YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

16 päivänä heinäkuuta 2009 *

Asiassa C-428/07,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Yhdistynyt kuningaskunta), on esittänyt 21.7.2006 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 14.9.2007, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

The Queen,

Mark Horvathin hakemuksesta,

vastaan

Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts ja T. von Danwitz sekä tuomarit J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann, J. Makarczyk, U. Lõhmus (esittelevä tuomari), A. Arabadjiev ja C. Toader,

julkisasiamies: V. Trstenjak,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 26.11.2008 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Mark Horvath, edustajinaan barrister M. Sheridan, solicitor R. Barker ja solicitor advocate A. Stanič,

– Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehinään C. Gibbs ja I. Rao, avustajinaan Lord Davidson of Glen Clova, QC, ja D. Wyatt, QC,

– Saksan hallitus, asiamiehenään M. Lumma,

– Irlanti, asiamiehenään N. Travers, BL,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään K. Banks ja F. Erlbacher,

kuultuaan julkisasiamiehen 3.2.2009 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä sekä asetusten (ETY) N:o 2019/93, (EY) N:o 1452/2001, (EY) N:o 1453/2001, (EY) N:o 1454/2001, (EY) N:o 1868/94, (EY) N:o 1251/1999, (EY) N:o 1254/1999, (EY) N:o 1673/2000, (ETY) N:o 2358/71, (EY) N:o 1254/1999 ja (EY) N:o 2529/2001 muuttamisesta 29.9.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1782/2003 (EUVL L 270, s. 1) 5 artiklan ja liitteen IV tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Mark Horvath ja Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs (ympäristö-, elintarvike- ja maaseutuasioista vastaava Yhdistyneen kuningaskunnan ministeri, jäljempänä Secretary of State) ja joka koskee Englannin aluetta varten annettua lainsäädäntöä, jossa määritellään asetuksen N:o 1782/2003 5 artiklassa ja liitteessä IV tarkoitetun kaltaiset maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevat vähimmäisvaatimukset.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön säännöstö

3 Asetus N:o 1782/2003 annettiin EY 36 ja EY 37 artiklan sekä EY 299 artiklan 2 kohdan nojalla.

4 Kyseisen asetuksen ensimmäisen perustelukappaleen mukaan yhteisen maatalouspolitiikan eri tilatukijärjestelmiin sisältyville suorille tuille olisi vahvistettava yhteiset edellytykset.

5 Asetuksen N:o 1782/2003 1 artiklan mukaan kyseisessä asetuksessa vahvistetaan muun muassa yhteiset säännöt yhteisen maatalouspolitiikan tilatukijärjestelmien nojalla maksettaville suorille tuille, jotka rahoitetaan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta, samoin kuin viljelijöiden tilatuki eli tilatukijärjestelmä.

6 Asetuksen N:o 1782/2003 2 artiklan d alakohdassa annetun määritelmän mukaan suoralla tuella tarkoitetaan viljelijälle suoraan jostakin liitteessä I luetellusta tukijärjestelmästä myönnettävää tilatukea. Tilatukijärjestelmä mainitaan tässä liitteessä.

7 Asetuksen N:o 1782/2003 II osaston 1 luku, jonka otsikkona on ”Täydentävät ehdot”, koostuu 3–9 artiklasta. Asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”suoria tukia saavan viljelijän on noudatettava liitteessä III tarkoitettuja lakisääteisiä hoitovaatimuksia kyseisessä liitteessä vahvistetun aikataulun mukaisesti ja 5 artiklan mukaisesti vahvistettu[ja maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevia vaatimuksia].” *

* Tässä ja jäljempänä tuomiossa esitettyjä lainauksia asetuksesta on korjattu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska asetuksen suomenkielinen versio on epätarkka.

8 Asetuksen N:o 1782/2003 4 artiklan 1 kohdan mukaan kyseisen asetuksen liitteessä III tarkoitetut lakisääteiset hoitovaatimukset vahvistetaan yhteisön lainsäädännössä eri aloilla, muun muassa ympäristön alalla.

9 Asetuksen N:o 1782/2003 5 artiklan, jonka otsikkona on ”[Maatalouden ja ympäristön kannalta hyvä kunto]”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että maatalousmaa, erityisesti maa, jota ei enää käytetä tuotantoon, säilytetään [maatalouden] ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa. Jäsenvaltiot määrittelevät kansallisella tai alueellisella tasolla [maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa] koskevat vähimmäisvaatimukset liitteessä IV esitetyn kehyksen perusteella, ottaen huomioon kyseisten alueiden erityispiirteet, mukaan lukien maaperä ja ilmasto-olosuhteet, olemassa olevat viljelyjärjestelmät, maankäyttö, viljelykierto, viljelykäytännöt ja tilarakenteet. Tämä ei vaikuta hyvää maatalouskäytäntöä koskeviin vaatimuksiin sellaisina kuin niitä sovelletaan neuvoston asetuksen (EY) N:o 1257/1999 yhteydessä, eikä hyvän maatalouskäytännön viitetason yläpuolella sovellettaviin maatalouden ympäristötoimenpiteisiin.”

