YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)
22 päivänä lokakuuta 1998 *

Yhdistetyissä asioissa C-9/97 ja C-118/97,

jotka maaseutuelinkeinojen valituslautakunta (Suomi) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevissa asioissa, joissa valittajina ovat

Raija-Liisa Jokela (asia C-9/97)

ja

Laura Pitkäranta, edustajanaan holhoojansa Anne Pitkäranta (asia C-118/97),

ennakkoratkaisun maatalouden rakenteiden tehokkuuden parantamisesta 15 päivänä heinäkuuta 1991 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2328/91 (EYVL L 218, s. 1) 17 ja 18 artiklan sekä vuoristoalueiden ja eräiden epäsuotuisien alueiden maataloudesta 28 päivänä huhtikuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/268/ETY (EYVL L 128, s. 1) 1 artiklan tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.-P. Puissochet sekä tuomarit P. Jann (esittelevä tuomari), J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann ja M. Wathelet,

* Oikeudenkäyntikieli: suomi.

julkisasiamies: J. Mischo,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Raija-Liisa Jokela, itse,

— Suomen hallitus, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston osastopäällikkö, suurlähettiläs Holger Rotkirch (asia C-9/97) ja saman ministeriön lainsäädäntöneuvos Tuula Pynnä (asia C-118/97),

— Ranskan hallitus (asia C-9/97), asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston jaostopäällikkö Kareen Rispal-Bellanger ja saman osaston hallinnollinen avustaja Frédéric Pascal,

— Euroopan yhteisöjen komissio (asia C-9/97 ja asia C-118/97), asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Esa Paasivirta ja James Macdonald Flett,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Raija-Liisa Jokelan, Suomen hallituksen ja komission 10.2.1998 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 24.3.1998 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta on esittänyt 9.1.1997 tekemällään välipäätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 16.1.1997 (asia C-9/97), ja 12.3.1997 tekemällään välipäätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 20.3.1997 (asia C-118/97), EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä maatalouden rakenteiden tehokkuuden parantamisesta 15 päivänä heinäkuuta 1991 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2328/91 (EYVL L 218, s. 1) 17 ja 18 artiklan sekä vuoristoalueiden ja eräiden epäsuotuisien alueiden maataloudesta 28 päivänä huhtikuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/268/ETY (EYVL L 128, s. 1) 1 artiklan tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty kahdessa menettelyssä, joista ensimmäisen on pannut vireille Raija-Liisa Jokela ja toisen Laura Pitkäranta, edustajanaan holhoojansa Anne Pitkäranta, siitä syystä, että asianomainen hallintoviranomainen oli evännyt heiltä luonnonhaittakorvauksen, joka on tarkoitettu korvaamaan maatalouden harjoittamisesta epäsuotuisilla alueilla aiheutuva haitta.

3 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 4.11.1997 antamalla määräyksellä nämä kaksi asiaa on yhdistetty suullista käsittelyä ja tuomion antamista varten.

Asiaan sovellettava lainsäädäntö

Yhteisön lainsäädäntö

4 Direktiivin 75/268/ETY 1 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan jäsenvaltioilla on oikeus "maataloustoiminnan jatkumisen turvaamiseksi sekä tiettyjen epäsuotuisien alueiden vähimmäisasutuksen ylläpitämiseksi tai maaseutuympäristön hoitamiseksi tietyillä epäsuotuisilla alueilla" ottaa käyttöön erityinen tukijärjestelmä, jonka "tarkoituksena [on] helpottaa näillä alueilla maataloustoimintaa ja parantaa viljelijöiden ansioita". Tämän artiklan toisessa kohdassa säädetään, että "toteutettaessa tällaisen järjestelmän mukaisia toimenpiteitä on otettava huomioon kunkin alueen tilanne ja kehittämistavoitteet". Direktiivin 4 artiklassa todetaan vielä tarkemmin, että järjestelmään kuuluu muun muassa "pysyv[ät] luonnonhait[at] korvaavan hyvityksen myöntäminen".

5 Asetuksen N:o 2328/91 17—20 artiklassa määritellään ne edellytykset, joiden täyttyessä jäsenvaltiot voivat toteuttaa vuoristoalueiden ja tiettyjen epäsuotuisien alueiden maataloutta koskevia erityisiä toimenpiteitä.

