

Kohtuasi C-361/19**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

3. mai 2019

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

College van Beroep voor het Bedrijfsleven (apellatsioonistme halduskohus majandusküsimustes, Madalmaad)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

23. aprill 2019

Kaebaja:

De Ruiters vof

Vastustaja:

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (põllumajandus-, loodus- ja toidukvaliteediminister)

Põhikohtuasja ese

Kaebaja vaidlustab oma kaebusega vastustaja otsuse, millega otsetoetuste rakendamise kava (Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB) alusel vähendati nõuetele mittevastavuse tõttu 5% võrra otsetoetusi, mida kaebajal oli õigus 2016. aasta eest saada. Maksete vähendamine nõuetele mittevastavuse tõttu on halduskaristus, mida kohaldatakse liidu õigusnormide alusel, mis on eelotsusetaotluse ese.

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Eelotsusetaotlus ELTL artikli 267 alusel.

Eelotsuse küsimusega palutakse peamiselt selgitada, kas määruse (EL) nr 1306/2013 artikli 99 lõige 1 ja rakendusmääruse (EL) nr 809/2014 artikli 73 lõike 4 punkt a kehtivad osas, milles need näevad ette, et maksete vähendamine nõuetele mittevastavuse tõttu arvutatakse selle aasta alusel, mil nõuetele vastavuse

eeskirjade rikkumine tuvastati, konkreetselt põhikohtuasjaga sarnases olukorras, kus rikkumise aasta ei lange kokku selle tuvastamise aastaga.

Eelotsuse küsimus

Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1306/2013 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta artikli 99 lõige 1 ning komisjoni 17. juuli 2014. aasta rakendusmääruse (EL) nr 809/2014, millega kehtestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1306/2013 rakenduseeskirjad seoses ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi, maaelu arengu meetmete ja nõuetele vastavusega, artikli 73 lõike 4 punkt a kehtivad osas, milles need näevad ette, et maksete vähendamine nõuetele mittevastavuse tõttu arvutatakse selle aasta alusel, mil nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumine tuvastati, kui rikkumise aasta ei lange kokku selle tuvastamise aastaga?

Viidatud liidu õigusnormid

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1306/2013 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 352/78, (EÜ) nr 165/94, (EÜ) nr 2799/98, (EÜ) nr 814/2000, (EÜ) nr 1290/2005 ja (EÜ) nr 485/2008 (ELT 2013, L 347, lk 549; edaspidi „määrus (EL) nr 1306/2013“), artiklid 91, 92 ja 99

Komisjoni 11. märtsi 2014. aasta delegeeritud määrus (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 (ELT 2014, L 181, lk 48; edaspidi „määrus (EL) nr 640/2014“), artikkel 39

Komisjoni 17. juuli 2014. aasta rakendusmäärus (EL) nr 809/2014, millega kehtestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1306/2013 rakenduseeskirjad seoses ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi, maaelu arengu meetmete ja nõuetele vastavusega (ELT 2014, L 227, lk 69; edaspidi „rakendusmäärus (EL) nr 809/2014“), artiklid 73 ja 74

Viidatud riigisisised õigusnormid

Otsetoetuste rakendamise kava (Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB; eespool ja edaspidi „otsetoetuste rakendamise kava“), artikkel 4.8

