

Tunnistetiedot poistettu

Käännös

C-365/19 – 1

Asia C-365/19

Ennakkoratkaisupyyntö

Jättämispäivä:

8.5.2019

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Verwaltungsgericht Schwerin (Saksa)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

16.4.2019

Kantaja:

FD

Vastaaja:

Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres
Mecklenburg

[--]

VERWALTUNGSGERICHT

SCHWERIN

VÄLIPÄÄTÖS

Hallinnollisessa riita-asiassa

FD,

FI

[– –] Langenhagen [– –]

[– –]

- kantaja -

v a s t a a n

Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres Mecklenburg (Mecklenburgin keskisen alueen maatalous- ja ympäristöasioista vastaava valtion virasto),

[– –] Rostock

- vastaaja -

joka koskee

tukia, mukautustukia ja kesannointipalkkoita [alkup. s. 2],

Verwaltungsgerichts Schwerinin 4. jaosto [– –] on

16.4.2019

[– –]

[– –] [jaoston kokoonpano][– –] tehnyt seuraavan välipäätöksen:

Asian käsittelyä lykätään ja Euroopan unionin tuomioistuimelle esitetään EUT 267 artiklan nojalla seuraava ennakkoratkaisukysymys:

Onko asetuksen (EU) N:o 1307/2013 30 artiklan 6 kohta – mahdollisesti luettuna yhdessä delegoidun asetuksen (EU) N:o 639/2014 28 artiklan 2 kohdan kanssa – peruste tukioikeuksien myöntämiseksi hakuvuodelta 2016 nuorelle viljelijälle myös silloin, kun hänelle on asetuksen (EU) N:o 1307/2013 24 artiklan nojalla jo aikaisemmin myönnetty vuoden 2015 kansallisesta enimmäismäärästä vastikkeettomia tukioikeuksia hänellä tuolloin viljeltävänä olleen pinta-alan perusteella?

Perustelut:

I.

1. Kantaja vaatii kanteessaan yhtäältä hakuvuotta 2016 koskevien tukioikeuksien myöntämistä ja toisaalta (muiden) suorien tukien myöntämistä hakuvuodelta 2016 näiden tukioikeuksien perusteella.
2. Kantajalla on maatila. Hän on asetuksen (EU) N:o 1307/2013 50 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu nuori viljelijä. Vastaaja myönsi hänelle hänen

