JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PHILIPPE LÉGER
13 päivänä heinäkuuta 2006 [1]

1. Käsiteltävänä olevalla ennakkoratkaisupyynnöllä yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään ratkaisemaan, missä määrin ja millä perusteella jäsenvaltio voi vähentää oikeutta nautaeläinten teurastuspalkkioon ja/tai sulkea pois kyseisen oikeuden silloin, kun on todettu, että tilalle tai sieltä pois tapahtuvia eläinten siirtoja koskevat tiedot on ilmoitettu nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän ATK-pohjaiseen tietokantaan myöhässä.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Yhteisön oikeuden säännökset*

2. Naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 17 päivänä toukokuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1254/1999 [2] 11 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla tuottaja, joka pitää tilallaan nautaeläimiä, voi hakemuksesta saada teurastuspalkkion. Se myönnetään palkkiokelpoisten eläinten teurastuksesta tai niiden viennistä kolmanteen maahan.

3. Mainitun asetuksen 11 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Teurastuspalkkiokelpoisia ovat:

a) vähintään 8 kuukauden ikäiset sonnit, härät, lehmät ja hiehot;

b) yli kuukauden ja alle 7 kuukauden ikäiset vasikat, joiden teurastuspaino on alle 160 kilogrammaa,

1 – Alkuperäinen kieli: ranska.
2 – EYVL L 160, s. 21.

edellyttäen, että ne ovat olleet tuottajalla määrätyn ajan." [3]

4. Asetuksen N:o 1254/1999 18 perustelukappaleen mukaan "suorien tukien edellytyksenä olisi oltava, että kyseisten eläinten pitäjät noudattavat nautaeläinten tunnistamista ja rekisteröintiä koskevia yhteisön sääntöjä". Näin ollen mainitun asetuksen 21 artiklassa säädetään, että "oikeus [mainitun asetuksen 1 luvun] mukaisiin suoriin tukiin edellyttää, että eläin tunnistetaan ja rekisteröidään asetuksen (EY) N:o 820/97[[4]] mukaisesti". [5]

5. Viimeksi mainittu asetus on kumottu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1760/2000, [6] jonka yhtenä päätarkoituksena on nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän luominen.

1. Nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmä

6. Sen jälkeen kun BSE-taudin aiheuttama kriisi oli saattanut naudanlihan ja naudanlihatuotteiden markkinat epävakaiksi, otettiin käyttöön tehokas nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmä tuotantovaiheessa sekä erityinen yhteisön merkintäjärjestelmä naudanliha-alalla; näiden järjestelmien tavoitteina on parantaa kuluttajien luottamusta naudanlihan ja naudanlihatuotteiden laatuun, säilyttää kansanterveyden suojelun korkea taso ja vahvistaa naudanlihamarkkinoiden kestävää vakautta. [7]

3 – Mainitun pitoajan, joka on teurastuspalkkion myöntämisen edellytys, määritelmästä ja pituudesta säädetään asetuksen N:o 1254/1999 yksityiskohtaisista säännöistä palkkiojärjestelmien soveltamisen osalta 28 päivänä lokakuuta 1999 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 2342/1999 (EYVL L 281, s. 30). Asetuksen N:o 2342/1999 37 artiklan 1 kohdassa säädetään siten, että "palkkio maksetaan tuottajalle, joka on pitänyt eläintä kahden kuukauden vähimmäispitoajan, jonka päättymisestä teurastukseen tai vientiin on kulunut vähemmän kuin yksi kuukausi". Lisäksi mainitun asetuksen 37 artiklan 2 kohdassa säädetään, että "alle kolmen kuukauden ikäisinä teurastettujen vasikoiden osalta pitoaika on yksi kuukausi".

4 – Nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän sekä naudanlihan ja naudanlihatuotteiden merkitsemisen käyttöönottamisesta 21 päivänä huhtikuuta 1997 annettu neuvoston asetus (EYVL L 117, s. 1).

5 – Mainittu asetuksen N:o 1254/1999 säännös on kumottu 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, N:o 1254/1999, (EY) N:o 1673/2000, (ETY) N:o 2358/71 ja (EY) N:o 2529/2001 muuttamisesta 29 päivänä syyskuuta 2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1782/2003 (EYVL L 270, s. 1) 152 artiklan b alakohdan nojalla. Asetuksen N:o 1782/2003 138 artiklassa on kuitenkin vastaavanlainen säännös.

6 – Nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän käyttöönottamisesta sekä naudanlihan ja naudanlihatuotteiden pakollisesta merkitsemisestä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 820/97 kumoamisesta 17 päivänä heinäkuuta 2000 annettu asetus (EYVL L 204, s. 1). Asetuksen N:o 1760/2000 24 artiklan 2 kohdan mukaan "viittauksia asetukseen – – N:o 820/97 pidetään viittauksina tähän asetukseen, ja niitä on luettava liitteessä olevan vastaavuustaulukon mukaisesti".

7 – Ks. asetuksen N:o 1760/2000 4–7 perustelukappale.

7. Asetuksen N:o 1760/2000 3 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmään on kuuluttava seuraavat osat: korvamerkit kunkin eläimen yksilölliseksi tunnistamiseksi, eläimiä varten annettavat passit, kullakin tilalla pidettävät omat rekisterit ja ATK-pohjaiset tietokannat.

8. Yhteisön lainsäätäjän mukaan "jotta eläimet voidaan yhteisön tukijärjestelmien valvomiseksi jäljittää nopeasti ja tarkasti, kunkin jäsenvaltion on syytä luoda ATK-pohjainen kansallinen tietokanta, johon kirjataan eläinten tunnistetiedot, kaikki jäsenvaltion alueella olevat tilat ja eläinten siirrot, kyseisen tietokannan sisältämiä terveystietoja koskevat vaatimukset täsmentävän eläinten terveyteen liittyvistä ongelmista yhteisön sisäisessä nautaeläinten ja sikojen kaupassa annetun direktiivin 64/432/ETY muuttamisesta ja saattamisesta ajan tasalle 17 päivänä maaliskuuta 1997 annetun neuvoston direktiivin 97/12/EY [8] säännösten mukaisesti". [9] Asetuksen N:o 1760/2000 5 artiklassa säädetään näin ollen, että jokaisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on perustettava ATK-pohjainen tietokanta, jonka on 31.12.1999 alkaen sisällettävä kaikki vaadittavat tiedot 26.6.1964 annetun neuvoston direktiivin 64/432 [10] mukaisesti.

9. Asetuksen N:o 1760/2000 7 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Kunkin eläinten pitäjän, paitsi niitä kuljettavan, on:

– pidettävä ajan tasalla olevaa rekisteriä,

– ilmoitettava siitä lähtien, kun ATK-pohjainen tietokanta on täysin käyttökunnossa, toimivaltaiselle viranomaiselle jäsenvaltion vahvistaman ajan kuluessa, joka on vähintään kolme päivää ja enintään seitsemän päivää, kaikki eläinten siirrot tilalle ja tilalta sekä kaikki tilalla tapahtuvat eläinten syntymät ja kuolemat sekä näiden tapahtumien päivämäärät – –"

10. Mainitun asetuksen 22 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet tämän asetuksen säännösten noudattamisen varmistamiseksi. – –

8 – EYVL L 109, s. 1.

9 – Asetuksen (EY) N:o 1760/2000 14 perustelukappale.

10 – EYVL 1964, 121, s. 1977.

Jäsenvaltion eläinten pitäjälle määräämien seuraamusten on oltava oikeassa suhteessa säännösten rikkomisen vakavuuteen. Seuraamukset voivat perustelluissa tapauksissa käsittää eläinten siirtämistä kyseisen pitäjän tilalle tai sieltä pois koskevia rajoituksia."

2. Tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskeva yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä

11. Mainittu yhdennetty järjestelmä otettiin käyttöön neuvoston asetuksella (ETY) N:o 3508/92.[11] Järjestelmällä vastattiin yhteisön lainsäätäjän tuolloin esittämään toiveeseen taloudellisia tukia koskevien hallinto- ja valvontamenettelyjen määrittelemisestä peltokasvialalla sekä naudan-, lampaan- ja vuohenliha-alalla niiden suoria maksuja koskevien järjestelmien täytäntöönpanemiseksi, jotka otettiin käyttöön vuoden 1992 yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevalla uudistuksella. Mainitun asetuksen viidennen perustelukappaleen mukaisesti "yhdennettyyn järjestelmään on jokaisessa jäsenvaltiossa sisällyttävä tietokonepohjainen tietokanta, aakkosnumeerinen viljelylohkojen tunnistusjärjestelmä, tuottajien tukihakemukset, yhdennetty valvontajärjestelmä ja kotieläintuotannon alalla eläinten tunnistamista ja rekisteröintiä koskeva järjestelmä".

12. Tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevan yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 23 päivänä joulukuuta 1992 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3887/92[12] tavoitteina on valvoa tehokkaasti yhteisön tukia koskevien säännösten noudattamista ja antaa säännöksiä sääntöjenvastaisuuksien ja petosten estämiseksi sekä niiden rankaisemiseksi tehokkaasti.

13. Tältä osin mainitun asetuksen yhdeksännessä perustelukappaleessa todetaan, että "olisi säädettävä epäsäännönmukaisuuksien vakavuuden mukaan porrastetuista seuraamuksista, joiden viimeinen aste on järjestelmän ulkopuolelle jättäminen kyseisenä vuonna ja sitä seuraavaksi vuodeksi". Mainitun asetuksen 10 b artiklassa säädetään näin ollen seuraamuksista, jotka vaihtelevat tuen vähentämisestä sen poissulkemiseen silloin, kun hallinnollisissa tai paikan päällä suoritetuissa tarkastuksissa todettu tukikelpoisten eläinten määrä ei vastaa tukihakemuksessa ilmoitettua eläinten määrää.

11 – Tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevasta yhdennetystä hallinto- ja valvontajärjestelmästä 27 päivänä marraskuuta 1992 annettu asetus (EYVL L 355, s. 1). Mainittu asetus on kumottu asetuksella N:o 1782/2003.

12 – EYVL L 391, s. 36. Asetus sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 13.12.2000 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 2721/2000 (EYVL L 314, s. 8; jäljempänä asetus N:o 3887/92).

14. Asetuksen N:o 3887/92 11 artiklan 1 kohdassa säädetään lisäksi, että "tässä asetuksessa säädettyjä seuraamuksia sovelletaan rajoittamatta kansallisesti säädettyjä lisäseuraamuksia".

15. Mainitun asetuksen 15 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään lopuksi seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on toteutettava tämän asetuksen soveltamiseksi tarvittavat lisätoimenpiteet – – Tässä yhteydessä [ne] voivat myös ottaa käyttöön asianmukaisia kansallisia seuraamuksia, joita sovelletaan tuottajiin ja muihin markkinoiden toimijoihin kuten teurastamoihin tai organisaatioihin, jotka ovat osallisina tuen myöntämismenettelyssä, sen varmistamiseksi, että valvontavaatimuksia, kuten tilan nykyistä karjarekisteriä tai ilmoitusvelvoitteita, noudatetaan."

16. Asetus N:o 3887/92 on kumottu komission asetuksella (EY) N:o 2419/2001. [13] Viimeksi mainitun asetuksen 53 artiklan 1 kohdassa säädetään kuitenkin, että asetusta N:o 3887/92 "sovelletaan edelleen tukihakemuksiin, jotka liittyvät ennen 1 päivää tammikuuta 2002 alkaviin markkinointivuosiin tai palkkiokausiin". [14]

17. Asetuksen N:o 2419/2001 44 artiklan, jonka otsikkona on "Vähennysten ja poissulkemisten soveltamista koskevat poikkeukset", sisältö on seuraava:

"1. Tässä osastossa 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.

2. Tässä osastossa säädettyjä vähennyksiä ja poissulkemisia ei sovelleta niihin tukihakemuksen osiin, joiden osalta viljelijä ilmoittaa toimivaltaiselle viranomaiselle kirjallisesti tukihakemuksen olevan virheellinen tai muuttuneen virheelliseksi sen jättämisen jälkeen edellyttäen, että viljelijälle ei ole annettu tietoa toimivaltaisen viranomaisen aikomuksesta tehdä tarkastus paikalla tai että

13 – Tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevasta yhdennetystä hallinto- ja valvontajärjestelmästä annetun neuvoston asetuksen N:o 3508/92 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 11 päivänä joulukuuta annettu asetus (EYVL L 327, s. 11). Asetus N:o 2419/2001 on sekin kumottu asetuksessa N:o 1782/2003 säädettyjen täydentävien ehtojen, tuen mukauttamisen ja yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 21 päivänä huhtikuuta 2004 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 796/2004 (EUVL L 141, s. 18).

14 – Ks. oikaistu asetus N:o 2419/2001 (EYVL 2002, L 7, s. 48).

viranomainen ei ole jo ilmoittanut viljelijälle hakemuksessa olevista sääntöjenvastaisuuksista.

Tukihakemusta mukautetaan vastaamaan todellista tilannetta ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettujen viljelijän toimittamien tietojen perusteella."

18. Mainitun asetuksen 45 artiklan, jonka otsikkona on "ATK-pohjaiseen tietokantaan vietyjen tietojen muuttaminen ja korjaaminen" 1 kohdassa säädetään lisäksi, että "asetuksen 44 artiklaa sovelletaan tukihakemuksen jättöhetkestä ATK-pohjaiseen tietokantaan viedyissä tiedoissa oleviin virheisiin ja poisjättöihin nautaeläinten, joista tukea on haettu, osalta".

19. Mainitun asetuksen 47 artiklan, jonka otsikkona on "Seuraamusten kertyminen", 2 kohdassa säädetään lopuksi, että "jollei neuvoston asetuksen (EY) N:o 2988/95[15] 6 artiklasta muuta johdu, tämän asetuksen mukaiset vähennykset ja poissulkemiset eivät rajoita muista yhteisön säännöksistä tai kansallisesta lainsäädännöstä johtuvien lisäseuraamuksien soveltamista".

15 – Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18 päivänä joulukuuta 1995 annettu asetus (EYVL L 312, s. 1).

B *Kansallinen lainsäädäntö*

20. Productschap Vee en Vleesin 1998 antamassa nautaeläinten tunnistusta ja rekisteröintiä koskevassa asetuksessa (Verordening identificatie en registratie runderen 1998 van het Productschap Vee en Vlees, jäljempänä kansallinen tunnistus- ja rekisteröintiasetus) säädetään seuraavaa:

"– –

12 §

1. Kunkin eläinten pitäjän, paitsi niiden kuljettajan, on ilmoitettava rekisteriin huolellisesti ja täydellisesti asetuksen N:o 820/97 4 artiklan 3 kohdassa ja 7 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitetut tiedot.

– –

13 §

1. Kunkin eläinten pitäjän, paitsi niiden kuljettajan, on ilmoitettava viranomaisille tämän asetuksen – – 12 §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot kolmen työpäivän määräajassa."

21. Yhteisön eläinpalkkioista annetun Alankomaiden määräyksen (Regeling dierlijke EG-premies, jäljempänä kansallinen eläinpalkkiomääräys) 2.3 §:n 2 momentissa määrätään seuraavaa:

"Sellaisen nautaeläimen teurastuksesta tai kolmanteen maahan viennistä, joka teurastuspäivänä tai päivänä, jona eläin vietiin kolmanteen maahan, on nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintirekisterin tietojen mukaan vähintään kahdeksan kuukauden ikäinen, maksetaan tuottajille hakemuksesta tämän määräyksen ja asetusten N:o 1254/1999 ja N:o 2342/1999 säännösten mukaisesti palkkio."

22. Kansallisen eläinpalkkiomääräyksen 2.4 b §:n 2 momentissa täsmennetään, että "palkkiohakemukset Alankomaissa sijaitsevassa teurastamossa suoritettavasta nautaeläinten teurastuksesta tehdään siten, että kyseinen teurastamo ilmoittaa teurastuksesta tunnistus- ja rekisteröintirekisteriin kansallisen tunnistus- ja rekisteröintiasetuksen säännösten mukaisesti".

23. Kansallisen eläinpalkkiomääräyksen 4.9 §:ssä määrätään lopuksi seuraavaa:

"1. Palkkiota ei makseta sellaisista nautaeläimistä, joiden osalta tuottaja ei ole 25 päivän kuluessa kyseisestä tapahtumasta täyttänyt niitä edellytyksiä, jotka [kansallisen tunnistus- ja rekisteröintiasetuksen nojalla] koskevat eläimen syntymäpäivän, sen päivän, jona eläin on siirretty tuottajan tilalle tai sieltä pois, teurastuspäivän tai päivän, jona eläin vietiin kolmanteen maahan, ilmoittamista tunnistus- ja rekisteröintirekisteriin, edellyttäen, että kyseinen ilmoittamisvelvollisuus on syntynyt 1.1.2000 tai sen jälkeen.

