YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)
20 päivänä tammikuuta 2000 *

Asiassa C-414/98,

jonka Verwaltungsgericht Schwerin (Saksa) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Landerzeugergemeinschaft eG Groß Godems

vastaan

Amt für Landwirtschaft Parchim

ennakkoratkaisun tuotannon laajaperäistämistä koskevan tukijärjestelmän yksityiskohtaisten soveltamissääntöjen määrittämisestä 21 päivänä joulukuuta 1988 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 4115/88 (EYVL L 361, s. 13), sellaisena kuin se on muutettuna 6.4.1993 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 838/93 (EYVL L 88, s. 16), 16 artiklan tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. C. Moitinho de Almeida sekä tuomarit C. Gulmann ja J.-P. Puissochet (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Landerzeugergemeinschaft eg Groß Godems, edustajanaan asianajaja C. Columbus, Berliini,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet M. Niejahr ja K.-D. Borchardt,

ottaen huomioon esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 11.11.1999 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Verwaltungsgericht Schwerin on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 17.9.1998 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 20.11.1998, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla kolme ennakkoratkaisukysymystä tuotannon laajaperäistämistä koskevan tukijärjestelmän yksityiskohtaisten soveltamissääntöjen määrittämisestä 21 päivänä joulukuuta 1988 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 4115/88 (EYVL L 361, s. 13), sellaisena kuin se on muutettuna 6.4.1993 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 838/93 (EYVL L 88, s. 16), 16 artiklan tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty Landerzeugergemeinschaft eG Groß Godemsin (jäljempänä Landerzeugergemeinschaft) ja Amt für Landwirtschaft Parchimin (jäljempänä Amt für Landwirtschaft) välisessä asiassa, joka koskee tämän hallintoviranomaisen myöntämien laajaperäistämistukien peruuttamista.

3 Asetus N:o 4115/88 on annettu maatalouden rakenteiden tehokkuuden parantamisesta 12 päivänä maaliskuuta 1985 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 797/85 (EYVL L 93, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 29.3.1988 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1137/88 (EYVL L 108, s. 1), 1 b artiklan nojalla. Tässä asetuksessa, kuten erityisesti sen 3 artiklasta ilmenee, säädetään laajaperäistämistuen saamisen edellytykseksi se, että tuottaja antaa sitoumuksen tuotannon tosiasiallisesta vähentämisestä.

4 Asetuksen 4 artiklan mukaan tuottajan on vähennettävä tuotantoa jäsenvaltioiden vahvistamien yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti, ja jäsenvaltiot voivat säätää kahdesta eri tavasta vähentää tuotantoa: "määrällinen" menetelmä perustuu tuotannon tosiasialliseen pienentymiseen asetuksen N:o 4115/88 6 artiklassa säädettyjen edellytysten mukaisesti laskettuna ja "tuotantotekniikkoja" koskeva menetelmä perustuu vähemmän tehokkaiden ja sektorikohtaisten tuotantomenetelmien käyttöönottoon asetuksen 8 artiklassa säädettyjen edellytysten mukaisesti toteutettuna.

5 Lisäksi asetuksessa N:o 4115/88 säädetään siitä valvonnasta, jota jäsenvaltioiden on harjoitettava, ja niistä toimenpiteistä, joita niiden on toteutettava, jotta tuensaajalle määrätään seuraamuksia, jos hän rikkoo antamaansa sitoumusta. Tältä osin asetuksen, sellaisena kuin se on muutettuna, 16 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jos pinta-alaa (hehtaareina), karjan määrää (nautayksikköinä) taikka tuotannon painoa (tonneina) tai määrää (kuutiometreinä) koskevien yksiköiden valvonnassa todetaan vähintään 2 prosentin ja 0,2 yksikön mutta enintään 10 prosentin ja 2 yksikön poikkeama verrattaessa sitä yksikkömäärää, jolle tukea on haettu, siihen yksikkömäärän, joka valvonnassa on todettu, tuki lasketaan tämän viimeksi mainitun yksikkömäärän perusteella ylittävä osuus vähentäen. Näin tehtyä tuen määrän pienentämistä sovelletaan myös aiemmin maksettuihin tukiin, jollei tuensaaja pystyy osoittamaan, että poikkeama ei ole ollut tarkoituksellinen ja ettei syynä siihen ole ollut tuensaajan huolimattomuus.

