UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

4 päivänä lokakuuta 2024*

Ennakkoratkaisupyyntö – Yhteinen maatalouspolitiikka – Asetus (EU) N:o 1305/2013 – Asetus (EU) N:o 1307/2013 – Asetus (EU) N:o 1308/2013 – Hampun (*Cannabis sativa*) viljely – Hampun viljelemistä vesiviljelyjärjestelmissä suljetuissa tiloissa koskevan luvan epääminen

Asiassa C-793/22,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Curtea de Apel Alba Iulia (Alba Iulian ylioikeus, Romania) on esittänyt 23.11.2022 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 29.12.2022, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Biohemp Concept SRL

vastaan

Direcția pentru Agricultură Județeană Alba,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. Lycourgos, unionin tuomioistuimen presidentti K. Lenaerts, joka hoitaa neljännen jaoston tuomarin tehtäviä, sekä tuomarit O. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot ja S. Rodin (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: M. Campos Sánchez-Bordona,

kirjaaja: hallintovirkamies R. Şereş,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 25.1.2024 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Biohemp Concept SRL, edustajanaan M.-E. Coman, avocată,

– Romanian hallitus, asiamiehinään R. Antonie, E. Gane ja L. Ghiță,

– Euroopan komissio, asiamiehinään M. Konstantinidis, L. Radu Bouyon ja M. ter Haar,

kuultuaan julkisasiamiehen 21.3.2024 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

* Oikeudenkäyntikieli: romania.

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 637/2008 ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 kumoamisesta 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1307/2013 (EUVL 2013, L 347, s. 608) ja maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 922/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1308/2013 (EUVL 2013, L 347, s. 671) sekä SEUT 35, SEUT 36 ja SEUT 38 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Biohemp Concept SRL ja Direcğia pentru Agricultură Judeğeană Alba (Alban maakunnan maatalousvirasto, Romania; jäljempänä maatalousvirasto) ja joka koskee maatalousviraston päätöstä hylätä osittain Biohemp Conceptin tekemä hampun viljelyä koskeva lupahakemus.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Asetus (EU) N:o 1305/2013

3 Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) tuesta maaseudun kehittämiseen ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 kumoamisesta 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1305/2013 (EUVL 2013, L 347, s. 487), sellaisena kuin se on muutettuna 13.12.2017 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2017/2393 (EUVL 2017, L 350, s. 15), 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Maaseuturahasto edistää Eurooppa 2020 -strategian toteuttamista edistämällä maaseudun kestävää kehittämistä kaikkialla [Euroopan] unionissa tavalla, joka täydentää [yhteisen maatalouspolitiikan (YMP)] muita välineitä, koheesiopolitiikkaa ja yhteistä kalastuspolitiikkaa. Se edistää unionin maatalousalan kehittymistä alueiden käytön ja ympäristön kannalta tasapainoisemmaksi, ilmastoystävällisemmäksi ja ilmastonmuutoksen paremmin kestäväksi, kilpailukykyisemmäksi sekä innovatiivisemmaksi. Lisäksi se edistää maaseudun kehittymistä.”

4 Asetuksen N:o 1305/2013 17 artiklan 1 kohdan sanamuoto on seuraava:

”Tämän toimenpiteen mukainen tuki kattaa aineelliset ja/tai aineettomat investoinnit, jotka

a) parantavat maatilan kokonaistoimintaa ja kestävyyttä;

b) koskevat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen liitteeseen I kuuluvien maataloustuotteiden tai puuvillan jalostusta, kaupan pitämistä ja/tai kehittämistä, kalastustuotteita lukuun ottamatta; tuotantoprosessista saatu tuotos voi olla tuote, joka ei kuulu mainittuun liitteeseen; jos tuki myönnetään rahoitusvälineiden muodossa,

tuotantopanos voi olla myös mainittuun liitteeseen kuulumaton tuote edellyttäen, että investoinnilla tuetaan yhtä tai useampaa maaseudun kehittämiseen liittyvää unionin prioriteettia;

c) koskevat maa- ja metsätalouden kehittämiseen, nykyaikaistamiseen ja mukauttamiseen liittyvää infrastruktuuria, maa- ja metsätalousmaan hankkiminen, tilusjärjestelyt ja maanparannus sekä energia- ja vesihuolto ja energian ja veden säästö mukaan luettuina; tai

– –”

Asetus N:o 1307/2013

5 Asetuksen N:o 1307/2013 32 artiklan 6 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Hampun tuotantoon käytetyt alat ovat tukikelpoisia vain, jos käytettyjen lajikkeiden tetrahydrokannabinolipitoisuus on enintään 0,2 prosenttia.”

6 Asetuksen 35 artiklan 3 kohdan sanamuoto on seuraava:

”Kansanterveyden suojelemiseksi siirretään [Euroopan] komissiolle valta antaa 70 artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä, joilla vahvistetaan säännöt, joilla asetetaan tukien myöntämisen edellytykseksi tiettyjen hamppulajikkeiden varmennettujen siementen käyttö sekä menetelmä hamppulajikkeiden määrittämiseksi ja 32 artiklan 6 kohdassa tarkoitetun tetrahydrokannabinolipitoisuuden tarkastamiseksi.”