2. Palkkiota pienennetään 25 prosentilla sellaisten nautaeläinten osalta, joiden osalta tuottaja ei ole viipymättä, mutta kuitenkin 25 päivän kuluessa kyseisestä tapahtumasta, täyttänyt niitä edellytyksiä, jotka [kansallisen tunnistus- ja rekisteröintiasetuksen nojalla] koskevat eläimen syntymäpäivän, sen päivän, jona eläin on siirretty tuottajan tilalle tai sieltä pois, teurastuspäivän tai päivän, jona eläin vietiin kolmanteen maahan, ilmoittamista tunnistus- ja rekisteröintirekisteriin, edellyttäen, että kyseinen ilmoittamisvelvollisuus on syntynyt 1.1.2000 tai sen jälkeen."

II Tosiseikat ja pääasian käsittelyn vaiheet

24. Maatschap Schonewille-Prins (jäljempänä Schonewille) hoitaa Alankomaissa maatalousalan yritystä, joka on erikoistunut nautaeläinten kasvattamiseen. Mainittu yhtiö vaati 1.2.2001 kansallisen eläinpalkkiomääräyksen nojalla teurastuspalkkiota 365 nautaeläimestä Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteitilta (maatalouteen, luontoon ja ravinnon laatuun liittyvistä asioista vastaava ministeri, jäljempänä ministeri).

25. Ministeri ilmoitti Schonewillelle 24.6.2002 päivätyllä päätöksellä, että teurastuspalkkiovuotta 2001 koskevan palkkiohakemuksen kohteena olevista nautaeläimistä 260 täytti palkkion myöntämisen edellytykset kokonaan tai osittain, kun taas 105 nautaeläintä ei täyttänyt mainittuja edellytyksiä. Ministeri oikaisi mainittua päätöstään myöhemmin ja katsoi, että jo aiemmin palkkiokelpoisiksi todettujen lisäksi 15 uutta nautaeläintä täytti palkkion myöntämisen edellytykset kokonaan, kun sen sijaan yksi muu eläin ei täyttänyt edellytyksiä kokonaan.

26. Schonewille teki ministerin päätöksestä oikaisuvaatimuksen, jolla se riitautti mainitun päätöksen erityisesti palkkioiden vähentämistä ja poissulkemista koskevilta osin. Ministeri hylkäsi oikaisuvaatimuksen 19.6.2003 päivätyllä päätöksellä.

27. Mainitulla päätöksellä ministeri vahvisti kantansa, jonka mukaan palkkiohakemus oli hylätty yhden nautaeläimen osalta kokonaan sillä perusteella, että ilmoitusta tunnistus- ja rekisteröintirekisteriin ei ollut tehty määräyksen 4.9 §:n 1 momentin mukaisessa määräajassa. Lisäksi ministeri vahvisti vaaditusta palkkiosta tehtävän 25 prosentin suuruisen vähennyksen eräiden nautaeläinten osalta, siltä osin kuin ilmoitusta mainittuun rekisteriin ei ollut tehty viipymättä, mutta kuitenkin määräyksen 4.9 §:n 2 momentin mukaisessa 25 päivän määräajassa, lisättynä viidellä käsittelypäivällä.

28. Schonewille nosti 30.7.2003 päivätyllä kirjeellä College van Beroep voor het bedrijfslevenissä (Alankomaat) kanteen mainittua päätöstä vastaan. Schonewille väittää, että ministeri on menetellyt virheellisesti katsoessaan, että eläimen tilalle siirtoa koskevan ilmoituksen tekeminen tunnistus- ja rekisteröintirekisteriin myöhässä voisi olla perusteena teurastuspalkkion poissulkemiselle tai vähentämiselle. Schonewillen mukaan sen eläimet täyttävät asetuksen N:o 1254/1999 21 artiklassa asetetun edellytyksen, koska ne on tunnistettu asetuksen N:o 1760/2000 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti (kaksi virallista korvaan kiinnitettyä tunnistusmerkkiä) ja koska ne on rekisteröity kyseisen asetuksen 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Schonewille katsoo lisäksi, että jäsenvaltiot eivät voi asettaa nautaeläinten tunnistuksen ja rekisteröinnin osalta kansallisen eläinpalkkiomääräyksen 4.9 §:ssä asetettujen kaltaisia lisäedellytyksiä nautaeläinten teurastuspalkkiokelpoisuudelle.

III Ennakkoratkaisupyyntö

29. College van Beroep voor het bedrijfsleven pohtii ennakkoratkaisupyynnössään, voiko ministeri, kun otetaan huomioon ne sääntöjenvastaisuudet, joita on todettu tapahtuneen Schonewillen tunnistus- ja rekisteröintirekisterin pitäjälle tekemien tilalle siirtoa koskevien ilmoitusten suhteen, sulkea kokonaan tai osittain pois Schonewillen oikeuden asetuksen N:o 1254/1999 mukaiseen teurastuspalkkioon.

30. Tämä nostaa ennakkoratkaisua pyytävässä tuomioistuimessa esiin kysymyksen siitä, kuinka on tulkittava mainitun asetuksen 21 artiklaa, jossa säädetään, kuten aiemmin jo todettiin, että oikeus suoriin tukiin edellyttää, että "eläin tunnistetaan ja rekisteröidään [asetuksen N:o 1760/2000] säännösten mukaisesti". Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan mainitun 21 artiklan mukaisen edellytyksen osalta on mahdollista päätyä "laajentavaan tulkintaan", joka merkitsisi sitä, että teurastuspalkkion voi saada kokonaan vain, jos kaikki asetuksessa N:o 1760/2000 asetetut edellytykset täyttyvät, mukaan lukien ne, jotka koskevat nautaeläinten tilalle ja tilalta siirtoa koskevien tietojen ilmoittamiselle asetettua määräaikaa, sellaisina kuin ne luetellaan mainitun asetuksen 7 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa. Mainitun tulkinnan hyväksyminen johtaisi siihen, että kaikki tietojen rekisteröinnissä esiintyvät sääntöjenvastaisuudet, olivatpa ne kuinka vähäisiä tahansa, johtaisivat siihen, että palkkio suljettaisiin pois kokonaan. Tällöin nousisi esiin kysymys siitä, eikö asetuksen N:o 1254/1999 21 artiklan mainitunlainen tulkinta olisi suhteellisuusperiaatteen vastainen.

31. Ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa nousee esiin myös kysymys siitä, onko asetuksen N:o 2419/2001 44 ja 45 artiklaa sovellettava käsiteltävänä olevaan asiaan. Jos mainitun asetuksen 45 artiklan 1 kohtaa on sovellettava taannehtivasti, kun otetaan huomioon yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Gerken 1.7.2004 antamassaan tuomiossa [16] ottama kanta, nousee ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa esiin kysymys siitä, merkitseekö mainitun artiklan asianmukainen soveltaminen yhdessä saman asetuksen 44 artiklan kanssa sitä, että teurastuspalkkion poissulkemista ei sovelleta silloin, kun ATK-pohjaisen tietokannan ylläpitäjälle ilmoitettavien tietojen ilmoittamisen yhteydessä menetellään huolimattomasti, jos annetut tiedot, kuten nyt esillä olevassa tapauksessa tilalle siirtoa koskevat päivämäärät, ovat täysin paikkansapitäviä.

32. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on näin ollen päättänyt lykätä asian ratkaisua ja esittää Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko asetuksen N:o 1254/1999 21 artiklaa tulkittava siten, että jokainen asetuksen N:o 1760/2000 noudattamisessa

16 – Asia C-295/02, Gerken, tuomio 1.7.2004 (Kok. 2004, s. I-6369).

tietyn eläimen osalta esiintyvä sääntöjenvastaisuus johtaa siihen, että teurastuspalkkio suljetaan täysin pois kyseisen eläimen osalta?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko asetuksen N:o 1254/1999 21 artikla sitova, erityisesti kun otetaan huomioon tästä koituvat seuraamukset?

3) Sovelletaanko asetuksen N:o 2419/2001 44 ja 45 artiklaa asetuksen N:o 1760/2000 noudattamisessa esiintyviin sääntöjenvastaisuuksiin?

