EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

1. juuli 2004 *

Kohtuasjas C-295/02,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EÜ artikli 234 alusel Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht'i (Saksamaa) poolt esitatud eelotsusetaotlus nimetatud kohtus pooleliolevas asjas järgmiste poolte vahel:

Gisela Gerken

ja

Amt für Agrarstruktur Verden,

komisjoni 23. detsembri 1992. aasta määruse (EMÜ) nr 3887/92, milles sätestatakse üksikasjalikud eeskirjad ühenduse teatavate toetuskavade ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi kohaldamiseks (EÜT L 391, lk 36), artikli 10 lõike 2 punkti a, komisjoni 11. detsembri 2001. aasta määruse (EÜ) nr 2419/2001, milles sätestatakse nõukogu määrusega (EMÜ) nr 3508/92 kehtestatud teatavate ühenduse toetuskavade ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi üksikasjalikud rakenduseeskirjad (EÜT L 327, lk 11), artiklite 44, 53 ja 54 ning nõukogu 18. detsembri 1995. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 2988/95 Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse kohta (EÜT L 312, lk 1) artikli 2 lõike 2 tõlgendamiseks,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees C. W. A. Timmermans, kohtunikud J.-P. Puissochet, R. Schintgen, F. Macken (ettekandja) ja N. Colneric,

kohtujurist: P. Léger,
kohtusekretär: vanemametnik M.-F. Contet,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

— G. Gerken, esindaja: *Rechtsanwal*t R. Mawick,

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

— Saksamaa valitsus, esindajad: W.-D. Plessing ja M. Lumma,

— Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja M. Niejahr,

arvestades kohtuistungi ettekannet,

olles 11. detsembri 2003. aasta kohtuistungil ära kuulanud Amt für Agrarstruktur Verden'i, keda esindas J. Haselhoff, Saksamaa valitsuse, keda esindas M. Lumma, ja komisjoni, keda esindas M. Niejahr, suulised märkused,

olles 11. detsembri 2003. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 1. augusti 2002. aasta määrusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 19. augustil 2002, esitas Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht EÜ artikli 234 alusel eelotsuse küsimuse komisjoni määruse (EMÜ) nr 3887/92, milles sätestatakse üksikasjalikud eeskirjad ühenduse teatavate toetuskavade ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi kohaldamiseks (EÜT L 391, lk 36), artikli 10 lõike 2 punkti a, komisjoni 11. detsembri 2001. aasta määruse (EÜ) nr 2419/2001, millega sätestatakse nõukogu määrusega (EMÜ) nr 3508/92 (EÜT L 327, lk 11) kehtestatud teatavate ühenduse toetuskavade ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi üksikasjalikud rakenduseeskirjad, artiklite 44, 53 ja 54 ning nõukogu 18. detsembri 1995. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 2988/95 Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse kohta (EÜT L 312, lk 1) artikli 2 lõike 2 tõlgendamise kohta.

2 See küsimus tõusetus vaidluses talupidaja Gisela Gerkeni ja Amt für Agrarstruktur Verden'i (Verden'i põllumajanduskorralduse amet, edaspidi „amet") vahel seoses nimetatud talupidajale karistuse määramisega määruse nr 3887/92 artikli 10 lõike 2 alusel.

Õiguslik raamistik

Veiste suhtes kohaldatav toetuskava

Määrus (EMÜ) nr 805/68

3 Nõukogu 27. juuni 1968. aasta määruse (EMÜ) nr 805/68 veise- ja vasikalihaturu ühise korralduse kohta (EÜT L 148, lk 24), muudetud nõukogu 30. juuni 1992. aasta määrusega (EMÜ) nr 2066/92, millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 805/68 veise- ja vasikalihaturu ühise korralduse kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EMÜ) nr 468/87, milles sätestatakse veiselihatootjate erilisatasu üldeeskirjad, ja määrus (EMÜ) nr 1357/80, millega kehtestatakse ammlehmade pidamiseks makstavate lisatasude süsteem (EÜT L 215, lk 49, edaspidi „määrus nr 805/68"), artiklis 4b sätestatakse:

„1. Tootjal, kes peab oma talumajapidamises isasveiseid, on taotluse korral õigus saada erilisatasu. See määratakse iga-aastaste lisatasudena kalendriaasta ja põllumajandusettevõtte kohta piirkondlike ülemmäärade piires maksimaalselt 90 looma eest igas lõikes 2 osutatud vanuseklassis.

