Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

27 päivänä helmikuuta 2014*

Yhteinen maatalouspolitiikka — Maaseuturahastosta maksettava rahoitus — Tuki maaseudun kehittämiseen — Tukien vähentäminen tai peruuttaminen, jos täydentäviä ehtoja koskevia sääntöjä ei noudateta — Tahallisen noudattamatta jättämisen käsite

Asiassa C-396/12,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Raad van State (Alankomaat) on esittänyt 25.7.2012 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 27.8.2012, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

A. M. van der Ham ja

A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren

vastaan

College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja L. Bay Larsen, unionin tuomioistuimen varapresidentti K. Lenaerts, joka hoitaa neljännessä jaostossa toimivan tuomarin tehtäviä, sekä tuomarit M. Safjan (esittelevä tuomari), J. Malenovský ja A. Prechal,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 25.9.2013 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— A. M. van der Ham ja A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren, edustajinaan C. Blokland ja A. M. van der Ham,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehinään C. Schillemans, C. Wissels ja B. Koopman,

— Viron hallitus, asiamiehenään M. Linntam,

— Slovenian hallitus, asiamiehinään N. Pintar Gosenca ja A. Vran,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

— Euroopan komissio, asiamiehinään A. Bouquet, G. von Rintelen ja H. Kranenborg,

kuultuaan julkisasiamiehen 24.10.2013 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1782/2003 säädettyjen täydentävien ehtojen, tuen mukauttamisen ja yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 21.4.2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 796/2004 (EUVL L 141, s. 18) 67 artiklan 1 kohdan, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen 20.9.2005 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 (EUVL L 277, s. 1, oikaisu EUVL 2007, L 4, s. 10) 51 artiklan 4 kohdan ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä maaseudun kehittämisen tukitoimenpiteitä koskevien tarkastusmenettelyjen ja täydentävien ehtojen täytäntöönpanon osalta 7.12.2006 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1975/2006 (EUVL L 368, s. 74) 23 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa valittajina ovat A. M. van der Ham ja A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren ja vastapuolena College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland (Etelä-Hollannin maakunnan hallitus, jäljempänä College) ja jossa on kyse heille yhteisen maatalouspolitiikan puitteissa myönnetyn tuen vähentämisestä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Asetus N:o 1698/2005

3 Asetusta N:o 1698/2005 on muutettu muun muassa 19.1.2009 annetulla neuvoston asetuksella N:o 74/2009 (EUVL L 30, s. 100). Asetuksen N:o 74/2009 2 artiklan toisen kohdan mukaan sillä tehtyjä muutoksia sovelletaan 1.1.2009 lukien lukuun ottamatta asetuksen N:o 1698/2005 51 artiklan 1, 2 ja 4 kohtaan tehtyjä muutoksia, joita sovelletaan 1.1.2010 lukien.

4 Asetuksen N:o 1698/2005 johdanto-osan 45 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Olisi otettava käyttöön seuraamusjärjestelmä, jota sovelletaan tiettyjen maankäyttötoimenpiteiden mukaisiin tuensaajiin, jotka eivät noudata [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 annetussa neuvoston] asetuksessa (EY) N:o 1782/2003 [(EUVL L 270, s. 1)] säädettyjä pakollisia vaatimuksia koko maatilallaan, ottaen huomioon noudattamatta jättämisen vakavuus, laajuus, kesto ja toistuvuus.”

5 Asetuksen N:o 1698/2005 36 artiklan a alakohdan iv alakohdassa säädetään maatalouden ympäristötukien myöntämisestä.

6 Asetuksen N:o 1698/2005 51 artiklan 1 ja 4 kohdassa, sellaisina kuin niitä sovellettiin 1.1.2010 saakka, säädetään seuraavaa:

”1. Jos 36 artiklan a alakohdan i–v alakohdan – – mukaisia tukia saavat tuensaajat eivät heistä suoraan johtuvan toiminnan tai laiminlyönnin seurauksena noudata asetuksen (EY) N:o 1782/2003 4 ja 5 artiklassa ja liitteissä III ja IV säädettyjä pakollisia vaatimuksia koko maatilallaan, sinä kalenterivuonna, jona vaatimuksia ei noudateta, myönnettävien tukien kokonaismäärää vähennetään tai tuki peruutetaan.

Ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua vähentämistä tai peruuttamista sovelletaan myös tapauksissa, joissa 36 artiklan a alakohdan iv alakohdan mukaisia tukia saavat tuensaajat eivät heistä suoraan johtuvan toiminnan tai laiminlyönnin seurauksena noudata 39 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja lannoitteiden ja kasvinsuojeluaineiden käyttöä koskevia vähimmäisvaatimuksia koko maatilallaan.

– –

4. Tuen vähentämistä tai sen ulkopuolelle jättämistä koskevat yksityiskohtaiset säännöt vahvistetaan 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen. Tässä yhteydessä on otettava huomioon noudattamatta jättämisen vakavuus, laajuus, kesto ja toistuvuus.”

7 Asetuksen N:o 1698/2005, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 74/2009, jota sovellettiin 1.1.2010 lukien, 51 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tuen vähennystä tai epäämistä koskevat yksityiskohtaiset säännöt vahvistetaan 90 artiklan 2 kohdassa säädettyä menettelyä noudattaen. Tässä yhteydessä otetaan huomioon noudattamatta jättämisen havaittu vakavuus, laajuus, jatkuvuus ja toistuminen sekä seuraavat perusteet:

a) Laiminlyönnin [tuottamuksen] osalta vähennysprosentti on korkeintaan 5 prosenttia ja toistuvan noudattamatta jättämisen osalta korkeintaan 15 prosenttia.

– –

b) Jos kyseessä on tahallinen noudattamatta jättäminen, vähennysprosentti on periaatteessa vähintään 20 prosenttia ja voi ulottua jättämiseen kokonaan yhden tai usean tukiohjelman ulkopuolelle ja sitä voidaan soveltaa yhtenä tai useana kalenterivuotena.

– –”

Asetus N:o 1975/2006

8 Asetuksen N:o 1975/2006 johdanto-osan 6 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Asetuksen (EY) N:o 1698/2005 51 artiklan mukaisesti kyseisessä asetuksessa säädettyjen tiettyjen toimenpiteiden mukaisten maksujen suorittaminen edellyttää asetuksen (EY) N:o 1782/2003 II osaston 1 luvussa säädettyjen täydentävien ehtojen noudattamista. Sen vuoksi on aiheellista saattaa täydentäviä ehtoja koskevat säännöt vastaamaan asetuksissa (EY) N:o 1782/2003 ja (EY) N:o 796/2004 vahvistettuja sääntöjä.”

9 Asetuksen N:o 1975/2006 23 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Rajoittamatta asetuksen (EY) N:o 1698/2005 51 artiklan 2 kohdan soveltamista, kun noudattamatta jättäminen havaitaan, on vähennettävä – – tukien kokonaismäärää, joka on myönnetty tai on myönnettävä asianomaiselle tuensaajalle niiden maksuhakemusten perusteella, jotka hän on jättänyt tai tulee jättämään kalenterivuonna, jona laiminlyönti [noudattamatta jättäminen] havaitaan.

Kun noudattamatta jättäminen johtuu tuensaajan huolimattomuudesta [tuottamuksesta], vähennys on laskettava asetuksen (EY) N:o 796/2004 66 artiklassa vahvistettuja sääntöjä noudattaen.

Kun noudattamatta jättäminen on tahallista, vähennys on laskettava asetuksen (EY) N:o 796/2004 67 artiklan mukaisesti.”

Asetus N:o 796/2004

10 Asetuksen N:o 796/2004, joka sisältää yksityiskohtaiset säännöt seuraamusten soveltamisesta siinä tapauksessa, että täydentäviä ehtoja koskevia sääntöjä ei noudateta, johdanto-osan 56 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”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.”

