Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
NILS WAHL
4 päivänä kesäkuuta 2015 [1]

Asia C-103/14

Bronius Jakutis,
Kretingalės kooperatinė ŽŪB
vastaan
Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos,
Lietuvos valstybė

(Ennakkoratkaisupyyntö – Vilniaus apygardos administracinis teismas (Liettua))

Ennakkoratkaisupyyntö — Yhteinen maatalouspolitiikka (YMP) — Asetuksen (EY) N:o 73/2009 tulkinta — Asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdan ja 132 artiklan 2 kohdan sekä komission täytäntöönpanopäätöksen C(2012) 4391 final ja 20.10.2011 päivätyn komission työasiakirjan DS2011/14/REV2 pätevyys vuoden 2003 liittymisasiakirjaan, oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan, hyvän hallinnon, reilun kilpailun ja syrjintäkiellon periaatteisiin sekä SEUT 39 artiklassa määrättyihin YMP:n tavoitteisiin nähden — Uusien jäsenvaltioiden viljelijöille myönnettyjen suorien tukien mukauttaminen — Täydentävien kansallisten suorien tukien vähentäminen — Vanhoissa ja uusissa jäsenvaltioissa sovellettavat suorien tukien tasot — Vertailu — Suorien tukien tasojen yhdenmukaistaminen vuonna 2012 — Sellaisten tietojen puuttuminen, joiden perusteella voidaan todeta vanhoissa ja uusissa jäsenvaltioissa sovellettavan suorien tukien tason yhdenmukaisuus — Perustelujen puuttuminen — Julkaisematta jättäminen Euroopan unionin virallisessa lehdessä

I **Johdanto**

1. Nyt käsiteltävä asia koskee monimutkaista kysymystä siitä, onko mahdollista verrata Euroopan unionin jäsenvaltioiden viljelijöille maksettavien suorien tukien *tasoja*, vaikka näiden eri jäsenvaltioissa myönnettävien tukien *määrissä* on merkittäviä eroja.

2. Tämä vertailu on välttämätön varsinkin sen selvittämiseksi, oliko suorien tukien mukauttaminen ja täydentävien kansallisten suorien tukien (jäljempänä TKST) vähennys sovellettavissa unioniin 1.5.2004 liittyneissä uusissa jäsenvaltioissa (jäljempänä EU-10-valtiot) vuonna 2012. Tämän kysymyksen huomattavaa merkitystä EU-10-valtioiden viljelijöille ei voida kiistää.

3. Niin sanotun asteittaisen käyttöönottojärjestelmän mukaan EU-10-valtioissa viljelijöille maksettavat suorat tuet otetaan käyttöön asteittain näiden valtioiden liityttyä unioniin siten, että vuonna 2013 niiden tason on määrä saavuttaa 100 prosenttia muissa jäsenvaltioissa sovellettavasta suorien tukien tasosta. Ennakkoratkaisukysymyksessä tarkasteltu ongelmakenttä koskee EU-10-valtioissa ja unionin, sellaisena kuin se oli 30.4.2004, jäsenvaltioissa (jäljempänä EU-15-valtiot) vuonna 2012 sovellettavien suorien tukien tasojen vertailua.

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

4. Vilniaus apygardos administracinis teismasin (Liettua) esittämä ennakkoratkaisupyyntö koskee yhtäältä neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 [2] tiettyjen säännösten tulkintaa ja toisaalta kyseisen asetuksen tiettyjen säännösten, komission täytäntöönpanopäätöksen C(2012) 4391 final [3] ja komission työasiakirjan DS2011/14/REV2 [4] pätevyyttä. Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelussa on tarpeen tukeutua muun muassa SEUT 39 artiklaan, vuoden 2003 liittymisasiakirjaan [5] ja tiettyihin unionin oikeuden yleisiin periaatteisiin.

5. Vaikka unionin tuomioistuin tarkastelee nyt ensimmäistä kertaa kysymyksiä, jotka koskevat mukauttamisen ja TKST:ien vähennyksen soveltamista EU-10-valtioissa, unionin yleisessä tuomioistuimessa on jo nostettu suoria kanteita, joissa vaaditaan unionin tällä alalla antamien säädösten kumoamista. [6] Kysymys, joka koskee asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun ”suorien tukien tason” käsitteen tulkintaa, on kuitenkin vielä ratkaisematta. [7]

II **Asiaa koskevat oikeussäännöt – unionin oikeus**

A *Vuoden 2003 liittymisasiakirja*

6. Vuoden 2003 liittymisasiakirjan 9 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Tämän asiakirjan määräyksillä, joilla on muutoin kuin siirtymätoimenpiteenä tarkoitus kumota tai muuttaa toimielinten antamia säädöksiä tai joista seuraa, että nämä säädökset kumotaan tai muutetaan muutoin kuin siirtymätoimenpiteenä, on sama oikeudellinen luonne kuin näin kumotuilla tai muutetuilla määräyksillä, ja niitä koskevat samat säännöt kuin jälkimmäisiä määräyksiä.”

2 — 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 annettu asetus (EUVL L 30, s. 16).

3 — Luvan myöntämisestä Liettuassa vuonna 2012 maksettaville täydentäville kansallisille suorille tuille 2.7.2012 annettu täytäntöönpanopäätös (annettu tiedoksi numerolla K(2012) 4391).

4 — Päivätty 20.10.2011 (jäljempänä työasiakirja DS2011/14/REV2).

5 — Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, 23.9.2003 tehty asiakirja (EUVL L 236, s. 33; jäljempänä vuoden 2003 liittymisasiakirja).

6 — Asiassa T-386/13 Kėdainiain kunnallispiiri, Liettua (Kėdainių rajono Okainių ŽŪB) ja 134 muuta kantajaa vaativat unionin yleistä tuomioistuinta kumoamaan täytäntöönpanopäätöksen C(2012) 4391 – sama täytäntöönpanopäätös on riitautettu nyt käsiteltävän ennakkoratkaisupyynnön yhteydessä – ja toteamaan SEUT 277 artiklan nojalla, ettei yhtäältä asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeistä alakohtaa ja toisaalta osaa saman asetuksen 10 artiklan 1 kohdasta voida soveltaa. Määräyksellään Kėdainių rajono Okainių ym. v. neuvosto ja komissio (T-386/13, EU:T:2014:754) unionin yleinen tuomioistuin jätti kanteen tutkimatta sillä perusteella, ettei vaatimusta mainitun päätöksen kumoamiseksi ollut esitetty määräajassa ja että lainvastaisuusväite oli esitetty liitännäisenä. Asiassa Liettua v. komissio (T-533/13) Liettuan tasavalta puolestaan vaati unionin yleistä tuomioistuinta kumoamaan Liettuassa vuonna 2013 maksettavan siirtymäkauden kansallisen tuen sallimisesta 19.7.2013 annetun komission täytäntöönpanopäätöksen C(2013) 4487 final 1 artiklan 4 kohdan. Asian käsittely on keskeytetty, kunnes unionin tuomioistuin antaa ratkaisun nyt käsiteltävässä asiassa esitettyihin ennakkoratkaisukysymyksiin.

7 — Mukauttamisesta todettakoon, että asiassa T-333/09 (tuomio Puola v. komissio, T-333/09, EU:T:2012:449) Puolan tasavalta vaati neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 7 ja 10 artiklassa säädetystä tuen mukauttamisesta johtuvien määrien jakamisesta jäsenvaltioille vuosina 2009–2012 10.6.2009 tehdyn komission päätöksen 2009/444/EY (EUVL L 148, s. 29) liitteen I kumoamista. Unionin yleinen tuomioistuin ei tässä tuomiossa nimenomaisesti käsitellyt kysymystä suorien tukien tasoista. Tuomiossa Agrargenossenschaft Neuzelle (C-545/11, EU:C:2013:169) unionin tuomioistuimella oli myös tilaisuus arvioida suorien tukien mukauttamista ja suurempaa vähentämistä vanhoissa jäsenvaltioissa vuosina 2009–2012 käsittelemättä kuitenkaan kysymystä suorien tukien tasoista.

B *Asetus (EY) N:o 1259/1999*

7. Neuvoston asetusta (EY) N:o 1259/1999 [8] sovellettiin sen 1 artiklan mukaan yhteiseen maatalouspolitiikkaan (YMP) kuuluvien tukijärjestelmien mukaisesti viljelijöille myönnettäviin suoriin tukiin, jotka rahoitettiin kokonaan tai osittain Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta. [9]

8. Vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä II olevan 6 kohdan A alakohdan 27 alakohdassa tehtiin edellä mainittuun asetukseen N:o 1259/1999 joitakin muutoksia esimerkiksi lisäämällä siihen uusien jäsenvaltioiden tukijärjestelmiä koskevat 1 a, 1 b ja 1 c artikla.

9. Asetuksen N:o 1259/1999 1 a artiklassa säädetään suorien tukien järjestelmästä, jossa tuen määrää lisätään uusissa jäsenvaltioissa asteittain (niin sanottu asteittainen käyttöönottojärjestelmä):

”Tukijärjestelmien käyttöönotto uusissa jäsenvaltioissa

Tšekin tasavallassa, Virossa, Kyproksessa, Latviassa, Liettuassa, Unkarissa, Maltassa, Puolassa, Sloveniassa ja Slovakiassa, jäljempänä ’uusi jäsenvaltio’ tai ’uudet jäsenvaltiot’, 1 artiklassa tarkoitettujen tukijärjestelmien mukaisesti myönnetyt suorat tuet otetaan käyttöön seuraavan 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.”

10. Asetukseen N:o 1259/1999 lisättiin vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä II olevan 6 luvun A kohdan 27 alakohdassa myös 1 b artikla, jossa säädetään yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmästä (Single Agricultural Payment Scheme, jäljempänä SAPS), jota EU-10-valtiot voivat päättää soveltaa.

8 — Yhteisen maatalouspolitiikan mukaisia suoran tuen järjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä 17.5.1999 annettu asetus (EYVL L 160, s. 113).

9 — Lukuun ottamatta niitä tukia, joista on säädetty Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tuesta maaseudun kehittämiseen ja tiettyjen asetusten muuttamisesta ja kumoamisesta 17.5.1999 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1257/1999 (EYVL L 160, s. 80).

11. Asetuksen N:o 1259/1999 1 c artiklan säännösten mukaan uudet jäsenvaltiot voivat myöntää TKST:ia. Kyseisen artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

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

C Asetus (EY) N:o 1782/2003

12. YMP:n uudistus toteutettiin samanaikaisesti EU-10-valtioiden liittymisneuvottelujen kanssa. Kyseisen uudistuksen yhteydessä asetus N:o 1259/1999 korvattiin neuvoston asetuksella (EY) N:o 1782/2003. [10]

13. Asetuksessa N:o 1782/2003 otettiin käyttöön suorien tukien mukauttamisjärjestelmä. [11] Tämän asetuksen 10 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Viljelijälle tietyssä jäsenvaltiossa tiettynä kalenterivuonna myönnettävien suorien tukien kaikkia määriä vähennetään kunakin vuonna vuoteen 2012 saakka seuraavien prosenttimäärien mukaisesti:

— 2005: 3 %,

— 2006: 4 %,

— 2007: 5 %,

— 2008: 5 %,

— 2009: 5 %,

— 2010: 5 %,

— 2011: 5 %,

— 2012: 5 %.”

14. Asetusta N:o 1782/2003 muutettiin sittemmin kahdella Euroopan unionin neuvoston asiakirjalla, yhtäältä neuvoston päätöksellä 2004/281/EY [12] ja toisaalta neuvoston asetuksella (EY) N:o 583/2004. [13]

10 — 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 annettu asetus (EUVL L 270, s. 1).

11 — Asetuksen N:o 1782/2003 johdanto-osan viidennen perustelukappaleen mukaan koko yhteisössä on otettu vuosina 2005–2012 käyttöön pakollinen suorien tukien asteittainen vähennysjärjestelmä, jotta saavutettaisiin parempi tasapaino kestävän maatalouden edistämiseen ja maaseudun kehittämiseen tähtäävien toimintavälineiden välillä. Saavutetut säästöt oli tarkoitettu käytettäväksi maaseudun kehittämisohjelmiin sisältyvien toimenpiteiden rahoittamiseen.

12 — Päätös 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 (EUVL L 93, s. 1).

13 — Asetuksen (EY) N:o 1782/2003, kuivatun rehun yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (EY) N:o 1786/2003 sekä Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tuesta maaseudun kehittämiseen annetun asetuksen (EY) N:o 1257/1999 mukauttamisesta Tšekin, Viron, Kyproksen, Latvian, Liettuan, Unkarin, Maltan, Puolan, Slovenian ja Slovakian Euroopan unioniin liittymisen vuoksi 22.3.2004 annettu asetus (EUVL L 91, s. 1).

15. Edellä mainitussa asetuksessa N:o 583/2004 säädetään tuen mukauttamisjärjestelmän soveltamisesta uusissa jäsenvaltioissa. Sen johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Uusien jäsenvaltioiden viljelijöille myönnetään suoria tukia asteittaisen käyttöönottomenettelyn mukaisesti. Jotta saavutettaisiin asianmukainen tasapaino kestävän maatalouden edistämiseen ja maaseudun kehittämiseen tähtäävien toimintavälineiden välillä, tuen mukauttamisjärjestelmää ei pitäisi soveltaa uusissa jäsenvaltioissa ennen kuin niissä sovellettavien suorien tukien taso on vähintään samansuuruinen kuin yhteisössä, sellaisena kuin se on 30 päivänä huhtikuuta 2004, sovellettava tukitaso.”

16. Asetuksella N:o 583/2004 lisättiin asetukseen N:o 1782/2003 myös 12 a artikla, jonka 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Edellä olevia 10 ja 12 artiklaa ei sovelleta uusiin jäsenvaltioihin ennen sen kalenterivuoden alkua, jolloin uusissa jäsenvaltioissa sovellettavien suorien tukien taso on vähintään samansuuruinen kuin yhteisössä, sellaisena kuin se on 30 päivänä huhtikuuta 2004, kyseisenä ajankohtana sovellettava tällaisten tukien taso.”

17. Asetukseen N:o 1782/2003 22.3.2004 tehdyssä toisessa muutoksessa lisättiin päätöksellä 2004/281 tähän asetukseen 143 a, 143 b ja 143 c artikla, jotka vastaavat olennaisilta osin asetuksen N:o 1259/1999 1 a, 1 b ja 1 c artiklaa.

18. Edellä mainitussa 143 a artiklassa säädetään sama suorien tukien käyttöönottoaikataulu kuin asetuksen N:o 1259/1999 1 a artiklassa, kun sitä vastoin asetuksen N:o 1782/2003, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2004/281, 143 c artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”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.”

