UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

9 päivänä kesäkuuta 2011 *

Asiassa C-115/10,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Fővárosi Bíróság (Unkari) on esittänyt 31.8.2009 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 3.3.2010, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Bábolna Mezőgazdasági Termelő, Fejlesztő és Kereskedelmi Zrt.

vastaan

Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve,

* Oikeudenkäyntikieli: unkari.

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Tizzano sekä tuomarit A. Borg Barthet (esittelevä tuomari), M. Ilešič, M. Safjan ja M. Berger,

julkisasiamies: J. Mazák,
kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Unkarin hallitus, asiamiehinään M. Z. Fehér ja K. Szíjjártó,

– Euroopan komissio, asiamiehinään H. Tserepa-Lacombe ja A. Sipos,

kuultuaan julkisasiamiehen 10.2.2011 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevasta yhdennetystä hallinto- ja valvontajärjestelmästä 27.11.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3508/92 (EYVL L 355, s. 1) ja yhteisen maatalouspolitiikan mukaisia

suoran tuen järjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä 17.5.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1259/1999 (EYVL L 160, s. 113) tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Bábolna Mezőgazdasági Termelő, Fejlesztő és Kereskedelmi Zrt. (jäljempänä Bábolna) ja Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve (maatalousasioista ja maaseudun kehittämisestä vastaava virasto, jäljempänä Hivatal) ja joka koskee täydentävän kansallisen tuen myöntämistä Bábolnalle vuodelta 2004.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin säännöstö

Päätös 2004/281/EY

3 Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisehtoja ja niiden sopimusten mukautuksia, joihin Euroopan unioni perustuu, koskevan asiakirjan mukauttamisesta yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen vuoksi 22.3.2004 tehty neuvoston päätös 2004/281/

EY (EUVL L 93, s. 1) hyväksyttiin Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisestä Euroopan unioniin Ateenassa 16.4.2003 allekirjoitetun sopimuksen (EUVL L 236, s. 17) 2 artiklan 3 kohdan ja liittymissopimukseen liittyvän liittymisasiakirjan (EUVL L 236, s. 33; jäljempänä liittymisasiakirja) 23 artiklan nojalla.

4 Edellä mainitun päätöksen 1 artiklan 5 kohdassa säädetään erityisesti, että liittymisasiakirjan liitteessä II olevan 6 luvun A jakson 27 kohta, jolla muutettiin asetusta N:o 1259/1999, korvataan määräyksillä, joilla muutetaan 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 annettua neuvoston asetusta (EY) N:o 1782/2003 (EUVL L 270, s. 1, oikaisu EUVL 2004, L 94, s. 70), jotta otettaisiin huomioon mukautukset, joita oli tehty yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyvään lainsäädäntöön viimeksi mainitun asetuksen antamisella, mikä tapahtui liittymisasiakirjojen allekirjoittamisen jälkeen.

5 Päätöksen 2004/281 kymmenennessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Uuden maatilan tulotukijärjestelmän käyttöönoton vuoksi on tehtävä muutamia mukautuksia täydentävien kansallisten suorien tukien johdonmukaisuuden säilyttämiseksi. Liittymisasiakirjan järjestelyjä on tarpeen mukauttaa nimenomaan sen varmistamiseksi, että tällaiset täydentävät tuet toimivat suunnitellulla tavalla kolmessa eri yhteydessä, jotka ovat perinteinen suorien tukien järjestelmä, alueellisella tasolla sovellettava uusi maatilan tulotukijärjestelmä ja yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmä.”

Asetus N:o 1782/2003

6 Asetuksella N:o 1782/2003 kumottiin asetukset N:o 3508/92 ja N:o 1259/1999 siten, että kumoaminen tuli voimaan 1.5.2004.