Asetus N:o 1308/2013

7 Asetuksen N:o 1308/2013 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, säädetään seuraavaa:

”1. Tässä asetuksessa vahvistetaan yhteinen markkinajärjestely maataloustuotteille, joilla tarkoitetaan kaikkia perussopimusten liitteessä I lueteltuja tuotteita, lukuun ottamatta kalastus- ja vesiviljelytuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä annetuissa unionin säädöksissä määriteltyjä kalastus- ja vesiviljelytuotteita.

2. Edellä 1 kohdassa määritellyt maataloustuotteet jaetaan seuraaviin, liitteessä I olevassa vastaavassa osassa lueteltuihin aloihin:

– –

h) pellava ja hamppu, VIII osa;

– –”

8 Asetuksen 189 artiklan, jonka otsikko on ”Hampun tuonti”, sanamuoto on seuraava:

”1. Seuraavia tuotteita voidaan tuoda unioniin vain, jos seuraavat edellytykset täyttyvät:

a) CN-koodin 5302 10 00 raaka hamppu, joka täyttää [asetuksen N:o 1307/2013] 32 artiklan 6 kohdassa ja 35 artiklan 3 kohdassa säädetyt edellytykset;

b) CN-koodin ex 1207 99 20 kylvettäviksi tarkoitetut hampunsiemenet, joiden mukana on todisteet siitä, että asianomaisen lajikkeen tetrahydrokannabinolipitoisuus ei ylitä [asetuksen N:o 1307/2013] 32 artiklan 6 kohdan ja 35 artiklan 3 kohdan mukaisesti vahvistettua pitoisuutta;

c) CN-koodin 1207 99 91 muut kuin kylvettäviksi tarkoitetut hampunsiemenet, joita tuovat vain jäsenvaltion hyväksymät tuojat, jotta varmistetaan, että tällaisia siemeniä ei käytetä kylvämiseen.

2. Tämän artiklan soveltaminen ei rajoita niiden tiukempien sääntöjen soveltamista, joita jäsenvaltiot ovat antaneet Euroopan unionin toiminnasta tehdystä sopimuksesta ja [Maailman kauppajärjestön (WTO)] maataloussopimuksesta johtuvien velvoitteiden noudattamiseksi."

9 Asetuksen N:o 1308/2013 liitteessä I, jonka otsikko on "Luettelo 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuista tuotteista", olevassa VIII osassa mainitaan muun muassa CN-koodin 5302 alla "Hamppu (*Cannabis sativa L.*), raaka tai käsitelty, ei kuitenkaan kehrätty; hamppurohtimet ja -jätteet (myös lankajätteet ja garnetoidut jätteet ja lumput)".

Delegoitu asetus (EU) N:o 639/2014

10 Yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1307/2013 täydentämisestä ja mainitun asetuksen liitteen X muuttamisesta 11.3.2014 annetun komission delegoidun asetuksen (EU) N:o 639/2014 (EUVL 2014, L 181, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 28.2.2018 annetulla komission delegoidulla asetuksella (EU) 2018/707 (EUVL 2018, L 119, s. 1), 9 artiklassa säädettiin seuraavaa:

"1. Asetuksen [N:o 1307/2013] 32 artiklan 6 kohdan soveltamiseksi hampun tuotantoon käytettävien pinta-alojen tukikelpoisuuden edellytyksenä on [viljelykasvilajien yleisestä lajikeluettelosta 13.6.2002 annetun] neuvoston direktiivin 2002/53/EY [(EUVL 2002, L 193, s. 1)] 17 artiklan mukaisesti julkaistussa viljelykasvilajien yleisessä lajikeluettelossa sen vuoden 15 päivänä maaliskuuta, jolle tukea myönnetään, lueteltujen lajikkeiden siementen käyttö. – –

2. Jäsenvaltioiden on perustettava järjestelmä hamppulajikkeiden delta-9-tetrahydrokannabinolipitoisuuden, jäljempänä 'THC-pitoisuus', määrittämiseksi siten, että ne voivat soveltaa liitteessä III vahvistettua menetelmää.

– –"

Romanian oikeus

Laki nro 18/1991

11 Maanomistusta koskevan lain nro 18/1991 (Legea nr. 18/1991 a fondului funciar, Monitorul Oficial al României, osa I, nro 1, 5.1.1998), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa, 2 §:n sanamuoto on seuraava:

”Maa-alat luokitellaan käyttötarkoituksen mukaan seuraavasti:

a) maatalouskäyttöön tarkoitetut maa-alueet

– tuottavat maatalousmaat – peltoalat, viinitarhat, hedelmätarhat, viinitaimitarhat, taimitarhat, humala- ja mulperiviljelmät, laitumet, nurmet, kasvihuoneet, kasvisuojat, kylvöalustat ja vastaavat rakennelmat;

– maa-alueet, joilla on metsäkasvillisuutta, jos ne eivät kuulu metsätalousalueisiin, metsälaitumet;

– maa-alueet, joilla on maa- ja karjatalousteknisiä rakennuksia ja laitoksia, kalanviljelylaitoksia ja maanparannusjärjestelmiä, teknisiä teitä ja maatalousteitä, laitureita ja varastoja, jotka palvelevat maataloustuotannon tarpeita;

– tuottamattomat maa-alueet, joita voidaan muokata ja käyttää maataloustuotannossa”.

