

**Asia C-361/19****Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen  
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

3.5.2019

**Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:**

College van Beroep voor het bedrijfsleven (Alankomaat)

**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

23.4.2019

**Valittaja:**

De Ruiter vof

**Vastapuoli:**

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

**Pääasian kohde**

Valittaja on tehnyt valituksen vastapuolen päätöksestä, jossa on vahvistettu yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukia koskevan täytäntöönpanomääräyksen (Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB, jäljempänä täytäntöönpanomääräys) perusteella täydentäviin ehtoihin liittyvä viiden prosentin vähennys, joka tehdään valittajalle vuonna 2016 myönnettävistä suorista tuista. Täydentäviin ehtoihin liittyvä vähennys on unionin oikeussääntöjen perusteella määrättävä hallinnollinen seuraamus. Ennakkoratkaisukysymys liittyy kyseisiin unionin oikeussääntöihin.

**Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta**

SEUT 267 artiklan perusteella tehty pyyntö.

Ennakkoratkaisukysymykset koskevat olennaisilta osin kysymystä siitä, ovatko asetuksen (EU) N:o 1306/2013 99 artiklan 1 kohta ja täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 809/2014 73 artiklan 4 kohdan a alakohta päteviä siltä osin, että niiden mukaan havainnon tekemisen vuosi on ratkaiseva seikka sen vuoden

määrittämiseksi, jota käytetään täydentäviin ehtoihin liittyvän vähennyksen laskentaan, erityisesti pääasiassa esillä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa vuosi, jona täydentävien ehtojen noudattamatta jättäminen tapahtui, ei ole sama kuin vuosi, jona noudattamatta jättäminen havaittiin.

### **Ennakkoratkaisukysymys**

Ovatko yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 99 artiklan 1 kohta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 soveltamissäännöistä yhdenmetytyn hallinto- ja valvontajärjestelmän, maaseudun kehittämistoimenpiteiden ja täydentävien ehtojen osalta 17.7.2014 annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 809/2014 73 artiklan 4 kohdan a alakohta päteviä siltä osin kuin niiden mukaan havainnon tekemisen vuosi on ratkaiseva seikka sen vuoden määrittämiseksi, jolta täydentäviin ehtoihin liittyvä vähennys lasketaan, tilanteessa, jossa vuosi, jona täydentävien ehtojen noudattamatta jättäminen tapahtui, ei ole sama kuin vuosi, jona noudattamatta jättäminen havaittiin?

### **Unionin oikeussäännöt, joihin viitataan**

Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 91, 92 ja 99 artikla

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 täydentämisestä yhdenmetytyn hallinto- ja valvontajärjestelmän sekä suoriin tukiin, maaseudun kehittämistukeen ja täydentäviin ehtoihin sovellettavien maksujen epäamis- ja perumisedellytysten sekä hallinnollisten seuraamusten osalta 11.3.2014 annetun komission delegoidun asetuksen (EU) N:o 640/2014 39 artikla

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 soveltamissäännöistä yhdenmetytyn hallinto- ja valvontajärjestelmän, maaseudun kehittämistoimenpiteiden ja täydentävien ehtojen osalta 17.7.2014 annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 809/2014 73 ja 74 artikla