7 Asetuksen N:o 1782/2003 21 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Yhteisen maatalouspolitiikan mukaisissa tukijärjestelmissä säädetään suorasta tilatuesta erityisesti maatalousväestön kohtuullisen elintason turvaamiseksi. Tämä tavoite liittyy läheisesti maaseutualueiden säilyttämiseen. – –”

8 Asetuksen N:o 1782/2003, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2004/281 (jäljempänä asetus N:o 1782/2003), 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa vahvistetaan:

– yhteiset säännöt yhteisen maatalouspolitiikan tilatukijärjestelmien nojalla maksettaville suorille tuille, jotka rahoitetaan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta ja jotka on lueteltu liitteessä I, asetuksessa (EY) N:o 1257/1999 säädettyjä suoria tukia lukuun ottamatta,

– viljelijöiden tilatuki (jäljempänä ’tilatukijärjestelmä’),

– yksinkertaistettu siirtymäkauden tulotuki uusien jäsenvaltioiden viljelijöille (jäljempänä ’yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmä’),

– –”

9 Asetuksen N:o 1782/2003 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa sovelletaan seuraavia määritelmiä:

a) ’viljelijällä’ tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä taikka luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden ryhmää riippumatta ryhmän ja sen jäsenten oikeudellisesta asemasta kansallisessa lainsäädännössä ja jonka tila sijaitsee [EY] 299 artiklassa tarkoitetulla yhteisön alueella ja joka harjoittaa maataloustoimintaa;

b) ’tilalla’ tarkoitetaan kaikkia viljelijän johtamia, saman jäsenvaltion alueella sijaitsevia tuotantoyksiköitä;

c) ’maataloustoiminnalla’ tarkoitetaan maataloustuotteiden tuotantoa, kasvatusta tai viljelyä, myös sadonkorjuuta, lypsämistä ja tuotantoeläinten kasvatusta ja pitoa, tai maan säilyttämistä viljelyn ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa, kuten 5 artiklassa säädetään.”

10 Asetuksen N:o 1782/2003 II osaston otsikkona on ”Yleiset säännökset”, ja siinä olevan 22 artiklan, jonka otsikkona on ”Tukihakemukset”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kunkin viljelijän on vuosittain toimitettava hakemus yhdennettyyn järjestelmään kuuluvista suorista tuista ja ilmoitettava tarvittaessa seuraavat seikat:

– kaikki tilan viljelylohkot,

– tukioikeuksien numero ja määrä,

– kaikki muut tässä asetuksessa säädetyt tai asianomaisen jäsenvaltion säätämät tiedot.”

11 Edellä mainitun asetuksen 28 artiklan otsikkona on ”Tukien maksaminen”, ja sen 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jollei tässä asetuksessa muuta säädetä, liitteessä I luetelluissa tukijärjestelmissä myönnettävät tuet maksetaan kokonaisuudessaan edunsaajille.”

12 Asetuksen N:o 1782/2003 III osasto koskee tilatukijärjestelmää. Asetuksen 44 artiklan 1–3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Tukioikeudesta, johon liittyy tukikelpoinen hehtaari, maksetaan tukioikeuden mukaisesti vahvistettu määrä.

2. ’Tukikelpoisilla hehtaareilla’ tarkoitetaan tilan maatalousalaa, joka on ollut peltona tai pysyvänä laitumena, lukuun ottamatta pysyvillä kasveilla, metsänä tai muussa kuin maatalouskäytössä olleita aloja.

3. Viljelijän on ilmoitettava viljelylohkot, jotka vastaavat tukioikeuksiin liittyvää tukikelpoista hehtaarimäärää. Ylivoimaista estettä tai poikkeuksellisia olosuhteita lukuun ottamatta kyseisten lohkojen on oltava viljelijän käytössä vähintään 10 kuukautta alkaen päivästä, jonka jäsenvaltio vahvistaa, kuitenkin aikaisintaan 1 päivästä syyskuuta sitä vuotta edeltävänä kalenterivuotena, jona tilatukijärjestelmään osallistumista koskeva hakemus jätettiin.”

13 Asetuksen N:o 1782/2003 IV A osaston otsikkona on ”Tukijärjestelmien täytäntöönpano uusissa jäsenvaltioissa”.

14 Mainitun asetuksen 143 a artiklassa säädetään seuraavaa:

”Suorat tuet otetaan uusissa jäsenvaltioissa käyttöön seuraavan tukien lisäystä koskevan aikataulun mukaisesti, jossa tuen lisäykset esitetään prosenttiosuutena yhteisössä, sellaisena kuin se on 30 päivänä huhtikuuta 2004, kyseisenä ajankohtana sovellettavasta tällaisten tukien tasosta:

– 25 % vuonna 2004,

– 30 % vuonna 2005,

– 35 % vuonna 2006,

– 40 % vuonna 2007,

– 50 % vuonna 2008,

– 60 % vuonna 2009,

– 70 % vuonna 2010,

– 80 % vuonna 2011,

– 90 % vuonna 2012,

– 100 % vuodesta 2013.”