6 Asetuksen 17 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltiot voivat myöntää direktiivin 75/268/ETY mukaisesti vahvistetussa epäsuotuisien maatalousalueiden luettelossa mainittujen alueiden maataloustoimintojen tukemiseen vuosittaisen tasaushyvityksen, joka vahvistetaan mainitun direktiivin 3 artiklassa esitettyjen pysyvien luonnonhaittojen perusteella tämän asetuksen 18 ja 19 artiklassa säädettyjä rajoja ja edellytyksiä noudattaen."

7 Asetuksen 18 artiklassa tarkennetaan asiaa seuraavasti:

"1. Jos jäsenvaltiot myöntävät tasaushyvityksen, tukea saavat viljelijät, jotka viljelevät vähintään kolmea hehtaaria käyttökelpoista maatalousmaata ja sitoutuvat harjoittamaan direktiivin 75/268/ETY 1 artiklan tavoitteiden mukaista maataloustoimintaa vähintään viiden vuoden ajan tasaushyvityksen ensimmäisestä maksuerästä alkaen. — —

— —

2. — —

3. Jäsenvaltiot voivat säätää tasaushyvityksen myöntämistä koskevista täydentävistä tai rajoittavista edellytyksistä, mukaan lukien ympäristönsuojelun ja maaseutuympäristön säilyttämisen kanssa sopusoinnussa olevien viljelymenetelmien edistäminen."

8 Asetuksen N:o 2328/91 29 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan toimittamaan komissiolle luonnokset laeista, asetuksista tai hallinnollisista määräyksistä, jotka ne aikovat antaa asetuksen mukaisesti, sekä jo olemassa olevat säännökset. Komissio tutkii tämän jälkeen, täyttävätkö nämä säännökset ja määräykset yhteisön osallistumista rahoitukseen koskevat edellytykset. Myönteisessä tapauksessa jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle antamansa säännökset ja määräykset.

9 Asetuksen 30 artiklan mukaan komissio päättää sen jälkeen, kun annetut säännökset ja määräykset on sille ilmoitettu, täyttyvätkö yhteisön osallistumista rahoitukseen koskevat edellytykset, sillä perusteella, ovatko nämä säännökset ja määräykset sopusoinnussa asetuksen kanssa.

Suomen lainsäädäntö

10 Pysyvän luonnonhaitan korvaamiseksi maksettavan tasaushyvityksen (jäljempänä tasaushyvitys tai luonnonhaittakorvaus) saamisen edellytyksistä on 15.6.1995 annettu valtioneuvoston päätös 861/1995. Komissio on asetuksen N:o 2328/91 29 ja 30 artiklassa säädetyn nojalla todennut 29.8.1995 tekemällään päätöksellä, että Suomen antamat säännökset täyttävät yhteisön osallistumista rahoitukseen koskevat edellytykset, lukuun ottamatta valtioneuvoston päätöksen 861/1995 5 §:n 3 kohtaa, jossa edellytettiin, että korvauksensaajan on asuttava vakinaisesti Suomessa. Tämä kohta on kumottu 31.8.1995 annetulla valtioneuvoston päätöksellä 1097/1995.

11 Valtioneuvoston päätöksen 861/1995 2 §:n mukaan luonnonhaittakorvauksen tavoitteena on turvata maatalouselinkeinon jatkuvuus ja siten ylläpitää väestön vähimmäistaso ja säilyttää maaseudun elinvoimaisuus tietyillä maatalouden harjoittamisen kannalta epäsuotuisilla alueilla. Valtioneuvoston päätöksen 861/1995 6 §:ssä on säännökset korvauksensaajan asuinpaikasta. Päätöksen 6 §:n 1 momentin mukaan luonnonhaittakorvausta voidaan maksaa viljelijälle, jos hän asuu maatilalla tai kulkukelpoista tietä mitaten enintään 12 kilometrin etäisyydellä maatilan talouskeskuksesta. Päätöksen 6 §:n 3 momentissa annetaan kuitenkin asianomaiselle kunnan viranomaiselle oikeus päättää erityisestä syystä tästä poiketen, että luonnonhaittakorvausta maksetaan myös sellaiselle viljelijälle, joka ei täytä 1 momentissa tarkoitettua asumisvaatimusta. Edellytyksenä on tällöin, että viljelijä harjoittaa maataloutta tilalla omatoimisesti ja saa kokonaistuloistaan vähintään 50 prosenttia maa-, puutarha- ja metsätaloudesta tai muista 3 momentissa mainituista maaseutuelinkeinoista.