### **Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan**

Täytäntöönpanomääräyksen 4.8 §

Eläimistä vastaavista annetun määräyksen (Regeling houders van dieren) 3.1 §

Eläimistä vastaavista annetun asetuksen (Besluit houders van dieren) 2.36 §

## **Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä pääasiassa**

- 1 Eläinlääkäri oli tehnyt valittajien yrityksessä 3.12.2015 naudan ante-mortem-tarkastuksen, minkä jälkeen tarkastuksen oli suorittanut Alankomaiden elintarvikkeiden ja kulutustavaroiden turvallisuudesta vastaava viranomainen (Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, jäljempänä NVWA). Tarkastuksista laadittiin kaksi kertomusta, jotka sisältävät valittajan yritystä koskevia tuloksia. Vastapuoli katsoi, että kertomukset antoivat aihetta määrätä valittajalle täydentäviin ehtoihin liittyvä viiden prosentin vähennys täytöntöönpanomääräyksen perusteella. Täydentäviin ehtoihin liittyvä vähennys on hallinnollinen seuraamus niiden unionin oikeussäännöissä asetettujen ehtojen noudattamatta jättämisestä, joita on noudatettava tuen saamiseksi (suorat tuet).
- 2 Vähennys perustui aluksi viiteen ja lopuksi kolmeen noudattamatta jättämiseen. Niistä kaksi liittyi terveyteen ja yksi eläinten hyvinvointiin. Vastapuoli laski täydentäviin ehtoihin liittyvän vähennyksen suorien tukien määrästä vuonna 2016.
- 3 Vastapuoli vahvisti 16.2.2017 tekemässään päätöksessä (ensimmäinen päätös) täydentäviin ehtoihin liittyvän viiden prosentin vähennyksen. Vastapuoli katsoi 30.6.2017 tekemässään päätöksessä (jäljempänä riidanalainen päätös) valittajan tekemän oikaisuvaatimuksen perusteettomaksi. Valittaja teki riidanalaisesta päätöksestä valituksen ennakkoratkaisupyynnön esittäneeseen tuomioistuimeen.

## **Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut**

- 4 Kyseessä olivat kaksi noudattamatta jättämistä (ensimmäinen ja toinen) terveyden alalla, nimittäin eläinlääkkeiden käytön virheellinen rekisteröinti ja asetetun eläinlääkkeiden käytön jälkeisen odotusajan noudattamatta jättäminen. Lisäksi kyseessä oli noudattamatta jättäminen eläinten hyvinvoinnin alalla (kolmas), nimittäin kuivan ja puhtaan karsinan puuttuminen vasikoilta. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin jättää ennakkoratkaisupyynnön koskevassa päätöksessä ja ennakkoratkaisupyynnön perusteluissa huomiotta toisen noudattamatta jättämisen.
- 5 Koska ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mukaan on kiistatonta, että kyseiset noudattamatta jättämiset ovat voineet antaa aihetta täydentäviin ehtoihin liittyvään vähennykseen, oli vastattava enää yksinomaan kysymykseen siitä, millä perusteella se on laskettava.
- 6 Valittaja väittää täydentäviin ehtoihin liittyvän vähennyksen laskemisen osalta, että vastapuoli oli aiheettomasti vahvistanut viiden prosentin vähennyksen, joka tehdään valittajalle vuonna 2016 myönnettävistä suorista tuista. Tämä argumentti antoi aiheen ennakkoratkaisukysymykseen.