2. Lisatasu antakse isasveise elu jooksul kuni kaks korda:

— esimene kord siis, kui isasveis on saanud kümnekuuseks,

— teine kord siis, kui isasveis on saanud 22-kuuseks.

..." [mitteametlik tõlge]

Toetuskavade üksikasjalikud eeskirjad

Määrus (EMÜ) nr 3508/92

4 Nõukogu 27. novembri 1992. aasta määruse (EMÜ) nr 3508/92, millega kehtestatakse ühenduse teatavate toetuskavade ühtne haldus- ja kontrollisüsteem (EÜT L 355, lk 1), artikli 1 lõike 1 alapunkti b kohaselt loob iga liikmesriik kõnealuse süsteemi (edaspidi „ühtne süsteem"), kohaldades loomakasvatussektoris määruse nr 805/68 artikli 4 lõigetega a–h veiselihatootjatele kehtestatud lisatasude maksmise korda.

Määrus nr 3887/92

5 Määruse nr 3887/92 artiklis 1 sätestatakse üksikasjalikud eeskirjad määrusega nr 3508/92 loodud ühtse süsteemi kohaldamiseks.

6 Määruse nr 3887/92 artikli 10 lõikes 2 sätestatakse järgmiselt:

„Kui abitaotluses deklareeritud loomade arv on suurem kui kontrolli käigus leitud loomade arv, lähtutakse abi arvutamisel leitud loomade arvust. Välja arvatud vääramatu jõu korral ja pärast lõike 5 kohaldamist vähendatakse toetuse ühiksummat siiski:

a) maksimaalselt 20 looma hõlmava abitaotluse korral:

— leitud vahele vastava protsendi võrra, kui see vahe ei ole suurem kui kaks looma,

— kahekordsele leitud vahele vastava protsendi võrra, kui see vahe on suurem kui kaks, kuid mitte rohkem kui neli looma.

Kui vahe on suurem kui neli looma, siis abi ei määrata;

[...]

Punktis a nimetatud protsendid arvutatakse taotluses deklareeritud arvu alusel [...].

Valeandmete esitamisel tahtlikult või raske hooletuse tõttu:

— jäetakse kõnealune talupidaja asjaomasest toetuskavast kõnesoleval kalendriaastal välja

ja

— kui valeandmed esitati tahtlikult, jäetakse kõnealune talupidaja samast toetuskavast välja ka järgneval kalendriaastal.

Kui talupidaja ei ole saanud täita ooteajaga seotud kohustust vääramatu jõu tõttu, säilib tema õigus saada lisatasu nende loomade eest, kelle suhtes oleks võinud anda abi vääramatu jõu esinemise ajal.

Lisatasu ei tohi mingil juhul maksta suurema arvu loomade eest, kui on abitaotluses märgitud.

[...]" [mitteametlik tõlge]

Määrus nr 2419/2001

7 Määruse nr 2419/2001 artikli 53 lõike 1 esimese lausega tunnistati määrus nr 3887/92 kehtetuks.

8 Määruse nr 2419/2001 artikli 44 lõikes 1 sätestatakse, et nimetatud määruse IV jaotises, mille pealkiri on „Toetuse, vähendamise ja väljaarvamise alus", ettenähtud vähendamisi ja väljaarvamisi ei kohaldata, kui põllumajandusettevõtja on esitanud faktiliselt õigeid andmeid või kui ta muul viisil suudab tõestada, et viga ei tekkinud tema süül.

9 Vastavalt sama määruse artikli 53 lõike 1 teisele lausele kohaldatakse määrust nr 3887/92 jätkuvalt toetusetaotluste suhtes, milles käsitletakse enne 1. jaanuari 2002 algavaid turustusaastaid või lisatasuperioode.

10 Määruse nr 2419/2001 artiklis 54 sätestatakse:

„1. Käesolev määrus jõustub järgmisel päeval pärast selle avaldamist Euroopa Ühenduste Teatajas.

2. Käesolevat määrust kohaldatakse toetusetaotluste suhtes, milles käsitletakse alates 1. jaanuarist 2002 algavaid turustusaastaid või lisatasuperioode.

[...]"

Ühenduse õigusaktidega ettenähtud halduskaristuste ajaline kohaldamine

Määrus nr 2988/95

11 Määruse nr 2988/95 artiklis 1 sätestatakse:

„1. Euroopa ühenduste finantshuvide kaitsmiseks võetakse käesolevaga vastu üldised eeskirjad ühenduse õiguse suhtes toimunud eeskirjade eiramise ühtse kontrolli ning haldusmeetmete ja -karistuste kohta.

