Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

3 päivänä lokakuuta 2013 *

Maatalous — Yhteinen maatalouspolitiikka — Tilatukijärjestelmä — Asetus (EY) N:o 1782/2003 — Tukioikeuksien laskeminen — Viitemäärän vahvistaminen — Viitekausi — 40 artiklan 1, 2 ja 5 kohta — Poikkeukselliset olosuhteet — Asetusten (ETY) N:o 2078/92 ja (EY) N:o 1257/1999 mukaisia maatalouden ympäristösitoumuksia antaneet maanviljelijät — Viitemäärän tarkistamisoikeuden määrittäminen — Luottamuksensuojan periaate — Maanviljelijöiden yhdenvertainen kohtelu

Asiassa C-298/12,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Conseil d'État (Ranska) on esittänyt 4.5.2012 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 18.6.2012, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Confédération paysanne

vastaan

Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

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

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: hallintovirkamies V. Tourrès,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 18.4.2013 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Confédération paysanne, edustajanaan avocat M. Jacquot,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään C. Candat ja D. Colas,

— Euroopan komissio, asiamiehinään B. Schima ja H. Tserepa-Lacombe,

kuultuaan julkisasiamiehen 16.5.2013 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä sekä asetusten (ETY) N:o 2019/93, (EY) N:o 1452/2001, (EY) N:o 1453/2001, (EY) N:o 1454/2001, (EY) N:o 1868/94, (EY) N:o 1251/1999, (EY) N:o 1254/1999, (EY) N:o 1673/2000, (ETY) N:o 2358/71 ja (EY) N:o 2529/2001 muuttamisesta 29.9.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1782/2003 (EUVL L 270, s. 1 ja oikaisu EUVL 2004, L 94, s. 70), sellaisena kuin se on muutettuna 9.10.2008 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1009/2008 (EUVL L 276, s. 1; jäljempänä asetus N:o 1782/2003), 40 artiklan 1, 2 ja 5 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa kantajana on Confédération paysanne ja vastaajana Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche (Ranskan elintarvike-, maatalous- ja kalastusministeri) ja joka koskee 29.9.2003 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1782/2003 säädetyn tuen soveltamisesta 19.6.2006 annetun asetuksen nro 2006-710 täytäntöönpanosta 20.11.2006 tehdyn elintarvike-, maatalous- ja kalastusministerin päätöksen muuttamisesta 23.2.2010 tehdyn päätöksen (l'arrêté du 23 février 2010, modifiant l'arrêté du ministre de l'Alimintation, de l'Agriculture et de la Pêche du 20 novembre 2006 portant application du décret n° 2006-710, du 19 juin 2006, relatif à la mise en œuvre de l'aide au revenu prévue par le règlement (CE) n° 1782/2003; JORF 28.2.2010, s. 4141; jäljempänä 23.2.2010 tehty päätös) useamman säännöksen laillisuutta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Asetus N:o 1782/2003

3 Asetuksen N:o 1782/2003 37 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Viitemäärä on liitteessä VI tarkoitettujen tukijärjestelmien mukaisesti viljelijälle 38 artiklassa tarkoitetun viitekauden kunakin kalenterivuonna myönnettyjen tukien kokonaismäärien kolmen vuoden keskiarvo, joka lasketaan ja jota mukautetaan liitteen VII mukaisesti.

– –”

4 Kyseisen asetuksen 38 artiklan mukaan viitekausi käsittää kalenterivuodet 2000, 2001 ja 2002.

5 Saman asetuksen 40 artiklassa, jonka otsikkona on ”Viljelijän kohtaamat vaikeudet”, säädetään seuraavaa:

”1. Poiketen siitä, mitä 37 artiklassa säädetään, viljelijä, jonka tuotantoa ovat viitekaudella vakavasti haitanneet ennen viitekautta tai sen aikana ilmenneet ylivoimaiset esteet tai poikkeukselliset olosuhteet, voi pyytää, että viitemäärä laskettaisiin viitekauteen sisältyvän sellaisen kalenterivuoden (sisältyvien kalenterivuosien) perusteella, jona (joina) ylivoimaiset esteet tai poikkeukselliset olosuhteet eivät vaikuttaneet.

2. Jos ylivoimaiset esteet tai poikkeukselliset olosuhteet vaikuttivat koko viitekauteen, jäsenvaltion on laskettava viitemäärä ajanjakson 1997–1999 perusteella.

– –

3. Viljelijän on ilmoitettava ylivoimaisista esteistä tai poikkeuksellisista olosuhteista – ja esitettävä niistä toimivaltaista viranomaista tyydyttävät todisteet – kirjallisesti viranomaiselle kunkin jäsenvaltion vahvistamassa määräajassa.