11 Asetuksen N:o 796/2004 66 artiklan, jonka otsikkona on ”Vähennysten soveltaminen laiminlyönnin [tuottamuksen] tapauksessa”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos noudattamatta jättäminen johtuu viljelijän laiminlyönnistä [tuottamuksesta], on vähennettävä – – suorien tukien kokonaismäärää, joka on myönnetty tai on myönnettävä asianomaiselle viljelijälle niiden tukihakemusten perusteella, jotka hän on jättänyt tai tulee jättämään kalenterivuonna, jona laiminlyönti [tuottamus] havaitaan – –. Tämä vähennys on pääsääntöisesti kolme prosenttia kyseisestä kokonaismäärästä.

Maksajavirasto voi kuitenkin toimivaltaisen valvontaviranomaisen – – tarkastuskertomuksessa esittämän arvion perusteella päättää joko alentaa kyseistä prosenttiosuutta yhteen prosenttiin tai korottaa sitä viiteen prosenttiin kyseisestä kokonaismäärästä – –.”

12 Saman asetuksen 67 artiklan, jonka otsikkona on ”Vähennysten ja poissulkemisten soveltaminen säännösten tahallisen noudattamatta jättämisen tapauksissa”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos viljelijä on jättänyt säännöksiä noudattamatta tahallisesti, – – [suorien tukien] kokonaismäärään sovellettava vähennys on pääsääntöisesti 20 prosenttia kyseisestä kokonaismäärästä – –.

Maksajavirasto voi kuitenkin toimivaltaisen valvontaviranomaisen – – tarkastuskertomuksessa esittämän arvion perusteella päättää alentaa kyseistä prosenttiosuutta vähintään 15 prosenttiin tai korottaa sitä tapauksen mukaan enintään 100 prosenttiin kyseisestä kokonaismäärästä.”

Asetus N:o 1782/2003

13 Asetus N:o 1782/2003 kumottiin 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 annetulla neuvoston asetuksella N:o 73/2009. Asetuksen N:o 1782/2003 johdanto-osan 2 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Suorien tukien täysimääräinen maksaminen olisi liitettävä maatalousmaahan, -tuotantoon ja -toimintaan liittyvien sääntöjen noudattamiseen. Kyseisten sääntöjen avulla yhteisiin markkinajärjestelyihin olisi sisällytettävä ympäristöä, elintarvikkeiden turvallisuutta, eläinten terveyttä ja hyvinvointia ja hyvä[ä] maatalou[tta] ja ympäristö[ä koskevat] perusvaatimukset. Jos nämä perusvaatimukset eivät täyty, jäsenvaltioiden olisi evättävä suora tuki kokonaan tai osittain käyttäen apunaan suhteellisia, puolueettomia ja asteittaisia perusteita. – –”

Alankomaiden oikeus

14 Täydentäviä ehtoja koskevien suuntaviivojen soveltamisesta viljelijöille yhteisen maatalouspolitiikan yhteydessä myönnettäviin suoriin tulotukiin 24.7.2006 annetun maatalous-, luonto- ja elintarvikeministeriön sääntöjen nro TRCJZ/2006/1978 (Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, nr. TRCJZ/2006/1978, houdende beleidsregels over de toepassing van het normenkader randvoorwaarden in het kader van de directe inkomenssteun aan landbouwers in het kader van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid, jäljempänä säännöt), 2 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Jos yhteisestä maatalouspolitiikasta – vuoden 2006 tulotuki – annetun määräyksen 3 §:ssä säädettyjä velvoitteita ei noudateta, tulotukea vähennetään, paitsi jos kyseessä on ylivoimainen este, tietyllä prosenttiosuudella, johon vaikuttavat:

— noudattamatta jättämisen arviointi

— noudattamatta jättämisten lukumäärä ja

— se politiikan ala, jonka alaisuuteen noudattamatta jätetty täydentävä ehto kuuluu.

2. Noudattamatta jättämistä arvioidaan seuraavien neljän perusteen perusteella:

a. toistuvuus

b. laajuus

c. vakavuus

d. kesto.

_ –”

15 Sääntöjen 8 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Silloin, jos vaatimuksen tai säännön noudattamatta jättäminen on tahallista, vähennys on pääsääntöisesti 20 prosenttia.