10 Asetuksen N:o 1782/2003 6 artiklassa säädetään, että jos maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa tai muita kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa mainittuja vaatimuksia ei noudateta yksittäisestä viljelijästä suoraan johtuvan toiminnan tai laiminlyönnin seurauksena, sinä kalenterivuonna, jona noudattamatta jättäminen tapahtuu, myönnettävien suorien tukien kokonaismäärää vähennetään tai määrä perutaan.

11 Asetuksen N:o 1782/2003 liitteessä IV, jonka otsikkona on ”5 artiklassa tarkoitettu [maatalouden ja ympäristön kannalta hyvä kunto]”, todetaan seuraavaa:

Huomioitavat seikat	Standardit
Maaperän eroosio: Maaperän suojeleminen asianmukaisin toimenpitein	– Vähimmäiskasvipeite – Maanhoidon vähimmäistaso kulloisenkin paikan olosuhteiden mukaan – Penkereiden säilyttäminen
Maaperän orgaaninen aines: Maaperän orgaanisen aineksen määrän säilyttäminen tarkoituksenmukaisten käytäntöjen avulla	– Vuoroviljelyä koskevat standardit tarvittaessa – Sängellä olevien peltojen hoito
Maaperän rakenne: Maaperän rakenteen säilyttäminen tarkoituksenmukaisin toimenpitein	– Koneiden tarkoituksenmukainen käyttö
Ylläpidon vähimmäistaso: Ylläpidon vähimmäistason varmistaminen ja elinympäristöjen tilan heikentymisen välttäminen	– Vähimmäiseläintiheys tai/ja tarkoituksenmukaiset järjestelmät – Pysyvän laitumen suojelu – Maastopiirteiden säilyttäminen – Haitallisen kasvillisuuden leviämisen välttäminen maatalousmaalla

Kansallinen säännöstö

12 Yhdistyneen kuningaskunnan parlamentti antoi vuonna 1998 lainsäädäntöä, jossa säädettiin toimivaltuuksien siirtämisestä (”devolution”) tietyillä aloilla Skotlannille, Walesille ja Pohjois-Irlannille. Kyseessä olevilla aloilla Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus pysyy toimivaltaisena lähtökohtaisesti vain Englannin osalta. Sekä kyseisen lainsäädännön että Devolution Memorandum of Understanding -nimisen asiakirjan, jolla poliittisen aiejulistuksen muodossa täydennetään tätä lainsäädäntöä, mukaan alueellisten viranomaisten tehtävänä on panna toimivalta-aloillaan täytäntöön yhteisön oikeuteen perustuvat velvoitteet eivätkä nämä viranomaiset voi toimia tai antaa lainsäädäntöä tavalla, joka on yhteensopimaton yhteisön oikeuden kanssa. Tällä

toimivaltuuksien siirtoa koskevalla lainsäädännöllä pidätetään Yhdistyneen kuningaskunnan ministereille valta puuttua asioihin, jos se on tarpeen näiden velvoitteiden noudattamisen varmistamiseksi.

13 Yhteinen maatalouspolitiikka yleensä ja asetuksen N:o 1782/2003 täytäntöönpano erityisesti ovat niitä aloja, joita tämä toimivaltuuksien siirto koskee, ja ne kuuluvat kunkin alueellisen viranomaisen vastuulle.

14 Täyttääkseen asetuksen N:o 1782/2003 5 artiklan vaatimukset Secretary of State yksinomaan Englannin osalta ja kukin alueellisista viranomaisista antoivat erillisiä oikeussääntöjä, joissa määritellään maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevia vähimmäisvaatimuksia, jotka ovat osittain erilaisia.

15 Englannissa asian kannalta merkitykselliset säännöt sisältyvät yhteisen maatalouspolitiikan tilatuki- ja tukijärjestelmistä (täydentävät ehdot) vuonna 2004 annettuun asetukseen (The Common Agricultural Policy Single Payment and Support Schemes (Cross Compliance) (England) Regulations 2004 (SI 2004/3196); jäljempänä englantilaiset säännöt). Maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevat standardit määritellään englantilaisten sääntöjen liitteessä (”Schedule”), jonka 26–29 kohdassa, joiden otsikkona on ”Yleiset kulkuväylät” (ja joista jäljempänä käytetään nimitystä pääasiassa kyseessä olevat säännökset), säädetään seuraavaa:

”26. Viljelijä ei saa

a) ilman laillista lupaa tai syytä muuttaa näkyvän polun, näkyvän ratsupolun tai minkään muun näkyvän tien, joka muodostuu muusta kuin rakennetusta ajoväylästä tai käsittää muun kuin rakennetun ajoväylän, pintaa sillä tavoin, että se ei enää sovellu yleisen kulkuväylän käyttämiseen, tai

b) ilman laillista lupaa tai syytä millään tavoin tarkoituksellisesti estää vapaata kulkua näkyvällä tiellä.

