OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
PHILIPPE'A LÉGERA
przedstawiona w dniu 13 lipca 2006 r. [1]

1. W drodze niniejszego odesłania prejudycjalnego zwrócono się do Trybunału, aby zdecydował, w jakim stopniu i na jakiej podstawie państwo członkowskie może obniżyć lub wyłączyć prawo do premii za ubój bydła w przypadku stwierdzenia opóźnienia w zgłoszeniu do skomputeryzowanej bazy danych systemu identyfikacji i rejestracji bydła danych dotyczących przewozu zwierząt z lub do gospodarstwa rolnego.

I — Ramy prawne

A — *Uregulowania wspólnotowe*

2. Zgodnie z art. 11 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia Rady (WE) nr 1254/1999 z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku wołowiny i cielęciny [2], producent hodujący bydło w swym gospodarstwie może na wniosek uzyskać prawo do premii za ubój. Premia ta jest przyznawana w momencie uboju kwalifikujących się zwierząt lub ich wywozu do państwa trzeciego.

3. Zgodnie z art. 11 ust. 1 akapit drugi tego rozporządzenia:

„Do premii za ubój kwalifikują się:

a) byki, woły, krowy i jałówki po ukończeniu ósmego miesiąca życia;

b) cielęta w wieku od jednego do siedmiu miesięcy i o masie poniżej 160 kg,

1 — Język oryginału: francuski.
2 — Dz.U. L 160, str. 21.

pod warunkiem, że były hodowane przez producenta przez wyznaczony okres” [3].

4. Z drugiej strony motyw 18 rozporządzenia nr 1254/1999 wskazuje, że „płatności bezpośrednie powinny być uzależnione od przestrzegania przez hodowców odnośnych zwierząt właściwych przepisów Wspólnoty w zakresie oznakowania i rejestracji bydła”. Artykuł 21 tego rozporządzenia stanowi w konsekwencji, że „aby zostać objęte płatnościami bezpośrednimi na mocy [rozdziału 1 niniejszego rozporządzenia], zwierzę musi zostać oznakowane i zarejestrowane zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 820/97 [[4]]” [5].

3 — Wymagany okres hodowli, który stanowi warunek przyznania premii ubojowej, został określony i skwantyfikowany przez rozporządzenie Komisji (WE) nr 2342/1999 z dnia 28 października 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1254/1999 w odniesieniu do systemu premii (Dz.U. L 281, str. 30). Artykuł 37 ust. 1 rozporządzenia nr 2342/1999 stanowi, że „[p]remię wypłaca się na rzecz producenta, który hodował zwierzę przez minimalny okres chowu wynoszący dwa miesiące, kończący się później niż miesiąc przed ubojem lub wywozem”. Następnie art. 37 ust. 2 przywołanego rozporządzenia stanowi, że „[w] przypadku cieląt, które poddano ubojowi w wieku poniżej trzech miesięcy, okres chowu wynosi jeden miesiąc”.

4 — Rozporządzenie Rady z dnia 21 kwietnia 1997 r. ustanawiające system identyfikacji i rejestracji bydła i dotyczące etykietowania mięsa wołowego i produktów z mięsa wołowego (Dz.U. L 117, str. 1).

5 — Ten przepis rozporządzenia nr 1254/1999 został uchylony na mocy art. 152 lit. b) rozporządzenia Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiającego wspólne zasady dla systemów pomocy bezpośredniej w zakresie wspólnej polityki rolnej oraz określonych systemów wsparcia dla rolników oraz zmieniającego rozporządzenia (EWG) nr 2019/93, (WE) nr 1452/2001, (WE) nr 1453/2001, (WE) nr 1454/2001, (WE) nr 1868/94, (WE) nr 1251/1999, nr 1254/1999, (WE) nr 1673/2000, (EWG) nr 2358/71 i (WE) nr 2529/2001 (Dz.U. L 270, str. 1). Jednak art. 138 rozporządzenia nr 1782/2003 zawiera podobny przepis.

5. To ostatnie rozporządzenie zostało uchylone na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1760/2000 [6], którego jednym z głównych celów jest również ustanowienie systemu identyfikacji i rejestracji bydła.

1. System identyfikacji i rejestracji bydła

6. Po zachwianiu stabilności rynku mięsa wołowego i produktów na bazie mięsa wołowego w związku z kryzysem wywołanym gąbczastym zwyrodnieniem mózgu konieczne było ustanowienie skutecznego systemu identyfikacji i rejestracji bydła na etapie produkcji, a także stworzenie wspólnotowego systemu znakowania, właściwego dla tego sektora, celem zwiększenia stopnia zaufania konsumentów do jakości mięsa wołowego i produktów na bazie tego mięsa, zachowania podwyższonego stopnia ochrony zdrowia publicznego oraz wzmocnienia trwałej stabilności rynku mięsa wołowego [7].

6 — Rozporządzenie z 17 lipca 2000 r. ustanawiające system identyfikacji i rejestracji bydła i dotyczące etykietowania wołowiny i produktów z wołowiny oraz uchylające rozporządzenie nr 820/97 (Dz.U. L 204, str. 1). Zgodnie z art. 24 ust. 2 rozporządzenia nr 1760/2000 „[o]dniesienia do rozporządzenia […] nr 820/97 interpretuje się jako odniesienia do niniejszego rozporządzenia i odczytuje zgodnie z tabelą korelacji, załączon[ą] do niniejszego rozporządzenia w Załączniku”.

7 — Zobacz motywy 4–7 rozporządzenia nr 1760/2000.

7. Na mocy art. 3 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1760/2000, system identyfikacji i rejestracji bydła rzeźnego obejmuje następujące elementy: indywidualne paski informacyjne na uszach zwierzęcia, paszporty zwierząt, indywidualne rejestry prowadzone dla każdej hodowli i skomputeryzowane bazy danych.

8. Wedle ustawodawcy wspólnotowego, „[d]la zapewnienia możliwości szybkiego i dokładnego prześledzenia informacji dotyczących zwierząt, z powodów związanych z kontrolą unijnych programów pomocowych, każde państwo członkowskie powinno założyć krajową, skomputeryzowaną bazę danych, w której będzie się rejestrować tożsamość zwierzęcia, wszelkie dane dotyczące hodowli prowadzonej na terenie tego państwa oraz transportu zwierząt, zgodnie z przepisami dyrektywy Rady 97/12/WE z dnia 17 marca 1997 r., nowelizującej i aktualizującej dyrektywę 64/432/EWG w sprawie problemów zdrowotnych zwierząt wpływających na handel wewnątrzwspólnotowy bydłem i trzodą chlewną[8], która jasno określa wymogi wobec takiej bazy danych, związane z kwestiami zdrowotnymi”[9]. Artykuł 5 rozporządzenia nr 1760/2000 przewiduje zatem utworzenie przez właściwe władze każdego państwa członkowskiego skomputeryzowanych baz danych, zawierających po dniu 31 grudnia 1999 r. wszelkie informacje wymagane w myśl dyrektywy Rady 64/432 z dnia 26 czerwca 1964 r.[10].

9. Zgodnie z art. 7 ust. 1 tego rozporządzenia:

„Z wyjątkiem hodowców zajmujących się transportem, wszyscy hodowcy bydła zobowiązani są do:

— prowadzenia aktualnego rejestru,

— po pełnym uruchomieniu skomputeryzowanych baz danych, zgłaszania właściwym władzom wszelkich przewozów do i z hodowli oraz wszelkich urodzin i śmierci zwierząt z hodowli, wraz z datami tych zdarzeń, w okresie ustalonym przez dane państwo członkowskie, a wynoszących od trzech do siedmiu dni od daty zajścia danego zdarzenia […]”.

10. Artykuł 22 ust. 1 tego rozporządzenia stanowi:

„Państwa członkowskie podejmują wszelkie [środki i] działania niezbędne w celu zagwarantowania zgodności z przepisami niniejszego rozporządzenia [przestrzegania przepisów niniejszego rozporządzenia] […].

8 — Dz.U. L 109, str. 1.

9 — Motyw czternasty rozporządzenia nr 1760/2000.

10 — Dz.U. 1964, 121, str. 1977.