2. Tahallisuutta arvioidaan jokaisessa tapauksessa seuraavien perusteiden perusteella:

a. kyseisen täydentävän ehdon kuvauksessa luodaan suora yhteys noudattamatta jättämisen tahallisuuteen

b. kyseisen täydentävän ehdon monimutkaisuus

c. se, onko kyseessä pitkäaikainen ja pysyvä politiikka

d. se, onko kyseessä aktiivinen toiminta tai tietoinen laiminlyönti

e. se, onko maatalousyrittäjälle aiemmin huomautettu puutteellisuuksista kyseisen täydentävän ehdon noudattamisessa

f. täydentävän ehdon noudattamatta jättämisen aste

– –”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

16 Pääasian valittajat omistavat maatalousyrityksen Alankomaissa ja saavat tulotukea ja ympäristöystävällisen maatalouden tukea asetuksen N:o 1698/2005 nojalla.

17 Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatien (talous-, maatalous- ja innovaatioministeriö) alainen Algemene Inspectiedienst (yleinen tarkastusyksikkö) teki 13.3.2009 paikan päällä tarkastuksen yhteisen maatalouspolitiikan täydentävien ehtojen noudattamisesta. Tuolloin todettiin, että lannoitteita ei ollut levitetty vähän päästöjä aiheuttavalla tavalla siten kuin kansallisen lainsäädännön säännöksessä edellytetään.

18 Maataloustöitä suorittavan yrityksen palveluksessa oleva itsenäinen maataloustyöntekijä oli levittänyt lannoitteet kyseiselle laidunmaalle pääasian valittajien toimeksiannosta.

19 Tämän toteamuksen perusteella College teki 29.7.2010 päätöksen, jolla se vähensi kyseisen kansallisen lainsäädännön tahallisen noudattamatta jättämisen vuoksi 20 prosentilla pääasian valittajille myönnettyä ympäristöystävällisen maatalouden tukea. Pääasian valittajien katsottiin olevan vastuussa siitä, ettei maataloustyöntekijä ollut levittänyt lannoitetta vähän päästöjä aiheuttavalla tavalla.

20 Pääasian valittajat tekivät mainitusta päätöksestä oikaisuvaatimuksen, jonka College hylkäsi 2.12.2010 tekemällään päätöksellä sillä perusteella, että velvollisuus levittää lannoitteet vähän päästöjä aiheuttavalla tavalla on mainitun ohjeen 8 §:n 2 momentin c kohdassa tarkoitettu pitkäaikainen ja pysyvä politiikka.

21 Pääasian valittajien Rechtbank ’s-Gravenhagessa nostaman kanteen tultua hylätyksi he hakivat muutosta ennakkoratkaisupyynnön esittäneeltä tuomioistuimelta.

22 Näissä olosuhteissa Raad van State on päättänyt lykätä ratkaisun antamista ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Mitä tarkoitetaan – – asetuksen – – N:o 1698/2005, sellaisena kuin se on muutettuna – – asetuksella – – N:o 74/2009, 51 artiklan [4] kohdassa, asetuksen – – N:o 1975/2006 23 artiklassa ja asetuksen – – N:o 796/2004 67 artiklan 1 kohdassa olevalla ilmaisulla ’tahallinen noudattamatta jättäminen’? Riittääkö sen toteamiseksi, että [sääntöjen] 8 §:n 2 momentin c kohdassa tarkoitettua pitkäaikaista ja pysyvää politiikkaa ei ole noudatettu?

2) Onko unionin oikeus esteenä sille, että jäsenvaltiossa katsotaan, että järjestelmää on jätetty ’tahallisesti’ noudattamatta edellä mainituissa asetuksissa tarkoitetulla tavalla pelkästään siksi, että kyseessä on yksi tai usea seuraavista seikoista:

   a) kyseisessä noudattamatta jätetyssä täydentävässä ehdossa oletetaan jo, että kyseessä on tahallisuus

   b) kyseinen täydentävä ehto on monimutkainen

   c) on olemassa pitkäaikainen ja pysyvä politiikka

   d) on olemassa aktiivinen toiminta tai jonkin toiminnan tietoinen laiminlyönti

   e) viljelijälle on aiemmin huomautettu puutteellisuuksista kyseisen täydentävän ehdon noudattamisessa

   f) täydentävän ehdon noudattamatta jättämisen aste on peruste olettaa, että kyseessä on tahallisuus?