Asia C-9/97

12 Raija-Liisa Jokela omistaa osaksi aviomiehensä kanssa maatilan, joka sijaitsee epäsuotuisaksi alueeksi luokitellussa Laihian kunnassa (Suomessa). Hän on vuodesta 1994 lähtien asunut Bonnissa (Saksassa) miehensä kanssa, joka on Suomen ulkoasiainministeriön virkamies. Aviopuolisot ovat työskennelleet tilalla kesälomallaan vuonna 1995 perheenjäsentensä auttamina. Raija-Liisa Jokela on hakenut luonnonhaittakorvausta 10.5.1995.

13 Toimivaltainen kunnan viranomainen on 14.12.1995 tekemällään päätöksellä hylännyt Raija-Liisa Jokelan hakemuksen sillä perusteella, ettei hän asunut maatilalla tai enintään 12 kilometrin etäisyydellä siitä, ja koska erityisiä syitä hakemuksen hyväksymiseen ei ollut. Raija-Liisa Jokela on valittanut tästä päätöksestä Etelä-Pohjanmaan maaseutuelinkeinopiiriin, joka on hylännyt valituksen 10.4.1996 antamallaan päätöksellä, minkä jälkeen hän on valittanut maaseutuelinkeinojen valituslautakuntaan, joka on lykännyt asian ratkaisemista ja päättänyt esittää yhteisöjen tuomioistuimelle kaksi ennakkoratkaisukysymystä.

Asia C-118/97

14 Laura Pitkäranta, joka on syntynyt vuonna 1989, on perinyt maatilan, joka sijaitsee epäsuotuisaksi alueeksi luokitellussa Nummi-Pusulan kunnassa (Suomessa). Hän ei ole koskaan asunut tässä kunnassa ja asuu nykyisin noin 70 kilometrin päässä tilasta. Maataloutta tilalla harjoittaa hänen isänsä suku ulkopuolisen työvoiman avulla. Laura Pitkärannan holhooja on 14.5.1995 hakenut luonnonhaittakorvausta.

15 Toimivaltainen kunnan viranomainen on 14.12.1995 tekemällään päätöksellä hylännyt hakemuksen sillä perusteella, ettei Laura Pitkäranta asunut maatilalla tai enintään 12 kilometrin etäisyydellä siitä eikä harjoittanut maataloutta omatoimisesti. Hänen holhoojansa on valittanut tästä päätöksestä Uudenmaan maaseutuelinkeinopiiriin, joka on hylännyt valituksen 3.6.1996 antamallaan päätöksellä, minkä jälkeen hän on valittanut maaseutuelinkeinojen valituslautakuntaan, joka on lykännyt asian ratkaisemista ja päättänyt esittää yhteisöjen tuomioistuimelle kaksi ennakkoratkaisukysymystä.

Ennakkoratkaisukysymykset

16 Molemmissa asioissa ensimmäisen kysymyksen sanamuoto on samanlainen ja kuuluu seuraavasti:

"1) Onko maatalouden rakenteiden tehokkuuden parantamisesta annetun neuvoston asetuksen N:o 2328/91 17 ja 18 artiklan säännösten ja vuoristoalueiden ja eräiden epäsuotuisien alueiden maataloudesta annetun neuvoston direktiivin 75/268/ETY 1 artiklan tavoitteiden mukaista myöntää luonnonhaittojen perusteella tasaushyvitystä viljelijälle, joka ei asu sanotun direktiivin mukaisella epäsuotuisalla alueella omistamallaan tai hallitsemallaan maatilalla, vaan asuu suurimman osan vuodesta sanotun alueen ulkopuolella?