Laki nro 339/2005

12 Huumaavia ja psykotrooppisia kasveja, aineita ja valmisteita koskevasta oikeudellisesta sääntelystä 29.11.2005 annetun lain nro 339/2005 (Legea nr. 339/2005 privind regimul juridic al plantelor, substanțelor și preparatelor stupefiante și psihotrope, Monitorul Oficial al României, I osa, nro 1095, 5.12.2005) 12 §:n 4 momentissa säädetään seuraavaa:

”Kannabiksen ja oopiumiunikon valtuutetuilla viljelijöillä on velvollisuus kylvää hallinnassaan olevaan maahan vain Romanian viralliseen viljelykasvilajikkeiden ja hybridien luetteloon tai [unionin] luetteloihin rekisteröityjen lajikkeiden siemeniä, joita ovat tuottaneet maataloudesta, metsätaloudesta ja maaseudun kehittämisestä vastaavan ministeriön alueellisten siementenvalvonta- ja sertifiointiviranomaisten kautta valtuuttamat yksiköt.”

Lain nro 339/2005 soveltamissäännökset

13 Lain nro 339/2005 soveltamisesta annettujen soveltamissäännösten hyväksymisestä annetun päätöksen nro 1915 (Hotărârea nr. 1915 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 339/2005, Monitorul Oficial al României, I osa, nro 18, 11.1.2007, jäljempänä lain nro 339/2005 soveltamissäännökset) 4 §:n 5 momentissa säädetään seuraavaa:

”Huumausaineita ja psykotrooppisia aineita sisältävien kasvien viljelyyn teollisuus- ja/tai elintarvikekäyttöön, käytettäväksi tieteen tai tekniikan alalla tai siementen tuotannossa tarvittavan viljelyluvan saadakseen viljelijän on tehtävä maataloudesta vastaaville piirikuntatason viranomaisille tai Bukarestin kaupungille [Romania] hakemus. Hakemukseen on liitettävä seuraavat asiakirjat alkuperäisinä tai jäljennöksinä luvan tarkoituksesta riippuen:

– –

b) omistusoikeusasiakirjat, pöytäkirjat/hallintaoikeustodistukset tai muut asiakirjat, jotka osoittavat maatalousmaan laillisen käytön;

– –”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

14 Biohemp Concept haki 14.1.2021 maatalousvirastolta lupaa hampun viljelyyn 0,54 hehtaarin alalla.

15 Tämä viranomainen myönsi 27.1.2021 haetun luvan 0,50 hehtaarin alalle ja ilmoitti Biohemp Conceptille samana päivänä, että 0,04 hehtaarin ala, jolta lupa evättiin, ei ollut maatalousmaata vaan maa- ja karjataloustekniseen käyttöön tarkoitettu rakennus, joka ei täyttänyt lain nro 339/2005 soveltamissäännösten 4 §:n 5 momentin b kohdan mukaisia edellytyksiä.

16 Biohemp Concept teki luvan epäämisestä oikaisuvaatimuksen kyseiselle viranomaiselle ja väitti, että kyseessä olevaa rakennusta käytettiin oikaisuvaatimuksen tekemisajankohtana kasvien viljelyyn tarkoitettuna suojattuna tilana, kuten Pianun kunnan (Romania) 3.2.2021 antamasta todistuksesta ilmenee. Se myönsi, että kyseinen rakennus oli alun perin tarkoitettu maa- ja karjataloustekniseen käyttöön.

17 Maatalousvirasto hylkäsi tämän oikaisuvaatimuksen 17.2.2021.

18 Biohemp Concept nosti 13.4.2021 kanteen Tribunalul Albassa (Alban alioikeus, Romania). Kanteensa tueksi se vetosi muun muassa siihen, että se, että maatalousvirasto epäsi luvan 0,04 hehtaarin alan osalta, perustui pääasiallisesti Romanian lainsäädännössä tarkoitetun maatalousmaan käsitteen suppeaan ja näin ollen virheelliseen tulkintaan, sillä tämä käsite käsittää maa-alueet, joilla on maataloustuotannon tarpeita palvelevia maa- ja karjatalousteknisiä rakennelmia ja laitoksia.