D *Asetus N:o 73/2009*

19. Asetus N:o 1782/2003 kumottiin asetuksella N:o 73/2009. Viimeksi mainitussa asetuksessa säädetään suoriin tukiin tuen mukauttamisella tehtävän vähennyksen korottamisesta asteittain. Asetuksen N:o 73/2009 7 artiklassa annetaan säännökset tuen mukauttamisesta EU-15-valtioissa. Siinä säädetään seuraavaa:

”1. Kaikkia viljelijälle tiettynä kalenterivuonna myönnettäviä suoria tukia, joiden määrä ylittää 5 000 euroa, vähennetään kunakin vuonna vuoteen 2012 saakka seuraavien prosenttimäärien mukaisesti:

a) 2009: 7 %,

b) 2010: 8 %,

c) 2011: 9 %,

d) 2012: 10 %.

2. Edellä olevassa 1 kohdassa säädettyjä vähennyksiä korotetaan 4 prosenttiyksiköllä, jos määrä on yli 300 000 euroa.

_ _”

20. Asetuksen N:o 73/2009 10 artiklassa on annettu tuen mukauttamista koskevat erityissäännöt uusissa jäsenvaltioissa. Siinä säädetään seuraavaa:

”1. Edellä 7 artiklaa sovelletaan viljelijöihin uudessa jäsenvaltiossa minä tahansa kalenterivuonna vain, jos kyseisessä jäsenvaltiossa kyseisenä kalenterivuonna 121 artiklan mukaisesti sovellettava suorien tukien taso on vähintään yhtä suuri kuin muissa kuin uusissa jäsenvaltioissa sovellettava taso, kun otetaan huomioon 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti sovellettavat vähennykset.

2. Jos 7 artiklaa sovelletaan viljelijöihin uudessa jäsenvaltiossa, 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti sovellettava prosenttiosuus on enintään samansuuruinen kuin erotus 121 artiklan mukaisesti asianomaisessa jäsenvaltiossa sovellettavan suorien tukien tason ja muissa kuin uusissa jäsenvaltioissa sovellettavan suorien tukien tason välillä, kun otetaan huomioon 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti sovellettavat vähennykset.

_ _”

21. Asetuksen N:o 73/2009 121 artiklassa säädetään suorien tukien käyttöönottoaikataulu uusissa jäsenvaltioissa tekemättä olennaisia muutoksia aikaisempiin asetuksiin nähden:

”Suorat tuet otetaan uusissa jäsenvaltioissa Bulgariaa ja Romaniaa lukuun ottamatta käyttöön seuraavan tukien lisäystä koskevan aikataulun mukaisesti, jossa tuen lisäykset esitetään prosenttiosuutena muissa jäsenvaltioissa kuin uusissa jäsenvaltioissa kyseisenä ajankohtana sovellettavasta tällaisten tukien tasosta:

— 60 prosenttia vuonna 2009,

— 70 prosenttia vuonna 2010,

— 80 prosenttia vuonna 2011,

— 90 prosenttia vuonna 2012,

— 100 prosenttia vuodesta 2013.

_ _”

22. Asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa rajoitetaan TKST:ien myöntämistä, ja sen sanamuoto oli aluksi seuraava:

”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 muihin jäsenvaltioihin kuin uusiin jäsenvaltioihin tuolloin sovellettavassa vastaavassa suorien tukien järjestelmässä vuodesta 2012 ottaen huomioon 7 artiklan sekä 10 artiklan soveltaminen.”

23. Tätä säännöstä on sittemmin oikaistu kaikilla virallisilla kielillä. Asetukseen 18.2.2010 tehdyn oikaisun [14] johdosta tekstin sanamuoto on seuraava:

”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 muihin jäsenvaltioihin kuin uusiin jäsenvaltioihin tuolloin sovellettavassa vastaavassa suorien tukien järjestelmässä ottaen huomioon, vuodesta 2012, 7 artiklan sekä 10 artiklan soveltaminen.”

E *Täytäntöönpanopäätös C(2012) 4391*

24. Luvan myöntämisestä Liettuassa vuoden 2012 osalta maksettaville täydentäville kansallisille suorille tuille annetussa täytäntöönpanopäätöksessä C(2012) 4391 on kaksi artiklaa, joissa todetaan seuraavaa:

”1 artikla

1. Liettualla on vuoden 2012 osalta toimivalta myöntää [TKST:ia] 22.3.2012 päivätyssä hakemuksessaan määrättyjen ehtojen mukaisesti.

2. Maksettavien täydentävien kansallisten suorien tukien enimmäistaso ja vastaava enimmäismäärä vahvistetaan tämän päätöksen liitteessä.

3. Tukimaksuihin sovelletaan samaa valuuttakurssia kuin asetuksen (EY) N:o 73/2009 122 artiklassa säädetyn yhtenäisen pinta-alatuen järjestelmän mukaisten tukien maksuihin.

4. Kun viljelijälle asetuksen (EY) N:o 73/2009 nojalla myönnettävien suorien tukien kokonaismäärä, kaikki [TKST:t] mukaan luettuina, ylittää 5 000 euroa, kyseiselle viljelijälle tämän päätöksen liitteen mukaisesti myönnettävien [TKST:ien] määrästä vähennetään määrä, joka vastaa 10:tä prosenttia 5 000 euroa ylittävästä kokonaismäärästä. Tätä prosenttiosuutta korotetaan neljällä prosenttiyksiköllä, kun kaikkien suorien tukien yhteenlaskettu määrä, kaikki [TKST:t] mukaan luettuina, ylittää 300 000 euroa, mutta vähennystä sovelletaan vain 300 000 euron kokonaismäärän ylittävään ja [TKST:ista] muodostuvaan osaan.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu Liettuan tasavallalle.”

III **Pääasia, ennakkoratkaisukysymykset ja oikeudenkäynti unionin tuomioistuimessa**

25. Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos (Liettuan maatalousministeriön alaisuudessa toimiva kansallinen maksajavirasto, jäljempänä KMV) antoi Kretingalės kooperatinė ŽŪB:n (Kretingalėn maatalousosuuskunta) tekemän maatalousmaata ja muuntyyppisiä alueita koskevan tukihakemuksen johdosta 22.5.2013 päätöksen nro 165, jolla se sovelsi mukauttamista Euroopan maatalouden tukirahaston (maaseuturahasto) varoista rahoitettuihin suoriin tukiin sekä TKST:ien vähennystä. Mainitussa päätöksessä nro 165 täsmennetään, että se on annettu asetuksen N:o 73/2009 7 artiklan 1 ja 2 kohdan, täytäntöönpanopäätöksen C(2012) 4391 1 artiklan 4 kohdan ja vuoden 2012 osalta maksetuista täydentävistä kansallisista suorista tuista 23.1.2013 annetun Liettuan hallituksen päätöksen nro 55 (nutarimas Nr. 55 ”Dėl 2012 metų papildomų nacionalinių tiesioginių išmokų”, jäljempänä hallituksen päätös nro 55) nojalla.

14 — EUVL L 43, s. 7.

26. Sen jälkeen KMV antoi Bronius Jakutisin tekemän, maatalousmaata ja muuntyyppisiä alueita koskevan tukihakemuksen johdosta 5.6.2013 päätöksen nro 2223. Kyseisen päätöksen mukaan on niin, että jos Jakutisin vuoden 2012 osalta saamien suorien tukien kokonaismäärä, kaikki TKST:t mukaan luettuina, ylittää 5 000 euroa (17 264 Liettuan litiä (LTL)), häneen sovelletaan TKST:ien vähennystä. Mainitussa päätöksessä nro 2223 täsmennetään, että se on annettu täytäntöönpanopäätöksen C(2012) 4391 1 artiklan 4 kohdan ja hallituksen päätöksen nro 55 nojalla.

27. Sekä Jakutis että Kretingalės kooperatinė ŽŪB nostivat Vilniaus apygardos administracinis teismasissa kanteet, joilla ensiksi mainittu vaatii KMV:n 5.6.2013 antaman päätöksen nro 2223 kumoamista ja jälkimmäinen KMV:n 22.5.2013 antaman päätöksen nro 165 kumoamista.

28. Jakutisin ja Kretingalės kooperatinė ŽŪB:n mukaan suorien tukien mukauttamisen tai TKST:ien vähennyksen soveltamiselle Liettuassa vuoden 2012 osalta ei ollut oikeudellista perustaa. Ne väittävät vuoden 2003 liittymisasiakirjan määräysten nojalla, että niin kauan kuin ei ole tosiasiallisesti osoitettu, että liettualaisten maatilojen saamien suorien tukien määrät ja tasot ovat saavuttaneet EU-15-valtioiden suorien tukien määrät ja tasot, liettualaisille maatiloille maksettavia suoria tukia ei voida mukauttaa asetuksen N:o 73/2009 7 ja 10 artiklan mukaisesti.

29. KMV kiisti Jakutisin ja Kretingalės kooperatinė ŽŪB:n nostamat kanteet ja korosti, ettei se ole toimivaltainen arvioimaan hallituksen päätöksen saati Euroopan komission päätöksen lainmukaisuutta. Pääasiassa kolmantena osapuolena oleva Liettuan maatalousministeriö sen sijaan huomautti, että hallituksen päätös nro 55 annettiin asetuksen N:o 73/2009 ja täytäntöönpanopäätöksen C(2012) 4391 täytäntöön panemiseksi, vaikka se totesikin, ettei mukauttamista ja TKST:ien vähennystä pitäisi soveltaa EU-10-valtioihin vuonna 2012.

30. Vilniaus apygardos administracinis teismas, joka on epävarma tiettyjen asetuksen N:o 73/2009 säännösten tulkinnasta ja pätevyydestä, on 10.2.2014 antamallaan päätöksellä päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Siltä osin kuin kyse on asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdassa, kun sitä sovelletaan yhdessä kyseisen asetuksen 7 artiklan ja 121 artiklan kanssa, tarkoitetusta suorien tukien tason arvioinnista vanhoissa ja uusissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa:

a) Onko asetuksen N:o 73/2009 7 artiklan 1 kohtaa, kun sitä sovelletaan yhdessä kyseisen asetuksen 10 artiklan 1 kohdan ja 121 artiklan kanssa, tulkittava niin, että vuoden 2012 osalta yli 5 000 euron suuruisten suorien tukien taso vanhoissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa oli 90 prosenttia?

b) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, seuraako tästä, että vuoden 2012 osalta suorien tukien taso uusissa jäsenvaltioissa ei ole saavuttanut niiden tasoa vanhoissa jäsenvaltioissa, kun otetaan huomioon asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdan ja 121 artiklan sisältö ja tavoitteet?

c) Ovatko asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdan loppu (’kun otetaan huomioon 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti sovellettavat vähennykset’) ja komission työasiakirja DS/2011/14/REV 2, joissa vertailua varten säädetään erilaisista suorien tukien perustoista – uusissa jäsenvaltioissa suorien tukien taso arvioidaan soveltamatta mukauttamista (121 artiklan nojalla 90 prosenttia), kun taas vanhoissa jäsenvaltioissa se arvioidaan mukautuksen (100 prosenttia, josta vähennetään 10 prosenttia 7 artiklan 1 kohdan d alakohdan nojalla) soveltamisen jälkeen – ristiriidassa [vuoden 2003] liittymisasiakirjan ja unionin oikeuden periaatteiden, muun muassa luottamuksensuojan, hyvän hallinnon, reilun kilpailun ja syrjintäkiellon periaatteiden, sekä SEUT 39 artiklassa määrättyjen YMP:n tavoitteiden kanssa?

2) Siltä osin kuin kyse on siitä, ovatko asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohta ja 132 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan loppu sekä niiden perusteella toteutetut Euroopan unionin toimet ristiriidassa [vuoden 2003] liittymisasiakirjan ja Euroopan unionin periaatteiden kanssa:

   a) Ovatko asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdan loppu (’kun otetaan huomioon 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti sovellettavat vähennykset’) ja 132 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan loppu (’ ottaen huomioon, vuodesta 2012, 7 artiklan sekä 10 artiklan soveltaminen’) sekä niiden perusteella annetut komission työasiakirja DS/2011/14/REV 2 ja komission täytäntöönpanopäätös [C(2012) 4391] ristiriidassa [vuoden 2003] liittymisasiakirjan kanssa, jossa ei määrätä suorien tukien mukauttamisesta eikä täydentävien kansallisten suorien tukien vähennyksestä uusissa jäsenvaltioissa ja/tai vuodesta, jona suorien tukien oletetaan yhdenmukaistuvan uusissa ja vanhoissa jäsenvaltioissa?

   b) Ovatko asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohta ja 132 artiklan 2 kohdan viimeinen alakohta sekä komission työasiakirja DS/2011/14/REV 2 ja komission täytäntöönpanopäätös [C(2012) 4391], siltä osin kuin niiden sisällön ja tavoitteiden perusteella suorien tukien mukauttamisia ja täydentävien kansallisten suorien tukien vähennyksiä sovelletaan vuonna 2012 uusissa jäsenvaltioissa, jotka saavat huomattavasti vähemmän tukea kuin vanhat jäsenvaltiot, ristiriidassa unionin oikeuden periaatteiden, muun muassa luottamuksensuojan sekä reilun kilpailun ja syrjintäkiellon periaatteiden, ja SEUT 39 artiklassa määrättyjen [YMP:n] tavoitteiden, erityisesti maatalouden tuottavuuden lisäämisen, kanssa?

   c) Loukkaako asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan oikaisu (’ottaen huomioon, vuodesta 2012, 7 artiklan sekä 10 artiklan soveltaminen’) oikaisumenettelyssä (EUVL 2010, L 43, s. 7) (oikaisu, jolla tehtiin muu kuin teknisluonteinen muutos muuttaen aineellisesti säännöksen sisältöä, koska oletettiin, että suorien tukien taso uusissa ja vanhoissa jäsenvaltioissa olisi yhdenmukainen vuonna 2012) unionin oikeuden periaatteita, muun muassa luottamuksensuojan, oikeusvarmuuden, hyvän hallinnon ja syrjintäkiellon periaatteita?

   d) Merkitseekö termi ’dydis’ (määrä), jota käytetään [vuoden 2003] liittymisasiakirjan liitteessä II olevan 6 luvun, jonka otsikko on ’Maatalous’, A kohdan 27 alakohdan b alakohdassa määrätyssä 1 c artiklassa, samaa kuin termi ’lygis’ (määrä) asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa?

