YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

23 päivänä lokakuuta 2007 *

Asiassa C-273/04,

jossa on kyse EY 230 artiklaan perustuvasta kumoamiskanteesta, joka on nostettu 28.6.2004,

Puolan tasavalta, asiamiehinään aluksi T. Nowakowski ja E. Ośniecka-Tamecka, sittemmin T. Nowakowski, M. Szpunar, B. Majczyna, K. Rokicka ja I. Niemirka,

kantajana,

jota tukevat

Latvian tasavalta, asiamiehinään A. Zikmane ja E. Balode-Buraka,

Liettuan tasavalta, asiamiehenään D. Kriaučiūnas, prosessiosoite Brysselissä, ja

* Oikeudenkäyntikieli: puola.

Unkarin tasavalta, asiamiehinään P. Gottfried ja R. Somssich,

väliintulijoina,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään aluksi F. Ruggeri Laderchi ja K. Zieleśkiewicz, sittemmin F. Florindo Gijón ja K. Zieleśkiewicz,

vastaajana,

jota tukee

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään T. van Rijn, A. Stobiecka-Kuik ja L. Visaggio, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijana,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts ja L. Bay Larsen sekä tuomarit J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta (esittelevä tuomari), K. Schiemann, J. Makarczyk, A. Ó Caoimh, P. Lindh ja J.-C. Bonichot,

julkisasiamies: M. Poiares Maduro,
kirjaaja: yksikönpäällikkö M.-A. Gaudissart,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 23.1.2007 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 21.6.2007 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Puolan tasavalta vaatii kanteellaan, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisehtoja ja niiden sopimusten mukautuksia,

joihin Euroopan unioni perustuu, koskevan asiakirjan mukauttamisesta yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen vuoksi 22.3.2004 tehdyn neuvoston päätöksen 2004/281/EY (EUVL L 93, s. 1; jäljempänä riidanalainen päätös) 1 artiklan 5 kohdan.

2 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 15.3.2005 antamalla määräyksellä Latvian tasavalta, Liettuan tasavalta ja Unkarin tasavalta hyväksyttiin väliintulijoiksi tukemaan Puolan tasavallan vaatimuksia ja Euroopan yhteisöjen komissio hyväksyttiin väliintulijaksi tukemaan neuvoston vaatimuksia.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asetus (EY) N:o 1259/1999

3 Yhteisen maatalouspolitiikan mukaisia suoran tuen järjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä 17.5.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1259/1999 (EYVL L 160, s. 113), sellaisena kuin se on muutettuna 19.6.2001 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1244/2001 (EYVL L 173, s. 1; jäljempänä asetus N:o 1259/1999), 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tätä asetusta sovelletaan yhteiseen maatalouspolitiikkaan kuuluvien tukijärjestelmien mukaisesti viljelijöille myönnettäviin suoriin tukiin, jotka rahoitetaan kokonaan tai osittain [Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR)]

tukiosastosta, lukuun ottamatta [EMOTR:n tuesta maaseudun kehittämiseen ja tiettyjen asetusten muuttamisesta ja kumoamisesta 17.5.1999 annetussa] asetuksessa (EY) N:o 1257/1999 [EYVL L 160, s. 80] säädettyjä tukia.

Liitteessä on luettelo tukijärjestelmistä."

4 Asetuksen N:o 1259/1999 11 artiklan 4 kohdan toisessa luetelmakohdassa säädetään, että Euroopan yhteisöjen komissio hyväksyy tarvittaessa liitteen muutokset, ottaen huomioon 1 artiklassa esitetyt perusteet.

5 Mainitun liitteen otsikko on "Luettelo 1 artiklan mukaiset perusteet täyttävistä tukijärjestelmistä". Tätä luetteloa täydennettiin 9.1.2004 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 41/2004 (EUVL L 6, s. 19).

Liittymissopimus ja -asiakirja

6 Belgian kuningaskunnan, Tanskan kuningaskunnan, Saksan liittotasavallan, Helleenien tasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Irlannin, Italian tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Alankomaiden kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Portugalin tasavallan, Suomen tasavallan, Ruotsin kuningaskunnan ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan (Euroopan unionin jäsenvaltiot) ja Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan

tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan välillä Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen, joka allekirjoitettiin Ateenassa 16.4.2003 (EUVL L 236, s. 17; jäljempänä liittymissopimus), 2 artiklan 3 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Sen estämättä, mitä 2 kohdassa määrätään, unionin toimielimet voivat ennen liittymistä toteuttaa [Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyn asiakirjan (EUVL L 236, s. 33; jäljempänä liittymisasiakirja)] 21 artiklassa [ja] 23 artiklassa – – tarkoitetut toimenpiteet. Nämä toimenpiteet tulevat voimaan vasta tämän sopimuksen voimaantulopäivänä ja edellyttäen, että se tulee voimaan."

7 Liittymisasiakirjan 23 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Neuvosto voi yksimielisesti komission ehdotuksesta ja kuultuaan Euroopan parlamenttia tehdä tämän asiakirjan yhteistä maatalouspolitiikkaa koskeviin määräyksiin mukautukset, jotka voivat osoittautua yhteisön säännöstön muutosten vuoksi tarpeellisiksi. Mukautukset voidaan tehdä ennen liittymispäivää."

8 Liittymisasiakirjan 20 artiklassa määrätään samoin, että kyseisen asiakirjan liitteessä II luetellut säädökset mukautetaan siten kuin siitä määrätään kyseisessä liitteessä.

9 Mainittuun liitteeseen sisältyy 6 luvun A jakso, jonka otsikko on "Maataloutta koskeva lainsäädäntö" ja jonka 27 alakohdan b alakohdassa määrätään, että asetukseen N:o 1259/1999 lisätään 1 a artikla, jonka sanamuoto on seuraava:

"Tukijärjestelmien käyttöönotto uusissa jäsenvaltioissa

Tšekin tasavallassa, Virossa, Kyproksessa, Latviassa, Liettuassa, Unkarissa, Maltassa, Puolassa, Sloveniassa ja Slovakiassa, jäljempänä 'uusi jäsenvaltio' tai 'uudet jäsenvaltiot', 1 artiklassa tarkoitettujen tukijärjestelmien mukaisesti myönnetyt suorat tuet otetaan käyttöön seuraavan aikataulun mukaisesti, jossa tuen lisäykset esitetään prosenttiosuutena yhteisössä, sellaisena kuin se on 30 päivänä huhtikuuta 2004, kyseisenä ajankohtana sovellettavasta tällaisten tukien tasosta:

25 % vuonna 2004

30 % vuonna 2005

35 % vuonna 2006

40 % vuonna 2007

50 % vuonna 2008

60 % vuonna 2009

70 % vuonna 2010

80 % vuonna 2011

90 % vuonna 2012

100 % vuodesta 2013."

