

Kohtuasi C-225/20

Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1

Saabumise kuupäev:

29. mai 2020

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Curtea de Apel Constanța (Constanța apellatsioonikohus, Rumeenia)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

7. mai 2020

Apellant:

Euro Delta Danube SRL

Vastustaja:

Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură - Centrul Județean Tulcea

Vaidluse ese

Apellatsioonkaebus Tribunalul Tulcea (Tulcea esimese astme kohus, Rumeenia) tsiviilasjas tehtud 28. juuni 2019. aasta kohtuotsuse peale, millega ta jättis rahuldamata apellandi kaebuse, millega viimane palus osaliselt tühistada otsus, mille vastustaja tegi 2017. aastaks esitatud ühtse pindalatoetuse taotluse kohta

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Curtea de Apel Constanța (Constanța apellatsioonikohus, Rumeenia) palub ELTL artikli 267 alusel tõlgendada komisjoni 11. märtsi 2014. aasta delegeritud määruse (EL) nr 640/2014 artikli 2 punkti 23 ja artiklit 19

Eelotsuse küsimus

Kas delegeeritud määruse nr 6[4]9/2014, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1306/2013 ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi osas, otsetoetuste, maaelu arengu toetuse ja nõuetele vastavuse süsteemiga seoses kohaldatavatest maksetest keeldumise ja nende tühistamise tingimuste osas ning kõnealuste toetuste ja süsteemiga seotud halduskaristuste osas, artikli 2 punktiga 23 ja artikliga 19 on vastuolus niisugused riigisised õigusnormid, mille alusel sellistel asjaoludel nagu põhikohtuasjas kohaldatakse põllumajandusettevõtja suhtes halduskaristusi üledeklareerimise eest sel põhjusel, et ta ei vasta toetuskõlblikkuse tingimustele pindala puhul, mida loetakse üle deklareerituks, sest ta harib vesiviljelusrajatistega maatükki, mis on tema käsutuses kontsessioonilepingu alusel, ilma et ta esitaks tõendit selle kohta, et kontsessiooniandja andis nõusoleku selle maa kasutamiseks põllumajanduslikul otstarbel?

Viidatud liidu õigusnormid

Komisjoni 11. märtsi 2014. aasta määruse (EL) nr 640/2014, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1306/2013 ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi osas, otsetoetuste, maaelu arengu toetuse ja nõuetele vastavuse süsteemiga seoses kohaldatavatest maksetest keeldumise ja nende tühistamise tingimuste osas ning kõnealuste toetuste ja süsteemiga seotud halduskaristuste osas, artikli 2 punkt 23 ja artikkel 19

Viidatud riigisised õigusnormid

Põllumajandus- ja maaelu arengu ministri 7. aprilli 2016. aasta määrus nr 476, millega kehtestatakse karistuste süsteem, mida kohaldatakse otsetoetuste süsteemi ja üleminekuriigiabi suhtes põllumajandus- ja loomakasvatuse sektoris seoses põllumajandustoetuste ja -abi ametile esitatavate ühtse pindalatoetuse taotlustega alates 2015. aastast (Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 476 din 7 aprilie 2016 privind sistemul de sancțiuni aplicabil schemelor de plăți directe și ajutoarelor naționale tranzitorii în sectoarele vegetale și zootehnic, aferente cererilor unice de plată depuse la Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, începând cu anul de cerere 2015; edaspidi „OMADR nr 476/2016“)

– artikli 2 lõike 2 punkt 5: „*üledeklareerimise all mõeldakse erinevust selle pindala, mille alusel toetust taotletakse, ja toetusega seoses kindlaks määratud pindala vahel*“;

– artikli 6 punkt e: „*Kui toetuse saamiseks deklareeritud pindala ületab kindlaks määratud pindala enam kui 50% võrra kindlaks määratud pindalast, välistatakse toetuse maksmine põllumajandusettevõtjale asjaomase toetusrühma puhul ning lisaks kohaldatakse tema suhtes lisakaristust, mis on võrdne abi või toetuse summaga, mis vastab deklareeritud pindala ja kindlaks määratud pindala vahele.*

„1. Artikli 1 lõikes 2 ette nähtud otsetoetuste saamiseks peavad põllumajandustootjad:

[...]