3) Ovatko komission täytäntöönpanopäätös [C(2012) 4391] ja komission työasiakirja DS/2011/14/REV 2, joita ei ole julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä ja joita ei ole asianmukaisesti perusteltu (ne annettiin yksinomaan sen olettaman perusteella, että suorien tukien taso Euroopan unionin uusissa ja vanhoissa jäsenvaltioissa olisi yhdenmukainen vuonna 2012), ristiriidassa [vuoden 2003] liittymisasiakirjan kanssa ja loukkaavatko ne unionin oikeuden periaatteita, muun muassa oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja hyvän hallinnon periaatteita? Jos näin on, pitääkö [edellä mainitun] komission täytäntöönpanopäätöksen 1 artiklan 4 kohta kumota, koska se on ristiriidassa asetuksen N:o 73/2009 ja [vuoden 2003] liittymisasiakirjan kanssa?”

31. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet Jakutis ja Kretingalės kooperatinė ŽŪB, Liettuan tasavalta, Puolan tasavalta, Euroopan unionin neuvosto ja Euroopan komissio, jotka kaikki, Puolan tasavaltaa lukuun ottamatta, olivat edustettuina 25.2.2015 pidetyssä istunnossa.

IV **Asian tarkastelu**

A *Alustavat huomautukset*

1. Ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottaminen siltä osin kuin ne koskevat unionin oikeuden yleisiä periaatteita ja työasiakirjaa DS2011/14/REV2

32. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin epäilee tiettyjen asetuksen N:o 73/2009 säännösten yhteensopivuutta luottamuksensuojan, oikeusvarmuuden, hyvän hallinnon, reilun kilpailun ja syrjintäkiellon periaatteiden kanssa täsmentämättä kuitenkaan, miltä osin nämä säännökset voisivat loukata tiettyjä näistä periaatteista.

33. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklan mukaan ennakkoratkaisupyyntöön on sisällytettävä selostus niistä syistä, joiden vuoksi ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin on ryhtynyt tarkastelemaan kysymystä unionin oikeuden tiettyjen säännösten tulkinnasta tai pätevyydestä, sekä ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen toteama yhteys kyseisten säännösten ja pääasian oikeudenkäynnissä sovellettavien kansallisen oikeuden säännösten välillä.

34. On palautettava mieliin, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artiklalla käyttöön otettu menettely on unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten yhteistyön väline, jonka avulla unionin tuomioistuin esittää kansallisille tuomioistuimille ne unionin oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, joita ne tarvitsevat ratkaistakseen niiden käsiteltäviksi saatetut asiat. Tässä yhteydessä unionin tuomioistuimen on periaatteessa annettava asiassa ratkaisu silloin, kun esitetyt kysymykset koskevat unionin oikeuden tulkintaa. [15]

35. Oikeuskäytännössä on kuitenkin korostettu, että on tärkeää, että kansallinen tuomioistuin ilmoittaa täsmällisesti ne syyt, joiden perusteella se on päättänyt pyytää unionin oikeuden tiettyjen säännösten tulkintaa ja päätynyt siihen, että ennakkoratkaisukysymysten esittäminen unionin tuomioistuimelle on tarpeellista. [16] Unionin tuomioistuin on näin katsonut välttämättömäksi, että kansallinen tuomioistuin antaa edes vähäisen selostuksen niistä syistä, joiden perusteella se on valinnut ne yhteisön oikeuden säännökset tai määräykset, joiden tulkintaa se pyytää, sekä siitä yhteydestä, jonka se katsoo vallitsevan näiden säännösten tai määräysten ja asiassa sovellettavan kansallisen lainsäädännön välillä. [17]

36. Mielestäni ennakkoratkaisupyyntöön ei sisälly riittävästi tietoja näiden vaatimusten täyttämiseksi oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan, hyvän hallinnon ja reilun kilpailun periaatteiden osalta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei nimittäin anna mitään selvitystä oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja reilun kilpailun periaatteiden väitetystä loukkaamisesta.

37. Hyvän hallinnon periaatteesta, jonka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin mainitsee lyhyesti viitatessaan täytäntöönpanopäätökseen C(2012) 4391, on muistettava, että Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklasta ilmenee, että hyvän hallinnon periaate koskee asioiden käsittelyä unionin toimielimissä, elimissä ja laitoksissa sekä siihen liittyviä laatuvaatimuksia.

15 — Tuomio Meilicke (C-83/91, EU:C:1992:332, 22 ja 24 kohta) ja määräys Dhumeaux ja Cie ym. (C-116/05, EU:C:2005:738, 18 ja 19 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

16 — Määräys Laguillaumie (C-116/00, EU:C:2000:350, 16 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja määräys Dhumeaux ja Cie ym. (C-116/05, EU:C:2005:738, 21 kohta). Ks. vastaavasti myös ratkaisuehdotukseni Gullotta ja Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:168, 88–94 kohta).

17 — Määräys Laguillaumie (C-116/00, EU:C:2000:350, 16 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); määräys Hanssens ym. (C-75/04, EU:C:2005:53, 9 kohta) ja määräys Dhumeaux ja Cie ym. (C-116/05, EU:C:2005:738, 21 kohta).

38. Täytäntöönpanopäätös C(2012) 4391 liittyy komission ja Liettuan tasavallan väliseen menettelyyn. Liettualaiset maanviljelijät eivät ole tämän menettelyn asianosaisia – jos he olisivat, heitä suojaisi hyvän hallinnon periaate – eivätkä mainitun täytäntöönpanopäätöksen addressaatteja. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei kuitenkaan anna selvitystä väitetystä hyvän hallinnon periaatteen loukkaamisesta, johon komissio on sen mukaan syyllistynyt Liettuan tasavaltaa kohtaan ja jolla saattaisi olla oikeusvaikutuksia ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa. Lisäksi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tästä esittämät toteamukset koskevat pikemminkin täytäntöönpanopäätöksen C(2012) 4391 perusteluja, joita tarkastellaan jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 146 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa.

39. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei yksilöi millään tavoin kunkin edellä mainitun periaatteen ja tosiasiallisen tilanteen tai sovellettavan kansallisen lainsäädännön välistä yhteyttä. Näiden tietojen puuttumisesta seuraa, että ei ole mahdollista määrittää sitä konkreettista tulkintaongelmaa, joka voisi nousta esille unionin oikeuden kunkin sellaisen periaatteen yhteydessä, joiden tulkintaa kansallinen tuomioistuin pyytää. [18]

40. Näin ollen ehdotan, että unionin tuomioistuin toteaa, että sille esitettyjen ensimmäisen kysymyksen c kohta ja toisen kysymyksen b kohta on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin ne koskevat oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan, hyvän hallinnon ja reilun kilpailun periaatteita. Syrjintäkiellon ja yhdenvertaisen kohtelun periaatetta sen sijaan tarkastellaan lähemmin jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 108 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa.

41. Työasiakirjan DS2011/14/REV2 osalta on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kumoamiskanteen kohteeksi kelpaavia toimia ovat sellaiset toimenpiteet, joilla voi olla sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi. [19] Lisäksi kannekelpoisia toimia ovat pääsääntöisesti toimenpiteet, joissa lopullisesti vahvistetaan komission kanta hallinnollisen menettelyn päätteeksi ja joilla pyritään aikaansaamaan sitovia oikeusvaikutuksia, jotka ovat omiaan vaikuttamaan kantajan etuihin; sen sijaan menettelyn kuluessa tehdyillä toimenpiteillä, joilla valmistellaan lopullista päätöstä, ei ole tällaisia vaikutuksia. [20]

42. Komission mukaan työasiakirja DS2011/14/REV2 esiteltiin jäsenvaltioille heinä- ja lokakuussa pidetyissä suorien tukien hallintokomitean kokouksissa. [21] Kyseessä on komission ehdotus, joka koskee tosiasiallisesti asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan soveltamista ja TKST:ien myöntämisedellytyksiä vuonna 2012.

43. Sitä vastoin lopullinen päätös, jolla on TKST:ien myöntämiseen liittyviä oikeusvaikutuksia, on täytäntöönpanopäätös C(2012) 4391, jolla komissio hyväksyi TKST:ien myöntämisen Liettuassa vuonna 2012. Mielestäni työasiakirja DS2011/14/REV2 on valmistelutoimenpide, jolla ei ole oikeusvaikutuksia. Näin ollen se ei voi olla kumoamiskanteen kohteena.

44. Tästä seuraa, ettei myöskään sen pätevyyttä voida riitauttaa ennakkoratkaisupyynnössä, koska sen lainvastaisuutta koskevalla unionin tuomioistuimen toteamuksella ei olisi oikeusvaikutuksia. [22]

18 — Ks. vastaavasti määräys Laguillaumie (C-116/00, EU:C:2000:350, 18 ja 19 kohta).

19 — Tuomio Sucrimex ja Westzucker v. komissio (133/79, EU:C:1980:104, 15 kohta); tuomio IBM v. komissio (60/81, EU:C:1981:264, 9 kohta) ja tuomio Schönberger v. parlamentti (C-261/13 P, EU:C:2014:2423, 13 kohta). Ks. myös julkisasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotus Gauweiler ym. (C-62/14, EU:C:2015:7, 74 kohta).

20 — Tuomio Athinaïki Techniki v. komissio (C-521/06 P, EU:C:2008:422, 42 kohta) ja tuomio NDSHT v. komissio (C-322/09 P, EU:C:2010:701, 48 kohta).

21 — Näiden kokousten pöytäkirjojen tiivistelmiin voi tutustua englannin kielellä internetosoitteessa http://ec.europa.eu/agriculture/committees/direct-payments-pre-2013-reform_en.htm.

22 — Ks. vastaavasti tuomio Friesland Coberco Dairy Foods (C-11/05, EU:C:2006:312, 40 ja 41 kohta) ja julkisasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotus Gauweiler ym. (C-62/14, EU:C:2015:7, 72 kohta). Mainitun tuomion mukaan unionin oikeudella perustetun komitean päätelmien, jotka eivät sido kansallisia viranomaisia, pätevyyttä ei voida tutkia SEUT 267 artiklassa määrätyssä menettelyssä.

45. Ehdotan siis, että unionin tuomioistuin toteaa, että ensimmäisen kysymyksen c kohtaa, toisen kysymyksen a ja b kohtaa sekä kolmatta kysymystä ei oteta tutkittavaksi siltä osin kuin ne koskevat työasiakirjaa DS2011/14/REV2.

2. Muut alustavat seikat

46. Aluksi on huomautettava, että tuomion LAISA ja CPC España v. neuvosto [23] mukaan liittymisasiakirjan määräys, joka koskee toimielinten antamien säädösten kumoamisesta tai muuttamisesta annettujen säännösten tai määräysten, kuten vuoden 2003 liittymisasiakirjan 9 artiklan, oikeudellista luonnetta, ei johda siihen, että määräyksiin tai säännöksiin, joihin siinä viitataan, sovelletaan laillisuusvalvontaa. Tällaisessa määräyksessä päinvastoin konkretisoituvat vuoden 2003 liittymisasiakirjan 7 artiklassa määrätyt poikkeukset liittymisasiakirjan määräysten muuttamista tai kumoamista koskevien menettelyjen osalta. [24]

47. Näin ollen vuoden 2003 liittymisasiakirjalla muutoin kuin siirtymätoimenpiteenä muutettujen johdetun oikeuden säännösten lainmukaisuutta ei voida riitauttaa.

48. Sitä vastoin vaikka käsiteltävässä asiassa kyseessä olevien asetuksen N:o 73/2009 säännösten sisältö on osaksi sama kuin vuoden 2003 liittymisasiakirjalla muutettujen asetuksen N:o 1259/1999 säännösten sisältö, ne säännökset, joiden pätevyyden ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin riitauttaa, nimittäin 10 artiklan 1 kohdan loppu (”kun otetaan huomioon 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti sovellettavat vähennykset”) ja 132 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan loppu (”ottaen huomioon, vuodesta 2012, 7 artiklan sekä 10 artiklan soveltaminen”), ovat myöhemmin lisättyjä säännöksiä. Näin ollen niihin sovelletaan laillisuusvalvontaa.

49. Viimeisestä alustavasta seikasta on myös todettava, että mukauttamisjärjestelmä päättyi vuonna 2012, mutta suorien tukien määrän säilyttämiseksi kalenterivuonna 2013 vuoden 2012 määrää vastaavalla tasolla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 671/2012 [25] luotiin kalenterivuodeksi 2013 mukauttamismekanismi, jonka vaikutus vastaa tukien mukauttamisen ja nettoenimmäismäärien vaikutusta. Kyseisessä asetuksessa ei ole annettu tätä mukauttamista koskevia erityissääntöjä EU-10-valtioita varten. Mukauttamismekanismia ei sitä vastoin sovelleta Bulgarian ja Romanian viljelijöihin, koska vuoden 2005 liittymisasiakirjassa [26] määrätyn asteittaisen käyttöönottomenettelyn mukaisesti Bulgariassa ja Romaniassa suorien tukien taso on vuonna 2013 edelleen muissa jäsenvaltioissa sovellettavaa suorien tukien tasoa alhaisempi sen jälkeen, kun siirtymäkaudella on sovellettu viljelijöille myönnettävien tukien mukauttamista. [27]

50. Tarkastelen jäljempänä tässä ratkaisuehdotuksessa ensin yhdessä ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen kahta ensimmäistä kohtaa, jotka koskevat asetuksen N:o 73/2009 7 artiklan 1 kohdan, 10 artiklan 1 kohdan ja 121 artiklan tulkintaa. Ensimmäisen kysymyksen c kohta, toisen kysymyksen a ja b kohta ja kolmas kysymys koskevat asetuksen N:o 73/2009 tiettyjen säännösten ja täytäntöönpanopäätöksen C(2012) 4391 pätevyyttä muun muassa vuoden 2003 liittymisasiakirjaan, SEUT 39 artiklaan ja tiettyihin unionin oikeuden yleisiin periaatteisiin nähden. Ensimmäisen kysymyksen c kohtaa ja toisen kysymyksen a ja b kohtaa on tarkasteltava yhdessä jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 88 kohdassa esitetyistä syistä. Toisen kysymyksen c kohta koskee asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan, sellaisena kuin se on 18.2.2010 julkaistun oikaisun

23 — 31/86 ja 35/86, EU:C:1988:211.

24 — Ks. vastaavasti tuomio LAISA ja CPC España v. neuvosto (31/86 ja 35/86, EU:C:1988:211, 14 kohta).

25 — Neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 muuttamisesta viljelijöille vuonna 2013 myönnettävien suorien tukien soveltamisen osalta 11.7.2012 annettu asetus (EUVL L 204, s. 11).

26 — Bulgarian tasavallan ja Romanian liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, 21.6.2005 tehty asiakirja (EUVL L 157, s. 203).

27 — Asetuksen N:o 671/2012 johdanto-osan toinen ja seitsemäs perustelukappale.

seurauksena, pätevyyttä ja toisen kysymyksen d kohta kahden liettuankielisen ilmauksen, joista toista on käytetty vuoden 2003 liittymisasiakirjassa ja toista asetuksessa N:o 73/2009, merkitystä. Näitä kysymyksiä ja kolmatta kysymystä on tarkasteltava erikseen siinä järjestyksessä, jossa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on ne esittänyt.

