



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

13 päivänä joulukuuta 2012*

Yhteinen maatalouspolitiikka — Yhdenmukainen hallinto- ja valvontajärjestelmä — Tuen vähentäminen tai epäminen, jos täydentäviä ehtoja koskevia sääntöjä ei noudateta — Vastuu toisen teosta

Asiassa C-11/12,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka College van Beroep voor het bedrijfsleven (Alankomaat) on esittänyt 12.10.2011 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 4.1.2012, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Maatschap L.A. en D.A.B. Langestraat en P. Langestraat-Troost

vastaan

Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Tizzano sekä tuomarit A. Borg Barthet, E. Levits, J.-J. Kasel ja M. Safjan (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Alankomaiden hallitus, asiamiehinnään C. S. Schillemans ja C. Wissels,

— Euroopan komissio, asiamiehinnään B. Burggraaf ja H. Tserepa-Lacombe,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä sekä asetusten (EY) N:o 1290/2005, (EY) N:o 247/2006, (EY) N:o 378/2007 muuttamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1782/2003 kumoamisesta 19.1.2009 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 (EUVL L 30, s. 16) 23 artiklan 1 kohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Maatschap L.A. en D.A.B. Langestraat en P. Langestraat-Troost (jäljempänä Maatschap) ja Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (jäljempänä Staatssecretaris) ja jossa on kyse Maatschapille yhteisen maatalouspolitiikan puitteissa myönnetyn tuen vähentämisestä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asetus (EY) N:o 1782/2003

- 3 Yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä sekä asetusten (ETY) N:o 2019/93, (EY) N:o 1452/2001, (EY) N:o 1453/2001, (EY) N:o 1454/2001, (EY) N:o 1868/94, (EY) N:o 1251/1999, (EY) N:o 1254/1999, (EY) N:o 1673/2000, (ETY) N:o 2358/71 ja (EY) N:o 2529/2001 muuttamisesta 29.9.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1782/2003 (EUVL L 270, s. 1), sellaisena kuin se oli alkuperäisessä muodossaan, 6 artiklan 1 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”Jos lakisääteisiä hoitovaatimuksia tai hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusta ei noudateta yksittäisestä viljelijästä suoraan johtuvan toiminnan tai laiminlyönnin seurauksena, sinä kalenterivuonna, jona noudattamatta jättäminen tapahtuu, myönnettävien suorien tukien kokonaismäärää vähennetään tai määrä perutaan 7 artiklassa säädettyjen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti sen jälkeen kun on ensin sovellettu 10 ja 11 artiklaa.”

- 4 Asetuksen N:o 1782/2003, sellaisena kuin se on muutettuna 14.2.2008 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 146/2008 (EUVL L 46, s. 1), 6 artiklan 1 kohdassa säädettiin 1.4.2008 lukien seuraavaa:

”Jos lakisääteisiä hoitovaatimuksia tai hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusta ei jonkin kalenterivuoden (jäljempänä ’asianomainen kalenterivuosi’) jonain aikana noudateta ja kyseinen noudattamatta jättäminen johtuu suoraan tukihakemuksen asianomaisena kalenterivuonna jättäneen viljelijän toiminnasta tai laiminlyönnistä, viljelijälle myönnettävien suorien tukien kokonaismäärää vähennetään tai määrä perutaan 7 artiklassa säädettyjen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti –

Ensimmäistä alakohtaa sovelletaan myös, jos kyseinen noudattamatta jättäminen johtuu suoraan sellaisen henkilön toiminnasta tai laiminlyönnistä, jolle tai jolta maatalousmaa on siirtynyt.

– –

Tässä kohdassa ’siirtymisellä’ tarkoitetaan minkä tahansa tyyppistä toimea, jolla maatalousmaa lakkaa olemasta siirtäjän käytössä.”

- 5 Asetus N:o 1782/2003 on kumottu 1.1.2009 lukien asetuksella N:o 73/2009.