Asetus (EY) N:o 1782/2003

10 Yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä sekä asetusten (ETY) N:o 2019/93, (EY) N:o 1452/2001, (EY) N:o 1453/2001, (EY) N:o 1454/2001, (EY) N:o 1868/94, (EY) N:o 1251/1999, (EY) N:o 1254/1999, (EY) N:o 1673/2000, (ETY) N:o 2358/71 ja (EY) N:o 2529/2001 muuttamisesta 29.9.2003 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1782/2003 (EUVL L 270, s. 1 ja oikaisu EUVL 2004, L 94, s. 70) kumottiin asetus N:o 1259/1999 1.5.2004 alkaen.

11 Kyseisen asetuksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tässä asetuksessa vahvistetaan:

– yhteiset säännöt yhteisen maatalouspolitiikan tilatukijärjestelmien nojalla maksettaville suorille tuille, jotka rahoitetaan [EMOTR:n] tukiosastosta ja jotka on lueteltu liitteessä I, asetuksessa (EY) N:o 1257/1999 säädettyjä suoria tukia lukuun ottamatta,

– viljelijöiden tilatuki (jäljempänä 'tilatukijärjestelmä'),

– – – pähkinöitä, energiakasveja [ja] – – maitoa – – tuottavien viljelijöiden tukijärjestelmät".

12 Koska kyseiset tukijärjestelmät ovat tämän saman asetuksen 2 artiklan mukaan suoraa tukea, ne rahoitetaan EMOTR:n tukiosastosta.

13 Asetuksen N:o 1782/2003 liitteen I otsikko on "Luettelo 1 artiklan mukaiset perusteet täyttävistä tukijärjestelmistä". Tähän luetteloon sisältyvät muun muassa pähkinöille myönnettävä tuki ja energiakasveille myönnettävä tuki sekä maitotuotealan palkkio ja lisätuet, joista säädetään mainitun asetuksen 4 luvussa (83–87 artikla), 5 luvussa (88–92 artikla) ja 7 luvussa (95–97 artikla).

Riidanalainen päätös

14 Riidanalainen päätös hyväksyttiin liittymissopimuksen 2 artiklan 3 kohdan ja liittymisasiakirjan 23 artiklan nojalla. Kyseisen päätöksen 1 artiklan 5 kohdassa säädetään erityisesti, että liittymisasiakirjan liitteessä II olevan 6 luvun A jakson 27 kohta, jonka määräyksillä muutettiin asetusta N:o 1259/1999, korvataan määräyksillä, joilla muutetaan asetusta N:o 1782/2003, jotta otettaisiin huomioon mukautukset, joita oli tehty yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyvään lainsäädäntöön viimeksi mainitun asetuksen antamisella, mikä tapahtui liittymisasiakirjojen allekirjoittamisen jälkeen.

15 Mainitun päätöksen 1 artiklan 5 kohdan c alakohdassa säädetään erityisesti, että asetukseen N:o 1782/2003 lisätään 143 a artikla, jonka sanamuoto on seuraava:

"Tukijärjestelmien käyttöönotto

Suorat tuet otetaan uusissa jäsenvaltioissa käyttöön seuraavan tukien lisäystä koskevan aikataulun mukaisesti, jossa tuen lisäykset esitetään prosenttiosuutena yhteisössä, sellaisena kuin se on 30 päivänä huhtikuuta 2004, kyseisenä ajankohtana sovellettavasta tällaisten tukien tasosta:

– 25 % vuonna 2004,

– 30 % vuonna 2005,

– 35 % vuonna 2006,

– 40 % vuonna 2007,

– 50 % vuonna 2008,

– 60 % vuonna 2009,

– 70 % vuonna 2010,

– 80 % vuonna 2011,

– 90 % vuonna 2012,

– 100 % vuodesta 2013."

16 Riidanalaisen päätöksen 8 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tämä päätös laaditaan englannin, espanjan, hollannin, iirin, italian, kreikan, latvian, liettuan, maltan, portugalin, puolan, ranskan, ruotsin, saksan, slovakin, sloveenin, suomen, tanskan, tšekin, unkarin ja viron kielillä kaikkien kahdenkymmenenyhden tekstin ollessa yhtä todistusvoimaiset."

Tosiseikat

17 Tämän kumoamiskanteen perustana olevat tosiseikat juontuvat Puolan tasavallan Euroopan unioniin liittymistä koskevista neuvotteluista.

18 Kuten Puolan tasavallan maatalousalan neuvotteluja silmällä pitäen omaksumaa kantaa koskevasta asiakirjasta, jonka Puolan hallitus antoi 9.12.1999, ja 20.6.2002 päivättyyn maataloutta koskevaan Euroopan unionin yhteiseen kantaan annetusta Puolan tasavallan vastauksesta, jonka Puolan hallitus antoi 8.10.2002, ilmenee, Puolan tasavalta ilmaisi näissä neuvotteluissa useaan otteeseen aikeensa "antaa liittymisajankohdasta alkaen maatalousmarkkinoiden yhteiseen markkinajärjestelyyn liittyvän lainsäädännön kokonaisuudessaan sillä edellytyksellä, että Puolan maataloudelle taataan pääsy yhteisen maatalouspolitiikan koko järjestelmään suorien tukien järjestelmä mukaan lukien".

19 Euroopan unionin kanta määritettiin tuona aikana komission 30.1.2002 laatiman keskusteluasiakirjan perusteella, jossa nojauduttiin lähinnä tarpeeseen jatkaa meneillään ollutta rakennemuutosta uusien jäsenvaltioiden maatalousalalla ja maanviljelijöiden toimeentulotilanteeseen näissä jäsenvaltioissa sekä vaatimukseen välttää luomasta epätasapainoa muihin talouden aloihin nähden tai korkokeinotelutilanteita. Mainitussa asiakirjassa pääteltiin näiden seikkojen perusteella, että uusien jäsenvaltioiden vaatimuksiin saada liittymisestä alkaen suoria tukia sen saman tason mukaisesti, jota sovellettiin unionin tuonaikaisiin 15 jäsenvaltioon (jäljempänä vanhat jäsenvaltiot), ei pitänyt suostua, joten "suorat tuet pitäisi ottaa uusissa jäsenvaltioissa asteittain käyttöön siirtymäkauden aikana".

