EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

2. detsember 2010 *

Kohtuasjas C-153/09,

mille ese on EÜ artikli 234 alusel Verwaltungsgericht Schwerini (Saksamaa) 3. veebruari 2009. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 4. mail 2009, menetluses

Agrargut Bäbelin GmbH & Co. KG

versus

Amt für Landwirtschaft Bützow,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja esimees A. Tizzano, kohtunikud J.-J. Kasel, A. Borg Barthet (ettekandja), E. Levits ja M. Safjan,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

kohtujurist: J. Mazák,
kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

– Agrargut Bäbelin GmbH & Co. KG, esindaja: *Rechtsanwalt* J. Booth,

– Kreeka valitsus, esindajad: I. Chalkias ja K. Marinou,

– Euroopa Komisjon, esindajad: G. von Rintelen ja F. Clotuche-Duvieusart,

olles 2. septembri 2010. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb seda, kuidas tõlgendada nõukogu 29. septembri 2003. aasta määruse (EÜ) nr 1782/2003, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames kohaldatavate otsetoetuskavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskavad

põllumajandustootjate jaoks ning muudetakse määruseid (EMÜ) nr 2019/93, (EÜ) nr 1452/2001, (EÜ) nr 1453/2001, (EÜ) nr 1454/2001, (EÜ) nr 1868/94, (EÜ) nr 1251/1999, (EÜ) nr 1254/1999, (EÜ) nr 1673/2000, (EMÜ) nr 2358/71 ja (EÜ) nr 2529/2001 (ELT L 270, lk 1; ELT eriväljaanne 3/40, lk 269), muudetud nõukogu 20. veebruari 2006. aasta määrusega (EÜ) nr 319/2006 (ELT L 58, lk 32, edaspidi „määrus nr 1782/2003"), artikli 54 lõiget 6 ning komisjoni 21. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 796/2004, millega kehtestatakse nõukogu määruses nr 1782/2003 ette nähtud nõuetele vastavuse, toetuse ümbersuunamise ning ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi rakendamise üksikasjalikud reeglid (ELT 141, lk 18; ELT eriväljaanne 3/44, lk 243), muudetud komisjoni 27. aprilli 2006. aasta määrusega (EÜ) nr 659/2006 (ELT L 116, lk 20; edaspidi „määrus nr 796/2004"), artikli 50 lõiget 4 ja artikli 51 lõiget 1.

2 See taotlus esitati Agrargut Bäbelin GmbH & Co. KG (edaspidi „Agrargut") ja Amt für Landwirtschaft Bützowi (Bützowi põllumajanduskorralduse amet, edaspidi „amet") vahelises vaidluses seoses Agrargutile 2006. aasta ühtse otsemaksete kava raames väljamakstava toetussumma kindlaksmääramisega.

Õiguslik raamistik

Määrus nr 1782/2003

3 Euroopa Liidu Nõukogu võttis ühise põllumajanduspoliitika reformi raames vastu määruse nr 1782/2003, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames kohaldatavate otsetoetuskavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskavad põllumajandustootjate jaoks.

4 Määrus nr 1782/2003 kehtestab eelkõige põllumajandustootjate sissetulekutoetuse kava. Seda kava on osutatud määruse artikli 1 teises taandes nimetatud „ühtseks otsemaksete kavaks". Kõnealust kava reguleerib nimetatud määruse III jaotis.

5 Selle määruse põhjendus 32 näeb ette:

„Selleks et säilitada pakkumist piiravate meetmete tõhusus, tuleks säilitada maa tootmisest kõrvale jätmise tingimused haritava maa osas, samal ajal tõhustades uue toetussüsteemi alusel keskkonnale tulenevat kasulikku mõju."

6 Sama määruse artikli 36 lõige 1 sätestab:

„Toetust ühtse otsemaksete kava alusel makstakse 3. peatükis määratletud toetusõiguste kohta, millega on seotud artikli 44 lõikes 2 määratletud tähenduses võrdne arv hektareid."

7 Määruse nr 1782/2003 artikli 44 lõike 1 ja lõike 2 esimese lõigu kohaselt:

„1. Toetusõigus, millega on seotud toetuskõlblik hektar, annab õiguse toetusõigusega kindlaksmääratud summa maksmiseks.