Asetus N:o 146/2008

- 6 Asetuksen N:o 146/2008 johdanto-osan toisen ja kolmannen perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

”(2) [Asetuksen N:o 1782/2003] 44 artiklan 3 kohdassa säädetään, että viljelylohkojen, jotka vastaavat tukikelpoista hehtaarimäärää, on oltava viljelijän käytössä vähintään 10 kuukautta. Kokemuksen mukaan tämä edellytys saattaa rajoittaa maakaupan markkinoiden toimivuutta ja se aiheuttaa asianomaisille viljelijöille ja hallintovirkamiehille huomattavan hallinnollisen taakan. Sen varmistamiseksi, että samasta maa-alasta ei tehdä kahta hakemusta, olisi kuitenkin asetettava päivämäärä, jona lohkojen olisi oltava viljelijän käytössä. Olisi asianmukaista, että jäsenvaltiot vahvistavat kyseisen päivämäärän, joka ei saisi olla myöhäisempi kuin määräpäivä tukihakemuksen muuttamiselle. Samaa sääntöä olisi sovellettava myös jäsenvaltioihin, jotka soveltavat yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmää.

(3) Koska määräaika, jona viljelijällä on oltava käytössään tukikelpoista hehtaarimäärää vastaavat viljelylohkot sekä tilatukijärjestelmän että yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmän osalta, on lyhennetty yhteen päivään, täydentävien ehtojen mukaisia vastuusääntöjä olisi selkeytettävä erityisesti siinä tapauksessa, että maata siirretään kyseisen kalenterivuoden aikana. Sen vuoksi olisi tehtävä selväksi, että tukihakemuksen jättävän viljelijän olisi oltava vastuussa toimivaltaiselle viranomaiselle täydentävien ehtojen noudattamatta jättämisestä kyseisenä kalenterivuotena koko tukihakemuksessa ilmoitetun maatalousmaan osalta. Tällä ei tulisi estää yksityisoikeudellisia järjestelyjä kyseisen viljelijän ja sen henkilön välillä, jolle tai jolta maatalousmaa on siirtynyt.”

Asetus (EY) N:o 796/2004

- 7 Asetuksessa N:o 1782/2003 säädettyjen täydentävien ehtojen, tuen mukauttamisen ja yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän sekä neuvoston asetuksessa (EY) N:o 479/2008 säädettyjen täydentävien ehtojen soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 21.4.2004 annettu komission asetusta (EY) N:o 796/2004 (EUVL L 141, s. 18), sellaisena kuin se on muutettuna 16.12.2008 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 1266/2008 (EUVL L 338, s. 34), sisältää yksityiskohtaiset säännöt seuraamusten soveltamisesta siinä tapauksessa, että täydentäviä ehtoja koskevia sääntöjä ei noudateta.

- 8 Mainitun asetuksen johdanto-osan 56 ja 57 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

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

(57) Suhteellisuusperiaatteen sekä tukikelpoisuusedellytysten osalta ylivoimaisiin esteisiin, poikkeuksellisiin olosuhteisiin ja luonnonolosuhteisiin liittyvien erityisongelmien huomioon ottamiseksi olisi säädettävä vähennyksistä ja poissulkemisista. Kun kyseessä ovat täydentäviin ehtoihin liittyvät velvollisuudet, vähennyksiä ja poissulkemisiä voidaan soveltaa vain, jos viljelijän toiminta johtuu laiminlyönnistä tai tahallisuudesta. Vähennysten ja poissulkemisten olisi oltava eriaisteisia sääntöjenvastaisuuden vakavuuden mukaan. Ankarimmillaan viljelijä pitäisi sulkea kokonaan pois yhdestä tai useammasta tukijärjestelmästä tietyksi ajaksi. Niissä olisi tukikelpoisuusedellytysten osalta otettava huomioon eri tukijärjestelmien ominaispiirteet.”

Asetus N:o 73/2009

- 9 Asetuksen N:o 73/2009 johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Asetuksessa (EY) N:o 1782/2003 vahvistetaan periaate, jonka mukaan suoria tukia vähennetään tai evätään viljelijöiltä, jotka eivät noudata eräitä kansanterveyteen, eläinten ja kasvien terveyteen, ympäristöön ja eläinten hyvinvointiin liittyviä vaatimuksia. Tämä täydentävien ehtojen järjestelmä on olennainen osa yhteisön suorien tukien järjestelmää, ja se olisi säilytettävä. Kokemus on kuitenkin osoittanut, että eräät täydentävien ehtojen vaatimukset eivät liity riittävästi maataloustoimintaan tai maatalousmaahan taikka liittyvät enemmänkin kansallisiin viranomaisiin kuin viljelijöihin. Sen vuoksi täydentävien ehtojen soveltamisalaa on syytä mukauttaa.”