2. „Eeskirjade eiramine" tähendab ühenduse õiguse mis tahes sätte rikkumist ettevõtja tegevuse või tegevusetuse kaudu, mis kahjustab või kahjustaks ühenduste üldeelarvet või nende juhitavaid eelarveid kas otse ühenduste nimel kogutud omavahenditest laekunud tulu vähenemise või kaotamise või põhjendamatu kuluartikli tõttu."

12 Sama määruse artikli 2 lõikes 2 sätestatakse järgmiselt:

„Halduskaristust ei tohi määrata, kui seda ei ole ühenduse õigusaktis sätestatud enne eeskirjade eiramist. Kui ühenduse eeskirjades kehtestatud halduskaristusi määravaid sätteid muudetakse hiljem, kohaldatakse tagasiulatuvalt kergemaid sätteid."

Menetlus põhikohtuasjas ja eelotsuse küsimus

13 21. detsembril 1995 taotles G. Gerken määruse nr 805/68 artikli 4b alusel erilisatasu esimesse ja teise vanuseklassi kuuluva kaheteistkümne isasveise eest.

14 21. juuni 1996. aasta otsusega jättis amet selle taotluse kaheteistkümnest veisest seitsme osas rahuldamata põhjendusega, et G. Gerken ei esitanud tõendit ühenduse õigusega ettenähtud loomade vanuselistele kriteeriumitele vastavuse kohta. Samuti keelduti talle toetuse andmisest ülejäänud viie isasveise osas määruse nr 3887/92 artikli 10 lõike 2 punkti a alusel.

15 Pärast Bezirksregierung Lüneburg'i (Lüneburgi kohaliku omavalitsuse asutus) poolt kaebuse tagasilükkamist esitas G. Gerken 23. juulil 1998 kaebuse Verwaltungsgericht Stade'le (halduskohus) (Saksamaa). Nimetatud kohtus õnnestus tal esitada seitsmest veisest kolme puhul nende vanuse kohta tõendeid. Selle järel nõustus amet maksma G. Gerkenile kooskõlas määruse nr 3887/92 artikli 10 lõike 2 punktiga a proportsionaalselt vähendatud toetust nende kolme veise ning viie ülejäänud veise eest, kelle vanus oli juba kindlaks tehtud.

16 Verwaltungsgericht leidis oma 17. veebruari 2000. aasta otsuses, et amet oli toiminud õigesti, lükates tagasi G. Gerkeni taotluse ülejäänud nelja veise osas, kelle vanuse kohta ei esitatud ühtegi tõendit. Kohus märkis, et veiste vanuse tõendamisega seotud ameti haldustava muutmise asjaolu ei oma antud juhul tähtsust.

17 Ülejäänud kaheksa veise osas oli Verwaltungsgericht siiski arvamusel, et G. Gerkenil on määruse nr 3887/92 artikli 10 lõike 2 punkti a alusel õigus saada toetust kogusummas, mitte aga vähendatud määras. Kohus leidis, et nimetatud sättega ettenähtud sanktsioonid ei ole antud juhul kohaldatavad, kuna G. Gerken ei ole esitanud valeandmeid sisaldavat ega ekslikku deklaratsiooni.

18 Amet esitas esimese astme kohtu otsuse viimase osa kohta Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht'ile apellatsioonkaebuse.

19 Asjaomane kohus leidis esmalt, et G. Gerken ei esitanud toetusetaotluses deklareeritud kaheteistkümnest veisest nelja kohta vanust puudutavaid tõendeid ning et määruse nr 3887/92 artikli 10 lõike 2 punkti a teise taande kohaselt vähendatakse toetussummat kahekordsele leitud vahele vastava protsendi võrra, kui see vahe ei ole suurem kui neli looma. Viidates Euroopa Kohtu 16. mai 2002. aasta otsusele kohtuasjas C-63/00: Schilling *v.* Nehring, EKL 2002, lk I-4483, mille kohaselt kõnealuses sättes ettenähtud karistusi kohaldatakse ka juhul, kui deklareeritud loomade arvu ja kontrolli käigus leitud loomade arvu vahe ei ole tingitud taotleja esitatud valeandmetest, on eelotsuse küsimuse esitanud kohus seisukohal, et G. Gerkeni suhtes saab kohaldada eelnimetatud sanktsioone.