20 Vanhojen jäsenvaltioiden kanta Puolan tasavallan kanssa käydyissä neuvotteluissa vahvistettiin lisäksi 31.10.2002 päivätyssä Euroopan unionin yhteisessä kannassa,

jossa todettiin, että Euroopan unioni "ottaa huomioon Puolan vaatimuksen, jonka mukaan sen maanviljelijöille pitäisi myöntää suorat tuet liittymisen jälkeen samansuuruisina kuin unionin maanviljelijöille. Euroopan unioni katsoo, että tähän vaatimukseen ei pidä suostua, vaan suorat tuet on otettava Puolassa asteittain käyttöön siirtymäkauden aikana".

21 Koska osapuolet eivät sopineet asiasta, tätä koskeneet keskustelut jatkuivat Kööpenhaminan Eurooppa-neuvostoon 12. ja 13.12.2002 ja sen yhteydessä pidettyyn liittymiskonferenssiin saakka, ja kyseisen liittymiskonferenssin päätelmät osoittavat, että suorien tukien asteittaista käyttöönottoa uusissa jäsenvaltioissa koskenut kysymys ratkaistiin 31.10.2002 päivätyn Euroopan unionin yhteisen kannan mukaisesti.

22 Puolan tasavalta allekirjoitti liittymissopimuksen 16.4.2003 Eurooppa-neuvoston Ateenassa pidetyssä huippukokouksessa.

23 Asetus N:o 1782/2003 annettiin 29.9.2003.

24 Komissio otti huomioon tarpeen mukauttaa liittymisasiakirjaa yhteiseen maatalouspolitiikkaan kohdistuvaan uudistukseen, joka toteutettiin muun muassa tällä asetuksella, ja se esitti 27.10.2003 ehdotuksen päätökseksi, jossa säädetään asteittaisen käyttöönoton mekanismin soveltamisesta kaikkiin suoriin tukiin. Saatuaan tiedon tästä hankkeesta Puolan hallitus lähetti lainsäädäntömenettelyn kaikissa vaiheissa useita kirjelmiä, joissa se vastusti tätä päätöstä, jota se piti suorien tukien asteittaisen käyttöönoton järjestelmän jatkeena, ja väitti erityisesti, että siitä, että esitetty toimenpide hyväksytään, aiheutuisi muutos liittymisehtoihin, ja hyväksyminen olisi ristiriidassa liittymisasiakirjan 23 artiklan kanssa.

25 Riidanalainen päätös tehtiin 22.3.2004.

26 Puolan tasavalta katsoi, että tässä päätöksessä ei ole kyse liittymisasiakirjan mukauttamisesta vaan kyseisessä asiakirjassa vahvistettujen liittymisehtojen olennaisesta muutoksesta, joten se nosti esillä olevan kumoamiskanteen.

Kanteen tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten ja väliintulijoiden näkemykset

27 Neuvosto teki kirjallisen käsittelyn aikana oikeudenkäyntiväitteen, joka koskee kanteen myöhäistä vireillepanoa.

28 Neuvoston mukaan päätös julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 30.3.2004 (EUVL L 93). Koska kannekirjelmä rekisteröitiin yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamossa 28.6.2004, kanne nostettiin EY 230 artiklan viidennen kohdan ja yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 81 artiklan mukaan määräajan jälkeen.

29 Puolan tasavalta kiistää, että tämä oikeudenkäyntiväite olisi perusteltu.

30 Puolan tasavalta, jota väliintulijoina olevat jäsenvaltiot tukevat, katsoo ensinnäkin, että määräaika, joka uudella jäsenvaltiolla on käytettävissään kumoamiskanteen nostamiseksi toimesta, joka on toteutettu liittymisasiakirjan 23 artiklan nojalla, alkaa kulua vasta kyseisen jäsenvaltion liittymisajankohdasta alkaen, jotta vältetään yhtäältä se, että mainitun jäsenvaltion käytössä olisi ainoastaan typistetty määräaika kanteen nostamiselle, ja toisaalta se, että yhteisön toimielin, joka on toteuttanut tällaisen toimen, voisi välttyä yhteisöjen tuomioistuimen uusien jäsenvaltioiden aloitteen johdosta suorittamalta tuomioistuinvalvonnalta toteuttamalla tämän toimen ja antamalla julkaista sen vähintään kahta kuukautta ennen kuin nämä valtiot saavuttavat jäsenvaltion aseman.

31 Toiseksi mainitut jäsenvaltiot väittävät, että riidanalaista päätöstä ei ollut julkaistu 30.3.2004 kaikkien uusien jäsenvaltioiden virallisilla kielillä, mitä tämän päätöksen 8 artiklassa kuitenkin edellytettiin. Puolan tasavalta väittää vastauskirjelmässään lisäksi, että Euroopan unionin virallinen lehti, jossa mainittu päätös julkaistiin puolan kielellä, oli saatettu päivätä aikaisemmaksi oikeusvarmuuden periaatteen vastaisesti. Yhteisöjen tuomioistuin määräsi 15.11.2006 antamassaan määräyksessä asian selvittämistoimesta, jonka nojalla Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimiston pääjohtajaa pyydettiin vastaamaan kirjallisesti kysymykseen siitä, mikä oli se tosiasiallinen ajankohta, jolloin riidanalainen päätös julkaistiin ja jolloin päätös oli yleisön saatavilla.

32 Kolmanneksi Puolan tasavalta ja väliintulijoina olevat jäsenvaltiot vetoavat tehokasta oikeussuojaa koskevaan periaatteeseen ja katsovat, että yhteisön toimielimet eivät voi pelkällä toteutetun toimenpiteen julkaisuajankohtaa koskevalla valinnalla evätä uusilta jäsenvaltioilta mahdollisuutta saattaa tätä toimenpidettä koskeva asia tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

33 Yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että esillä olevassa asiassa on tarpeellista ratkaista heti alkuun aineellinen kysymys.

Aineellinen kysymys

34 Puolan tasavalta esittää riidanlaista päätöstä vastaan kolme väitettä, jotka koskevat neuvoston toimivallan puuttumista, koska neuvosto ylitti liittymisasiakirjan, joka on kyseisen päätöksen perustana, 23 artiklassa sille annetut valtuudet, yhdenvertaisuusperiaatteen loukkaamista, koska on otettu käyttöön syrjintä, josta ei ole määrätty kyseisessä asiakirjassa, ja lojaliteettiperiaatteen rikkomista, koska liittymisneuvotteluissa saavutettu kompromissi on kyseenalaistettu yksipuolisesti.