15 Asetuksen N:o 1782/2003 143 b artiklan otsikkona on ”Yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmä”, ja sen 1–3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Uudet jäsenvaltiot voivat päättää viimeistään liittymispäivänä korvata 9 kohdassa tarkoitetun soveltamisjakson aikana suorat tuet yhtenäisellä pinta-alatuella, joka lasketaan 2 kohdan mukaisesti.

2. Yhtenäinen pinta-alatuki maksetaan kerran vuodessa. Se lasketaan jakamalla 3 kohdan mukaisesti vahvistettu vuotuinen kokonaismääräraha 4 kohdan mukaisesti vahvistetulla kunkin uuden jäsenvaltion maatalousmaan määrällä.

3. Kunkin uuden jäsenvaltion osalta komissio vahvistaa vuotuisen kokonaismäärärahan

– niiden varojen yhteenlaskettuna määränä, jotka ovat kyseisen kalenterivuoden osalta käytettävissä suorien tukien myöntämiseen uudessa jäsenvaltiossa,

– asiaa koskevien yhteisön sääntöjen mukaisesti liittymisasiakirjassa ja sen jälkeen annetussa yhteisön lainsäädännössä kullekin suoralle tuelle vahvistettujen määrällisten muuttujien perusteella (esimerkiksi perusalat, palkkioiden enimmäismäärät ja taatut enimmäismäärät), ja

– mukautettuna 143 a artiklassa yksilöidyllä suorien tukien asteittaista käyttöönottoa koskevalla asianomaisella prosenttimäärällä.”

16 Saman asetuksen 143 c artiklassa, jonka otsikkona on ”Täydentävät kansalliset suorat tuet ja suorat tuet”, säädetään seuraavaa:

” _ _

2. Jos komissio antaa luvan, uusille jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus täydentää suoraa tukea enintään:

– –

Suoran tuen kokonaismäärä, joka viljelijälle voidaan asianomaisen suoran tuen järjestelmän mukaisesti myöntää uusissa jäsenvaltioissa liittymisen jälkeen, kaikki täydentävät kansalliset suorat tuet mukaan luettuina, ei saa olla suurempi kuin suoran tuen määrä, johon kyseinen viljelijä olisi oikeutettu yhteisön, sellaisena kuin se on 30 päivänä huhtikuuta 2004, jäsenvaltioihin tuolloin sovellettavan vastaavan suorien tukien järjestelmän mukaisesti.

– –

4. Jos uusi jäsenvaltio päättää soveltaa yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmää, kyseinen uusi jäsenvaltio voi myöntää täydentäviä kansallisia suoria tukia 5 ja 8 kohdassa säädetyin edellytyksin.

5. Täydentävän kansallisen tuen (osa-)alakohtainen kokonaismäärä, joka yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmää sovellettaessa myönnetään vuonna 2004, rajataan erityisten (osa-)alakohtaisten kokonaismäärärahojen avulla. Tämä kokonaismääräraha on samansuuruinen kuin seuraavien välinen erotus:

– (osa-)alakohtaisen tuen kokonaismäärä, joka on seurausta tapauksen mukaan joko 2 kohdan a tai b alakohdan soveltamisesta, ja

– yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmän mukaisesti kyseisessä uudessa jäsenvaltiossa saatavissa olevan suoran tuen kokonaismäärä kyseisellä (osa-)alalla kyseisenä vuonna.

Vaatimusta noudattaa edellä esitettyä rajoitusta soveltamalla (osa-)alakohtaisia kokonaismäärärahoja ei sovelleta vuodesta 2005. Uusilla jäsenvaltioilla on kuitenkin oikeus soveltaa (osa-)alakohtaisia kokonaismäärärahoja sillä edellytyksellä, että tällaiset (osa-)alakohtaiset kokonaismäärärahat liittyvät ainoastaan

– suoriin tukiin yhdistettynä maatilan tulotukijärjestelmään, ja/tai

– yhteen tai useampaan suoraan tukeen, jotka suljetaan tai voidaan sulkea pois maatilan tulotukijärjestelmästä 70 artiklan 2 kohdan mukaisesti tai joka voidaan panna täytäntöön osittain, kuten 64 artiklan 2 kohdassa tarkoitetaan.

