UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

15 päivänä syyskuuta 2011 *

Asiassa C-197/10,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Tribunal Supremo (Espanja) on esittänyt 18.3.2010 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 23.4.2010, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Unió de Pagesos de Catalunya

vastaan

Administración del Estado,

Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos – Iniciativa Rural del Estado Españolin

osallistuessa asian käsittelyyn,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

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

julkisasiamies: J. Kokott,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 9.6.2011 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos – Iniciativa Rural del Estado Español, edustajinaan abogado R. Granizo Palomeque ja abogado I. Hernández Urranburu,

– Espanjan hallitus, asiamiehinään M. Muñoz Pérez ja A. Rubio González,

– Saksan hallitus, asiamiehenään N. Graf Vitzthum,

– Kreikan hallitus, asiamiehinään G. Skiani, S. Papaïoannou ja X. Basakou,

– Itävallan hallitus, asiamiehenään E. Riedl,

– Euroopan komissio, asiamiehinään H. Tserepa-Lacombe ja F. Jimeno Fernandez,

kuultuaan julkisasiamiehen 7.7.2011 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 ja (EY) N:o 2529/2001 muuttamisesta 29.9.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1782/2003 (EUVL L 270, s. 1) 42 artiklan 3 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, joka koskee Unió de Pagesos de Catalunyan (Katalonian viljelijäliitto) nostamaa kannetta maanviljelylle ja karjankasvatukselle myönnettävistä suorista tuista 2.11.2007 annetun kuninkaan asetuksen 1470/2007 (BOE nro 264, 3.11.2007, s. 45104) kumoamiseksi.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Asetus N:o 1782/2003

3 Asetuksen N:o 1782/2003 42 artiklan 3–5 kohdassa säädetään seuraavaa:

”3. Jäsenvaltiot voivat käyttää kansallista varantoaan myöntääkseen viitemääriä ensisijaisesti viljelijöille, jotka aloittavat maataloustoimintansa 31 päivän joulukuuta 2002 jälkeen tai vuonna 2002 saamatta mitään suoraa tukea kyseisenä vuotena, objektiivisin perustein ja tavalla, jolla taataan viljelijöiden tasapuolinen kohtelu ja ehkäistään markkinoiden ja kilpailun vääristyminen.

4. Jäsenvaltioiden on käytettävä kansallista varantoa viitemäärien vahvistamiseksi objektiivisin perustein ja tavalla, jolla taataan viljelijöiden tasapuolinen kohtelu ja ehkäistään markkinoiden ja kilpailun vääristyminen, viljelijöille, jotka ovat erityistilanteessa, jonka komissio määrittelee 144 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

5. Jäsenvaltiot voivat käyttää kansallista varantoa vahvistaakseen objektiivisin perustein ja siten, että taataan viljelijöiden tasapuolinen kohtelu ja ehkäistään markkinoiden ja kilpailun vääristyminen, viitemääriä sellaisilla alueilla toimiville viljelijöille,

joihin sovelletaan johonkin julkiseen interventioon liittyvää rakenneuudistus- ja/tai kehitysohjelmaa maan viljelemättä jättämisen välttämiseksi, ja/tai korvatakseen näillä alueilla toimiville viljelijöille koituvia erityisiä haittoja.”

Asetus (EY) N:o 1698/2005

4 Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen 20.9.2005 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 (EUVL L 277, s. 1) 20 artiklan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Maa- ja metsätalousalan kilpailukykyä koskeva tuki sisältää

a) toimenpiteet alan toimijoiden tietämyksen ja henkilökohtaisten toimintaedellytysten parantamiseksi seuraavin keinoin:

– –

ii) nuorten viljelijöiden aloitustuki

– –”

5 Asetuksen 22 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Edellä 20 artiklan a alakohdan ii alakohdassa säädettyä tukea myönnetään henkilöille, jotka

a) ovat alle 40-vuotiaita ja ryhtyvät ensimmäistä kertaa tilanpidosta vastaaviksi maatalousyrittäjiksi”.

Kansallinen säännöstö

6 Kuninkaan asetuksen 1470/2007 1 §:n mukaisesti asetuksella on tarkoitus luoda perussäännöstö, jota sovelletaan tiettyihin asetuksen N:o 1782/2003 mukaisiin yhteisön tukijärjestelmiin.

7 Kuninkaan asetuksen 9 §:n 2 momentissa säädetään muun muassa seuraavaa:

”Kansallisesta varannosta myönnettävän tilatukioikeuden voivat saada säädetyt edellytykset täyttävät:

– –

b) nuoret viljelijät, jotka ovat aloittaneet toimintansa –– asetuksen (EY) N:o 1698/2005 mukaisesti perustetun maaseudun kehittämisohjelman puitteissa jollakin –– asetuksen (EY) N:o 1782/2003 liitteessä VI mainituista aloista, siementen tuotantoa lukuun ottamatta, ja jotka eivät vielä ole saaneet tilatukioikeuksia kansallisesta varannosta."