Jos vastaus edellä mainittuun kysymykseen on osittainkin tai ehdollisesti myönteinen,

a) onko edellä mainittujen artiklojen ja Rooman sopimuksen 5 artiklan, 40 artiklan 3 kohdan 2 alakohdan ja 42 artiklan 2 kohdan a alakohdan periaatteiden mukaan, ja tällöin erityisesti viljelijäin yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja siihen liittyvän syrjintäkiellon huomioon ottaen, voitu kansallisen valtioneuvoston päätöksen (861/1995) 6 §:ssä luonnonhaittakorvauksen saamiseksi tilanteessa, jossa viljelijä asuu tilan ulkopuolella yli 12 kilometrin

tie-etäisyydellä talouskeskuksesta, edellyttää, että viljelijä paitsi saa vähintään puolet kokonaistuloistaan maa-, puutarha- ja metsätaloudesta ja eräistä muista tilalla harjoitetuista toiminnoista myös harjoittaa maataloutta tilalla omatoimisesti; sekä

b) onko varsinkin yhteisön oikeusjärjestyksessä noudatettavan oikeusvarmuusperiaatteen kanssa yhteensopivaa aina lisäksi edellyttää, että erityinen syy on olemassa?"

Toinen kysymys on sitä vastoin molemmissa asioissa hieman erilainen ja kuuluu seuraavasti:

"2) — Onko erityisesti sellaisen viljelijän osalta, joka asuu pääosan vuodesta EU:n toisessa jäsenvaltiossa yhdessä sanotun maatilan toisena omistajana olevan ja Suomen valtion diplomaattiedustajana työskentelevän puolisonsa kanssa (asia C-9/97),

— onko erityisesti alaikäisen henkilön osalta, joka asuu vakituisesti holhoojansa luona noin 70 kilometrin tie-etäisyydellä maatilan talouskeskuksesta ja joka ei itse voi harjoittaa eikä hänen holhoojansakaan omatoimisesti harjoita tilalla maataloutta (asia C-118/97),

syrjintäkiellon, suhteellisuusperiaatteen tai muutoin yhteisön oikeudessa noudatettavien periaatteiden vastaista jättää hänet kyseisen korvauksen ulkopuolelle?"

Tutkittavaksi ottaminen

17 Ennen kuin kysymyksiin vastataan, on tutkittava, onko maaseutuelinkeinojen valituslautakunta katsottava perustamissopimuksen 177 artiklassa tarkoitetuksi tuomioistuimeksi.

18 Harkitessaan, onko tietty toimielin tässä perustamissopimuksen määräyksessä tarkoitettu tuomioistuin, mikä on pelkästään yhteisön oikeuden perusteella ratkaistava kysymys, yhteisöjen tuomioistuin ottaa huomioon useita seikkoja, joita ovat muun muassa kyseisen toimielimen lakisääteisyys, pysyvyys, sillä oleva yksinomainen tuomiovalta, menettelyn kontradiktorisuus, sen toimiminen oikeussääntöjen soveltajana ja sen riippumattomuus (ks. asia 61/65, Vaassen-Göbbels, tuomio 30.6.1966, Kok. 1966, s. 377; Kok. Ep. I, s. 263; asia C-54/96, Dorsch Consult, tuomio 17.9.1997, Kok. 1997, s. I-4961, 23 kohta ja yhdistetyt asiat C-69/96—C-79/96, Garofalo ym., tuomio 16.10.1997, Kok. 1997, s. I-5603, 19 kohta).

19 Ensinnäkin on todettava, että maaseutuelinkeinojen valituslautakunta on perustettu 4.12.1992 annetulla lailla 1203/1992.

20 Asiakirjoista ilmenee muun muassa, että maaseutuelinkeinojen valituslautakuntaan kuuluu kolme jäsentä, joista kaksi on päätoimisia. Julkinen valta nimittää heidät viiden vuoden toimikaudeksi kerrallaan, ja heillä on samanlainen virassapysymisoikeus kuin tuomareilla.

21 Maaseutuelinkeinojen valituslautakunnan toimivalta maaseutuelinkeinojen tuissa perustuu maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä 18.12.1992 annettuun lakiin 1336/1992. Tässä laissa säädetään, että jos kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen hylkää tukihakemuksen, asianomainen voi hakea tällaiseen päätökseen muutosta valittamalla maaseutuelinkeinopiiriin ja sen päätöksestä vielä maaseutuelinkeinojen valituslautakuntaan.

