YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

1 päivänä heinäkuuta 2004 *

Asiassa C-295/02,

jonka Niedersächsiches Oberverwaltungsgericht (Saksa) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Gisela Gerken

vastaan

Amt für Agrarstruktur Verden

ennakkoratkaisun tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevan yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 23 päivänä joulukuuta 1992 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3887/92 (EYVL L 391, s. 36) 10 artiklan 2 kohdan a alakohdan, tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevasta yhdennetystä hallinto- ja valvontajärjestelmästä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3508/92 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 11 päivänä joulukuuta 2001 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2419/2001 (EYVL L 327, s. 11) 44, 53 ja 54 artiklan sekä Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18 päivänä joulukuuta 1995 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95 (EYVL L 312, s. 1) 2 artiklan 2 kohdan tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit J.-P. Puissochet, R. Schintgen, F. Macken (esittelevä tuomari) ja N. Colneric,

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M.-F. Contet,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— G. Gerken, edustajanaan Rechtsanwalt R. Mawick,

— Amt für Agrarstruktur Verden, asiamiehenään H. v. d. Goltz,

— Saksan hallitus, asiamiehinään W.-D. Plessing ja M. Lumma,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään M. Niejahr,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Amt für Agrarstruktur Verdenin, asiamiehenään J. Haselhoff, Saksan hallituksen, asiamiehinään W.-D. Plessing ja M. Lumma, ja komission, asiamiehenään M. Niejahr, 11.12.2003 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 11.12.2003 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 1.8.2002 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 19.8.2002, EY 234 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevan yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 23 päivänä joulukuuta 1992 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3887/92 (EYVL L 391, s. 36) 10 artiklan 2 kohdan a alakohdan, tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevasta yhdennetystä hallinto- ja valvontajärjestelmästä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3508/92 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 11 päivänä joulukuuta 2001 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2419/2001(EYVL L 327, s. 11) 44, 53 ja 54 artiklan sekä Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18 päivänä joulukuuta 1995 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95 (EYVL L 312, s. 1) 2 artiklan 2 kohdan tulkinnasta.

2 Tämä kysymys on esitetty riita-asiassa, jossa asianosaisina ovat maataloustuottaja Gerken ja Amt für Agrarstruktur Verden (Verdenin maatalouden rakenneasioita käsittelevä virasto) ja joka koskee mainitulle maataloustuottajalle asetuksen N:o 3887/92 10 artiklan 2 kohdan nojalla määrättyä seuraamusta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Nautaeläimiin sovellettava tukijärjestelmä

Asetus (ETY) N:o 805/68

3 Naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 27 päivänä kesäkuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 805/68 (EYVL L 148, s. 24), sellaisena kuin se on muutettuna naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 805/68 muuttamisesta sekä naudanlihantuottajia koskevan erityispalkkiojärjestelmän yleisistä säännöistä annetun asetuksen (ETY) N:o 468/87 ja emolehmien pitämistä koskevasta palkkiojärjestelmästä annetun asetuksen (ETY) N:o 1357/80 kumoamisesta 30 päivänä kesäkuuta 1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2066/92 (EYVL L 215, s. 49; jäljempänä asetus N:o 805/68), 4 b artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Tuottaja, joka pitää tilallaan sonneja, voi hakemuksesta saada erityispalkkiota. Tätä palkkiota myönnetään alueellisten enimmäismäärien rajoissa tilaa kohden enintään 90:lle kuhunkin 2 artiklassa tarkoitettuun ikäryhmään kuuluvalle eläimelle kalenterivuodessa.

2. Palkkio voidaan myöntää enintään kaksi kertaa kunkin sonnin elinaikana,

— ensimmäisen kerran, kun eläin on täyttänyt 10 kuukautta,

— toisen kerran sen jälkeen, kun eläin on täyttänyt 22 kuukautta.

— — "

Tukijärjestelmien soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt

Asetus (ETY) N:o 3508/92

4 Tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevasta yhdennetystä hallinto- ja valvontajärjestelmästä 27.11.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3508/92 (EYVL L 355, s. 1) 1 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan ensimmäisen luetelmakohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on perustettava tällainen järjestelmä (jäljempänä IACS), jota sovelletaan kotieläintuotannon alalla asetuksen N:o 805/68 4 a–4 h artiklassa perustettuun naudanlihan tuottajia koskevaan palkkiojärjestelmään.