- 10 Asetuksen N:o 73/2009 23 artiklan otsikko on ”Tuen vähentäminen tai epääminen, jos täydentäviä ehtoja koskevia sääntöjä ei noudateta”, ja sen 1 kohdan sanamuoto on seuraava:

”Jos lakisääteisiä hoitovaatimuksia tai hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusta ei jonkin kalenterivuoden, jäljempänä ’asianomainen kalenterivuosi’, jonain aikana noudateta ja kyseinen noudattamatta jättäminen johtuu suoraan tukihakemuksen asianomaisena kalenterivuonna jättäneen viljelijän toiminnasta tai laiminlyönnistä, viljelijälle myönnettyjen tai myönnettävien suorien tukien kokonaismäärää alennetaan tai se evätään 24 artiklassa säädettyjen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti – –.

Ensimmäistä alakohtaa sovelletaan myös, jos kyseinen noudattamatta jättäminen johtuu suoraan sellaisen henkilön toiminnasta tai laiminlyönnistä, jolle tai jolta maatalousmaa on siirtynyt.

Tässä kohdassa ’siirtymisellä’ tarkoitetaan mitä tahansa toimea, jolla maatalousmaa lakkaa olemasta siirtäjän käytössä.

Toisesta alakohdasta poiketen silloin, kun henkilö, jonka toiminnasta tai laiminlyönnistä noudattamatta jättäminen johtuu, on jättänyt tukihakemuksen kyseisenä kalenterivuotena, tuen vähentämistä tai epäämistä sovelletaan tälle henkilölle myönnettyjen tai myönnettävien suorien tukien kokonaismääriin vuodesta 2010.”

- 11 Saman asetuksen 24 artiklassa, jonka otsikko on ”Tuen vähentämistä ja epäämistä koskevat yksityiskohtaiset säännöt, jos täydentäviä ehtoja koskevia sääntöjä ei noudateta”, säädetään seuraavaa:

”1. Edellä 23 artiklassa tarkoitett[ut] tuen vähentämistä tai epäämistä koskevat yksityiskohtaiset säännöt vahvistetaan 141 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen. Tässä yhteydessä huomioon otetaan havaitun noudattamatta jättämisen vakavuus, laajuus, kesto ja toistuvuus sekä tämän artiklan 2, 3 ja 4 kohdassa vahvistetut perusteet.

2. Jos kyseessä on [tuottamus], vähennys ei saa olla enempää kuin 5 prosenttia, ja jos kyseessä on toistuva noudattamatta jättäminen, vähennys ei saa olla enempää kuin 15 prosenttia.

– –

3. Jos kyseessä on tarkoituksellinen noudattamatta jättäminen, vähennysprosentin on pääsääntöisesti oltava vähintään 20, ja kyseeseen voi myös tulla täydellinen yhden tai useamman tukijärjestelmän ulkopuolelle sulkeminen, ja nämä seuraamukset voivat jatkua yhden tai useamman kalenterivuoden ajan.