22 Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta tekee ratkaisunsa oikeussääntöjä soveltamalla, ja asian käsittelyssä noudatetaan laillista oikeudenkäyntijärjestystä.

23 Maaseutuelinkeinojen valituslautakunnan päätöksiin voidaan tietyin edellytyksin hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

24 Edellä olevasta seuraa, että maaseutuelinkeinojen valituslautakunta on katsottava perustamissopimuksen 177 artiklassa tarkoitetuksi tuomioistuimeksi, joten ennakkoratkaisukysymykset otetaan tutkittaviksi.

Ensimmäisen kysymyksen ensimmäinen osa

25 Kansallinen tuomioistuin kysyy, estävätkö asetus N:o 2328/91 ja direktiivi 75/268/ETY luonnonhaittakorvauksen myöntämisen viljelijälle, jos hän ei asu pysyvästi maatilallaan.

26 Suomen hallitus korostaa, että on tärkeää pyrkiä turvaamaan asutus maaseudulla ja että jäsenvaltioilla on harkintavaltaa määrätessään täydentävistä edellytyksistä, mutta myöntää samalla, että tietyissä tapauksissa saattaa olla yhteisön lainsäädännön päämäärien mukaista, että luonnonhaittakorvaus myönnetään viljelijälle, joka ei asu maatilalla, jolla hän harjoittaa maataloutta.

27 Ranskan hallituksen mukaan asetuksen N:o 2328/91 18 artiklasta ja direktiivin 75/268/ETY 1 artiklasta seuraa, että tasaushyvityksellä pyritään siihen, että epäsuo-

tuisilla alueilla asuisi edelleen viljelijöitä, minkä vuoksi heille maksetaan erityistä tukea korvauksena niistä haitoista, jotka johtuvat näiden alueiden tilanteesta. Tämän tulkintansa perusteella Ranskan hallitus katsoo, että yhteisön lainsäädännössä asetetaan implisiittisesti tasaushyvityksen saamisen edellytykseksi se, että viljelijä asuu pysyvästi epäsuotuisalla alueella.

28 Komissio katsoo puolestaan, että tasaushyvityksen tarkoituksena on turvata maataloustoiminnan jatkuminen, mikä ei välttämättä edellytä viljelijän pysyvää asumista tilalla.

29 Raija-Liisa Jokela katsoo, että hänen ajoittainen paikallaolonsa maatilalla turvaa maataloustoiminnan jatkumisen, mihin yhteisön lainsäädännöllä pyritään.

30 Aluksi on syytä muistuttaa, että kun yhteisöjen tuomioistuin toimii perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla, sillä ei ole toimivaltaa soveltaa yhteisön oikeussääntöjä tiettyyn yksittäistapaukseen, vaan sen on pelkästään tulkittava perustamissopimusta ja yhteisön toimielinten säädöksiä (ks. mm. asia 100/63, Van der Veen, tuomio 15.7.1964, Kok. 1964, s. 1105, 1121 ja asia 137/84, Mutsch, tuomio 11.7.1985, Kok. 1985, s. 2681, 6 kohta).

31 Nyt esillä olevaan kysymykseen on todettava, että asetuksen N:o 2328/91 18 artiklassa säädetään pelkästään, että tasaushyvitystä saavat "viljelijät, jotka —— sitoutuvat harjoittamaan direktiivin 75/268/ETY 1 artiklan tavoitteiden mukaista maataloustoimintaa", ja että viimeksi mainitulla säännöksellä pyritään "maataloustoiminnan jatkumisen turvaamis[een] sekä tiettyjen epäsuotuisien alueiden vähimmäisasutuksen ylläpitämis[een] tai maaseutuympäristön hoitamis[een] tietyillä epäsuotuisilla alueilla". Direktiivin 75/268/ETY viidennessä perustelukappaleessa, johon myös Ranskan hallitus on vedonnut käsityksensä tueksi, todetaan, että käyttöön otet-

tavalla tukijärjestelmällä on pyrittävä estämään "maataloustulojen jatkuva väheneminen" ja poistamaan epäsuotuisilta alueilta "erityisen puutteelliset työolosuhteet", jotka aiheuttavat "laajan paon maataloudesta ja maaseudulta, mikä johtaa aiemmin viljellyn maan heitteillejättöön ja vaarantaa lisäksi elinvoimaisuuden ja asutuksen alueilla, joiden väestö on erittäin riippuvainen maataloudesta".