4. Toimivaltaisen viranomaisen on hyväksyttävä ylivoimaiseksi esteeksi tai poikkeuksellisiksi olosuhteiksi esimerkiksi seuraavat:

a) viljelijän kuolema;

b) viljelijän pitkäaikainen työkyvyttömyys;

c) vakava luonnononnettomuus, joka koskee merkittävää osaa tilan maatalousmaasta;

d) kotieläintuotantoon tarkoitettujen tilan rakennusten tuhoutuminen onnettomuudessa;

e) eläinkulkutauti, joka koskee viljelijän koko karjaa tai osaa siitä.

5. Tämän artiklan 1, 2 ja 3 kohtaa sovelletaan soveltuvin osin viljelijöihin, joilla oli viitekaudella [ympäristönsuojelun vaatimusten ja maaseutuympäristön hoidon vaatimusten kanssa sopusointuisista maatalouden tuotantomenetelmistä 30.6.1992 annetun] neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2078/92 [(EYVL L 215, s. 85)] ja [Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tuesta maaseudun kehittämiseen ja tiettyjen asetusten muuttamisesta ja kumoamisesta 17.5.1999 annetun] neuvoston asetuksen (EY) N:o 1257/1999 [(EYVL L 160, s. 80), sellaisena kuin se on muutettuna 22.12.2004 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 2223/2004 (EUVL L 379, s. 1; jäljempänä asetus N:o 1257/1999),] mukaisia maatalouden ympäristösitoumuksia, humalanviljelijöihin, joilla oli samalla kaudella [väliaikaisten erityistoimenpiteiden käyttöön ottamisesta humala-alalla 25.5.1998 annetun] neuvoston asetuksen (EY) N:o 1098/98 [(EYVL L 157, s. 7)] mukainen raivausvelvoite, sekä tupakanviljelijöihin, jotka ovat osallistuneet kiintiön takaisinosto-ohjelmaan [raakatupakka-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 30.6.1992 annetun neuvoston] asetuksen (ETY) N:o 2075/92 [(EYVL L 215, s. 70)] mukaisesti.

Siinä tapauksessa, että ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetut toimenpiteet kattoivat sekä viitekauden että 2 kohdassa tarkoitetun kauden, jäsenvaltioiden on vahvistettava objektiivisin perustein ja tavalla, jolla taataan viljelijöiden tasapuolinen kohtelu ja vältetään markkinoiden ja kilpailun vääristyminen, viitemäärä yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti, jotka komissio vahvistaa 144 artiklan 2 kohdassa säädettyä menettelyä noudattaen.”

Asetus N:o 2078/92

6 Asetuksen N:o 2078/92 2 ja 12 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Yhteisön maataloustuotannon vähentämiseen tähtäävistä toimenpiteistä on oltava hyötyä ympäristölle.

– –

Tässä asetuksessa tarkoitetuilla toimenpiteillä on kannustettava maanviljelijöitä sitoutumaan ympäristönsuojelun ja maaseutuympäristön hoidon vaatimusten kanssa sopusoinnussa olevaan maatalouteen ja siten edistämään markkinoiden tasapainoa; toimenpiteillä on korvattava maanviljelijöille tuotannon vähenemisestä ja/tai tuotantokustannusten kasvamisesta aiheutuvat tulonmenetykset sekä heidän työnsä ympäristön parantamisessa.”

7 Kyseisen asetuksen 1 artiklan a alakohdan mukaan asetuksella käyttöön otettu tukijärjestelmä on tarkoitettu ”suosimaan maatalouden ympäristöhaittoja vähentävää maataloustuotantoa, jolloin tuotannon vähentyessä markkinoiden tasapaino paranee”.

8 Kyseisen asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos tuella on myönteisiä vaikutuksia ympäristöön ja maaseutuympäristöön, järjestelmään voi sisältyä tukia maataloustuottajille, jotka sitoutuvat:

a) vähentämään lannoitteiden ja/tai kasvinsuojeluaineiden käyttöä merkittävästi tai säilyttämään käytön jo vähennetyllä tasolla tai ottamaan käyttöön tai käyttämään edelleen luonnonmukaisia viljelymenetelmiä;

b) siirtymään muilla tavoin kuin a alakohdassa tarkoitetuilla tavoilla kasvintuotannon laajaperäistämiseen, mukaan lukien rehuntuotanto, tai aiemmin käyttöön otetun laajaperäisen tuotannon ylläpitämiseen, tai muuttamalla maatalousmaat laajaperäisesti viljellyiksi laitumiksi;