## Yhteenveto ennakkoratkaisupyynnön perusteista

- 7 Ensimmäinen noudattamatta jättäminen tapahtui vuonna 2015, kun taas kolmas noudattamatta jättäminen ja molempien noudattamatta jättämisten havaitseminen tapahtui vuonna 2016. Ensimmäisen noudattamatta jättämisen osalta noudattamatta jättämisen vuosi ja sen havaitsemisen vuosi eivät siis ole samat.
- 8 Sekä ensimmäisen että kolmannen täydentävien ehtojen noudattamatta jättämisen osalta vastapuoli on vahvistanut kolmen prosentin vähennyksen asetuksen (EU) N:o 640/2014 39 artiklan 1 kohdan perusteella. Täydentävien ehtojen kaksi noudattamatta jättämistä oli siis havaittu sama vuonna (nimittäin vuonna 2016), ja ne liittyivät täydentävien ehtojen eri aloihin, nimittäin terveyteen ja eläinten hyvinvointiin, joten vastapuoli oli laskenut kaksi vähennystä yhteen ja vahvistanut vähennykseksi viisi prosenttia täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 809/2014 74 artiklassa asetetun enimmäismäärän mukaisesti.
- 9 Vastapuoli on asetuksen (EU) N:o 1306/2013 99 artiklan 1 kohdassa ja täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 809/2014 73 artiklan 4 kohdan a alakohdassa säädetyn mukaisesti laskenut täydentäviin ehtoihin liittyvän vähennyksen sen vuoden suorista tuista, jona täydentävien ehtojen noudattamatta jättäminen on havaittu. Näiden säännöksiä sanamuoto on – myös ranskan- ja englanninkielisissä versioissa – selvä: täydentäviin ehtoihin liittyvä vähennys lasketaan sen vuoden tuista, jona noudattamatta jättäminen on havaittu.
- 10 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin pitää kuitenkin kyseenalaisena, ovatko asetuksen 1306/2013 99 artiklan 1 kohta ja täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 809/2014 73 artiklan 4 kohdan a alakohta päteviä siltä osin, että niiden mukaan havainnon tekemisen vuosi on ratkaiseva peruste määritettäessä vuotta, jolta täydentäviin ehtoihin liittyvä vähennys lasketaan, tilanteessa, jossa täydentävien ehtojen noudattamatta jättämisen vuosi ei ole sama kuin vuosi, jona noudattamatta jättäminen havaittiin. Se katsoo unionin tuomioistuimen 25.7.2018 antaman tuomion Teglgård ja Fløjstrupgård (C-239/17, EU:C:2018:597, 34–59 kohta) antavan aiheen tähän epäilyyn.
- 11 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin tiedostaa, että tuomio Teglgård ja Fløjstrupgård koskee käsiteltävässä asiassa sovellettavien asetusten edeltäjiä ja siten eri asetuksia, että kyseisten asetusten kieliversioiden välillä oli eroja ja että tuomio koskee kyseisten asetusten tulkintaa ja erityisesti sitä, onko täydentävien ehtojen noudattamatta jättämisen johdosta tehtävät suorien tukien vähennykset laskettava sen vuoden osalta myönnettyjen tai myönnettävien tukien perusteella, jona noudattamatta jättäminen tapahtui, vai sen kalenterivuoden osalta myönnettyjen tai myönnettävien tukien perusteella, jona noudattamatta jättäminen havaittiin. Tästä huolimatta niistä syistä, joiden perusteella unionin tuomioistuin katsoo edellä mainitussa tuomiossa, että täydentävien ehtojen noudattamatta jättämisen johdosta tehtävät suorien tukien vähennykset on laskettava sen kalenterivuoden osalta myönnettyjen tai myönnettävien tukien perusteella, jona noudattamatta jättäminen tapahtui, voi seurata, että unionin lainsäätäjän valinta

pitää käsiteltävässä asiassa sovellettavissa asetuksissa lähtökohtana vuotta, jona noudattamatta jättäminen havaittiin, on yhdenvertaisen kohtelun periaatteen, suhteellisuusperiaatteen ja oikeusvarmuuden periaatteen vastainen siltä osin kuin vuosi, jona täydentävien ehtojen noudattamatta jättäminen tapahtui, ei ole sama vuosi kuin se, jona noudattamatta jättäminen havaittiin. Unionin tuomioistuin toteaa, että sen vuoden, jona täydentävien ehtojen noudattamatta jättäminen havaittiin, käyttämiseen suorista tuista tehtävän vähennyksen laskemiseen liittyy riski siitä, että tukien määrä, johon vähennystä sovelletaan, olisi selvästi suurempi kuin tukien määrä sen vuoden osalta, jona täydentävien ehtojen noudattamatta jättäminen tapahtui, tai päinvastoin, että sovellettava vähennys olisi selvästi alhaisempi sellaisessa tapauksessa, että suorien tukien määrä laskee sen vuoden, jona noudattamatta jättäminen tapahtui, ja sen vuoden, jona se havaittiin, välillä, ettei voida aina varmistaa, että tuen vähentämiseen tai perumiseen johtaneen viljelijän menettelyn ja itse vähennyksen tai perumisen välillä on yhteys, ja että viljelijän on vaikeaa ennustaa vastattavakseen tulevia taloudellisia seurauksia (ks. julkisasiamies Sharpstonin 17.5.2018 esittämän ratkaisuehdotuksen (EU:C:2018:328) 47 kohta ja sitä seuraavat kohdat, erityisesti 87–101 kohta).