2. „Toetuskõlblik hektar" on põllumajandusettevõtte mis tahes põllumajandusmaa haritava maana või püsikarjamaana, välja arvatud püsikultuuride või metsa all olevad pindalad ning mittepõllumajanduslikuks tegevuseks kasutatavad pindalad."

8 Kõnealuse määruse artikli 46 lõike 2 esimene lõik on sõnastatud järgmiselt:

„Toetusõigusi võib üle anda müügi teel või mis tahes muu lõpliku üleandmisena kas koos maaga või ilma. Seevastu rentimist või samalaadseid tehinguid lubatakse üksnes siis, kui üleantavate toetusõigustega kaasneb samaväärse toetuskõlblike hektarite arvu üleandmine."

9 Määruse nr 1782/2003 III jaotise 4. peatüki 2. jagu kannab pealkirja „Maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigused". Määruse artikli 57 järgi kohaldatakse nimetatud õiguste suhtes III jaotise sätteid, kui osutatud jaos ei ole sätestatud teisiti.

10 Määruse nr 1782/2003 artikkel 53 „Maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõiguste kindlaksmääramine" sätestab:

„1. Kui põllumajandustootjal oli võrdlusperioodi jooksul kohustus määruse (EÜ) nr 1251/1999 artikli 6 lõike 1 kohaselt osa oma põllumajandusettevõtte maad tootmisest kõrvale jätta, ei kasutata erandina artiklitest 37 ja 43 käesoleva määruse artiklis 43 osutatud õiguste kindlaksmääramisel VII lisa kohaselt arvutatud ja kohandatud

kohustusliku maa tootmisest kõrvale jätmise toetuse kolme aasta keskmist ega kohustuslikult tootmisest kõrvale jäetud hektarite arvu kolme aasta keskmist.

2. Lõikes 1 osutatud juhul saab põllumajandustootja toetusõiguse hektari kohta (edaspidi „maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigus"), mis arvutatakse, jagades maa tootmisest kõrvale jätmise toetuse kolme aasta keskmise tootmisest kõrvale jäetud hektarite arvu kolme aasta keskmisega, nagu on osutatud lõikes 1.

Maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõiguste koguarv on võrdne kohustuslikult tootmisest kõrvale jäetud hektarite keskmise arvuga."

11 Määruse nr 1782/2003 artikli 54 „Maa tootmisest kõrvaldamise õiguste kasutamine" kohaselt:

„1. Iga maa tootmisest kõrvale jätmise õigus, millega on seotud maa tootmisest kõrvale jätmise toetuskõlblik hektar, annab õiguse maa tootmisest kõrvale jätmise õigusega kindlaksmääratud summa maksmiseks.

2. Erandina artikli 44 lõikest 2 on „maa tootmisest kõrvale jätmise toetuskõlblik hektar" põllumajandusettevõtte mis tahes haritav maa, välja arvatud pindalad, mis on 2003. aastaks pindalatoetuse taotluste esitamiseks ettenähtud kuupäeval püsikultuuride või metsa all või mida kasutatakse mittepõllumajanduslikuks tegevuseks või püsikarjamaana. […]

[…]

3. Põllumajandustootjad jätavad tootmisest kõrvale hektarid, mis [on] maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblikud.

[…]

5. Liikmesriigid võivad artikli 144 lõikes 2 osutatud korras määratletavatel tingimustel kehtestada käesoleva artikli lõike 2 esimesest lõigust erandi, tingimusel et nad võtavad kasutusele meetmed toetuskõlbliku tootmisest kõrvale jäetud maa üldpindala märkimisväärse suurenemise vältimiseks.

6. Erandina artikli 36 lõikest 1 ja artikli 44 lõikest 1 taotletakse maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõiguseid enne muude toetusõiguste taotlemist.

7. Maa tootmisest kõrvale jätmise kohustust kohaldatakse ka üleantud maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõiguste suhtes. [Tsitaati on parandatud Euroopa Kohtus, kuna määruse eestikeelne tõlge on ekslik.]”

12 Määruse nr 1782/2003 artikli 56 „Tootmisest kõrvale jäetud maa kasutamine” lõige 1 sätestab:

„Tootmisest kõrvale jäetud maad hoitakse heades põllumajandus- ja keskkonnatingimustes, nagu on kehtestatud artikliga 5.