Ensimmäinen väite, joka koskee neuvoston toimivallan puuttumista liittymisasiakirjan 23 artiklan rikkomisen johdosta

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat

35 Puolan tasavalta, jota väliintulijoina olevat jäsenvaltiot tukevat, katsoo ensimmäisessä väitteessään, että liittymisasiakirjan 23 artikla ei voi olla oikeudellisena perustana riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 5 kohdassa säädettyjen toimenpiteiden, joissa on kyse asteittaisen käyttöönoton järjestelmän ulottamisesta uusiin suoriin tukiin, hyväksymiselle. Näissä toimenpiteissä ei nimittäin ole kyse liittymisasiakirjan "tarpeellisesta mukautuksesta" yhteisen maatalouspolitiikan uudistukseen, sillä yhtäältä nämä toimenpiteet vastaavat kyseisessä asiakirjassa vahvistettujen liittymisehtojen olennaista muutosta ja toisaalta päätöksen johdanto-osassa ei ole osoitettu, että edellytys, joka koskee yhteisön säännöstön muutoksesta johtuvaa tarpeellisuutta, täyttyisi, eikä sitä koskevia perusteluja ole esitetty.

36 Täten asetuksen N:o 1782/2003 143 a artiklassa, joka lisättiin siihen riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 5 kohdalla, on kyse todellisesta liittymisasiakirjan muutoksesta, koska siinä säädetään prosenttiosuuksista ja aikatauluista, joita sovelletaan yleisesti

kaikkiin uusissa jäsenvaltioissa myönnettäviin suoriin tukiin, vaikka aikaisemmin asetuksen N:o 1259/1999 1 ja 1 a artiklassa tämä asteittaisen käyttöönoton mekanismi rajoitettiin yksinomaan suoriin tukiin, jotka myönnetään kyseisen asetuksen liitteessä tyhjentävästi lueteltujen tukijärjestelmien mukaisesti.

37 Puolan tasavallan mukaan tällaisella tukien, joihin sovelletaan asteittaisen käyttöönoton mekanismia, lukumäärän lisäämisellä laajennetaan liittymisasiakirjan 23 artiklassa tarkoitettujen "tarpeellisten mukautusten" käsitettä, joka on luonteeltaan yksinomaan tekninen eikä voi johtaa siihen, että liittymisneuvottelujen lopputuloksia muutettaisiin. Riidanalaisella päätöksellä toteutetun kaltainen muutos, joka kohdistuu luetteloon tuista, joihin sovelletaan mainittua mekanismia, voitiin kuitenkin toteuttaa vain liittymisajankohdasta alkaen liittymisasiakirjan 9 artiklan perusteella.

38 Puolan tasavalta riitauttaa vastauksessaan neuvoston väitteen, jonka mukaan asetus N:o 1259/1999 on yksinomaan toteava. Tältä osin sekä kyseisen asetuksen 1 artiklan sanamuodon mukaisesta tulkinnasta että sen teleologisesta tulkinnasta seuraa Puolan hallituksen mukaan, että asteittaisen käyttöönoton mekanismia sovelletaan yksinomaan suoriin tukiin, jotka myönnetään mainitun asetuksen liitteessä tyhjentävästi lueteltujen tukijärjestelmien mukaisesti, joten kyseisen mekanismin soveltamisala ei voi olla laajempi kuin itse asetuksen N:o 1259/1999 soveltamisala. Kantaja vetoaa myös mainitun asetuksen 11 artiklassa säädettyyn kyseisen liitteen muutosmenettelyyn, joka puhuu sen puolesta, että mainittu liite on oikeutta perustava eikä toteava.

39 Neuvosto, jota komissio tukee, riitauttaa lähtökohdan, johon Puolan tasavallan kaikki perustelut perustuvat ja jonka mukaan suorien tukien asteittaisen käyttöönoton mekanismia eli niin sanottua phasing in -mekanismia sovelletaan ainoastaan asetuksen N:o 1259/1999 liitteessä tyhjentävästi lueteltuihin suoriin tukiin.

40 Kyseisen asetuksen 1 a artiklan mukaan tätä artiklaa sovelletaan mainitun asetuksen "1 artiklassa tarkoitettujen tukijärjestelmien mukaisesti myönnettyihin suoriin tukiin". Tähän 1 artiklaan kuitenkin sisältyy suorien tukien käsitteen yleinen määritelmä, joka koskee kaikenlaisia olemassa olevia ja tulevia tukia, jotka maksetaan yhteiseen maatalouspolitiikkaan kuuluvien tukijärjestelmien mukaisesti viljelijöille suoraan ja jotka rahoitetaan kokonaan tai osittain EMOTR:n tukiosastosta. Tämä suorien tukien yleinen määritelmä osoittaa neuvoston mukaan, että asetusta N:o 1259/1999 sovelletaan kaikkiin yhteisen maatalouspolitiikan yhteydessä käyttöön otettuihin suoriin tukiin. Tätä silmällä pitäen mainitun asetuksen liite voi olla vain toteava, minkä vahvistaa se, että komissiolle on annettu saman asetuksen 11 artiklan 4 kohdan toisessa luetelmakohdassa valtuudet muuttaa tätä liitettä.

41 Koska lähtökohta, johon Puolan tasavallan väittämä perustuu, on osoitettu virheelliseksi, ensimmäinen väite on perusteeton. Näin ollen neuvosto ei ylittänyt sille liittymisasiakirjan 23 artiklassa myönnetyn toimivallan rajoja, kun se teki riidanalaisen päätöksen, koska kyseinen päätös vastaa täysin mainitussa artiklassa tarkoitetun pelkän mukauttamisen käsitettä. Neuvosto katsoo, että periaatteesta, jonka mukaan niin sanottua phasing in -mekanismia sovelletaan kaikkiin suoriin tukiin, oli päätetty liittymisneuvottelujen aikana ja siitä määrätään nimenomaisesti liittymisasiakirjassa, jolla 1 a artikla lisättiin asetukseen N:o 1259/1999. Siinä, että asetuksessa N:o 1782/2003 säädetään tämän mekanismin soveltamisesta kaikkiin suoriin tukiin, ei siis ole kyse uutuudesta tai olennaisesta muutoksesta liittymisneuvotteluissa hyväksyttyyn lähestymistapaan nähden.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

42 Ensimmäinen väite koskee neuvostolle liittymisasiakirjan 23 artiklassa annetun toimivallan laajuutta.

43 Sen määrittämiseksi, onko tämä väite perusteltu, on aluksi analysoitava kyseisessä artiklassa tarkoitettujen "tarpeellisten mukautusten" käsitettä, ja sen jälkeen määritettävä, mikä oli alun perin asetuksen N:o 1259/1999 1 a artiklalla, sellaisena kuin se on muutettuna liittymisasiakirjalla, perustetun suorien tukien asteittaisen käyttöönoton mekanismin soveltamisala, jotta voidaan tarkistaa myöhemmin, ylittikö neuvosto mainitun toimivallan, kun se teki riidanalaisen päätöksen.