27. Viljelijän on pidettävä näkyvän polun tai ratsupolun ylittävät askelmat, portit ja vastaavat muut kuin vuoden 1980 tielain [Highways Act 1980] 146 §:n 5 momentissa tarkoitetut rakenteet käyttöturvallisina ja sellaisessa kunnossa, että polkua tai ratsupolkua käyttävien henkilöiden oikeuksia ei kohtuuttomasti rajoiteta.

28. (1) Jos viljelijä on muuttanut näkyvän polun tai ratsupolun (muun kuin pellonpiennarpolun) pintaa vuoden 1980 tielain 134 §:ssä sallituin tavoin, hänen on kyseisen lain 134 §:n 7 momentissa tarkoitetussa määräajassa tai kyseisen lain 134 §:n 8 momentin nojalla pidennetyssä määräajassa,

a) korjattava polun tai ratsupolun pinta siten, että se on vähintään vähimmäisleveydessään, jotta se on kohtuudella sopiva kulkuoikeuden käyttämiseen, ja

b) merkittävä polun tai ratsupolun ääriviivat maahan vähintään sen vähimmäisleveyteen siten, että ne ovat niiden nähtävissä, jotka haluavat polkua käyttää.

(2) Tässä pykälässä tien vähimmäisleveyden määritelmä on sama kuin vuoden 1980 tielain liitteessä 12A.

29. Tämän liitteen 26, 27 ja 28 kohdassa:

’ratsupolun’, ’ajoväylän’, ’pellonpiennarpolun’, ’polun’ ja ’rakennetun ajoväylän’ määritelmät ovat samat kuin vuoden 1980 tielain 329 §:n 1 momentissa,’tien’ määritelmä on sama kuin vuoden 1980 tielain 328 §:ssä ja väylä on ’näkyvä’, kun sitä pitkin kävelevä tai ratsastava henkilö, jolla on tavanomainen näkökyky, näkee sen väylänä.”

16 Skotlannin, Walesin ja Pohjois-Irlannin alueellisten viranomaisten antamien maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevien standardien määrittelyä koskevat oikeussäännöt eivät sisällä pääasiassa kyseessä olevissa säännöksissä mainittuja vaatimuksia vastaavia vaatimuksia.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

17 Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä ilmenee, että Horvathilla, englantilaisella maanviljelijällä, on oikeuksia saada maksuja tilatukijärjestelmästä. Horvathin mailla on pääasiassa kyseessä olevissa säännöksissä tarkoitettuja yleisiä kulkuväyliä.

18 Horvath teki näiden säännösten laillisuuden tutkimista (judicial review) koskevan hakemuksen kansalliselle tuomioistuimelle. Horvath esittää yhtäältä, että Secretary of Statella ei ollut oikeutta sisällyttää yleisiä kulkuväyliä koskevia säännöksiä maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskeviin vähimmäisvaatimuksiin, joiden noudattamatta jättäminen voi asetuksen N:o 1782/2003 6 artiklan nojalla johtaa tilatukijärjestelmän mukaisten maksujen vähentämiseen. Toisaalta pääasian hakija katsoo, että tällaisten säännösten sisällyttäminen englantilaisiin sääntöihin, kun Skotlannissa, Walesissa ja Pohjois-Irlannissa vahvistettuihin sääntöihin ei sisälly samankaltaisia vaatimuksia, merkitsee syrjintää, jonka johdosta pääasiassa kyseessä olevat säännökset ovat lainvastaisia.

19 High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle kaksi kysymystä, jotka koskevat näitä siinä vireillä olevassa riidassa esillä olevaa kahta seikkaa. Secretary of State on jälkimmäisen kysymyksen osalta valittanut tästä päätöksestä Court of Appealiin (England & Wales) (Civil Division), joka hylkäsi valituksen. High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) on tämän jälkeen esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"Kun jäsenvaltiossa on käytössä hajautettu hallintojärjestelmä, jossa valtion keskusviranomaisille on pidätetty valta toimia koko jäsenvaltion alueen osalta sen varmistamiseksi, että jäsenvaltion yhteisön oikeuden mukaisia velvoitteita noudatetaan, ja kun kysymyksessä on [asetus N:o 1782/2003]:

1) Voiko jäsenvaltio sisällyttää näkyvien yleisten kulkuväylien ylläpitoa koskevia vaatimuksia maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskeviin, [asetuksen 1782/2003] 5 artiklan ja liitteen IV mukaisiin standardeihinsa?