Wszelkie sankcje nałożone przez państwa członkowskie na podmiot naruszający odpowiednie przepisy są proporcjonalne do skali popełnionego naruszenia. W wypadkach, w których jest to uzasadnione, sankcje takie mogą obejmować ograniczenie przewozów zwierząt do lub z hodowli danego hodowcy".

2. Zintegrowany system zarządzania i kontroli niektórych wspólnotowych systemów pomocy

11. Wspomniany system zintegrowany został utworzony na mocy rozporządzenia Rady (EWG) nr 3508/92 [11]. Odpowiada on wyrażonemu w rozporządzeniu pragnieniu ustawodawcy, by określić mechanizmy administracji i kontroli obejmujące nowe systemy pomocy finansowej w sektorze roślin uprawnych, wołowiny i cielęciny, mięsa owczego i koziego w celu uruchomienia systemów dopłat bezpośrednich wprowadzonych w wyniku reformy wspólnej polityki rolnej uchwalonej w 1992 r. Jak wskazuje motyw piąty wspomnianego rozporządzenia, „zintegrowany system powinien zawierać, w każdym państwie członkowskim, skomputeryzowaną bazę danych, system alfanumerycznej identyfikacji działek rolnych, wnioski o przyznanie pomocy złożone przez rolników, zharmonizowany system kontroli oraz, w sektorze żywego inwentarza, system identyfikacji i rejestrowania zwierząt".

12. Rozporządzenie Komisji (EWG) nr 3887/92 z dnia 23 grudnia 1992 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli niektórych wspólnotowych systemów pomocy [12] ma za zadanie skuteczny nadzór nad poszanowaniem przepisów w dziedzinie pomocy wspólnotowej i wprowadzenie uregulowań mających za cel zapobieganie i skuteczne karanie nieprawidłowości i oszustw.

13. W związku z tym motyw dziewiąty tego rozporządzenia wskazuje, że „należy przewidzieć progresywne sankcje dostosowane do powagi zachodzącej nieprawidłowości, sięgające nawet całkowitego wykluczenia z korzystania z systemu w danym roku i w roku następnym" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tego rozporządzenia poniżej]. W tym kontekście art. 10ter tego rozporządzenia przewiduje sankcje począwszy od obniżenia kwoty pomocy aż po całkowitą jej odmowę w przypadku, gdy w wyniku kontroli administracyjnych lub kontroli przeprowadzanych na miejscu stwierdzone zostanie istnienie rozbieżności między liczbą zwierząt objętych wnioskiem i ustaloną liczbą kwalifikujących się zwierząt.

11 — Rozporządzenie z dnia 27 listopada 1992 r. ustanawiające zintegrowany system zarządzania i kontroli pewnych systemów pomocy Wspólnoty (Dz.U. L 355, str. 1). Rozporządzenie to zostało uchylone na mocy rozporządzenia nr 1782/2003.

12 — Dz.U. L 391, str. 36. Rozporządzenie w brzmieniu zmienionym po raz ostatni na mocy rozporządzenia Komisji (WE) nr 2721/2000 z dnia 13 grudnia 2000 r. (Dz.U. L 314, str. 8, zwane dalej „rozporządzeniem nr 3887/92").

14. Co więcej, zgodnie z art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 3887/92 „[s]ankcje przewidziane niniejszym rozporządzeniem stosuje się bez uszczerbku dla sankcji dodatkowych przewidzianych na szczeblu krajowym”.

15. Wreszcie art. 15 akapit pierwszy tego rozporządzenia stanowi:

„Państwa członkowskie stosują wszelkie środki uzupełniające niezbędne w celu stosowania niniejszego rozporządzenia […]. W tym celu mogą [one] również ustanowić odpowiednie sankcje krajowe wobec producentów lub innych uczestników obrotu handlowego, takich jak ubojnie lub stowarzyszenia uczestniczące w postępowaniu dotyczącym przyznawania pomocy, w celu zapewnienia poszanowania przepisów w dziedzinie kontroli, takich jak [dotyczące] bieżącego rejestru stada w gospodarstwach, lub wykonywania obowiązku zgłoszeniowego”.

16. Rozporządzenie nr 3887/92 zostało uchylone na mocy rozporządzenia Komisji (WE) nr 2419/2001 [13]. Jednakże art. 53 ust. 1 tego ostatniego rozporządzenia stanowi, że rozporządzenie nr 3887/92 „nadal jest stosowane w odniesieniu do wniosków o pomoc, odnoszących się do lat gospodarczych lub okresów premiowych, które rozpoczynają się przed 1 stycznia 2002 r.” [14].

17. Artykuł 44 rozporządzenia nr 2419/2001, zatytułowany „Wyjątki od stosowania obniżek i wyłączeń”, ma następujące brzmienie:

„1. Obniżki i wyłączenia, przewidziane w niniejszym tytule, nie mają zastosowania, w przypadku gdy rolnik złożył wniosek poprawny pod względem faktycznym lub gdy może wykazać [w inny sposób], że jest niewinny [nie ponosi odpowiedzialności w tym zakresie].

2. Obniżki i wyłączenia przewidziane w niniejszym tytule nie mają zastosowania w odniesieniu do tych części wniosku o pomoc, odnośnie do których rolnik informował właściwy organ na piśmie, że wniosek o pomoc jest nieprawidłowy lub zdezaktualizował się od czasu złożenia, pod warunkiem że rolnik nie został powiadomiony o zamiarze właściwego organu przeprowadzenia kontroli na miejscu oraz że ten organ

13 — Rozporządzenie z dnia 11 grudnia 2001 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli niektórych wspólnotowych systemów pomocy ustanowionych rozporządzeniem Rady nr 3508/92 (Dz.U. L 327, str. 11). Rozporządzenie nr 2419/2001 zostało z kolei uchylone na mocy rozporządzenia Komisji (WE) nr 796/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wdrażania wzajemnej zgodności, modulacji oraz zintegrowanego systemu administracji i kontroli przewidzianych w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1782/2003 (Dz.U. L 141, str. 18).

14 — Zobacz sprostowanie do rozporządzenia nr 2419/2001 (Dz.U. 2002, L 7, str. 48).

nie poinformował rolnika o jakichkolwiek nieprawidłowościach we wniosku.

Informacje podane przez rolnika określone w akapicie pierwszym powodują, że wniosek jest dostosowywany do rzeczywistej sytuacji".

18. Ponadto art. 45 tego rozporządzenia, noszący tytuł „Zmiany i dostosowania wprowadzeń do skomputeryzowanej bazie [bazy] danych", stanowi w ust. 1, że „[w] odniesieniu do wykazanego bydła art. 44 stosuje się od dnia złożenia wniosku o pomoc ma zastosowanie do błędów i opuszczeń w stosunku do wprowadzeń do skomputeryzowanej bazy danych [[w] odniesieniu do bydła objętego wnioskiem art. 44 stosuje się od dnia złożenia wniosku w przypadku błędów i braków dotyczących danych zamieszczonych w skomputeryzowanej bazie danych]".

19. Wreszcie art. 47 tego rozporządzenia, zatytułowany „Kumulacja sankcji", stanowi w ust. 2, że „[z] zastrzeżeniem art. 6 rozporządzenia Rady (WE) nr 2988/95 [15] obniżki i wyłączenia, na podstawie niniejszego rozporządzenia, pozostają [stosuje się] bez uszczerbku dla dodatkowych sankcji wynikających ze wszystkich pozostałych przepisów prawa wspólnotowego lub krajowego".

15 — Rozporządzenie z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 312, str. 1).

B — *Uregulowania krajowe*

20. Niderlandzkie rozporządzenie urzędu ds. żywego inwentarza i mięsa z 1998 r. dotyczące identyfikacji i rejestracji bydła (Verordening identificatie en registratie runderen 1998 van het Productschap Vee en Vlees, zwane dalej „rozporządzeniem PVV") stanowi:

„[…]

Artykuł 12

1. Posiadacz zwierzęcia — z wyjątkiem przewoźnika — jest zobowiązany do umieszczania w rejestrze, w sposób ścisły i wyczerpujący, danych określonych w art. 4 ust. 3 i w art. 7 ust. 1 tiret drugie rozporządzenia nr 820/97.