32 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 33 kohdassa todennut, näistä säännöksistä ilmenee, että yhteisön säädösten pääasiallinen tavoite on tukea maataloustoiminnan jatkumista alueilla, joilla toiminta vaarantuisi ilman tukea, mikä aiheuttaisi useita kielteisiä seurauksia näiden alueiden väestölle ja maaseutuympäristölle.

33 Tästä seuraa, että viljelijä täyttää yhteisön lainsäädännön pääasiallisen tavoitteen, kun hän pitää tilansa toiminnassa. Toisin kuin Ranskan hallitus on katsonut, asutuksen säilymistä koskeva tavoite, jonka toteutumista maataloustoiminnan jatkumisella tosin pyritään edistämään, ei sen sijaan sinänsä vaadi pysyvää asumista tilalla.

34 Ensimmäisen kysymyksen ensimmäiseen osaan on siis vastattava, että asetuksen N:o 2328/91 17 ja 18 artikla ja direktiivin 75/268/ETY 1 artikla eivät estä tasaushyvityksen myöntämistä viljelijälle, jos hän ei asu pysyvästi maatilallaan.

Ensimmäisen kysymyksen toisen osan a ja b kohta

35 Kansallinen tuomioistuin kysyy seuraavaksi, onko kansallisessa tuomioistuimessa esillä olevan kaltaisen kansallisen lainsäädännön noudattaminen yhteisön oikeuden, erityisesti yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja oikeusvarmuuden periaatteen, vastaista.

36 Aluksi on syytä todeta, että asetuksen N:o 2328/91 18 artiklan 3 kohdassa jäsenvaltioille annetaan nimenomaisesti oikeus säätää tasaushyvityksen myöntämistä koskevista täydentävistä tai rajoittavista edellytyksistä.

37 Sitä, onko valtioneuvoston päätöksen 861/1995 6 § sopusoinnussa yhteisön oikeuden kanssa, on siis arvioitava tämä harkinnanvara huomioon ottaen. Päätöksen 6 §:n 1 momentin mukaan pääsääntöisesti edellytetään, että luonnonhaittakorvausta hakeva viljelijä asuu maatilalla tai enintään 12 kilometrin etäisyydellä siitä. Pykälän 3 momentissa säädetään tästä pääsäännöstä poikkeus, jonka mukaan viljelijä, joka ei täytä asumisvaatimusta, voi kuitenkin saada luonnonhaittakorvausta, jos hän täyttää eräät muut edellytykset, joilla varmistetaan, että hänellä on tilaan tietty vähimmäisside.

Yleinen asumisvelvollisuus

38 Suomen hallitus toteaa tältä osin, että maantieteellisten olosuhteidensa erityislaadun ja harvan asutuksensa vuoksi Suomi on voinut asettaa yleisen asumisvelvollisuuden, jonka mukaan tuensaajan on asuttava maatilalla tai sen välittömässä läheisyydessä, yhdeksi asetuksen N:o 2328/91 18 artiklan 3 kohdassa nimenomaisesti sallituista täydentävistä edellytyksistä tasaushyvityksen saamiseksi.

39 Kuten tämän tuomion 31—33 kohdassa on jo todettu, nyt esillä olevan tukijärjestelmän tavoitteena on myös tiettyjen epäsuotuisien alueiden vähimmäisasutuksen ylläpitäminen. Lisäksi direktiivin 75/268/ETY 1 artiklan toisen kohdan mukaan järjestelmän on "otettava huomioon kunkin alueen tilanne ja kehittämistavoitteet". Tästä seuraa, että tasaushyvityksen saamiselle Suomen lainsäädännössä asetettua asumisvaatimusta koskevat säännökset ovat tukijärjestelmällä tavoiteltujen päämäärien mukaisia ja kuuluvat siis asetuksen N:o 2328/91 18 artiklan 3 kohdassa jäsen-

valtioille jätetyn harkintavallan piiriin siinä, että niillä osaltaan ylläpidetään vähimmäisasutusta, josta puolestaan riippuu — kuten Suomen hallituskin on todennut — väestön kannalta tärkeiden palvelujen pysyminen alueilla, joita muuten uhkaa autioituminen.