– –”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

- 12 Avoin yhtiö L. Oosthoek ja J. P. Groen (jäljempänä Oosthoek/Groen) vuokrasi lohkon maatalousmaata Maatschapille sipulien viljelyyn. Vuokrauksen edellytykseksi asetettiin se, että Oosthoek/Groen saa kyntää lohkoa vielä itse ja levittää sille muutaman annoksen lantaa. Osapuolet sopivat, että vuokra-oikeus alkaa 1.1.2009 alkaen, mutta että vuokraaja, Maatschap, ottaa lohkon tosiasiallisesti käyttöön vasta kyntämisen jälkeen.
- 13 Oosthoek/Groen todella levitti lannan kyseiselle lohkolle, mutta kyntötoita ei suoritettu lannan vähäpäästöistä käyttöä edellyttävän kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Oosthoek/Groenille määrättiin tämän vuoksi sakko.
- 14 Maatschap, joka otti lohkon käyttöön maaliskuun 2009 alussa, haki suoria tukia vuodelta 2009 muun muassa kyseisen lohkon osalta. Ennakkoratkaisupyyntönsä mukaan se sai tietää Oosthoek/Groenin lainsäädännön rikkomisesta vasta 23.11.2009 päivätyllä Staatssecretarisin kirjeellä, jossa ilmoitettiin suorien tukien mahdollisesta vähentämisestä kansallisen lainsäädännön rikkomisen, joka johtuu siitä, että lantaa ei ollut käytetty vähäpäästöisellä tavalla, takia.
- 15 Staatssecretaris vähensi 3.3.2010 tekemällään päätöksellä Maatschapin suoria tukia 20 prosentilla sen vuoksi, että maataloutta koskevia lakisääteisiä vaatimuksia oli jätetty noudattamatta mainitun rikkomisen vuoksi. Maatschap teki kyseisestä päätöksestä oikaisuvaatimuksen 8.3.2010 päivätyllä kirjeellä. Staatssecretaris totesi mainitun oikaisuvaatimuksen perusteettomaksi 1.4.2010 päivätyllä päätöksellä. Maatschap nosti siis kanteen kyseisestä päätöksestä ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa.
- 16 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että Oosthoek/Groenia on pidettävä asetuksen N:o 73/2009 23 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuna henkilönä, jolta maatalousmaa on siirtynyt. Näin ollen Maatschapille maksettavia suoria tukia on vähennettävä tai ne on evättävä sen vuoksi, että Oosthoek/Groen ei ole noudattanut maataloutta koskevia lakisääteisiä vaatimuksia. Mainittu tuomioistuin katsoo, että kyseisen yhtiön vastuuhenkilöiden yleiselle tarkastusvirastolle antamien ilmoitusten perusteella on todettava, että mainittu yhtiö on tahallisesti jättänyt noudattamatta mainittuja vaatimuksia.
- 17 Vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole havainnut mitään Maatschapin tahallisuutta lainsäädännön rikkomisessa, johon Oosthoek/Groen on syylistynyt, sillä on kuitenkin tiettyjä epäilyjä siitä, voidaanko Maatschapin, joka ei ole rikkomisen taustalla, suoria tukia vähentää maataloutta koskevien lakisääteisten vaatimusten tahallisen noudattamatta jättämisen vuoksi.
- 18 Mainittu tuomioistuin toteaa muun muassa, että asetuksen N:o 796/2004 johdanto-osan 56 ja 57 perustelukappaleen mukaan tuen vähentämistä ja tuen ulkopuolelle jättämistä koskevan järjestelmän tavoite on kannustaa viljelijöitä noudattamaan jo voimassa olevaa täydentävien ehtojen eri aloja koskevaa lainsäädäntöä ja että kyseisestä järjestelmästä on säädetty siten, että suhteellisuusperiaate on otettu huomioon. Näin ollen yhtäältä vähennyksiä ja poissulkemisia voidaan soveltaa vain, jos viljelijä on toiminut tuottamuksellisesti tai tahallisesti, ja toisaalta niiden on oltava eriasteisia sääntöjenvastaisuuden vakavuuden mukaan.
- 19 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan asetuksen N:o 73/2009 23 artiklaa voidaan tulkita kahdella tavalla eli joko niin, että Oosthoek/Groenin tahallisuutta on suoraan pidettävä Maatschapin tahallisuutena, tai niin, että pelkästään maataloutta koskevien lakisääteisten vaatimusten noudattamatta jättäminen on sellaisenaan katsottava johtuvan Maatschapista.

- 20 Tässä tilanteessa College van Beroep voor het bedrijfsleven on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko asetuksen – – N:o 73/2009 23 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että tukihakemuksen jättäneen viljelijän tukia vähennetään tai ne evätään samalla tavalla kuin niitä olisi vähennettävä tai ne olisi evättävä todetun noudattamatta jättämisen vuoksi tosiasialliselta rikkomiseen syylistyneeltä, jolle tai jolta maa on siirtynyt, jos rikkomiseen syylistynyt olisi jättänyt hakemuksen itse? Vai tarkoittaako säännös vain sitä, että todettu noudattamatta jättäminen on katsottava johtuvan tukihakemuksen jättäjästä, mutta päätettäessä vähennyksestä (vähennyksen suuruudesta) tai epäämisestä on vielä määritettävä, missä määrin kyse on viljelijän itsensä laiminlyönnistä, tuottamuksesta tai tahallisuudesta?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