– Liittymisasiakirjan 23 artiklassa tarkoitettujen "tarpeellisten mukautusten" käsite

44 Aluksi on huomattava, että liittymisasiakirjan 23 artiklan tavoitteena oli mahdollistaa se, että neuvosto antaa tarvittavat säännökset sen varmistamiseksi, että liittymisasiakirja on yhtäpitävä niiden lainsäädännöllisten muutosten kanssa, jotka ovat seurausta toimielinten lainsäädäntötoiminnasta yhteisen maatalouspolitiikan yhteydessä mainitun asiakirjan allekirjoittamisen ja uusien jäsenvaltioiden tosiasiallisen liittymisen välisenä aikana.

45 Tätä toimivallan antamista ei kuitenkaan pidä tulkita laajentavasti, ettei liittymisehtoja koskevien neuvottelujen tuloksia jätettäisi huomioimatta.

46 Tätä osin on korostettava, että yhteisöjen tuomioistuin on jo ottanut kantaa "tarpeellisten mukautusten" käsitteeseen liittymisasiakirjojen yhteydessä ja todennut, että tällaisissa asiakirjoissa määrätyillä mukauttamistoimenpiteillä sallitaan lähtökohtaisesti vain mukautukset, joita tehdään, jotta yhteisön aikaisempia säädöksiä voidaan soveltaa uusissa jäsenvaltioissa, mutta ei mitään muita muutoksia (ks. vastaavasti Norjan kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista,

joihin Euroopan unioni perustuu, annetun asiakirjan (EYVL 1994, C 241, s. 21) 169 artiklan osalta asia C-259/95, parlamentti v. neuvosto, tuomio 2.10.1997, Kok. 1997, s. I-5303, 14 ja 19 kohta sekä liittymisasiakirjan 57 artiklan osalta asia C-413/04, parlamentti v. neuvosto, tuomio 28.11.2006, Kok. 2006, s. I-11221, 31–38 kohta ja asia C-414/04, parlamentti v. neuvosto, tuomio 28.11.2006, Kok. 2006, s. I-11279, 29–36 kohta).

47 Vaikka kyseisissä asioissa annetut tuomiot liittyivät määräyksiin toimielinten sellaisten toimien mukauttamisesta, joita ei ollut mukautettu itse kyseessä olevalla liittymisasiakirjalla, on kuitenkin niin, kuten julkisasiamies on korostanut ratkaisuehdotuksensa 64 kohdassa, että mainituissa asioissa annetuista tuomioista ilmenevä hyvin rajoitettu tulkinta mukautusten käsitteestä on esitetty yleisesti minkä tahansa toimenpiteen perustana olevan liittymisasiakirjan määräyksen osalta, joten sitä on sovellettava erityisesti silloin, jos kyseessä on, kuten tässä tapauksessa, itse liittymisasiakirjan määräysten mukauttaminen siten, että niissä otetaan huomioon yhteisön sen säännöstön muutos, johon nämä määräykset liittyivät.

48 Tätä silmällä pitäen mukautuksen käsite on rajattava toimenpiteisiin, jotka eivät voi missään tapauksessa vaikuttaa liittymisasiakirjan jonkin yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyvän määräyksen soveltamisalaan eivätkä muuttaa olennaisesti tällaisen määräyksen sisältöä vaan jotka ovat ainoastaan tarkistuksia, joilla pyritään varmistamaan, että mainittu asiakirja on yhtenäinen yhteisön toimielinten hyväksymien uusien säännösten kanssa liittymisasiakirjan allekirjoittamisen ja itse kyseisen liittymisen välisenä aikana.

49 Tällaisen mukautustoimenpiteen hyväksymisen tarpeellisuutta koskevan vaatimuksen osalta riittää, kun todetaan, että tällainen vaatimus johtuisi välittömästi yhteisöjen toimielinten toteuttamaa normatiivista uudistusta, joka koskee yhteistä maatalouspolitiikkaa, seuraavasta kaikenlaisesta yhteisön säännöstön muuttamisesta, josta aiheutuu se, että liittymisasiakirjan määräykset eivät ole yhteensopivia tästä muuttamisesta seuraavan uuden järjestelmän kanssa.

50 Näiden seikkojen perusteella on tutkittava, voidaanko riidanalaista päätöstä pitää tarpeellisena mukautuksena.

51 Tältä osin on ennakolta analysoitava mainitun päätöksen 1 artiklan 5 kohdasta seuraavien liittymisasiakirjan muutosten sisältöä ja soveltamisalaa ja sijoitettava kyseinen toimenpide siihen yhteisen maatalouspolitiikan yleiseen asiayhteyteen, johon se kuuluu.

– Suorien tukien asteittaisen käyttöönoton mekanismin soveltamisala

52 Puolan tasavallan väittämä, jonka mukaan asetuksen N:o 1259/1999, sellaisena kuin se on muutettuna liittymisasiakirjalla, 1 a artiklalla perustettua suorien tukien asteittaisen käyttöönoton mekanismia voidaan soveltaa vain rajoitettuun joukkoon suoria tukia, jotka luetellaan mainitun asetuksen liitteessä, eikä kaikkiin suoriin tukiin, on ristiriidassa sekä kyseisten säännösten sanamuodon mukaisen tulkinnan että niiden systemaattisen tai teleologisen tulkinnan kanssa.

53 Aluksi on todettava, että mainitussa 1 a artiklassa säädettiin, että uusissa jäsenvaltioissa "1 artiklassa tarkoitettujen tukijärjestelmien mukaisesti myönnetyt suorat tuet otetaan käyttöön" asteittain samassa artiklassa olevan aikataulun mukaisesti. Siitä ilmenee siten nimenomaisesti, että asteittaisen käyttöönoton järjestelmää oli tarkoitus soveltaa kaikkiin asetuksen N:o 1259/1999 1 artiklassa tarkoitettujen tukijärjestelmien mukaisesti myönnettyihin suoriin tukiin.

54 Mainitun 1 artiklan ensimmäiseen kohtaan sisältyi suorien tukien käsitteen yleinen määritelmä kyseisen asetuksen soveltamiseksi, ja sen mukaan kyse on "yhteiseen maatalouspolitiikkaan kuuluvien tukijärjestelmien mukaisesti viljelijöille myönnettävistä suorista tuista, jotka rahoitetaan kokonaan tai osittain EMOTR:n tukiosastosta, lukuun ottamatta asetuksessa (EY) N:o 1257/1999 säädettyjä tukia".