20 Kohus juhtis siiski tähelepanu sellele, et G. Gerken esitas oma taotluse toetuseks Landkreis Verden'i (Verden'i maakond) veterinaarametniku väljastatud sertifikaadi, mis tõendab, et veised ei põe leukoosi. Siseriikliku kohtu arvamuse kohaselt aktsepteeris amet kuni 1996. aasta alguseni sellist tüüpi sertifikaate veiste vanuse tõendamiseks. Seda korraldust muudeti esimest korda pärast G. Gerkeni taotluse esitamist ministri kahe 1996. aasta märtsis ja juunis vastuvõetud määruse alusel. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on niisiis arvamusel, et G. Gerken esitas määruse nr 2419/2001 artikli 44 lõike 1 kohaselt „faktiliselt õigeid andmeid" ja nimetatud sätte kohaselt ei tekkinud viga tema süül, seda vähemalt talle tehtud etteheite suhtes nelja vaidlusaluse veise kohta esitamata jäänud vanust puudutava tõendi osas.

21 Tekkinud olukorras küsib siseriiklik kohus, kas ta peab kohaldama määruse nr 3887/92 artikli 10 lõike 2 punktis a sätestatud karistusi. Kohus nendib, et nimetatud määrus on määruse nr 2419/2001 artikli 53 lõike 1 esimese lausega kehtetuks tunnistatud, kuid määruse artikli 54 lõike 1 kohaselt jõustus see alles 13. detsembril 2001. Kohus märgib lisaks, et määruse nr 2419/2001 artikli 53 lõike 1 teise lause kohaselt kohaldatakse määrust nr 3887/92 jätkuvalt toetusetaotluste suhtes, milles käsitletakse enne 1. jaanuari 2002 algavaid turustusaastaid või lisatasuperioode. Kohus järeldab sellest, et G. Gerkeni suhtes oleks saanud kohaldada viimasena osutatud määruse artikli 10 lõikes 2 sätestatud karistust.

22 Sellegipoolest möönab siseriiklik kohus, et vastavalt määruse nr 2988/95 artikli 2 lõikele 2 kohaldatakse ühenduse eeskirjades kehtestatud halduskaristusi määravate sätete hilisema muutmise korral tagasiulatuvalt kergemaid sätteid.

23 Arvestades, et kohtu menetluses oleva vaidluse lahendamiseks on vajalik määruste nr 3887/92, 2988/95 ja 2419/2001 sätete tõlgendamine, otsustas Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht kohtuliku arutamise peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas määruse nr 3887/92 artikli 10 lõike 2 punkti a teise taande kohaselt tuleb toetuse summat vähendada ka siis, kui isasveiste eest makstavat erilisatasu, mida taotleti selle ühenduse õigusnormi kehtimise ajal, ei saa asjaomasele talupidajale määrata õiguslikul põhjendusel, kuigi taotleja on esitanud määruse nr 2419/2001 artikli 44 lõike 1 kohaselt faktiliselt õigeid andmeid või kui ta suudab muul viisil tõestada, et viga ei tekkinud tema süül?"

Eelotsuse küsimus

Euroopa Kohtule esitatud märkused

24 Niedersächsisches Ministerium für Ernährung (Alam-Saksi Liidumaa Toiduministeerium, edaspidi „ministeerium"), kes esineb põhikohtuasjas kostja nimel, ning amet on arvamusel, et määrusega nr 2419/2001 ettenähtud kergemad sätted ei ole põhikohtuasjas kohaldatavad.

25 Määruse nr 2419/2001 artikli 53 lõige 1 ja artikli 54 lõige 2 osundavad selgelt, et määrus nr 3887/92 tunnistati uue määruse jõustumisel kehtetuks ning määrust nr 2419/2001 kohaldatakse ainult toetusetaotluste suhtes, milles käsitletakse alates 1. jaanuarist 2002 algavaid turustusaastaid või lisatasuperioode. Järelikult ei ole määrus nr 2419/2001 kohaldatav varasemate aastate kohta esitatud toetusetaotluste suhtes.

26 Samuti ei ole enam kohaldatav määruse nr 2988/1995 artikli 2 lõige 2. Kõnealune säte viitab karistuste määramisele juhul, kui ühenduse õigusnorme hiljem muudetakse, samas kui määrus nr 2419/2001 tunnistas määruse nr 3887/92 kehtetuks.