c) pienentämään nautojen ja lampaiden päälukua rehuntuotannossa olevaa pinta-alayksikköä kohti;

d) käyttämään muita ympäristönsuojelun ja luonnonvarojen suojelun sekä maaseutuympäristön ja maiseman säilyttämisen kanssa sopusointuisia tuotantomenetelmiä, tai kasvattamaan eläimiä, jotka ovat uhanalaista paikallista rotua;

e) hoitamaan viljelemättömiä maatalous- tai metsämaita;

f) edistämään pitkäaikaista viljelykäytöstä poistamista vähintään 20 vuodeksi ympäristön käyttöön liittyvistä syistä, erityisesti biotooppien suojelualueiden tai luonnonpuistojen perustamiseksi tai vesien suojelemiseksi;

g) suunnittelemaan maankäyttöä julkiseen käyttöön tai virkistystarkoituksiin.”

Asetus N:o 1257/1999

9 Asetuksen N:o 1257/1999 22 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tukemalla ympäristön suojelemiseen, maaseudun ylläpitämiseen (maatalouden ympäristöohjelma) tai eläinten hyvinvoinnin parantamiseen tähtääviä maatalouden menetelmiä pyritään edistämään yhteisön politiikan tavoitteiden saavuttamista maatalouden, ympäristön ja tuotantoeläinten hyvinvoinnin aloilla.

Tällä tuella edistetään:

— maatalousmaan hyödyntämistä, jossa otetaan huomioon ympäristön, maiseman ja sen ominaispiirteiden, luonnonvarojen, maaperän ja geneettisen monimuotoisuuden suojelu ja parantaminen,

— ympäristölle suotuisaa viljelyn laajaperäistämistä ja laajaperäisten laidunjärjestelmien hoitoa,

— luonnonarvoltaan merkittävien uhattujen viljely-ympäristöjen säilyttämistä,

— maatalousmaan maiseman ja historiallisten ominaispiirteiden ylläpitoa,

— maatalouskäytäntöjen ympäristösuunnittelua,

— eläinten hyvinvoinnin parantamista.”

10 Kyseisen direktiivin 24 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Maatalouden ympäristöä ja eläinten hyvinvointia koskeviin sitoumuksiin liittyvää tukea myönnetään vuosittain ja se lasketaan seuraavin perustein:

— tulonmenetys,

— sitoumuksesta aiheutuvat lisäkustannukset, ja

— tarve kannustimen tarjoamiseen.”

Ranskan säännöstö

19.6.2006 annettu asetus

11 29.9.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1782/2003 mukaisen tilatuen soveltamisesta 19.6.2006 annetun asetuksen nro 2006-710 (décret nº 2006-710 du 19 juin 2006 relatif à la mise en œuvre de l’aide au revenu prévue par le règlement (CE) nº 1782/2003 du Conseil du 29 septembre 2003; JORF 20.6.2006, s. 9220), sellaisena kuin se on muutettuna 2.12.2008 annetulla asetuksella nro 2008-1261 (JORF 4.12.2008, s. 18530; jäljempänä 19.6.2006 annettu asetus), 1 §:n 9 ja 10 momentissa säädetään seuraavaa:

”[Asetuksen N:o 1782/2003] 40 artiklan 5 kohtaa sovellettaessa voidaan ottaa huomioon vain maatalouden ympäristösitoumukset, joiden luettelon maatalousministeri vahvistaa päätöksellään ja jotka tapauksen mukaan ovat johtaneet vähintään 20 prosentin supistuksiin

— joko viitejakson sellaisten vuosien, joina ympäristösitoumusten vaikutuksia ei ollut, perusteella maksetun tuen määrästä, ja jotka koskevat joko niiden vuosien perusteella maksettujen tukien määrää, joina vaikutuksia oli, ja joka lasketaan tässä samassa päätöksessä vahvistettujen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti – –;

– –

Jos ylivoimainen este, poikkeukselliset olosuhteet tai maatalouden ympäristösitoumus vaikuttavat – – viitekauden kaikkina vuosina – – ja johtavat – – tuen määrän supistamiseen, maatalousministerin päätöksessä määritellään tämän supistamisen laskemisen yksityiskohdat.