n) esitama ühtse pindalatoetuse taotluse või seda muutva dokumendi raames vajalikud dokumendid, mis tõendavad, et põllumajandusmaa [...] on nende kasutuses, või kui on, siis ärakirja territoriaalsete haldusüksuste staatuse lisast nr 24. Dokumendid, mis tõendavad, et põllumajandusmaa on põllumajandustootja kasutuses, tuleb enne ühtse pindalatoetuse taotluse esitamist allkirjastada ja peavad olema taotluse esitamise kuupäeval kehtivad;

[...]“

Põllumajanduse ja maaelu arengu ministri määrus nr 619/2015, millega kiidetakse heaks erakorralise määruse nr 3/2015 (millega kiidetakse heaks põllumajanduses ajavahemikul 2015–2020 kohaldatavad toetuskavad ning millega muudetakse seaduse nr 36/1991 põllumajandusega tegelevate äriühingute ja muus vormis ühingute kohta põllumajanduse valdkonnas artiklit 2) artikli 1 lõigetes 2 ja 3 ette nähtud toetuskavade vastuvõetavuse kriteeriumid, eritingimused ja elluviimise kord ning 2014.–2020. aasta riiklikus maaelu arengu kavas ette nähtud maaelu arengu huvides põllumajandusmaa suhtes kohaldatavate hüvitismeetmete elluviimise eritingimused (Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 619/2015 pentru aprobarea criteriilor de eligibilitate, condițiilor specifice și a modului de implementare a schemelor de plăți prevăzute la articolul 1 alineatele (2) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015-2020 și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asocieri în agricultură, precum și a condițiilor specifice de implementare pentru măsurile compensatorii de dezvoltare rurală aplicabile pe terenurile agricole, prevăzute în Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020; edaspidi „OMADR nr 619/2015“)

Selle artikli 2 punkti u kohaselt „on „kindlaks määratud pindala“ pindalatoetuskavade tähenduses pindala, mille puhul on täidetud kõik toetuskõlblikkuse tingimused või muud toetuse andmise tingimustega seotud kohustused, või siis pindalatoetusmeetmete tähenduses maatükkide või põldude pindala, mis on kindlaks tehtud halduskontrolli või kohapealse kontrolli käigus“.

Artikkel 5

„2. Alates taotlusaastast 2015 käsitletakse dokumentides, mis tõendavad, et maad kasutatakse õiguspäraselt, ja mis tuleb [Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – põllumajandustoetuste ja -abi amet] vastavalt valitsuse erakorralise määruse artikli 8 lõike 1 punktile n esitada, järgmist:

a) põllumajanduslik majapidamine, kus põllumajandustegevusega tegeldakse: tõend tuleb täita vastavalt raamnäidisele [...] ning sellele peab olema lisatud

originaalile vastav ära kiri lehtedest, millel on põllumajandusregistri andmed [...] 2015.–2019. aasta kohta, nagu raamnäidis näitab [...], ning

b) põllumajandusmaa, mis on põllumajandustootja käsutuses: originaalile vastav ära kiri omandiõigust tõendavast dokumendist ja muudest maa omandiõigust tõendavatest dokumentidest või muudest dokumentidest [...];

c) kasutatavate põllumajanduslike maatiikide üheselt ära näitamine [...].“

Artikkel 10

„5. Toetust ei maksta järgmise maa alusel:

[...]

o) niisuguste vesiviljelusrajatistega maa, nagu on nimetatud põllumajanduse ja maaelu arengu ministri, regionaalarengu ja avaliku halduse ministri, riigirahanduse ministri ning riikliku statistikainstituudi presidendi määrusega nr 734/480/1.003/3.727/2015 (Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale, al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice, al ministrului finanțelor publice și al președintelui Institutului Național de Statistică nr. 734/480/1.003/3.727/2015) heaks kiidetud 2015.–2019. aastaks kehtestatud põllumajandusregistri täiendamise tehniliste normide (Normele tehnice de completare a registrului agricol pentru perioada 2015-2019) artikli 23 lõikes 20“.

Seadus nr 283/2015, millega muudetakse seadust nr 82/1993, millega luuakse Doonau suudme biosfääri kaitseala (Legea nr. 283/2015 pentru modificarea Legii nr. 82/1993 privind constituirea Rezervației Biosferei „Delta Dunării”)

I artikkel

„1. Kogu kaitseala territooriumil toimub põllumajanduslikuks tootmiseks või vesiviljelusrajatistena kasutatava põllumajandusmaa sihtotstarbe muutmise halduri nõusolekul ja ainult ekspertide tehniliste uuringute põhjal.“

II artikkel

„1. 12 kuu jooksul alates käesoleva seaduse jõustumisest on niisuguse põllumajandus- või vesiviljelusrajatistena kasutatava maa omanikud, rentnikud või ainuõiguse alusel kasutajad, mille kasutusotstarvet on muudetud, kohustatud laskma ekspertidel teha halduri nõusolekul tehnilised uuringud, millest ilmneb asjaomaste põllumajandus- või vesiviljelusrajatiste kasutamise kord.