Ilma et see piiraks artikli 55 kohaldamist, ei kasutata seda maad põllumajanduslikel eesmärkidel ning sellel ei toodeta ühtegi põllukultuuri turustamisotstarbel."

13 Määruse nr 1782/2003 III jaotise 5. peatüki 1. jaos „Piirkondlik rakendamine" nähakse liikmesriikidele ette võimalus kohaldada ühtset otsemaksete kava piirkondlikul tasandil.

14 Selle määruse 1. jao alla kuuluva artikli 63 lõiked 1 ja 2 sätestavad:

„1. Artikli 59 kohaldamisel võib käesoleva jao alusel kehtestatud toetusõigusi üle anda või kasutada ainult samas piirkonnas või selliste piirkondade piires, kus toetusõigused hektari kohta on samad.

2. Artikli 59 kohaldamisel saab iga asjaomase piirkonna põllumajandustootja erandina artiklist 53 maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigused.

Maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõiguste arvu kehtestamiseks korrutatakse põllumajandustootja artikli 54 lõikes 2 määratletud tähenduses toetuskõlblik maa, mis on deklareeritud ühtse otsemaksete kava esimesel kohaldamisaastal, maa tootmisest kõrvale jätmise määraga.

Maa tootmisest kõrvale jätmise määra arvutamiseks korrutatakse kohustusliku maa kõrvale jätmise 10-protsendiline põhimäär asjakohase regiooni suhtarvuga, mis

saadakse, jagades maa, mille jaoks on võrdlusperioodil antud VI lisas osutatud põllukultuuride pindalatoetusi, võrdlusperioodil artikli 54 lõikes 2 määratletud tähenduses toetuskõlbliku maaga.

Maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõiguste maksumus on artikli 59 lõike 2 või vajadusel lõike 3 esimese lõigu kohaselt kehtestatud toetusõiguste piirkondlik maksumus.

[…]"

Määrus nr 796/2004

15 Määruse nr 796/2004 põhjendus 59 näeb ette:

„[…] kooskõlas määruse (EÜ) nr 1782/2003 artikli 54 lõikega 6 [tuleb] maa tootmisest kõrvaldamise õigused aktiveerida enne mis tahes muid õigusi. Sellega seoses tuleb sätestada kaks olukorda. Esiteks tuleb maa-ala, mis tootmisest kõrvaldamise õiguste aktiveerimiseks on deklareeritud tootmisest kõrvaldatuks, kuid tegelikkuses tootmisest kõrvaldatud pole, lahutada ühtse otsemaksete kava jaoks deklareeritud kogu maa-alast kui määratlemata maa-ala. Teiseks tuleks teoreetiliselt niisamuti toimida tootmisest kõrvaldamise õigustele vastava maa-ala suhtes, kui neid õigusi pole aktiveeritud, kui samal ajal aktiveeritakse teisi õigusi vastava maa-alaga seoses."

16 Määruse nr 796/2004 artikli 2 punkt 22 näeb ette:

„Käesoleva määruse kohaldamisel kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

22) *määratletud maa-ala* – maa-ala, mille puhul on täidetud kõik toetuse andmise eeskirjades sätestatud tingimused; ühtse otsemaksete kava puhul võidakse deklareeritud maa-ala lugeda määratletud maa-alaks üksnes siis, kui sellega tegelikult kaasneb vastav arv toetuseõigusi".

17 Määruse nr 796/2004 II osa, mis puudutab ühtset haldus- ja kontrollisüsteemi, IV jaotises on sätestatud eeskirjad määrusega nr 1782/2003 kehtestatud toetuste arvutamise aluse ning nende toetuste vähendamiste ja väljaarvamiste kohta.