B *Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen a ja b kohta*

51. Ensimmäisen kysymyksensä a ja b kohdassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee unionin tuomioistuimelta lähinnä, oliko suorien tukien taso vuonna 2012 EU-15-valtioissa 90 prosenttia ja tarkoittaako se, että vuonna 2012 suorien tukien taso EU-10-valtioissa oli saavuttanut niiden tason EU-15-valtioissa asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Jos suorien tukien taso EU-10- valtioissa oli saavuttanut niiden tason EU-15-valtioissa, siitä seuraa, että asetuksen N:o 73/2009 7 artiklassa, luettuna yhdessä sen 10 artiklan kanssa, tarkoitettua mukauttamista sovelletaan EU-10-valtioissa vuonna 2012.

1. Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

52. Jakutis ja Kretingalės kooperatinė ŽŪB sekä Liettuan hallitus ovat sitä mieltä, että vuonna 2012 suorien tukien taso EU-15-valtioissa ei ollut 90:tä prosenttia, kun taas EU-10-valtioissa suorien tukien taso oli 90 prosenttia. Siitä seuraa, ettei suorien tukien taso EU-10-valtioissa ollut saavuttanut niiden tasoa EU-15-valtioissa vuonna 2012. Näiden asianosaisten ja osapuolten mukaan vain yli 5 000 euron suuruisten suorien tukien taso oli 90 prosenttia EU-15-valtioissa ja mukauttamista sovelletaan vain silloin, kun viljelijälle tosiasiallisesti maksettu määrä ylittää 5 000 euroa. Näin ollen tukien kokonaistaso oli niiden mukaan EU-15-valtioissa suurempi kuin 90 prosenttia.

53. Puolan hallitus ja komissio sitä vastoin katsovat, että suorien tukien taso EU-15-valtioissa oli 90 prosenttia vuonna 2012 ja että suorien tukien tasot EU-15- ja EU-10-valtioissa olivat yhdenmukaiset vuonna 2012.

2. Suorien tukien tason käsite

54. Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen a ja b kohtaan vastaamiseksi on välttämätöntä selvittää asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdassa olevan ilmauksen ”suorien tukien taso” merkitys. Vaikka tällä ilmauksella on huomattava merkitys mukauttamisjärjestelmän soveltamiselle EU-10-valtioissa, sitä ei ole määritelty mukauttamista koskevassa unionin lainsäädännössä.

55. Komission mukaan asetuksen N:o 73/2009 10 artikla ja vuoden 2003 liittymisasiakirjan asiaa koskevat määräykset perustuvat tukien ”yhteisten” tasojen eikä niiden nimellistasojen vertailuun. Komissio huomautti, että tätä samaa lähestymistapaa on sovellettu tukien yhteisten tasojen vertailemiseksi päätöksen 2009/444[28] antamisen yhteydessä. Erityisesti kyseisen päätöksen 3 artiklassa ja liitteessä III vahvistetaan tulokset, jotka johtuvat mukauttamisen soveltamisesta uusissa jäsenvaltioissa vuonna 2012. Komission mukaan unionin yleinen tuomioistuin on lisäksi todennut kyseisen päätöksen lainmukaiseksi tuomiossa Puola v. komissio,[29] jossa myönnetään implisiittisesti tukien yhteisten tasojen vertailun olevan perusteltua.

28 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 7.

29 — T-333/09, EU:T:2012:449.

56. Aluksi on huomautettava, että mainitun tuomion Puola v. komissio taustalla oleva asia koski mukauttamisen ansiosta toteutuneiden säästöjen jakamista jäsenvaltioiden välillä. Kyseisessä asiassa Puolan tasavalta pyrki pikemminkin osoittamaan, että siihen *oli sovellettavissa* mukauttamista vuonna 2012, voidakseen saada mukauttamisesta johtuvat määrät. Tulkintaa, joka koski mukauttamisen soveltamisedellytyksiä EU-10-valtioissa vuonna 2012, ei siis ole kyseisessä asiassa lainkaan riitautettu. Tätä tuomioita ei voida mielestäni arvioida siten, että unionin yleinen tuomioistuin olisi vahvistanut tämän tulkinnan, ja se ei ole vahvistanut sitä ainakaan tavalla, joka vaikuttaisi nyt käsiteltävään asiaan.

57. Asetuksen N:o 73/2009 10 artiklassa oleva ilmaus ”suorien tukien taso” otettiin ensimmäisen kerran käyttöön muun muassa asetuksen N:o 1782/2003 muuttamisesta annetussa asetuksessa N:o 583/2004. Viimeksi mainitulla asetuksella asetukseen N:o 1782/2003 lisättiin 12 a artikla, jossa säännellään mukauttamista EU-10-valtioissa.

58. Asetuksen N:o 73/2009 121 artiklassa käytetty ilmaus ”sovellettava tällaisten tukien taso” ja asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa käytetty ilmaus ”suoran tuen määrä” sisältyvät jo vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä II olevan 6 luvun A kohdan 27 alakohdan b alakohtaan, joka koskee muun muassa asetuksen N:o 1259/1999 1 a ja 1 c artiklaa. [30]

59. Asetuksen N:o 1259/1999 1 a artiklassa säädettiin tukijärjestelmien käyttöönotosta EU-10-valtioissa sellaisen tietyn aikataulun mukaisesti, jossa tuen lisäykset esitetään prosenttiosuutena ”yhteisössä, sellaisena kuin se on 30 päivänä huhtikuuta 2004, kyseisenä ajankohtana sovellettavasta tällaisten tukien tasosta”. Kyseisen asetuksen 1 c artikla koski TKST:ia, joiden kokonaismäärä yhdistettynä suoriin tukiin ”ei saa olla suurempi kuin se suoran tuen määrä, johon kyseinen viljelijä olisi [unionin], sellaisena kuin se on 30 päivänä huhtikuuta 2004, jäsenvaltioihin tuolloin sovellettavan vastaavan järjestelmän mukaisesti oikeutettu”. [31] Myöskään näissä säännöksissä käytettyjä ilmauksia ”taso” ja ”määrä” ei ole määritelty suoria tukia ja TKST:ia koskevassa unionin lainsäädännössä.

60. On selvitettävä, onko kyseessä olevien säännösten kohtien – ”muihin jäsenvaltioihin kuin uusiin jäsenvaltioihin sovellettava suorien tukien määrä”, ”yhteisössä, sellaisena kuin se on 30 päivänä huhtikuuta 2004, kyseisenä ajankohtana sovellettavasta tällaisten tukien tasosta” ja ”suoran tuen määrä, johon kyseinen viljelijä olisi [unionin], sellaisena kuin se on 30 päivänä huhtikuuta 2004, jäsenvaltioihin tuolloin sovellettavan vastaavan järjestelmän mukaisesti oikeutettu” – merkitys sama. Kaksi ensimmäistä kohtaa viittaavat nähdäkseni suorien tukien yleiseen tasoon ja kolmas kunkin yksittäisen viljelijän saamien suorien tukien määrään.

61. Koska mukauttamisen soveltamisen ja suorien tukien vähentämisen tavoitteet EU-10-valtioissa ovat samat – varmistaa, ettei EU-10-valtioiden viljelijöiden saamien suorien tukien ja TKST:ien määrä ole suurempi kuin EU-15-valtioiden viljelijöiden saamien suorien tukien määrä – asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa olevaa käsitettä ”suoran tuen määrä” voidaan nähdäkseni käyttää asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdassa mainitun käsitteen ”suorien tukien taso” tulkinnassa. [32]

30 — Ks. näiden asetusten liettuankielisissä versioissa käytettyjen eri termien osalta tämän ratkaisuehdotuksen 134–142 kohta.

31 — Tämän artiklan sanamuotoa on asetuksessa N:o 73/2009 muutettu hieman vuoden 2003 liittymisasiakirjan sanamuotoon nähden. Asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan sanamuoto on siis seuraava: ”ei saa olla suurempi kuin suoran tuen määrä, johon kyseinen viljelijä olisi oikeutettu muihin jäsenvaltioihin kuin uusiin jäsenvaltioihin tuolloin *sovellettavassa vastaavassa suorien tukien* järjestelmässä”.

32 — On korostettava, että tietyissä kieliversioissa käytetään tältä osin asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdassa ja 132 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa eri ilmauksia (muun muassa viron- ja suomenkieliset versiot), kun taas useissa muissa kieliversioissa käytetään samoja ilmauksia. Muistutan, että unionin oikeuden säädöksen erikielisten versioiden poiketessa toisistaan kyseessä olevaa säännöstä on tulkittava sen lainsäädännön systematiikan ja tavoitteen mukaan, jonka osa säännös on (tuomio Ivansson ym., C-307/13, EU:C:2014:2058, 40 kohta). Nämä yksittäiset kielelliset erot eivät näin ollen vaikuta tähän asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdan tulkintaa koskevaan toteamukseen.

62. Komission mukaan asteittainen käyttöönottojärjestelmä perustuu tukien yhteisten tasojen vertailuun. Tämä toteamus edellyttää, että EU-15-valtioissa sovelletaan jo tosiasiallisesti yhteistä suorien tukien tasoa. On siis tutkittava EU-15-valtioissa sovellettavaa suorien tukien tasoa.

63. Suorien tukien jakamista jäsenvaltioiden viljelijöille varainhoitovuonna 2005 koskevasta komission kertomuksesta [33] esimerkiksi ilmenee, että EU-10-valtioiden liityttyä unioniin viljelijöille myönnettyjen tukien kokonaismäärät vaihtelivat suuresti myös EU-15-valtioissa.

64. Näin ollen on selvää, ettei tukien ”taso” voi vastata tukien *kokonaismäärää* tai niiden *nimellisarvoa*. Jos tukien taso nimittäin vastaisi niiden määrää, ei tukien taso voisi EU-15-valtioissa olla yhteinen. Kuten komissio on korostanut, on mielestäni tässä yhteydessä selvää, että EU-15- ja EU-10-valtioiden suorien tukien tasojen vertaaminen edellyttää, että huomioon otettavat tasot ovat näille jäsenvaltioiden ryhmille yhteisiä ja ettei siinä oteta huomioon kunkin jäsenvaltion yksittäisiä tukimääriä.

65. Vaikka ilmauksella ”suorien tukien taso” ei tarkoiteta suorien tukien määrää, voidaan mielestäni kuitenkin päätellä, että sillä viitataan *myönnettävien suorien tukien laskentamenetelmiin*. [34]

66. Jos tämä tulkinta hyväksyttäisiin, siitä voitaisiin päätellä, että EU-10-valtioiden suorien tukien taso vastaa EU-15-valtioiden tasoa ainakin silloin, kun suorien tukien myöntämismenettelyt ovat EU-10- ja EU-15-valtioissa samat.

67. Vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä II olevan 6 luvun A kohdan 27 alakohdan b alakohdassa oleva viittaus ”suoran tuen määrä, johon kyseinen viljelijä olisi [*unionin*], sellaisena kuin se on 30 päivänä huhtikuuta 2004, jäsenvaltioihin *tuolloin sovellettavan vastaavan järjestelmän* mukaisesti oikeutettu”, [35] joka koskee asetuksen N:o 1259/1999 1 c artiklaa, vahvistaa tämän tulkinnan, joka edellyttää joko suorien tukien järjestelmien tai suorien tukien myöntämismenettelyjen vertailua. Seuraavaksi on siis tarkasteltava suorien tukien laskentamenetelmiä.

3. Suorien tukien laskentamenetelmät EU-15- ja EU-10-valtioissa

68. Jotta voitaisiin vertailla suorien tukien laskentamenetelmiä, on aluksi tarkasteltava EU-15-valtioiden tilannetta ja näiden menetelmien kehitystä.

69. Luettelo EU-15-valtioiden erilaisista suorien tukien järjestelmistä ennen vuonna 2003 tehtyä YMP:n uudistusta [36] oli asetuksen N:o 1259/1999 liitteessä. Asetuksella N:o 1782/2003 otettiin käyttöön tilatukijärjestelmä, toisin sanoen tuotantomääristä riippumattoman maatilakohtaisen tilatuen järjestelmä, jossa muuttamatta viljelijöille tosiasiallisesti maksettavia määriä yhdistettiin tuolloiset suorat tuet tilatueksi, joka määräytyy viitekauden aiempien oikeuksien, joita on mukautettu Agenda 2000:n yhteydessä käyttöönotettujen toimenpiteiden täydellisen toteuttamisen ja asetuksella N:o 1782/2003 vahvistettujen tukimäärien muutosten ottamiseksi huomioon, perusteella. [37]

33 — Kertomukset ovat saatavana englannin kielellä seuraavissa internetosoitteissa: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/beneficiaries/direct-aid/pdf/annex1-2005_en.pdf ja http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/beneficiaries/direct-aid/pdf/annex2-2005_en.pdf.

34 — Maailman kauppajärjestö (WTO) ja Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö (OECD) ovat kehittäneet erilaisia menetelmiä maataloustukien tason luokittelemiseksi ja arvioimiseksi. Näitä menetelmiä, etenkin WTO:n kokonaistuen mittausmenetelmää (englanniksi Aggregate Measurement of Support, AMS) ja OECD:n tuottajatuen laskentamenetelmää (englanniksi Producer Support Estimate, PSE), voidaan käyttää eri maissa myönnettävien tukien tasojen luokittelemiseen ja vertailuun. Nämä erilaiset järjestelmät on kuitenkin luotu erilaisiin tarkoituksiin ja niistä saadaan hyvin vaihtelevia tuloksia (ks. vastaavasti Effland, A., ”Classifying and Measuring Agricultural Support: Identifying Differences Between the WTO and OECD Systems”, EIB-74, U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service, maaliskuu 2011; tutkimukseen voi tutustua seuraavassa internetosoitteessa: http://www.ers.usda.gov/media/129064/eib74.pdf). Näitä järjestelmiä ei voida sellaisenaan hyödyntää asetuksessa N:o 73/2009 käytetyn käsitteen ”taso” tulkinnassa.

35 — Kursivointi tässä.

36 — On muistettava, että YMP:n uudistus toteutettiin samanaikaisesti EU-10-valtioiden liittymisneuvottelujen kanssa.

37 — Asetuksen N:o 1782/2003 johdanto osan 24 ja 25 perustelukappale.