2. Kolme aasta jooksul alates käesoleva seaduse jõustumisest on niisuguse maa omanikud/ainuõiguse alusel kasutajad, mille kasutusotstarvet on muudetud, ilma et eksperdid oleksid teinud seda põhjendavaid uuringuid, kohustatud selle esialgse seisuga taastama [...]“.

5. märtsi 2008. aasta erakorralise määruse nr 23 kalapüügi ja vesiviljeluse kohta (Ordonanța de urgență nr. 23 privind pescuitul și acvacultura) artikli 2 punkt 2, milles on määratletud mõiste „vesiviljelusrajatis“

Kohtuasja asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Euro Delta Danube SRL on Rumeenia juriidiline isik, kes tegeleb vesiviljeluse ja teraviljakasvatusega. 1. oktoobril 2002 sõlmis see äriühing Consiliul Local Maliuc'iga (Maliuci vallavolikogu) 49 aastaks kontsessioonilepingu, mille ese on 137 hektari suurune maatükk, mille sihtotstarve on vesiviljelusmaa. Vastavalt kontsessioonilepingut täiendavale dokumendile on pindala suurenenud 137 hektarilt 142,2632 hektarile. Maliuci vallavolikogu tegi 13. mail 2016 otsuse nr 118, millega ta lubas tegeleda maatükil, mis on kontsessiooni esemeks ja mille pindala on 142,2632 hektarit, põllumajandusliku tegevusega viie aasta jooksul.
- 2 Nimetatud äriühing sõlmis 16. veebruaril 2006 ka Consiliul Județean Tulceaga (Tulcea maakonnanõukogu, Rumeenia) 44 aastaks kontsessioonilepingu, mille ese on 315 hektari suurune maatükk, mille sihtotstarve on vesiviljelusmaa.
- 3 Vastavalt 20. mail 2014 sõlmitud lepingut täiendavale dokumendile nr 2 on kokku lepitud, et 16. veebruari 2006. aasta kontsessioonilepingu eesmärgi täitmiseks kasutatakse külvi- ja vesiviljeluskorrasüsteeme, et muuta pinnas mineraalrikkaks, ning vastavalt vesiviljeluse meetodeid käsitlevatele õigusnormidele tegeldakse 200 hektari suurusel maatükil kokku 315 hektarist ka muu ette nähtud tegevusega; selleks muuks tegevuseks oli ühe rajatise või selle osa ajutine mittekasutamine vesiviljeluseks ajavahemikul kuuest kuust kuni kolme aastani, et tagada mulla produktiivsuse taastumine teraviljakasvatuse abil. Nähti ette, et seejärel kasutatakse maad uuesti vesiviljeluseks.
- 4 Põllumajandushooajal 2017 kasutas Euro Delta Danube SRL kahte maatükki, mille kohta kontsessioon anti, osaliselt põllumajanduslikul otstarbel ning esitas seega OUG nr 3/2015 alusel 15. mai 2017. aasta ühtse pindalatoetuse taotluse 288,37 hektari suuruse maa-ala kohta (100,58 hektarit, mis oli tema käsutuses Maliuci vallavolikoguga sõlmitud kontsessioonilepingu alusel, ja 187,79 hektarit, mis oli tema käsutuses Tulcea maakonnanõukoguga sõlmitud kontsessioonilepingu alusel).
- 5 Vastustaja väljastas 25. septembril 2018 makseteate, millest ilmneb, et taotlusele lisatud dokumentide analüüsi põhjal oli kindlaks määratud pindala 100,58 hektarit kokku 288,37 hektari suurusest deklareeritud pindalast. Seega määrati kindlaks väljamaksmisele kuuluv kogusumma 30 360,89 Rumeenia leud, mis vastas kindlaks määratud 100,58 hektari suurusele pindalale, ning määruse (EL) nr 640/2014 artikli 19 alusel lisakaristused summas 364 943,27 Rumeenia leud üledeklareerimise eest. Selle otsuse peale esitatud eelnev vaie jäeti rahuldamata.
- 6 Euro Delta Danube SRL esitas 10. jaanuaril 2019 Tribunalul Tulceale (Tulcea esimese astme kohus) kaebuse, paludes tühistada vaide kohta tehtud otsus ja

osaliselt tühistada makseteade, mille väljastas Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură [APIA] (põllumajandustoetuste ja -abi amet; edaspidi „APIA“) Centrul Județean Tulcea (Tulcea maakonna keskus, Rumeenia), eelkõige sätted, mis puudutavad karistuste kohaldamist summas 364 943,27 Rumeenia leud pindalade üledeklareerimise tõttu, ning mõista vastustajalt välja erinevused, mis kujutavad endast toetust.