2. Jos ylittävä osuus on suurempi kuin mitä 1 kohdassa säädetään, mihinkään tukeen ei ole oikeutta laajaperäistämissitoumuksen kattamalta ajanjaksolta, sanotun kuitenkaan rajoittamatta muiden aiheellisten seuraamusten määräämistä. Edeltäneiden vuosien osalta maksettua tukea ei kuitenkaan peritä takaisin, jos tuensaaja pystyy osoittamaan, että poikkeama ei ole ollut tarkoituksellinen ja ettei syynä siihen ole ollut tuensaajan huolimattomuus.

3. Jäsenvaltiot määräävät ainakin taloudellisista seuraamuksista silloin, kun annettua sitoumusta on rikottu muuten kuin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla, paitsi jos kysymys on ollut ylivoimaisesta esteestä tai siitä, että sitoumusta on rikottu syistä, jotka ovat olleet tuensaajan vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella. Jos näihin sitoumuksiin liittyvä sääntöjenvastaisuus on luonteeltaan vakavaa, ja erityisesti jos kysymys on tuensaajan tai tämän oikeudensaajien petollisesta tarkoituksesta, mihinkään tukeen ei ole oikeutta laajaperäistämissitoumuksen kattamalta ajanjaksolta, sanotun kuitenkaan rajoittamatta muiden aiheellisten seuraamusten määräämistä." *

6 Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että laajaperäistämisestä 1.9.1991 annetuilla Mecklenburg-Etu-Pommerin osavaltion maatalousministeriön ohjeilla

* — Tässä ja jäljempänä tuomiossa esitetyt lainaukset asetuksesta on suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

(Extensivierungs-Richtlinie Mecklenburg-Vorpommern) säännellään maatalouden laajaperäistämistä asetuksen N:o 4115/88 4 ja 8 artiklassa säädetyn "tuotantotekniikoita" koskevan menetelmän perusteella. Näillä laajaperäistämisohjeilla vahvistetaan ekologista maataloutta koskevat säännöt ja niiden 2.5 kohdan a alakohdan ja 4.2.1 kohdan mukaan muun muassa typpiyhdisteiden käyttö on kielletty yrityksissä, jotka ovat siirtyneet vähemmän tehokkaisiin tuotantotapoihin.

7 Landerzeugergemeinschaft antoi sitoumuksen viljellä viisi vuotta maitaan laajaperäisesti, minkä perusteella Amt für Landwirtschaft myönsi sen maataloustuotannolle 24.1.1992 tekemällään päätöksellä vuosittaisen laajaperäistämistuen kyseiseksi viiden vuoden ajanjaksoksi. Vuosittaisen tuen suuruutta koskeneen päätöksen perusteena oli, että ylituotantohyödykkeillä viljellyn alan suuruus oli 352,92 hehtaaria ja muilla kuin ylituotantohyödykkeillä viljellyn alan suuruus 495,49 hehtaaria. Tuen suuruudeksi vahvistettiin ensin 298 650 Saksan markkaa, mutta sittemmin tätä summaa on useamman kerran muutettu. Tuet maksettiin maatalouden markkinointivuosien 1991/1992 ja 1992/1993 osalta.

8 Tarkastuksessa, joka tehtiin 17.6.1994, todettiin, että Landerzeugergemeinschaft oli samana päivänä lannoittanut 56,85 hehtaaria viljelyalastaan kemiallis-synteettisellä valmisteella. Amt für Landwirtschaft katsoi, että Landerzeugergemeinschaft oli rikkonut antamaansa sitoumusta ottaa käyttöön vähemmän tehokkaita tuotantomenetelmiä, kuten olla käyttämättä typpilannoitteita laajaperäisesti viljellyillä pelloilla. Lisäksi se katsoi, että Landerzeugergemeinschaft oli tietoisesti rikkonut sitoumustaan, mitä oli pidettävä asetuksen N:o 4115/88, sellaisena kuin se on muutettuna, 16 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuna vakavana sääntöjenvastaisuutena. Tämän johdosta Amt für Landwirtschaft päätti 2.12.1994 peruuttaa vuosittaisen tuen myöntämistä koskeneen päätöksensä muutoksineen sekä vaatia jo maksettujen tukien takaisin maksamista.

9 Landerzeugergemeinschaft vaati tämän päätöksen oikaisemista, mutta vaatimus hylättiin, joten se saattoi asian Verwaltungsgericht Schwerinin käsiteltäväksi.

Tämä katsoi, että asian ratkaiseminen edellyttyi asetuksen N:o 4115/88, sellaisena kuin se on muutettuna, 16 artiklan tulkintaa, joten se päätti lykätä asian ratkaisemista ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Sovelletaanko silloinkin seuraamusta, josta säädetään asetuksen (ETY) N:o 4115/88, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (ETY) N:o 838/93, 16 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä, jos hakemuksessa esitetyn ja sittemmin todetun yksikkömäärän välinen ero ei ylitä 10 prosenttia viljelyalasta, vaikka ero onkin yli 2 hehtaaria?