4) Jos kolmanteen kysymykseen vastataan myöntävästi, merkitseekö asetuksen N:o 2419/2001 45 artiklan asianmukainen soveltaminen yhdessä 44 artiklan kanssa sitä, että teurastuspalkkion poissulkemista ei sovelleta sellaiseen huolimattomuuteen, joka liittyy tietojen ilmoittamiseen ATK-pohjaisen tietokannan ylläpitäjälle, jos annetut tiedot, kuten nyt esillä olevassa tapauksessa tilalle siirtoa koskevat tiedot, ovat asiasisällöllisesti täysin paikkansapitäviä (ja jos ne myös alusta lähtien ovat olleet paikkansapitäviä ja jos niitä näin ollen ei ole koskaan tarvinnut oikaista)? Jos tämä ei päde kaiken huolimattomuuden osalta, päteekö tämä kuitenkin nyt kyseessä olevan tapauksen kaltaisessa tapauksessa, jossa huolimattomuus on muodostunut siitä, että tiedot annettiin (muutama päivä tai viikko) myöhässä, ja jossa teurastus tapahtui paljon myöhemmin?

5) Onko asetuksen N:o 3887/92 11 artiklaa ja/tai asetuksen N:o 1760/2000 22 artiklaa ja/tai asetuksen N:o 2419/2001 47 artiklan 2 kohtaa näin ollen tulkittava siten, että jäsenvaltiolla on oikeus kansallisina seuraamuksina, joista on säädetty tämän asetuksen noudattamisen varmistamiseksi, sulkea pois yhteisön oikeuteen perustuva oikeus teurastuspalkkioon tai vähentää kyseistä palkkiota?

6) Jos viidenteen kysymykseen vastataan kokonaan tai osittain myöntävästi, onko tällöin yhteisön oikeudessa säädettyjä poikkeuksia, erityisesti asetuksen N:o 2419/2001 44 ja 45 artiklaa, yhteisön oikeuteen perustuviin vähennyksiin ja poissulkemisiin vastaavasti sovellettava kansalliseen oikeuteen perustuviin vähennyksiin ja poissulkemisiin?

7) Jos kuudenteen kysymykseen vastataan myöntävästi, kysytään, seuraako tällöin asetuksen N:o 2419/2001 45 artiklan asianmukaisesta ja vastaavasta soveltamisesta yhdessä 44 artiklan kanssa, että ATK-pohjaiseen tietokantaan ilmoitettavien tietojen ilmoittamisen yhteydessä tapahtuneet sääntöjenvastaisuudet ja erityisesti tietojen ilmoittaminen myöhässä eivät voi johtaa teurastuspalkkion poissulkemiseen, jos rekisteriin merkityt tiedot, kuten nyt esillä olevassa tapauksessa tilalle siirtoa koskeva päivämäärä, ovat asiasisällöllisesti täysin paikkansapitäviä?"

IV Tapauksen tarkastelu

A *Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys*

33. Tällä kysymyksellä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään, onko asetuksen N:o 1254/1999 21 artiklaa tulkittava aineellisesti siten, että asetuksen N:o 1760/2000 noudattamisessa havaittava sääntöjenvastaisuus, kuten se, että tietyn nautaeläimen siirto tilalle tai sieltä pois on ilmoitettu ATK-pohjaiseen tietokantaan myöhässä, johtaa siihen, että teurastuspalkkio suljetaan kyseisen eläimen osalta kokonaan pois.

34. Euroopan yhteisöjen komissio ehdottaa, että tähän kysymykseen vastataan myöntävästi. Komissio väittää, että asetuksen N:o 1254/1999 21 artiklassa nimenomaisesti asetetaan suorien tukien kuten nautaeläinten teurastuspalkkion maksamisen edellytykseksi, että asetuksen N:o 1760/2000 mukaisia eläinten tunnistamista ja rekisteröintiä koskevia sääntöjä noudatetaan. Asettaessaan mainittujen sääntöjen ja erityisesti ilmoittamiselle asetetun enimmäismääräajan noudattamisen mainitunlaisen palkkion myöntämisen edellytykseksi yhteisön lainsäätäjä on komission mukaan halunnut sisällyttää naudanliha-alan yhteiseen markkinajärjestelyyn kannustimen, jonka avulla tuottajat saadaan noudattamaan mainittuja sääntöjä.

35. Komissio korostaa tältä osin, että nautaeläinten tunnistusta ja rekisteröintiä koskevien sääntöjen noudattaminen on ratkaisevassa asemassa niiden asetuksessa N:o 1760/2000 asetettujen tavoitteiden kannalta, joita ovat kuluttajien luottamuksen parantaminen naudanlihan ja naudanlihatuotteiden laadun osalta, kansanterveyden suojelun korkean tason säilyttäminen ja naudanlihamarkkinoiden vakauden kestävyyden vahvistaminen. [17] Komission mukaan on välttämätöntä, että nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmä toimii kunnolla ja on täysin luotettava, jotta toimivaltaiset viranomaiset pystyvät eläintaudin puhjetessa nopeasti jäljittämään tietyn eläimen alkuperän. Mainitut tehokkuutta ja luotettavuutta koskevat vaatimukset edellyttävät komission mukaan, että kaikki tietyn eläimen siirtoa tilalle tai sieltä pois sekä eläimen syntymää ja kuolemaa koskevat tiedot ilmoitetaan asetuksen N:o 1760/2000 7 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa asetetun määräajan kuluessa, joka on vähintään kolme ja enintään seitsemän päivää. Jokainen mainitun määräajan ylitys johtaa näin ollen teurastuspalkkion sulkemiseen asianomaisten eläinten osalta kokonaan pois.

36. Omasta mielestäni tämä näkemys ei ole oikea. Sen sijaan katson Schonewillen ja Alankomaiden hallituksen tavoin, että asetuksen N:o 1254/1999 21 artiklaa ei voida tulkita siten, että asetuksen N:o 1760/2000 noudattamisessa todettava sääntöjenvastaisuus, kuten nautaeläimen siirtoa tilalle tai sieltä pois koskevien tietojen ilmoittaminen

17 – Komissio viittaa asetuksen N:o 1760/2000 4–7 perustelukappaleeseen.

ATK-pohjaiseen tietokantaan myöhässä, johtaisi automaattisesti teurastuspalkkion sulkemiseen kyseisen eläimen osalta kokonaan pois.

37. Tarkemmin sanottuna ja vastoin sitä olettamaa, johon komission esittämät väitteet perustuvat, en katso, että nautaeläimen siirtoa koskevan ilmoituksen tekemistä vähintään kolmen ja enintään seitsemän päivän määräajassa voidaan pitää teurastuspalkkio*kelpoisuuden edellytyksenä*.

38. Ennen niiden syiden esittämistä, joiden perusteella olen päätynyt mainitunlaiseen tulkintaan, on syytä selvittää lyhyesti kaavaa, jonka mukaan toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on käsiteltävä "eläimiin" liittyvät tukihakemukset yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän piirissä.

39. Ensimmäisenä vaiheena on tuen laskemisen perusteiden vahvistaminen. [18] Näin ollen silloin, kun tukihakemuksessa ilmoitettu eläinten määrä on suurempi kuin hallinnollisissa tai paikan päällä suoritetuissa tarkastuksissa todettu eläinten määrä, tuottajalle myönnettävä tuen määrä lasketaan todettujen tukikelpoisten eläinten lukumäärän perusteella, toisin sanoen niiden eläinten lukumäärän perusteella, joiden osalta toimivaltainen viranomainen on tarkistanut ja vahvistanut tukikelpoisuuden edellytysten täyttymisen. [19] Tästä seuraa, että tukea ei myönnetä sellaisista eläimistä, jotka eivät täytä tuen myöntämisen edellytyksiä.

40. Toisena vaiheena on mahdollisten seuraamusten soveltaminen siihen tuen kokonaismäärään, jota tuottajalla on ensimmäisen vaiheen perusteella mahdollisuus vaatia. [20] Mainittujen seuraamusten tarkoituksena on rangaista tuottajaa taloudellisesti silloin, kun tukihakemuksessa ilmoitettu eläinten määrä ei vastaa tarkastuksessa todettua eläinten määrää. Seuraamuksina on joko tuen rahamäärän vähentäminen tai tuen sulkeminen kokonaan pois.

41. Kolmas vaihe saattaa johtaa toisessa vaiheessa laskettua tuen määrää koskevan arvioinnin tarkistamiseen siltä osin kuin yhteisön seuraamusten soveltamisesta on säädetty poikkeuksia. [21] Tällainen tilanne syntyy silloin, kun tuottaja huomaa jättämäs-

18 – Ks. asetuksen N:o 3887/92 10 artiklan 3 kohta.

19 – Ks. vastaavasti asia C-63/00, Schilling ja Nehring, tuomio 16.5.2002 (Kok. 2002, s. I-4483, 32 kohta).

20 – Ks. asetuksen N:o 3887/92 10 b artikla.