18 Selle määruse artikli 50 lõige 4 sätestab:

„Ilma et see piiraks vähendamisi ja väljaarvamisi kooskõlas artiklitega 51 ja 53 ühtse otsemaksete kava abitaotluste puhul, kohaldatakse tootmisest kõrvaldatud maa-ala suhtes artikli 2 punkti 22 mõiste „määratletud maa-ala" eesmärgil järgmist:

a) kui põllumajandustootja ei deklareeri kogu oma maa-ala tema käsutuses olevate tootmisest kõrvaldamise õiguste aktiveerimiseks, kuid deklareerib samal ajal

vastava maa-ala teiste õiguste aktiveerimiseks, loetakse see maa-ala tootmisest kõrvaldatud maa-aladena deklareerituks ja seda ei määratleta artikli 49 lõike 1 punktis a viidatud põllukultuurirühma eesmärgil;

b) kui leitakse, et tootmisest kõrvaldatud maa-aladena deklareeritud maa-ala pole tootmisest kõrvaldatud, loetakse see maa-ala määratlemata maa-alaks."

19 Määruse nr 796/2004 artikli 51 lõige 1 sätestab:

„Kui põllukultuuri puhul pindalatoetuskavade jaoks deklareeritud pindala, välja arvatud tärklisekartuli, seemne ja tubaka puhul, nagu on sätestatud määruse (EÜ) nr 1782/2003 IV jaotise peatükkides 6, 9 ja 10c, ületab kooskõlas käesoleva määruse artikli 50 lõigetega 3, 4 ja 5 kindlaks määratud pindala, arvutatakse toetus kindlaks määratud pindala alusel miinus kahekordne leitud erinevus, kui see erinevus on suurem kui 3% või kaks hektarit, kuid mitte suurem kui 20% kindlaks määratud pindalast.

Kui see erinevus on suurem kui 20% määratletud maa alast, siis ei anta asjaomase põllukultuurigrupi puhul pindalaga seotud toetust."

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

20 Agrargutil oli 2006. aastal toetusõigusi 12,10 ja maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigusi 59,57. Lisaks sellele oli tal 11,90 hektarit rohumaad ja 36,10 hektarit haritavat maad.

21 2006. aasta kohta esitatud otsemakse taotluses deklareeris Agrargut maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigusi 36,10 hektari suuruse tootmisest kõrvale jäetud maa eest ja rohumaaga seotud toetusõigusi 11,90 hektari suuruse rohumaa eest.

22 Amet jättis selle taotluse 8. jaanuari 2007. aasta otsusega rahuldamata. Samuti jättis ta 15. augusti 2007. aasta otsusega rahuldamata vaide, mille Agrargut rahuldamata jätmise otsuse peale esitas.

23 Amet leidis, et vastavalt määruse nr 1782/2003 artikli 54 lõikes 6 sätestatud kohustusele oli Agrargut kohustatud esmajärjekorras taotlema maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõiguseid. Kuna viimane ei taotlenud kõiki toetusõiguseid, deklareerides aga samas toetusõiguste kasutamiseks 11,90 hektari suuruse maa-ala, asus amet seisukohale, et seda maa-ala tuleb määruse nr 796/2004 artikli 50 lõike 4 punkti a alusel käsitleda tootmisest kõrvale jäetud, mitte aga määratletud maa-alana osutatud määruse artikli 2 punkti 22 mõttes. Sellest tulenevalt otsustas amet kohaldada määruse nr 796/2004 artikli 51 lõikes 1 ette nähtud sanktsioone.

24 Agrargut esitas 19. septembril 2007 ameti otsuse peale Verwaltungsgericht Schwerinile kaebuse. Agrargut väidab, et kohustus taotleda maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõiguseid enne muude toetusõiguste taotlemist puudutab vaid maa tootmisest kõrvale jätmise toetuskõlblikke hektareid määruse nr 1782/2003 artikli 54 mõttes. See tuleneb nii määruse nr 796/2004 artikli 50 lõike 4 punkti a sõnastusest kui mõttest.

25 Agrargut väidab veel, et määrustes nr 1782/2003 ja nr 796/2004 ette nähtud sanktsioonide süsteemi kohaldamise eelduseks on taotluse esitaja toime pandud süüline tegu, millega aga käesolevas asjas tegemist ei ole. Samuti viitab ta sellele, et asjassepuutuvad sätted ei ole piisavalt selged ja arusaadavad.