Loomapidamise nõuded (Regeling houders van dieren), artikkel 3.1

Loomapidamise määrus (Besluit houders van dieren), artikkel 2.36

Põhikohtuasja asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Pärast seda, kui veterinaararst tegi 3. detsembril 2015 kaebaja ettevõttes veise tapaeelse kontrolli ja Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (Madalmaade toidu- ja tooteohutusamet, NVWA) korraldas sellele järgneva kontrolli, koostati kaebaja ettevõtte kohta kaks aruannet, millega tuvastati rikkumised. Vastustaja leidis, et nende aruannete põhjal tuleb otsetoetuste rakendamise kava alusel vähendada nõuetele mittevastavuse tõttu 5% võrra otsetoetusi, mida kaebajale makstakse. Maksete vähendamine nõuetele mittevastavuse tõttu on halduskaristus, mida kohaldatakse olukorras, kus põllumajandusettevõtted ei täida liidu õigusega kehtestatud tingimusi, mida tuleb järgida toetuste (otsetoetused) saamiseks.
- 2 Kõnealuse vähendamise aluseks oli esmalt viis, lõpuks kolm rikkumist: kaks tervishoiuvaldkonnas ja üks loomade heaolu valdkonnas. Maksete vähendamist nõuetele mittevastavuse tõttu kohaldas vastustaja 2016. aasta eest makstavate otsetoetuste suhtes.
- 3 Vastustaja vähendas 16. veebruari 2017. aasta otsusega (esialgne otsus) nõuetele mittevastavuse tõttu otsetoetusi 5% võrra. Ta jättis 30. juuni 2017. aasta otsusega (vaidlustatud otsus) põhjendamatusse tõttu rahuldamata kaebaja vaide. Seepeale esitas kaebaja vaidlustatud otsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 4 Tegemist oli kahe rikkumisega (esimene ja teine rikkumine) tervishoiuvaldkonnas, nimelt veterinaaravimite kasutamise ebaõige registreerimine ja ettenähtud keeluaja eiramine pärast veterinaaravimi kasutamist. Lisaks esines rikkumine (kolmas rikkumine) loomade heaolu valdkonnas, nimelt puudus vasikatel kuiv ja puhas ase. Eelotsusetaotluse esitanud kohus jätab teise rikkumise eelotsusetaotluses ja eelotsusetaotluse põhjenduses tähelepanuta.
- 5 Kuna eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul on selge, et kõnesolevad rikkumised võivad õigustada otsetoetuste vähendamist nõuetele mittevastavuse tõttu, tuleb vastata vaid küsimusele, millisel alusel see arvutatakse.
- 6 Kaebaja väidab nõuetele mittevastavuse tõttu otsetoetuste vähendamise arvutamise kohta, et vastustaja kehtestas ekslikult 5% määra, mille võrra 2016. aasta eest makstavaid otsetoetusi vähendati. See väide on eelotsuse küsimuse alus.

Eelotsusetaotluse põhjenduse lühikokkuvõte

- 7 Esimene rikkumine toimus 2015. aastal, samal ajal kui kolmas rikkumine ja mõlema rikkumise tuvastamine toimusid 2016. aastal. Esimese rikkumise puhul ei lange selle toimumise aasta seega kokku tuvastamise aastaga.

- 8 Nii nõuetele vastavuse eeskirjade esimese kui ka kolmanda rikkumise eest kohaldas vastustaja määruse (EL) nr 640/2014 artikli 39 lõike 1 alusel otsetoetuste vähendamist 3% võrra. Kuna mõlemad rikkumised tuvastati samal aastal (2016. aastal) ja need puudutavad nõuetele vastavuse eri valdkondi, nimelt tervishoiu ja loomade heaolu valdkonda, siis liitis vastustaja vähendused ja kohaldas rakendusmääruse (EL) 809/2014 artikli 74 alusel maksimaalset vähendamist 5% võrra.
- 9 Vastustaja vähendas nõuetele mittevastavuse tõttu määruse (EL) nr 1306/2013 artikli 99 lõike 1 ja rakendusmääruse (EL) nr 809/2014 artikli 73 lõike 4 punkti a alusel otsetoetusi selle aasta eest, mil nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumine tuvastati. Nende sätete sõnastus on – ka prantsus- ja ingliskeelses versioonis – üheselt mõistetav: maksete vähendamist nõuetele mittevastavuse tõttu kohaldatakse selle aasta suhtes, mil rikkumised tuvastati.
- 10 Eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb siiski määruse (EL) nr 1306/2013 artikli 99 lõike 1 ja rakendusmääruse (EL) nr 809/2014 artikli 73 lõike 4 punkti a kehtivuses selles osas, milles need sätestavad, et kui rikkumise aasta ei lange kokku selle tuvastamise aastaga, võetakse vähendamise arvutamiseks arvesse aasta, mil eeskirjade rikkumine tuvastati. Selle kohta leidub pidepunkte Euroopa Kohtu 25. juuli 2018. aasta kohtuotsuses Teglgaard ja Fløjstrupgård (C-239/17, EU:C:2018:597, punktid 34–59).
- 11 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on teadlik sellest, et kohtuotsus Teglgaard ja Fløjstrupgård käsitleb käesolevas asjas kohaldatavatest määrustest varasemaid ja seega muid määruseid, et kõnealuste määruste keeleversioonide vahel esines erinevusi ja tegemist on nende määruste tõlgendamise, eelkõige küsimusega, kas otsetoetuste vähendamine nõuetele vastavuse rikkumise tõttu tuleb välja arvutada sellel kalendriaastal, mil rikkumine toimus, või rikkumise tuvastamise kalendriaastal tehtud või tehtavate maksete põhjal. Sellest hoolimata võiksid põhjused, mille tõttu jõudis Euroopa Kohus eespool nimetatud kohtuasjas järeldusele, et otsetoetuste vähendamine nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise tõttu tuleb välja arvutada nende toetusesummade alusel, mis maksti või kuulusid maksmisele kalendriaastal, mil see rikkumine toimus, viia selleni, et liidu seadusandja otsus lähtuda käesoleval juhul kohaldamisele kuuluvates määrustes rikkumise tuvastamise aastast, ei järgi võrdse kohtlemise, proportsionaalsuse ja õiguskindluse põhimõtet, kui nõuetele vastavuse eiramise aasta ei ole sama, mis nõuetele vastavuse tuvastamise aasta. Euroopa Kohus otsustas nimelt, et juhul, kui võtta otsetoetuste vähendamise arvutamisel aluseks nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise tuvastamise aasta, esineb oht, et maksete summa, millele vähendamist kohaldatakse, oleks suurem kui see, mida maksti nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise toimumise aastal, või vastupidi, et vähendamine oleks väiksem rikkumise toimumise aasta ja selle rikkumise kindlakstegemise aasta vahelisel ajal otsetoetuste summade vähendamise korral, et alati ei suudeta tagada seost põllumajandustootja toetuse niisuguse vähendamise või tühistamise esile kutsunud käitumise ja karistuse vahel ning et asjaomase põllumajandustootja jaoks muutuvad raskesti prognoositavaks rahalised tagajärjed, mida ta peab kandma (vt