[…]

Artykuł 13

1. Posiadacz zwierzęcia — z wyjątkiem przewoźnika — jest zobowiązany do zgłoszenia służbom w terminie trzech dni roboczych danych ujętych w art. 12 ust. 1 tego rozporządzenia […]".

21. Artykuł 2.3 ust. 2 rozporządzenia niderlandzkiego w sprawie premii wspólnotowych na inwentarz żywy (Regeling dierlijke EG-premies, zwanego dalej „Regeling") stanowi:

„Ubój lub wywóz do państwa trzeciego sztuki bydła liczącej osiem miesięcy w momencie uboju lub wywozu do państwa trzeciego zgodnie z danymi z rejestru identyfikacji i rejestracji powoduje na wniosek producenta wypłatę premii na jego rzecz zgodnie z przepisami niniejszego Regeling oraz rozporządzeń nr 1254/1999 i nr 2342/1999".

22. Artykuł 2.4b ust. 2 Regeling precyzuje, że „[w]nioski o przyznanie premii za ubój bydła w ubojni znajdującej się na terytorium Niderlandów są składane przez zainteresowaną ubojnię w drodze zgłoszenia do rejestru identyfikacji i rejestracji, zgodnie z przepisami rozporządzenia PVV".

23. Wreszcie art. 4.9 Regeling stanowi:

„1. Nie wypłaca się premii za bydło, w stosunku do którego producent wbrew przepisom znajdującym zastosowanie na podstawie [rozporządzenia PVV] nie zgłosił w terminie dwudziestu pięciu dni do rejestru identyfikacji i rejestracji danych dotyczących daty narodzin, daty dostawy do gospodarstwa lub wywozu z niego lub daty uboju lub wywozu do państwa trzeciego w przypadkach, w których obowiązek zgłaszania danych powstał w dniu 1 stycznia 2000 r. lub później.

2. Premia podlega obniżeniu o 25% w odniesieniu do bydła, w stosunku do którego producent wbrew przepisom znajdującym zastosowanie na podstawie [rozporządzenia PVV] nie zgłosił we właściwym czasie, ale uczynił to w ciągu dwudziestu pięciu dni po danym zdarzeniu, do rejestru identyfikacji i rejestracji danych dotyczących daty narodzin, daty dostawy do gospodarstwa lub wywozu z niego lub daty uboju lub wywozu do państwa trzeciego w przypadkach, w których obowiązek zgłaszania danych powstał w dniu 1 stycznia 2000 r. lub później".

II — Stan faktyczny i postępowanie przed sądem krajowym

24. Spółka Maatschap Schonewille-Prins (zwana dalej „Schonewille") prowadzi w Królestwie Niderlandów przedsiębiorstwo rolnicze specjalizujące się w hodowli bydła. W dniu 1 lutego 2001 r. spółka Schonewille złożyła na podstawie Regeling wniosek do Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (ministra rolnictwa, środowiska naturalnego i jakości żywności, zwanego dalej „ministrem") o przyznanie premii za ubój 365 sztuk bydła.

25. W decyzji z dnia 24 czerwca 2002 r. minister poinformował Schonewille, że pośród bydła objętego wnioskiem o premię za 2001 rok 260 sztuk spełniało całkowicie lub częściowo warunki przyznania premii, podczas gdy 105 sztuk bydła ich nie spełniało. Decyzja ta była następnie przedmiotem sprostowania przez ministra, który uznał, że dalszych 15 sztuk bydła kwalifikowało się do przyznania całości wspomnianej premii oraz że jedno zwierzę nie spełniało w ogóle warunków jej uzyskania.

26. Spółka Schonewille wniosła odwołanie od decyzji ministra, podważając w szczególności obniżki i wyłączenia premii. Odwołanie to zostało oddalone decyzją ministra z dnia 19 czerwca 2003 r.

27. W tej decyzji minister, po pierwsze, potwierdził oddalenie w całości wniosku o premię w odniesieniu do jednej sztuki bydła, ponieważ zgłoszenie danych do rejestru identyfikacji i rejestracji nastąpiło po terminie ustanowionym w art. 4.9 ust. 1 Regeling. Po drugie, potwierdził obniżenie o 25% wnioskowanej premii w stosunku do pozostałej grupy bydła, ponieważ zgłoszenie danych do rejestru nie zostało dokonane w odpowiednim terminie, niemniej jednak miało miejsce w terminie dwudziestu pięciu dni, przewidzianym w art. 4.9 ust. 2 Regeling, przedłużonym o pięć dni przeznaczonych na rozpatrzenie.

28. Pismem z dnia 30 lipca 2003 r. spółka Schonewille wniosła skargę na wspomnianą decyzję do College van Beroep voor het bedrijfsleven (Królestwo Niderlandów). Spółka Schonewille podnosi, że minister błędnie uznał, iż zgłoszenie po terminie do rejestru identyfikacji i rejestracji daty dostawy może uzasadniać odrzucenie wniosku lub obniżenie premii za ubój. W jej opinii zwierzęta spełniały warunek ustanowiony w art. 21 rozporządzenia nr 1254/1999, ponieważ były zidentyfikowane zgodnie z art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1760/2000 (dwa oznaczenia urzędowe na uchu) i zarejestrowane zgodnie z art. 7 ust. 1 tego rozporządzenia. Spółka Schonewille jest zdania, że państwa członkowskie nie mogą nakładać w zakresie identyfikacji i rejestracji bydła warunków dodatkowych, takich jak przewidziane w art. 4.9 Regeling, decydujących o kwalifikacji bydła do premii za ubój.

III — Odesłanie prejudycjalne

29. W postanowieniu o odesłaniu College van Beroep voor het bedrijfsleven stawia pytanie, czy w świetle nieprawidłowości stwierdzonych w zgłoszeniach dostaw przedstawionych przez Schonewille do rejestru identyfikacji i rejestracji minister może całkowicie lub częściowo wyłączyć prawo do premii za ubój wynikające z rozporządzenia nr 1254/1999.

30. W rezultacie sąd krajowy zastanawia się nad wykładnią art. 21 rozporządzenia, który stanowi — przypomnijmy — że aby zostać objęte płatnościami bezpośrednimi, „zwierzę musi zostać oznakowane i zarejestrowane zgodnie z przepisami [rozporządzenia nr 1760/2000]". Zdaniem sądu możliwe byłoby dokonanie „wykładni radykalnej" warunku widniejącego w art. 21, zgodnie z którą, przy takim podejściu, aby możliwe było uzyskanie całości premii za ubój, spełnione musiałyby zostać wszystkie wymogi ustanowione przez rozporządzenie nr 1760/2000, w tym dotyczące terminu zgłoszenia danych dotyczących dostawy bydła z i do gospodarstwa, o których mowa w art. 7 ust. 1 tiret drugie tego rozporządzenia. Przyjęcie takiej wykładni prowadziłoby w rezultacie do tego, że każda nieprawidłowość, nawet najmniejsza, którą dotknięta byłaby rejestracja danych, pociągałaby za sobą całkowite wyłączenie prawa do premii. Należałoby zatem zastanowić się, czy taka interpretacja art. 21 rozporządzenia nr 1254/1999 nie byłaby sprzeczna z zasadą proporcjonalności.

31. Sąd krajowy zastanawia się również nad obowiązywaniem art. 44 i 45 rozporządzenia nr 2419/2001 w obecnej sprawie. Jeśli, biorąc pod uwagę ustalenia Trybunału w wyroku z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie Gerken [16], art. 45 ust. 1 tego rozporządzenia miałby być stosowany z mocą wsteczną, należy się zastanowić, czy właściwe zastosowanie tego artykułu, w połączeniu z art. 44 tego samego rozporządzenia, oznacza, że premia za ubój nie zostaje wyłączona w razie nieprawidłowości w zgłoszeniu danych do skomputeryzowanej bazy danych, jeśli przekazane dane, jak w obecnej sprawie daty dostawy, są całkowicie dokładne.