Asetus N:o 3887/92

5 Asetuksella N:o 3887/92 vahvistetaan sen 1 artiklan mukaan asetuksella N:o 3508/92 käyttöönotettua yhdennettyä hallinto- ja valvontajärjestelmää koskevat yksityiskohtaiset säännöt.

6 Asetuksen N:o 3887/92 10 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jos todetaan, että tukihakemuksessa ilmoitettu eläinten määrä on suurempi kuin tarkastuksessa todettu eläinten määrä, tuen määrä on laskettava todettujen eläinten määrän perusteella. Ylivoimaista estettä lukuun ottamatta ja 5 kohdan soveltamisen jälkeen tuen kertasummasta vähennetään kuitenkin:

a) enintään 20 eläintä koskevan tukihakemuksen osalta:

— todettua ylitystä vastaava osuus, jos kyseinen ylitys on enintään kaksi eläintä,

— todettua ylitystä vastaava osuus kaksinkertaisena, jos kyseinen ylitys on enemmän kuin kaksi ja enintään neljä eläintä.

Jos ylitys on enemmän kuin neljä eläintä, tukea ei myönnetä;

— —

Edellä a alakohdassa tarkoitetut osuudet on laskettava hakemuksessa ilmoitetun määrän perusteella — — .

Kuitenkin, jos on kyse tahallisesti tai vakavan laiminlyönnin vuoksi tehdystä väärästä ilmoituksesta:

— asianomainen tuottaja menettää oikeutensa kyseisen tukijärjestelmän etuihin kuluvana kalenterivuonna

ja

— jos ilmoitus on tehty tahallisesti väärin, tuottajalla ei ole oikeutta saman tukijärjestelmän etuihin seuraavana kalenterivuonna.

Jos tuottaja ei ole voinut noudattaa pitovelvollisuutta ylivoimaisen esteen vuoksi, tuottaja säilyttää oikeutensa palkkioon ylivoimaisen esteen tapahtumishetkellä tukeen oikeutettujen eläinten määrän osalta.

Palkkioita ei myönnetä hakemuksessa ilmoitettua suuremmalle eläinmäärälle.

— — "

Asetus N:o 2419/2001

7 Asetus N:o 3887/92 on kumottu asetuksen N:o 2419/2001 53 artiklan 1 kohdan ensimmäisellä virkkeellä.

8 Asetuksen N:o 2419/2001 44 artiklan 1 kohdassa säädetään, että mainitun asetuksen IV osastossa, jonka otsikkona on "Tuen, vähennysten ja poissulkemisten laskuperuste", säädettyjä vähennyksiä ja poissulkemisia ei sovelleta, jos viljelijä on esittänyt asiasisällöllisesti oikeaa tietoa tai jos hän voi muuten osoittaa, että virhe ei ole hänen tekemänsä.

9 Saman asetuksen 53 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen mukaan asetusta N:o 3887/92 sovelletaan edelleen tukihakemuksiin, jotka liittyvät ennen 1 päivää tammikuuta 2002 alkaviin markkinointivuosiin tai palkkiokausiin.

10 Asetuksen N:o 2419/2001 54 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Tämä asetus tulee voimaan seuraavana päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä.*

2. Sitä sovelletaan tukihakemuksiin, jotka liittyvät 1 päivästä tammikuuta 2002 alkaviin markkinointivuosiin tai palkkiokausiin.

— —"

Yhteisön säädöksissä säädettyjen hallinnollisten seuraamusten ajallinen soveltaminen

Asetus N:o 2988/95

11 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."

12 Saman asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Hallinnollista seuraamusta ei voi määrätä, jos seuraamuksesta ei ole ennen väärinkäyttöä säädetty yhteisön säännöksellä. Jos yhteisön säännöstöihin sisältyviä hallinnollisia seuraamuksia koskevia säännöksiä muutetaan myöhemmin, sovelletaan lievempiä määräyksiä takautuvasti."

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

13 Gerken haki 21.12.1995 asetuksen N:o 805/68 4 b artiklan nojalla erityispalkkiota ensimmäiseen ja toiseen ikäryhmään kuuluville 12 urospuoliselle nautaeläimelle.