40 Raija-Liisa Jokela väittää kuitenkin, että kun valtioneuvosto on päätöksensä 861/1995 6 §:n 1 momentissa asettanut asumisvaatimuksen, jonka mukaan tuensaajan on asuttava enintään 12 kilometrin etäisyydellä tilasta, se on samalla edellyttänyt implisiittisesti edelleen pysyvää asumista Suomessa, mistä oli alun perin säädetty päätöksen 5 §:n 3 kohdassa, joka sittemmin kumottiin komission sitä vastaan esittämien huomautusten vuoksi.

41 Raija-Liisa Jokela toteaa myös, että Suomen lainsäädännössä asetettu asumisvaatimus on henkilöiden vapaan liikkuvuuden periaatteen vastainen.

42 Tätä käsitystä ei voida hyväksyä. Kuten sekä Suomen hallitus että komissio ovat korostaneet, viljelijä, joka asuu Suomessa yli 12 kilometrin etäisyydellä tilaltaan, on samassa asemassa kuin viljelijä, joka asuu toisessa jäsenvaltiossa, sillä heidän molempien tulee tasaushyvityksen saadakseen täyttää valtioneuvoston päätöksen 861/1995 6 §:n 3 momentissa asetetut erityiset edellytykset.

Poikkeus yleisestä asumisvelvollisuudesta

43 Suomen lainsäädännön mukaan viljelijää, joka hakee luonnonhaittakorvausta, ei koske mikään asumisvelvollisuus, jos hän erityisen syyn lisäksi osoittaa, että hän harjoittaa maataloutta tilalla omatoimisesti ja saa vähintään puolet kokonaistuloistaan maataloudesta tai siihen rinnastettavasta toiminnasta.

44 Kansallinen tuomioistuin on epäillyt, onko tällainen lainsäädäntö yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukainen.

45 On todettava, että yhdenvertaisen kohtelun periaate edellyttää, että toisiinsa verrattavissa olevia tilanteita ei kohdella eri tavoin, ellei erilainen kohtelu ole objektiivisesti perusteltua (asia C-63/93, Duff ym., tuomio 15.2.1996, Kok. 1996, s. I-569, 26 kohta).

46 Tältä osin on huomattava, että — kuten Suomen hallitus on todennut — niistä viljelijöistä, jotka voivat hakea luonnonhaittakorvausta, eli niistä, joiden maatila sijaitsee epäsuotuisalla alueella Suomessa, sellainen, joka asuu maatilalla tai sen välittömässä läheisyydessä, edistää aina osaltaan suoraan sitä, että korvauksella tavoitellut päämäärät, joihin kuuluu vähimmäisasutuksen ylläpitäminen epäsuotuisilla alueilla, toteutuvat. Näin ei ole asianlaita, jos viljelijä asuu suurimman osan vuodesta kauempana, joten on perusteltua edellyttää häneltä sellaisten vaatimusten täyttämistä, joilla varmistetaan, että hänellä on tilaan tietty vähimmäisside, kuten että hän harjoittaa maataloutta tilalla omatoimisesti ja saa vähintään puolet kokonaistuloistaan maataloudesta tai siihen rinnastettavasta toiminnasta.

47 Kansallinen tuomioistuin on viitannut erityisen syyn edellyttämisen osalta siihen, että tällä mahdollisesti loukataan oikeusvarmuuden periaatetta.

48 Tältä osin on todettava, että oikeusvarmuuden periaate edellyttää, että oikeussäännöt ovat selviä ja täsmällisiä, ja sen tarkoituksena on taata niiden oikeudellisten tilanteiden ja suhteiden ennakoitavuus, joihin yhteisön oikeutta sovelletaan (ks. em. asia Duff ym., tuomion 20 kohta).