21 – Ks. erityisesti asetuksen N:o 3887/92 11 artiklan 1 a kohta.

sään hakemuksessa tahattomia virheitä ja ilmoittaa asiasta toimivaltaiselle viranomaiselle ajoissa.

42. Lopuksi on tärkeää täsmentää, että edellä kuvatun kaavan mukaan asetuksella N:o 3887/92 säädettyjä seuraamuksia sovelletaan rajoittamatta kansallisesti säädettyjä lisäseuraamuksia [22] ja että mainitun asetuksen 15 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta säätää tuottajiin tai muihin toimijoihin kohdistuvia asianmukaisia kansallisia seuraamuksia "sen varmistamiseksi, että valvonta-vaatimuksia, kuten tilan nykyistä karjarekisteriä tai ilmoitusvelvoitteita, noudatetaan".

43. Näiden täsmennysten jälkeen on syytä selvittää, millä edellytyksillä teurastettu tai kolmanteen maahan viety eläin katsotaan yhteisön lainsäädännön mukaan teurastuspalkkiokelpoiseksi.

44. Mainituista edellytyksistä säädetään asetuksen N:o 1254/1999 11 artiklan 1 kohdassa ja 21 artiklassa sekä asetuksen N:o 2342/1999 37 artiklassa. Edellytykset voidaan tiivistää seuraavasti:

– eläimet, joista teurastuspalkkiota voidaan hakea, ovat joko vähintään 8 kuukauden ikäisiä sonneja, härkiä, lehmiä tai hiehoja tai yli kuukauden ja alle 7 kuukauden ikäisiä vasikoita, joiden teurastuspaino on alle 160 kilogrammaa;

– tuottajan on täytynyt pitää eläintä kahden kuukauden vähimmäispitoajan, jonka päättymisestä teurastukseen tai vientiin on kulunut vähemmän kuin yksi kuukausi; alle kolmen kuukauden ikäisinä teurastettujen vasikoiden osalta mainittu pitoaika on yksi kuukausi, ja lisäksi

– mainitut eläimet on tunnistettava ja rekisteröitävä asetuksen N:o 1760/2000 säännösten mukaisesti.

45. Mainituista teurastuspalkkiokelpoisuuden edellytyksistä viimeinen on se, jota yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin vaatii rajattavaksi. Tältä osin on kaksi tulkintamahdollisuutta. Ensimmäisenä vaihtoehtona on vaatia komission kannan mukaisesti, että eläimen on teurastuspalkkiokelpoisuuden saavutta-

22 – Ks. mainitun asetuksen 11 artiklan 1 kohta.

miseksi täytettävä kaikki asetuksessa N:o 1760/2000 asetetut edellytykset, mukaan lukien siihen määräaikaan liittyvät edellytykset, jonka kuluessa eläimen siirto on ilmoitettava ATK-pohjaiseen tietokantaan. Toisena vaihtoehtona on oman kantani mukaisesti antaa ratkaiseva merkitys sille, että eläin on sillä hetkellä, kun toimivaltaisen viranomaisen on ratkaistava, täyttyvätkö teurastuspalkkion myöntämisen edellytykset, tosiasiallisesti ja asianmukaisesti tunnistettu ja rekisteröity asetuksella N:o 1760/2000 säädetyn nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän mukaisesti.

46. Omasta mielestäni monet seikat puhuvat jälkimmäisen tulkinnan puolesta.

47. Ensinnäkään asetuksen N:o 1254/1999 21 artiklan sanamuodosta ei nimenomaisesti ilmene, että teurastuspalkkion maksamisen edellytyksenä olisi kaikkien asetuksen N:o 1760/2000 mukaisten sääntöjen noudattaminen. Mielestäni mainitussa artiklassa käytetyt käsitteet viittaavat pikemminkin tietyn päämäärän velvoittavuuteen, toisin sanoen siihen, että niiden eläinten, joista palkkiota haetaan, on oltava tosiasiallisesti ja asianmukaisesti tunnistettuja ja rekisteröityjä nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän mukaisesti ajankohtana, jona toimivaltaisen viranomaisen on ratkaistava, täyttyvätkö teurastuspalkkion myöntämisen edellytykset.

48. Näin ollen eläintä, joka "tunnistetaan ja rekisteröidään [asetuksen N:o 1760/2000] mukaisesti" asetuksen N:o 1254/1999 21 artiklassa tarkoitetulla tavalla, on mielestäni pidettävä eläimenä,

– joka on tunnistettu asetuksen N:o 1760/2000 4 artiklassa tarkoitettujen yksilöllisten korvamerkkien avulla

– joka on tunnistettu yksilöllisen passin avulla mainitun asetuksen 6 artiklan mukaisesti

– joka on rekisteröity mainitun asetuksen 5 artiklassa säädettyyn ATK-pohjaiseen tietokantaan ja kirjattu eläinten pitäjän pitämään rekisteriin mainitun asetuksen 7 artiklan mukaisesti.

49. Mainittua tulkintaa tukee asetuksen N:o 3887/92 10 d artiklan sanamuoto, jossa luetellaan ne edellytykset, joilla nautaeläintä voidaan pitää mainitun asetuksen 10 ja 10 b artiklassa tarkoitettuna "palkkiokelpoisena eläimenä", toisin sanoen eläimenä, jonka kohdalla kaikki tuen myöntämisen edellytykset täyttyvät. Tässä kohdin on todettava, että tällaisena edellytyksenä ei nimenomaisesti

mainita sen määräajan noudattamista, jonka kuluessa nautaeläinten siirto on ilmoitettava ATK-pohjaiseen tietokantaan.

50. Toiseksi sekä nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmää että tiettyjä tukijärjestelmiä koskevaa yhdennettyä hallinto- ja valvontajärjestelmää koskevan yhteisön lainsäädännön systematiikka ja tavoitteet osoittavat, että yhteisön lainsäätäjä on hyväksyessään asetuksen N:o 1254/1999 21 artiklan halunnut asettaa suorien maksujen kuten teurastuspalkkion myöntämisen edellytykseksi kaikkien tukijärjestelmiä koskevien hallinnollisten menettelysäännösten noudattamisen ohella, ja sitäkin merkittävämpänä, että nautaeläimet on tunnistettu ja rekisteröity asianmukaisesti.

51. Asetuksen N:o 1254/1999 21 artiklan ja asetuksen N:o 3887/92 10 d artiklan lähentämisen lisäksi viimeksi mainitun asetuksen tarkastuksia koskevat säännökset vahvistavat mainitun tulkinnan. Mainitun asetuksen 6 artiklan 6 kohdan d alakohdasta seuraa näin ollen, että paikan päällä tehtävät eläinten tarkastukset käsittävät tarkastuksen, jonka tarkoituksena on varmistaa, että kaikki tilalla olevat nautaeläimet, joiden osalta on tehty tukihakemuksia tai joiden osalta niitä saatetaan myöhemmin tehdä, tunnistetaan korvamerkkien ja passien avulla, kirjataan eläintenpitäjän pitämään rekisteriin ja tallennetaan ATK-pohjaiseen tietokantaan.

52. Erityisesti ATK-pohjaisen tietokannan osalta voidaan todeta, että sillä on merkittävä osuus tukihakemusten tarkastamisessa. Tietokanta mahdollistaa "ristiintarkastukset" hallinnollisten tarkastusten aikana [23] ja toimii ohjeena paikan päällä tehtävien tarkastusten aikana [24] varmistettaessa, että tukihakemukset ovat perusteltuja. Kuten asetuksen N:o 1760/2000 14 perustelukappaleesta ilmenee, yleisellä tasolla ATK-pohjainen tietokanta edesauttaa sitä, että "eläimet voidaan yhteisön tukijärjestelmien valvomiseksi jäljittää nopeasti ja tarkasti". Näin ollen on ratkaisevan tärkeää, että tukihakemuksen kohteena olevia nautaeläimiä koskevat tiedot on asianmukaisesti kirjattu mainittuun tietokantaan ajankohtana, jona toimivaltainen viranomainen suorittaa valvontaa. Tällaisiin tietoihin on sisällyttävä muun muassa tilalle ja sieltä pois tapahtuvat eläinten siirrot sekä kaikki tilalla tapahtuvat eläinten syntymät ja kuolemat sekä näiden tapahtumien päivämäärät mainitun asetuksen 7 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa asetettujen vaatimusten mukaisesti. Mainittujen tietojen asianmukainen rekisteröinti ATK-pohjaiseen tietokantaan on siten ratkaisevan tärkeää,

23 – Ks. asetuksen N:o 3887/92 6 artiklan 2 kohta. Sama ajatus esitetään myös asetuksen N:o 2419/2001 16 artiklan b alakohdassa, jonka mukaan hallinnolliset tarkastukset käsittävät erityisesti "ristiintarkastukset atk-pohjaisen tietokannan avulla tukikelpoisuuden tarkistamiseksi".