26 Amet leiab, et määruse nr 1782/2003 artikli 54 lõiget 6 tuleb tõlgendada määruse põhjenduse 32 kontekstis. Selle kohaselt tuleb tagada, et kõik 2005. aastal määratud toetusõigused maa tootmisest kõrvale jätmise eest oleksid kasutatud ja vastav maaala sellest tulenevalt ka tegelikult tootmisest kõrvale jäetud. Seda eesmärki kannab ka määruse nr 796/2004 artiklis 51 sätestatud sanktsioon. Põllumajandustootja, kelle käsutuses on maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigusi rohkem kui maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblikke hektareid, peaks seega need õigused üle andma või vastasel korral jätma muud toetusõigused korraga deklareerimata.

27 Sellega seoses märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigusi saab taotleda vaid maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlbliku maa-ala eest. Ta tahab sellega seoses teada, kas põllumajandustootja, kes on maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlbliku maa-ala, mis on tema käsutuses, täies ulatuses deklareerinud, on seeläbi deklareerinud „kogu oma maa-ala" määruse nr 796/2004 artikli 50 lõike 4 punkti a mõttes.

28 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib lisaks, et määruse nr 796/2004 artikli 50 lõike 4 sätteid on täpsustatud komisjoni 22. detsembri 2006. aasta määruses (EÜ) nr 2025/2006, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 796/2004 (ELT L 384, lk 81). Neil asjaoludel tahab eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas õiguspärase ootuse kaitse põhimõtet arvestades tuleb niisugustel asjaoludel nagu põhikohtuasjas määruse nr 796/2004 artiklis 51 ette nähtud sanktsiooni reaalselt kohaldada.

29 Neil asjaoludel otsustas Verwaltungsgerichtshof Schwerin menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas põllumajandustootjal on keelatud enne kõikide maa tootmisest kõrvale jätmisega seotud toetusõiguste aktiveerimist aktiveerida toetusõigusi seoses püsikarjamaaga, seda isegi juhul, kui tal ei ole rohkem (haritavat maad), mis on tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblik?

2. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav:

Kas määruse (EÜ) nr 796/2004 artiklis 51 sätestatud sanktsioonid laienevad ka põllumajandustootjale, kes rikub enne 29. detsembrit 2006 (maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblike maa-alade puudumise tõttu) maa tootmisest kõrvale jätmisega seotud toetusõiguste esmatähtsa täieliku aktiveerimise kohustust?"

Euroopa Kohtu hinnang

Esimene küsimus

30 Esimeses küsimuses tahab eelotsusetaotluse esitanud kohus teada sisuliselt seda, kas määruse nr 1782/2003 artikli 54 lõiget 6 tuleb tõlgendada nii, et põllumajandustootja

võib taotleda toetust tema käsutuses olevate toetusõiguste alusel – sealhulgas maaala eest, mis ei ole maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblik – vaid siis, kui ta on enne kõik oma maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigused aktiveerinud.

31 Kõigepealt tuleb meenutada, et vastavalt määruse nr 1782/2003 artikli 36 lõikele 1 makstakse toetust ühtse otsemaksete kava alusel „toetusõiguste" kohta, millega on seotud võrdne arv toetuskõlblikke hektareid.

32 Lisaks on määruse nr 1782/2003 artikli 54 lõikes 1 ette nähtud, et iga „maa tootmisest kõrvale jätmise õigus", millega on seotud maa tootmisest kõrvale jätmise toetuskõlblik hektar, annab õiguse maa tootmisest kõrvale jätmise õigusega kindlaks määratud summa maksmiseks. Sama artikli lõikes 2 on selgitatud, mida tähendab „maa tootmisest kõrvale jätmise toetuskõlblik hektar". See on põllumajandusettevõtte mis tahes haritav maa, välja arvatud pindalad, mis on 2003. aastaks pindalatoetuse taotluste esitamiseks ette nähtud kuupäeval püsikultuuride või metsa all või mida kasutatakse mittepõllumajanduslikuks tegevuseks või püsikarjamaana.

33 Seega saab maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõiguste kasutamiseks deklareerida vaid haritavat põllumajandusmaad. Seevastu vastavalt määruse nr 1782/2003 artikli 44 lõikele 2 koostoimes sama artikli lõikega 1 võib toetusõigused aktiveerida põllumajandusettevõtte mis tahes põllumajandusmaa haritava maa või püsikarjamaa eest, välja arvatud püsikultuuride või metsa all olevad pindalad ning mittepõllumajanduslikuks tegevuseks kasutatavad pindalad.