- 7 Tribunalul Tulcea (Tulcea esimese astme kohus) jättis 28. juunil 2019 tsiviilasjas tehtud kohtuotsusega kaebuse põhjendamata Euro Delta Danube SRL esitas sisulistes küsimustes otsuse teinud kohtu otsuse peale 13. augustil 2019 edasikaebuse Curtea de Apel Constanța (Constanța apellatsioonikohus).

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 8 Apellant väidab, et üledeklareerimine on olukord, kus esinevad erinevused põllumajandusettevõtja poolt põllumajanduslike maatükkidena, mida kasutatakse ühe füüsilise blokina, deklareeritud pindalade ning integreeritud haldus- ja kontrollisüsteemi kantud tegelikult haritavate füüsiliste blokkide pindalade vahel, kusjuures esimesed pindalad on suuremad. Apellandist äriühing leiab, et esimese astme kohus kohaldas valesti OMADR nr 476/2016 artikli 2 lõike 2 punktis 5 sätet, millega on määratletud üledeklareerimine.
- 9 Seepärast palub apellant tuvastada, et karistust üledeklareerimise eest kohaldatakse – nagu on nähtud ette delegeeritud määruses (EL) nr 640/2014 – ainult juhul, kui põllumajandusettevõtja deklareerib pindala, mis on rohkem kui 50% võrra suurem pindalast, mida füüsilise bloki raames tegelikult kasutatakse ja mis määrati kindlaks APIA kohapealse halduskontrolli käigus, kuid mitte juhul, kui põllumajandusettevõtja ei tõenda kirjalikult toetustaotlust pindala ühe osa ulatuses.
- 10 Kui APIA leidis, et pindalatoetuse esitamise kuupäeval esitatud dokumendid ei tõenda selle maatüki kasutamise õigust, oleks ametnik, kelle ülesanne on pindalatoetuste halduskontroll, pidanud keelduma kõlblikkusekriteeriumide põhjal taotluse registreerimisest. Ka oli APIA-l võimalus küsida täiendavat teavet, mida ta vajalikuks pidas.
- 11 Apellant palub tuvastada, et asjaolu, et kõlblikkuse tingimused ei ole täidetud kogu pindala puhul, mille alusel toetust taotleti (st puudusid tõendid, et maatükki kasutatakse põllumajanduslikuks tootmiseks), ei kujuta endast põhjust kohaldada mitmeaastaseid karistusi haritava pindala üledeklareerimise eest.
- 12 Vastustaja väidab, et maatüki alusel, mille kohta on antud kontsessioon tegelemiseks vesiviljelusega, kuid mida kasutatakse ilma kontsessiooniandja loata põllumajandusmaana ja täitmata seaduses sihtotstarbe kategooria muutmise puhuks ette nähtud kohustusi, ei saa toetust maksta ning seepärast on karistusi üledeklareerimise eest kohaldatud õigesti.