- 21 Kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään lähinnä, onko asetuksen N:o 73/2009 23 artiklan 1 kohtaa tulkittava niin, että se, että henkilö, jolle tai jolta maatalousmaa on siirtynyt, ei ole noudattanut täydentäviä ehtoja koskevia sääntöjä, mistä seuraa suorien tukien kokonaismäärän vähentäminen tai niiden epääminen, on kokonaisuudessaan katsottava johtuvan siitä viljelijästä, joka on jättänyt tukihakemuksen.
- 22 Aluksi on muistutettava siitä, että asetuksen N:o 73/2009 23 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään siitä, että tukihakemuksen jättäneelle viljelijälle myönnettyjen tai myönnettävien suorien tukien kokonaismäärää alennetaan, jos lakisääteisiä hoitovaatimuksia tai hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusta ei sen kalenterivuoden jonain aikana noudateta, jota koskeva tukihakemus on jätetty.
- 23 Mainitun asetuksen 23 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan suorien tukien kokonaismäärää alennetaan myös, jos kyseinen noudattamatta jättäminen johtuu toiminnasta tai laiminlyönnistä, jonka katsotaan suoraan johtuvan henkilöstä, jolle tai jolta maatalousmaa on siirtynyt.
- 24 Mainitun säännöksen sanamuoto on selvä siltä osin kuin kyse on sen, että henkilö, jolle tai jolta maatalousmaa on siirtynyt, ei ole noudattanut täydentäviä ehtoja koskevia sääntöjä, katsomisesta johtuvaksi siitä viljelijästä, joka on jättänyt tukihakemuksen. Asetuksessa N:o 73/2009 ei kuitenkaan täsmennetä, onko henkilöstä, jolle tai jolta maatalousmaa on siirtynyt, johtuvaksi katsottavan toiminnan tahallisuutta koskevan osatekijän toteamisen seuraukset kohdistettava myös kyseiseen viljelijään.
- 25 Asetuksessa N:o 796/2004 täsmennetään tästä, että viljelijän tuottamuksen osalta vähennysprosentti on yhden prosentin ja 15 prosentin välillä. Sitä vastoin siinä tapauksessa, että vähennys perustuu viljelijän tahalliseen toimintaan, mainittu prosentti on lähtökohtaisesti 20 prosentista sataan prosenttiin.
- 26 Tässä asiayhteydessä on todettava, ettei kansallisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen ole mahdollista vastata pelkästään asetuksen N:o 73/2009 23 artiklan 1 kohdan sanamuodon perusteella.
- 27 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkittamisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on (asia C-150/10, Beneo-Orafti, tuomio 21.7.2011, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).
- 28 Ensinnäkin on palautettava mieliin, että asetuksen N:o 1782/2003 44 artiklan 3 kohtaan sisältyvä ”kymmenen kuukauden sääntö”, jonka mukaan on niin, että jotta viljelijät voivat jättää tukihakemuksen, heidän on pidettävä tukikelpoista hehtaarimääräänsä vastaavat viljelylohkot

käytössään vähintään 10 kuukautta, lyhennettiin yhteen päivään asetuksella N:o 146/2008. Näin ollen riittää, että viljelijällä on lohko viiteajankohtana, jotta hän voi saada suoraa tukea siltä vuodelta, jonka aikana tukihakemus on jätetty.