14 Amt hylkäsi 21.6.1996 tekemällään päätöksellä hakemuksen seitsemän nautaeläimen osalta kahdestatoista sillä perusteella, ettei Gerken ollut toimittanut todistetta siitä, että kyseiset eläimet täyttivät yhteisön oikeuden mukaisen ikää koskevan edellytyksen. Amt hylkäsi palkkion myös viideltä jäljellä olevalta nautaeläimeltä asetuksen N:o 3887/92 10 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla.

15 Kun Gerkenin Bezirksregierung Lüneburgille (Lüneburgin alueellinen hallintoviranomainen) esittämä oikaisuvaatimus hylättiin, hän teki valituksen Verwaltungsgericht Stadeen (hallinnollinen tuomioistuin) (Saksa). Tässä tuomioistuimessa hän pystyi esittämään ikää koskevan todisteen seitsemästä nautaeläimestä kolmelle. Amt ilmoitti näin ollen voivansa suorittaa Gerkenille asetuksen N:o 3887/92 10 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla suhteellisesti alennetut palkkiot näistä kolmesta eläimestä ja viidestä muusta, joiden ikä oli jo näytetty toteen.

16 Verwaltungsgericht totesi 17.2.2000 antamassaan tuomiossa, että Amt oli perustellusti hylännyt Gerkenin niiden neljän eläimen palkkiota koskevan hakemuksen, joiden ikää ei ollut näytetty toteen. Tältä osin se korosti, ettei ollut merkityksellistä tietää, oliko Amt muuttanut hallinnollista käytäntöään, joka liittyy nautaeläinten iän todistamistapaan.

17 Verwaltungsgericht katsoi kuitenkin, että Gerkenillä oli kahdeksasta muusta nautaeläimestä oikeus täyteen palkkioon eikä vain asetuksen N:o 3887/92 10 artiklan 2 kohdan a alakohdan perusteella alennettuun palkkioon. Tuomioistuin totesi, ettei kyseisessä säännöksessä säädettyjä seuraamuksia voitu soveltaa käsiteltävänä olevaan tapaukseen, koska Gerken ei ollut tehnyt petollista tai virheellistä ilmoitusta.

18 Amt valitti tästä ensimmäisen oikeusasteen antaman tuomion jälkimmäisestä osasta Niedersächsisches Oberverwaltungsgerichtiin.

19 Kyseinen tuomioistuin toteaa ensinnäkin, ettei Gerken ole esittänyt vaadittua ikää koskevaa todistetta neljälle hänen tukihakemuksessaan ilmoitetuista 12 nautaeläimestä ja että asetuksen N:o 3887/92 10 artiklan 2 kohdan a alakohdan toisen luetelmakohdan mukaan tuen määrää on alennettava todettua ylitystä vastaavalla osuudella kaksinkertaisena, kun kyseinen ylitys on enintään neljä eläintä. Viitaten yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-63/00, Schilling ja Nehring, 16.5.2002 antamaan tuomioon (Kok. 2002, s. I-4483), jonka mukaan tässä säännöksessä säädettyjä seuraamuksia sovelletaan, vaikka ilmoitetun eläinten määrän ja tarkastuksessa todetun eläinten määrän välinen ero ei johdu hakijan antamista virheellisistä tiedoista, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että mainittuja seuraamuksia olisi näin ollen sovellettava Gerkeniin.

20 Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht toteaa kuitenkin, että Gerken on tukihakemuksensa tueksi esittänyt Landkreis Verdenin (Verdenin piiri) virkaeläinlääkärin todistuksen, jonka mukaan kyseiset naudat olivat vapaita valkoveritaudista. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan Amtin käytäntönä oli vuoden 1996 alkuun saakka hyväksyä tällaiset todistukset osoituksena nautaeläinten iästä, mutta se on muuttanut tätä käytäntöä ensimmäisen kerran kahden maaliskuussa ja kesäkuussa 1996 tehdyn ministeriön päätöksen perusteella sen jälkeen, kun Gerken oli jättänyt hakemuksensa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo näin ollen, että Gerken on esittänyt asetuksen N:o 2419/2001 44 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua "asiasisällöllisesti oikeaa tietoa" ja ettei hän ole tehnyt tässä viimeksi mainitussa säännöksessä tarkoitettua virhettä ainakaan sen häneen kohdistetun arvostelun osalta, jonka mukaan hän ei ole esittänyt kyseessä olevien neljän nautaeläimen ikää koskevaa todistetta.