– –”

20.11.2006 tehty päätös

12 19.6.2006 annetun asetuksen nro 2006-710 soveltamisesta 20.11.2006 tehdyn päätöksen (l’arrêté du 20 novembre 2006 portant application du décret nº 2006-710 du 19 juin 2006; JORF 25.11.2006, s. 17707), sellaisena kuin se on muutettuna 23.2.2010 tehdyllä päätöksellä (jäljempänä 20.11.2006 tehty päätös), 5 §:ssä määrätään seuraavaa:

”Edellä mainitun 19.6.2006 annetun asetuksen 1 §:n 9 momentin soveltamista varten huomioon otettavan vuoden aikana saatujen tukien määrä vastaa kaikkien tämän päätöksen 1 §:n 1 momentissa tarkoitettujen kunkin 11 tukilajin muodossa saatujen määrien summaa.”

13 20.11.2006 tehdyn päätöksen, sellaisena kuin se on muutettuna 23.2.2010 tehdyllä päätöksellä, 6 §:n 4 ja 5 momentissa määrätään seuraavaa:

”4. Maanviljelijän viitemäärä, joka lasketaan [asetuksen N:o 1782/2003] 40 artiklan 1 kohdan säännösten perusteella, tarkistetaan sellaisen summan osalta, joka vastaa viitekauden sellaisten vuosien, joiden aikana maatalouden ympäristösitoumuksia ei ollut, aikana saatujen tukien määrän keskiarvon ja viitekauden sellaisten vuosien, joiden aikana maatalouden ympäristösitoumuksia oli, aikana saatujen tukien määrän keskiarvon välisen erotuksen kolmasosaa, kun

— viitekauden sellaisten vuosien, joiden aikana maatalouden ympäristösitoumuksia ei ollut, aikana saatujen tukien määrän keskiarvon ja viitekauden sellaisten vuosien, joiden aikana maatalouden ympäristösitoumuksia oli, aikana saatujen tukien määrän keskiarvon välisen erotuksen kolmasosan

— ja tämän erotuksen kolmasosan ja [asetuksen N:o 1782/2003] 40 artiklan 1 kohdan perusteella lasketun viitemäärän summan

välinen suhde on vähintään 6,6 prosenttia.

5. Edellä olevia 3 ja 4 momentin säännöksiä ei sovelleta silloin, kun maanviljelijällä oli ainakin jokin 3 §:ssä mainituista maatalouden ympäristösitoumuksista viitekauden jokaisen kolmen vuoden aikana.”

14 20.11.2006 tehdyn päätöksen, sellaisena kuin se on muutettuna 23.2.2010 tehdyllä päätöksellä, 7 §:ssä määrätään seuraavaa:

”1. Kun viljelijällä on ollut viitekauden jokaisen kolmen vuoden aikana jokin tämän päätöksen 3 §:ssä määritellyistä kolmesta maatalouden ympäristösitoumuksesta, 19.6.2006 annetun asetuksen 1 §:n 9 momentin soveltamista varten laskettu supistamisen määrä vastaa seuraavien tekijöiden välistä suhdetta:

— viimeisimmän sellaisen vuoden, jonka aikana maatalouden ympäristösitoumuksia ei ollut, aikana saatujen tukien määrän ja viitekauden aikana saatujen tukien keskiarvon välinen erotus

— ja tämän erotuksen ja [asetuksen N:o 1782/2003] 37 artiklan säännösten mukaisesti lasketun viitemäärän yhteenlaskettu määrä.

Toisessa luetelmakohdassa tarkoitetulla tavalla viimeisimmän sellaisen vuoden, jonka aikana maatalouden ympäristösitoumuksia ei ollut, aikana saatujen tukien määrä vastaa tämän päätöksen 5 §:n mukaisesti laskettua tukien määrää, joka on maksettu viimeisimmän sellaisen vuoden aikana, jolloin maatalouden ympäristösitoumuksia ei ollut; tähän määrään sovelletaan kerrointa, joka vastaa viitekauden aikana käytössä olleen maatalousmaan ja viimeisimmän sellaisen vuoden aikana jolloin maatalouden ympäristösitoumuksia ei ollut, käytössä olleen maatalousmaan keskiarvon välistä suhdelukua.

2. Kun 1 momentin mukaisesti lasketut supistukset saavuttavat edellä mainitun 19.6.2006 annetun asetuksen 1 §:n 9 momentissa mainitun 20 prosentin raja-arvon, [asetuksen N:o 1782/2003] 37 artiklan mukaisesti laskettua viitemäärää korotetaan.

Korotuksen määrä vastaa viimeisimmän sellaisen vuoden, jona ympäristösitoumuksia ei ollut, aikana maksettujen ja 1 momentin viimeisen alakohdan mukaisesti laskettujen tukien ja viitekauden aikana maksettujen tukien keskiarvon erotusta.