34 Neil asjaoludel tekib eelotsusetaotluse esitanud kohtul küsimus määruse nr 1782/2003 artikli 54 lõikes 6 sätestatud kohustuse ulatuse kohta, eriti juhul, kui asjassepuutuva põllumajandustootja käsutuses on maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigusi rohkem kui maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblikke hektareid.

35 Eelotsusetaotluse esitanud kohus tahab teada eeskätt seda, kas kohustus taotleda maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõiguseid enne muude toetusõiguste taotlemist on selles mõttes absoluutne kohustus, et see kehtib asjassepuutuva põllumajandustootja kogu maa-ala suhtes, või on niisuguse kohustuse näol tegemist selles mõttes suhtelise kohustusega, et see kehtib üksnes maa-alade suhtes, mis on maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblikud.

36 Teisel kirjeldatud juhul täidab põllumajandustootja määruse nr 1782/2003 artikli 54 lõikes 6 sätestatud kohustuse, kui ta on maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõiguste kasutamiseks deklareerinud maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlbliku maa, mis on tema käsutuses, täies ulatuses, isegi kui teatav hulk talle kuuluvaid maa tootmisest kõrvaldamise toetusõigusi jääb kasutamata.

37 Seevastu esimesel kirjeldatud juhul ei saa põllumajandustootja, kelle käsutuses on nii nagu põhikohtuasjas maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigusi rohkem kui maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblikke hektareid, taotleda ühtegi „toetusõigust" määruse nr 1783/2003 III jaotise 3. peatüki mõttes. Kui asjassepuutuv põllumajandustootja soovib nende toetusõiguste alusel toetust saada, peab ta kõigepealt selleks, et saada maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblike hektarite ja toetusõiguste samaväärne arv, andma üle osa talle kuuluvatest maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigustest või omandama maa-alad, mis on maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblikud.

38 Selles kontekstis tuleb märkida, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusele ei saa vastata ainuüksi määruse nr 1782/2003 artikli 54 lõike 6 sõnastusele tuginedes.

39 Määruse nr 1782/2003 ülesehitusest ja eesmärkidest tuleneb siiski, et artikli 54 lõikes 6 ette nähtud kohustus on käesoleva kohtuotsuse punktis 35 kirjeldatud tähenduses absoluutne.

40 Siinkohal on vaja meenutada, et kõnealuse määruse üks eesmärke on vastavalt põhjenduses 32 märgitule selleks, et säilitada pakkumist piiravate meetmete tõhusus, säilitada maa tootmisest kõrvale jätmise tingimused haritava maa osas, samal ajal tõhustades uue toetussüsteemi alusel keskkonnale tulenevat kasulikku mõju. Seda silmas pidades on liidu seadusandja ette näinud rea meetmeid, mille eesmärk on tagada põllumajandusmaade tootmisest kõrvale jätmine.

41 Määruse nr 1782/2003 artiklis 53 ja artikli 63 lõikes 2 on eelkõige sätestatud maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõiguste andmine põllumajandustootjatele, et anda neile rahalise toetuse abil stiimul jätta osa nende käsutuses olevatest maa-aladest tootmisest kõrvale. Põllumajandustootja, kes soovib maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetust saada, peab oma otsemakse taotluses deklareerima maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblike hektarite arvu, mis on tema poolt taotletud maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõiguste arvuga võrdväärne, ning vastavalt kõnealuse määruse artikli 54 lõikele 3 peavad nimetatud maa-alad olema tegelikult tootmisest kõrvale jäetud.

42 Et lisaks tagada, et kõik tootmisest kõrvale jätmiseks mõeldud maa-alad, mis vastavad suuruselt kõikidele olemasolevatele maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigustele, oleksid tegelikult kõrvale jäetud, paneb määruse nr 1782/2003 artikli 54 lõige 6 põllumajandustootjale kohustuse taotleda maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõiguseid enne mis tahes muude toetusõiguste taotlemist. Asjaomase kohustusega on seotud

määruse nr 796/2004 artikli 50 lõikes 4 ja artikli 51 lõikes 1 ette nähtud sanktsioonide mehhanism. Nimetatud määruse põhjenduses 59 märgitust tulenevalt käsitletakse määratlemata maa-alana niisugust maa-ala, mis vastab maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigustele, mida ei ole aktiveeritud, kui samal ajal aktiveeritakse teisi toetusõigusi vastava maa-alaga seoses.