2) Pienennetäänkö jo maksettuja tukia, mistä säädetään asetuksen (ETY) N:o 4115/88, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (ETY) N:o 838/93, 16 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä, vain siihen ajankohtaan asti, jolloin maataloutta viljelyalalla ei enää harjoiteta laajaperäisesti, vai onko tämä ero laskettava ja sen mukainen vähennys tehtävä koko sitoumusajanjakson keston osalta?

3) Mitä tunnusmerkkejä on pidettävä ratkaisevina, jotta kysymys olisi sellaisesta vakavasta sääntöjenvastaisuudesta, jota tarkoitetaan asetuksen (ETY) N:o 4115/88, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (ETY) N:o 838/93, 16 artiklan 3 kohdassa?"

Ensimmäinen kysymys

10 Ensimmäisellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin kysyy, sovelletaanko asetuksen N:o 4115/88, sellaisena kuin se on muutettuna, 16 artiklan 1 kohdassa säädettyjä laajaperäistämistuen määrän pienentämistä koskevia laskemissääntöjä, jos yksikkömäärä, jolle tukea on pyydetty, poikkeaa todetusta yksikkömäärästä yli kahdella hehtaarilla ylittämättä kuitenkaan 10:tä prosenttia siitä alasta, jolle tukea on haettu.

11 Pääasian kantaja ja komissio ehdottavat, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi tähän kysymykseen myöntävästi. Niiden mukaan asetuksen N:o 4115/88, sellaisena kuin se on muutettuna, 16 artiklan 1 kohdassa säädettyjä laajaperäistämistukien määrän pienentämistä koskevia sääntöjä sovelletaan sikäli kuin kumpikin tässä säännöksessä vahvistetuista enimmäismääristä ei ole samanaikaisesti ylittynyt, koska muunlainen tulkinta merkitsisi, että asetuksessa N:o 4115/88, sellaisena kuin se on muutettuna, säädetty seuraamusjärjestelmä ei olisi suhteellisuusperiaatteen mukainen.

12 Asetuksen N:o 4115/88, sellaisena kuin se on muutettuna, 16 artiklan 1 kohdan sanamuodosta käy selvästi ilmi, että tässä säännöksessä säädettyä pienentämistä sovelletaan, jos todettu poikkeama on siinä vahvistettujen kahden alarajan (2 prosenttia ja 0,2 hehtaaria) ja kahden ylärajan (10 prosenttia ja 2 hehtaaria) välillä. Ilmaisun "ja" käyttö näiden rajojen liittämiseksi toisiinsa osoittaa, että ne ovat rinnakkaisia. Kyseistä säännöstä sovelletaan näin ollen, jos kumpaakin alarajoista on ainakin sivuttu ja jos molempia ylärajoja ei ole ylitetty.

13 Kuten pääasian kantaja ja komissio ovat todenneet, muunlainen tulkinta olisi sitä paitsi vastoin asetuksella N:o 4115/88, sellaisena kuin se on muutettuna, käyttöön otetun seuraamusjärjestelmän systematiikkaa. Asetuksella käyttöön otetussa järjestelmässä näet edellytetään erilaisia seuraamuksia siitä riippuen, kuinka vakavaa todettu sääntöjen rikkominen on ollut, ja käyttämällä samanaikaisesti sekä prosentuaalisia että absoluuttisia raja-arvoja siinä otetaan huomioon maatilojen kokoerot.

14 Näin ollen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 4115/88, sellaisena kuin se on muutettuna, 16 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että siinä säädettyjä laajaperäistämistuen määrän pienentämistä kos-

kevia laskemissääntöjä sovelletaan, jos yksikkömäärä, jolle tukea on haettu, poikkeaa todetusta yksikkömäärästä yli kahdella hehtaarilla ylittämättä kuitenkaan 10:tä prosenttia siitä alasta, jolle tukea on haettu.

Toinen kysymys

15 Toisella kysymyksellään kansallinen tuomioistuin kysyy, koskeeko asetuksen N:o 4115/88, sellaisena kuin se on muutettuna, 16 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä säädetty laajaperäistämistukien määrän pienentäminen ainoastaan todetun sääntöjen rikkomisen jälkeistä ajanjaksoa vai koko sitä ajanjaksoa, jonka tuensaajan antama sitoumus kattaa.