21 Tässä tilanteessa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko sen sovellettava asetuksen N:o 3887/92 10 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädettyjä seuraamuksia. Se toteaa, että kyseinen asetus on kumottu asetuksen N:o 2419/2001 53 artiklan 1 kohdan ensimmäisellä virkkeellä, mutta tämä asetus on 54 artiklan 1 kohtansa mukaisesti tullut voimaan vasta 13.12.2001. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa lisäksi, että asetuksen N:o 2419/2001 53 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen mukaan asetusta N:o 3887/92 sovelletaan edelleen tukihakemuksiin, jotka liittyvät ennen 1.1.2002 alkaneisiin markkinointivuosiin tai palkkiokausiin. Tämän perusteella se päättelee, että Gerkeniin on sovellettava viimeksi mainitun asetuksen 10 artiklan 2 kohdassa säädettyä seuraamusta.

22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa kuitenkin, että asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdan mukaan siinä tapauksessa, että hallinnollisia seuraamuksia koskevia yhteisön säännöksiä muutetaan myöhemmin, sovelletaan lievempiä määräyksiä takautuvasti.

23 Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht katsoo, että sen käsiteltäväksi saatetun riita-asian ratkaisu edellyttää asetusten N:o 3887/92, N:o 2988/95 ja N:o 2419/2001 säännösten tulkintaa, minkä vuoksi se päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko tuen määrää vähennettävä asetuksen N:o 3887/92 10 artiklan 2 kohdan a alakohdan toisen luetelmakohdan nojalla myös silloin, kun urospuolisista nautaeläimistä myönnettävää erityispalkkiota, jota on haettu kyseisen yhteisön oikeuden säännöksen ollessa voimassa, ei voida myöntää tilanhaltijalle oikeudellisista syistä, mutta tämä on kuitenkin esittänyt asetuksen (EY) N:o 2419/2001 44 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua asiasisällöllisesti oikeata tietoa, tai hän voi muuten osoittaa, ettei virhe ole hänen tekemänsä?"

Ennakkoratkaisukysymys

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

24 Niedersächsisches Ministerium für Ernährung (Niedersachsenin osavaltion elintarvikeministeriö; jäljempänä ministeriö), pääasian vastaajan toimivaltainen edustaja, ja Amt katsovat, ettei asetuksessa N:o 2419/2001 säädettyjä lievempiä seuraamuksia voida soveltaa pääasiassa.

25 Asetuksen N:o 2419/2001 53 artiklan 1 kohdasta ja 54 artiklan 2 kohdasta käy selvästi ilmi, että asetus N:o 3887/92 on kumottu uuden asetuksen tullessa voimaan ja että sitä sovelletaan ainoastaan tukihakemuksiin, jotka liittyvät ennen 1.1.2002 alkaneisiin markkinointivuosiin tai palkkiokausiin. Näin ollen asetusta N:o 2419/2001 ei ole aihetta soveltaa aikaisempiin vuosiin liittyviin palkkiohakemuksiin.

26 Myöskään asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohtaa ei ole syytä soveltaa. Kyseisessä säännöksessä viitataan seuraamuksiin, jotka on määrätty yhteisön oikeuden muutoksen yhteydessä, kun taas asetus N:o 3887/92 on kumottu asetuksella N:o 2419/2001.

27 Ministeriön mukaan Gerken ei voi vedota asetuksen N:o 2419/2001 44 artiklan 1 kohtaan minkäänlaisen luottamuksensuojan saamiseksi itselleen. Palkkioiden myöntämisestä vastaavalla viranomaisella on oikeus vaatia todistetta kyseisen palkkion myöntämisedellytysten täyttymisestä myös siinä tapauksessa, että palkkio on jo myönnetty. Lisäksi tuenhakijalla on kalenterivuotta, jonka aikana palkkio on myönnetty, seuraavan neljännen vuoden loppuun asti velvollisuus osoittaa, että kyseisen palkkion myöntämisedellytykset ovat täyttyneet. Kantaja ei kuitenkaan ole

pystyneet tekemään tätä neljän kyseessä olevan nautaeläimen osalta. Mikäli asetuksen N:o 2419/2001 44 artiklan 1 kohtaa olisi kuitenkin sovellettava nyt käsiteltävänä olevaan asiaan, on tästä syystä luovuttava ainoastaan poissulkemisten ja vähennysten soveltamisesta, mutta ei kieltäytymisestä myöntää tukea neljälle kyseessä olevalle eläimelle.