19 Tribunalul Alba totesi Biohemp Conceptin kanteen perusteettomaksi sillä perusteella, että 0,04 hehtaarin ala, jolla on maa- ja karjataloustekniseen käyttöön tarkoitettuja teollisuus- ja hallintorakennuksia, ei sellaisenaan täyttänyt lain nro 339/2005 soveltamissäännösten 4 §:n 5 momentin b kohdan mukaisia edellytyksiä. Näitä rakennuksia ei nimittäin voida rinnastaa

tässä säännöksessä tarkoitettuun ”maatalousmaahan”, koska Romanian lainsäätäjän tarkoituksena on ollut sallia sellaisten huumaavia ja psykotrooppisia aineita sisältävien kasvien viljely, jotka on tarkoitettu lääketieteen, tieteen tai tekniikan alan teollisuus- ja elintarvikekäyttöön tai siementen tuottamiseen, yksinomaan laissa nro 18/1991 määritellyn kaltaisilla tuottavilla maatalousmailla.

20 Biohemp Concept teki alioikeuden tuomiosta valituksen Curtea de Apel Alba Iuliaan (Alba Iulian ylioikeus, Romania), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin.

21 Biohemp Conceptin mukaan lain nro 339/2005 soveltamissäännöksissä tarkoitettua maatalousmaan käsitettä ei voida tulkita siten, että lupa tiettyihin käyttötarkoituksiin tarkoitettujen huumaavia ja psykotrooppisia aineita sisältävien kasvien viljelyyn voidaan myöntää vain maatalousmaalle sen suppeassa merkityksessä. Tämä käsite olisi päinvastoin ymmärrettävä siten, että sillä viitataan maatalouskäyttöön tarkoitettuihin maa-alueisiin Se, että hamppua, jonka THC-pitoisuus ei ylitä lakisääteistä 0,2 prosentin rajaa, viljellään suojatuissa tiloissa, mahdollistaa sellaisten kasvien kasvattamisen, joiden kannabidiolipitoisuus on 12–14 prosenttia, kun taas avomaalla viljellyn hampun osalta tämä pitoisuus on enintään 1 prosenttia.

22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma siitä, sopiiko unionin oikeuden kanssa yhteen kansallinen lainsäädäntö, jossa luvan myöntämistä hampun (*Cannabis sativa*) viljelemiseen rajoitetaan vesiviljelyjärjestelmissä suljetuissa tiloissa tapahtuvan viljelyn osalta.

23 Tässä tilanteessa Curtea de Apel Alba Iulia (Alba Iulian ylioikeus) päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko asetuksia [N:o 1307/2013] ja [N:o 1308/2013] sekä SEUT 35, SEUT 36 ja SEUT 38 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa kielletään hampun (*Cannabis sativa*) viljely vesiviljelyjärjestelmissä suljetuissa muokatuissa tiloissa?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

Tutkittavaksi ottaminen

24 Romanian hallitus katsoo, ettei ennakkoratkaisukysymystä voida ottaa tutkittavaksi SEUT 35, SEUT 36 ja SEUT 38 artiklan tulkinnan osalta.

25 Romanian hallitus korostaa SEUT 35 ja SEUT 36 artiklan tulkinnan osalta yhtäältä, että ennakkoratkaisupyynnöstä ei ilmene selvästi, hakeeko Biohemp Concept hampun vesiviljelyä koskevan luvan myöntämistä muihin jäsenvaltioihin suuntautuvaa vientiä varten, ja toisaalta, ettei pääasiassa sovellettavien kansallisten säännösten ja näiden määräysten välillä ole yhteyttä.

26 On muistutettava, että SEUT 267 artiklalla luotu menettely on unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisen yhteistyön väline, jonka avulla unionin tuomioistuin esittää kansallisille tuomioistuimille ne unionin oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, joita nämä tarvitsevat ratkaistakseen käsiteltäväkseen saatetut asiat. Tässä yhteistyössä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa pääasia on vireillä ja jolla yksin on tarkat tiedot asian tosiseikoista ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Niinpä silloin, kun esitetyt kysymykset koskevat unionin oikeuden

tulkintaa, unionin tuomioistuin on lähtökohtaisesti velvollinen ratkaisemaan ne (tuomio 7.12.2023, mBank (Kuluttajan ilmoitus), C-140/22, EU:C:2023:965, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

27 Unionin tuomioistuin ei kuitenkaan voi lausua ennakkoratkaisukysymyksestä, kun on ilmeistä, että kansallisen tuomioistuimen pyytämällä unionin oikeuden säännön tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio 29.2.2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Keskinäinen luottamus siirtotapauksessa), C-392/22, EU:C:2024:195, 84 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

28 Tältä osin unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklassa edellytetään, että ennakkoratkaisupyyntöön on sisällytettävä ”yhteenveto oikeudenkäynnin kohteesta ja asiaa koskevista tosiseikoista, siten kuin ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin on ne todennut, tai ainakin selostus niistä tosiseikoista, joihin kysymykset perustuvat” ja ”asiassa mahdollisesti sovellettaviksi tulevien kansallisten säännösten sisältö ja tarvittaessa asiaan liittyvä kansallinen oikeuskäytäntö” sekä ”selostus niistä syistä, joiden vuoksi ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin on ryhtynyt tarkastelemaan kysymystä unionin oikeuden tiettyjen säännösten tulkinnasta tai pätevyydestä, sekä ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen toteama yhteys kyseisten säännösten ja pääasian oikeudenkäynnissä sovellettavien kansallisen oikeuden säännösten välillä”.