16 Pääasian kantaja katsoo, että laajaperäistämistukien määrän pienentämisen on rajoituttava sääntöjen rikkomisen jälkeiseen ajanjaksoon. Sen mukaan tähän tulkintaan päädytään vastakohtaispäätelmänä siitä selkeydestä, jolla on laadittu 16 artiklan 2 ja 3 kohdan säännökset, joissa todetaan, että "mihinkään tukeen ei ole oikeutta laajaperäistämissitoumuksen kattamalta ajanjaksolta".

17 Komissio sitä vastoin katsoo, että pienentämisen tulee koskea myös sääntöjen rikkomista edeltänyttä ajanjaksoa sikäli, kuin tuensaaja ei osoita, että tukihakemuksessa esitetyn yksikkömäärän poikkeama todetusta yksikkömäärästä ei ole ollut tarkoituksellinen ja ettei syynä siihen ole ollut tuensaajan huolimattomuus. Komission mukaan asetuksen N:o 4115/88, sellaisena kuin se on muutettuna, 16 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen sanamuoto — "Näin tehtyä tuen määrän pienentämistä sovelletaan myös aiemmin maksettuihin tukiin" — ilmentää lainsäätäjän tahtoa, jonka mukaan tukea on pienennettävä koko annetun sitoumuksen kattamalta ajanjaksolta.

18 Asetuksen N:o 4115/88, sellaisena kuin se on muutettuna, 16 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen sanamuodosta käy selvästi ilmi, että pienentämistä sovelletaan myös tukiin, joita on maksettu ennen todettua sääntöjen rikkomista, paitsi jos tuensaaja pystyy osoittamaan, että havaittu poikkeama ei ole ollut tarkoituksellinen ja ettei syynä siihen ole ollut tuensaajan huolimattomuus. Muussa kuin tässä viimeksi tarkoitetussa tapauksessa pienentämisen tulee siten koskea koko sitä ajanjaksoa, jonka tuensaajan antama sitoumus kattaa.

19 Toisin kuin pääasian kantaja väittää, asetuksen N:o 4115/88, sellaisena kuin se on muutettuna, 16 artiklan 2 ja 3 kohdan sanamuoto ei mahdollista toisenlaisen päätelmän tekemistä kyseisestä säännöksestä. Mainitut 2 ja 3 kohta näet koskevat vakavampia seuraamuksia, kuten kaikkien tukien peruuttamista, kun taas 1 kohdassa säädetään vain tukien määrän pienentämisestä, olkoonkin että pienentäminen koskee koko sitoumusajanjaksoa.

20 Näin ollen toiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 4115/88, sellaisena kuin se on muutettuna, 16 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä säädetty laajaperäistämistukien määrän pienentäminen koskee koko sitä ajanjaksoa, jonka tuensaajan antama sitoumus kattaa, jollei tuensaaja pysty osoittamaan, että tukihakemuksessa esitetyn yksikkömäärän poikkeama todetusta yksikkömäärästä ei ole ollut tarkoituksellinen ja ettei syynä siihen ole ollut tuensaajan huolimattomuus.

Kolmas kysymys

21 Ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen annetut vastaukset huomioon ottaen kolmanteen kysymykseen ei ole syytä vastata.

Oikeudenkäyntikulut

22 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneelle Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto)

on ratkaissut Verwaltungsgericht Schwerinin 17.9.1998 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **Tuotannon laajaperäistämistä koskevan tukijärjestelmän yksityiskohtaisten soveltamissääntöjen määrittämisestä 21 päivänä joulukuuta 1988 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 4115/88, sellaisena kuin se on muutettuna 6.4.1993 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 838/93, 16 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että siinä säädettyjä laajaperäistämistuen mää-**

rän pienentämistä koskevia laskemissääntöjä sovelletaan, jos yksikkömäärä, jolle tukea on haettu, poikkeaa todetusta yksikkömäärästä yli kahdella hehtaarilla ylittämättä kuitenkaan 10:tä prosenttia siitä alasta, jolle tukea on haettu.

2) Asetuksen N:o 4115/88, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 838/93, 16 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä säädetty laajaperäistämistukien määrän pienentäminen koskee koko sitä ajanjaksoa, jonka tuensaajan antama sitoumus kattaa, jollei tuensaaja pysty osoittamaan, että tukihakemuksessa esitetyn yksikkömäärän poikkeama todetusta yksikkömäärästä ei ole ollut tarkoituksellinen ja ettei syynä siihen ole ollut tuensaajan huolimattomuus.

Moitinho de Almeida Gulmann Puissochet

Julistettiin Luxemburgissa 20 päivänä tammikuuta 2000.

R. Grass

kirjaaja

J. C. Moitinho de Almeida

kolmannen jaoston puheenjohtaja