2) Voiko siitä, että jäsenvaltion sisäisten perustuslaillisten järjestelyjen mukaan hajautetun hallinnon eri viranomaisilla on lainsäädäntövalta jäsenvaltion eri osiin nähden, aiheutua kiellettyä syrjintää sen vuoksi, että jäsenvaltion eri osissa on erilaisia maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevia, [asetuksen N:o 1782/2003] 5 artiklan ja liitteen IV mukaisia standardeja?"

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

20 Ensimmäisellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin tiedustelee, voiko jäsenvaltio sisällyttää asetuksen N:o 1782/2003 5 artiklassa ja liitteessä IV tarkoitettuihin maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskeviin standardeihin näkyvien yleisten kulkuväylien ylläpitoa koskevia vaatimuksia.

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

21 Pääasian hakija ehdottaa, että tähän kysymykseen vastataan kieltävästi. Hän katsoo, että se, että asetuksen N:o 1782/2003 ensimmäisessä perustelukappaleessa viitataan yhteisen maatalouspolitiikan eri tilatukijärjestelmiin sisältyviä suoria tukia koskeviin yhteisiin edellytyksiin, merkitsee, että tällä alalla on oltava joukko perussääntöjä, joihin sisällytetään kyseistä alaa eli maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevat perusstandardit, joiden lähtökohtaisesti on oltava samat kaikille maanviljelijöille koko Euroopan yhteisön alueella. Maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevat vähimmäisvaatimukset, joiden on täytyttävä vuosittaisten suorien maksujen saamiseksi ja joita tarkoitetaan tämän saman asetuksen 5 artiklassa, pääasian hakijan mukaan rajoittuvat siihen, mikä on ehdottoman tarpeellista, ja jäsenvaltiot eivät hänen mukaansa voi laillisesti asettaa lisäedellytyksiä alueensa yhdellä tai useammalla osalla. Pääasiassa kyseessä olevia säännöksiä ei voida pääasian hakijan mukaan pitää vähimmäisvaatimuksina, sillä niistä koituu merkittäviä lisärasitteita maanviljelijöille.

22 Horvathin mukaan on niin, että vaikka katsottaisiin, että pääasiassa kyseessä olevissa säännöksissä asetetaan ympäristöä koskevia edellytyksiä, ne eivät kuitenkaan ole maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevia vaatimuksia. Koska asetuksen N:o 1782/2003 oikeudellisena perustana on EY:n perustamissopimuksen maataloutta koskevia määräyksiä, maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevaa, ympäristöön liittyvää tekijää ei pitäisi ymmärtää itsenäisenä säännöksenä, jossa annetaan standardeja, jotka koskevat yksinomaan ympäristöä, vaan päinvastoin se

olisi ymmärrettävä säännökseksi, jossa annetaan vain sellaisia standardeja, joilla on merkitystä maatalouden alalla. Kyseisen asetuksen 4 artiklan 1 kohdan nojalla ainoastaan yhteisön toimielimillä on valta vahvistaa tilatukijärjestelmän oikeuksiin liittyviä ympäristöä koskevia, kyseisen asetuksen liitteessä III tarkoitettuja vaatimuksia. Pääasian hakija esittää lisäksi, että pääasiassa kyseessä olevat säännökset ovat hyvän maatalouskäytännön viitetason yläpuolella sovellettavia maatalouden ympäristötoimenpiteitä, jotka näin ollen eivät kuulu viljelyn ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskeviin vaatimuksiin kyseisen asetuksen 5 artiklan 1 kohdan nojalla.

23 Pääasian hakija katsoo vielä, että pääasiassa kyseessä olevissa säännöksissä tarkoitettujen kaltaisia yleisiä kulkuväyliä ei voida luokitella asetuksen N:o 1782/2003 liitteessä IV tarkoitetuiksi maastopiirteiksi, koska niiltä puuttuu substanssi ja pysyvyys sen johdosta, että vaikka ne on välttämättä palautettava ennalleen, maanviljelijät voivat kuitenkin laillisesti poistaa ne kulloisellakin viljelykierroksella. Lisäksi tällaisten kulkuväylien edellyttäminen ei omalta osaltaan vaikuta kyseisessä liitteessä tarkoitettuun elinympäristöjen tilan heikentymisen välttämiseen.