29 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöstä ei kuitenkaan ilmene riittävän selvästi ja täsmällisesti, mistä syistä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että SEUT 35 ja SEUT 36 artiklan tulkinta on tarpeen siinä vireillä olevan asian ratkaisemiseksi.

30 Tämä pyyntö ei sisällä SEUT 35 ja SEUT 36 artiklan osalta myöskään riittävän konkreettista selvitystä niistä tosiseikoista, joihin ennakkoratkaisukysymys perustuu.

31 Näin ollen ennakkoratkaisukysymys on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se koskee SEUT 35 ja SEUT 36 artiklan tulkintaa.

32 Romanian hallitus väittää SEUT 38 artiklan tulkinnan osalta, ettei ennakkoratkaisupyyntö sisällä tarvittavia tietoja, joiden perusteella unionin tuomioistuin voisi antaa hyödyllisen vastauksen kyseisen määräyksen tulkinnasta.

33 On todettava, että SEUT 38 artiklan 1 kohdassa määrätään, että unioni määrittelee yhteisen maatalous- ja kalastuspolitiikan ja toteuttaa sitä, ja että sen 3 kohdassa määrätään, että tuotteet, joihin sovelletaan SEUT 39–SEUT 44 artiklan määräyksiä, mainitaan EUT-sopimuksen liitteessä I olevassa luettelossa. Tämän liitteen 57 ryhmään kuuluu hamppu (*Cannabis sativa*), valmistamaton tai valmistettu, ei kuitenkaan kehrätty; hamppurohtimet ja -jätteet (myös revityt tai garnetoidut lumput ja köydet).

34 EUT-sopimuksen 39 artiklassa määritetään yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet.

35 Koska asetuksessa N:o 1308/2013 sen 1 artiklan 1 kohdan mukaan vahvistetaan yhteinen markkinajärjestely kyseisessä liitteessä luetelluille tuotteille ja koska sen 189 artiklan 1 kohdassa säädetään, että raakaa hamppua saadaan tuoda unioniin ainoastaan, jos se täyttää muun muassa asetuksen N:o 1307/2013 32 artiklan 6 kohdassa ja 35 artiklan 3 kohdassa vahvistetut edellytykset, näitä asetuksia on tulkittava SEUT 38 ja SEUT 39 artiklan valossa.

36 Ennakkoratkaisukysymys voidaan näin ollen ottaa tutkittavaksi siltä osin kuin se koskee SEUT 38 artiklan tulkintaa.

Asiakysymys

37 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään pääasiallisesti, onko yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevaa unionin oikeutta tulkittava siten, että se on esteenä sille, että jäsenvaltiossa kielletään hampun (*Cannabis sativa*) viljely vesiviljelyjärjestelmissä suljetuissa tiloissa.

38 Kuten julkisasiamies ratkaisuehdotuksensa 69 kohdassa totesi, aluksi on huomattava, että vesiviljelyjärjestelmä on viljelyjärjestelmä, jolla veteen liuennut ravintoseos kuljetetaan kasvien juuriin; ravintoseos sisältää kemiallisia aineita, jotka ovat välttämättömiä sellaisten kasvien kehitykselle, jotka voivat kasvaa vetisessä ympäristössä maaperästä riippumatta.

39 Kuten asetuksen N:o 1308/2013 1 artiklasta ilmenee, hampunviljely kuuluu tällä asetuksella perustetun maataloustuotteita koskevan yhteisen markkinajärjestelyn piiriin.

40 Hampun viljelystä erityisesti vesiviljelyjärjestelmissä suljetuissa tiloissa on huomautettava, ettei näitä viljelyjärjestelmiä suljeta tässä asetuksessa nimenomaisesti sen soveltamisalan ulkopuolelle. Kun otetaan huomioon lisäksi se, että näillä järjestelmillä voidaan edistää SEUT 39 artiklan 1 kohdassa vahvistettujen yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden saavuttamista, asetusta N:o 1308/2013 ei voida tulkita siten, että nämä järjestelmät jätettäisiin siinä implisiittisesti ja yleisesti sillä perustetun yhteisen markkinajärjestelyn soveltamisalan ulkopuolelle.