- hakemuksensa perusteella hakuvuodelle 2015 hänellä tuolloin [alkup. s. 3] viljeltävänä olleen pinta-alan perusteella alueellisesta enimmäismäärästä vastikkeettomasti 32,17 tukioikeutta asetuksen (EU) N:o 1307/2013 24 artiklan perusteella.
3. Hän vaati 12.5.2016 vielä 30,32:ta tukioikeutta nuorena viljelijänä sillä perusteella, että hänen tilaansa kuului nyttemmin 62,777 hehtaarin pinta-ala. Vastaaaja hylkäsi vaatimuksen 26.1.2017 tekemällään päätöksellä.
 4. Vastaaaja myönsi samana päivänä eli 12.5.2016 tehdystä hakemuksesta, joka koski suoria tukia hakuvuodelle 2016 sekä palautusta otsikolla ”Taloudenpito”, hänelle 31.1.2017 tekemällään päätöksellä 11 390,16 euron suuruisen tuen. Päätöksestä on pääteltävissä, että vaikka kantajalla on käytettävissään ilmoitettu 62,4893 hehtaarin suuruinen pinta-ala, sen vuoksi, että käytettävissä on vain 32,17 tukioikeutta vuodelle 2015 myönnetyn tuen perusteella, tukioikeudet ovat rajoittava tekijä suorien tukien myöntämiselle.
 5. Kantaja teki 26.1.2017 ja 31.1.2017 tehdyistä päätöksistä oikaisuvaatimukset, jotka vastaaaja hylkäsi 24.11.2017 tekemällään päätöksellä. Vaikka kantajalla on nuoren viljelijän asema, päätöksen mukaan hänelle ei voida asetuksen (EU) N:o 1307/2013 30 artiklan 6 kohdan nojalla myöntää muita tukioikeuksia, koska kantaja oli saanut jo vuonna 2015 vastikkeettomia tukioikeuksia enimmäismäärästä. Tukioikeuksia voidaan edellä mainitun unionin säännöksen, luettuna yhdessä (kansallisen) suoria tukia koskevan täytäntöönpanoasetuksen (Direktzahlungen-Durchführungsverordnung – jäljempänä DirektZahl-DurchfV) 16 a §:n kanssa, myöntää viljelijälle vain yhden kerran. Jos tukioikeuksia myönnettäisiin varannosta uudelleen nuorille viljelijöille, jotka ovat jo saaneet hakuvuonna 2015 tukioikeuksia alueellisesta enimmäismäärästä, tällä suosittaisiin heitä niihin viljelijöihin nähden, jotka ovat saaneet tukioikeuksia alueellisesta enimmäismäärästä vuonna 2015 asetuksen (EU) N:o 1307/2013 24 artiklan ”normaalitapauksen” perusteella ja joilla ei ole tällaista mahdollisuutta saada lisää tukioikeuksia vastikkeetta. Kantajan kaltaiset nuoret viljelijät asetettaisiin lisäksi muulla tavoin parempaan asemaan kuin vasta myöhemmin maataloustoimintansa aloittavat [alkup. s. 4] nuoret viljelijät, jotka voisivat niin ikään saada tukioikeuksia vain kerran (DirektZahlDurchfV:n 16 a §). Muiden tukioikeuksien puuttuessa kantajalle ei voida myöntää enempää tukea hakuvuodelta 2016.
 6. Kantaja kääntyi asiassa Verwaltungsgericht Schwerinin puoleen 22.12.2017. Hän katsoo, että hänellä on oikeus saada vielä 30,32 tukioikeutta nuorena viljelijänä. Tämä perustuu mahdollisesti jo asetuksen (EU) N:o 1307/2013 30 artiklan 4 ja 6 kohtaan, mutta joka tapauksessa delegoidun asetuksen (EU) N:o 639/2014 28 artiklan 2 kohtaan. Tämän säännöksen mukaan nuorella viljelijällä, jolla jo on tukioikeuksia, on oikeus saada se määrä tukioikeuksia kansallisesta varannosta, jotka häneltä puuttuivat, jotta hänellä on vuoden 2016 tukikelpoisten hehtaarien kokonaismäärälle riittävät tukioikeudet. Unionin lainsäätävä ei ole säätänyt siitä, että asetuksen (EU) N:o 1307/2013 24 artiklan perusteella maksetuilla tukioikeuksilla mitätöitäisiin asetuksen (EU) N:o 1307/2013 30 artiklan 6 kohtaan

perustuvat oikeudet, kun tätä säännöstä luetaan yhdessä delegoidun asetuksen (EU) N:o 639/2014 28 artiklan 2 kohdan kanssa. Siltä osin kuin vastaaja vetoaa kansallisen lainsäädännön DirektZahlDurchfV:n 16 a §:ään, on todettava, että siinä suljetaan pois vain se, että nuorilla viljelijöillä olisi uudelleen – toisen kerran – tukioikeuksia kansallisesta varannosta. Tätä ei voida kuitenkaan soveltaa kantajan tapaukseen, koska vuonna 2015 asetuksen (EU) N:o 1307/2013 24 artiklan perusteella myönnettyjä oikeuksia ei ole myönnetty kansallisista varannoista.

