.

75 Seuraamuksen perustan osalta on todettava, että koska nämä nautaeläinten tunnistamista ja rekisteröintiä koskevat säännökset kuuluvat nyttemmin yhteisiin säännöksiin, joita kaikkia suoria tukia saavien viljelijöiden on noudatettava, asetuksen N:o 796/2004 66 ja 67 artiklassa säädetyt mainittujen säännösten rikkomistapauksessa sovellettavat vähennykset ja poissulkemiset eivät koske enää vain nautaeläinten tukijärjestelmän nojalla saatuja määriä vaan asetuksen N:o 1782/2003 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti kaikkia tässä asetuksessa mainittuja suoria tukia.

76 Tältä osin on myös todettava, että yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen yhteydessä myönnettyjen suorien tukien kokonaismäärä ei vastaa suorien tukien kokonaismäärää, joka saatiin niihin aikaisemmin sovellettavan järjestelmän mukaan.

77 Kuten asetuksen N:o 1782/2003 6 artiklan 1 kohdasta ilmenee, suorien tukien kokonaismäärään, jonka perusteella määritetään asetuksessa N:o 796/2004 säädetyt vähennykset, sovelletaan asetuksen N:o 1782/2003 10 artiklan 1 kohdassa säädettyä mukauttamista sekä tarvittaessa sen 11 artiklassa säädettyä rahoituskuria.

78 Lisäksi tähän kokonaismäärään voi vaikuttaa jäsenvaltioille asetuksen N:o 1782/2003 58–63 artiklassa annettu ja Saksan liittotasavallan käyttämä mahdollisuus alueellistaa tilatukijärjestelmä, jolloin alueellistaminen tarkoittaa tilatuen vakiomääräistä määrittämistä kyseisen alueen tuensaajien osalta.

79 Seuraamuksen määrän osalta on huomattava, että koska asetuksella N:o 1760/2000 säädetyt nautaeläinten tunnistamis- ja rekisteröintisäännökset ovat sittemmin vain osa täydentävien ehtojen nojalla noudatettavista vaatimuksista, seuraamuksena ei enää ole automaattinen tuen vähennys, jolle on tarvittaessa asetettu yläraja ja joka on vahvistettu ottamalla huomioon noudattamatta jättämisten määrän suhde tilan eläinten määrään nähden, vaan seuraamuksen määrä lasketaan soveltamalla ennalta määriteltyä vähennysprosenttia, jonka suuruus vaihtelee asetuksen N:o 1782/2003 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti jokaisen noudattamatta jättämisen vakavuuden, laajuuden, keston ja toistuvuuden mukaan ja jonka pohjalta toimivaltaiset viranomaiset voivat, sen jälkeen kun ne ovat vahvistaneet asetuksen N:o 796/2004 48 artiklan 1 kohdan c alakohtaa soveltaen arvion säännösten noudattamatta jättämisen merkityksestä jokaisen täydentävän ehdon osalta, päättää pienentää tai suurentaa vähennyksen prosenttiosuutta tai jopa jättää vähennyksen kokonaan tekemättä.

80 Lisäksi jos täydentävien ehtojen eri alojen osalta on havaittu useampi kuin yksi säännösten noudattamatta jättäminen, asetuksen N:o 796/2004 66 artiklan 3 kohdan nojalla kuhunkin tapaukseen liittyvät vähennysprosentit lasketaan yhteen tietyn katon rajoissa.

81 Koska ennen asetuksen N:o 1782/2003 voimaantuloa sittemmin täydentävinä ehtoina voimassa olevat sellaiset säännökset, jotka eivät koske asetuksella N:o 1760/2000 säädettyä nautaeläinten tunnistamista ja rekisteröintiä, eivät kuuluneet niihin ehtoihin, joiden noudattamisesta nautaeläintuki riippuu, eivätkä ne siten ole olleet toimivaltaisten viranomaisten suorittamien tarkastusten kohteena, kyseessä olevat viranomaiset eivät voineet asettaa nautaeläintukia koskevia seuraamuksia sillä perusteella, että näitä säännöksiä oli rikottu.

82 Näin ollen on todettava, että koska asetuksen N:o 796/2004 66 ja 67 artiklassa säädetty seuraamusjärjestelmä liittyy suoraan ja läheisesti yhteisen maatalouspolitiikan uudistukseen, joka tehtiin asetuksella N:o 1782/2003, sitä ei voida yhteisön lainsäätäjän tuolla uudistuksella luomaa täydentävien ehtojen järjestelmää vääristämättä soveltaa sellaiseen tapaukseen, jossa nautaeläinten, jotka kuuluvat ajallisesti asetuksen N:o 3887/92 soveltamisalaan, tunnistamista ja rekisteröintiä koskevia mainittuja säännöksiä ei ole noudatettu.

83 Näin ollen on todettava, ilman että on tarpeen tutkia, onko tämän seuraamusjärjestelmän säännösten tai tarvittaessa tiettyjen niistä soveltaminen – jos se katsottaisiin mahdolliseksi – edullisempaa sellaisessa tilanteessa, jossa Jager on, että mainittu järjestelmä ei ole asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitettu myöhempi muutos asetuksella N:o 2419/2001, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 118/2004, säädettyyn seuraamusjärjestelmään eikä siihen voida vedota sellaisessa asiayhteydessä, joka on kyseessä pääasiassa.

84 Sitä vastoin, kuten ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on itse todennut ja kuten kaikki asianosaiset, jotka ovat esittäneet huomautuksia yhteisöjen tuomioistuimelle, ovat myöntäneet, asetuksen N:o 2419/2001, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 118/2004, 39 artiklan 1 kohtaan voidaan vedota tällaisessa asiayhteydessä. Kuten tämän tuomion 66 kohdassa on todettu, tässä säännöksessä, joka on asetuksen N:o 3887/92 10 c artiklaan tehty edellä tarkoitettu myöhempi muutos erityisesti sikäli kuin siinä säädetään sovellettavan vähennyksen enimmäisrajasta, säädetään lievemmästä seuraamusjärjestelmästä kuin viimeksi mainitussa säännöksessä. Näin ollen kansallisen tuomioistuimen on sovellettava Jagerin osalta taannehtivasti mainitun 39 artiklan 1 kohdan säännöksiä.

85 Edellä esitetystä seuraa, että ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava siten, että asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdan toista virkettä on tulkittava siten, että asetuksen N:o 796/2004 66 ja 67 artiklan säännöksiä ei voida soveltaa taannehtivasti eläintukihakemukseen, joka kuuluu ajallisesti asetuksen N:o 3887/92, jonka 10 c artiklan nojalla tuki on suljettu pois, soveltamisalaan.

Oikeudenkäyntikulut

86 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18.12.1995 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdan toista

virkettä on tulkittava siten, että yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä 29.9.2003 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1782/2003 säädettyjen täydentävien ehtojen, tuen mukauttamisen ja yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 21.4.2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 796/2004, sellaisena kuin se on muutettuna ja oikaistuna 11.2.2005 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 239/2005, 66 ja 67 artiklan säännöksiä ei voida soveltaa takautuvasti eläintukihakemukseen, joka kuuluu ajallisesti tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevan yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 23.12.1992 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3887/92, sellaisena kuin se on muutettuna 21.12.1999 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 2801/1999, jonka 10 c artiklan nojalla tuki on suljettu pois, soveltamisalaan.

Allekirjoitukset