24 – Ks. asetuksen N:o 3887/92 6 artiklan 6 kohta.

jotta toimivaltainen viranomainen voi valvoa muiden teurastuspalkkiokelpoisuuden edellytysten täyttymistä tarkastamalla tietokantaan kirjatun syntymäajan perusteella ikää koskevien vaatimusten noudattamisen sekä pitoaikaa koskevan vaatimuksen noudattamisen.

53. Siinä tapauksessa, että toimivaltainen viranomainen toteaa hallinnollisessa tai paikan päällä suoritettavassa tarkastuksessa, että hakemuksen kohteena olevaa nautaeläintä koskevia tietoja ei ole rekisteröity ATK-pohjaiseen tietokantaan asianmukaisesti, mainitun viranomaisen on näin ollen katsottava, että kyseinen eläin ei ole tukikelpoinen ja ettei siitä näin ollen voida maksaa teurastuspalkkiota.

54. Sitä vastoin siinä tapauksessa, että mainitunlaiset tiedot on ajankohtana, jona toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä päätös tuen myöntämisestä tai myöntämättä jättämisestä, tallennettu mainittuun tietokantaan asianmukaisesti ja niiden perusteella voidaan tarkistaa, että tukihakemus on perusteltu, ei se seikka, että yhden tai useamman nautaeläimen siirtoa koskevat tiedot on joskus aikanaan ilmoitettu myöhässä, voi sellaisenaan vaikuttaa mainitunlaisen tuen myöntämiseen. Toisin sanoen tietojen ilmoittaminen myöhässä ei voi vaikuttaa eläimen tukikelpoisuuteen haetun tuen osalta.

55. Mainittu kanta saa tukea asetuksen N:o 3887/92 jälkeen voimaan tulleen asetuksen N:o 2419/2001 säännöksistä. Mainitun asetuksen 28 perustelukappaleen mukaan "nautaeläinten asianmukainen tunnistaminen ja rekisteröinti on asetuksen N:o 1254/1999 21 artiklan mukainen tukikelpoisuusedellytys". Lisäksi on kiinnostavaa todeta, että asetuksen N:o 796/2004, jonka päämääränä jo todettiin olevan asetuksessa N:o 1782/2003 säädettyjen täydentävien ehtojen, tuen mukauttamisen sekä yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän soveltamista koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen käyttöönotto, 68 perustelukappaleessa täsmennetään, että ATK-pohjaisessa tietokannassa olevat virheelliset tiedot "ovat paitsi täydentäviin ehtoihin liittyvän velvollisuuden myös tukikelpoisuusedellytysten noudattamatta jättämistä". Näissä säännöksissä ei kuitenkaan nimenomaisesti mainita ATK-pohjaiseen tietokantaan ilmoittamiselle asetetun määräajan noudattamista teurastuspalkkiokelpoisuuden edellytyksenä.

56. Kolmanneksi on tärkeää korostaa, että tulkinta, jonka mukaan ATK-pohjaiseen tietokantaan tehtävän nautaeläinten siirtoja koskevan ilmoituksen tekemiselle asetetun määräajan noudattaminen olisi teurastuspalkkiokelpoisuuden edellytys, on ristiriidassa sen kanssa, että mainitun tuen myöntämisen edellytysten on oltava yhdenmukaisia kaikissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa.

57. Koska asetuksen N:o 1760/2000 7 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa

säädetään, että jäsenvaltio vahvistaa mainitunlaiseksi määräajaksi vähintään kolme ja enintään seitsemän päivää, on varsin todennäköistä, että määräajan pituus vaihtelee eri jäsenvaltioiden välillä. [25]

58. Vaikka onkin ymmärrettävissä, että tukijärjestelmien hallinnointia koskevat menettelysäännöt voidaan tietyissä rajoissa jättää jäsenvaltioiden harkintavaltaan, on sitä vastoin vaikea hyväksyä, että tietyn yhteisön tuen myöntämisen edellytykset vaihtelisivat sen mukaan, missä tuen hakijat harjoittavat toimintaansa. Sitä paitsi mainitunlainen ratkaisu johtaisi erilaiseen kohteluun viimeksi mainittujen välillä. Mielestäni edellä esitetty osoittaa, että yhteisön lainsäätäjän tarkoituksena ei ole ollut asettaa ATK-pohjaiseen tietokantaan tehtävän ilmoituksen tekemiselle asetetun määräajan noudattamista nautaeläinten teurastuspalkkiokelpoisuuden edellytykseksi. [26]

59. Lopuksi on vielä lisättävä, että olisi paradoksaalista, jos mainitunlaisen määräajan vähäisinkin ylittäminen johtaisi automaattisesti tuen poissulkemiseen kokonaan, samalla kun asetuksen N:o 3887/92 8 artiklan 1 kohdan ensimmäisestä alakohdasta seuraa, että tukihakemuksen jätön myöhästymisestä aiheutuu niiden hakemuksen kohteena olevien tukien määrien vähentäminen yhdellä prosentilla työpäivää kohti, joihin tuottajalla olisi ajoissa jätetyn hakemuksen perusteella oikeus, ja että ainoastaan silloin, kun hakemus myöhästyy enemmän kuin 25 päivää, se hylätään ja tukea ei myönnetä.

60. Kaikki edellä esitetty huomioon ottaen katson, että asetuksen N:o 1254/1999 21 artiklaa on tulkittava siten, että asetuksen N:o 1760/2000 7 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa ATK-pohjaiseen tietokantaan tehtävän nautaeläinten siirtoja koskevan ilmoituksen tekemiselle säädetyn määräajan noudattaminen ei ole teurastuspalkkiokelpoisuuden edellytys. Mainituista säännöksistä ei siten voida johtaa sellaista tulkintaa, että nautaeläinten siirtoa koskevan ilmoituksen tekeminen ATK-pohjaiseen tietokantaan myöhässä johtaisi sellaisenaan ja automaattisesti teurastuspalkkiota koskevan oikeuden poissulkemiseen mainittujen eläinten osalta.

61. Edeltävä tarkastelu ei ole mielestäni millään tavoin ristiriidassa yhteisön lainsäätäjän asetuksessa N:o 1760/2000 esittämien tavoitteiden kanssa, joita ovat kuluttajien

25 – Mainitun ilmoituksen tekemiselle asetettavan määräajan voidaan myös antaa vaihdella tiettyjen olosuhteiden mukaan. Asetuksen N:o 1760/2000 7 artiklan 1 kohdan toisen luetelmakohdan viimeisen virkkeen mukaan "komissio voi – – jäsenvaltion pyynnöstä – – määritellä ne olosuhteet, joiden vallitessa jäsenvaltiot voivat pidentää sallittua määräaikaa – –".

26 – Mainittu tarkastelu soveltuu myös toiseen määräaikaan, josta säädetään asetuksen N:o 1760/2000 4 artiklan 2 kohdassa, eli määräaikaan, jonka kuluessa korvamerkki on kiinnitettävä eläimen kumpaankin korvaan, jotta eläin on tunnistettavissa.

luottamuksen parantaminen naudanlihan ja naudanlihatuotteiden laadun osalta, kansanterveyden suojelun korkean tason säilyttäminen ja naudanlihamarkkinoiden kestävän vakauden vahvistaminen. [27]

62. Olen samalla kannalla komission kanssa siltä osin kuin se korostaa, että on ratkaisevan tärkeää, että nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmä toimii asianmukaisesti ja on täysin luotettava, jotta toimivaltaiset viranomaiset pystyvät jonkin eläintaudin puhjetessa nopeasti jäljittämään tietyn eläimen alkuperän. Mainitut tehokkuutta ja luotettavuutta koskevat vaatimukset edellyttävät, että kaikki eläinten siirtoja tilalle ja sieltä pois sekä kaikki eläinten syntymiä ja kuolemia koskevat tiedot ilmoitetaan asetuksen N:o 1760/2000 7 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa säädetyssä määräajassa, joka on vähintään kolme ja enintään seitsemän päivää.

63. Edellä on kuitenkin todettu, että toisin kuin komissio väittää, asiaa koskeva yhteisön lainsäädäntö huomioon ottaen ei mielestäni vaikuta siltä, että kyseisen määräajan ylittäminen voisi automaattisesti johtaa teurastuspalkkion poissulkemiseen asianomaisten eläinten osalta kokonaan.