28 Ministeriö ja Amt katsovat, että mikäli siitä huolimatta, että asetus N:o 3887/92 — mukaan lukien säännökset, joissa säädetään seuraamuksista — on kumottu asetuksella N:o 2419/2001, tämän viimeksi mainitun asetuksen säännöksiin olisi tarkoitettu sovellettavan asetuksessa N:o 2988/95 säädettyä taannehtivaa soveltamista koskevaa sääntöä, tämä olisi pitänyt nimenomaisesti täsmentää asetuksessa N:o 2419/2001.

29 Saksan hallitus katsoo, että tässä tapauksessa on edelleen sovellettava asetuksen N:o 3887/92 10 artiklan 2 kohdassa säädettyjä seuraamuksia. Kyseisen säännöksen soveltaminen ei ole ristiriidassa asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdan eikä yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden kanssa.

30 Asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdan osalta Saksan hallitus katsoo, että tätä sääntöä on lainmukaista tulkita siten, ettei sitä sovelleta silloin, kun on annettu alakohtaisessa erityislainsäädännössä säädettyjen kaltaisia erityisiä siirtymäsäännöksiä, kuten asetuksen N:o 2419/2001 53 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen säännökset. Tämä viimeksi mainittu säännös, jossa täsmennetään se, mitkä IACS:iin liittyvät säännöt soveltuvat tiettyä päivämäärää ennen tai sen jälkeen, on nimittäin Saksan hallituksen mukaan erityissäännös asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdassa säädettyyn taannehtivaa soveltamista koskevaan sääntöön verrattuna.

31 Mitä tulee yhteisön oikeuden yleisiin periaatteisiin, se seikka, että asetuksen N:o 2419/2001 53 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen mukaan asetuksessa

N:o 3887/92 säädettyä IACS:ia sovelletaan edelleen tukihakemuksiin, jotka liittyvät ennen 1.1.2002 alkaneisiin markkinointivuosiin tai palkkiokausiin, ei ole ristiriidassa luottamuksensuojan periaatteen eikä toimenpiteiden taannehtivuuskiellon kanssa. Gerkeniin yksinkertaisesti sovelletaan sen ajanjakson lainsäädäntöä, jonka osalta hän on hakenut palkkiota. Asetuksen N:o 2419/2001 53 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen säännöksissä kielletään häntä vetoamasta edullisempaan lainsäädäntöön, joka on tullut voimaan sen jälkeen, kun hän on jättänyt riidanalaisen hakemuksensa.

32 Saksan hallituksen mukaan asetuksissa N:o 3887/92 ja N:o 2419/2001 säädettyjen valvonta- ja seuraamusjärjestelmien erot puhuvat sen ehdottaman vastauksen puolesta. Kun vanhalla asetuksella säädetyssä järjestelmässä tarkastukset ja seuraamukset kohdistuivat eri tukihakemuksiin, uudella asetuksella säädetyssä järjestelmässä tarkastukset suoritetaan ja seuraamukset toteutetaan yhtenäisellä tavalla tilakohtaisesti. Saksan hallitus korostaa, että kun tarkastukset on suoritettu asetuksen N:o 3887/92 nojalla, niitä ei ole tehty tilakohtaisen lähestymistavan perusteella, eivätkä ne näin ollen koskeneet kaikkia nautaeläimiin sovellettavia yhteisön asetuksia. Tästä seuraa, ettei käytettävissä ole mitään tilakohtaista tarkastustulosta, joka voisi mahdollistaa tilakohtaiset seuraamukset. Näin ollen on mahdotonta siirtää asetuksella N:o 2419/2001 säädettyyn järjestelmään liittyviä osatekijöitä, kuten sen 44 artiklan 1 kohtaa, asetuksen N:o 3887/92 valvonta- ja seuraamusjärjestelmään.

33 Komissio huomauttaa aluksi, että yhteisöjen tuomioistuin on jo asiassa C-354/95, National Farmers' Union ym., 17.7.1997 antamassaan tuomiossa (Kok. 1997, s. I-4559, 39–41 kohta) todennut, että asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdassa säädettyä lievempien seuraamusten taannehtivaa soveltamista koskevaa sääntöä sovelletaan periaatteessa asetuksen N:o 3887/92 yhteydessä.

34 Pääasian perustana olevat tosiseikat täyttävät kyseisen taannehtivaa soveltamista koskevan säännön soveltamisedellytykset.