3. Tämän pykälän soveltamista varten viimeisin vuosi, jolloin ympäristösitoumuksia ei ollut, voi olla aikaisintaan vuosi 1992.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

15 Confédération paysanne nosti 28.4.2010 Conseil d'État'ssa 23.2.2010 tehdyn päätöksen 1 §:n 2–4 momentin kumoamista koskevan kanteen.

16 Kanteensa tueksi se vetoaa erityisesti kahteen kanneperusteeseen.

17 Yhtäältä Confédération paysanne väittää, että riidanalaiset säännökset on kumottava, koska ne on annettu 19.6.2006 annetun asetuksen 1 §:n 9 momentin perusteella. Viimeksi mainitussa kuitenkin sivuutetaan asetuksen N:o 1782/2003 40 artiklan 1 ja 5 kohta, koska siinä asetetaan niiden maanviljelijöiden, joilla oli maatalouden ympäristösitoumuksia koko viitekauden tai sen osan aikana, viitemäärän tarkistamista koskevan oikeuden perustaksi maanviljelijöiden saamien tukimäärien supistaminen eikä heidän tuotantotasonsa supistaminen.

18 Toisaalta Confédération paysanne väittää, että koska niillä viljelijöillä, joiden tuotantoa ovat viitekaudella vakavasti haitanneet heillä koko viitekaudella olleet maatalouden ympäristösitoumukset, oleva oikeus viitemäärän tarkistamiseen perustuu vertailuun, joka suoritetaan niiden tukien, jotka viljelijälle maksettiin viimeisen sellaisen vuoden aikana, jona maatalouden ympäristösitoumuksia ei ollut ja joka voi olla aikaisintaan vuosi 1992, ja viitekauden aikana maksettujen tukien keskiarvon välillä, 23.2.2010 tehdyn päätöksen 1 §:n 2 ja 4 momentti ovat ristiriidassa asetuksen N:o 1782/2003 40 artiklan 5 kohdassa asetetun viljelijöiden yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksen kanssa. Tämä yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen perustuu siihen, että 20.11.2006 tehdyn päätöksen 1 §:ssä mainittujen tukien määrät kasvoivat merkittävästi vuosina 1992–2000, joten tämä vertailu voi niiden viljelijöiden osalta, joilla on ollut maatalouden ympäristösitoumuksia usean vuoden ajan ennen viitekauden alkua, tuoda vain poikkeuksellisesti esille tukien määrän laskun, joka on riittävä, jotta viljelijälle syntyy oikeus viitemäärän tarkistamiseen.

19 Conseil d'État katsoo, että Confédération paysannen esittämien kanneperusteiden ratkaiseminen edellyttää asetuksen N:o 1782/2003 40 artiklan 1, 2 ja 5 kohdan tulkintaa, ja se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [asetuksen N:o 1782/2003] 40 artiklan 1 ja 5 kohtaa, kun otetaan huomioon niiden sanamuoto ja tarkoitus, tulkittava siten, että niissä sallitaan, että jäsenvaltiot voivat käyttää niillä viljelijöillä, joiden tuotantoa ovat vakavasti haitanneet maatalouden ympäristösitoumukset, joita heillä oli koko viitekauden ajan tai viitekauden osan ajan, olevan viitemäärän tarkistamista koskevan oikeuden perustana vertailua sellaisten vuosien aikana, joina näitä sitoumuksia oli, maksettujen suorien tukien ja sellaisten vuosien aikana, joina näitä sitoumuksia ei ollut, maksettujen tukien välillä?

2) Onko [asetuksen N:o 1782/2003] 40 artiklan 2 ja 5 kohtaa tulkittava siten, että niissä sallitaan, että jäsenvaltiot voivat käyttää niillä viljelijöillä, joiden tuotantoa ovat vakavasti haitanneet heillä koko viitekaudella olleet maatalouden ympäristösitoumukset, olevan viitemäärän tarkistamista koskevan oikeuden perusteena vertailua viimeisimmän sellaisen vuoden aikana maksettujen suorien tukien, jona maatalouden ympäristösitoumuksia ei ollut, myös, jos tämä vuosi päättyi yli kahdeksan vuotta ennen viitekauden alkamista, ja viitekauden aikana maksettujen suorien tukien vuotuisen keskiarvon välillä?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

20 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään lähtökohtaisesti sitä, onko asetuksen N:o 1782/2003 40 artiklan 5 kohdan ensimmäistä alakohtaa tulkittava siten, että jäsenvaltiot voivat käyttää niillä viljelijöillä, joiden tuotantoa ovat vakavasti haitanneet maatalouden

ympäristösitoumukset, joita heillä oli koko viitekauden ajan tai viitekauden osan ajan, olevan viitemäärän tarkistamista koskevan oikeuden perustana vertailua sellaisten vuosien aikana, joina näitä sitoumuksia oli, maksettujen suorien tukien ja sellaisten vuosien aikana, joina näitä sitoumuksia ei ollut, maksettujen tukien välillä.