7. Kun otetaan huomioon hänelle vielä kuuluvat 30,32 tukioikeutta, hänellä on yhä oikeus vaatimaansa 9 645,01 euron tukeen.
8. [– –] [korkovaatimus]
9. Kantaja vaatii, että
10. 1. vastaajan 26.1.2017 tekemä päätös ja tämän oikaisuvaatimuksesta 24.11.2017 tekemä päätös kumotaan siltä osin kuin ne ovat esteenä sille, **[alkup. s. 5]** että vastaaja veloitetaan myöntämään hänelle vuodelle 2016 vielä 30,32 tukioikeutta, ja
11. 2. vastaavasti vastaajan 31.1.2017 tekemä päätös ja tämän oikaisuvaatimuksesta 24.11.2017 tekemä päätös kumotaan ja vastaaja veloitetaan myöntämään hänelle vuodelle 2016 vielä 9 645,01 euron suuruiset suorat tuet korkoineen, joiden suuruus on 0,5 prosenttia kultakin täydeltä kuukaudelta menettelyn alkamisesta lukien.
12. Vastaaja vaatii
13. kanteen kumoamista.
14. Se pitää kiinni oikeudellisesta näkemyksestään. Kantaja tekee virheen erottaessaan toisistaan kansallisen varannon ja alueellisen enimmäismäärän, josta hän on saanut vuodelle 2015 vastikkeettomia tukioikeuksia. Sekä kansallinen varanto että myös alueellinen enimmäismäärä ovat suorista tuista annettun kansallisen täytäntöönpanolain mukaan osa kansallista enimmäismäärää sovellettaessa perustukijärjestelmää asetuksen (EU) N:o 1307/2013 22 artiklan mukaisesti.
15. Asetuksen (EU) N:o 1307/2013 30 artikla on annettu sitä tapausta varten, että viljelijä, joka ei ollut täyttänyt tämän asetuksen 24 artiklan edellytystä vuonna 2015, mukaan lukien siinä olevat vuoteen 2013 liittyvät edellytykset, saisi mahdollisuuden tukioikeuksiin. Ilman asetuksen (EU) N:o 1307/2013 6 artiklaan perustuvaa oikeutta nuoret viljelijät ja maataloustoimintansa aloittavat viljelijät joutuisivat yleensä hankkimaan tukioikeuksia vastikkeellisesti. Asetuksen (EU) N:o 1307/2013 johdanto-osan 24 perustelukappaleen mukaan kansallisia varantoja olisi ensisijaisesti käytettävä nuorten viljelijöiden ja maataloustoimintansa aloittavien viljelijöiden järjestelmään osallistumisen helpottamiseksi. Tarvetta

helpottamiseen ei ole kuitenkaan sellaisten viljelijöiden osalta, jotka ovat jo saaneet tukioikeuksia alueellisesta enimmäismäärästä, koska he ovat jo saaneet osallistua helpoimmalla mahdollisella tavalla eli sillä, että heille on myönnetty vastikkeettomia tukioikeuksia [alkup. s. 6]. Tällä helpottamisella ei myöskään aseteta ketään parempaan asemaan, koska sillä ainoastaan annetaan osallistumismahdollisuus samalla tavoin kuin ”vanhoille” viljelijöille vuonna 2015 asetuksen (EU) N:o 1307/2013 24 artiklan mukaisesti myöntämällä tukioikeuksia sen sijaan, että niitä pitäisi hankkia (vastikkeellisesti). Viljelijä on saanut 24 artiklan mukaisesti tukioikeuksia kuitenkin vain kerran (vuonna 2015). Jos siis nuori viljelijä voisi esittää joka vuosi tukioikeuksia koskevan hakemuksen niin kauan kuin hänellä on nuoren viljelijän asema, tämä merkitsisi hänen suosimistaan muihin viljelijöihin nähden. Tämä pyritään sulkemaan pois DirektZahlDurchfV 16 a §:llä.

16. Asetuksen (EU) N:o 1307/2013 30 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltion on myönnettävä tukioikeudet kansallisista tai alueellisista varannoistaan puolueettomin perustein ja tavalla, jolla varmistetaan viljelijöiden tasapuolinen kohtelu ja vältetään markkinoiden ja kilpailun vääristyminen. Tasapuolisen kohtelun kannalta merkityksellinen ryhmä ovat kaikki viljelijät, joille voidaan myöntää tukioikeuksia joko asetuksen (EU) N:o 1307/2013 24 artiklan tai 30 artiklan 6 kohdan perusteella.
17. Kantaja tekee virheen pitäessään delegoidun asetuksen (EU) N:o 639/2014 28 artiklan 2 kohtaa oikeuden perusteena. Säännös ei ole peruste millekään oikeuksille, vaan siinä säädetään ainoastaan tällä tavoin myönnettävien tukioikeuksien lukumäärästä ja arvosta, kuten tämän asetuksen johdanto-osan 29 perustelukappaleesta ilmenee. Kantajan näkemystä vastaan puhuu sekin, että komissio ei ole toimivaltainen säätämään asetusta (EU) N:o 1307/2013 pidemmälle menevästä oikeuden perusteesta sen säädösvallan perusteella, joka sille on annettu asetuksen (EU) N:o 1307/2013 35 artiklan 1 kohdan c alakohdassa delegoidun asetuksen antamista varten.

II.