6. Uusi jäsenvaltio voi päättää myönnettävän täydentävän kansallisen tuen määristä puolueettomin perustein ja komission annettua siihen luvan.

7. Komission luvassa on:

– jos sovelletaan 2 kohdan b alakohtaa, eriteltävä asianomaiset yhteisen maatalouspolitiikan tukia vastaavat kansalliset suorat tukijärjestelmät,

– määriteltävä taso, johon asti täydentäviä kansallisia tukia voidaan maksaa, täydentävien kansallisten tukien määrä ja tarvittaessa myöntämisen edellytykset,

– oltava mahdollisuus tehdä tarkistuksia, joita yhteisen maatalouspolitiikan kehittyminen saattaa edellyttää.

8. Täydentävää kansallista tukea ei saa myöntää maataloustoimintaan, jonka osalta yhteisössä, sellaisena kuin se on 30 päivänä huhtikuuta 2004, ei säädetä suorista tuista.

– –”

Kansallinen säännöstö

17 Euroopan unionin maataloustukien ja kansallisesta talousarviosta myönnettävien niitä täydentävien tukien sekä kansallisesti päätettävien maataloustukien yleisistä myöntämisedellytyksistä 22.1.2004 annetun hallituksen asetuksen nro 6/2004 (Magyar Közlöny 2004/7) 3 §:n 1 momentin a kohdassa säädetään, että mainitun asetuksen soveltamisalaan kuuluvia tukia – mukaan luettuna kansallisia täydentäviä tukia – voivat saada oikeushenkilöt ja oikeushenkilöllisyyttä vailla olevat yritykset, jotka eivät ole konkurssi- (csődeljárás), maksukyvyttömyys- (felszámolás), velkajärjestely- (adósságrendezés) tai vapaaehtoisessa selvitystilamenettelyssä (végelszámolás).

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

18 Bábolna esitti 28.5.2004 Hivatalille yhtenäistä pinta-alatukea ja tähän tukeen liittyvää täydentävää kansallista tukea koskevan hakemuksen.

19 Bábolna aloitti 1.9.2004 Bábolna Mezőgazdasági Termelő, Fejlesztő és Kereskedelmi Zrt. -yhtiön pääoman uudelleenjärjestelystä ja yksityistämisestä 22.7.2004 tehdyn hallituksen päätöksen nro 2186/2004 (Határozatok Tára nro 2004/33, 22.7.) nojalla vapaaehtoisen selvitystilamenettelyn.

20 Hivatal hyväksyi 17.5.2005 tekemällään päätöksellä osittain Bábolnan hakemuksen ja myönsi tälle yhtenäistä pinta-alatukea 174 410 400 Unkarin forinttia (HUF) ja 70 677 810 HUF peltoja varten myönnettävää täydentävää kansallista tukea.

21 Todettuaan kuitenkin, että Bábolna oli 1.9.2004 lähtien ollut vapaaehtoisessa selvitystilamenettelyssä, Hivatal teki uuden päätöksen, jolla muutettiin 17.5.2005 tehtyä päätöstä. Muutospäätöksellä Hivatal hylkäsi hallituksen asetuksen nro 6/2004 3 §:n 1 momentin a kohdan nojalla hakemuksen peltoja varten myönnettävästä täydentävästä kansallisesta tuesta ja velvoitti Bábolnan palauttamaan 15 829 789 HUF, jotka sille oli jo maksettu tällaisena tukena.

22 Bábolna nosti kanteen, jossa se vaati muutospäätöksen kumoamista ja 17.5.2005 tehdyn päätöksen pysyttämistä.

23 Bábolna väitti Fővárosi Bíróságissa (Budapestin ensimmäisen asteen tuomioistuin), ettei käsiteltävään asiaan sovellettavissa yhteisön säännöissä estetä tuen myöntämistä vapaaehtoisen selvitystilan johdosta. Ainoa tuen myöntämisedellytys on se, että kyseessä oleva tila sijaitsee yhteisön alueella, eikä tuen hakijan kansallisen oikeuden mukaisella oikeudellisella asemalla ole tämän suhteen merkitystä.