70. Jäsenvaltioilla oli tilatukijärjestelmässä useita vaihtoehtoja, jotka koskivat järjestelmän määrittämistä ja mahdollisia poikkeuksia tukien irrottamiselle kokonaan tuotannosta. Tilatukijärjestelmän käyttöönoton yhteydessä jäsenvaltiot saattoivat valita jonkin kolmesta pääasiallisesta tukioikeuksien määrän laskentamallista, nimittäin historiallisen mallin, jossa tuet perustuvat yksittäisen viljelijän viitekaudella saamiin tukiin ja jonka tuloksena on vaihtelevia hehtaarituen tasoja, alueellisen mallin, jossa kaikkien alueella saatujen tukien summa jaetaan tukikelpoisten hehtaarien määrällä ja jonka tuloksena on tasatuki, tai yhdistelmämallin, jossa yhdistyvät molemmat edellä mainitut mallit ja joka voi olla ”staattinen” tai ”dynaaminen”.[38] Sen jälkeen asetuksella N:o 73/2009 laajennettiin suorien tukien irrottamista tuotannosta ja yksinkertaistettiin tilatukijärjestelmän toimintaa.

71. Koska EU-15-valtiot, joiden kaikkien on sovellettava tilatukijärjestelmää, ovat valinneet erilaisia suorien tukien laskentamalleja, on selvää, että myös näiden valtioiden soveltamat suorien tukien laskentamenetelmät poikkeavat toisistaan, vaikka kaikki kyseiset valtiot kuuluvatkin yhteen ainoaan suorien tukien järjestelmään.[39] Koska asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan peruslähtökohtana on kuitenkin suorien tukien ”yhteinen” taso EU-15-valtioissa, tällaisen tason on väistämättä voitava olla olemassa, vaikka laskentamenetelmien välillä onkin mainitun kaltaisia eroja.

72. Vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä II olevan 6 luvun A kohdan 27 alakohdan b alakohdasta, joka koskee asetukseen N:o 1259/1999 lisättyä 1 b artiklaa, ilmenee EU-10-valtioissa sovellettavan järjestelmän osalta, että EU-10-valtioilla oli mahdollisuus valita uusi siirtymäjärjestely eli vain uusissa jäsenvaltioissa sovellettava SAPS-järjestelmä.

73. Vuoden 2003 liittymisasiakirjassa SAPS-järjestelmälle ehdotettu soveltamisaika ulottui vuoden 2006 loppuun, ja se oli uuden jäsenvaltion pyynnöstä uusittavissa kaksi kertaa vuodeksi kerrallaan. Kun otetaan huomioon, että vuoden 2003 liittymisasiakirjan nojalla suorien tukien asteittainen käyttöönotto EU-10-valtioissa jatkui vuoteen 2013, tämän saman asiakirjan määräysten mukaan suorien tukien perusjärjestelmän[40] olisi pitänyt olla sama EU-15- ja EU-10-valtioissa jo hyvissä ajoin ennen asteittaisen käyttöönottovaiheen päättymistä vuonna 2013. Asetuksen N:o 1782/2003, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2004/81 mukautetulla vuoden 2003 liittymisasiakirjalla, 143 b artiklan 9 kohdasta kuitenkin ilmenee, että SAPSin soveltamisjaksoa jatkettiin aluksi vuoden 2010 loppuun, ja asetuksen N:o 73/2009 122 artiklan 3 kohdasta ilmenee, että sitä jatkettiin sen jälkeen 31.12.2013 saakka.[41]

38 — Ks. tilatukijärjestelmää koskeva komission asiakirja, johon voi tutustua suomen kielellä seuraavassa internetosoitteessa: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/pdf/factsheet-single-payment-scheme_fi.pdf. Unionin 28 jäsenvaltiossa käyttöön otetuista erilaisista järjestelmistä laadittuun karttaan voi tutustua seuraavassa internetosoitteessa: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/images/map-direct-payments_en.gif.

39 — Tässä järjestelmässä jäsenvaltioille nimittäin annetaan laaja valinnanvapaus. Kuten oikeuskirjallisuudessa on todettu, ”kun otetaan huomioon asetus [N:o 1782/2003] sekä kaikki täytäntöönpanosäännökset, saadaan tulokseksi yhteensä noin 500 artiklaa ja 50 liitettä, jotka kattavat kaksi ’tuotantomääristä riippumatonta järjestelmää’ (tilatukijärjestelmä ja uusille jäsenvaltioille tarkoitettu yksinkertaistettu järjestelmä), 17 tuotantosidonnaista järjestelmää (joista kuusi on siirtymäjärjestelyjä), kaksi tuen tuotannosta irrottamiseen perustuvaa järjestelmää (historiallinen ja alueellinen), kuusi alueellistamistapaa (historialliseen malliin, tasatukeen, yhdistelmämalliin, staattisuuteen tai dynaamisuuteen sekä uusille jäsenvaltioille tarkoitettuun versioon perustuva tapa), mahdollisuuden lypsylehmäpalkkioita koskevaan eriytettyyn tuotannosta irrottamiseen, pysyviä laidunalueita tai peltokasveja koskevan eriyttämismahdollisuuden, 10 mahdollisuutta sitoa tuki osittain tuotantomääriin tietyillä tuotannonaloilla, mahdollisuuden jättää soveltamatta tuotannosta irrottamista kolmen vuoden siirtymäkauden aikana, oikeuden olla irrottamatta joitakin tukijärjestelmiä tuotannosta ja viimeisenä vielä vähintään 10 eri tyyppistä tilatukijärjestelmään kuuluvaa tukioikeutta” (Bianchi, D., *La politique agricole commune (PAC). Toute la PAC, rien d’autre que la PAC*, Bruylant, Bryssel, 2006, s. 294).

40 — Eli järjestelmä ennen asteittaisen käyttöönoton tai mukauttamisen perusteella tehtäviä vähennyksiä.

41 — Tämän päivämäärän jälkeenkin jäsenvaltiot, jotka soveltavat SAPSia, voivat yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 637/2008 ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 kumoamisesta 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1307/2013 (EUVL L 347, s. 608) 36 artiklan mukaan päättää jatkaa kyseisen järjestelmän soveltamista 31.12.2020 saakka. Uuden suorien tukien järjestelmän täytäntöönpanoa koskevista jäsenvaltioiden päätöksistä 13.11.2014 annetun komission ilmoituksen (Decisions taken by Member States for the implementation of the new direct support system; ilmoitus on saatavana englannin kielellä seuraavassa internetosoitteessa: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/direct-payments/docs/implementation-decisions-ms_en.pdf) mukaan kaikki SAPSia soveltavat kymmenen jäsenvaltiota, muun muassa Bulgarian tasavalta ja Romania, ovat päättäneet jatkaa tämän järjestelmän soveltamista vuoteen 2020.

74. EU-10-valtioista ainoastaan Maltan tasavalta ja Slovenian tasavalta ovat päättäneet soveltaa tilatukijärjestelmää, jota sovelletaan myös EU-15-valtioissa. Muut EU-10-valtiot soveltavat edelleen SAPS-järjestelmää, jota ei voida soveltaa EU-15-valtioissa.

75. Jos siis hyväksytään tulkinta, jonka mukaan nämä suorien tukien tasot osoittavat myönnettävien suorien tukien laskentamenetelmät, suorien tukien tasojen vertaileminen vaikeutuu erilaisten myöntämismenettelyjen takia, varsinkin jos tukijärjestelmät ovat erilaiset, kuten oli useimpien EU-15- ja EU-10-valtioiden tapauksessa vuonna 2012.

76. Kuten jo edellä tämän ratkaisuehdotuksen 71 kohdassa mainitsin, on kuitenkin niin, että koska EU-15-valtioilla on voitava olla yhteinen suorien tukien taso silloinkin, kun tilatukijärjestelmämallit ovat erilaisia, voidaan myös päätellä, että tilatukijärjestelmä ja SAPS ovat rinnastettavissa toisiinsa suorien tukien tasojen vertailemiseksi.

77. Asetuksen N:o 73/2009 yleinen rakenne vahvistaa tämän tulkinnan. Tämän asetuksen mukaan EU-10-valtioiden on mahdollista jatkaa SAPSin soveltamista vuoden 2013 loppuun. Tämän asetuksen 121 artiklan mukaan näiden jäsenvaltioiden on vuodesta 2013 kuitenkin saavutettava 100-prosenttinen taso muissa jäsenvaltioissa kuin uusissa jäsenvaltioissa kyseisenä ajankohtana sovellettavasta tällaisten tukien tasosta. Tästä seuraa, että nämä kaksi järjestelmää voidaan rinnastaa toisiinsa suorien tukien tasojen vertailemiseksi, ja näin ollen pelkästään se seikka, että useimmat EU-10-valtiot ovat valinneet EU-15-valtioissa käytettävästä suorien tukien järjestelmästä poikkeavan järjestelmän, ei voi sulkea pois mahdollisuutta yhteisten tasojen vertailemiseen.

78. Seuraavaksi on tutkittava, oliko suorien tukien taso EU-10-valtioissa vuonna 2012 vähintään yhtä suuri kuin asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu EU-15-valtioissa sovellettava suorien tukien taso.

4. Vuonna 2012 sovellettavien suorien tukien tasojen vertailu

79. Suorien tukien tasojen vertailemiseksi on olennaista selvittää, onko EU-15-valtioissa vuonna 2012 sovellettavan suorien tukien tason määrittämisessä otettava huomioon se, että EU-15-valtioissa mukauttaminen koskee vain yli 5 000 euron suuruisia suoria tukia.

80. Komissio korostaa, että 5 000 euron enimmäismäärän soveltamisen vaikutus on nimellinen, koska kyseisen enimmäismäärän soveltamisesta johtuvat käytännön seuraukset ovat eri EU-15-valtioissa erilaisia. Komissio toteaa lisäksi, että EU-15- ja EU-10-valtioissa sovellettavien suorien tukien tasojen vertailu tehdään etukäteen. Näin ollen olisi ollut käytännössä mahdotonta ottaa huomioon alle 5 000 euron suuruisten suorien tukien vaikutus EU-15-valtioissa sen määrittämisessä, sovellettiinko EU-10-valtioissa mukauttamista vuonna 2012.

81. Kuten jo edempänä totesin, suorien tukien taso liittyy tältä osin suorien tukien laskentamenetelmään. Mukauttamiseen perustuvassa järjestelmässä vain yli 5 000 euron suuruisia suoria tukia vähennetään soveltamalla niihin mukauttamista. On selvää, että kaikissa EU-15-valtioissa tietyt viljelijät saavat alle 5 000 euron suuruisia tukia, joihin ei siis sovelleta mukauttamista. Jos 5 000 euron enimmäismäärä on otettava huomioon suorien tukien tason määrittämiseksi, suorien tukien kokonaistaso on tosiasiallisesti yli 90 prosenttia, sillä kun kyse on alle 5 000 euron suuruisia tukia saavista EU-15-valtioiden viljelijöistä, heidän tukitasonsa on aina 100 prosenttia.

82. Tällainen tulkinta olisi kuitenkin vastoin asetuksen N:o 73/2009 yleistä rakennetta. Asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdan ilmaus ”kun otetaan huomioon 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti sovellettavat vähennykset” ja asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan ilmaus ”ottaen huomioon, vuodesta 2012, 7 artiklan sekä 10 artiklan soveltaminen” lisättiin asetukseen silloin, kun mukauttamisjärjestelmän oli tarkoitus jatkua vuoden 2012 loppuun ja suorien tukien tason EU-10-valtioissa piti saavuttaa 100 prosenttia EU-15-valtioissa sovellettavasta suorien tukien tasosta vuonna 2013.

83. Näin ollen minusta vaikuttaa siltä, kuten komissio totesi, että asetuksen N:o 73/2009 10 artiklassa ja 132 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa edellytetään selvästi, että vuosi 2012 on ensimmäinen – ja koska mukauttaminen päättyi vuonna 2012, ainoa – kalenterivuosi, jonka aikana pakollista mukauttamista sovelletaan EU-10-valtioissa. [42]

84. Jos 5 000 euron enimmäismäärän vaikutuksella olisi ollut merkitystä suorien tukien tason määrittämiseksi sillä seurauksella, että suorien tukien taso EU-15-valtioissa olisi vuonna 2012 ollut yli 90 prosenttia, mukauttamista ei olisi voitu koskaan soveltaa EU-10-valtioissa, koska 2012 oli ainoa vuosi, jonka aikana suorien tukien tasot olisivat voineet olla yhdenmukaiset ennen mukauttamisjakson päättymistä. [43] Tällaisessa tilanteessa lainsäätäjällä ei olisi ollut mitään syytä lisätä asetuksen N:o 73/2009 10 artiklaan 2 ja 3 kohdan säännöksiä eikä mainita vuotta 2012 asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdassa. Velvollisuus ottaa huomioon EU-15-valtioissa sovellettu mukauttaminen tasojen määrittämiseksi jäisi siis vaille tarkoitusta.

85. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen a ja b kohtaan, että asetuksen N:o 73/2009 7 artiklan 1 kohtaa, 10 artiklan 1 kohtaa ja 121 artiklaa on tulkittava siten, että vuonna 2012 EU-15-valtioissa sovellettu suorien tukien taso oli 90 prosenttia kaikkien suorien tukien tasosta ja että suorien tukien taso uusissa EU-10-valtioissa oli vuonna 2012 yhdenmukainen EU-15-valtioissa sovellettavan tason kanssa.

C *Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen c kohta ja toisen ennakkoratkaisukysymyksen a ja b kohta*

86. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksensä c kohdassa, oikeuttaako se, että suorien tukien vertailu tehdään eri perustein – EU-10-valtioissa suorien tukien taso arvioidaan soveltamatta mukauttamista, kun taas EU-15-valtioissa se tehdään mukauttamisen jälkeen – toteamaan, että asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdan lopun säännökset ovat ristiriidassa vuoden 2003 liittymisasiakirjan sekä tiettyjen unionin oikeuden yleisten periaatteiden ja YMP:n tavoitteiden kanssa.

87. Muistutan, että totesin jo edellä tämän ratkaisuehdotuksen 85 kohdassa, että asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä kyseisen asetuksen 7 artiklan 1 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että tasojen vertailu on tosiasiallisesti tehtävä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemin perustein. Ensimmäisen kysymyksen c kohta koskee siis asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdan lopun pätevyyttä vuoden 2003 liittymisasiakirjaan, mainittuihin unionin oikeuden periaatteisiin ja YMP:n tavoitteisiin nähden.

88. Siksi tähän kysymykseen ja toisen kysymyksen a ja b kohtaan, jotka koskevat myös asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdan pätevyyttä, on vastattava yhdessä. Toisen kysymyksen a ja b kohta koskevat lisäksi sekä asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan että täytäntöönpanopäätöksen C(2012) 4391 pätevyyttä. Koska asetuksen

42 — Vuodeksi 2013 käyttöön otettua mukauttamismekanismia sovelletaan kuitenkin EU-10-valtioissa ilman erityissääntöjä (ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 49 kohta).