27 Ministeeriumi hinnangu kohaselt ei saa G. Gerken määruse nr 2419/2001 artikli 44 lõikest 1 tulenevalt toetuda õiguspärase ootuse kaitsele. Toetuste maksmiseks on pädeval asutusel õigus nõuda tõendeid selle kohta, et toetuse andmise tingimused on täidetud isegi juhul, kui toetus on juba määratud. Peale selle on abitaotleja kohustatud alates toetuse määramise kalendriaastale järgneva nelja aasta jooksul tõestama, et toetuse määramise tingimused on täidetud. Nelja vaidlusaluse veise osas

ei olnud hageja seda teinud. Kui määruse nr 2419/2001 artikli 44 lõiget 1 käesoleval juhul siiski kohaldada, siis oleks sel põhjusel asjakohane jätta väljaarvamised ja vähendamised kohaldamata, kuid kohaldada abist keeldumist nelja kõnealuse veise eest.

28 Ministeerium ja amet on seisukohal, et kui vaatamata sellele, et määrusega nr 2419/2001 tunnistati kehtetuks määrus nr 3887/92, sealhulgas selle karistust määravad sätted, kohaldatakse määruse nr 2419/2001 sätete suhtes määrusega nr 2988/95 ettenähtud tagasiulatuvuse reeglit, oleks selle pidanud määruses nr 2419/2001 selgelt sätestama.

29 Saksamaa valitsus leiab, et antud asjas tuleb jätkuvalt kohaldada määruse nr 3887/92 artikli 10 lõikes 2 ettenähtud karistusi. Selle sätte kohaldamine ei ole vastuolus määruse nr 2988/95 artikli 2 lõikega 2 ega ühenduse õiguse üldpõhimõtetega.

30 Määruse nr 2988/95 artikli 2 lõike 2 osas on valitsus seisukohal, et seda sätet võib tõlgendada viisil, et seda ei kohaldata ülemineku erisätete olemasolu korral, mida on sektorite kaupa erieeskirjadega kehtestatud, näiteks määruse nr 2419/2001 artikli 53 lõike 1 teises lauses. Seega on viimati nimetatud säte, mis kehtestab eeskirjad ühtse süsteemi kohaldamise kohta enne või pärast teatud kuupäeva, Saksamaa valitsuse hinnangul *lex specialis* määruse nr 2988/95 artikli 2 lõikes 2 sätestatud tagasiulatuvuse põhimõtte suhtes.

31 Mis puutub ühenduse õiguse üldpõhimõtetesse, siis õiguspärase ootuse kaitse põhimõttega ega meetmete tagasiulatuva kohaldamise keeluga ei ole vastuolus

asjaolu, et määruse nr 3887/92 artikli 53 lõike 1 teises lauses ettenähtud ühtset süsteemi kohaldatakse jätkuvalt toetusetaotluste suhtes, milles käsitletakse enne 1. jaanuari 2002 lõppevaid turustusaastaid või lisatasuperioode. G. Gerkeni suhtes kohaldati lihtsalt õigust, mis kuulus kohaldamisele ajavahemikul, mille eest ta toetust taotles. Määruse nr 2419/2001 artikli 53 lõike 1 teise lause kohaselt ei saa ta toetuda soodsamale sättele, mis jõustus pärast vaidlustatud taotluse esitamist.

32 Saksamaa valitsuse seisukoha järgi toetavad määrustes nr 3887/92 ja 2419/2001 ettenähtud kontrolli- ja karistussüsteemide erinevused väljapakutud vastust. Kui varasema määrusega ettenähtud süsteemi kohaselt olid kontrollid ja karistused kehtestatud erinevatest toetusetaotlusest lähtudes, siis uue määruse kohaselt viiakse kontrolle läbi ja määratakse karistusi ühtse skeemi raames talumajapidamisest lähtudes. Saksamaa valitsus väidab, et kui kontrollid viidi läbi määruse nr 3887/92 alusel, ei tehtud seda talumajapidamisest lähtudes ning järelikult ei võetud arvesse kõiki veiste suhtes kohaldatavaid ühenduse eeskirju. Seetõttu ei andnud kontrollid tulemusi talumajapidamiste põhiselt, mille alusel saaks talumajapidamisest lähtudes karistusi määrata. Järelikult on võimatu üle kanda määrusega nr 2419/2001 kehtestatud süsteemiga seotud elemente, nagu on sätestatud selle artikli 44 lõikes 1, määruses nr 3887/99 sätestatud kontrolli- ja karistussüsteemi.

33 Sissejuhatuseks märgib komisjon, et Euroopa Kohus otsustas 17. juuli 1997. aasta otsusega kohtuasjas C-354/95: National Farmers' Union e.a. (EKL 1997, lk I-4559, punktid 39–41), et määruse nr 2988/95 artikli 2 lõike 2 teises lauses sätestatud kergemate karistussätete tagasiulatuvuse reegel on põhimõtteliselt kohaldatav määruse nr 3887/92 raames.