Eelotsusetaotluse põhjenduse lühikokkuvõte

- 13 Apellatsioonikohus peab tegema otsuse küsimuses, kas haldusotsused, millega jäeti apellandi rahalise toetuse taotlus osaliselt rahuldamata, on õiguspärased. Nimelt ei olnud ühe osa puhul deklareeritud pindalast järgitud riigisiseseid õigusnorme, mis näevad ette, et maatükkide alusel, mis kujutavad endast põllumaana kasutatavaid vesiviljelusrajatise, saab toetust maksta ainult juhul, kui on täidetud mõned formaalsused. Vastustaja hindas olukorra „üledeklareerimiseks“ ning määras seega karistused.
- 14 Riigisisestes õigusnormides on „üledeklareerimine“ määratletud nii, et see on erinevus *selle pindala, mille alusel toetust taotletakse, ja toetusega seoses kindlaks määratud pindala vahel*; liidu õigus ei sisalda siiski „üledeklareerimise“ määratlust ning selles on sätestatud ainult maksekord ja karistused „üledeklareerimise“ korral.
- 15 Apellandi deklareeritud pindala (pindala, mille alusel toetust taotletakse), on 288,37 hektarit, nagu ilmneb 2017. aastaks esitatud ühtse pindalatoetuse taotlusest.
- 16 Kindlaks määratud pindala kohta on Rumeenia seadusandja kooskõlas ühenduse õigusega – määruse nr 619/2015 artikli 2 punkt u ja delegeeritud määruse (EL) nr 640/2014 artikli 2 punkt 23 – sätestanud, et see on pindalatoetuskavade tähenduses pindala, mille puhul on täidetud kõik toetuskõlblikkuse tingimused või muud toetuse andmise tingimustega seotud kohustused, olenemata toetusesaajal olemas olevatest toetusõigustest, või siis pindalatoetusmeetmete tähenduses maatükkide või põldude pindala, mis on kindlaks tehtud halduskontrolli või kohapealse kontrolli käigus.
- 17 Tuleb märkida, et seadusandja – nii riigisisene kui ka liidu seadusandja – on teinud vahet pindalatoetuskavade ja pindalatoetusmeetmete vahel. Apellandi juhtumil määrati väljamaksmisele kuuluv summa – nagu ilmneb väljastatud makseteatest – kindlaks toetuskava raames.
- 18 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on juba esitanud Euroopa Liidu Kohtule eelotsusetaotluse, milles palutakse tõlgendada määruse (EL) nr 1307/2013 artikli 4 lõike 1 punkte b, c, e ja f, artiklit 10, artikli 21 lõiget 1 ning artikli 32 lõikeid 1–5, sest riigisiseste õigusaktidega on välistatud toetuse maksmine põllumaana kasutatavate vesiviljelusrajatiste alusel, kuna need ei kujuta endast „põllumajandusmaad“ selle määruse artikli 4 tähenduses (kohtuasi C-304/2019: Ira Invest).
- 19 Käesolevas kohtuasjas leidsid ametiasutused – kes tuvastasid, et üht osa deklareeritud pindalast, mille kohta on antud kontsessioon tegelemiseks vesiviljelusega, kasutatakse põllumajanduslikul otstarbel ilma, et kontsessiooniandja oleks andnud nõusolekut sihtotstarbe kategooria muutmiseks, – lisaks sellele, et nimetatud pindala alusel ei saa toetust maksta, sest see ei ole „põllumajandusmaa“, ka seda, et olukord kujutab endast „üledeklareerimist“, mis

toob kaasa rahalise sanktsiooni, mis arvutatakse, võttes aluseks erinevuse võrreldes deklareeritud pindalaga.

- 20 Riigisisised õigusaktid võimaldavad nimelt välistada toetuse maksmise pindala alusel, mille puhul leitakse, et seaduse kohaselt ei ole see toetuskõlblik, kuid samal ajal võimaldavad samasugustes olukordades kõlblikuskriteeriumide täitmata jätmise tõttu arvata teatava pindala välja põllumajandustootja „deklareeritud pindala“ kategooriast, mistõttu tekib erinevus deklareeritud maatüki (mille alusel taotletakse toetust) ja ametiasutuse kindlaks määratud maatüki vahel (seeläbi, et maatükk, mille puhul leiti, et see ei ole toetuskõlblik, jäeti sellest kategooriast välja) – juhtum, mil kohaldatakse karistusi.
- 21 Niisuguses olukorras on vaja teha kindlaks, kas riigisisestes õigusaktides toodud „üledeklareerimise“ määratlus vastab ühenduse õigusnormidele ning kas ametiasutuse poolt pindala ühe osa mittetoetuskõlblikuna välja arvamise tulemusena „kindlaks määratud“ pindala vastab üledeklareerimise korral pindalale, mis määratakse kindlaks riigisisestes ja ühenduse õigusaktides kasutatud mõiste „kindlaksmääratud pindala“ tähenduses.
- 22 Kuna riigisiseste õigusaktide erinev kohaldamine sarnastes olukordades (välistatakse toetuse maksmine maatüki alusel, mille puhul ei ole täidetud toetuskõlblikkuse tingimused, ning samal ajal välistatakse toetuse maksmine ja kohaldatakse karistust) tekitab kohtus kahtlusi, arvab ta, et on selles kohtuasjas on vaja esitada Euroopa Liidu Kohtule eelotsuse küsimus.