3) Voiko tuensaaja joutua vastuuseen vaatimusten ’tahallisesta noudattamatta jättämisestä’, jos kolmas toteuttaa työt tuensaajan toimeksiannosta?”

Ennakkoratkaisukysymysten arviointi

Ensimmäinen ja toinen kysymys

23 Aluksi on huomattava, kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 25 kohdassa, että asetuksen N:o 1698/2005 51 artiklaa on sovellettava pääasiaan sellaisena kuin se oli voimassa ennen mainitun asetuksen muuttamista asetuksella N:o 74/2009, jolloin siihen ei sisältynyt tahallisen noudattamatta jättämisen käsitettä.

24 Lisäksi kuten erityisesti Slovenian hallitus korostaa huomautuksissaan, ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että riidanalainen päätös perustuu siihen, että on jätetty noudattamatta velvollisuutta levittää lannoitteet vähän päästöjä aiheuttavalla tavalla, mikä on sääntöjen 8 §:n 2 momentin c kohdassa tarkoitettu pitkäaikainen ja pysyvä politiikka.

25 Kansallinen tuomioistuin täsmentää lisäksi, että sen on käsiteltäväkseen saatetun asian yhteydessä tutkittava, onko Rechtbank ’s-Gravenhage katsonut asianmukaisesti, että College ei ole tehnyt virhettä katsoessaan, että pelkästään se seikka, että mainittu velvollisuus merkitsee ”pitkäaikaista ja pysyvää politiikkaa”, johtaa siihen, että täydentäviä ehtoja koskevia sääntöjä on jätetty noudattamatta ”tahallisesti”, vaikka kolmas taho toteutti työt viljelijän toimeksiannosta.

26 Näissä olosuhteissa ensimmäinen ja toinen kysymys on ymmärrettävä siten, että kansallinen tuomioistuin pyrkii pääasiallisesti selvittämään, miten on tulkittava asetuksen N:o 796/2004 67 artiklan 1 kohdassa ja asetuksen N:o 1975/2006 23 artiklassa tarkoitettua tahallisen noudattamatta jättämisen käsitettä, ja onko unionin oikeus esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännökselle, jossa asetetaan korkea näyttöarvo pitkäaikaista ja pysyvää politiikkaa koskevalle perusteelle.

Tahallisen noudattamatta jättämisen käsite

27 Kansallinen tuomioistuin tiedustelee pääasiallisesti, miten on tulkittava asetuksen N:o 796/2004 67 artiklan 1 kohdassa ja asetuksen N:o 1975/2006 23 artiklassa tarkoitettua tahallisen noudattamatta jättämisen käsitettä.

28 Aluksi on muistutettava, että asetuksella N:o 1782/2003 tehdyn yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevan uudistuksen yhteydessä, jonka osalta asetuksessa N:o 796/2004 annetaan tiettyjä soveltamista koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä, suorien tukien maksaminen on, kuten asetuksen N:o 1782/2003 johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa todetaan, liitetty täydentäviä ehtoja koskevien sääntöjen noudattamiseen. Asetuksen N:o 1698/2005 51 artiklan 1 kohdasta käy ilmi, että tämä keskinäinen riippuvuus on otettu käyttöön myös Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) yhteydessä.

29 Niiden seuraamusten osalta, jotka voidaan määrätä todettujen noudattamatta jättämisten perusteella, asetuksen N:o 1698/2005 51 artiklan 1 kohdasta ja asetuksen N:o 1975/2006 23 artiklasta käy ilmi, että täydentäviä ehtoja koskevien sääntöjen rikkominen johtaa tuen vähentämisiin, jotka lasketaan asetuksen N:o 796/2004 66 ja 67 artiklan mukaisesti.

30 Lisäksi asetuksen N:o 1975/2006 23 artiklasta seuraa, että seuraamuksia määrätään, kun täydentäviä ehtoja koskevien vaatimusten noudattamatta jättäminen johtuu tuottamuksesta tai on tahallista. Tässä asetuksessa säädetty vastuuta koskeva järjestelmä ei ole näin ollen luonteeltaan objektiivinen.