34 Põhikohtuasja aluseks olevad asjaolud vastavad nimetatud tagasiulatuva kohaldamise reegli rakendamise tingimustele.

35 Esiteks, talupidaja, kes esitab toetusetaotluse loomade kohta, kelle jaoks toetusetaotlus ei kehti, rikub sellega ühenduse õigusnormi ja eirab sel põhjusel määruse nr 2988/95 artikli 1 lõike 2 tähenduses ühenduse eeskirju.

36 Teiseks muudab määruse nr 2419/2001 artikli 44 lõike 1 kehtestamine ühtset süsteemi selles osas, et ettenähtud karistusi ei kohaldata, kui talupidaja on esitanud faktiliselt õigeid andmeid või kui ta muul viisil suudab tõestada, et viga ei tekkinud tema süül. Sellisel juhul toob nimetatud säte kaasa määrusega nr 3887/92 ettenähtud kergema halduskaristuse.

37 Komisjon väidab, et käesoleval juhul ei ole määruse nr 2988/95 artikli 2 lõike 2 kohaldamine välistatud määruse nr 2419/2001 artiklite 53 ja 54 sätetega määruse jõustumise ega *ratione temporis* kohaldamise suhtes. Komisjon on arvamusel, et kooskõla määruse nr 2419/2001 artikli 54 lõikega 2, millele vastab sama määruse artikli 53 lõike 1 teine lause, tagab vaid selle, et 1. jaanuarile 2002 eelnenud perioode hõlmavaid toetusetaotlusi võib jätkuvalt käsitleda nende suhtes varem kohaldunud määruse nr 3887/92 alusel ega saa allutada uuele süsteemile selle jõustumisest alates. Ühenduse seadusandjal ei olnud seevastu kavatsust nende sätetega jätta välja määruse nr 2988/95 artikli 2 lõike 2 teises lauses ettenähtud tagasiulatuva kohaldamise reegli rakendamist kergemate karistuste suhtes ühtse süsteemi raames.

38 Komisjon tunnistas siiski kohtuistungil, et esineb erinevus olukordade vahel, kus määruse nr 2988/95 artikli 2 lõikes 2 sätestatud tagasiulatuva kohaldamise reegel rakendub ja kus see ei rakendu. Tagasiulatuva kohaldamise reeglit ei saa rakendada, kui ühenduse eeskirjades kehtestatud karistusi määravad sätted on uue määrusega täielikult ümber korraldatud.

39 Mis puutub antud asjas määruse nr 2419/2001 artikli 44 lõike 1 kohaldamisse, siis komisjon märgib, et tema poolt pakutud tõlgendusest erinev tõlgendamine muudaks määruse nr 2988/95 artikli 2 lõike 2 suures osas ebatõhusaks. Tagasiulatuva kohaldamise reegli rakendamist saab välistada vaid juhul, kui see on õigusaktis selgelt sätestatud. Komisjon nendib niisiis, et määruse nr 2419/2001 artiklites 53 ja 54 ei ole seda tingimust selgelt sätestatud.

Euroopa Kohtu hinnang

40 Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib oma eelotsuse küsimusega sisuliselt, kas määruse nr 2988/95 artikli 2 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et loomapidamistoetuse taotluse korral, mis on *ratione temporis* hõlmatud määrusega nr 3887/92 ja mille puhul on kohaldatud karistust eeskirjade eiramise tõttu nimetatud määruse artikli 10 lõike 2 punkti a alusel, peavad pädevad asutused määruse nr 2419/2001 artikli 44 sätteid kohaldama tagasiulatuvalt põhjendusel, et need sätted on vaadeldava tegevuse suhtes kergemad.

41 Sissejuhatuseks tuleb tõdeda, et määruse nr 3887/92 seitsmenda ja üheksanda põhjenduse kohaselt on määruse eesmärk jälgida tõhusalt ühenduse abiga seotud sätete järgimist ning võtta vastu sätted eeskirjade eiramise ja pettuste vältimiseks ning nende eest karistuse määramiseks.

42 Määruse nr 3887/92 artikli 10 lõike 2 eesmärk on määrata tõhus ja hoiatav karistus mitte lihtsalt valeandmete esitamise või tõsise hooletuse eest, vaid ka igasuguse eeskirjade eiramise eest, mida talupidaja teeb toetusetaotluses (vt eespool viidatud kohtuasi Schillig *v.* Nehring, punkt 27).