49 Onkin myönnettävä, että erityisen syyn käsite on epätarkka ja ettei niitä oikeudellisia tilanteita, jotka se on tarkoitettu kattamaan, ole määritelty selkeästi. Tämä

epätarkkuus johtuu kuitenkin siitä, että Suomen lainsäätäjä on halunnut antaa toimivaltaiselle viranomaiselle tarpeeksi joustavan keinon, jolla tämä voi ratkaista tapauskohtaisen objektiivisen ja kokonaisvaltaisen analyysin perusteella yksittäiset ongelmat, joita on mahdotonta ennakoida niiden moninaisuuden vuoksi. Lisäksi tämä epätarkkuus vähenee tuntuvasti, kun on kertynyt ratkaisuja, joiden perusteella käytetyt kriteerit voidaan yksilöidä ja systematisoida ja siis ennakoida ne.

50 Näin ollen ensimmäisen kysymyksen toisen osan a ja b kohtaan on vastattava, että yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja oikeusvarmuuden periaatteen vastaista ei ole sen edellyttäminen, että viljelijän, joka hakee tasaushyvitystä ja joka asuu maatilansa ulkopuolella yli 12 kilometrin tie-etäisyydellä maatilan talouskeskuksesta, on harjoitettava maataloutta tilalla omatoimisesti, että hänen on saatava vähintään puolet kokonaistuloistaan maataloudesta tai siihen rinnastettavasta toiminnasta ja että lisäksi on oltava erityinen syy korvauksen saantiin.

Toinen kysymys

51 Asiassa C-9/97 kansallinen tuomioistuin kysyy, onko syrjintäkiellon, suhteellisuusperiaatteen tai muutoin yhteisön oikeudessa noudatettavien periaatteiden vastaista jättää luonnonhaittakorvauksen ulkopuolelle henkilö, joka asuu pääosan vuodesta toisessa jäsenvaltiossa yhdessä maatilan toisena omistajana olevan, tuossa jäsenvaltiossa diplomaattiedustajana työskentelevän puolisonsa kanssa.

52 Asiassa C-118/97 kansallinen tuomioistuin kysyy, onko edellä mainittujen periaatteiden vastaista jättää luonnonhaittakorvauksen ulkopuolelle alaikäinen henkilö, joka asuu vakituisesti holhoojansa luona noin 70 kilometrin etäisyydellä maatilalta ja joka ei itse harjoita eikä hänen holhoojansakaan omatoimisesti harjoita tilalla maataloutta.

53 Koska toinen kysymys koskee niiden yhteisön oikeussääntöjen, joiden tulkinnasta ensimmäisessä kysymyksessä oli kyse, soveltamista yksittäistapaukseen, kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida — kuten yhteisöjen tuomioistuin on tämän tuomion 30 kohdassa todennut — ensimmäiseen kysymykseen annettuun vastaukseen sisältyvien yhteisön oikeuden tulkintanäkökohtien avulla, mitkä ovat niiden kansallisen oikeuden säännösten vaikutukset, joita kansallisen tuomioistuimen on sovellettava.

Oikeudenkäyntikulut

54 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Suomen ja Ranskan hallituksille ja komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on ratkaissut maaseutuelinkeinojen valituslautakunnan 9.1.1997 ja 12.3.1997 tekemillään välipäätöksillä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **Maatalouden rakenteiden tehokkuuden parantamisesta 15 päivänä heinäkuuta 1991 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2328/91 17 ja 18 artikla sekä vuoristoalueiden ja eräiden epäsuotuisien alueiden maataloudesta 28 päivänä huhtikuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/268/ETY 1 artikla**

eivät estä pysyvästä luonnonhaitasta maksettavan tasaushyvityksen myöntämistä viljelijälle, jos hän ei asu pysyvästi maatilallaan.

2) Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja oikeusvarmuuden periaatteen vastaista ei ole sen edellyttäminen, että viljelijän, joka hakee tasaushyvitystä ja joka asuu maatilansa ulkopuolella yli 12 kilometrin tie-etäisyydellä maatilan talouskeskuksesta, on harjoitettava maataloutta tilalla omatoimisesti, että hänen on saatava vähintään puolet kokonaistuloistaan maataloudesta tai siihen rinnastettavasta toiminnasta ja että lisäksi on oltava erityinen syy korvauksen saantiin.

Puissochet Jann Moitinho de Almeida

Gulmann Wathelet

Julistettiin Luxemburgissa 22 päivänä lokakuuta 1998.

R. Grass J.-P. Puissochet

kirjaaja viidennen jaoston puheenjohtaja