24 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ja Euroopan yhteisöjen komissio väittävät, että kyseiset kulkuväylät voivat muodostaa maastopiirteitä ja että niiden ylläpito voi näin ollen olla yksi maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevista asetuksen N:o 1782/2003 5 artiklassa tarkoitetuista vähimmäisvaatimuksista.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

25 Aluksi on korostettava, että itse asetuksen N:o 1782/2003 5 artiklan 1 kohdan sanamuodosta ilmenee, että siitä huolehtiminen, että maatalousmaa säilytetään maatalouden ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa, kuuluu jäsenvaltioille. Ne määrittelevät tätä varten kansallisella tai alueellisella tasolla vähimmäisvaatimukset ”liitteessä IV esitetyn kehyksen perusteella” ottaen huomioon kyseisten alueiden erityispiirteet.

26 Vaikka jäsenvaltioiden on siis näitä vaatimuksia määritettäessä noudatettava kyseistä liitettä, tässä liitteessä jätetään, kun siinä käytetään yleisiä käsitteitä ja ilmaisuja, niille kuitenkin tietty harkintavalta näiden vaatimusten konkreettisen määrittämisen suhteen.

27 Lisäksi jo ilmaisun ”maatalouden ja ympäristön kannalta hyvä kunto” sanamuodosta ilmenee, että jäsenvaltiot voivat antaa maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevia vähimmäisvaatimuksia ympäristöä koskevia tavoitteita varten.

28 Tätä toteamusta ei horjuta se, että asetuksen N:o 1782/2003 oikeudellisena perustana ovat erityisesti EY 36 ja EY 37 artikla, jotka kuuluvat perustamissopimuksen kolmannen osan II osastoon, jonka otsikkona on ”Maatalous”, eivätkä artiklat, jotka ovat perustamissopimuksen tämän saman osan XIX osastossa, jonka otsikkona on ”Ympäristö”.

29 On nimittäin niin, että siltä osin kuin ympäristönsuojelun, joka on yksi yhteisön päätavoitteista, vaatimukset on EY 6 artiklan mukaan ”sisällytettävä – – yhteisön politiikan ja toiminnan määrittelyyn ja toteuttamiseen”, ympäristönsuojelu on katsottava tavoitteeksi, johon pyritään myös yhteisessä maatalouspolitiikassa. Yhteisön lainsäätäjä siis voi EY 36 ja EY 37 artiklan perusteella päättää edistää ympäristönsuojelua (ks. vastaavasti asia C-440/05, komissio v. neuvosto, tuomio 23.10.2007, Kok., s. I-9097, 60 kohta). Ympäristönsuojeluun tähtäävät toimenpiteet, jotka toteutetaan sellaisen yhteisön toimen puitteissa, jonka oikeudellisena perustana ovat edellä mainitut EY 36 ja EY 37 artikla, eivät siis rajoitu toimenpiteisiin, joilla tavoitellaan maatalouteen liittyviä tavoitteita.

30 Sitä paitsi se seikka, että asetuksen N:o 1782/2003 4 artiklan 1 kohdan mukaan lakisääteiset hoitovaatimukset vahvistetaan yhteisön lainsäädännössä ympäristön alalla, ei mitenkään merkitse sitä, että maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevat vähimmäisvaatimukset, sellaisina kuin jäsenvaltiot ne määrittävät kyseisen asetuksen 5 artiklan 1 kohdan nojalla, eivät voisi kuulua myös ympäristön alaan.

31 Lisäksi asetuksen N:o 1782/2003 5 artiklan 1 kohdasta ilmenee, että sillä, että jäsenvaltiot määrittävät maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevia vähimmäisvaatimuksia, ei ole mitään vaikutusta siihen, luokitellaanko nämä toimenpiteet maatalouden ympäristötoimenpiteiksi vai ei.

32 Edellä esitetystä seuraa, että pääasiassa kyseessä olevissa säännöksissä tarkoitetun kaltainen velvollisuus ylläpitää näkyviä kulkuväyliä voi, vaikkei sillä tavoiteltaisi mitään maatalouteen liittyvää tavoitetta vaan ympäristöön liittyvää tavoitetta, muodostaa maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevan vähimmäisvaatimuksen siltä osin kuin kyseinen velvollisuus kuuluu asetuksen N:o 1782/2003 liitteessä IV vahvistettuihin puitteisiin.

33 Niinpä on tutkittava, voivatko tällaiset väylät muodostaa, kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus samoin kuin komissio katsovat, maastopiirteitä, joiden säilyttäminen kuuluu asetuksen N:o 1782/2003 liitteessä IV mainittuihin standardeihin.

34 Koska ”maastopiirteiden” käsitettä ei ole määritelty asetuksessa N:o 1782/2003, sitä on tulkittava, kuten julkisasiamies tekee ratkaisuehdotuksensa 62 kohdassa, siten, että huomioon otetaan kyseisen käsitteen tavanomainen merkitys ja asiayhteys, jossa käsitettä yleensä käytetään.