8 Kuninkaan asetus 1470/2007 kumottiin 3.10.2008 annetulla kuninkaan asetuksella 1612/2008 siten, että kumoaminen tuli voimaan 4.10.2008; viimeksi mainittu asetus puolestaan kumottiin 13.11.2009 annetulla kuninkaan asetuksella 1680/2009. Kuninkaan asetuksen 1470/2007 sanamuoto on kuitenkin toistettu sen korvanneissa asetuksissa.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

9 Unió de Pagesos de Catalunya nosti 27.10.2008 hallintoriita-asiaa koskevan kanteen Tribunal Supremossa kuninkaan asetuksesta 1470/2007. Kanteensa tueksi se vetoaa erityisesti siihen, että kyseisen kuninkaan asetuksen 9 §:n 2 momentin b kohta on vastoin asetuksen N:o 1782/2003 42 artiklan 3 kohtaa, koska säännöksellä loukataan viljelijöiden tasapuolisen kohtelun periaatetta.

10 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin katsoo, että kuninkaan asetuksen 9 §:n 2 momentin b kohdassa viljelijöitä kohdellaan eri tavoin siltä osin kuin säännöksessä edellytetään, että nuoret viljelijät ovat aloittaneet toimintansa asetuksen N:o 1698/2005 mukaisesti perustetun maaseudun kehittämisohjelman puitteissa, jotta he voivat nauttia tilatukijärjestelmästä.

11 Näin ollen ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin katsoo, että sen käsiteltävänä olevan asian ratkaiseminen riippuu asetuksen N:o 1782/2003 42 artiklan 3 kohdan tulkinnasta, sillä säännös vaikuttaa suoraan riidanalaisen kansallisen säännöksen pätevyyteen. Se katsoo myös, että vaikka kuninkaan asetus 1470/2007 on kumottu, sen sisältö on otettu kuninkaan asetuksiin 1612/2008 ja 1680/2009. Lisäksi se toteaa, että riidanalainen säännös on edelleen merkityksellinen samaan kysymykseen liittyvissä asioissa, jotka saattavat jatkossa tulla sen käsiteltäviksi.

12 Tässä tilanteessa Tribunal Supremo on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko kuninkaan asetuksen 1470/2007 9 §:n 2 momentin b kohta, jossa kansallisesta varannosta myönnettävien tilatukioikeuksien saamisen edellytykseksi asetetaan se, että kyse on nuorista viljelijöistä, jotka ovat aloittaneet toimintansa asetuksen N:o 1698/2005 mukaisesti perustetun maaseudun kehittämisohjelman puitteissa, asetuksen N:o 1782/2003 42 artiklan 3 kohdan mukainen?”

Ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottaminen

13 Espanjan hallitus katsoo kirjallisissa huomautuksissaan, että ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta, koska kuninkaan asetus 1470/2007 on kumottu, joten unionin tuomioistuimen vastauksella ei ole merkitystä Tribunal Supremossa käsiteltävänä olevan asian ratkaisemiselle.

14 Kyseinen hallitus vetoaa tässä yhteydessä Tribunal Supremon oikeuskäytäntöön, jossa todetaan, että ”koska yleissäännöksiä koskeva suora kanne on menettelykeino, jolla on tarkoitus poistaa oikeusjärjestyksestä lakia alemmantasoisten säädösten antajien antamat oikeuden vastaiset säännökset eikä ratkaista yksittäisiä vaatimuksia, jotka voivat perustua tiettyyn yksittäisen kantajan ja hallinnon väliseen oikeussuhteeseen, kanne menettää merkityksensä, jos riidanalainen säännös on asiaa ratkaistaessa jo poistettu oikeusjärjestyksestä muulla tavoin”.

15 Lisäksi Tribunal Supremo on Espanjan hallituksen mukaan jo katsonut, ettei Unió de Pagesos de Catalunyan aiemmin nostamalla kanteella, joka koski kuninkaan asetuksella 1470/2007 kumottua kuninkaan asetusta 1617/2005, ollut kohdetta. Espanjan hallituksen mukaan kyseinen tuomioistuin päätti myös toisen viljelijäyhdistyksen kuninkaan asetuksesta 1470/2007 nostaman kumoamiskanteen käsittelyn katsomalla, ettei kanteella ollut kohdetta, koska kuninkaan asetus 1470/2007 oli kumottu kuninkaan asetuksella 1612/2008.

16 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artiklalla luotu menettely on unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisen yhteistyön väline, jonka avulla unionin tuomioistuin esittää kansallisille tuomioistuimille ne unionin oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, joita nämä tarvitsevat ratkaistakseen käsiteltävikseen saatetut asiat (ks. mm. asia C-83/91, Meilicke, tuomio 16.7.1992, Kok., s. I-4871, Kok. Ep. XIII, s. I-107, 22 kohta; asia C-380/01, Schneider, tuomio 5.2.2004, Kok., s. I-1389, 20 kohta ja asia C-445/06, Danske Slagterier, tuomio 24.3.2009, Kok., s. I-2119, 65 kohta).