21 Ennen tähän kysymykseen vastaamista on aluksi todettava, kuten julkisasiamies on tehnyt ratkaisuehdotuksensa 24 kohdassa, että asetuksen N:o 1782/2003 muutoksia edeltäneistä kieliversioista ainoastaan 40 artiklan 1 kohdan ranskankielisessä versiossa haittaan liitetään luonnehdinta ”vakava”. Tämän säännöksen espanjan-, saksan-, italian-, portugalin- ja suomenkielisissä versioissa säädetään maatiloille maksettavan tuen edellytykseksi pelkästään se, että viljelijän tuotannolle on aiheutunut haittaa, kun taas tanskan-, kreikan-, englannin-, hollannin- ja ruotsinkielisissä versioissa edellytetään ”haitallista vaikutusta” eikä siis edellytetä tuotannolle aiheutuneen vakavaa haittaa.

22 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin säädöksen yhdenmukaisen soveltamisen ja näin ollen yhdenmukaisen tulkinnan vaatimus edellyttää, ettei yhtä kieliversiota tarkastella irrallaan muista kieliversioista vaan että sitä tulkitaan sen laatijan todellisen tahdon ja laatijan tavoitteleman päämäärän mukaisesti ottaen huomioon muun muassa kaikilla muilla virallisilla kielillä laaditut versiot (ks. mm. asia C-569/08, Internetportal und Marketing, tuomio 3.6.2010, Kok., s. I-4871, 35 kohta ja asia C-52/10, Eleftheri tileorasi ja Giannikos, tuomio 9.6.2011, Kok., s. I-4973, 23 kohta).

23 Tästä on yhtäältä todettava, että asetuksen N:o 1782/2003 40 artiklan 1 kohdan ranskankielisen version omalaatuisuus ilmeni jo neuvoston ehdotuksessa asetuksesta yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tiettyjen viljelykasvien tuottajien tukijärjestelmistä (KOM(2003) 23 lopullinen).

24 Toisaalta on muistutettava, että asetuksen N:o 1782/2003 40 artikla sisältää poikkeuslausekkeen, jolla on tarkoitus mukauttaa niin kutsutun historiallisen mallin yhteydessä säädetyn viitemäärän laskentaa koskevaa sääntöä, jonka mukaan viljelijöillä, jotka ovat saaneet viitekaudella, johon sisältyvät kalenterivuodet 2000–2002, tukea ainakin yhdestä kyseisen asetuksen liitteessä VI tarkoitetusta tukijärjestelmästä, on oikeus tukeen, joka lasketaan jokaisen viljelijän osalta sellaisen viitemäärän perusteella, joka perustuu kaikkien tällä ajanjaksolla näiden järjestelmien nojalla maksettujen tukien vuosittaiseen keskiarvoon.

25 Erityisesti asetuksen N:o 1782/2003 40 artiklan 5 kohdan, luettuna yhdessä kyseisen artiklan 1 kohdan kanssa, perusteella viljelijät, joilla viitekaudella oli asetusten N:o 2078/92 ja N:o 1257/1999 mukaisia maatalouden ympäristösitoumuksia, voivat pyytää, että heidän viitemääränsä laskettaisiin viitekauteen sisältyvän sellaisen kalenterivuoden tai kalenterivuosien perusteella, joina tällaiset sitoumukset eivät vaikuttaneet (ks. asia C-152/09, Grootes, tuomio 11.11.2010, Kok., s. I-11285, 60 kohta).

26 Ulottaessaan poikkeuksellisten olosuhteiden järjestelmän viljelijöihin, joilla viitekauden aikana oli asetusten N:o 2078/92 ja N:o 1257/1999 mukaisia maatalouden ympäristösitoumuksia, unionin lainsäätäjä on katsonut, ettei viljelijää, joka on allekirjoittanut tällaisia sitoumuksia, voida rangaista myöhemmän unionin tukijärjestelmän puitteissa juuri näistä sitoumuksista, koska viljelijä ei voinut ennalta tietää, että hänen päätöksellään olisi seurauksia tulevien suorien tukien kannalta myöhemmin hyväksytyn säännöstön mukaisesti (ks. em. asia Grootes, tuomion 36 ja 44 kohta).