- 12 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin viittaa yhteisöjen tuomioistuimen 22.10.1987 antamaan tuomioon Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452) ja toteaa, että ottaen huomioon unionin oikeussääntöjen pätevyyteen liittyvän epävarmuuden sen on pyydettävä unionin tuomioistuimelta SEUT 267 perusteella ennakkoratkaisu.
- 13 Jos unionin tuomioistuin katsoo, että asetuksen (EU) N:o 1306/2013 99 artiklan 1 kohta ja täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 809/2014 73 artiklan neljä kohdan a alakohta ovat, siltä osin kuin niiden mukaan havainnon tekemisen vuosi on ratkaiseva peruste sen vuoden määrittämisessä, jonka osalta täydentäviin ehtoihin liittyvä vähennys lasketaan, siinä tilanteessa, ettei vuosi, jona täydentävien ehtojen noudattamatta jättäminen tapahtui, ole sama vuosi kuin se, jona noudattamatta jättäminen havaittiin, niin ilmeisesti tästä seuraa käsiteltävänä olevassa asiassa esillä olevan päätöksen osalta, että vastapuoli on perustanut kyseisen päätöksen yhteydessä valittajalle vuonna 2016 myönnettävien suorien tukien osalta määrätyn täydentäviin ehtoihin liittyvän viiden prosentin vähennyksen aiheuttomasti myös vuonna 2015 tapahtuneeseen täydentävien ehtojen ensimmäiseen noudattamatta jättämiseen. Kolmannen – ja ainoan – vuonna 2016 tapahtuneen täydentävien ehtojen noudattamatta jättämisen perusteella tulisi siten vahvistaa täydentäviin ehtoihin liittyvä kolmen prosentin vähennys valittajalle vuonna 2016 myönnettävien suorien tukien perusteella.
- 14 Siten tulee esiin kysymys siitä, onko unionin oikeudessa perustetta sille, että täydentävien ehtojen noudattamatta jättämisen takia määrätään täydentäviin ehtoihin liittyvä vähennys siinäkin tilanteessa, jossa vuosi, jona täydentävien ehtojen noudattamatta jättäminen tapahtui, ei ole sama vuosi kuin se, jona noudattamatta jättäminen havaittiin, kuten käsiteltävässä tapauksessa siltä osin, että täydentävien ehtojen ensimmäisen noudattamatta jättäminen tapahtui vuonna 2015. Vaikka tämä kysymys ei ole käsiteltävässä riidanalaisessa asiassa esillä –

päätös koskee nimittäin ainoastaan vuoden 2016 suorien tukien määrän vähennystä –, ennakkoratkaisupyyntöä esittänyt tuomioistuin katsoo, että tämä kysymys on kuitenkin otettava huomioon ennakkoratkaisukysymykseen vastattaessa. Tällaisen perusteen puuttuminen olisi asetuksessa (EU) N:o 1306/2013 tarkoitettujen täydentävien ehtojen noudattamiseen liittyvien tavoitteiden vastaista. Tämä johtuu asetuksen johdanto-osan 53 ja 54 perustelukappaleesta, joissa suorien tukien maksaminen kokonaisuudessaan kytetään maan hoitoa, maataloustuotantoa ja maataloustoimintaa koskevien sääntöjen noudattamiseen. Näiden sääntöjen tarkoituksena on sisällyttää yhteiseen maatalouspolitiikkaan ympäristöä, ilmastonmuutosta, maan hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa, kansanterveyttä, eläinten terveyttä, kasvien terveyttä ja eläinten hyvinvointia koskevat perusvaatimukset (vrt. edellä viitatus tuomion Teglgaard ja Fløjstrupgård 40 kohta).