43 — Koska mukauttamisen taso vuonna 2011 oli EU-15-valtioissa vain 9 % ja suorien tukien taso EU-10-valtioissa 80 % EU-15-valtioissa sovellettavasta tasosta, on selvää, että suorien tukien tasot EU-15- ja EU-10-valtioissa olivat vuonna 2011 vielä hyvin erilaiset.

N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan soveltaminen määräytyy saman asetuksen 10 artiklan mukaan – TKST:ien vähennyksen soveltaminen edellyttää myös suorien tukien tason vertailua asetuksen N:o 73/2009 7 ja 10 artiklan perusteella [44] – kaikkia näitä kysymyksiä on syytä käsitellä yhdessä tarkastelemalla aluksi vuoden 2003 liittymisasiakirjaa ja sen jälkeen yleisiä oikeusperiaatteita ja YMP:n tavoitteita tässä järjestyksessä.

89. Muistutan, että ehdotin edellä tämän ratkaisuehdotuksen 40 ja 45 kohdassa unionin tuomioistuimelle, että se toteaisi, että nämä kysymykset on jätettävä osittain tutkimatta siltä osin kuin ne koskevat oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan, hyvän hallinnon ja reilun kilpailun periaatteita sekä työasiakirjaa DS2011/14/REV2. Tarkastelen siis yleisistä oikeusperiaatteista vain syrjintäkiellon ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteita.

1. Vuoden 2003 liittymisasiakirja

90. Jakutis ja Kretingalės kooperatinė ŽŪB väittävät, että asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdan loppu ja 132 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan loppu sekä täytäntöönpanopäätös C(2012) 4391 ovat ristiriidassa vuoden 2003 liittymisasiakirjan kanssa, jossa ei ole määräyksiä suorien tukien mukauttamisesta, TKST:ien vähennyksestä EU-10-valtioissa eikä vuodesta, josta alkaen suorien tukien oletetaan tulleen yhdenmukaisiksi EU-15- ja EU-10-valtioissa. Sitä vastoin komissio katsoo, että velvollisuus ottaa huomioon kaikki asetuksen N:o 73/2009 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti tehdyt vähennykset oli välttämätön vuoden 2003 liittymisasiakirjassa määrättyjen tukitasojen välisen tasapainon säilyttämiseksi sekä sen varmistamiseksi, että pakollinen mukauttaminen oli vuoden 2003 liittymisasiakirjan määräysten mukainen.

91. On totta, ettei vuoden 2003 liittymisasiakirjassa ole määräyksiä mukauttamisen pakollisesta soveltamisesta EU-10-valtioiden viljelijöihin. Mukauttaminen on nimittäin uusi toimenpide, joka otettiin käyttöön asetuksella N:o 1782/2003 YMP:n uudistuksen yhteydessä sen jälkeen, kun vuoden 2003 liittymisasiakirja laadittiin. Asetuksen N:o 1782/2003 12 a artikla, joka koskee EU-10-valtioissa tehtävää mukauttamista, lisättiin sittemmin asetukseen N:o 1782/2003 asetuksella N:o 583/2004.

92. Vuoden 2003 liittymisasiakirjan ainoat määräykset, joissa viitataan epäsuorasti suorien tukien tasojen vertailuun, ovat asetuksen N:o 1259/1999 1 a ja 1 c artikla, jotka on mainittu vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä II olevan 6 luvun A kohdan 27 alakohdassa, jonka sanamuotoa on lainattu aiempana. [45]

93. Asetuksen N:o 1259/1999 1 a artiklassa edellytetään pelkästään, että suorien tukien taso EU-10-valtioissa on 100 prosenttia EU-15-valtioissa sovellettavasta suorien tukien tasosta vuonna 2013, kun taas kyseisen asetuksen 1 c artiklasta ilmenee selvästi halu välttää se, että EU-10-valtioissa sovellettu järjestelmä, TKST:ien myöntäminen mukaan luettuna, johtaa siihen, että suorien tukien taso on korkeampi kuin EU-15-valtioissa sovellettavan järjestelmän mukainen taso. Vaikka tämän 1 c artiklan mukaan se suoran tuen *kokonaismäärä*, joka viljelijälle voidaan EU-10-valtioissa myöntää, TKST:t mukaan luettuina, ei saa olla suurempi kuin sen suoran tuen *määrä*, johon hän olisi oikeutettu EU-15-valtioissa sovellettavan vastaavan järjestelmän mukaisesti, on mielestäni selvää, että edellä mainitussa 1 c artiklassa edellytetään suorien tukien *tasojen* vertailua. Kun siis suorien tukien tasot ovat EU-15- ja EU-10-valtioissa yhdenmukaiset, EU-10-valtioissa yksittäiselle viljelijälle myönnettävän TKST:n *määrää* on vähennettävä, jotta se vastaisi EU-15-valtioissa sovellettavan tason mahdollisia muutoksia.

44 — Asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeiseen alakohtaan sisältyy maininta ”ottaen huomioon, vuodesta 2012, 7 artiklan sekä 10 artiklan soveltaminen”.

45 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 59 kohta.

94. Asetuksen N:o 73/2009 merkityksellisten säännösten pätevyyttä vuoden 2003 liittymisasiakirjaan nähden on syytä tarkastella juuri näiden toteamusten valossa, ja aluksi tarkastellaan kyseisen asetuksen 10 artiklan 1 kohtaa.

95. On huomattava, että asetuksen N:o 1259/1999 1 a artiklassa, johon viitataan vuoden 2003 liittymisasiakirjassa, ei säädetä, ettei suorien tukien taso EU-10-valtioissa voisi saavuttaa EU-15-valtioissa sovellettavaa suorien tukien tasoa ennen vuotta 2013, vaan ainoastaan, että 100-prosenttinen taso on saavutettava vuonna 2013. Sitä vastoin jos suorien tukien taso EU-15 valtioissa voi olla ennen vuotta 2013 myös alle 100 prosenttia, tukitasojen yhdenmukaisuus EU-15- ja EU-10-valtioissa on mahdollista saavuttaa jo ennen vuotta 2013.

96. Kun siis otetaan yhtäältä huomioon se, ettei vuoden 2003 liittymisasiakirja ole esteenä sille, että EU-15- ja EU-10-valtioiden suorien tukien tasot voisivat olla yhdenmukaiset jo ennen vuotta 2013, ja toisaalta se, että vuoden 2003 liittymisasiakirjan mukaan suorien tukien taso, TKST:t mukaan luettuina, EU-10-valtioissa ei saa olla suurempi kuin suorien tukien taso EU-15-valtioissa, on mielestäni vuoden 2003 liittymisasiakirjan mukaista ottaa huomioon suorien tukien tason alentaminen EU-15-valtioissa tasojen vertailemiseksi.

97. Muistutan, että mukauttaminen, jota EU-10-valtioissa sovelletaan vuonna 2012 tämän eri perustein tehdyn vertailun johdosta – mukauttamisen jälkeen EU-15-valtioissa, mukauttamista ennen EU-10-valtioissa – ei ole sama kuin EU-15-valtioissa sovellettava mukauttaminen, vaan koskee vain 300 000:tta euroa suurempia määriä.[46] Soveltamalla mukauttamista EU-10-valtioissa tämän menetelmän mukaisesti estetään se, että EU-15-valtioissa vuonna 2012 sovelletun mukauttamisen seurauksena suorien tukien taso EU-15-valtioissa olisi alhaisempi kuin EU-10-valtioissa, samoin kuin se, että EU-10-valtioissa vuonna 2012 sovelletun mukautuksen seurauksena suorien tukien taso EU-10-valtioissa laskisi alle EU-15-valtioissa sovelletun suorien tukien tason.

98. Näin ollen asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohta on tältä osin vuoden 2003 liittymisasiakirjan mukainen.

99. Siltä osin kuin on kyse siitä, onko asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeinen alakohta vuoden 2003 liittymisasiakirjan mukainen, on huomattava, että kyseisessä artiklassa viitataan nimenomaisesti vuoteen 2012 asetuksen N:o 73/2009 7 ja 10 artiklan mukaisen mukautuksen huomioon ottamiseksi.

100. Kuten jo edeltävissä kohdissa mainitsin, asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdan mukainen velvollisuus ottaa huomioon EU-15-valtioissa sovellettava mukauttaminen, jotta EU-10 valtioissa voidaan soveltaa mukauttamista vuonna 2012, on vuoden 2003 liittymisasiakirjan mukainen. Samoista syistä velvollisuus ottaa huomioon mukauttaminen vuonna 2012 TKST:ia myönnettäessä on vuoden 2003 liittymisasiakirjan mukainen. Se on näet tarpeen sen välttämiseksi, että suorien tukien ja TKST:ien yhdistetty taso voisi ylittää suorien tukien tason EU-15-valtioissa.

101. Vuoden 2003 liittymisasiakirja ei siis ole esteenä sille, että mainitaan nimenomaisesti se vuosi, josta alkaen suorien tukien vähennystä, kuten mukauttamista, sovelletaan EU-10-valtioissa, jos suorien tukien tasot yhdenmukaistuvat EU-15- ja EU-10-valtioissa, kuten asia mielestäni oli vuonna 2012.

46 — Tämä tulkinta ilmenee suoraan asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 2 kohdasta, jonka pätevyyttä ei ole kyseenalaistettu nyt käsiteltävässä asiassa. Työasiakirjan DS2011/14/REV2 mukaan asteittaisesta käyttöönottojärjestelmästä johtuva ero EU-10-valtioiden suorien tukien tasossa ja EU-15-valtioissa noudatetussa suorien tukien tasossa, kun otetaan huomioon kaikki edellä mainitun asetuksen 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti tehdyt vähennykset, oli vuonna 2012 nolla, koska taso sekä EU-15- että EU-10-valtioissa oli 90 %. Koska huomioon otettava prosenttimäärä on nolla, myös 5 000–300 000 euron määriä koskeva mukauttamisen prosenttimäärä on nolla. Asteittaisen mukauttamisen prosenttimäärä, toisin sanoen 4 prosenttiyksiköllä korotettu vähennys, joka koskee 300 000:tta euroa suurempia määriä, on siis 4 %.

102. Täytäntöönpanopäätöksessä C(2012) 4391 vahvistetaan asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeistä alakohtaa koskeva tulkinta, jota komissio puolustaa, ja mainitun artiklan soveltaminen Liettuassa vuonna 2012 myönnettyihin TKST:iin. Tämän päätöksen pätevyyden arvioimiseksi on tutkittava, onko tämä komission esittämä tulkinta asianmukainen.

103. Työasiakirjassa DS2011/14/REV2, johon komissio viittaa täytäntöönpanopäätöksessään C(2012) 4391, on annettu yksityiskohtainen selvitys mukauttamisesta ja TKST:ien vähennysten toteuttamistavasta EU-10-valtioissa vuonna 2012. Kyseisen työasiakirjan mukaan TKST:ien vähennystä sovelletaan SAPSia noudattavissa jäsenvaltioissa eri tavalla kuin tilatukijärjestelmää noudattavissa jäsenvaltioissa. [47]

104. Asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 5 kohdan mukaan SAPS-järjestelmää soveltavat jäsenvaltiot voivat vahvistaa tietyille aloille tarkoitettuja kokonaismäärärahoja. [48] Kuten komissio huomauttaa, kyseiset alakohtaiset kokonaismäärärahat vastaavat yhtäältä asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan a tai b alakohdan mukaisen erityisalakohtaisen tuen kokonaismäärän (nimittäin 100 prosenttia tuesta, jonka EU-15-valtiot myöntävät tässä yhteydessä sovellettavan a alakohdan mukaisesti) ja toisaalta Liettuassa samalle alalle samaksi vuodeksi SAPSin mukaisesti saatavilla olevan tuen kokonaismäärän, välistä eroa.

105. Komissio katsoo myös, että SAPSia noudattavissa EU-10-valtioissa sovelletun mukauttamisen nojalla sellaisiin viljelijöihin, joiden saamien suorien tukien ja TKST:ien yhteismäärä oli alle 5 000 euroa, ei sovellettu TKST:ien vähennyksiä, koska EU-15-valtioiden viljelijät saivat 5 000 euron suuruisen ”vapautuksen” asetuksen N:o 73/2009 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Jos niiden tukien kokonaismäärä, joihin viljelijällä on oikeus, on suurempi kuin 5 000 euroa, TKST:ien 5 000 euroa ylittävää osuutta on vähennettävä 10 prosentilla, koska tätä vähennystä sovelletaan asetuksen N:o 73/2009 7 artiklan 1 kohdan d alakohtaan perustuvan mukauttamisen yhteydessä. Jos myönnettävien tukien yhteenlaskettu kokonaismäärä ylittää 300 000 euroa, TKST:ien 300 000 euroa ylittävää osuutta on vähennettävä ylimääräiset 4 prosenttiyksikköä.

106. Tämä tulkinta on mielestäni vuoden 2003 liittymisasiakirjan mukainen. Tämän laskentamenetelmän avulla on nimittäin mahdollista varmistaa, että EU-15-valtioissa sovellettava pakollinen mukauttaminen on vuoden 2003 liittymisasiakirjan tavoitteiden mukainen ilman, että EU-10-valtioissa sovellettava suorien tukien ja TKST:ien yhdistetty taso kuitenkaan laskee EU-15-valtioissa sovellettavan suorien tukien tason alapuolelle. Koska TKST:ia myönnetään EU-10-valtioissa suorien tukien lisäksi, on kaikkia yli 5 000 euron ylittäviä määriä mielestäni vähennettävä suhteessa EU-15-valtioissa tehtävään mukauttamiseen tasapainon säilyttämiseksi yhtäältä EU-15-valtioissa myönnettävien suorien tukien ja toisaalta EU-10-valtioissa myönnettävien suorien tukien ja TKST:ien välillä.

107. Edellä esitetyn perusteella on mielestäni selvää, että asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdan ja 132 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan säännösten sekä täytäntöönpanopäätöksen C(2012) 4391 tarkastelu vuoden 2003 liittymisasiakirjan valossa ei ole tuonut esiin mitään kyseisten säännösten ja päätöksen pätevyyteen vaikuttavia seikkoja.

47 — Täytäntöönpanopäätös C(2012) 4391 koskee ainoastaan Liettuan tasavaltaa, jossa sovelletaan SAPS-järjestelmää. Tämän jo työasiakirjasta DS2011/14/REV2 ilmenevän tulkinnan tarkastelussa keskitytään näin ollen sen vaikutuksiin SAPS-järjestelmää soveltavissa EU-10-valtioissa.