31 Asetuksen N:o 796/2004 67 artiklassa tai asetuksen N:o 1975/2006 23 artiklassa ei kuitenkaan määritellä tahallisen noudattamatta jättämisen käsitettä. Sitä ei ole määritelty myöskään näiden asetusten muissa säännöksissä, eikä asetuksissa myöskään viitata jäsenvaltioiden oikeuteen.

32 Näin ollen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kyseistä käsitettä on tulkittava itsenäisesti ja yhtenäisesti, ja tässä tulkinnassa on otettava huomioon kyseisten termien tavanomainen merkitys, kyseisten artiklojen asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä, johon ne sisältyvät, tavoiteltu päämäärä (ks. mm. asia C-420/11, Leth, tuomio 14.3.2013, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

33 Asetuksen N:o 796/2004 67 artiklan 1 kohta koskee tapauksia, joissa säännöksiä on jätetty noudattamatta tahallisesti, ja asetuksen N:o 1975/2006 23 artikla koskee tapauksia, joissa noudattamatta jättäminen on tahallista.

34 Täydentäviä ehtoja koskevien sääntöjen tahalliseen rikkomiseen kuuluu sekä objektiivinen osa eli näiden sääntöjen rikkominen että subjektiivinen osa.

35 Tämän jälkimmäisen seikan osalta tuensaaja voi toimia tietyllä tavalla joko siten, että hänen tarkoituksenaan on täydentäviä ehtoja koskevien sääntöjen noudattamatta jättäminen, tai siten, että hänellä ei ole tällaista päämäärää mutta hän hyväksyy mahdollisuuden, että tällainen noudattamatta jättäminen saattaa tapahtua.

36 Tahallisen noudattamatta jättämisen käsitteen asiayhteydestä on todettava, että unionin lainsäätäjä on säätänyt asetuksen N:o 796/2004 67 artiklan 1 kohdassa sekä mahdollisuudesta korottaa tahallisen noudattamatta jättämisen perusteella määrättäviä seuraamuksia että lieventää niitä. Kyseinen säännös kattaa siten joukon erilaisia tapauksia, joissa tuensaaja on tahallisesti jättänyt noudattamatta säännöksiä.

37 Näin ollen asetuksen N:o 796/2004 67 artiklan 1 kohdassa ja asetuksen N:o 1975/2006 23 artiklassa tarkoitettua tahallisen noudattamatta jättämisen käsitettä on tulkittava siten, että sen edellytyksenä on, että tuensaaja rikkoo täydentäviä ehtoja koskevia sääntöjä joko siten, että hänen tarkoituksenaan on mainittujen sääntöjen noudattamatta jättäminen, tai siten, että hänellä ei ole tällaista tarkoitusta mutta hän hyväksyy mahdollisuuden, että tällainen noudattamatta jättäminen saattaa tapahtua.

Pitkäaikaisen ja pysyvän politiikan olemassaoloa koskeva peruste

38 Kansallinen tuomioistuin pyrkii selvittämään, onko unionin oikeus esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännökselle, jossa annetaan korkea näyttöarvo pitkäaikaisen ja pysyvän politiikan olemassaoloa koskevalle perusteelle.

39 On todettava, että asetuksessa N:o 796/2004 tai asetuksessa N:o 1975/2006 ei ole yksityiskohtaisia sääntöjä todistelusta, jolla osoitetaan, että täydentäviä ehtoja koskevien vaatimusten noudattamatta jättäminen on ollut tahallista.

40 Tästä seuraa, että tätä koskevat perusteet on vahvistettava kansallisessa oikeudessa. Jäsenvaltioilla on siten mahdollisuus antaa säännöksiä, joiden perusteella voidaan todeta, että täydentäviä ehtoja koskevien sääntöjen noudattamatta jättäminen on ollut tahallista.