27 – Ks. asetuksen N:o 1760/2000 4–7 perustelukappale.

64. Vielä on siten ratkaistava, miten ja millä perusteella toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on määrättävä seuraamuksia mainitunlaisen määräajan ylityksen johdosta. Pohdin tätä kysymystä viidennen ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelun yhteydessä.

65. Lopuksi on todettava, kun otetaan huomioon ehdotukseni, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuimen olisi vastattava ensimmäiseen kysymykseen kieltävästi, että toiseen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

B *Kolmas ennakkoratkaisukysymys*

66. Mainitulla kysymyksellä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään, sovelletaanko asetuksen N:o 2419/2001 44 ja 45 artiklaa asetuksen N:o 1760/2000 noudattamisessa esiintyvään sääntöjenvastaisuuteen, kuten nautaeläinten siirtoa koskevan ilmoituksen tekemiseen ATK-pohjaiseen tietokantaan myöhässä.

67. Ensiksi on täsmennettävä, että asetusta N:o 2419/2001 ei lähtökohtaisesti sovelleta

pääasian tosiseikastoon, joka kuuluu asetuksen N:o 3887/92 ajalliseen soveltamisalaan. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin katsonut edellä mainitussa asiassa Gerken antamassaan tuomiossa, että asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan 2 kohtaa [28] on tulkittava siten, että silloin kun kyseessä on asetuksen N:o 3887/92 ajalliseen soveltamisalaan kuuluva "eläimiä" koskeva tukihakemus, joka jonkin sääntöjenvastaisuuden vuoksi johtaa viimeksi mainitun asetuksen 10 artiklan 2 kohdan a alakohdan [29] mukaisen seuraamuksen määräämiseen, toimivaltaisten viranomaisten on sovellettava taannehtivasti asetuksen N:o 2419/2001 44 artiklan 1 kohdan säännöksiä sillä perusteella, että viimeksi mainituissa säännöksissä kyseessä olevan toiminnan osalta säädetyt seuraamukset ovat lievempiä. [30]

68. Äskeisen täsmennyksen jälkeen on kuitenkin korostettava, että jokin sääntöjenvastaisuus asetuksen N:o 1760/2000 noudattamisessa, kuten nautaeläinten siirtoa koskevan ilmoituksen tekeminen ATK-pohjaiseen tietokantaan myöhässä, ei kuulu asetuksen N:o 2419/2001 44 ja 45 artiklan aineelliseen soveltamisalaan.

28 – Mainitun artiklan sisältö on seuraava:
"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."

29 – Asetuksen N:o 3887/92 muuttamisesta 21 päivänä joulukuuta 1999 annetun komission asetuksen (EY) N:o 2801/1999 (EYVL L 340, s. 29) säätämisen myötä mainitusta artiklasta on tullut 10 b artiklan 2 kohdan ensimmäinen ja toinen alakohta.

30 – Ks. tuomion 61 kohta.

69. Mainittujen kahden artiklan tarkoituksena on säätää poikkeuksia mainitun asetuksen IV osastossa säädettyjen tukihakemusten, vähennysten ja poissulkemisten kohteena olevien nautaeläinten osalta.

70. Kuten edellä on todettu sitä kaavaa koskevan kuvauksen yhteydessä, jota toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on noudatettava niiden käsitellessä "eläimiä" koskevia tukihakemuksia yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän piirissä, mainitun kaavan toisessa vaiheessa sovellettavien yhteisön oikeuteen perustuvien vähennysten ja poissulkemisten tarkoituksena on määrätä eläinten pitäjälle taloudellinen rangaistus silloin, kun *tukihakemuksessa ilmoitettu eläinten määrä ei vastaa tarkastuksessa todettua tukikelpoisten eläinten määrää.* Huomautan tässä yhteydessä, että todettu tukikelpoisten eläinten määrä on niiden eläinten lukumäärä, joiden osalta toimivaltainen viranomainen on tarkistanut ja vahvistanut tukikelpoisuuden edellytysten täyttymisen.

71. Kuten edellä on osoitettu, koska nautaeläinten siirtoa koskevien tietojen ilmoittamiselle ATK-pohjaiseen tietokantaan asetetun määräajan noudattamista ei kuitenkaan voida pitää teurastuspalkkiokelpoisuuden edellytyksenä, mainitun määräajan ylittyminen ei muuta tarkastuksissa todettua tukikelpoisten eläinten määrää. Tukihakemuksessa ilmoitettu eläinten määrä ja todettu tukikelpoisten eläinten määrä vastaavat siten

toisiaan, eivätkä asetuksen N:o 3887/92 10 b artiklassa säädetyt yhteisön oikeuteen perustuvat vähennykset ja poissulkemiset näin ollen tule sovellettaviksi.

72. Mainitunlaisessa tilanteessa ei siten sovelleta asetuksen N:o 2419/2001 44 ja 45 artiklassa säädettyjä yhteisön oikeuteen perustuvia vähennyksiä ja poissulkemisia koskevia poikkeuksia. [31]

73. Ehdotan näin ollen, että ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle vastataan, että asetuksen N:o 2419/2001 44 ja 45 artiklaa ei sovelleta asetuksen N:o 1760/2000 noudattamisessa ilmenneeseen sääntöjenvastaisuuteen, kuten nautaeläinten siirtoa koskevien tietojen ilmoittamiseen ATK-pohjaiseen tietokantaan myöhässä.

74. Koska ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa mainittuun kolmanteen kysymykseen kieltävästi, ei neljänteen kysymykseen ole tarpeen vastata.

C *Viides ennakkoratkaisukysymys*

75. Mainitulla kysymyksellä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään, onko asetuksen N:o 3887/92 11 artiklaa ja/tai asetuksen N:o 1760/2000 22 artiklaa ja/tai asetuksen N:o 2419/2001 47 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että jäsenvaltiolla on kansallisena seuraamuksena yhteisön lainsäädännön noudattamisen varmistamiseksi oikeus sulkea pois oikeus teurastuspalkkioon tai vähentää kyseistä palkkiota.

76. Ensiksi on syytä korostaa niiden seuraamusten tärkeyttä, joita toimivaltaisen kansallisen viranomaisen on sovellettava tilanteessa, jossa tuottaja ylittää asetuksen N:o 1760/2000 7 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa säädetyn ilmoittamista koskevan määräajan. Juuri nämä seuraamukset kannustavat tuottajaa noudattamaan kansallisella tasolla vahvistettua määräaikaa. Tässä kohdin ei voida aliarvioida mainitunlaisen määräajan noudattamisen tärkeyttä, kun tavoitteena on varmistaa nautaeläinten "reaaliaikainen tehokas jäljitettävyys". [32] Mainittu jäljitettävyys on kansanterveydellisistä syistä ratkaisevan tärkeää, ja BSE-taudista aiheutuneen kriisin seurauksena sen merkitys on korostunut entisestään. Tältä kannalta katsottuna kansallisten seuraamusten sovel-

31 – Ks. vastaavasti Alankomaiden hallituksen esittämien kirjallisten huomautusten 23 ja 24 kohta. Lisäksi asetuksen N:o 796/2004 68 ja 69 artiklassa, joissa viitataan "edellä I luvussa säädettyihin vähennyksiin ja poissulkemisiin", vahvistetaan, että mainitunlaisia seuraamuksia koskevat poikkeukset koskevat ainoastaan "tukikelpoisuusedellytyksiin liittyviä havaintoja" (IV osaston I luvun otsikko).

32 – Ks. tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus nro 6/2004 nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän käyttöönotosta Euroopan unionissa sekä komission vastaukset (EUVL 2005, C 29, s. 1, 53 kohta). Kiinnostavaa on myös todeta, miten merkittävä on ollut viivästyneiden siirtoilmoitusten osuus prosentteina vuonna 2001 (siirron ilmoittaminen viivästynyt yli 7 päivää, ks. 53 kohta, kaavio 4); Italiassa kyseisenä vuonna tehdyistä ilmoituksista oli viivästyneitä jopa yli 90 prosenttia.

taminen on välttämätöntä asetuksella N:o 1760/2000 vahvistettujen tavoitteiden saavuttamiseksi, joita ovat kuluttajien luottamuksen parantaminen naudanlihan ja naudanlihatuotteiden laadun osalta, kansanterveyden suojelun korkean tason säilyttäminen ja naudanlihamarkkinoiden kestävän vakauden vahvistaminen. [33]

77. Täsmennän tämän jälkeen, että jäsenvaltioiden velvollisuus mainitunlaisten seuraamusten määräämiseen ilmenee nimenomaisesti mainitun asetuksen 22 artiklan 1 kohdan ensimmäisestä alakohdasta, jonka mukaan "jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet [mainitun] asetuksen säännösten noudattamisen varmistamiseksi". Saman artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa asetetaan mainitulle jäsenvaltioiden toimivallalle rajat täsmentämällä, että "jäsenvaltion eläinten pitäjälle määräämien seuraamusten on oltava oikeassa suhteessa säännösten rikkomisen vakavuuteen".