48 — Komission mukaan tätä alakohtaista lähestymistapaa sovellettiin vuonna 2012 kaikissa SAPSin valinneissa jäsenvaltioissa, Liettuan tasavalta mukaan lukien. Komission mukaan TKST:illa on SAPS-järjestelmässä omat erityispiirteensä, koska ne antavat jäsenvaltioille mahdollisuuden tukea niitä aloja, jotka eivät muutoin saisi tukea kyseisissä jäsenvaltioissa. Jäsenvaltion valitessa SAPSin kaikki eurooppalaisten tukijärjestelmien puitteissa myönnettävät tuet yhdistetään ja jaetaan samansuuruisiin osiin tukikelpoisten hehtaarien perusteella, jolloin kaikki viljelijät saavat yhdenmukaisen hehtaarikohtaisen määrän koko maan alueella. Tilatukijärjestelmästä myönnettävät tuet eroavat toisistaan enemmän, koska jäsenvaltio voi myöntää tietyille aloille suurempia tukia eriyttämällä tukioikeuksiin liittyvät määrät.

2. Syrjintäkiellon ja yhdenvertaisen kohtelun periaate

108. Jakutis ja Kretingalės kooperatinė ŽŪB väittävät, että siltä osin kuin asian kannalta merkityksellisten säännösten ja toimien sanamuodon ja tavoitteiden perusteella suorien tukien mukauttamisia ja TKST:ien vähennyksiä sovelletaan vuonna 2012 EU-10-valtioiden viljelijöihin, jotka saavat huomattavasti vähemmän suoraa tukea kuin EU-15-valtioiden viljelijät, nämä säännökset ja toimet ovat ristiriidassa unionin oikeuden periaatteiden ja YMP:n tavoitteiden kanssa. Komissio sitä vastoin muistuttaa, että siltä osin kuin EU-10-valtiot soveltavat asteittaista käyttöönottojärjestelmää, niiden tilanne poikkeaa EU-15-valtioiden tilanteesta.

109. On aluksi muistutettava, että syrjintäkiellon ja yhdenvertaisen kohtelun periaate on unionin oikeuden yleinen periaate, joka on vahvistettu Euroopan unionin perusoikeuskirjan 20 ja 21 artiklassa ja joka edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavalla eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella.[49] Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mahdollinen loukkaaminen erilaisen kohtelun vuoksi edellyttää, että kyseessä olevat tilanteet ovat toisiinsa rinnastettavissa, kun tarkastellaan näille tilanteille ominaisia seikkoja.[50]

110. Osapuolet ovat esittäneet kaksi erilaista näkemystä syrjintäkiellon periaatteen loukkaamisen osalta. Jakutis ja Kretingalės kooperatinė ŽŪB katsovat yhtäältä, että erilaisten jakamisperusteiden käyttö suorien tukien vertailemista varten on johtanut tukien perusteettomaan vähentämiseen EU-10-valtioiden osalta vuonna 2012 ja osoittaa, että *toisiinsa rinnastettavia tilanteita* on kohdeltu eri tavalla. Liettuan hallitus väittää toisaalta, että syrjintäkiellon periaatetta on loukattu, koska hehtaaria kohti maksettu määrä on objektiivisesti eri EU-10- ja EU-15-valtioissa, sillä näiden valtioiden ryhmät ovat *erilaisessa tilanteessa*, joten niitä ei pitäisi kohdella samalla tavalla soveltamalla mukautusta samalla tavalla.

111. Mielestäni kumpikin näistä väitteistä on virheellinen.

112. Nyt käsiteltävä asia ei ole tavanomainen syrjintää koskeva asia. Aluksi on todettava, että EU-10- ja EU-15-valtioiden välinen erilainen kohtelu perustuu primaarioikeuteen, nimittäin vuoden 2003 liittymisasiakirjaan, jonka tavoitteena on vahvistaa EU-10-valtioita varten unionin oikeuden mukauttamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt, jotka ovat joko edullisemmat tai epäedullisemmat EU-15-valtioihin sovellettavaan unionin säännöstöön nähden. Nämä kaksi jäsenvaltioiden ryhmää eivät siis ole syrjintäkiellon periaatetta koskevassa perinteisessä oikeuskäytännössä tarkoitetuissa toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa.

113. Unionin tuomioistuimella on nimittäin jo ollut tilaisuus todeta, että maatalouden tilanne EU-10-valtioissa oli aivan erilainen kuin EU-15-valtioissa, minkä vuoksi unionin tukia, erityisesti suoran tuen järjestelmiin liittyviä tukia, oli perusteltua soveltaa asteittain, jotta ei häirittäisi välttämätöntä rakennemuutosta, joka on käynnissä EU-10-valtioiden maatalousalalla. EU-10-valtiot ovat tilanteessa, joka ei ole rinnastettavissa EU-15-valtioiden, joihin sovelletaan suoran tuen järjestelmiä rajoituksetta, tilanteeseen, joten pätevää vertailua ei ole mahdollista suorittaa.[51]

49 — Tuomio Akzo Nobel Chemicals ja Akcros Chemicals v. komissio (C-550/07 P, EU:C:2010:512, 54 ja 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); tuomio IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, 49 ja 50 kohta) ja tuomio Feakins (C-335/13, EU:C:2014:2343, 47 kohta).

50 — Tuomio Arcelor Atlantique ja Lorraine ym. (C-127/07, EU:C:2008:728, 25 kohta); tuomio IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, 51 kohta) ja tuomio Feakins (C-335/13, EU:C:2014:2343, 49 kohta).

51 — Ks. vastaavasti tuomio Puola v. neuvosto (C-273/04, EU:C:2007:622, 87 ja 88 kohta) ja tuomio Puola v. komissio (C-335/09 P, EU:C:2012:385, 100 ja 101 kohta).

114. On siis todettava, että ainakin asteittaisen käyttöönoton jakson loppuun EU-10-valtiot ovat tilanteessa, joka ei ole rinnastettavissa EU-15-valtioiden tilanteeseen. Yhtäältä EU-10-valtiot saavat suoria tukia, jotka vastaavat vuoden 2003 liittymisasiakirjassa alun perin olleessa aikataulussa vahvistettuja prosenttiosuuksia, ja toisaalta ne voivat myöntää TKST:ia, mikä ei ole mahdollista EU-15-valtioissa.[52] EU-15- ja EU-10-valtioiden erilaiset tilanteet seuraavat siis suoraan vuoden 2003 liittymisasiakirjan määräyksistä.

115. Saattaa myös olla hyödyllistä muistaa, että vaikka mukauttamista sovelletaan EU-10-valtioihin vuonna 2012, mukautettaessa huomioon otettava prosenttiosuus on enintään samansuuruinen kuin asteittaisen käyttöönottojärjestelmän mukaisesti EU-10-valtioissa sovellettavan suorien tukien tason ja EU-15-valtioissa sovellettavan suorien tukien tason välinen erotus, kun otetaan huomioon asetuksen N:o 73/2009 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti sovellettavat vähennykset (toisin sanoen EU-15-valtioissa sovellettava mukauttaminen). Työasiakirjassaan DS2011/14/REV2 komissio päätteli tästä, että koska tämä ero on 0 prosenttia vuonna 2012, mukauttamismekanismia ei sovelleta EU-10-valtioissa. EU-10-valtioissa sovelletaan vain niin sanottua progressiivista mukauttamista, toisin sanoen mukauttamista, joka koskee yli 300 000 euron suuruisia suoria tukia. Näin ollen vain yli 300 000 euron suuruisiin suoriin tukiin sovelletaan 4 prosentin mukautusta.

116. Mielestäni tämä tulkinta, joka koskee mukauttamisen soveltamista EU-10-valtioissa vuonna 2012 ja seuraa suoraan asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 2 kohdasta, on oikea. Väite, jonka mukaan mukauttamista sovellettaisiin samalla tavalla EU-10- ja EU-15-valtioissa, on näin ollen virheellinen.

117. Kun otetaan huomioon, että EU-10-valtioilla on mahdollisuus myöntää TKST:ia ja että kaikki SAPSia soveltavat EU-10-valtiot ovat valinneet alakohtaisen lähestymistavan TKST:ien myöntämiseksi[53] – mikä yhdessä SAPSin soveltamisen kanssa tekee yhtäältä EU-10-valtioissa myönnettävien suorien tukien ja TKST:ien ja toisaalta EU-15-valtioissa myönnettävien suorien tukien vertailemisesta lähes mahdotonta – EU-15-valtioiden suorien tukien ja EU-10-valtioiden suorien tukien ja TKST:ien tasoja ei voida vertailla arvioitaessa, onko syrjintäkiellon ja yhdenvertaisen kohtelun periaatetta mahdollisesti loukattu TKST:ien vähennyksen osalta.

118. Vertaileminen on joka tapauksessa hyödytöntä, koska EU-15- ja EU-10-valtiot eivät ole toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa eikä niitä myöskään pidä kohdella samalla tavalla. Kyseessä on lisäksi vuoden 2003 liittymisasiakirjan välitön seuraus, eikä vuoden 2003 liittymisasiakirjan määräysten, jotka ovat primaarista oikeutta, lainmukaisuutta voida riitauttaa.

119. Kaiken edellä esitetyn perusteella on mielestäni selvää, että asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdan ja 132 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan säännösten sekä täytäntöönpanopäätöksen C(2012) 4391, joka koskee asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan tulkintaa, tarkastelu syrjintäkiellon ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen valossa ei ole tuonut esiin mitään kyseisten säännösten ja päätöksen pätevyyteen vaikuttavia seikkoja.

52 — On huomautettava, että SAPSia soveltavat EU-10-valtiot ovat säilyttäneet mahdollisuuden myöntää täydentävää tukea vielä asteittaisen käyttöönoton jakson *jälkeen*. Asetuksen N:o 671/2012 johdanto-osan kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa: ”Uudet jäsenvaltiot ovat saaneet myöntää [TKST:ia] sen seurauksena, että niissä otettiin asteittain käyttöön suorat tuet. Tällaista mahdollisuutta ei enää ole vuonna 2013, jolloin määräaika suorien tukien ottamiseksi asteittain käyttöön uusissa jäsenvaltioissa päättyy. [SAPS-järjestelmää] soveltavissa uusissa jäsenvaltioissa [TKST:t] ovat olleet tärkeitä erityisalojen viljelijöiden tulotukena. – – Sen vuoksi ja tuen äkillisen ja merkittävän vähenemisen välttämiseksi vuonna 2013 niillä aloilla, joilla myönnetään vuoteen 2012 saakka [TKST:ia] – –, on asianmukaista, että näissä jäsenvaltioissa voidaan myöntää viljelijöille siirtymäkauden kansallista tukea vuonna 2013 edellyttäen, että komissio on myöntänyt siihen luvan”. Mahdollisuutta myöntää siirtymäkauden kansallista tukea on vielä jatkettu asetuksella N:o 1307/2013 vuosille 2015–2020.

53 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 104 kohta.

3. YMP:n tavoitteet

120. SEUT 39 artiklassa määrättyjen YMP:n tavoitteiden osalta on muistettava, että unionin lainsäätäjällä on YMP:n alalla paljon harkintavaltaa, joka perustuu siihen, että sille on SEUT 40 ja SEUT 43 artiklassa annettu poliittisluonteisia tehtäviä. Oikeuskäytännössä on useaan otteeseen todettu, että ainoastaan tällä alalla toteutetun toimenpiteen ilmeinen soveltumattomuus sen tavoitteen saavuttamiseen, johon toimivaltaisen toimielimen tarkoituksena on pyrkiä, voi vaikuttaa tällaisen toimenpiteen lainmukaisuuteen. [54] Valvoessaan toimenpiteen laillisuutta unionin tuomioistuimen on näin ollen tutkittava ainoastaan, rasittaako kyseistä toimenpidettä ilmeinen virhe tai harkintavallan väärinkäyttö tai onko kyseinen viranomainen selvästi ylittänyt harkintavaltansa rajat. [55]

121. Kun otetaan huomioon, että EU-15- ja EU-10-valtioiden erilainen tilanne ja periaate, jonka mukaan suorien tukien ja TKST:ien yhdistetty taso EU-10-valtioissa ei saa olla EU-15-valtioissa sovellettavaa suorien tukien tasoa suurempi, ovat suoraan seurausta vuoden 2003 liittymisasiakirjasta, unionin lainsäätäjä ei nähdäkseni ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä tai selvästikään ylittänyt harkintavaltansa rajoja hyväksyessään asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdan lopun ja 132 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan lopun sekä täytäntöönpanopäätöksen C(2012) 4391.

122. Kuten olen jo maininnut, velvollisuus ottaa huomioon EU-15-valtioissa sovellettava pakollinen mukauttaminen suorien tukien tasojen vertailemiseksi vuonna 2012 on nähdäkseni pikemminkin välttämätön edellytys vuoden 2003 liittymisasiakirjassa määrätyn suorien tukien tasojen tasapainon varmistamiseksi.

123. Edellä esitetyn perusteella on mielestäni selvää, että asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdan ja 132 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan säännösten sekä täytäntöönpanopäätöksen C(2012) 4391 tarkastelu YMP:n tavoitteiden valossa ei ole tuonut esiin mitään kyseisten säännösten ja päätöksen pätevyyteen vaikuttavia seikkoja.

D *Toisen ennakkoratkaisukysymyksen c kohta*

124. Toisen kysymyksensä c kohdassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, loukkaako asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeinen alakohta, sellaisena kuin se ilmenee 18.2.2010 julkaistusta oikaisusta, unionin oikeuden periaatteita ja näistä periaatteista erityisesti luottamuksensuojan, oikeusvarmuuden, hyvän hallinnon, reilun kilpailun ja syrjintäkiellon periaatteita, koska kyseiseen oikaisuun perustuvalla mukauttamisella tehtiin teknisluonteisen muutoksen sijasta olennainen sisällöllinen muutos.

125. Arvioitaessa sitä, merkitseekö 18.2.2010 tehty oikaisu pelkkää sellaista kirjoitus- tai laskuvirheen korjausta, jolla ei ole vaikutusta asetuksen N:o 73/2009 sisältöön, on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden määräyksen tai säännöksen tulkitsemiseksi on otettava huomioon sen sanamuodon lisäksi sen asiayhteys ja sillä säännöstöllä, jonka osa se on, tavoitellut päämäärät. [56]

54 — Tuomio Bavaria ja Bavaria Italia (C-343/07, EU:C:2009:415, 81 kohta) ja tuomio Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, 40 kohta).

55 — Tuomio Jippes ym. (C-189/01, EU:C:2001:420, 80 kohta); tuomio Espanja v. komissio (C-304/01, EU:C:2004:495, 23 kohta); tuomio Unitymark ja North Sea Fishermen's Organisation (C-535/03, EU:C:2006:193, 55 kohta); tuomio Bavaria ja Bavaria Italia (C-343/07, EU:C:2009:415, 82 kohta) ja tuomio Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, 41 kohta).