- 29 Kuten asetuksen N:o 146/2008 johdanto-osan toisesta perustelukappaleesta ilmenee, tukikelpoisuutta koskevien sääntöjen yksinkertaistamisen tarkoituksena oli keventää sekä asianomaisille viljelijöille että hallintovirkamiehille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa.
- 30 Tästä seuraa myös, että tietty lohko saatetaan helpommin siirtää useita kertoja kalenterivuoden aikana, mistä voi seurata sen todennäköisyyden kasvu, että tukihakemuksen jättänyt viljelijä ei itse ole työstänyt maata.
- 31 Toiseksi ”kymmenen kuukauden säännöstä” luopuminen on johtanut asetuksen N:o 1782/2003 6 artiklan 1 kohdan muuttamiseen asetuksella N:o 146/2008, ja kyseinen säännös on otettu asetuksen N:o 73/2009 23 artiklan 1 kohtaan, joka koskee viljelijän vastuuta täydentäviä ehtoja koskevien sääntöjen noudattamatta jättämisestä, ja siihen on lisätty, että siinä tapauksessa, että viljelylohko on siirretty, lohkoa koskevan tukihakemuksen jättänyt viljelijä vastaa kyseisestä lohkosta koko sen vuoden, jonka osalta tukihakemus on jätetty.
- 32 On siis todettava, että asetuksen N:o 73/2009 23 artiklan 1 kohdassa ei erotella tapauksia, joissa täydentäviä ehtoja koskevia sääntöjä ei ole noudatettu yhtäältä sellaisen henkilön, jolle tai jolta maatalousmaa on siirtynyt, tuottamuksen ja toisaalta hänen tahallisen toimintansa vuoksi. Sellaisen henkilön, jolle tai jolta maatalousmaa on siirtynyt, toiminnan seurausten kohdistamista viljelijään, joka on jättänyt tukihakemuksen, ei siis voida sulkea pois.
- 33 Kun edellä esitetty otetaan huomioon, asetuksen N:o 73/2009 23 artiklan 1 kohtaa on tulkittava ottaen huomioon edellä kuvattu lainsäädännön kehitys.
- 34 Asetuksen N:o 146/2008 johdanto-osan toisesta perustelukappaleesta ilmenee, että viljelijöiden on helpompaa saada maataloustukia, koska mahdollisuutta saada suoraa tukea on yksinkertaistettu. Asetuksen N:o 73/2009 johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa on lisäksi muistutettu, että tuen myöntämisedellytyksenä on se, että sen saaja noudattaa täydentäviä ehtoja koskevia sääntöjä.
- 35 Näin ollen seuraamus mainittujen sääntöjen noudattamatta jättämisestä on maataloustukijärjestelmään sen erottamattomana osana kuuluva erityinen hallinnollinen keino, jolla on tarkoitus edistää kyseisten sääntöjen noudattamista.
- 36 Oikeuskäytännössä on useita kertoja korostettu, että rikottuja säännöksiä sovelletaan ainoastaan sellaisiin taloudellisiin toimijoihin, jotka ovat aivan vapaasti päättäneet turvautua maatalouden tukijärjestelmään (ks. asia 137/85, Maizena ym., tuomio 18.11.1987, Kok., s. 4587, 13 kohta; asia C-240/90, Saksa v. komissio, tuomio 27.10.1992, Kok., s. I-5383, Kok. Ep. XIII, s. I-145, 26 kohta; asia C-210/00, Käserei Champignon Hofmeister, tuomio 11.7.2002, Kok., s. I-6453, 41 kohta ja asia C-489/10, Bonda, tuomio 5.6.2012, 30 kohta).
- 37 Tästä seuraa, että vaikkei tukea saava viljelijä tosiasiallisesti hallitsekaan lohkoa, jonka osalta hän on hakenut suoraa tukea, koko kalenterivuotta, hänen on kannettava riski siitä, että täydentäviä ehtoja koskevien sääntöjen sellainen noudattamatta jättäminen tämän lohkon osalta, joka johtuu sen henkilön, jolle tai jolta kyseinen lohko on siirtynyt, sekä tuottamuksesta että tahallisesta toiminnasta, katsotaan hänestä johtuvaksi, mistä voi seurata suoran tuen kokonaismäärän vähentäminen tai sen epääminen. Kyseisen viljelijän voidaan siis katsoa olevan vastuussa rikkomisesta, johon henkilö, jolle tai jolta kyseinen maatalousmaa on siirtynyt, on syyllistynyt, tahallisen toiminnan seuraukset mukaan lukien.