35 Lisäksi vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että yhteisön oikeuden määräysten ja säännösten yhdenmukaisen soveltamisen välttämättömyys sulkee pois sen, että epävarmassa tilanteessa jonkin määräyksen tai säännöksen sanamuotoa tarkasteltaisiin irrallaan sellaisena kuin se on yhdessä versioistaan, ja se päinvastoin edellyttää, että määräystä tai säännöstä tulkitaan ja sovelletaan muilla virallisilla kielillä laadittujen versioiden valossa (asia C-321/96, Mecklenburg, tuomio 17.6.1998, Kok., s. I-3809, 29 kohta ja asia C-311/06, Consiglio Nazionale degli Ingegneri, tuomio 29.1.2009, Kok., s. I-415, 53 kohta). Asetuksen N:o 1782/2003 ranskankielisessä versiossa olevaa ilmausta ”particularités topographiques” on näin ollen verrattava esimerkiksi asetuksen englanninkielisessä versiossa käytettyihin sanoihin ”landscape features” [maiseman ominaisuudet].

36 Mikään ei näin ollen estä sitä, että pääasiassa kyseessä olevissa säännöksissä tarkoitettujen kaltaisia yleisiä kulkuväyliä pidettäisiin maastopiirteinä, koska näissä säännöksissä viitataan vain näkyviin kulkuväyliin.

37 Näin on sitä suuremmalla syyllä silloin, kun ”maastopiirteiden” käsitteen suppea tulkinta, jossa muun muassa jätettäisiin tämän käsitteen ulkopuolelle ominaisuudet, jotka ovat ihmisen toiminnan tulosta, olisi vastoin sitä harkintavaltaa, jota jäsenvaltioilla on niiden määrittäessä maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevia vähimmäisvaatimuksia.

38 Maastopiirteiden väliaikaisella tuhoamisella, mikä tietyissä tilanteissa näyttää olevan mahdollista pääasiassa kyseessä olevien kulkuväylien osalta, ei sellaisenaan voida loukata kulkuväylien pysyvää luonnetta. Luonnollisiin ominaisuuksiin, kuten kasvillisuuteen tai vesialueisiin, voi nimittäin kohdistua kausiluontoisia vaikutuksia ilman, että niitä kuitenkaan lakattaisiin pitämästä maisemaan kuuluvina. Tätä toteamusta voidaan soveltaa sitä suuremmalla syyllä edellä mainittuihin kulkuväyliin, sillä englantilaisten sääntöjen liitteenä olevan 28 kohdan 1 alakohdasta ilmenee, että viljelijän, joka on sallitulla tavalla muuttanut näkyvän polun tai näkyvän ratsupolun pintaa, on asiaa koskevassa kansallisessa lainsäädännössä säädetyissä määräajoissa korjattava tämä pinta.

39 Näin ollen on syytä tutkia, missä määrin tällaisten kulkuväylien ylläpitovelvollisuus voi muodostaa asetuksen N:o 1782/2003 liitteessä IV olevan, maastopiirteiden säilyttämistä koskevan standardin soveltamistoimenpiteen.

40 Tältä osin on huomautettava, että kyseisessä standardissa voi olla kaksi ympäristöön liittyvää aspektia.

41 Maastopiirteet ovat ensinnäkin ympäristön fyysisiä osatekijöitä. Tämän aspektin osalta näiden piirteiden säilyttämistä koskevilla vaatimuksilla on osaltaan vaikutettava näiden piirteiden säilyttämiseen fyysisinä osatekijöinä.

42 Ylläpitovelvollisuudet voivat osaltaan vaikuttaa tällaisten väylien säilyttämiseen ympäristön fyysisinä osatekijöinä.

43 Toiseksi asetuksen N:o 1782/2003 liitteessä IV oleva maastopiirteiden säilyttämistä koskevat standardit liittyvät tässä liitteessä olevaan seuraavaan huomioitavaan seikkaan: ”Ylläpidon vähimmäistaso: Ylläpidon vähimmäistason varmistaminen ja elinympäristöjen tilan heikentymisen välttäminen”. Tästä seuraa, että näihin standardeihin perustuvalla velvollisuudella voi olla ympäristöä koskeva tavoite, joka koostuu elinympäristöjen tilan heikentymisen välttämisestä, ilman, että olisi tarpeen, kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus korostaa huomautuksissaan, että maastopiirteiden säilyttämistä ja ylläpidon vähimmäistasoa koskevilla kansallisilla toimenpiteillä olisi myös tällainen tavoite.

44 Kuten kansallinen tuomioistuin, samoin kuin julkisasiamies ratkaisuehdotuksensa 80 kohdassa, on esittänyt, pääasiassa kyseessä olevissa säännöksissä tarkoitetun kaltaiset kulkuväylät voivat omalta osaltaan vaikuttaa elinympäristöjen säilymiseen.