41 Lisäksi vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että silloin kun tietyllä alalla on annettu asetus yhteisestä markkinajärjestelystä, jäsenvaltioilla on velvollisuus pidättyä sellaisten toimenpiteiden toteuttamisesta, jotka saattaisivat poiketa markkinajärjestelystä tai olla sen vastaisia. Yhteisen markkinajärjestelyn vastaisia ovat myös sellaiset säännöstöt, jotka haittaavat järjestelyn toimintaa, vaikka kyseistä alaa ei olisikaan säännelty tyhjentävästi kyseisellä järjestelyllä (tuomio 13.11.2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, C-2/18, EU:C:2019:962, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

42 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on myös niin, että yhteiset markkinajärjestelyt perustuvat avoimien markkinoiden periaatteeseen, jonka mukaan jokaisella tuottajalla on vapaa pääsy näille markkinoille toimivan kilpailun ehdoilla (tuomio 23.12.2015, Scotch Whisky Association ym., C-333/14, EU:C:2015:845, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

43 Näin ollen on tutkittava, onko pääasiassa kyseessä olevan kaltainen, hampun viljelyä vesiviljelyjärjestelmissä suljetuissa tiloissa koskeva luvan epääminen vastoin asetuksella N:o 1308/2013 perustettua yhteistä markkinajärjestelyä, jonka piiriin raaka hamppu (*Cannabis*

sativa) kuuluu. Erityisesti on selvitettävä, rajoitetaanko luvan epäämisellä vesiviljelyjärjestelmiä suljetuissa tiloissa käyttävien viljelijöiden pääsyä hampun markkinoille toimivan kilpailun ehdoilla.

44 Kuten komissio istunnossa muiden istuntoon osallistuneiden tahojen tätä kiistämättä huomautti ja kuten myös julkisasiamies ratkaisuehdotuksensa 74–77 kohdassa totesi, tällaisen viljelyjärjestelmän avulla voidaan lisätä maataloustuotannon tuottavuutta, käyttää vähemmän vesivaroja ja supistaa viljelyä varten tarvittavien maa-alueiden kokoa sen ansiosta, että tiettynä ajanjaksona voidaan korjata useampia satoja, että tämä järjestelmä on avomaaviljelyä vähemmän riippuvainen ilmastosta ja että tuholaisten vaikutus siihen on vähäisempi.

45 Näiden ominaispiirteidensä vuoksi tämä viljelyjärjestelmä on siten omiaan täyttämään useita SEUT 39 artiklan 1 kohdassa vahvistettuja yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteita, joita ovat erityisesti ensinnäkin tämän määräyksen a alakohdassa mainitut tavoitteet ”lisätä maatalouden tuottavuutta edistämällä teknistä kehitystä sekä varmistamalla, että maataloustuotantoa kehitetään järkiperäisesti ja että tuotannontekijöitä, varsinkin työvoimaa, hyödynnetään parhaalla mahdollisella tavalla”, toiseksi tämän määräyksen d alakohdassa mainittu tavoite ”varmistaa tarvikkeiden saatavuus” ja kolmanneksi saman määräyksen e alakohdassa mainittu tavoite ”taata kohtuulliset kuluttajahinnat”.

46 Kuten komissio istunnossa myös huomautti, investoinnit vesiviljelyjärjestelmissä suljetuissa tiloissa tapahtuvaan hampun viljelyyn voivat näiden ominaispiirteidensä vuoksi olla perusteena asetuksen N:o 1305/2013 17 artiklan mukaiselle tuelle.

47 Pääasiassa kyseessä olevan kaltainen luvan epääminen johtaa siihen, että vesiviljelyjärjestelmiä suljetuissa tiloissa käyttävät viljelijät suljetaan hamppumarkkinoiden ulkopuolelle. Tällaisella luvan epäämisellä voidaan siten vaikuttaa kilpailusuhteisiin estämällä joitakin Biohemp Conceptin kaltaisia viljelijöitä hyötymästä näistä järjestelmistä, joilla pyritään varmistamaan tuotannontekijöiden optimaalinen käyttö ja joilla voidaan siten lisätä hampunviljelyn tuottavuutta (ks. analogisesti tuomio 23.12.2015, Scotch Whisky Association ym., C-333/14, EU:C:2015:845, 21 kohta).

48 Näille viljelijöille aiheutuvaa kilpailuhaittaa lisää se, että heiltä voidaan kyseessä olevalla kiellolla viedä mahdollisuus hakea yhteisen maatalouspolitiikan mukaista tukea näihin järjestelmiin liittyviin investointeihin.

49 Näin ollen ja ilman, että olisi tarpeen tutkia, kuuluvatko hampun vesiviljelyyn käytettävät suljetut tilat asetuksen N:o 1307/2013 32 artiklan 6 kohdassa, johon asetuksen N:o 1308/2013 189 artiklassa viitataan, käytetyn käsitteen ”alat” piiriin, on katsottava, että pääasiassa kyseessä olevan luvan epäämisestä johtuvan kaltaisen toimenpiteen, jolla hampun viljely vesiviljelyjärjestelmissä suljetuissa tiloissa kielletään, on katsottava olevan asetuksella N:o 1308/2013 perustetun yhteisen markkinajärjestelyn vastainen, jollei sitä voida perustella tämän yhteisen markkinajärjestelyn piiriin kuuluvalla yleisen edun mukaisella tavoitteella, jolla on etusija tämän tuomion 45 kohdassa mainittuihin tavoitteisiin nähden.