24 Hivatal vaati kanteen hylkäämistä.

25 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan sen käsiteltävänä olevan asian ratkaisemiseksi on määritettävä, onko jäsenvaltiossa maataloustoimintaa harjoittavalla yhtiöllä oikeus saada täydentävää kansallista tukea, vaikka se on vapaaehtoisessa selvitystilassa.

26 Fővárosi Bíróság pohtii erityisesti sitä, voidaanko täydentävää kansallista tukea säännellä itsenäisesti unionin oikeuden periaatteista ja säännöistä erillään. Mainittu tuomioistuin pyrkii näin selvittämään, voiko jäsenvaltio asettaa täydentävän kansallisen tuen myöntämiseksi edellytyksiä, jotka ovat ankarampia kuin edellytykset, joista säädetään unionin oikeudella käyttöön otetussa yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmässä.

27 Kansallinen tuomioistuin huomauttaa lisäksi viidennen ennakkoratkaisukysymyksensä yhteydessä, että Unkarin oikeudessa säädetään erilaisista oikeudellisista asemista maksukyvyttömyysmenettelyä, konkurssimenettelyä sekä vapaaehtoista selvitystilamenettelyä varten.

28 Koska Fővárosi Bíróság katsoo, että sen ratkaistavaksi saatetun asian ratkaisu riippuu sovellettavan unionin oikeuden tulkinnasta, se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Voivatko yhteisen maatalouspolitiikan alaan kuuluvia yhteisön tukia (EMOTR) koskevat edellytykset olla erilaisia kuin täydentäviä kansallisia tukia koskevat edellytykset tai – toisin sanottuna – voidaanko täydentäviä kansallisia tukia koskeviin edellytyksiin soveltaa muita sääntöjä, jotka ovat ankarampia kuin EMOTR:n rahoittamiin tukiin sovellettavat säännöt?

2) Onko [asetuksen N:o 3508/92] 1 artiklan 4 kohdassa ja [asetuksen N:o 1259/1999] 10 artiklan a alakohdassa määriteltyä tuen saajien henkilöllistä soveltamisalaa tulkittava siten, että tuen saajille on asetettu vain seuraavat kaksi edellytystä: tukeen oikeutettu on a) viljelijöiden ryhmä (tai yksittäinen henkilö), jonka b) tila sijaitsee yhteisön alueella?

3) Voidaanko edellä mainittuja asetuksia tulkita siten, että viljelijällä, jonka tila sijaitsee yhteisön alueella mutta joka aikoo tulevaisuudessa (tuen käyttämisen jälkeen) lopettaa toimintansa, ei ole oikeutta tukeen?

4) Miten käsitettä ’oikeudellinen asema kansallisessa lainsäädännössä’ on tulkittava edellä mainittujen kahden asetuksen perusteella?

5) Kuuluuko käsitteeseen ’oikeudellinen asema kansallisessa lainsäädännössä’ myös viljelijän (ryhmän) oikeudellinen asema tämän lopettaessa toimintansa tavalla tai toisella? – –

6) Voivatko yhteisön yhtenäisen pinta-alatuen hakemisen ja täydentävän kansallisen tuen hakemisen edellytyksiä koskevat säännöt olla erillisiä ja toisistaan täysin riippumattomia? Mikä on näitä kahdentyyppisiä tukia koskevien periaatteiden, järjestelmien ja tavoitteiden välinen (mahdollinen) suhde?

7) Voidaanko täydentävä kansallinen tuki jättää myöntämättä ryhmälle (tai henkilölle), joka täyttää muuten yhteisön yhtenäisen pinta-alatuen edellytykset?

8) Kuuluuko myös täydentävä kansallinen tuki [asetuksen N:o 1259/1999] 1 artiklan perusteella tämän asetuksen soveltamisalaan, kun otetaan huomioon, että se, mihin EMOTR:lta saadaan vain osittainen rahoitus, rahoitetaan luonnollisesti täydentävällä kansallisella tuella?

9) Onko viljelijällä, jonka laillisesti ja tosiasiallisesti toimiva tila sijaitsee yhteisön alueella, oikeus täydentävään kansalliseen tukeen?