43 Selleks et säilitada määruse nr 1782/2003 artikli 54 lõike 6 kasulik mõju, on siiski oluline, et maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigused oleksid aktiveeritud enne mis tahes muid õigusi, olenemata sellest, kas nende aluseks on maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblikud hektarid või mitte. Vastupidisel juhul seataks ohtu põllumajandusmaade tegelik tootmisest kõrvale jätmine, kuivõrd üks osa maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigustest jääks kasutamata kas seetõttu, et mõned põllumajandustootjad on osa oma hektareid, mis on maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblikud, üle andnud või siis seetõttu, et nad on saanud üleandmise teel – vastavalt määruse artiklile 46 koostoimes artikliga 57 ühtse otsemaksete kava jaotamise korral piirkondades määruse artikli 63 lõike 1 kohaselt – maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigused ilma sellega seotud maata.

44 Järelikult tuleb esimesele küsimusele vastata, et määruse nr 1782/2003 artikli 54 lõiget 6 tuleb tõlgendada nii, et põllumajandustootja võib saada toetust tema käsutuses olevate toetusõiguste alusel – sealhulgas maa-ala eest, mis ei ole maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblik – vaid siis, kui ta on enne kõik oma maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigused aktiveerinud.

Teine küsimus

45 Teises küsimuses tahab eelotsusetaotluse esitanud kohus teada sisuliselt seda, kas määruse nr 796/2004 artiklit 51 koostoimes sama määruse artikli 50 lõikega 4 tuleb

tõlgendada nii, et artikli 51 lõikes 1 ette nähtud sanktsioon on kohaldatav põllumajandustootja suhtes, kes, olles jätnud maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigused täies ulatuses aktiveerimata, on aktiveerinud püsikarjamaaga seotud toetusõigused, sealhulgas juhul, kui tema käsutuses ei olnud piisav arv hektareid, mis on maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblikud, et taotleda maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigusi täies ulatuses.

46 Nagu tuleneb määruse nr 796/2004 põhjendusest 59, kehtestatakse artikli 51 lõikes 1 koostoimes artikli 50 lõikega 4 sanktsioonide süsteem, mida kohaldatakse põllumajandustootjatele, kes on määruse nr 1782/2003 artikli 54 lõiget 6 rikkudes taotlenud toetusõigusi – sealhulgas maa-ala eest, mis ei ole maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblik –, ilma et nad oleksid enne kõik oma maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigused aktiveerinud.

47 Järelikult on määruse nr 796/2004 artikli 51 lõikes 1 ette nähtud sanktsioonid põhimõtteliselt kohaldatavad põllumajandustootja suhtes, kes on nii nagu põhikohtuasjas jätnud kõik maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigused aktiveerimata, olles samas aktiveerinud püsikarjamaaga seotud toetusõigused, kuigi tema käsutuses ei olnud piisav arv hektareid, mis on maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblikud, et taotleda kõiki maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigusi.

48 Samas tuleb tõdeda, et määruse nr 796/2004 artikli 50 lõike 4 punkti a sõnastus ei ole päris üheselt mõistetav. Selle sätte ebaselguse põhjuseks on eelkõige omadussõna „vastav” asukoht selles sättes, tekitades sel viisil määratletud pindalaga seoses teatavat segadust.