43 Vaidlusaluse toetusetaotluse esitamise ajal kehtinud määruse nr 3887/92 artikli 10 lõike 2 punkti a teise taande kohaselt vähendatakse toetuse summat kahekordsele leitud vahele vastava protsendi võrra, kui see vahe on suurem kui kaks, kuid mitte rohkem kui neli looma.

44 Neile sätetele kohtupraktikas antud tõlgendustest tulenevalt vähendatakse toetuse ühiksummat isegi juhul, kui erinevus deklareeritud ja kontrolli käigus leitud loomade arvu vahel ei ole tekkinud taotleja esitatud valeandmete tõttu, vaid põhjusel, et lisatasude määramiseks vajalikud tingimused ei ole teatud loomade osas täidetud (vt eespool viidatud kohtuasi Schilling *v.* Nehring, punkt 42).

45 Määrus nr 3887/92 tunnistati määruse nr 2419/2001 artikli 53 lõikega 1 kehtetuks pärast seda, kui hageja oli esitanud vaidlustatud toetusetaotluse. Viimati nimetatud määrus hõlmab ka määrusega nr 3508/92 kehtestatud teatavate ühenduse toetuskavade ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi üksikasjalikke rakenduseeskirju.

46 Määruse nr 2419/2001 artikli 44 lõike 1 kohaselt kõnealuse määruse IV jaotisega ettenähtud vähendamisi ja väljaarvamisi ei kohaldata, kui põllumajandusettevõtja on esitanud faktiliselt õigeid andmeid või kui ta muul viisil suudab tõestada, et viga ei tekkinud tema süül.

47 Peale selle sätestatakse määruse nr 2988/95 artikli 2 lõikes 2, et ühenduse eeskirjades kehtestatud halduskaristusi määravate sätete hilisema muutmise korral kohaldatakse tagasiulatuvalt kergemaid sätteid.

48 Seega tuleb välja selgitada, kas seda sätet rakendatakse antud juhul põhikohtuasjas esinevatel asjaoludel.

49 Esiteks, G. Gerkeni toetusetaotluses tuvastatud eeskirjade eiramine, mille suhtes võiks kohaldada määruse nr 3887/92 artikli 10 lõike 2 punkti a asjaoludel, et ta esitas taotluse veiste eest, kelle suhtes ei olnud esitatud tõendeid nõutud vanuse tingimustele vastavuse kohta, tähendab eeskirjade eiramist määruse nr 2988/95 artikli 1 lõike 2 mõttes.

50 Teiseks, loomapidamistoetuse vähendamine või isegi kaotamine kujutab endast osutatud määruse artikli 2 lõike 2 tähenduses halduskaristust (vt selles osas eespool viidatud kohtuasi National Farmers' Union e.a., punkt 40, ja kohtuasi Schilling *v.* Nehring, punktid 26 ja 27).

51 Kolmandaks, määrusega nr 3887/92 ettenähtud toetusetaotlustega seotud karistuste määramise süsteemi muudeti viimati määruse nr 2419/2001 jõustumisel.

52 Seega kehtestati viimati nimetatud määruse artikli 44 lõikega 1 määruse nr 3887/92 artikli 10 lõike 2 punkti a alusel kohaldatavate sätetega võrreldes kergemaid karistusi sisaldavad normid.

53 Kohus ei toeta Saksamaa valitsuse väidet, mille kohaselt ei saa kooskõlas määruse nr 2988/95 artikli 2 lõikega 2 kergemaid sätteid tagasiulatuvalt kohaldada määruse nr 2419/2001 artikli 53 lõike 1 teisest lausest ja artikli 54 lõikest 2 tulenevalt.

54 Viimati nimetatud sätetes nähakse vastavalt ette, et määrust nr 3887/92 kohaldatakse jätkuvalt toetusetaotluste suhtes, milles käsitletakse enne 1. jaanuari 2002 algavaid turustusaastaid või lisatasuperioode, ning et määrust nr 2419/2001 kohaldatakse toetusetaotluste suhtes, mis käsitlevad alates 1. jaanuarist 2002 algavaid turustusaastaid või lisatasuperioode.

55 Siiski tuleneb määruse nr 2988/95 neljandast põhjendusest, et tõhusaks võitluseks ühenduste finantshuve kahjustava pettuse vastu on vaja kõikidel ühenduse poliitikaga hõlmatud aladel kehtestada ühtsed õigusnormid. Sama määruse viiendas põhjenduses nähakse veel ette, et eeskirjade eiramiste kirjeldused ja sellega seotud haldusmeetmed ja -karistused nähakse vastavalt määrusele nr 2988/95 ette valdkondi käsitlevates eeskirjades.