17 Tässä yhteistyössä olettamana on, että unionin oikeuteen liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkinnalla ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos ongelma on hypoteettinen tai jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen hyödyllisen vastauksen antamiseksi sille esitettyihin kysymyksiin

(ks. mm. yhdistetyt asiat C-94/04 ja C-202/04, Cipolla ym., tuomio 5.12.2006, Kok., s. I-11421, 25 kohta sekä yhdistetyt asiat C-570/07 ja C-571/07, Blanco Pérez ja Chao Gómez, tuomio 1.6.2010, Kok., s. I-4629, 36 kohta).

18 Ennakkoratkaisumenettelyssä unionin tuomioistuimen tehtävänä on nimittäin myötävaikuttaa lainkäyttöön jäsenvaltioissa eikä antaa neuvoa-antavia lausuntoja yleisluonteisista tai hypoteettisista kysymyksistä (ks. mm. asia C-112/00, Schmidberger, tuomio 12.6.2003, Kok., s. I-5659, 32 kohta; asia C-478/07, Budějovický Budvar, tuomio 8.9.2009, Kok., s. I-7721, 64 kohta ja asia C-384/08, Attanasio Group, tuomio 11.3.2010, Kok., s. I-2055, 28 kohta).

19 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että huolimatta kuninkaan asetuksen 1470/2007 säännösten kumoamisesta Tribunal Supremo pitää edelleen merkityksellisenä kysymystä siitä, onko asetuksen N:o 1782/2003 42 artiklan 3 kohta esteenä kyseiselle kuninkaan asetukselle, koska kuninkaan asetuksissa 1612/2008 ja 1680/2009 toistetaan kuninkaan asetuksen 1470/2007 sanamuoto siten, että kyseisessä tuomioistuimessa voidaan jatkossa nostaa kanteita samasta kysymyksestä.

20 Tribunal Supremo katsoi toistamiseen vastauksessaan 21.1.2011 päivättyyn kirjeeseen – jolla unionin tuomioistuin pyysi työjärjestyksensä 104 artiklan 5 kohdan nojalla selvennystä siihen, onko kuninkaan asetuksen 1470/2007 kumoamisella ja oikeuskäytännöllä, johon Espanjan hallitus on vedonnut kirjallisissa huomautuksissaan, vaikutusta ennakkoratkaisupyynnön merkityksellisyyteen –, että kuninkaan asetuksen 1470/2007 kumoaminen ei vaikuta sen esittämän ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamiseen. Se totesi tästä yhtäältä, että kuninkaan asetuksen 1470/2007 9 §:n 2 momentin b kohta on toistettu kyseisen asetuksen korvanneissa asetuksissa, joten Tribunal Supremossa voidaan nostaa muita kanteita samasta kysymyksestä. Toisaalta se totesi, että oikeuskäytäntö, johon Espanjan hallitus on vedonnut, ei ole merkityksellinen pääasiassa, koska kuninkaan asetusta 1470/2007 ei ole kumottu siinä vireillä olevan menettelyn aikana, ja että kuninkaan asetuksissa 1612/2008 ja 1680/2009

asetetaan samat edellytykset, joiden täyttyessä nuoret viljelijät saavat kansallisesta varannosta myönnettäviä tukioikeuksia.

21 Tällaisessa tilanteessa on katsottava, että syy, jonka vuoksi Tribunal Supremo haluaa unionin tuomioistuimelta vastauksen esitettyyn kysymykseen, ei liity sen käsiteltävänä olevaan asiaan vaan siihen, että Tribunal Supremossa mahdollisesti nostetaan kanteita, joilla vaaditaan samankaltaisten säännösten kumoamista.

22 Lisäksi on todettava, ettei Tribunal Supremo 2.3.2011 päivätyssä kirjeessään eivätkä asianosaiset suullisessa istunnossa ole pystyneet selittämään, miksi pääasia ei ole jäänyt vaille kohdetta kuninkaan asetuksen 1470/2007 kumoamisella. Unionin tuomioistuimelle esitetyn asiakirja-aineiston perusteella on myös todettava, että ennakkoratkaisupyyntö vaikuttaa hypoteettiselta.

23 Kun ennakkoratkaisupyyntö on luonteeltaan tällainen, kansallisen tuomioistuimen on silti esitettävä unionin tuomioistuimelle seikat, joiden perusteella voidaan ymmärtää, mikä tosiasiallinen ja konkreettinen merkitys pyynnöllä kuitenkin on kyseisessä kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa.

24 Nyt käsiteltävässä asiassa on kuitenkin todettava, että Tribunal Supremo huomautti 2.3.2011 päivätyssä kirjeessään ainoastaan, että oikeuskäytäntöä, johon Espanjan hallitus vetoaa, ei sovelleta ”edelleen ajankohtaiseen” pääasiaan, mutta se ei selittänyt tätä täsmällisemmin.

25 Siksi ennakkoratkaisupyyntö on hypoteettisuutensa vuoksi jätettävä tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

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

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Tribunal Supremon (Espanja) 18.3.2010 tekemällään päätöksellä esittämä ennakkoratkaisupyyntö jätetään hypoteettisuutensa vuoksi tutkimatta.

Allekirjoitukset