27 Tätä tulkintaa tukevat asetuksen N:o 1782/2003 valmistelutyöt ja erityisesti horisontaalisia maatalouskysymyksiä käsittelevän työryhmän kokouksessa 28.5.2003 jaettu asiakirja, jonka otsikko on ”Tilatukijärjestelmä, erityistapaukset, kansallinen varanto” ((DS 200/03 REV 1), liitetty 3.6.2003 päivätyn neuvoston asiakirjan nro 9971/03 liitteeseen IV) ja jonka mukaan asiassa 120/86, Mulder, 28.4.1988 annetun tuomion (Kok., s. 2321, 24 kohta) perusteella viljelijöiden, jotka ovat allekirjoittaneet maatalouden ympäristösitoumuksia, on voitava hyötyä poikkeuksellisten olosuhteiden järjestelmästä.

28 Asetuksen N:o 1782/2003 valmistelutyöt taikka mitkään sen säännöksistä eivät kuitenkaan viittaa siihen, että lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut asettaa mainitun järjestelmän soveltamisedellytykseksi viljelijöiden osalta, että heidän tuotannolleen olisi aiheutunut ”vakavaa” haittaa.

29 Kun tämä on täsmennetty, on ensimmäiseen kysymykseen vastaamiseksi todettava, kuten tämän tuomion 26 kohdasta ilmenee, että lainsäätäjän tavoitteena oli, että viljelijät, joihin viitekauden aikana sovelletaan näitä maatalouden ympäristötoimenpiteitä, ovat samassa tilanteessa kuin jossa he olisivat olleet, jos he eivät olisi osallistuneet kyseisiin toimenpiteisiin.

30 Asetuksen N:o 1782/2003 40 artiklasta ilmenee lisäksi, että se, että viitekauden aikana on ollut asetusten N:o 2078/92 ja N:o 1257/1999 mukaisia maatalouden ympäristösitoumuksia, riittää yksinään siihen, että kyseessä olevalla viljelijällä on oikeus siihen, että hänen viitemääränsä lasketaan mainitun viitekauden sen vuoden tai niiden vuosien perusteella, joina tällaisia sitoumuksia ei ole ollut ilman, että olisi tarpeen arvioida, onko kyseisen viljelijän tuotantoa haitattu.

31 Kuten asetuksen N:o 2078/92 2 artiklasta, luettuna yhdessä kyseisen asetuksen 1 artiklan a alakohdan ja 2 ja 12 perustelukappaleen kanssa, sekä asetuksen N:o 1257/1999 22 artiklasta ilmenee, on niin, että koska mainitut sitoumukset edellyttävät sellaisten viljelymuotojen käyttöönottoa, jotka aiheuttavat erityisesti lannoitteiden ja kasvinsuojeluaineiden käytön vähentämistä, viljelytapojen laajaperäistämistä, kannattavuustappioita aiheuttavaa nautojen ja lampaiden pääluvun pienentämistä rehuntuotannossa olevaa pinta-alayksikköä kohti, maatalousmaiden kesannointia ympäristöllisistä syistä sekä maankäytön suunnittelua julkiseen käyttöön ja virkistystarkoituksiin, niillä on erottamattomalla tavalla epäsuotuisa vaikutus niihin sitoutuneen viljelijän tuotantoon.

32 Viljelijällä, jonka tuotantoon vaikuttavat maatalouden ympäristösitoumuksista johtuvien toimenpiteiden soveltaminen, voi tietyissä olosuhteissa olla vaikeuksia todeta mainittujen sitoumusten ja hänen tuotantonsa pienenemisen välinen konkreettinen yhteys, tai se voi olla mahdotonta.

33 Juuri näistä syistä asetuksen N:o 1782/2003 40 artiklan 5 kohdan nojalla asetuksissa N:o 2078/92 ja N:o 1257/1999 säädettyihin toimenpiteisiin osallistuminen aiheuttaa viljelijöille samoja seuraamuksia kun heille aiheutuu silloin, kun ylivoimainen este tai poikkeukselliset olosuhteet vaikuttavat heidän tuotantoonsa epäsuotuisasti.

34 Tästä seuraa, että asetuksen N:o 1782/2003 40 artiklan 5 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava siten, että viljelijä voi pelkästään siitä syystä, että hänellä oli viitekauden aikana asetuksiin N:o 2078/92 ja N:o 1257/1999 perustuvia maatalouden ympäristösitoumuksia, pyytää, että hänen viitemääränsä laskettaisiin viitekauden sellaisen vuoden tai sellaisten vuosien perusteella, joihin tällaisia sitoumuksia ei sovelleta.