45 Tässä tapauksessa näiden väylien ylläpitoa koskevien vaatimusten on omalta osaltaan vaikutettava elinympäristön tilan heikentymisen välttämiseen. On selvää, että pääasiassa kyseessä olevissa säännöksissä mainitusta tavoitteesta seuraavat velvoitteet, joilla taataan yleisiä kulkuväyliä koskevan oikeuden käyttäminen, ovat omiaan vaikuttamaan osaltaan elinympäristöjen heikentymisen välttämiseen.

46 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että jäsenvaltio voi sisällyttää asetuksen N:o 1782/2003 5 artiklassa ja liitteessä IV tarkoitettuihin maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskeviin standar-

deihin vaatimuksia, jotka koskevat näkyvien yleisten kulkuväylien ylläpitoa, kunhan nämä vaatimukset osaltaan vaikuttavat näiden väylien ylläpitoon maastopiirteinä tai tarvittaessa elinympäristön tilan heikentymisen välttämiseen.

Toinen kysymys

47 Toisella kysymyksellään kansallinen tuomioistuin tiedustelee, merkitseekö silloin, kun jäsenvaltion perustuslaillisen järjestelmän mukaan alueellisilla viranomaisilla on lainsäädäntövaltaa, jo pelkästään se, että kyseiset viranomaiset antavat asetuksen 1782/2003 5 artiklassa ja liitteessä IV tarkoitettuja maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevia erilaisia standardeja, yhteisön oikeuden vastaista syrjintää.

48 Aluksi on korostettava, että uskoessaan jäsenvaltioiden tehtäväksi maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevien vähimmäisvaatimusten määrittämisen yhteisön lainsäätäjä on antanut jäsenvaltioille mahdollisuuden ottaa huomioon niiden alueilla vallitsevat alueelliset erot.

49 On palautettava mieliin, että kun perustamissopimuksen määräyksissä tai asetusten säännöksissä annetaan jäsenvaltioille toimivaltuuksia tai kun niissä asetetaan jäsenvaltioille velvollisuuksia yhteisön oikeuden soveltamista varten, kysymys siitä, kuinka valtiot voivat uskoa näiden toimivaltuuksien käyttämisen ja näiden velvollisuuksien täytäntöönpanon tietyille sisäisille elimille, koskee yksinomaan kunkin valtion perustuslaillista järjestelmää (yhdistetyt asiat 51/71–54/71, International Fruit company ym., tuomio 15.12.1971, Kok., s. 1107, 4 kohta).

50 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jokaisella jäsenvaltiolla on näin ollen oikeus päättää vapaasti valtion sisäisestä toimivallan jaosta ja panna yhteisön oikeuden toimet, jotka eivät ole välittömästi sovellettavia, täytäntöön alueellisten tai paikallisten

viranomaisten toimenpitein, kunhan tämä toimivallan jako mahdollistaa yhteisön oikeuden kyseisten toimien asianmukaisen täytäntöönpanon (ks. asia C-156/91, Hansa Fleisch Ernst Mundt, tuomio 10.11.1992, Kok., s. I-5567, 23 kohta).

51 Yhteisöjen tuomioistuimella on lisäksi ollut tilaisuus todeta, että kun asetuksen tekstissä valtuutetaan jäsenvaltio toteuttamaan soveltamistoimia, tämän valtuutuksen käyttöä koskevia yksityiskohtia säädellään kyseisen jäsenvaltion julkisoikeudessa (ks. asia 230/78, Eridania-Zuccherifici nazionali ja Società italiana per l'industria degli zuccheri, tuomio 27.9.1979, Kok., s. 2749, Kok. Ep. IV, s. 547, 34 kohta ja asia C-313/99, Mulligan ym., tuomio 20.6.2002, Kok., s. I-5719, 48 kohta).

52 Jäsenvaltioiden mahdollisuus antaa, siltä osin kuin niiden perustuslaillinen järjestelmä tai niiden julkisoikeus sen sallii, alueellisille tai paikallisille viranomaisille yhteisön oikeuden toimien täytäntöönpanon sitä paitsi nimenomaisesti tunnustetaan asetuksen N:o 1782/2003 5 artiklan 1 kohdassa. Kyseisessä säännöksessä nimittäin säädetään, että "jäsenvaltiot määrittelevät kansallisella tai alueellisella tasolla [maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa] koskevat vähimmäisvaatimukset liitteessä IV esitetyn kehyksen perusteella".