32. W tych okolicznościach sąd krajowy postanowił zawiesić postępowanie i skierować do Trybunału następujące pytania prejudycjalne:

„1) Czy art. 21 rozporządzenia (WE) nr 1254/1999 z dnia 17 maja 1999 r. należy interpretować w ten sposób, że każda nieprawidłowość w zakresie stosowania przepisów rozporządzenia

16 — C-295/02, Zb.Orz. str. I-6369.

(WE) nr 1760/2000 w odniesieniu do zwierzęcia skutkuje całkowitym wyłączeniem prawa do premii za ubój tego zwierzęcia?

2) Jeżeli na pytanie pierwsze zostanie udzielona odpowiedź twierdząca, to czy wówczas art. 21 rozporządzenia (WE) nr 1254/1999 jest ważny, w szczególności w związku z wynikającymi z niego konsekwencjami?

3) Czy art. 44 i 45 rozporządzenia (WE) nr 2419/2001 znajdują zastosowanie do nieprawidłowości w zakresie stosowania rozporządzenia (WE) nr 1760/2000?

4) Jeżeli na pytanie trzecie zostanie udzielona odpowiedź twierdząca, to czy wówczas prawidłowe zastosowanie art. 45 rozporządzenia (WE) nr 2419/2001 w związku z art. 44 ma taki skutek, iż wyłączenie prawa do premii za ubój w przypadku zaniedbań obowiązku zgłoszenia danych administratorowi skomputeryzowanej bazy danych nie ma zastosowania, jeżeli przekazane dane, jak w niniejszym przypadku dane dotyczące dostawy, są całkowicie poprawne (a także były poprawne od początku, zatem nie zachodziła konieczność sprostowania)? Jeżeli powyższe nie ma zastosowania dla każdego zaniedbania, to czy ma zastosowanie w przypadku, jaki zachodzi w niniejszej sprawie, w której zaniedbanie polegało na zgłoszeniu danych (kilka dni lub tygodni) po terminie, podczas gdy ubój ma miejsce znacznie później?

5) Czy art. 11 rozporządzenia (EWG) nr 3887/92 lub art. 22 rozporządzenia (WE) nr 1760/2000, lub art. 47 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 2419/2001 należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie jest upoważnione do wyłączenia prawa do premii za ubój na podstawie przepisów wspólnotowych lub jej obniżenia w drodze sankcji krajowych, które mają zagwarantować zgodność z przepisami tego rozporządzenia?

6) Jeżeli na pytanie piąte zostanie udzielona odpowiedź w całości lub częściowo twierdząca, to czy wówczas przewidziane przez prawo wspólnotowe wyjątki od wspólnotowych obniżek i wyłączeń, w szczególności art. 44 i 45 rozporządzenia (WE) nr 2419/2001, znajdują w drodze analogii zastosowanie do krajowych obniżek i wyłączeń?

7) Jeżeli na pytanie szóste zostanie udzielona odpowiedź twierdząca, to czy wówczas właściwe zastosowanie w drodze analogii art. 45 rozporządzenia (WE) nr 2419/2001 w związku z art. 44 skutkuje tym, że nieprawidłowości w zakresie zgłaszania danych do skomputeryzowanej bazy danych, a w szczególności zgłoszenie danych po terminie, nie mogą prowadzić do wyłączenia prawa do premii za ubój, jeżeli dane wprowadzone do rejestru, jak data dostawy w niniejszej sprawie, są całkowicie poprawne?”.

IV — Analiza

A — *Odnośnie do pytania pierwszego*

33. W pytaniu pierwszym sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 21 rozporządzenia nr 1254/1999 należy interpretować w taki sposób, że nieprawidłowość w stosowaniu rozporządzenia nr 1760/2000, taka jak niedotrzymanie terminu zgłoszenia do komputerowej bazy danych informacji o przewozie sztuki bydła do i z gospodarstwa, skutkuje wyłączeniem prawa do premii ubojowej w stosunku do tego zwierzęcia.

34. Komisja Wspólnot Europejskich proponuje, aby na pytanie to odpowiedzieć twierdząco. Uważa ona, że art. 21 rozporządzenia nr 1254/1999 w sposób wyraźny uzależnia płatności bezpośrednie, takie jak premia za ubój bydła, od poszanowania przepisów dotyczących identyfikacji i rejestracji zwierząt ustanowionych rozporządzeniem nr 1760/2000. Uznając, że przestrzeganie tych przepisów, w szczególności przepisów dotyczących maksymalnego terminu zgłoszenia, jest warunkiem przyznania premii, ustawodawca wspólnotowy działał z zamiarem wprowadzenia do wspólnej organizacji rynku w sektorze mięsa wołowego motywacji dla producentów do przestrzegania wspomnianych przepisów.

35. Komisja podkreśla w tym miejscu, że przestrzeganie przepisów dotyczących identyfikacji rejestracji bydła jest istotne dla realizacji celów rozporządzenia nr 1760/2000, tj. umocnienia zaufania konsumentów do jakości mięsa wołowego i jego przetworów, zachowania ochrony zdrowia publicznego i utrwalenia stabilności rynku wołowiny [17]. System identyfikacji i rejestracji bydła musi funkcjonować prawidłowo i być całkowicie wiarygodny, w szczególności po to, aby umożliwić właściwym władzom zlokalizowanie pochodzenia zwierzęcia w jak najkrótszym czasie w razie epizootii. Wymogi efektywności i wiarygodności powodują, że dane dotyczące dostawy z i do gospodarstwa, narodzin lub śmierci zwierzęcia muszą zostać zgłoszone w terminie wynoszącym od trzech do siedmiu dni, zgodnie z art. 7 ust. 1 tiret drugie rozporządzenia nr 1760/2000. W związku z tym każde przekroczenie tego terminu powoduje całkowite wyłączenie prawa do premii za ubój danej sztuki bydła.

36. Nie podzielam tego poglądu. Uważam, podobnie jak spółka Schonewille i rząd niderlandzki, że art. 21 rozporządzenia nr 1254/1999 nie może być interpretowany w taki sposób, że każda nieprawidłowość w przestrzeganiu przepisów rozporządzenia nr 1760/2000, taka jak niedotrzymanie terminu zgłoszenia do komputerowej bazy

17 — Komisja powołuje się na motywy 4–7 rozporządzenia nr 1760/2000.

danych informacji o przewozie sztuki bydła do i z gospodarstwa, skutkuje automatycznie całkowitym wyłączeniem prawa do premii ubojowej w stosunku do tego zwierzęcia.

37. Mówiąc bardziej precyzyjnie, nie sądzę i tym samym nie zgadzam się z przesłanką, na której Komisja opiera swe rozumowanie, aby można było prawidłowo uznać, że zgłoszenie dostawy sztuki bydła w terminie od trzech do siedmiu dni stanowi *warunek zakwalifikowania* do premii za ubój.

38. Zanim zostaną przedstawione powody, które doprowadziły mnie do takiego wniosku, należy pokrótce prześledzić schemat, zgodnie z którym wnioski o pomoc na inwentarz żywy powinny być rozpatrywane przez właściwe władze krajowe w ramach zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli.

39. Pierwszy etap to ustalenie podstawy wymiaru pomocy [18]. W przypadku gdy liczba zwierząt objętych wnioskiem jest wyższa niż liczba zwierząt ustalona w ramach kontroli administracyjnej lub kontroli przeprowadzanej na miejscu, kwota pomocy należna hodowcy obliczana jest na podstawie ustalonej liczby kwalifikujących się zwierząt, tj. liczby zwierząt, co do których właściwe władze zweryfikowały i potwierdziły spełnienie warunków kwalifikacji [19]. Wynika stąd, że pomoc nie jest przyznawana na zwierzęta, które nie spełniają wymogów koniecznych, by się do niej zakwalifikować.

40. Drugi etap to ewentualne zastosowanie sankcji dotyczących kwoty pomocy, o którą może ubiegać się hodowca po przejściu pierwszego etapu [20]. Celem sankcji jest nałożenie kar finansowych na hodowcę z powodu stwierdzonej rozbieżności między liczbą zwierząt objętych wnioskiem a ustaloną liczbą kwalifikujących się zwierząt. Sankcje te mogą polegać albo na obniżeniu wielkości pomocy, albo na całkowitym wyłączeniu możliwości jej otrzymania.