55 Tästä sanamuodosta ilmenee, että asetusta N:o 1259/1999 oli tarkoitus soveltaa kaikkiin tämän määritelmän mukaisiin tukiin – mistä ainoana nimenomaisesti kirjattuna poikkeuksena ovat asetuksella N:o 1257/1999 perustetut tukijärjestelmät – eli yhteiseen maatalouspolitiikkaan kuuluvien tukijärjestelmien mukaisesti viljelijöille myönnettäviin suoriin tukiin, jotka rahoitetaan kokonaan tai osittain EMOTR:n tukiosastosta.

56 Asetuksella N:o 1259/1999 olevaa tehtävää, sellaisena kuin tämä tehtävä ilmenee kyseessä olevien säännösten sanamuodon mukaisesta tulkinnasta, eli sitä, että sitä sovelletaan kaikkiin olemassa oleviin tai tuleviin järjestelmiin, joissa määrätään suorien tukien maksamisesta, tukee kyseisen asetuksen johdanto-osan ensimmäinen perustelukappale, jonka mukaan yksi mainitun asetuksen tavoitteista on vahvistaa "yhteisen maatalouspolitiikan eri tulotukijärjestelmien mukaisille suorille tuille – – joitakin yhteisiä edellytyksiä".

57 Lisäksi tätä sanamuodon mukaista tulkintaa tukee päämäärä, joka johti asetuksen N:o 1259/1999, sellaisena kuin se on muutettuna liittymisasiakirjalla, 1 a artiklan säännöksen antamiseen. Liittymiskonferenssin valmistelutöistä näet ilmenee, että siinä oli tarkoituksena ottaa käyttöön niin sanottu phasing in -mekanismi uusissa jäsenvaltioissa kaikkien suorien tukien osalta.

58 Komissio suositti siten 30.1.2002 päivätyssä keskusteluasiakirjassaan suorien tukien asteittaista käyttöönottoa, ilman että se olisi asettanut niille edellytyksiä, joilla olisi

rajoitettu niiden soveltamisalaa. Tämä lähestymistapa omaksuttiin 31.10.2002 päivätyssä Euroopan unionin yhteisessä kannassa, jossa vanhat jäsenvaltiot ilmaisivat halunsa ottaa suorat tuet asteittain käyttöön siirtymäkauden aikana, eikä tähän yleiseen sanamuotoon lisätty mitään täsmennyksiä, joilla olisi rajattu sen soveltamisalaa. Kööpenhaminassa 12. ja 13.12.2002 pidetyn Eurooppa-neuvoston päätelmissä, jotka heijastelevat liittymisneuvottelujen tulosta, esitetään, että suorien tukien asteittaista käyttöönottoa uusissa jäsenvaltioissa koskeva kysymys on ratkaistu 31.10.2002 päivätyssä yhteisessä kannassa esitetyllä tavalla, joten tämän kysymyksen osalta ei päädytty sellaiseen kompromissiin, jolla olisi rajoitettu niin sanotun phasing in -mekanismin soveltamisalaa.

59 Myöskään asetuksen N:o 1259/1999 1 artiklan toisella kohdalla ei mitenkään kyseenalaisteta tätä sanamuodon mukaista tulkintaa.

60 Tässä 1 artiklan toisessa kohdassa viitataan suoriin tukiin ja säädetään, että "liitteessä on luettelo tukijärjestelmistä".

61 Toisin kuin Puolan tasavalta väittää, tätä säännöstä ei voida tulkita siten, että 1 artikla koskee ainoastaan asetuksen N:o 1259/1999 liitteessä tyhjentävästi lueteltuja tukijärjestelmiä.

62 Tällainen väittämä ei ole sovitettavissa yhteen mainitun asetuksen 1 artiklan toisen kohdan, joka koskee kyseisen asetuksen liitettä, systemaattisen tulkinnan kanssa.

63 Kun asetuksen N:o 1259/1999 1 artiklan toista kohtaa luetaan yhdessä sen 11 artiklan 4 kohdan toisen luetelmakohdan kanssa, ilmenee, että tämän asetuksen soveltamisala määräytyy sen 1 artiklan ensimmäisessä kohdassa olevan yleisen määritelmän mukaan eikä mainitun asetuksen liitteessä olevan luettelon mukaan.

64 Mainitun asetuksen 11 artiklan 4 kohdan toisessa luetelmakohdassa sallitaan se, että komissio hyväksyy niin sanotun hallintokomiteamenettelyn mukaisesti "tarvittaessa liitteen muutokset, ottaen huomioon 1 artiklassa esitetyt perusteet".

65 Tämän säännöksen perusteella on selvää, että yhteisön lainsäätäjän tarkoituksena oli pelkästään antaa komissiolle täytäntöönpanovaltaa sen varmistamiseksi, että asetuksen N:o 1259/1999 liitettä päivitetään jatkuvasti siinä tapauksessa, että perustetaan uusia tukia, jotka ovat kyseisen asetuksen 1 artiklan ensimmäisessä kohdassa määriteltyjen perusteiden mukaisia. Komissio on kuitenkin toimivaltainen ainoastaan muuttamaan kyseistä liitettä sisällyttääkseen siihen näiden perusteiden mukaiset suorat tuet, joita yhteisön lainsäätäjä ottaa käyttöön tai muuttaa.

66 Myöskään sitä ei voida kiistää, että tukijärjestelmä voidaan sisällyttää tähän liitteeseen ainoastaan silloin, kun tämä järjestelmä on asetuksen N:o 1259/1999 1 artiklan ensimmäisessä kohdassa määriteltyjen edellytysten mukainen, koska mainittu liite on ainoastaan tämän säännöksen konkreettinen sovellus.

67 Tästä seuraa, että asetuksen N:o 1259/1999 soveltamisalan määrittämisen kannalta keskeinen kriteeri sisältyy tämän asetuksen 1 artiklan ensimmäisessä kohdassa oleviin edellytyksiin eikä siihen, että tietty tuki sisällytetään mainitun asetuksen liitteeseen.

68 Kuten julkisasiamies on korostanut ratkaisuehdotuksensa 72 kohdassa, asetuksen N:o 1259/1999 1 ja 1 a artiklan teleologinen tulkinta johtaa samaan päätelmään, koska tarkoitus, jolla perusteltiin se, että uusien jäsenvaltioiden osalta perustettiin suorien tukien asteittaisen käyttöönoton järjestelmä, puoltaa sitä, että tämän järjestelmän tunnustetaan olevan yleisesti sovellettava.