56 — Tuomio Premis Medical (C-273/09, EU:C:2010:809, 30 kohta).

126. Komission mukaan kyse on teknisluonteisesta oikaisusta. Sen esittämistä huomautuksista ilmenee, että asetuksen 73/2009 132 artiklan 2 kohtaa muutettiin 18.2.2010 tehdyllä oikaisulla kaikilla virallisilla kielillä. Mainitun 132 artiklan 2 kohdan, joka oli laadittu kaikilla virallisilla kielillä, alkuperäisessä sanamuodossa oli kylläkin mainittu vuosi 2012, mutta tietyissä kieliversioissa [57] se oli sijoitettu virkkeen alkuun, kun taas toisissa versioissa [58] se oli sijoitettu virkkeen myöhempään kohtaan paikkaan, joka ei kuitenkaan ollut aivan tarkoituksenmukainen.

127. Ranskan- samoin kuin liettuankielinen versio kuuluvat ensimmäiseen kieliversioiden ryhmään, jossa vuosi oli mainittu virkkeen alussa ennen sen muuttamista. Virkettä on muutettu seuraavasti:

”À partir de 2012, le montant total des aides directes pouvant être octroyées, après l’adhésion, à un agriculteur dans les nouveaux États membres au titre du paiement direct applicable, y compris tout paiement direct national complémentaire, ne dépasse pas le niveau de l’aide directe à laquelle cet agriculteur aurait droit au titre du paiement direct correspondant applicable, au moment considéré, dans les États membres autres que les nouveaux États membres, compte tenu, *à partir de 2012*, de l’application conjointe de l’article 7 et de l’article 10 [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 muihin jäsenvaltioihin kuin uusiin jäsenvaltioihin tuolloin sovellettavassa vastaavassa suorien tukien järjestelmässä vuodesta 2012ottaen huomioon, *vuodesta 2012*, 7 artiklan sekä 10 artiklan soveltaminen. [59]]”

128. Sitä vastoin englanninkielisessä versiossa ja kaikissa muissa toiseen ryhmään kuuluvissa kieliversioissa asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeinen alakohta oikaistiin siirtämällä vuotta 2012 koskeva maininta virkkeen myöhempään kohtaan:”The total direct support which a farmer may be granted in the new Member States after accession under the relevant direct payment, including all complementary national direct payments, shall not exceed the level of direct support a farmer would be entitled to receive under the corresponding direct payment then applicable to the Member States in the Member States other than the new Member States, from 2012,taking into account, *from 2012*, the application of Article 7 in conjunction with Article 10.[[60]]”

129. Komission tapaan on huomautettava, että vuoden 2012 mainitseminen virkkeen aiemmassa kohdassa tarkoittaa, että asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeistä alakohtaa voidaan tulkita siten, että kielto, jonka mukaan EU-10-valtioiden viljelijöille myönnettävien tukien taso ei saa ylittää EU-15-valtioissa sovellettavaa tukien tasoa, koskee *ainoastaan* vuotta 2012. Tämä tulkinta on selvästi virheellinen ja ristiriidassa vuoden 2003 liittymisasiakirjan määräysten kanssa.

130. Vaikka asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan säännöksen oikaisu hyväksyttiin siis kaikissa kieliversioissa, unionin lainsäätäjän tahto ilmenee kuitenkin säädöksen alkuperäisistä espanjan-, tšekin-, tanskan-, viron-, kreikan-, englannin-, italian-, latvian-, maltan-, puolan-, portugalin-, romanian-, slovakian-, sloveenin-, suomen- ja ruotsinkielisistä versioista. Mielestäni on näin ollen ilmeistä, että vuotta 2012 koskevan maininnan siirtäminen eri paikkaan kyseisessä virkkeessä on ainoastaan teknisluonteinen oikaisu, joka ei muuta oikeudellisen velvoitteen sisältöä.

131. Oikaisulla tehty muutos on siis pelkän kirjoitus- tai laskuvirheen korjaus, joka ei vaikuta sovellettavan lainsäädännön sisältöön eikä siis tee asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeisestä alakohdasta lainvastaista.

57 — Nimittäin bulgarian-, saksan-, ranskan-, liettuan- ja hollanninkielisissä versioissa.

58 — Espanjan-, tšekin-, tanskan-, viron-, kreikan-, englannin-, italian-, latvian-, maltan-, puolan-, portugalin-, romanian-, slovakian-, sloveenin-, suomen- ja ruotsinkielisissä versioissa.

59 — Kursivointi ja poisto tässä. Liettuankielisessä oikaisussa, joka tehtiin 18.2.2010 (EUVL L 43, s. 7), oli virhe. Vaikka maininta vuodesta 2012 lisättiin säännöksen loppuun, sitä ei poistettu virkkeen alusta. Tästä syystä asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan liettuankielinen versio oli oikaistava toisen kerran 15.5.2013 (EUVL L 130, s. 60).

60 — Kursivointi ja poisto tässä.

E *Toisen ennakkoratkaisukysymyksen d kohta*

132. Toisen kysymyksensä d kohdassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, merkitseekö vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä II olevan 6 luvun A kohdan 27 alakohdan b alakohdassa määrätyssä 1 c artiklassa käytetty liettuankielinen termi ”dydis” (suomenkielisessä versiossa ”määrä”) samaa kuin asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa käytetty termi ”lygis” (suomenkielisessä versiossa ”määrä”).

133. Muistutan, että kyseinen 1 c artikla lisättiin asetukseen N:o 1259/1999 vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä II olevan 6 kohdan A alakohdan 27 alakohdan b alakohdassa.

134. Aluksi on huomautettava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei täsmennä ennakkoratkaisukysymyksessään eikä muualla ennakkoratkaisupyynnössä, mihin 1 c artiklan alakohtaan tai edes kohtaan se viittaa. Asetuksen N:o 1259/1999 1 c artikla käsittää tosiasiassa kymmenen kohtaa, ja sanaa ”dydis” käytetään tässä artiklassa useita kertoja.[61] Myös sanaa ”lygis”, joka on mainittu ennakkoratkaisukysymyksessä viitattaessa asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeiseen alakohtaan, on käytetty kyseisessä 1 c artiklassa.

135. Nähdäkseni kysymystä on kuitenkin mahdollista tulkita siten, että siihen voidaan antaa hyödyllinen vastaus.

136. Asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan syntyhistoriasta on muistettava, että tässä artiklassa vahvistetaan pääasiallisesti samat säännöt kuin asetuksen N:o 1782/2003 143 c artiklassa, johon on puolestaan sisällytetty asetuksen N:o 1259/1999 1 c artiklassa tarkoitetut toimenpiteet.

137. Tämän kehityksen valossa ja kun otetaan huomioon toisen kysymyksen d kohdan viimeinen osa, jossa edellytetään sanan ”dydis” ja asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa käytetyn sanan vertaamista toisiinsa, nähdäkseni juuri sana ”dydis”, johon ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa toisen ennakkoratkaisukysymyksensä d kohdassa, sisältyy asetuksen N:o 1259/1999 1 c artiklan 2 kohdan viimeiseen alakohtaan.

138. On huomattava, että asetuksen N:o 1782/2003 143 c artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa käytetty merkityksellinen liettuankielinen ilmaus on ”dydis”, samoin kuin asetuksen N:o 1259/1999 1 c artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa. Tätä ilmausta on siis muutettu vasta annettaessa asetus N:o 73/2009, jonka 132 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa käytetään ilmausta ”lygis”.

139. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen jossakin kieliversiossa käytettyä sanamuotoa ei voida käyttää tämän säännöksen ainoana tulkintaperusteena eikä sille voida antaa etusijaa muihin kieliversioihin nähden. Unionin oikeuden säännöksiä on nimittäin tulkittava ja sovellettava yhtenäisesti ottaen huomioon kaikki unionin virallisilla kielillä laaditut versiot. Unionin oikeuden säädöksen erikielisten versioiden poiketessa toisistaan kyseessä olevaa säännöstä on tulkittava sen lainsäädännön systematiikan ja tavoitteen mukaan, jonka osa säännös on.[62]

140. Asetuksen N:o 1259/1999 1 c artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan ja asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan useissa muissa kuin liettuankielisessä versioissa (ainakin espanjan-, tanskan-, saksan-, viron-, englannin-, ranskan-, italian-, portugalin-, suomen- ja ruotsinkielisissä versioissa) käytetyt ilmaukset ovat pysyneet olennaisilta osin samoina näissä kahdessa asetuksessa.

61 — Joko sanaa ”dydis” sellaisenaan tai taivutusmuodossa ”dydžio”.

62 — Ks. erityisesti tuomio Ivansson ym. (C-307/13, EU:C:2014:2058, 40 kohta).

141. Myöskään asetuksen N:o 73/2009 johdanto-osan perustelukappaleissa ei ole mitään mainintaa tästä muutoksesta. Tämän asetuksen johdanto-osan 48 perustelukappaleessa todetaan yksinkertaisesti, että TKST:ien ”myöntämisedellytykset olisi säilytettävä”.

142. Mielestäni on näin ollen selvää, että asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan liettuankielisessä versiossa käytettyjen termien muuttaminen aikaisempien asetusten artikloihin nähden ei muuta tämän alakohdan merkitystä. Tätä toteamusta tukee se, että asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa toistetaan vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä II olevan 6 luvun A kohdan 27 alakohdan b alakohdassa tarkoitetut toimenpiteet.

143. Näin ollen ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa toisen ennakkoratkaisukysymyksen d kohtaan, että vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä II olevan 6 luvun A kohdan 27 alakohdan b alakohdassa tarkoitetun asetuksen N:o 1259/1999 1 c artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa käytetty sana ”dydis” merkitsee samaa kuin asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa käytetty sana ”lygis”.

F *Kolmas ennakkoratkaisukysymys*

144. Kolmannella ennakkoratkaisukysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa selvittää lähinnä, onko täytäntöönpanopäätös C(2012) 4391, jota ei ole julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä ja joka ei tämän tuomioistuimen mukaan ole perusteltu, pätevä.

145. Julkaisemisen osalta on muistettava, että SEUT 297 artiklan 2 kohdan mukaan päätösten julkaiseminen ei ole pakollista silloin, kun niille on osoitettu vastaanottaja. Kyseiset päätökset annetaan tiedoksi niille, joille ne on osoitettu, ja ne tulevat voimaan, kun ne on annettu tiedoksi. Näin ollen se, että täytäntöönpanopäätöstä C(2012) 4391, jonka vastaanottaja on Liettuan tasavalta, ei ole julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä, ei merkitse unionin oikeuden periaatteiden loukkaamista.

146. Edellä mainitun täytäntöönpanopäätöksen C(2012) 4391 perustelujen osalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että niitä hyväksyttäessä ei ole otettu huomioon sitä, ettei saatavilla ollut tietoja, jotka vahvistaisivat suorien tukien tason olleen EU-15- ja EU-10-valtioissa vuonna 2012 yhdenmukainen.

147. Aluksi on todettava, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen lähtökohta on väärä. Se, että suorien tukien tasot – joilla tarkoitetaan suorien tukien laskentamenetelmiä eikä suorien tukien nimellisarvoa – yhdenmukaistuivat vuonna 2012, on suora seuraus asetuksen N:o 73/2009 säännöksistä.

148. Tästä syystä komission ei ollut tarpeen perustella päätöstään tältä osin.

149. On muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 296 artiklassa edellytetyistä perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimen toteuttaneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimi koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimen laillisuuden. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, sillä tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimen perustelut SEUT 296 artiklan vaatimukset, on otettava huomioon toimen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt.[63]

63 — Ks. erityisesti tuomio Ranska v. neuvosto (C-479/07, EU:C:2009:131).

150. Täytäntöönpanopäätöksensä C(2012) 4391 johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa komissio viittaa asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohtaan, josta ilmenee, että suoran tuen kokonaismäärä, joka viljelijälle myönnetään EU-10-valtioissa, TKST:t mukaan luettuina, ei saa olla suurempi kuin EU-15-valtioissa sovellettava suorien tukien taso, kun otetaan huomioon asetuksen N:o 73/2009 7 ja 10 artiklassa säädetty mukauttaminen. Edellä mainituista artikloista ilmenee, että suorien tukien tasot EU-15- ja EU-10-valtioissa olivat vuonna 2012 yhdenmukaiset.

151. Näin ollen täytäntöönpanopäätös C(2012) 4391 on riittävästi perusteltu TKST:ien vähennyksiin nähden.

V **Ratkaisuehdotus**

152. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että Vilniaus apygardos administracinis teismasin (Liettua) esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin vastataan seuraavasti:

1) Siltä osin kuin on kyse ensimmäisen kysymyksen a ja b kohdasta, 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 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 7 artiklan 1 kohtaa, 10 artiklan 1 kohtaa ja 121 artiklaa on tulkittava siten, että Euroopan unionin, sellaisena kuin se oli 30.4.2004, jäsenvaltioissa sovellettava suorien tukien taso oli vuonna 2012 90 prosenttia kaikkien suorien tukien tasosta ja että suorien tukien taso Euroopan unioniin 1.5.2004 liittyneissä jäsenvaltioissa oli vuonna 2012 yhdenmukainen vanhoissa jäsenvaltioissa sovellettavan tason kanssa.

2) Ensimmäisen kysymyksen c kohdan, toisen kysymyksen a ja b kohdan ja kolmannen kysymyksen osalta ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu ei ole tuonut esiin mitään asetuksen N:o 73/2009 10 artiklan 1 kohdan lopun ja 132 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan lopun pätevyyteen eikä luvan myöntämisestä Liettuassa vuoden 2012 osalta maksettaville täydentäville kansallisille suorille tuille 2.7.2012 annetun komission täytäntöönpanopäätöksen C(2012) 4391 final (annettu tiedoksi tunnuksella K(2012) 4391) pätevyyteen vaikuttavia seikkoja.

3) Toisen kysymyksen c kohdan osalta ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu ei ole tuonut esiin mitään asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeisen alakohdan, sellaisena kuin se ilmenee Euroopan unionin virallisessa lehdessä 18.2.2010 julkaistusta oikaisusta, pätevyyteen vaikuttavia seikkoja.

4) Siltä osin kuin on kyse toisen ennakkoratkaisukysymyksen d kohdasta, Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, 23.9.2003 tehdyn liittymisasiakirjan liitteessä II olevan 6 luvun 27 alakohdan b alakohdassa tarkoitetun yhteisen maatalouspolitiikan mukaisia suoran tuen järjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä 17.5.1999 annetun asetuksen (EY) N:o 1259/1999 1 c artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa käytetty sana ”dydis” merkitsee samaa kuin asetuksen N:o 73/2009 132 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa käytetty sana ”lygis”.