41 Kun jäsenvaltio on kuitenkin antanut säännöksen, jossa, samoin kuin pääasiassa kyseessä olevassa säännöksessä, asetetaan tällaiseksi perusteeksi pitkäaikainen ja pysyvän politiikan olemassaolo ja annetaan mainitulle perusteelle korkea näyttöarvo, kyseisen jäsenvaltion pitäisi silti säätää tuensaajan mahdollisuudesta esittää näyttöä siitä, ettei hänen toimintansa ole ollut tahallista.

42 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 796/2004 67 artiklan 1 kohdassa ja asetuksen N:o 1975/2006 23 artiklassa tarkoitettua tahallisen noudattamatta jättämisen käsitettä on tulkittava siten, että sen edellytyksenä on, että tuensaaja rikkoo täydentäviä ehtoja koskevia sääntöjä joko siten, että hänen tarkoituksenaan on mainittujen sääntöjen noudattamatta jättäminen, tai siten, että hänellä ei ole tällaista tarkoitusta mutta hän hyväksyy mahdollisuuden, että tällainen noudattamatta jättäminen saattaa tapahtua. Unionin oikeus ei ole esteenä kansalliselle säännökselle, jossa, kuten pääasiassa kyseessä olevassa säännöksessä, annetaan korkea näyttöarvo pitkäaikaisen ja pysyvän politiikan olemassaoloa koskevalle perusteelle, mikäli tuensaajalla on mahdollisuus tarvittaessa esittää näyttöä siitä, ettei hänen toimintansa ole ollut tahallista.

Kolmas kysymys

43 Kansallinen tuomioistuin tiedustelee kolmannella kysymyksellään pääasiallisesti, onko asetuksen N:o 796/2004 67 artiklan 1 kohtaa ja asetuksen N:o 1975/2006 23 artiklaa tulkittava siten, että tapauksessa, jossa työt tuensaajan toimeksiannosta toteuttava kolmas rikkoo täydentäviä ehtoja koskevia vaatimuksia, tuensaajan voidaan katsoa olevan vastuussa mainitun kolmannen toiminnasta.

44 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 58 kohdassa, asetuksen N:o 1698/2005 johdanto-osan 45 perustelukappaleesta käy ilmi, että seuraamusjärjestelmä on otettu käyttöön, jotta tuensaajille voidaan määrätä seuraamuksia, jos he eivät noudata asetuksessa N:o 1782/2003 säädettyjä, täydentäviä ehtoja koskevia pakollisia vaatimuksia koko maatilallaan.

45 Asetuksen N:o 1975/2006 23 artiklan nojalla seuraamuksia määrätään vain, kun täydentäviä ehtoja koskevien vaatimusten noudattamatta jättäminen johtuu tuottamuksesta tai on tahallista.

46 Kuten julkisasiamies on kuitenkin todennut ratkaisuehdotuksensa 61 kohdassa, unionin lainsäätäjä on halunnut, että tuensaaja on vastuussa sekä omista että kolmannen teoista tai laiminlyönneistä.

47 Näin ollen on selvitettävä, millä perusteilla tuensaajan voidaan katsoa olevan vastuussa kolmannen teosta tai laiminlyönnistä, joka on johtanut täydentäviä ehtoja koskevien sääntöjen noudattamatta jättämiseen.

48 On todettava, että mainittu vastuu kuuluu tuensaajan vastuuta omasta teostaan tai laiminlyönnistään koskevaan järjestelmään.

49 Näin ollen on niin, että jotta tuensaajan voidaan katsoa olevan vastuussa töitä tuensaajan mailla tämän lukuun toteuttaneen kolmannen teoista tai laiminlyönnistä, mainitun tuensaajan toiminnan on oltava tahallista tai tuottamuksellista.

50 Vaikka kyseinen noudattamatta jättäminen ei tällaisessa tapauksessa ole suoraan aiheutunut tuensaajan omasta toiminnasta, se saattaa aiheutua suoraan kolmannen valinnasta, tähän kohdistetusta valvonnasta tai tälle annetuista ohjeista.

51 Lisäksi tuensaajan vastuu tuottamuksestaan tai tahallisesta toiminnastaan voidaan osoittaa riippumatta täydentäviä ehtoja koskevien sääntöjen noudattamatta jättämisen taustalla olevan kolmannen toiminnan tahallisuudesta tai tuottamuksellisuudesta.