10) Onko kansallisella lainsäädännöllä, jossa säädetään yhtiöiden toiminnan erilaisista lopettamistavoista eri tavoin, merkitystä yhteisön tuen (ja siihen liittyvän kansallisen tuen) kannalta?

11) Pitäisikö yhteisen maatalouspolitiikan toimintaa säänteleviä yhteisön oikeussääntöjä ja kansallisia oikeussääntöjä tulkita siten, että niillä on luotava monitahoinen, yhtenäisesti tulkittava ja samoin periaattein ja edellytyksin toimiva oikeudellinen järjestelmä?

12) Onko [asetuksen N:o 3508/92] 1 artiklan 4 kohdan ja [asetuksen N:o 1259/1999] 10 artiklan a alakohdan perusteella määräytyvää soveltamisalaa tulkittava siten, ettei sillä, että viljelijä aikoo tulevaisuudessa lopettaa toimintansa, tai tätä lopettamisaikomusta koskevalla oikeudellisella asemalla ole merkitystä tuen myöntämisen kannalta?"

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Alustava huomautus

29 Euroopan unionin vuoden 2004 laajentumisessa liittymisasiakirjassa määrättiin sellaisten säännösten antamisesta, jotka koskevat suorien tukien käyttöönottoa uusissa jäsenvaltioissa ja yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmää asetuksessa N:o 1259/1999. Nämä säännökset sisällytettiin sittemmin päätöksellä 2004/281 asetukseen N:o 1782/2003, jolla kumottiin asetukset N:o 3508/92 ja N:o 1259/1999 siten, että kumoaminen tuli voimaan 1.5.2004.

30 Kun tässä tilanteessa otetaan huomioon tosiseikkojen tapahtuma-aika, pääasian oikeudenkäyntiin sovelletaan asetusta N:o 1782/2003.

31 Koska unionin tuomioistuimen tehtävänä on tulkita kaikkia unionin oikeuden säännöksiä ja määräyksiä, joita kansalliset tuomioistuimet tarvitsevat ratkaistessaan niiden käsiteltäväksi saatettuja asioita, vaikka näitä säännöksiä ja määräyksiä ei olisi nimenomaisesti mainittu kansallisten tuomioistuinten unionin tuomioistuimelle esittämissä kysymyksissä (ks. mm. asia C-45/06, Campina, tuomio 8.3.2007, Kok., s. I-2089, 31 kohta), ennakkoratkaisukysymykset on ymmärrettävä siten, että ne koskevat asetusta N:o 1782/2003 tai kuuluvat tämän asetuksen piiriin.

Ennakkoratkaisukysymysten arviointi kokonaisuudessaan

32 Esittämillään 12 kysymyksellä, joita on syytä käsitellä yhdessä, kansallinen tuomioistuin pyrkii selvittämään, onko asetus N:o 1782/2003 esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan täydentävää kansallista tukea eivät voi saada kyseessä olevan jäsenvaltion alueella maataloustoimintaa harjoittavat oikeushenkilöt, jotka ovat vapaaehtoisessa selvitystilamenettelyssä.

33 Asetuksessa N:o 1782/2003 ja erityisesti sen 1 artiklassa säädetään yhteisistä säännöistä yhteisen maatalouspolitiikan tilatukijärjestelmien nojalla maksettaville suorille tuille, viljelijöiden tilatuesta (tilatukijärjestelmä) ja yksinkertaistetusta siirtymäkauden tulotuesta uusien jäsenvaltioiden viljelijöille (yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmä).

34 Asetuksen N:o 1782/2003 143 a ja 143 b artiklan mukaan suorat tuet ja tarvittaessa yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmä otetaan uusissa jäsenvaltioissa käyttöön asteittain. Unionin tukijärjestelmien asteittaisella käyttöönotolla uusissa jäsenvaltioissa pyritään siihen, ettei näiden jäsenvaltioiden maataloussektorin välttämätöntä rakennemuutosta hidasteta ja ettei luoda merkittäviä tuloeroja ja sosiaalisia vääristymiä myöntämällä maanviljelijöiden tulotasoon ja muun väestön tulotasoon verrattuna

suhteettoman suuria tukia (ks. analogisesti asia C-273/04, Puola v. neuvosto, tuomio 23.10.2007, Kok., s. I-8925, 69 kohta).