35 Ensinnäkin maataloustuottaja, joka esittää tukihakemuksen eläimistä, jotka eivät voi saada tukea, rikkoo yhteisön oikeuden säännöstä ja tekee näin asetuksen N:o 2988/95 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun sääntöjenvastaisuuden.

36 Toiseksi asetuksen N:o 2419/2001 44 artiklan 1 kohdalla on muutettu IACS:ia siten, ettei siinä säädettyjä seuraamuksia sovelleta, jos viljelijä on esittänyt asiasisällöllisesti oikeaa tietoa tai jos hän voi muuten osoittaa, ettei virhe ole hänen tekemänsä. Tässä tapauksessa kyseisestä säännöksestä seuraa lievempi hallinnollinen seuraamus kuin se, josta on säädetty asetuksella N:o 3887/92.

37 Komissio väittää, ettei asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdan soveltamista ole tässä tapauksessa poissuljettu asetuksen N:o 2419/2001 53 ja 54 artiklassa olevilla säännöksillä, jotka koskevat asetuksen voimaantuloa ja sen ajallista soveltamisalaa. Se katsoo, että asetuksen N:o 2419/2001 53 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen tarkoituksena — yhdessä vastineensa, tämän saman asetuksen 54 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun säännöksen kanssa — on ainoastaan taata, että 1.1.2002 edeltävään ajanjaksoon liittyvät tukihakemukset voidaan edelleen käsitellä niihin alun perin sovelletun asetuksen N:o 3887/92 perusteella eikä niitä tarvitse siirtää uuteen järjestelmään sen voimaantulosta lähtien. Yhteisön lainsäätäjällä ei sitä vastoin ole ollut näillä säännöksillä tarkoitusta sulkea pois asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä säädetyn taannehtivaa soveltamista koskevan säännön soveltamista lievempiin hallinnollisiin seuraamuksiin IACS:in yhteydessä.

38 Komissio on kuitenkin istunnossa myöntänyt, että tapausten, joissa asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdan olevaa taannehtivaa soveltamista koskevaa sääntöä voidaan soveltaa, ja tapausten, joissa sitä ei voida soveltaa, välillä on ero. Taannehtivaa soveltamista koskevaa sääntöä ei voida soveltaa silloin, kun yhteisön lainsäädännön seuraamuksia koskevien säännösten rakenne on täysin uusittu uudella asetuksella.

39 Mitä tulee asetuksen N:o 2419/2001 4 artiklan 1 kohdan soveltamiseen tässä tapauksessa, komissio toteaa, että muu kuin sen ehdottama tulkinta veisi asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdalta suuren osan sen tehokkaasta vaikutuksesta. Taannehtivaa soveltamista koskevan säännön soveltuvuuden poissulkeminen olisi mahdollista ainoastaan, jos siitä olisi säädöstekstissä nimenomaisesti säädetty. Komissio huomauttaa, ettei asetuksen N:o 2419/2001 53 ja 54 artiklassa ole nimenomaista tätä tarkoittavaa säännöstä.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

40 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ennakkoratkaisukysymyksellään pääasiallisesti sitä, onko asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että kun kyseessä on asetuksen N:o 3887/92 ajalliseen soveltamisalaan kuuluva eläintukihakemus, jossa on tämän asetuksen 10 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisen seuraamuksen soveltamista edellyttävä sääntöjenvastaisuus, toimivaltaisten viranomaisten on sovellettava taannehtivasti asetuksen N:o 2419/2001 44 artiklan 1 kohdan säännöksiä, koska nämä säännökset ovat kyseessä olevan toiminnan kannalta lievempiä.

41 On aluksi todettava, että asetuksen N:o 3887/92 tavoitteet ovat sen seitsemännen ja yhdeksännen perustelukappaleen mukaan yhteisön tukia koskevien säännösten noudattamisen tehokas valvominen ja säännösten antaminen sääntöjenvastaisuuksien ja petosten estämiseksi ja rankaisemiseksi tehokkaasti.

42 Asetuksen N:o 3887/92 10 artiklan 2 kohdassa halutaan rangaista tehokkaalla ja ennaltaehkäisevällä tavalla paitsi petoksellisista ja vakavan laiminlyönnin sisältävistä ilmoituksista myös kaikista sääntöjenvastaisuuksista, joita maataloustuottaja tekee tukihakemuksessaan (ks. em. asia Schilling ja Nehring, tuomion 27 kohta).