69 Se, että näiden jäsenvaltioiden maataloussektorin välttämätöntä rakennemuutosta ei haluttu hidastaa, ja se, että ei haluttu luoda merkittäviä tuloeroja ja sosiaalisia vääristymiä myöntämällä maanviljelijöiden tulotasoon ja muun väestön tulotasoon verrattuna suhteettoman suuria tukia, päti näet maatalousalaan kokonaisuutena ja siten kaikkiin olemassa oleviin tai tuleviin suoriin tukiin. Lisäksi jos suorien tukien asteittaisen käyttöönoton mekanismia olisi tarkoitettu sovellettavan vain tiettyihin viljelykasveihin eli niihin, joita varten suorat tuet oli otettu käyttöön jo ennen liittymisasiakirjan hyväksymistä, olisi ollut sellainen vaara, että mainittujen jäsenvaltioiden maanviljelijät olisivat ryhtyneet tämän vuoksi viljelemään kasveja, joista he olisivat voineet saada heti täysimääräisiä suoria tukia.

70 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että asetuksen N:o 1259/1999, sellaisena kuin se on muutettuna liittymisasiakirjalla, 1 a artiklan tulkinta, jota kantaja suosittaa ja jonka mukaan kyseisellä säännöksellä perustettua suorien tukien asteittaisen käyttöönoton mekanismia voidaan soveltaa vain rajoitettuun joukkoon suoria tukia, jotka luetellaan mainitun asetuksen liitteessä, eikä kaikkiin suoriin tukiin, jotka ovat tämän saman asetuksen 1 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisia, ei ole sovitettavissa yhteen mainitun asetuksen sanamuodon eikä sen hengen kanssa.

71 Kun otetaan huomioon tämä päätelmä ja liittymisasiakirjan 23 artiklassa tarkoitettujen "tarpeellisten mukautusten" käsite, sellaisena kuin sitä on täsmennetty tämän tuomion 44–48 kohdassa, on tutkittava, ylittikö neuvosto sille liittymisasiakirjan 23 artiklassa annetun toimivallan, kun se hyväksyi riidanalaisen päätöksen.

– Riidanalaisen päätöksen yhdenmukaisuus liittymisasiakirjan 23 artiklassa tarkoitettujen "tarpeellisten mukautusten" käsitteen kanssa

72 Kuten tämän tuomion 53–70 kohdassa esitettiin, asetuksen N:o 1259/1999, sellaisena kuin se on muutettuna liittymisasiakirjalla, 1 a artiklalla, luettuna yhdessä kyseisen asetuksen 1 artiklan kanssa, perustettiin tukien asteittaisen käyttöönoton yleinen järjestelmä, joka koskee kaikkia uusille jäsenvaltioille myönnettyjä suoria tukia, jotka ovat mainitun 1 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisia.

73 Mainittu 1 a artikla sisällytettiin asetukseen N:o 1259/1999 liittymisasiakirjan liitteessä II olevan 6 luvun A jakson 27 kohdalla, joka on täten linjassa mainitulla asetuksella perustetun suorien tukien asteittaisen käyttöönoton mekanismin kanssa.

74 Asetus N:o 1259/1999, sellaisena kuin se oli täten liittymisasiakirjalla muutettuna, kumottiin tämän jälkeen asetuksella N:o 1782/2003 1.5.2004 alkaen. Viimeksi mainitun asetuksen 1 artiklasta ja liitteestä I ilmenee, että sillä lisätään jo olemassa olevien järjestelmien joukkoon järjestelmiä, joista myönnetään suoraa tukea viljelijöille, jotka tuottavat pähkinöitä ja energiakasveja, ja säädetään maitotuotealan suorien tukien järjestelmän mukaisista lisätuista.

75 Neuvosto korvasi riidanalaisella päätöksellä liittymisasiakirjan liitteessä II olevan 6 luvun A jakson 27 kohdan määräykset, joilla muutettiin asetusta N:o 1259/1999, määräyksillä, joilla muutettiin asetusta N:o 1782/2003, jotta otettaisiin huomioon

mukautukset, joita oli tehty yhteiseen maatalouspolitiikkaan viimeksi mainitun asetuksen antamisella. Siten riidanalaisella päätöksellä sisällytetään asetukseen N:o 1782/2003 143 a artikla, jossa käytetään uusien jäsenvaltioiden suorien tukien osalta aikataulua ja prosenttiosuuksia, jotka oli aiemmin vahvistettu asetuksen N:o 1259/1999, sellaisena kuin se oli liittymisasiakirjalla muutettuna, 1 a artiklassa.

76 Kuten tämän tuomion 57 ja 58 kohdassa esitettiin, periaatteesta, jonka mukaan niin sanottua phasing in -mekanismia sovelletaan yleisesti kaikkiin suoriin tukiin, oli sovittu liittymisneuvotteluissa ja siitä määrättiin nimenomaisesti liittymisasiakirjassa, jolla 1 a artikla lisättiin asetukseen N:o 1259/1999.

77 Kyseisessä artiklassa vahvistettiin kunkin vuoden osalta aikataulu ja prosenttiosuudet mainitun asetuksen 1 artiklassa tarkoitettujen suorien tukien käyttöönotolle uusissa jäsenvaltioissa.

78 On kuitenkin selvää, että riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 5 kohdassa rajoitutaan säätämään suorien tukien asteittaisesta käyttöönotosta uusissa jäsenvaltioissa sellaisen aikataulun ja sellaisten prosenttiosuuksien mukaan, jotka ovat samat kuin ne, jotka vahvistettiin ennakolta asetuksen N:o 1259/1999, sellaisena kuin se on muutettuna liittymisasiakirjalla, 1 a artiklassa.

79 Näin ollen ei voida katsoa, että riidanalaisella päätöksellä muutettiin olennaisesti niin sanotun phasing in -mekanismin soveltamisalaa taikka siitä seuraavien velvollisuuksien tai oikeuksien keskeistä sisältöä, koska aikatauluun, prosenttiosuuksiin tai kyseessä oleviin tukiin ei vaikutettu. Riidanalaista päätöstä on näin ollen pidettävä yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen vuoksi toteutettuna liittymisasiakirjan tarpeellisena mukautuksena.

80 Kun neuvosto hyväksyi mainitun päätöksen, se ei täten ylittänyt toimivaltaa, joka sille annettiin liittymisasiakirjan 23 artiklassa siinä tarkoituksessa, että se tekisi kyseisen asiakirjan yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyviin määräyksiin mukautuksia, jotka voivat osoittautua tarpeellisiksi yhteisön säännöstön muuttamisen johdosta.