- 38 Asetuksen N:o 796/2004 johdanto-osan 57 perustelukappaleessa todetaan kuitenkin, että suorien tukien kokonaismäärästä tehtävistä vähennyksistä tai tukien epäämisestä on säädettävä siten, että suhteellisuusperiaate otetaan huomioon. On siis tarkastettava, onko edellisessä kohdassa omaksuttu ratkaisu kyseisen periaatteen mukainen.
- 39 Tältä osin on muistutettava, että suhteellisuusperiaate, joka kuuluu unionin oikeuden yleisiin periaatteisiin, edellyttää, että unionin oikeuden säännöksen tavoitteet ovat toteutettavissa siinä säädettyjen keinojen avulla ja että näillä keinoilla ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi (ks. asia C-59/11, Association Kokopelli, tuomio 12.7.2012, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 40 Tämän tuomion 34–37 kohdasta ilmenee, että tukihakemuksen jättäneen viljelijän vastuu täydentäviä ehtoja koskevien sääntöjen noudattamatta jättämisestä, joka johtuu sen henkilön, jolle tai jolta kyseinen maatalousmaa on siirtynyt, sekä tuottamuksesta että tahallisuudesta, mahdollistaa suorien tukien kokonaismäärän vähentämistä ja tuen epäämistä koskevan järjestelmän taustalla olevan tavoitteen saavuttamisen, sellaisena kuin kyseinen tavoite on esitetty asetuksen N:o 73/2009 johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa, eli ympäristöä, elintarvikkeiden turvallisuutta, eläinten terveyttä ja hyvinvointia ja hyvää maataloutta ja ympäristöä koskevien perusvaatimusten sisällyttämisen yhteisiin markkinajärjestelyihin.
- 41 Siitä, ylittääkö mainitunlainen tukihakemuksen jättäneen viljelijän vastuu sen, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi, on todettava, että tukea saava viljelijä on hallintoon nähden ainoa vastuullinen. Kuten Alankomaiden hallitus ja Euroopan komissio kuitenkin aiheellisesti tuovat esiin, mikään ei estä maatalousmaan siirrosta sopivia sopimuspuolia sopimasta keskenään täsmällisemmistä mainitunlaiseen sopimukseen liittyviä taloudellisia riskejä, mahdollista maataloustuen vähentämistä tai epäämistä koskeva riski mukaan lukien, koskevista määräyksistä. Vaikkei tällaista sopimusmääräystä olisikaan, ei voida myöskään suoralta kädeltä sulkea pois tukihakemuksen jättäneen viljelijän etujen suojaamisen mahdollistaviin siviilioikeuden järjestelmiin turvautumista.
- 42 Näin ollen se, että sen henkilön, jolle tai jolta maatalousmaa on siirtynyt, rikkomisen katsominen kokonaisuudessaan johtuvaksi siitä viljelijästä, joka on jättänyt sitä lohkoa koskevan tukihakemuksen, jonka osalta täydentäviä ehtoja koskevien sääntöjen noudattamatta jättäminen on todettu, ei ylitä sitä, mikä on tarpeen halutun tavoitteen saavuttamiseksi.
- 43 On lisäksi huomattava, että jos rikkomiseen syylistynyt viljelijä tai viljelijä, jonka hallinnassa kyseinen lohko oli viiteajankohtana, ei jätä tukihakemusta, mitään seuraamusta ei määrätä. Suorien tukien kokonaismäärän vähentämistä ja tukien epäämistä koskeva järjestelmä on nimittäin hallinnollinen toimenpide, joka liittyy suoran tuen muodossa oleviin kannustimiin.
- 44 Näin ollen esitettyyn kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 73/2009 23 artiklan 1 kohtaa on tulkittava niin, että se, että henkilö, jolle tai jolta maatalousmaa on siirtynyt, ei ole noudattanut täydentäviä ehtoja koskevia sääntöjä, mistä seuraa suorien tukien kokonaismäärän vähentäminen tai niiden epääminen, on katsottava kokonaisuudessaan johtuvaksi siitä viljelijästä, joka on jättänyt tukihakemuksen.

Oikeudenkäyntikulut

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

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä sekä asetusten (EY) N:o 1290/2005, (EY) N:o 247/2006, (EY) N:o 378/2007 muuttamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1782/2003 kumoamisesta 19.1.2009 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 23 artiklan 1 kohtaa on tulkittava niin, että se, että henkilö, jolle tai jolta maatalousmaa on siirtynyt, ei ole noudattanut täydentäviä ehtoja koskevia sääntöjä, mistä seuraa suorien tukien kokonaismäärän vähentäminen tai niiden epääminen, on katsottava kokonaisuudessaan johtuvaksi siitä viljelijästä, joka on jättänyt tukihakemuksen.

Allekirjoitukset