43 Pääasiassa kyseessä olevan tukihakemuksen jättämisen hetkellä voimassa olleen asetuksen N:o 3887/92 10 artiklan 2 kohdan a alakohdan toisen luetelmankohdan säännösten mukaan tuen määrästä on vähennettävä todettua ylitystä vastaava osuus kaksinkertaisena, jos kyseinen ylitys on enemmän kuin kaksi ja enintään neljä eläintä.

44 Näiden säännösten mukaan — sellaisina kuin niitä on tulkittu oikeuskäytännössä — tukea on alennettava, vaikka ilmoitetun eläinten määrän ja tarkastuksessa todetun eläinten määrän välinen ero ei johdu hakijan antamista virheellisistä tiedoista vaan siitä, että palkkion myöntämisen edellytykset eivät täyty tiettyjen yksittäisten eläinten osalta.

45 Asetus N:o 3887/92 on kumottu asetuksen N:o 2419/2001 53 artiklan 1 kohdalla sen jälkeen, kun kantaja on jättänyt riidanalaisen tukihakemuksen. Myös asetus N:o 2419/2001 koskee yksityiskohtaisia sääntöjä, jotka liittyvät tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevasta IACS:ista annetun neuvoston asetuksen N:o 3508/92 soveltamiseen.

46 Asetuksen N:o 2419/2001 44 artiklan 1 kohdan mukaan mainitun asetuksen IV osastossa säädettyjä vähennyksiä ja poissulkemisia ei sovelleta, jos viljelijä on esittänyt asiasisällöllisesti oikeaa tietoa tai jos hän voi muuten osoittaa, ettei virhe ole hänen tekemänsä.

47 Lisäksi asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdassa erityisesti säädetään, että jos yhteisön säännöstöihin sisältyviä hallinnollisia seuraamuksia koskevia säännöksiä myöhemmin muutetaan, sovelletaan lievempiä määräyksiä takautuvasti.

48 Näin ollen on tutkittava, voidaanko tätä säännöstä soveltaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa.

49 Ensinnäkin Gerkenin tukihakemuksessa todettu sääntöjenvastaisuus, johon asetuksen N:o 3887/92 10 artiklan 2 kohdan a alakohtaan voitaisiin soveltaa, eli se, että hän on esittänyt hakemuksen nautaeläimistä, joiden hän ei ollut osoittanut täyttävän säädettyä ikäedellytystä, on asetuksen N:o 2988/95 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu sääntöjenvastaisuus.

50 Seuraavaksi eläintukien määrän vähentäminen tai jopa tuen peruuttaminen on saman asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu hallinnollinen seuraamus (ks. vastaavasti em. asia National Farmers' Union ym., tuomion 40 kohta ja em. asia Schilling ja Nehring, tuomion 26 ja 27 kohta).

51 Lisäksi asetuksella N:o 3887/92 säädettyjä tukihakemuksiin liittyviä seuraamusjärjestelmiä on muutettu myöhemmin, kun asetus N:o 2419/2001 tuli voimaan.

52 Lopuksi asetuksen N:o 2419/2001 44 artiklan 1 kohdassa on annettu säännökset, jotka koskevat lievempiä seuraamuksia kuin ne, joita sovelletaan asetuksen N:o 3887/92 10 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla.

53 Saksan hallituksen väitettä, jonka mukaan näiden lievempien seuraamusten taannehtiva soveltaminen asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdan nojalla olisi suljettava pois asetuksen N:o 2419/2001 53 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen ja 54 artiklan 2 kohdan säännösten nojalla, ei voida hyväksyä.

54 Näissä viimeksi mainituissa säännöksissä säädetään, että asetusta N:o 3887/92 sovelletaan edelleen tukihakemuksiin, jotka liittyvät ennen 1.1.2002 alkaneisiin markkinointivuosiin tai palkkiokausiin, ja että asetusta N:o 2419/2001 sovelletaan tukihakemuksiin, jotka liittyvät 1.1.2002 jälkeen alkaviin markkinointivuosiin tai palkkiokausiin.