50 Vaikka oletettaisiin, että tällaista toimenpidettä ei voida perustella tämän yhteisen markkinajärjestelyn piiriin kuuluvalla yleisen edun mukaisella tavoitteella ja että se on siksi yhteisen markkinajärjestelyn vastainen, sen voimassa pitämisen mahdollisuutta ei voida sulkea pois. Tältä osin on muistutettava, että yhteisen markkinajärjestelyn perustaminen ei estä jäsenvaltioita soveltamasta kansallisia sääntöjä, joilla pyritään muuhun yleishyödylliseen

tavoitteeseen kuin yhteisen markkinajärjestelyn piiriin kuuluviin tavoitteisiin, vaikka näillä säännöillä olisi vaikutusta sisämarkkinoiden toimintaan kyseisellä alalla (tuomio 13.11.2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, C-2/18, EU:C:2019:962, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

51 Tämän tuomion 49 ja 50 kohdassa tarkoitetussa kummassakin tapauksessa toimenpiteen on oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisesti sellainen, että sillä voidaan taata sillä tavoiteltavan tavoitteen toteutuminen, eikä sillä saada ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi (ks. vastaavasti tuomio 13.11.2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, C-2/18, EU:C:2019:962, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), minkä arvioiminen on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävä.

52 Romanian hallitus väittää yhtäältä, että kiellolla viljellä hamppua vesiviljelyjärjestelmissä suljetuissa tiloissa pyritään kansanterveyden suojelua koskevaan tavoitteeseen, koska tieteellisten analyysien mukaan tästä viljelyjärjestelmästä aiheutuu riski siitä, että asetuksen N:o 1307/2013 32 artiklan 6 kohdassa säädetty THC-pitoisuuden raja ylittyy näin viljellyissä hamppukasveissa, ja toisaalta, että tämän aineen pitoisuuksia ei voida tässä viljelyjärjestelmässä valvoa tehokkaasti ennen näiden kasvien korjuuta eikä korjuun jälkeen.

53 Tästä on todettava, että asetuksen N:o 1308/2013 189 artiklan 1 kohdan mukaan CN-koodiin 5302 10 00 kuuluvaa raakaa hamppua voidaan tuoda unioniin vain, jos se täyttää erityisesti asetuksen N:o 1307/2013 32 artiklan 6 kohdassa ja 35 artiklan 3 kohdassa vahvistetut edellytykset.

54 Asetuksen N:o 1307/2013 32 artiklan 6 kohdassa säädetään, että hampun tuotantoon käytetyt alat ovat tässä asetuksessa tarkoitettuja tukikelpoisia hehtaareja vain, jos käytettyjen lajikkeiden tetrahydrokannabinolipitoisuus on enintään 0,2 prosenttia.

55 Näistä seikoista ilmenee, että unionin lainsäätäjä on hampun viljelyn osalta kiinnittänyt erityistä huomiota kansanterveyden suojelua koskevaan tavoitteeseen. Vaikka tätä yleisen edun mukaista tavoitetta on toki punnittava tämän tuomion 45 kohdassa mainittujen yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden kanssa (ks. vastaavasti tuomio 23.12.2015, Scotch Whisky Association ym., C-333/14, EU:C:2015:845, 28 kohta), unionin lainsäätäjän vahvistamasta THC-pitoisuutta koskevasta 0,2 prosentin raja-arvosta seuraa kuitenkin, että kansanterveyden suojelua koskeva tavoite on asetettava etusijalle muihin tavoitteisiin nähden, jos kävisi ilmi – kuten Romanian hallitus väittää –, että tämä raja-arvo ylittyy helpommin silloin, kun hamppua viljellään vesiviljelyjärjestelmissä suljetuissa tiloissa, ja että tämän raja-arvon noudattamisen valvonta on lisäksi suhteettoman vaikeaa silloin, kun hamppua viljellään tällaisissa järjestelmissä.

56 Tässä yhteydessä on muistutettava, että kun on epävarmaa, kohdistuuko henkilöiden terveyteen riskejä tai ovatko tällaiset riskit merkittäviä, jäsenvaltioilla on oltava ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti mahdollisuus toteuttaa suojatoimia joutumatta odottamaan, että näiden riskien toteutuminen on täysin osoitettu. Jäsenvaltioiden on voitava erityisesti toteuttaa toimet, joilla vähennetään mahdollisimman paljon terveyteen kohdistuvaa riskiä (tuomio 5.12.2023, Nordic Info, C-128/22, EU:C:2023:951, 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

57 Pitää paikkansa, että kun jäsenvaltiot säätävät rajoittavista toimenpiteistä kansanterveyteen liittyvistä syistä, niiden on lisäksi kyettävä esittämään asianmukaiset todisteet, osoittamaan, että ne ovat suorittaneet arvioinnin kyseessä olevien toimenpiteiden soveltuvuudesta, tarpeellisuudesta ja oikeasuhteisuudesta, sekä esittämään mahdolliset muut todisteet perustelujensa tueksi. Tällainen todistustaakka ei kuitenkaan voi mennä niin pitkälle, että

toimivaltaisia kansallisia viranomaisia vaadittaisiin näyttämään positiivisesti toteen, ettei millään muulla kuviteltavissa olevalla toimenpiteellä voida toteuttaa tavoiteltua hyväksyttävää päämäärää samoissa olosuhteissa (ks. tuomio 5.12.2023, Nordic Info, C-128/22, EU:C:2023:951, 80 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