Toinen kysymys

35 Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähtökohtaisesti, onko asetuksen N:o 1782/2003 40 artiklan 5 kohdan toista alakohtaa tulkittava siten, että jäsenvaltioilla on oikeus perustaa sellaisten maanviljelijöiden, joiden tuotantoa on haitattu maatalouden ympäristösitoumuksilla, joita heillä oli koko kauden 1997–2002, viitemäärän tarkistamista koskeva oikeus vertailuun, joka tehdään sellaisen viimeisen vuoden aikana, jona maatalouden ympäristösitoumuksia ei ollut, maksettujen suorien tukien määrän, vaikka tämä vuosi olisikin päättynyt yli kahdeksan vuotta ennen viitekauden alkamista, ja viitekauden aikana maksettujen suorien tukien vuotuisen määrän välillä.

36 Ensimmäiseen kysymykseen annetun vastauksen perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 1782/2003 40 artiklan 5 kohdan toista alakohtaa on tulkittava niin, että viljelijä voi pelkästään siitä syystä, että hänellä oli kauden 1997–2002 aikana asetusten N:o 2078/92 ja

N:o 1257/1999 mukaisia maatalouden ympäristösitoumuksia, pyytää, että hänen viitemääränsä laskettaisiin objektiivisten kriteerien perusteella ja siten, että varmistetaan viljelijöiden yhdenvertainen kohtelu ja estetään markkinoiden ja kilpailun vääristyminen; ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on varmistaa tämä.

37 On lisättävä, että lojaalin yhteistyövelvoitteen periaatteen mukaan kansallisten tuomioistuinten tehtävänä on toimivaltansa rajoissa soveltaa asetuksen N:o 1782/2003 40 artiklan 5 kohdan ensimmäistä ja toista alakohtaa ja varmistaa niiden täysi vaikutus niin, että ne tarvittaessa jättävät soveltamatta niiden kanssa ristiriidassa olevia kansallisia säännöksiä, mukaan luettuina myöhemmin annetut kansalliset säännökset (ks. vastaavasti asia 106/77, Simmenthal, tuomio 9.3.1978, Kok., s. 629, Kok. Ep. IV, s. 73, 24 kohta ja asia C-617/10, Åkerberg Fransson, tuomio 26.2.2013, 45 kohta).

Oikeudenkäyntikulut

38 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:

1) **Yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä sekä asetusten (ETY) N:o 2019/93, (EY) N:o 1452/2001, (EY) N:o 1453/2001, (EY) N:o 1454/2001, (EY) N:o 1868/94, (EY) N:o 1251/1999, (EY) N:o 1254/1999, (EY) N:o 1673/2000, (ETY) N:o 2358/71 ja (EY) N:o 2529/2001 muuttamisesta 29.9.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1782/2003, sellaisena kuin se on muutettuna 9.10.2008 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1009/2008, 40 artiklan 5 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava siten, että viljelijä voi pelkästään siitä syystä, että hänellä oli viitekauden aikana ympäristönsuojelun vaatimusten ja maaseutuympäristön hoidon vaatimusten kanssa sopusointuisista maatalouden tuotantomenetelmistä 30.6.1992 annettuun neuvoston asetukseen (ETY) N:o 2078/92 ja Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tuesta maaseudun kehittämiseen ja tiettyjen asetusten muuttamisesta ja kumoamisesta 17.5.1999 annettuun neuvoston asetukseen (EY) N:o 1257/1999, sellaisena kuin se on muutettuna 22.12.2004 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 2223/2004, perustuvia maatalouden ympäristösitoumuksia, pyytää, että hänen viitemääränsä laskettaisiin viitekauden sellaisen vuoden tai sellaisten vuosien perusteella, joihin tällaisia sitoumuksia ei sovelleta.**

2) **Asetuksen N:o 1782/2003, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1009/2008, 40 artiklan 5 kohdan toista alakohtaa on tulkittava niin, että viljelijä voi pelkästään siitä syystä, että hänellä oli kauden 1997–2002 aikana asetusten N:o 2078/92 ja N:o 1257/1999, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 2223/2004, mukaisia maatalouden ympäristösitoumuksia, pyytää, että hänen viitemääränsä laskettaisiin objektiivisten kriteerien perusteella ja siten, että varmistetaan viljelijöiden yhdenvertainen kohtelu ja estetään markkinoiden ja kilpailun vääristyminen; ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on varmistaa tämä.**

Allekirjoitukset