53 Kun otetaan huomioon se, että jäsenvaltiolla näin ollen on vapaus siirtää toimivaltuuksiaan alueellisille viranomaisille asetuksen N:o 1782/2003 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevien vähimmäisvaatimusten määrittämiseksi, alueellisten viranomaisten antamat säännöt voivat poiketa toisistaan kyseisten alueiden välillä erityisesti sen vuoksi, että kuten tämän tuomion 26 kohdassa on esitetty, jäsenvaltioilla on harkintavaltaa näiden vaatimusten määrittämisessä.

54 On kuitenkin tarkistettava, merkitseekö näissä olosuhteissa jo pelkästään se, että yhden ja saman jäsenvaltion alueellisten viranomaisten antamat maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevat oikeussäännöt poikkeavat toisistaan, yhteisön oikeuden vastaista syrjintää.

55 Tältä osin on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan syrjintäkielto ei koske mahdollisia kohtelun eroja, joita voi aiheutua jäsenvaltiosta toiseen niistä eroista, joita eri jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen välillä on, jos nämä lainsäädännöt koskevat samalla tavalla kaikkia niiden soveltamisalaan kuuluvia henkilöitä (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat 185/87–204/78, van Dam en Zonen ym., tuomio 3.7.1979, Kok., s. 2345, 10 kohta; asia C-177/94, Perfilli, tuomio 1.2.1996, Kok., s. I-161, 17 kohta ja asia C-403/03, Schempp, tuomio 12.7.2005, Kok., s. I-6421, 34 kohta).

56 Edellä mainitussa kohdassa viimeisenä mainitun edellytyksen osalta on korostettava, että yhdistetyissä asioissa 201/85 ja 202/85, Klensch ym., 25.11.1986 annetussa tuomiossa (Kok. s. 3477, Kok. Ep. VIII, s. 755), johon pääasian hakija on vedonnut, oli juuri kyse siitä, että tietyn jäsenvaltion tuottajia kohdeltiin epäyhdenvertaisesti sellaisen toimen johdosta, jonka tämä sama jäsenvaltio oli toteuttanut yhteisön oikeuden sellaisen velvoitteen täytäntöönpanemiseksi, joka koski näitä tuottajia. Tässä yhteydessä yhteisöjen tuomioistuin katsoi kyseisen tuomion 11 kohdassa, että kun voidaan valita jokin useista yhteisön kyseessä olevan lainsäädännön täytäntöönpanomuodoista, jäsenvaltiot eivät saa valita vaihtoehtoa, jonka soveltamisesta niiden alueella voisi suoraan tai välillisesti aiheutua ETY:n perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohdassa (josta on tullut EY 34 artiklan 2 kohta) tarkoitettua kyseisten tuottajien välistä syrjintää.

57 Kun juuri jäsenvaltion alueelliset viranomaiset ovat, kuten pääasiassa, toimivaltaisia määrittämään asetuksen N:o 1782/2003 5 artiklassa ja liitteessä IV tarkoitetut maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevat vähimmäisvaatimukset, jo pelkästään se, että näiden eri viranomaisten toteuttamat toimenpiteet saattavat poiketa toisistaan, ei voi merkitä syrjintää. Näiden toimenpiteiden on, kuten tämän tuomion 50 kohdasta ilmenee, oltava sopusoinnussa asianomaisen jäsenvaltion kyseiseen asetukseen perustuvien velvoitteiden kanssa.

58 Edellä esitetyn perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, että kun jäsenvaltion perustuslaillisen järjestelmän mukaan alueellisilla viranomaisilla on lainsäädäntövaltaa, vielä pelkästään se, että kyseiset viranomaiset antavat asetuksen N:o 1782/2003 5 artiklassa ja liitteessä IV tarkoitettuja maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevia erilaisia standardeja, ei merkitse yhteisön oikeuden vastaista syrjintää.

Oikeudenkäyntikulut

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

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Jäsenvaltio voi sisällyttää 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, (EY) N:o 1254/1999 ja (EY) N:o 2529/2001 muuttamisesta 29.9.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1782/2003 5 artiklassa ja liitteessä IV tarkoitettuihin maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskeviin standardeihin vaatimuksia, jotka koskevat näkyvien yleisten kulkuväylien ylläpitoa, kunhan nämä vaatimukset osaltaan vaikuttavat näiden väylien ylläpitoon maastopiirteinä tai tarvittaessa elinympäristön tilan heikentymisen välttämiseen.**

2) **Kun jäsenvaltion perustuslaillisen järjestelmän mukaan alueellisilla viranomaisilla on lainsäädäntövaltaa, vielä pelkästään se, että kyseiset viranomaiset antavat asetuksen N:o 1782/2003 5 artiklassa ja liitteessä IV tarkoitettuja maatalouden ja ympäristön kannalta hyvää kuntoa koskevia erilaisia standardeja, ei merkitse yhteisön oikeuden vastaista syrjintää.**

Allekirjoitukset