41. W ramach etapu trzeciego możliwa jest korekta kwoty pomocy wyliczonej na drugim etapie, o ile w stosowaniu sankcji wspólnotowych przewidziane są wyjątki [21]. Przypadek taki zachodzi w szczególności wtedy, gdy hodowca, stwierdziwszy istnienie we

18 — Zobacz art. 10 ust. 3 rozporządzenia nr 3887/92.

19 — Zobacz podobnie wyrok z dnia 16 maja 2002 r. w sprawie C-63/00 Schilling i Nehring, Rec. str. I-4483, pkt 32.

20 — Zobacz art. 10 ter rozporządzenia nr 3887/92.

21 — Zobacz w szczególności art. 11 ust. 1 bis rozporządzenia nr 3887/92.

wniosku niezamierzonych błędów, informuje o nich na czas właściwe władze.

42. Na koniec należy dodać, że w opisanym wyżej schemacie sankcje ustanowione na mocy rozporządzenia nr 3887/92 stosuje się bez uszczerbku dla sankcji dodatkowych przewidzianych na szczeblu krajowym [22] oraz że art. 15 przywołanego rozporządzenia upoważnia państwa członkowskie do ustanowienia odpowiednich sankcji krajowych wobec producentów lub innych podmiotów „w celu zapewnienia poszanowania przepisów w dziedzinie kontroli, takich jak [dotyczące] bieżącego rejestru stada w gospodarstwach, lub wykonywania obowiązku zgłoszeniowego".

43. Po tych wyjaśnieniach należy wskazać, na jakich warunkach prawo wspólnotowe uznaje zwierzę ubite lub będące przedmiotem wywozu do kraju trzeciego za kwalifikujące się do premii ubojowej.

44. Warunki te figurują w art. 11 ust. 1 i art. 21 rozporządzenia nr 1254/1999, a także w art. 37 rozporządzenia nr 2342/1999. Można je podsumować w sposób następujący:

— wniosek o premię ubojową można składać na byki, woły, krowy i jałówki po ukończeniu ósmego miesiąca życia oraz na cielęta w wieku od jednego do siedmiu miesięcy i o masie poniżej 160kg,

— producent powinien hodować zwierzę przez minimalny okres chowu wynoszący dwa miesiące, kończący się później niż miesiąc przed ubojem lub wywozem; w przypadku cieląt, które poddano ubojowi w wieku poniżej trzech miesięcy, okres chowu wynosi jeden miesiąc, oraz

— wspomniane zwierzęta powinny być oznakowane i zarejestrowane zgodnie z przepisami rozporządzenia nr 1760/2000.

45. Sąd krajowy zwraca się do Trybunału o wyznaczenie zakresu właśnie tego ostatniego warunku kwalifikacji do premii ubojowej. W tym kontekście możliwe są dwie wykładnie. Wedle pierwszej z nich, której broni Komisja, wymagane jest, aby zwierzę spełniało wszystkie wymogi ustanowione przez rozporządzenie nr 1760/2000,

22 — Zobacz art. 11 ust. 1 przywołanego rozporządzenia.

w tym warunki dotyczące terminu zgłoszenia dostawy do skomputeryzowanej bazy danych, po to, aby kwalifikować się do premii ubojowej. Druga wykładnia, za którą ja się opowiadam, kładzie nacisk na to, czy zwierzę jest skutecznie i prawidłowo oznakowane i zarejestrowane w różnych komponentach systemu identyfikacji i rejestracji bydła, ustanowionego przez rozporządzenia nr 1760/2000, w momencie, gdy właściwe władze podejmują decyzję o zasadności przyznania premii ubojowej.

46. Moim zdaniem, wiele czynników przemawia za tą drugą wykładnią.

47. Po pierwsze, z brzmienia art. 21 rozporządzenia nr 1254/1999 nie wynika wyraźnie, że wypłacenie premii ubojowej jest uzależnione od spełnienia całości wymogów ustanowionych na mocy rozporządzenia nr 1760/2000. Według mnie sformułowania wykorzystane w tym artykule wskazują raczej na istnienie zobowiązania rezultatu, tzn. zwierzęta objęte wnioskiem o premię powinny być skutecznie i prawidłowo oznakowane i zarejestrowane w różnych komponentach systemu identyfikacji i rejestracji bydła, ustanowionego przez rozporządzenia nr 1760/2000, w momencie, gdy właściwe władze podejmują decyzję o zasadności przyznania premii ubojowej.

48. Zatem pod pojęciem zwierzęcia „oznakowanego i zarejestrowanego zgodnie z przepisami [rozporządzenia nr 1760/2000]" w rozumieniu art. 21 rozporządzenia nr 1254/1999 należy rozumieć, moim zdaniem, zwierzę:

— które jest indywidualnie zidentyfikowane za pomocą pasków informacyjnych na uszach zwierzęcia, o których mowa w art. 4 rozporządzenia nr 1760/2000;

— które jest indywidualnie zidentyfikowane za pomocą paszportu, o którym mowa w art. 6 przywołanego rozporządzenia;

— które zostało zarejestrowane w skomputeryzowanej bazie danych, o której mowa w art. 5 przywołanego rozporządzenia, i które jest wpisane do rejestru prowadzonego przez hodowcę zgodnie z art. 7 tegoż rozporządzenia.

49. Analizę tę potwierdza brzmienie art. 10 quinquies rozporządzenia nr 3887/92, który wylicza kryteria pozwalające stwierdzić, czy sztukę bydła można uznać za „zwierzę ustalone" w rozumieniu art. 10 i art. 10 ter przywołanego rozporządzenia, tzn. zwierzę spełniające całość warunków przyznania pomocy.

Należy stwierdzić w tym miejscu, że kryteria te nie wspominają wyraźnie o dochowaniu terminu zgłoszenia dostawy bydła do skomputeryzowanej bazy danych.

50. Po drugie, systematyka i cele przepisów wspólnotowych, dotyczących zarówno systemu identyfikacji i rejestracji bydła, jak i zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli niektórych systemów pomocy, wskazują, że ustawodawca wspólnotowy, wprowadzając unormowanie z art. 21 rozporządzenia nr 1254/1999, pragnął uzależnić przyznanie płatności bezpośrednich, takich jak premia ubojowa, nie od spełnienia całości wymogów proceduralnych dotyczących zarządzania systemami pomocy, ale zasadniczo od prawidłowej identyfikacji i rejestracji bydła.

51. Oprócz wyników łącznego rozpatrzenia art. 21 rozporządzenia nr 1254/1999 i art. 10 quinquies rozporządzenia nr 3887/92, którego — jak widzieliśmy — należało dokonać, analizę tę potwierdzają również przepisy ostatniego z dwóch powyższych rozporządzeń dotyczące kontroli. Z art. 6 ust. 6 lit. d) przywołanego rozporządzenia wynika, że przeprowadzane na miejscu kontrole bydła obejmują w szczególności kontrolę mającą na celu zweryfikowanie, czy wszystkie znajdujące się na terenie gospodarstwa sztuki bydła objęte złożonymi wnioskami o pomoc lub które mogą w przyszłości zostać objęte takimi wnioskami, są zidentyfikowane za pomocą pasków informacyjnych na uszach i paszportów, są wpisane do rejestru hodowcy i są zgłoszone do skomputeryzowanej bazy danych.

52. Odnośnie do skomputeryzowanej bazy danych, stwierdzam skądinąd, że odgrywa ona ważną rolę w mechanizmie weryfikacji wniosków o pomoc. Pozwala ona przeprowadzać „kontrole przekrojowe" w trakcie kontroli administracyjnych [23] i służy jako punkt odniesienia w trakcie kontroli przeprowadzanych na miejscu [24] w celu ustalenia zasadności wniosków o pomoc. Mówiąc ogólniej, jak wskazuje na to motyw 14 rozporządzenia nr 1760/2000, skomputeryzowana baza danych przyczynia się do „szybkiego i dokładnego prześledzenia informacji dotyczących zwierząt, z powodów związanych z kontrolą unijnych programów pomocowych". Istotne jest zatem, aby dane dotyczące bydła objętego wnioskiem o pomoc były prawidłowo wpisane do tej bazy danych w momencie przeprowadzania kontroli przez właściwe władze. Dane te powinny obejmować m.in. dostawy z i do gospodarstwa oraz wszystkie narodziny i zgony zwierząt w gospodarstwie z podaniem dat tych zdarzeń, zgodnie z wymogami art. 7 ust. 1 tiret drugie przywołanego rozporządzenia. Prawidłowe zarejestrowanie tych informacji w skomputeryzowanej bazie danych ma zatem decydujące znaczenie dla możliwości

23 — Zobacz art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92. Koncepcję tę można znaleźć także w art. 16 lit. b) rozporządzenia nr 2419/2001, który stanowi, że kontrole administracyjne obejmują w szczególności „kontrolę przekrojową przy pomocy skomputeryzowanej bazy danych w celu weryfikacji uprawnień do pomocy".