56 Sellest järeldub, et ühenduse õiguse eeskirjade eiramise eest ettenähtud kontrollide ja karistuste valdkonnas on ühenduse seadusandja kehtestanud määruse nr 2988/95 vastuvõtmisega rea üldpõhimõtteid ja nõudnud, et neid põhimõtteid järgitaks üldreeglina kõikide valdkondade eeskirjades.

57 Määruses nr 2419/2001 ei viita midagi sellele, et seadusandja oleks kavatsenud välistada tagasiulatuva kohaldamise põhimõtte rakendamise määruse nr 2988/95 artikli 2 lõike 2 teises lauses ettenähtud kergemate karistuste suhtes.

58 Seega tuleb määruse nr 2419/2001 artikli 53 lõike 1 teist lauset ja artikli 54 lõiget 2 tõlgendada nii, et neid sätteid kohaldatakse nimetatud põhimõtte rakendamist piiramata.

59 Ilma eelnevalt välja selgitamata, kas määruse nr 2419/2001 IV jaotise ülejäänud sätteid toetuste, vähendamiste ja väljaarvamiste arvutamise aluste kohta saab vastavalt määruse nr 2988/95 artikli 2 lõikele 2 teatud tingimustel tagasiulatuvalt kohaldada, on asjakohane nimetatud sätte alusel kohaldada tagasiulatuvalt määruse nr 2419/2001 artikli 44 lõike 1 kergemaid sätteid määruse nr 3887/92 *ratione temporis* kohaldamisega hõlmatud toetusetaotluste suhtes.

60 Sellest järeldub, et kui asjaomane talupidaja tõestab põhikohtuasjas vastavalt määruse nr 2419/2001 artikli 44 lõikele 1, et ta on esitanud menetluses oleva toetusetaotluse kinnituseks faktiliselt õigeid andmeid või muul viisil tõestab, et eeskirjade eiramisest põhjustatud viga nimetatud taotluses ei ole tekkinud tema süül, siis ei kohaldata määruse nr 3887/92 artikli 10 lõike 2 punktis a ettenähtud karistust abisumma vähendamise kaudu vastava protsendi võrra, mis vastab leitud loomade arvu vahele.

61 Kõike eelnevat arvesse võttes tuleb esitatud küsimusele vastata, et määruse nr 2988/95 artikli 2 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et loomapidamistoetuse taotluse korral, mille suhtes kohaldatakse *ratione temporis* määrust nr 3887/92 ja mille puhul on kohaldatud karistust eeskirjade eiramise tõttu sama määruse artikli 10 lõike 2 punkti a alusel, peavad pädevad asutused määruse nr 2419/2001 artikli 44 lõiget 1 kohaldama tagasiulatuvalt põhjendusel, et need sätted on vaadeldava tegevuse suhtes kergemad.

Kohtukulud

62 Euroopa Kohtule märkusi esitanud Saksamaa valitsuse ja komisjoni kulusid ei hüvitata. Kuna põhimenetluse poolte jaoks on käesolev menetlus siseriiklikus kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kulude jaotuse siseriiklik kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS (teine koda),

vastuseks Niedersächsiches Oberwaltungsgericht'i 1. augusti 2002. aasta määrusega esitatud küsimusele otsustab:

Nõukogu 18. detsembri 1995. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 2988/95 Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse kohta artikli 2 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et loomapidamistoetuse taotluse korral, mille suhtes kohaldatakse *ratione temporis* komisjoni 23. detsembri 1992. aasta määrust (EMÜ) nr 3887/92, milles sätestatakse üksikasjalikud eeskirjad ühenduse teatavate toetuskavade ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi kohaldamiseks, ja mille puhul

on kohaldatud karistust eeskirjade eiramise tõttu nimetatud määruse artikli 10 lõike 2 punkti a alusel, peavad pädevad asutused komisjoni 11. detsembri 2001. aasta määruse (EÜ) nr 2419/2001, millega sätestatakse nõukogu määrusega (EMÜ) nr 3508/92 kehtestatud teatavate ühenduse toetuskavade ühtse halduse ja kontrollisüsteemi üksikasjalikud rakenduseeskirjad, artikli 44 lõiget 1 kohaldama tagasiulatuvalt põhjendusel, et need määruse nr 2419/2001 sätted on vaadeldava tegevuse suhtes kergemad.

Timmermans Puissochet Schintgen

Macken Colneric

Kuulutatud avalikul kohtuistungil Luxembourgis 1. juulil 2004.

Kohtusekretär

R. Grass

Teise koja esimees

C. W. A Timmermans