81 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että Puolan tasavallan ensimmäinen väite, jonka mukaan neuvosto ylitti sille liittymisasiakirjan 23 artiklassa annetun toimivallan, kun se hyväksyi riidanalaisen päätöksen, on hylättävä perusteettomana.

Toinen väite, joka koskee syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista

Asianosaisten ja väliintulijoiden näkemykset

82 Puolan tasavalta, jota väliintulijoina olevat jäsenvaltiot tukevat, katsoo, että asteittaisen käyttöönoton mekanismin ulottamisesta kaikkiin suoriin tukiin aiheutuu syrjintää vanhojen jäsenvaltioiden maataloustuottajien ja uusien jäsenvaltioiden maataloustuottajien välillä, vaikka kaikkia näitä viljelijöitä olisi pitänyt kohdella samojen periaatteiden perusteella uusien jäsenvaltioiden liittymisestä alkaen.

83 Neuvoston ja komission tältä osin omaksuma kanta perustuu ensimmäisen väitteen yhteydessä tehtyyn toteamukseen, jonka mukaan asetuksen N:o 1259/1999 1 artiklaan sisältyi yleinen määritelmä, joka koski kaikkia yhteisen maatalouspolitiikan mukaisesti myönnettyjä suoria tukia, jotka täyttävät kyseisessä artiklassa luetellut edellytykset.

84 Tätä silmällä pitäen riidanalaisessa päätöksessä ei neuvoston ja komission mukaan laajenneta niin sanotun phasing in -mekanismin soveltamisalaa siitä, millaisena siitä oli määrätty liittymisasiakirjan alkuperäisessä versiossa, joten väitetty syrjintä olisi aiheutunut primaarioikeudesta eikä tästä päätöksestä. Lisäksi neuvosto toteaa, että maatalouden tilanne uusissa jäsenvaltioissa on aivan erilainen kuin vanhoissa jäsenvaltioissa ja että tämä edellyttää asteittaista mukautumista yhteisön säännöstöön.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

85 Kantaja väittää toisessa väitteessään, että riidanalaisen päätöksen johdosta niin sanotun phasing in -mekanismin soveltamisesta seuraavaa poikkeusta yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta laajennettiin liittymisasiakirjassa asetettujen rajojen yli, koska tähän päätökseen sisältyi täten syrjivän mekanismin mielivaltainen laajennus, jolla voimistetaan vanhojen ja uusien jäsenvaltioiden erilaista kohtelua.

86 Tältä osin riittää, kun muistutetaan, että yhdenvertaisen kohtelun periaate edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavoin eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavoin, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella (yhdistetyt asiat C-87/03 ja C-100/03, Espanja v. neuvosto, tuomio 30.3.2006, Kok. 2006, s. I-2915, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

87 Neuvoston perusteluja, joiden mukaan riidanalainen päätös ei voi olla syrjivä, koska se on johdettu suoraan liittymisasiakirjasta, ei ole tarpeen tarkastella, sillä esillä olevassa asiassa on selvää, että maatalouden tilanne uusissa jäsenvaltioissa oli aivan erilainen kuin vanhoissa jäsenvaltioissa, minkä vuoksi yhteisön tukia, erityisesti suoran tuen järjestelmiin liittyviä tukia, oli perusteltua soveltaa asteittain, jotta ei häirittäisi välttämätöntä rakennemuutosta, joka on käynnissä näiden uusien jäsenvaltioiden maatalousalalla.

88 Edellä esitetystä seuraa, että kantaja on tilanteessa, joka ei ole rinnastettavissa vanhojen jäsenvaltioiden, joihin sovelletaan suoran tuen järjestelmiä rajoituksetta, tilanteeseen, joten pätevää vertailua ei ole mahdollista suorittaa (ks. vastaavasti asia C-73/90, Espanja v. neuvosto, tuomio 13.10.1992, Kok. 1992, s. I-5191, 34 kohta).

89 Toinen väite on siis hylättävä perusteettomana.

Kolmas väite, joka koskee lojaliteettiperiaatteen loukkaamista

Asianosaisten näkemykset

90 Kolmas väite, johon Puolan tasavalta on vedonnut, liittyy valtiosopimusoikeutta sääntelevän lojaliteettiperiaatteen väitettyyn loukkaamiseen. Kyseisen jäsenvaltion mukaan kaikki sopimuspuolet neuvottelivat, allekirjoittivat ja ratifioivat liittymissopimuksen, jonka osa liittymisasiakirja on, vilpittömässä mielessä, eikä yhteisön siis olisi pitänyt rikkoa liittymisasiakirjan tavoitteita kyseisen asiakirjan allekirjoittamisen jälkeen toteutetuilla toimilla eikä jättää huomioimatta mainittujen osapuolten ja niiden alueella toimivien henkilöiden perusteltuja odotuksia.

91 Neuvosto hyväksyy tämän väitteen yhteydessä periaatteen, jonka mukaan vilpitön mieli oli liittymisneuvotteluissa johtoajatuksena, mutta se korostaa, että kaikki liittymissopimuksen osapuolet, joihin kantaja lukeutuu, hyväksyivät vapaaehtoisesti määräykset, joissa neuvostolle annettiin toimivalta mukauttaa liittymisasiakirjan liitteessä olevia yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyviä määräyksiä jo ennen liittymistä. Sitä, että neuvosto käytti tätä toimivaltaa ja hyväksyi riidanalaisen päätöksen, ei siis voida missään tapauksessa pitää luottamuksensuojan loukkaamisena.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

92 Kolmannen väitteen osalta on selvää, että kuten tämän tuomion 79 kohdassa todettiin, riidanalaisessa päätöksessä toistetaan uusien jäsenvaltioiden suorien tukien osalta niin sanotun phasing in -mekanismin periaate ja sen soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt sellaisena kuin ne oli kirjattu liittymisasiakirjaan, eikä niiden soveltamisalaa laajenneta, joten tällä päätöksellä ei voida katsoa kyseenalaistettavan liittymisneuvotteluissa saavutettua kompromissia, toisin kuin kantaja väittää.

93 Koska myöskään kolmatta kanneperustetta ei voida hyväksyä, kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

94 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska neuvosto on vaatinut Puolan tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska Puolan tasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Saman asetuksen 69 artiklan 4 kohdan mukaisesti väliintulijoiden on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan.

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

1) Kanne hylätään.

2) Puolan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

3) Latvian tasavalta, Liettuan tasavalta ja Unkarin tasavalta sekä Euroopan yhteisöjen komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Allekirjoitukset