24 — Zobacz art. 6 ust. 6 rozporządzenia nr 3887/92.

skontrolowania przez właściwe władze, czy spełnione są pozostałe warunki kwalifikacji do premii ubojowej, poprzez weryfikację spełnienia kryteriów wieku liczonego od daty urodzenia wpisanej do bazy oraz kryterium okresu posiadania.

53. Tak więc w przypadku, gdy w wyniku kontroli administracyjnej lub przeprowadzanej na miejscu właściwe władze stwierdzą, że dane dotyczące sztuki bydła objętej wnioskiem o pomoc nie są prawidłowo zarejestrowane w skomputeryzowanej bazie danych, należy uznać, że zwierzę to nie kwalifikuje się do pomocy i nie można przez to przyznać na nie premii ubojowej.

54. Natomiast w przypadku, gdy w momencie podejmowania przez właściwe władze decyzji o przyznaniu bądź odmowie pomocy dane te są prawidłowo umieszczone w bazie danych, co umożliwia sprawdzenie zasadności wniosku o pomoc, stwierdzenie, że w przeszłości miało miejsce przekroczenie terminu zgłoszenia dostawy jednej lub więcej sztuk bydła, nie ma samo w sobie wpływu na istotę przyznawania tej pomocy. Innymi słowy, stwierdzenie to nie wpływa na kwalifikację zwierzęcia do wnioskowanej pomocy.

55. Za tą koncepcją przemawiają również przepisy rozporządzenia nr 2419/2001, które zastąpiło rozporządzenie nr 3887/92. Motyw 28 przywołanego rozporządzenia potwierdza, że „[w]łaściwa identyfikacja i rejestracja bydła stanowi warunek kwalifikacji na podstawie art. 21 rozporządzenia […] nr 1254/1999". Co więcej, warto zauważyć, że motyw 68 rozporządzenia nr 796/2004, którego celem jest — przypomnijmy — ustanowienie szczegółowych zasad wdrażania wzajemnej zgodności, modulacji oraz zintegrowanego systemu administracji i kontroli przewidzianych w rozporządzeniu nr 1782/2003, precyzuje, że obecność nieprawidłowych danych zawartych w skomputeryzowanej bazie danych stanowi nie tylko „nieprzestrzeganie obowiązku wzajemnej zgodności, ale także naruszenie kryterium kwalifikowalności". Jednakże przepisy te nie stanowią w sposób wyraźny, że dotrzymanie terminu zgłoszenia do skomputeryzowanej bazy danych stanowi warunek zakwalifikowania do premii ubojowej.

56. Po trzecie, należy podkreślić, że wykładnia, zgodnie z którą dotrzymanie terminu zgłoszenia dostaw bydła do skomputeryzowanej bazy danych stanowi warunek zakwalifikowania do premii ubojowej, jest niezgodna z koniecznością zapewnienia jednolitych warunków przyznawania tej pomocy we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej.

57. Ponieważ art. 7 ust. 1 tiret drugie rozporządzenia nr 1760/2000 stanowi, że termin

ten jest ustalany przez państwo członkowskie w zakresie od trzech do siedmiu dni, w praktyce będzie bardzo prawdopodobne, że będzie on różny w różnych państwach członkowskich [25].

58. O ile można dopuścić możliwość, że reguły proceduralne dotyczące zarządzania systemami pomocy mogą zostać pozostawione w pewnych przypadkach uznaniu państw członkowskich, o tyle trudno jest zgodzić się z tezą, że warunki kwalifikacji do pomocy wspólnotowej mogą różnić się zależnie od miejsca położenia gospodarstwa wnioskodawcy. Takie rozwiązanie prowadziłoby zresztą do nierównego traktowania tych ostatnich. Argumenty te pokazują, moim zdaniem, że prawodawca wspólnotowy nie ustanowił warunku kwalifikacji do premii za ubój bydła polegającego na dotrzymaniu terminu zgłoszenia do skomputeryzowanej bazy danych [26].

59. Na koniec należy dodać, że paradoksalne byłoby, gdyby przekroczenie terminu, nawet minimalne, prowadziło automatycznie do całkowitego wyłączenia pomocy, podczas gdy z art. 8 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 3887/92 wynika, iż opóźnienie w złożeniu wniosku o pomoc skutkuje obniżeniem o 1% za dzień roboczy kwot pomocy objętych wnioskiem, do których hodowca miałby prawo w razie terminowego złożenia wniosku, i dopiero opóźnienie o ponad dwadzieścia pięć dni prowadzi do uznania wniosku za niedopuszczalny i, co za tym idzie, do niemożliwości przyznania na jego podstawie pomocy.

60. Biorąc pod uwagę całość powyższych argumentów, uważam, że art. 21 rozporządzenia nr 1254/1999 należy interpretować w taki sposób, że dotrzymanie terminu zgłoszenia dostawy bydła do skomputeryzowanej bazy danych, o którym mowa w art. 7 ust. 1 tiret drugie rozporządzenia nr 1760/2000, nie stanowi warunku kwalifikacji do premii ubojowej. Nie można zatem z przepisu tego wnioskować, że opóźnienie w zgłoszeniu dostawy bydła do skomputeryzowanej bazy danych prowadzi samo w sobie i w sposób automatyczny do wyłączenia prawa do premii ubojowej dla tych zwierząt.

61. Powyższa analiza nie jest w żaden sposób niezgodna z celami założonymi przez prawodawcę wspólnotowego w rozporządzeniu nr 1760/2000, tzn. zwiększeniem stopnia

25 — Termin zgłoszenia może również być inny zależnie od pewnych okoliczności. I tak art. 7 ust. 1 tiret drugie in fine rozporządzenia nr 1760/2000 stanowi: „na wniosek państwa członkowskiego […] Komisja ma prawo określić okoliczności, w których państwa członkowskie mogą przedłużyć okres maksymalny […]".

26 — Analiza ta jest również prawidłowa w przypadku innego terminu ustanowionego na mocy art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1760/2000, tj. terminu przymocowania do każdego ucha zwierzęcia paska informacyjnego służącego identyfikacji.

zaufania odnośnie do jakości mięsa wołowego i produktów z niego wytwarzanych, zachowania podwyższonego stopnia ochrony zdrowia publicznego oraz umocnienia i utrwalenia stabilności rynku wołowiny [27].

62. Zgadzam się, gdy Komisja podkreśla, że ważne jest, aby system identyfikacji i rejestracji bydła funkcjonował prawidłowo i był całkowicie wiarygodny, celem umożliwienia właściwym władzom zlokalizowania pochodzenia zwierzęcia w jak najkrótszym czasie w razie epizootii. Wymogi efektywności i wiarygodności powodują, że dane dotyczące dostawy z i do gospodarstwa, narodzin lub śmierci zwierzęcia muszą zostać zgłoszone w terminie wynoszącym od trzech do siedmiu dni, zgodnie z art. 7 ust. 1 tiret drugie rozporządzenia nr 1760/2000.

63. Jednakże biorąc pod uwagę odpowiednie uregulowania wspólnotowe, widać, że — inaczej niż twierdzi Komisja — przekroczenie tego terminu nie powinno prowadzić w sposób automatyczny do całkowitego wyłączenia premii ubojowej za dane zwierzęta.

64. Pozostaje zatem do ustalenia, w jaki sposób i na jakiej podstawie właściwe władze krajowe powinny stosować sankcje w przypadku przekroczenia tego terminu. Będzie to przedmiotem mojej analizy w ramach rozpatrywania pytania piątego.