35 Asetuksen N:o 1782/2003 143 c artiklan 2 ja 4 kohdan mukaan uudet jäsenvaltiot voivat kuitenkin täydentää suoria tukia tai yhtenäistä pinta-alatukea täydentävillä kansallisilla tuilla, jotka rahoitetaan ainakin osittain kyseisten jäsenvaltioiden kansallisista talousarvioista.

36 Tästä on todettava, että asetuksessa N:o 1782/2003 myönnetään näille jäsenvaltioille tiettyä harkintavaltaa täydentävän kansallisen tuen täytäntöönpanossa. Asetuksen 143 c artiklan 6 kohdassa säädetään erityisesti, että uudet jäsenvaltiot voivat päättää myönnettävän täydentävän kansallisen tuen määristä puolueettomin perustein ja komission annettua siihen luvan.

37 Kun otetaan kuitenkin huomioon, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen kansallisen säännöstön antaminen kuuluu yhteisen maatalouspolitiikan alaan, tällaista säännöstöä ei voida laatia tai soveltaa siten, että vaarannettaisiin tällä politiikalla (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-230/09 ja C-231/09, Kurt und Thomas Etling ym., tuomio 5.5.2011, Kok., s. I-3097, 75 kohta) ja erityisesti asetuksessa N:o 1782/2003 säädetyillä tukijärjestelmillä tavoiteltujen päämäärien saavuttaminen.

38 Uusien jäsenvaltioiden harkintavalta on lisäksi rajoitettua, koska asetuksen N:o 1782/2003 143 c artiklan 7 kohdan mukaisesti komission on hyväksyttävä etukäteen taso, johon asti täydentäviä kansallisia tukia voidaan maksaa ja jonka on oltava

saman artiklan 2 kohdassa tai tilanteen mukaan 5 kohdassa asetetuissa rajoissa, samoin kuin kyseisen tuen määrä ja sen mahdolliset myöntämisedellytykset.

39 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että oikeudenkäyntiaineistosta ilmenee, että Unkarin 18.5.2004 päivättyyn täydentävien kansallisten suorien tukien ohjelmaan, joka hyväksyttiin komission 29.6.2004 tekemällä päätöksellä K(2004) 2295, ei sisältynyt edellytystä, jonka mukaan täydentävää kansallista tukea voidaan myöntää ainoastaan asetuksessa N:o 1782/2003 tarkoitetuille maanviljelijöille, jotka eivät ole vapaaehtoisessa selvitystilamenettelyssä.

40 Täten on riittävää todeta asetuksen N:o 1782/2003 olevan esteenä sille, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen täydentävän kansallisen tuen myöntämiselle asetetaan edellytys, jota komissio ei ole hyväksynyt, eikä asiassa ole tarpeen lausua tämän edellytyksen yhteensoveltuvuudesta kyseisen asetuksen tavoitteiden tai yleisemmin unionin oikeuden yleisten oikeusperiaatteiden kanssa, joita jäsenvaltioiden on myös noudatettava (ks. em. yhdistetyt asiat Kurt und Thomas Etling ym., tuomion 74 kohta).

41 Näillä perusteilla esitettyihin kysymyksiin on vastattava, että asetusta N:o 1782/2003 on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan täydentävää kansallista tukea eivät voi saada kyseessä olevan jäsenvaltion alueella maataloustoimintaa harjoittavat oikeushenkilöt, jotka ovat vapaaehtoisessa selvitystilamenettelyssä, jos komissio ei ole etukäteen hyväksynyt edellytystä, jonka mukaan tuensaaja ei saa olla tällaisessa menettelyssä.

Oikeudenkäyntikulut

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

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

Yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä sekä asetusten (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 annettua neuvoston asetusta (EY) N:o 1782/2003, sellaisena kuin se on muutettuna 22.3.2004 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2004/281/EY, on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan täydentävää kansallista tukea eivät voi saada kyseessä olevan jäsenvaltion alueella maataloustoimintaa harjoittavat oikeushenkilöt, jotka ovat vapaaehtoisessa selvitystilamenettelyssä, jos Euroopan komissio ei ole etukäteen hyväksynyt edellytystä, jonka mukaan tuensaaja ei saa olla tällaisessa menettelyssä.

Allekirjoitukset