kohtuotsus Teglgaard ja Fløjstrupgård, punkt 47 jj, ning kohtujurist Sharpstoni 17. mai 2018. aasta ettepanek, EU:C:2018:328, punktid 87–101).

- 12 Viitega 22. oktoobri 1987. aasta kohtuotsusele Foto-Frost (314/84, EU:C:1987:452) peab eelotsusetaotluse esitanud kohus nimetatud kahtluste tõttu asjaomaste liidu õigusnormide kehtivuse suhtes vajalikuks esitada Euroopa Kohtule ELTL artikli 267 alusel eelotsusetaotlus.
- 13 Kui Euroopa Kohus peaks otsustama, et määruse (EL) nr 1306/2013 artikli 99 lõige 1 ja rakendusmääruse (EL) nr 809/2014 artikli 73 lõike 4 punkt a on – osas, milles see sätestab, et maksete vähendamine nõuetele mittevastavuse tõttu arvutatakse rikkumise tuvastamise aasta alusel, kui nõuetele vastavuse eeskirjade eiramise aasta ei lange kokku nõuetele vastavuse tuvastamise aastaga – kehtetud, siis saab käesolevas asjas tehtud otsuse kohta järeldada, et vastustaja eksis, kui ta võttis kõnealusel otsuses, millega nõuetele mittevastavuse tõttu vähendati kaebajale 2016. aasta eest makstavaid otsetoetusi 5% võrra, arvesse ka esimest rikkumist aastal 2015. Ainult kolmanda, 2016. aastal toimunud rikkumise põhjal tuleks nõuetele mittevastavuse tõttu vähendada kaebajale 2016. aasta eest makstavate otsetoetusi 3% võrra.
- 14 Seejärel tekib küsimus, kas liidu õigus sisaldab õiguslikku alust, mis võimaldab nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise korral siiski kohaldada maksete vähendamist nõuetele mittevastavuse tõttu, kui – nagu käesoleval juhul esimese, 2015. aasta rikkumise korral – rikkumise aasta ei lange kokku selle tuvastamise aastaga. Kuigi seda küsimust käesolevas kohtuasjas ei teki – vaidlusaluse otsusega vähendati nimelt ainult 2016. aasta eest makstavaid otsetoetusi –, tuleb seda eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul eelotsuse küsimusele vastamisel samuti arvesse võtta. Sellise õigusliku aluse puudumine oleks nimelt vastuolus määruse (EL) nr 1306/2013 põhjendustest 53 ja 54 tulenevate eesmärkidega täita nõuetele vastavuse eeskirju, mille kohaselt tuleks otsetoetuste täielik maksmine siduda maakasutuse, põllumajandustootmise ja põllumajandusliku tegevusega seotud eeskirjade järgimisega. Nimetatud eeskirjade eesmärk on liita ühisesse põllumajanduspoliitikasse põhistandardid keskkonna, kliimamuutuste, maa hea põllumajandus- ja keskkonnaseisundi, rahvatervise, loomatervise, taimetervise ja loomade heaolu vallas (vt kohtuotsus Teglgaard ja Fløjstrupgård, punkt 40).