65. Na koniec należy stwierdzić, że biorąc pod uwagę fakt zaproponowania przeze mnie, by Trybunał udzielił odpowiedzi przeczącej na pierwsze pytanie, nie ma potrzeby odpowiadać na pytanie drugie.

B — *Odnośnie do pytania trzeciego*

66. W tym pytaniu sąd krajowy dąży w istocie do ustalenia, czy art. 44 i 45 rozporządzenia nr 2419/2001 znajdują zastosowanie do nieprawidłowości w zakresie stosowania rozporządzenia nr 1760/2000, takich jak opóźnienie w zgłoszeniu dostawy bydła do skomputeryzowanej bazy danych.

67. Należy przede wszystkim zauważyć, że rozporządzenie nr 2419/2001 nie ma

27 — Zobacz motywy 4–7 rozporządzenia nr 1760/2000.

zastosowania, co do zasady, do okoliczności faktycznych postępowania przed sądem krajowym, gdyż stosuje się do nich ratione temporis rozporządzenie nr 3887/92. Jednakże w ww. wyroku w sprawie Gerken Trybunał orzekł, że art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95 [28] należy interpretować w ten sposób, iż w przypadku wniosku o pomoc na inwentarz żywy, objętego zakresem stosowania ratione temporis rozporządzenia nr 3887/92 i dotkniętego nieprawidłowością dającą podstawę do zastosowania sankcji na mocy art. 10 ust. 2 lit. a) tego ostatniego rozporządzenia [29], właściwe organy powinny stosować z mocą wsteczną przepisy art. 44 ust. 1 tego ostatniego rozporządzenia nr 2419/2001 na tej podstawie, że przepisy te są w stosunku do przedmiotowego zachowania mniej surowe [30].

68. Po tych uwagach należy jednak podkreślić, że nieprawidłowości w zakresie stosowania rozporządzenia nr 1760/2000, takie jak opóźnienie w zgłoszeniu dostawy bydła do skomputeryzowanej bazy danych, nie należy do materialnego zakresu stosowania art. 44 i 45 rozporządzenia nr 2419/2001.

69. Celem obu tych artykułów jest w szczególności określenie wyjątków od stosowania obniżek i wyłączeń dotyczących bydła objętego wnioskiem o pomoc, ustanowionych w tytule IV przywołanego rozporządzania.

70. Jak już wskazałem wcześniej przy okazji opisywania schematu rozpatrywania wniosków o pomoc na inwentarz żywy przez właściwe władze krajowe w ramach zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli, obniżki i wyłączenia wspólnotowe stosowane na drugim etapie tego schematu mają za cel nałożenie kar finansowych na hodowcę z *powodu stwierdzonej rozbieżności między liczbą zwierząt objętych wnioskiem a ustaloną liczbą kwalifikujących się zwierząt*. Przypomnę w tym miejscu, że ustalona liczba kwalifikujących się zwierząt to liczba zwierząt, co do których właściwe władze zweryfikowały i potwierdziły spełnienie warunków kwalifikacji.

71. Ponieważ, jak już wskazałem wcześniej, nie można uznać dotrzymania terminu zgłoszenia dostawy bydła do skomputeryzowanej bazy danych za warunek kwalifikacji do premii ubojowej, stwierdzenie przekroczenia tego terminu nie zmienia liczby kwalifikujących się zwierząt ustalonej w wyniku kontroli. Nie ma zatem rozbieżności między liczbą zwierząt objętych wnioskiem a ustaloną liczbą kwalifikujących się zwierząt,

28 — Artykuł ten brzmi jak niżej:„Sankcji administracyjnej nie nakłada się, jeżeli nie zostało to przewidziane w akcie prawnym Wspólnoty obowiązującym przed datą dopuszczenia się nieprawidłowości. Jeśli po dokonaniu nieprawidłowości nastąpi zmiana przepisów nakładających kary administracyjne i zawartych w zasadach Wspólnoty, stosowane będą z mocą wsteczną mniej surowe przepisy".

29 — Artykuł ten to obecnie art. 10 ter ust. 2 akapity pierwszy i drugi rozporządzenia Komisji (WE) nr 2801/1999 z dnia 21 grudnia 1999 r. zmieniającego rozporządzenie nr 3887/92 (Dz.U. L 340, str. 29).

30 — Zobacz pkt 61 wyroku.

i w konsekwencji nie ma miejsca na zastosowanie obniżek i wyłączeń wspólnotowych ustanowionych w art. 10ter rozporządzenia nr 3887/92.

72. W związku z tym nie ma również mowy o zastosowaniu wyjątków od obniżek i wyłączeń wspólnotowych, o których mowa w art. 44 i 45 rozporządzenia nr 2419/2001 [31].

73. W związku z tym proponuję, aby odpowiedzieć sądowi krajowemu, że art. 44 i 45 rozporządzenia nr 2419/2001 nie znajdują zastosowania do nieprawidłowości w zakresie stosowania rozporządzenia (WE) nr 1760/2000, takich jak opóźnienie w zgłoszeniu dostawy bydła do skomputeryzowanej bazy danych.

74. Ponieważ proponuję, by Trybunał udzielił odpowiedzi przeczącej na trzecie pytanie, nie ma potrzeby udzielenia odpowiedzi na pytanie czwarte.

C — *Odnośnie do pytania piątego*

75. W tym pytaniu sąd krajowy dąży do ustalenia, czy art. 11 rozporządzenia nr 3887/92 lub art. 22 rozporządzenia nr 1760/2000, lub art. 47 ust. 2 rozporządzenia nr 2419/2001 należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie jest upoważnione do wyłączenia prawa do premii za ubój na podstawie przepisów wspólnotowych lub jej obniżenia w drodze sankcji krajowych, które mają zagwarantować zgodność z przepisami tego rozporządzenia.

76. Należy przede wszystkim podkreślić wagę stosowania przez właściwe władze krajowe sankcji w przypadku przekroczenia przez hodowcę terminu zgłoszenia, o którym mowa w art. 7 ust. 1 tiret drugie rozporządzenia nr 1760/2000. Właśnie te sankcje służą zmotywowaniu hodowcy do przestrzegania terminu ustalonego na szczeblu krajowym. Nie należy nie doceniać roli, jaką przestrzeganie tego terminu odgrywa w zapewnieniu możliwości „skutecznego śledzenia informacji [na temat bydła] w czasie rzeczywistym” [32]. Możliwość śledzenia informacji jest istotna ze względu na zdrowie publiczne, szczególnie po kryzysie związanym z gąbczastym zwyrodnieniem mózgu. Patrząc z tej perspektywy, stosowanie sankcji na szczeblu krajowym jest nieodzowne w celu osiągnięcia

31 — Zobacz podobnie uwagi na piśmie rządu niderlandzkiego, pkt 23 i 24. Również art. 68 i 69 rozporządzenia nr 796/2004 potwierdzają poprzez odesłanie do „[o]bniżek i wyłączeń przewidzianych w rozdziale 1”, że wyjątki od stosowania tego rodzaju sankcji dotyczą jedynie „ustaleń związanych z kryteriami kwalifikowalności” (tytuł rozdziału I tytułu IV).

32 — Zobacz Sprawozdanie specjalne nr 6/2004 Trybunału Obrachunkowego dotyczące stworzenia Systemu Identyfikacji i Rejestracji Bydła (SIRB) w Unii Europejskiej, wraz z odpowiedziami Komisji (Dz.U. 2005, C 29, str. 1, pkt 53). Warto również zauważyć, jak istotny jest procent opóźnionych zgłoszeń dostaw w 2001 r. (opóźnienie ponad 7 dni od momentu zdarzenia, zobacz pkt 53, ilustracja 4) — w roku tym przekroczył on we Włoszech nawet 90%.

celów wyznaczonych przez rozporządzenie nr 1760/2000, tj. zwiększenia stopnia zaufania konsumentów do jakości mięsa wołowego i produktów z niego wytworzonych, zachowania podwyższonego stopnia ochrony zdrowia publicznego oraz umocnienia i utrwalenia osiągniętej stabilności rynku wołowiny [33].