78. Koska mainitun 22 artiklan 1 kohdassa jätetään jäsenvaltioille harkintavaltaa ilmoituksen myöhästymisen johdosta määrättävän seuraamustyypin osalta kuitenkin edellyttäen, että määrättävän seuraamuksen on oltava oikeassa suhteessa rikkomuksen vakavuuteen, katson, että jäsenvaltioilla on oikeus määrätä seuraamuksena teurastuspalkkion vähentäminen tai huomattavan vakavissa tapauksissa jopa sulkea kokonaan pois oikeus teurastuspalkkioon. Määräämiensä seuraamusten suhteellisuutta arvioidessaan toimivaltaiset kansalliset viranomaiset voivat käyttää apuna sääntöjenvastaisuuden toistumisen tai sen keston kaltaisia arviointiperusteita. Silloin kun nautaeläinten siirtoja koskevien tietojen ilmoittamiselle ATK-pohjaiseen tietokantaan asetettu määräaika ylitetään, näyttää myöhästymisen merkittävyys mielestäni olevan pääasiallinen huomioon otettava arviointiperuste.

79. Totean lopuksi, että yhteisön lainsäätäjä on kaavaillut sovellettavaksi myös toisentyyppisiä seuraamuksia säätäessään asetuksen N:o 1760/2000 22 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan viimeisessä virkkeessä, että seuraamukset "voivat perustelluissa tapauksissa käsittää eläinten siirtämistä kyseisen pitäjän tilalle tai sieltä pois koskevia rajoituksia". [34] Mahdollisuudella toisentyyppisten seuraamusten määräämiseen ei kuitenkaan kyseenalaisteta jäsenvaltioiden oikeutta määrätä asetuksen N:o 1760/2000 säännösten noudattamisen takaamiseksi tarpeellisiin toimenpiteisiin ryhtymistä koskevan velvoitteensa täyttämiseksi taloudellisia seuraamuksia, toisin sanoen oikeutta vähentää teurastuspalkkiota tai jopa sulkea kyseinen oikeus kokonaan pois.

33 – Ks. asetuksen N:o 1760/2000 4–7 perustelukappale.

34 – Viimeksi mainitun tyyppisten seuraamusten osalta ks. lisäksi asetuksen N:o 820/97 täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän hallinnollisten vähimmäisseuraamusten soveltamisen osalta 27 päivänä helmikuuta 1998 annetun komission asetuksen (EY) N:o 494/98 (EYVL L 60, s. 78) 4 artikla. Mainitun asetuksen neljännessä perustelukappaleessa todetaan, että "on tarpeen vahvistaa seuraamuksia tietyille tilanteille, joissa [asetuksen N:o 1760/2000] säännöksiä ei noudateta; tällaisiin tilanteisiin kuuluvat kaikkien tai joidenkin tunnistusta ja rekisteröintiä, maksujen suorittamista ja tiedonantoja koskevien vaatimusten noudattamatta jättäminen".

80. Edellä esitetystä tarkastelusta seuraa mielestäni, että asetuksen N:o 1760/2000 22 artiklaa on tulkittava siten, että jäsenvaltio voi kansallisena seuraamuksena vähentää teurastuspalkkiota tai sulkea oikeuden teurastuspalkkioon kokonaan pois mainitun asetuksen säännösten, kuten sen 7 artiklan 1 kohdan toisen luetelmakohdan kaltaisten säännösten, noudattamisen takaamiseksi edellyttäen, että määrättävä seuraamus on oikeassa suhteessa rikkomuksen vakavuuteen.

82. Kolmannen kysymyksen tarkastelun yhteydessä ehdotin, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, että asetuksen N:o 2419/2001 44 ja 45 artiklaa ei sovelleta asetuksen N:o 1760/2000 noudattamisessa ilmenneeseen sääntöjenvastaisuuteen, kuten nautaeläinten siirtoa koskevien tietojen ilmoittamiseen ATK-pohjaiseen tietokantaan myöhässä. Mainittuja artikloita ei ole tarkoitus soveltaa kansallisiin vähennyksiin ja poissulkemisiin, joita määrätään seuraamuksina mainitunlaisista sääntöjenvastaisuuksista. Lisäksi asetuksen N:o 2419/2001 44 artiklan 1 kohdan sanamuoto viittaa nimenomaisesti saman asetuksen IV osaston säännösten mukaisiin vähennyksiin ja poissulkemisiin.

D *Kuudes ennakkoratkaisukysymys*

83. Tästä seuraa, että asetuksen N:o 2419/2001 44 ja 45 artiklassa säädettyjä poikkeuksia yhteisön oikeuteen perustuviin vähennyksiin ja poissulkemisiin ei voida soveltaa kansalliseen oikeuteen perustuviin vähennyksiin ja poissulkemisiin, joita määrätään seuraamuksina nautaeläinten siirtoja koskevien tietojen ilmoittamisesta ATK-pohjaiseen tietokantaan myöhässä.

81. Tällä kysymyksellä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta aineellista ratkaisua siihen, onko asetuksen N:o 2419/2001 44 ja 45 artiklassa säädettyjä poikkeuksia yhteisön oikeuteen perustuviin vähennyksiin ja poissulkemisiin vastaavasti sovellettava kansalliseen oikeuteen perustuviin vähennyksiin ja poissulkemisiin, joita määrätään seuraamuksina nautaeläinten siirtoja koskevien tietojen ilmoittamisesta ATK-pohjaiseen tietokantaan myöhässä.

84. Kun otetaan huomioon ehdotukseni mainittuun kuudenteen kysymykseen annettavaksi vastaukseksi, seitsemännen ja viimeisen kysymyksen tarkastelu ei ole tarpeen.

V Ratkaisuehdotus

85. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa College van Beroep voor het bedrijfslevenin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 17 päivänä toukokuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1254/1999 21 artiklaa on tulkittava siten, että nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän käyttöönottamisesta sekä naudanlihan ja naudanlihatuotteiden pakollisesta merkitsemisestä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 820/97 kumoamisesta 17 päivänä heinäkuuta 2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1760/2000 7 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa ATK-pohjaiseen tietokantaan tehtävän nautaeläinten siirtoja koskevan ilmoituksen tekemiselle asetetun määräajan noudattaminen ei ole teurastuspalkkiokelpoisuuden edellytys. Mainituista säännöksistä ei siten voida johtaa sellaista tulkintaa, että nautaeläinten siirtoa koskevan ilmoituksen tekeminen ATK-pohjaiseen tietokantaan myöhässä johtaisi sellaisenaan ja automaattisesti teurastuspalkkiota koskevan oikeuden poissulkemiseen mainittujen eläinten osalta.

2) 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 komission asetuksen (EY) N:o 2419/2001 44 ja 45 artiklaa ei sovelleta asetuksen N:o 1760/2000 noudattamisessa ilmenneeseen sääntöjenvastaisuuteen, kuten nautaeläinten siirtoa koskevien tietojen ilmoittamiseen ATK-pohjaiseen tietokantaan myöhässä.

3) Asetuksen N:o 1760/2000 22 artiklaa on tulkittava siten, että jäsenvaltiolla on oikeus kansallisina seuraamuksina, joista on säädetty tämän asetuksen

säännösten, kuten sen 7 artiklan 1 kohdan toisen luetelmakohdan kaltaisten säännösten noudattamisen varmistamiseksi, sulkea pois oikeus teurastuspalkkioon tai vähentää kyseistä palkkiota edellyttäen, että määrättävä seuraamus on oikeassa suhteessa rikkomuksen vakavuuteen.

4) Asetuksen N:o 2419/2001 44 ja 45 artiklassa säädettyjä poikkeuksia yhteisön oikeuteen perustuviin vähennyksiin ja poissulkemisiin ei voida soveltaa kansalliseen oikeuteen perustuviin vähennyksiin ja poissulkemisiin, joita määrätään seuraamuksina nautaeläinten siirtoja koskevien tietojen ilmoittamisesta ATK-pohjaiseen tietokantaan myöhässä.