58 Näin ollen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen, joka yksin on toimivaltainen arvioimaan pääasian tosiseikkoja, on arvioitava ensinnäkin, osoittavatko tieteelliset analyysit, joihin Romanian hallitus huomautuksissaan vetoaa, että edelleen on epävarmuutta sen osalta, onko olemassa suurempi riski siitä, että asetuksen N:o 1307/2013 32 artiklan 6 kohdassa säädetty THC-pitoisuuden raja ylittyy ”viljelykasvilajien yleisessä lajikeluettelossa” julkaistuihin lajikkeisiin kuuluvissa hamppukasveissa sen vuoksi, että niitä viljellään vesiviljelyjärjestelmissä suljetuissa tiloissa.

59 Toiseksi siitä, voidaanko kiellolla viljellä hamppua vesiviljelyjärjestelmissä suljetuissa tiloissa saavuttaa kansanterveyden suojelua koskeva tavoite, on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen rajoittavan toimenpiteen voidaan katsoa olevan omiaan takaamaan asetetun kansanterveyden suojelua koskevan tavoitteen toteutumisen vain, jos se tosiasiallisesti vastaa tavoitetta ja jos se toteutetaan johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla (ks. vastaavasti tuomio 23.12.2015, Scotch Whisky Association ym., C-333/14, EU:C:2015:845, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

60 Vaikka on kiistatonta, että tätä hampunviljelyjärjestelmää koskevalla kiellolla poistetaan kokonaan riski siitä, että hamppukasveissa ylittyy asetuksen N:o 1307/2013 32 artiklan 6 kohdassa säädetty THC-pitoisuuden raja, ja että kielto vastaa siten tosiasiallisesti kansanterveyden suojelua koskevaa tavoitetta, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on ratkaistava, sallitaanko – kuten Biohemp Concept väittää – tämä järjestelmä muissa Romanian maakunnissa kuin Albassa, sillä se haittaisi tämän tavoitteen toteuttamista johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla.

61 Kolmanneksi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava – kuten tämän tuomion 51 kohdassa on muistutettu –, ylitetäänkö kiellolla viljellä hamppua vesiviljelyjärjestelmissä suljetuissa tiloissa se, mikä on tarpeen kansanterveyden suojelua koskevan tavoitellun tavoitteen saavuttamiseksi, kun otetaan huomioon SEUT 39 artiklan 1 kohdassa vahvistetut yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet ja yhteisen markkinajärjestelyn moitteeton toiminta. Tämän kiellon on katsottava ylittävän sen, mikä on tarpeen, jos kansanterveyden suojelua koskevaa tavoitetta voidaan suojella yhtä tehokkaasti vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä (ks. vastaavasti tuomio 23.12.2015, Scotch Whisky Association ym., C-333/14, EU:C:2015:845, 40 ja 41 kohta).

62 Tätä varten ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on erityisesti arvioitava, voidaanko vesiviljelyjärjestelmissä suljetuissa tiloissa viljeltävien hamppukasvien THC-pitoisuuteen kohdistuvilla paikalla tehtävillä tarkastuksilla, jotka suoritetaan sellaisella tiheydellä ja tavalla, jota toimivaltaiselta viranomaiselta voidaan kohtuudella odottaa, saavuttaa kansanterveyden suojelua koskeva tavoite yhtä tehokkaasti kuin kiellolla viljellä hamppua tällaisissa järjestelmissä.

63 Edellä esitetyn perusteella esitettyyn kysymykseen on vastattava, että yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevaa unionin oikeutta on tulkittava siten, että se ei ole esteenä sille, että jäsenvaltiossa kielletään hampun (*Cannabis sativa*) viljely vesiviljelyjärjestelmissä suljetuissa tiloissa, edellyttäen, että tämä kielto on omiaan takaamaan kansanterveyden suojelua koskevan tavoitteen saavuttamisen ja että sillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen kansanterveyden suojelua koskevan tavoitteen saavuttamiseksi, kun huomioon otetaan yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet ja yhteisen markkinajärjestelyn moitteeton toiminta.

Oikeudenkäyntikulut

64 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 (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevaa unionin oikeutta on tulkittava siten, että se ei ole esteenä sille, että jäsenvaltiossa kielletään hampun (*Cannabis sativa*) viljely vesiviljelyjärjestelmissä suljetuissa tiloissa, edellyttäen, että tämä kielto on omiaan takaamaan kansanterveyden suojelua koskevan tavoitteen saavuttamisen ja että sillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen kansanterveyden suojelua koskevan tavoitteen saavuttamiseksi, kun huomioon otetaan yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet ja yhteisen markkinajärjestelyn moitteeton toiminta.

Allekirjoitukset