49 Sätte ebaselgust on muu hulgas sõnaselgelt tunnistanud ka liidu seadusandja, võttes vastu määruse nr 2025/2006.

50 Määruse nr 2025/2006 põhjenduses 5 on esmalt meelde tuletatud, et vastavalt määruse nr 1782/2003 artikli 54 lõikele 6 tuleb maa tootmisest kõrvaldamise toetusõigusi taotleda enne muude toetusõiguste taotlemist, ning seejärel märgitud, et „[n]ende põllumajandustootjate võrdse kohtlemise tagamiseks, kellel ei ole kogu tootmisest kõrvaldamiseks nõutav maa vaba, et taotleda kõiki tootmisest kõrvaldamise toetusõigusi, tuleks selgitada määruse […] nr 796/2004 artikli 50 lõikes 4 esitatud sätteid". Sellest lähtudes asendati määruse nr 796/2004 artikli 50 lõike 4 punkt a järgmise sõnastusega:

„kui põllumajandustootja ei deklareeri kogu oma maa-ala tema käsutuses olevate tootmisest kõrvaldamise õiguste aktiveerimiseks, kuid deklareerib samal ajal maa-ala muude õiguste aktiveerimiseks, käsitatakse tootmisest kõrvaldamise õigustele vastavat deklareerimata maa-ala tootmisest kõrvaldatud deklareeritud maa-alana".

51 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt nõuab õiguskindluse põhimõte, et liidu õigusnorm peab võimaldama asjassepuutuvatel isikutel täpselt teada oma kohustuste ulatust. Õigussubjektidel peab olema võimalik selgelt teada oma õigusi ja kohustusi ning toimida neile vastavalt (vt eelkõige 15. juuli 2010. aasta otsus kohtuasjas C-582/08: komisjon *vs*. Ühendkuningriik, EKL 2010, lk I-7195, punkt 49, ja 11. novembri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-152/09: Grootes, EKL 2010, lk I-11285, punkt 43).

52 Neil asjaoludel ja võttes arvesse käesoleva kohtuotsuse punktis 38 märgitud kaalutlust, ei ole määruse nr 796/2004 artikli 51 lõikes 1 ette nähtud sanktsioon kohaldatav niisugustel asjaoludel, nagu on kirjeldatud käesoleva kohtuotsuse punktis 47.

53 Eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et määruse nr 796/2004 artiklit 51 koostoimes sama määruse artikli 50 lõikega 4 tuleb tõlgendada nii, et õiguskindluse põhimõttest lähtudes ei ole artikli 51 lõikes 1 ette nähtud sanktsioon kohaldatav põllumajandustootja suhtes, kes, olles jätnud maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigused täies ulatuses aktiveerimata põhjusel, et tema käsutuses ei olnud piisav arv hektareid, mis on maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblikud, on aktiveerinud püsikarjamaaga seotud toetusõigused.

Kohtukulud

54 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. Nõukogu 29. septembri 2003. aasta määruse (EÜ) nr 1782/2003, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames kohaldatavate otsetoetuskavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskavad põllumajandustootjate jaoks ning muudetakse määruseid (EMÜ) nr 2019/93, (EÜ) nr 1452/2001, (EÜ)

nr 1453/2001, (EÜ) nr 1454/2001, (EÜ) nr 1868/94, (EÜ) nr 1251/1999, (EÜ) nr 1254/1999, (EÜ) nr 1673/2000, (EMÜ) nr 2358/71 ja (EÜ) nr 2529/2001 (muudetud nõukogu 20. veebruari 2006. aasta määrusega (EÜ) nr 319/2006), artikli 54 lõiget 6 tuleb tõlgendada nii, et põllumajandustootja võib saada toetust tema käsutuses olevate toetusõiguste alusel – sealhulgas maa-ala eest, mis ei ole maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblik – vaid siis, kui ta on enne kõik maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigused aktiveerinud.

2. Komisjoni 21. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 796/2004, millega kehtestatakse nõukogu määruses (EÜ) nr 1782/2003 ette nähtud nõuetele vastavuse, toetuse ümbersuunamise ning ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi rakendamise üksikasjalikud reeglid (muudetud komisjoni 27. aprilli 2006. aasta määrusega (EÜ) nr 659/2006), artiklit 51 koostoimes artikli 50 lõikega 4 tuleb tõlgendada nii, et õiguskindluse põhimõttest lähtudes ei ole artikli 51 lõikes 1 ette nähtud sanktsioon kohaldatav põllumajandustootja suhtes, kes, olles jätnud maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõigused täies ulatuses aktiveerimata põhjusel, et tema käsutuses ei olnud piisaval arvul hektareid, mis on maa tootmisest kõrvale jätmiseks toetuskõlblikud, on aktiveerinud püsikarjamaaga seotud toetusõigused.

Allkirjad