55 Asetuksen N:o 2988/95 neljännestä perustelukappaleesta käy kuitenkin ilmi, että yhteisöjen taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten tehokas torjunta edellyttää yhteisen oikeudellisen kehyksen luomista kaikille yhteisöjen politiikan kattamille aloille. Lisäksi saman asetuksen viidennen perustelukappaleen mukaan sääntöjenvastaisuuksien tunnusmerkistöt täyttävistä menettelyistä sekä hallinnollisista toimenpiteistä ja seuraamuksista säädetään alakohtaisissa säännöstöissä asetuksen N:o 2988/95mukaisesti.

56 Tästä seuraa, että tarkastuksia ja tehtyjen sääntöjenvastaisuuksien seuraamuksia koskevalla yhteisön oikeuden alueella yhteisön lainsäätäjä on asetuksella N:o 2988/95 vahvistanut joukon yleisiä periaatteita ja edellyttänyt yleisesti, että kaikissa alakohtaisissa asetuksissa noudatetaan näitä periaatteita.

57 Mikään asetuksessa N:o 2419/2001 ei osoita, että siinä olisi tarkoitettu sulkea pois asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdassa esitetty lievempien seuraamusten taannehtivaa soveltamista koskeva periaate.

58 Näin ollen asetuksen N:o 2419/2001 53 artiklan 1 kohdan toista virkettä ja 54 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, ettei niiden soveltaminen vaikuta kyseisen periaatteen soveltamiseen.

59 Ottamatta kantaa kysymykseen siitä, voitaisiinko myös muita asetuksen N:o 2419/2001 IV osaston säännöksiä, jotka liittyvät tuen, vähennysten ja poissulkemisten laskentaperusteeseen, tietyissä olosuhteissa soveltaa asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohdan nojalla taannehtivasti, tämän säännöksellä nojalla asetuksen N:o 2419/2001 44 artiklan 1 kohdan lievempiä säännöksiä on sovellettava taannehtivasti asetuksen N:o 3887/92 ajalliseen soveltamisalaan kuuluviin tukihakemuksiin.

60 Tästä seuraa, että jos maataloustuottaja asetuksen N:o 2419/2001 44 artiklan 1 kohdan mukaisesti osoittaa, että hän on esittänyt edelleen voimassa olevan tukihakemuksensa tueksi asiasisällöllisesti oikeaa tietoa, tai osoittaa muuten, ettei hän ole tehnyt virhettä mainitussa tukihakemuksessa olevien sääntöjenvastaisuuksien osalta, asetuksen N:o 3887/92 10 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädettyä seuraamusta, joka on hänen tukensa määrän vähentäminen todettua eläinmäärän ylitystä vastaavalla tietyillä prosenttiosuudella, ei voida soveltaa.

61 Kaikki edellä esitetty huomioon ottaen esitettyyn kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että kun kyseessä on asetuksen N:o 3887/92 ajalliseen soveltamisalaan kuuluva eläintukihakemus, jossa on tämän asetuksen 10 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisen seuraamuksen soveltamista edellyttävä sääntöjenvastaisuus, toimivaltaisten viranomaisten on sovellettava taannehtivasti asetuksen N:o 2419/2001 44 artiklan 1 kohdan säännöksiä, koska nämä säännökset ovat kyseessä olevan toiminnan kannalta lievempiä.

Oikeudenkäyntikulut

62 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Saksan hallitukselle ja komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

on ratkaissut Niedersächsiches Oberwerwaltungsgerichtin 1.8.2002 tekemällään päätöksellä esittämän ennakkoratkaisukysymyksen seuraavasti:

Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18 päivänä joulukuuta 1995 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että kun kyseessä on tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevan yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 23 päivänä joulukuuta 1992 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3887/92 ajalliseen soveltamisalaan

kuuluva eläintukihakemus, jossa on tämän asetuksen 10 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisen seuraamuksen soveltamista edellyttävä sääntöjenvastaisuus, toimivaltaisten viranomaisten on sovellettava taannehtivasti tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevasta yhdennetystä hallinto- ja valvontajärjestelmästä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3508/92 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 11 päivänä joulukuuta 2001 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2419/2001 44 artiklan 1 kohdan säännöksiä, koska nämä asetuksen N:o 2419/2001 säännökset ovat kyseessä olevan toiminnan kannalta lievempiä.

Timmermans Puissochet Schintgen

Macken Colneric

Julistettiin Luxemburgissa 1 päivänä heinäkuuta 2004.

R. Grass C.W.A. Timmermans

kirjaaja toisen jaoston puheenjohtaja