77. Należy następnie dodać, że spoczywający na państwach członkowskich obowiązek ustanowienia takich sankcji wskazany jest wyraźnie w art. 22 ust. 1 akapit pierwszy przywołanego rozporządzenia, zgodnie z którym „[p]aństwa członkowskie podejmują wszelkie środki i działania niezbędne w celu zagwarantowania zgodności z przepisami niniejszego rozporządzenia". Akapit drugi ust. 1 tego samego artykułu ogranicza wspomniane kompetencje państw członkowskich, wskazując, że „[w]szelkie sankcje nałożone przez państwa członkowskie na podmiot naruszający odpowiednie przepisy są proporcjonalne do skali popełnionego naruszenia".

78. Ponieważ przywołany art. 22 ust. 1 pozostawia państwom członkowskim pewien zakres swobodnego uznania co do rodzaju sankcji stosowanych w razie opóźnienia zgłoszenia, pod warunkiem że będą one proporcjonalne do skali popełnionego naruszenia, uważam, że państwa członkowskie mają możliwość ustanowienia sankcji polegających na obniżeniu, a w szczególnie poważnych przypadkach, wyłączeniu prawa do premii za ubój. Przy ocenie proporcjonalności stosowanych sankcji właściwe władze krajowe mogą posłużyć się kryteriami takimi jak powtarzalność lub długość trwania nieprawidłowości. Uważam, że w przypadku przekroczenia terminu zgłoszenia dostawy bydła do skomputeryzowanej bazy danych podstawowym kryterium, jakie należy uwzględnić, jest waga opóźnienia.

79. Wreszcie należy zauważyć, że prawodawca wspólnotowy przewidział również inne rodzaje sankcji, wskazując w art. 22 ust. 1 akapit drugi in fine rozporządzenia nr 1760/2000, że „w wypadkach, w których jest to uzasadnione, sankcje takie mogą obejmować ograniczenie przewozów zwierząt do lub z hodowli danego hodowcy" [34]. Jednak fakt, że mogą istnieć inne rodzaje sankcji, nie wpływa jednak na możliwość ustanowienia sankcji pieniężnych polegających na obniżeniu, a nawet wyłączeniu prawa do premii ubojowej, jaką państwa członkowskie dysponują w celu wypełnienia obowiązku podjęcia wszelkich środków i działań niezbędnych w celu zagwarantowania zgodności z przepisami rozporządzenia nr 1760/2000.

33 — Zobacz motywy 4–7 rozporządzenia nr 1760/2000.

34 — Odnośnie do tego ostatniego rodzaju sankcji, zobacz również art. 4 rozporządzenia Komisji (WE) nr 494/98 z dnia 27 lutego 1998 r. ustanawiającego szczegółowe przepisy wykonawcze do rozporządzenia nr 820/97 w odniesieniu do stosowania minimalnych sankcji administracyjnych w ramach systemu identyfikacji i rejestracji bydła (Dz.U. L 60, str. 78). Motyw czwarty przywołanego rozporządzenia wskazuje, że „konieczne jest ustanowienie sankcji w związku z niektórymi sytuacjami, gdzie nie są spełnione przepisy [rozporządzenia nr 1760/2000]; tego typu sytuacje obejmują niespełnianie wszystkich lub niektórych wymagań dotyczących identyfikacji i rejestracji, uiszczania opłat oraz powiadomienia".

80. Z powyższej analizy wynika, moim zdaniem, że art. 22 rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie jest upoważnione do obniżenia lub wyłączenia prawa do premii za ubój w drodze sankcji krajowych, które mają zagwarantować zgodność z przepisami tego rozporządzenia, jak te, które figurują w art. 7 ust. 1 tiret drugie przywołanego rozporządzenia, pod warunkiem, że stosowane sankcje są proporcjonalne do skali popełnionego naruszenia.

D — *Odnośnie do pytania szóstego*

81. Za pomocą tego pytania sąd krajowy zwraca się do Trybunału, by ten ustalił w istocie, czy wyjątki od wspólnotowych obniżek i wyłączeń przewidziane w art. 44 i 45 rozporządzenia nr 2419/2001 znajdują w drodze analogii zastosowanie do krajowych obniżek i wyłączeń stanowiących sankcje za nieterminowe zgłoszenie dostawy bydła do skomputeryzowanej bazy danych.

82. Rozpatrując pytanie trzecie, zaproponowałem Trybunałowi, aby odpowiedział sądowi krajowemu, że art. 44 i 45 rozporządzenia nr 2419/2001 nie znajdują zastosowania do nieprawidłowości w zakresie stosowania rozporządzenia (WE) nr 1760/2000, takich jak opóźnienie w zgłoszeniu dostawy bydła do skomputeryzowanej bazy danych. Tym bardziej artykuły te nie mogą znaleźć zastosowania w przypadku obniżek i wyłączeń na szczeblu krajowym, których celem jest nałożenie kar z powodu tego rodzaju nieprawidłowości. Co więcej, brzmienie art. 44 ust. 1 rozporządzenia nr 2419/2001 odnosi się expressis verbis do obniżek i wyłączeń ustanowionych na mocy przepisów tytułu IV przywołanego rozporządzenia.

83. Stąd wniosek, że wyjątki od obniżek i wyłączeń wspólnotowych, ustanowione w art. 44 i 45 rozporządzenia nr 2419/2001 nie mogą znaleźć zastosowania do obniżek i wyłączeń na szczeblu krajowym, których celem jest nałożenie kar z powodu opóźnienia w zgłoszeniu dostawy bydła do skomputeryzowanej bazy danych.

84. Biorąc pod uwagę zaproponowaną Trybunałowi odpowiedź na pytanie szóste, nie ma potrzeby rozpatrywania pytania siódmego i ostatniego.

V — Wnioski

85. Mając powyższe na uwadze, proponuję, aby Trybunał Sprawiedliwości udzielił na pytania College van Beroep voor het bedrijfsleven następujących odpowiedzi:

1) Artykuł 21 rozporządzenia Rady (WE) nr 1254/1999 z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku wołowiny należy interpretować w ten sposób, że dotrzymanie terminu zgłoszenia dostawy bydła do skomputeryzowanej bazy danych, o którym mowa w art. 7 ust. 1 tiret drugie rozporządzenia nr 1760/2000 Parlamentu Europejskiego i Rady z 17 lipca 2000 r. ustanawiającego system identyfikacji i rejestracji bydła i dotyczącego etykietowania wołowiny i produktów z wołowiny oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 820/97, nie stanowi warunku kwalifikacji do premii ubojowej. Nie można zatem z przepisu tego wnioskować, że opóźnienie w zgłoszeniu dostawy bydła do skomputeryzowanej bazy danych prowadzi samo w sobie i w sposób automatyczny do wyłączenia prawa do premii ubojowej dla tych zwierząt.

2) Artykuły 44 i 45 rozporządzenia Komisji (WE) nr 2419/2001 z dnia 11 grudnia 2001 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli niektórych wspólnotowych systemów pomocy ustanowionych rozporządzeniem Rady (EWG) nr 3508/92 nie znajdują zastosowania do nieprawidłowości w zakresie stosowania rozporządzenia nr 1760/2000, takich jak opóźnienie w zgłoszeniu dostawy bydła do skomputeryzowanej bazy danych.

3) Artykuł 22 rozporządzenia nr 1760/2000 należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie jest upoważnione do obniżenia lub wyłączenia prawa do premii za ubój w drodze sankcji krajowych, które mają zagwarantować zgodność

z przepisami tego rozporządzenia, jak te, które figurują w art. 7 ust. 1 tiret drugie przywołanego rozporządzenia, pod warunkiem że stosowane sankcje są proporcjonalne do skali popełnionego naruszenia.

4) Wyjątki od obniżek i wyłączeń wspólnotowych, ustanowionych w art. 44 i 45 rozporządzenia nr 2419/2001, nie mogą znaleźć zastosowania do obniżek i wyłączeń na szczeblu krajowym, których celem jest nałożenie kar z powodu opóźnienia w zgłoszeniu dostawy bydła do skomputeryzowanej bazy danych.