52 Tällainen tulkinta on yhteensopiva täydentäviä ehtoja koskevien sääntöjen noudattamatta jättämisistä määrättävien seuraamusten tavoitteen kanssa; mainituilla seuraamuksilla pyritään kannustamaan viljelijöitä noudattamaan voimassa olevaa täydentävien ehtojen eri aloja koskevaa lainsäädäntöä. Yhtäältä näet edellytys siitä, että tuensaaja on toiminut tahallisesti tai tuottamuksellisesti, jotta hänen katsotaan olevan vastuussa kolmannen teosta tai laiminlyönneistä, mahdollistaa sen, että asetuksen N:o 796/2004 johdanto-osan 56 perustelukappaleessa tarkoitettu mainittujen seuraamusten kannustava vaikutus voidaan säilyttää. Toisaalta tällainen tulkinta mahdollistaa väärinkäytösten estämisen, koska tuensaaja ei voi vapautua vastuusta teettämällä maillaan toteutettavat maataloustyöt kolmansilla, eikä lieventää vastuutaan esittämällä näyttöä siitä, että kyseinen kolmas on esimerkiksi toiminut tuottamuksellisesti, sulkeakseen pois vastuunsa tahallisesta teosta.

53 Näin ollen kolmanteen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 796/2004 67 artiklan 1 kohtaa ja asetuksen N:o 1975/2006 23 artiklaa on tulkittava siten, että tapauksessa, jossa töitä tuensaajan toimeksiannosta toteuttava kolmas rikkoo täydentäviä ehtoja koskevia vaatimuksia, kyseisen tuensaajan voidaan katsoa olevan vastuussa tästä rikkomisesta, jos hän on toiminut tahallisesti tai tuottamuksellisesti mainitun kolmannen valinnan, tähän kohdistetun valvonnan tai tälle annettujen ohjeiden osalta, riippumatta kolmannen toiminnan tahallisuudesta tai tuottamuksellisuudesta.

Oikeudenkäyntikulut

54 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:

1) Yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1782/2003 säädettyjen täydentävien ehtojen, tuen mukauttamisen ja yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 21.4.2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 796/2004 67 artiklan 1 kohdassa ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä

maaseudun kehittämisen tukitoimenpiteitä koskevien tarkastusmenettelyjen ja täydentävien ehtojen täytäntöönpanon osalta 7.12.2006 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1975/2006 23 artiklassa tarkoitettua tahallisen noudattamatta jättämisen käsitettä on tulkittava siten, että sen edellytyksenä on, että tuensaaja rikkoo täydentäviä ehtoja koskevia sääntöjä joko siten, että hänen tarkoituksenaan on mainittujen sääntöjen noudattamatta jättäminen, tai siten, että hänellä ei ole tällaista tarkoitusta mutta hän hyväksyy mahdollisuuden, että tällainen noudattamatta jättäminen saattaa tapahtua. Unionin oikeus ei ole esteenä kansalliselle säännökselle, jossa, kuten pääasiassa kyseessä olevassa säännöksessä, annetaan korkea näyttöarvo pitkäaikaisen ja pysyvän politiikan olemassaoloa koskevalle perusteelle, mikäli tuensaajalla on mahdollisuus tarvittaessa esittää näyttöä siitä, ettei hänen toimintansa ole ollut tahallista.

2) **Asetuksen N:o 796/2004 67 artiklan 1 kohtaa ja asetuksen N:o 1975/2006 23 artiklaa on tulkittava siten, että tapauksessa, jossa töitä tuensaajan toimeksiannosta toteuttava kolmas rikkoo täydentäviä ehtoja koskevia vaatimuksia, kyseisen tuensaajan voidaan katsoa olevan vastuussa tästä rikkomisesta, jos hän on toiminut tahallisesti tai tuottamuksellisesti mainitun kolmannen valinnan, tähän kohdistetun valvonnan tai tälle annettujen ohjeiden osalta, riippumatta kolmannen toiminnan tahallisuudesta tai tuottamuksellisuudesta.**

Allekirjoitukset