18. [–] [menettelysäännöksiä]
19. Nyt käsiteltävässä asiassa tulee esiin tulkintakysymyksiä, jotka koskevat asetuksen (EU) N:o 1307/2013 ja delegoidun asetuksen (EU) N:o 639/2014 säännöksiä ja joilla on olennainen merkitys [alkup. s. 7] Verwaltungsgericht Schwerinissä vireillä olevan riidan ratkaisemisen kannalta:
20. 1. Asetuksen (EU) N:o 1307/2013 30 artiklan 6 kohdan sanamuoto puhuu jaoston näkemyksen mukaan sitä vastaan, että säännös voisi välittömästi olla oikeudellisena perusteena tukioikeuksien myöntämiselle (esim.) nuorille viljelijöille. Kun siinä todetaan, että ”jäsenvaltion on käytettävä kansallisia tai alueellisia varantojaan myöntääkseen tukioikeuksia ensisijaisesti nuorille viljelijöille – –”, tämä ei luettuna yhdessä asetuksen (EU) N:o 1307/2013

- 24 artiklan 1 kohdan säännöksen kanssa (”viljelijälle – – myönnetään tukioikeuksia – –”) viittaa siihen, että tämä säännös jo sellaisenaan olisi perusteena täytäntöönpantavissa olevalle, yhtä nuorta viljelijää koskevalle subjektiiviselle oikeudelle. Säännöksessä annetaan jäsenvaltioille ainoastaan kehoitus siitä, mihin tarkoitukseen varantoa ensisijaisesti pitäisi käyttää, ja säädetään sitä koskevasta ohjelmasta.
21. Tätä tulkintaa vahvistaa kyseisen säännöksen 4 kohta, jossa säädetään, että tukioikeudet on myönnettävä varannoista ”puolueettomin perustein ja tavalla, jolla varmistetaan viljelijöiden tasapuolinen kohtelu ja vältetään markkinoiden ja kilpailun vääristyminen”. Tämä säännös viittaa siihen, että myös tältä osin säädetään yksinomaan kansallisen oikeuden tukiohjelmaa koskevasta tavoitteesta. Jos unionin oikeudessa säädetään asetuksen (EU) N:o 1307/2013 30 artiklan 6 kohdassa jo tyhjentävästi oikeudesta, miten valtion pitäisi ottaa vielä huomioon säännöksen 4 kohta?
22. Myös asetuksen (EU) N:o 1307/2013 30 artiklan 10 kohdan säännös, jossa säädetään, että jäsenvaltioilla on 6 kohdan täytäntöönpanon yhteydessä valinnanvapaus (joko myöntää uusia tukioikeuksia tai korottaa viljelijän kaikkien olemassa olevien tukioikeuksien yksikköarvoa), puhuu välitöntä tuen perustetta vastaan.
23. Sama koskee vielä asetuksen (EU) N:o 1307/2013 50 artiklaa. Sen 1 kohdassa säädetty tuen maksaminen ”vuosittain nuorelle viljelijälle” ei koske **[alkup. s. 8]** nyt käsiteltävässä asiassa riidanalaista kysymystä tukioikeuksien myöntämisestä. Säännöksen 4 kohdan mukaan tuen maksaminen nuorelle viljelijälle edellyttää pikemminkin, että (olemassa olevat, tunnustetut) tukioikeudet aktivoidaan nuoren viljelijän käytävissä olevien viljelypinta-alojen perusteella viljelyvuonna etukäteen. Tämä vuosittainen tuki on määräajaksi maksettava erityismaksu, josta säädetään Saksan kansallisessa lainsäädännössä Direktzahlungen-Durchführungsgesetzin 19 §:ssä.
24. 2. Delegoidun asetuksen (EU) N:o 639/2014 28 artiklan 2 kohdan sanamuoto kuulostaa sitä vastoin yksiselitteiseltä. Jos nuori viljelijä, jolla on jo käytävissään tukioikeuksia (kuten kantajalla), esittää hakemuksen kansallisesta tai alueellisesta varannosta myönnettävistä muista tukioikeuksista, tämän säännöksen mukaan ”hänelle on annettava hänellä – – hallinnassaan olevien – – tukikelpoisten hehtaarien, joita varten hänellä ei ole hallinnassaan (omistettuja eikä vuokrattuja) tukioikeuksia, lukumäärää vastaava määrä tukioikeuksia”.
25. Sanamuodon mukaiselta – joskin tarkasteltaessa sitä erikseen myös vähemmän ilmeiseltä – vaikuttaa tosin myös vastaajan tulkinta, jonka mukaan tämän säännöksen piiriin luetaan yksinomaan mahdollisesti myönnettävien tukioikeuksien ulottuvuuden rajausta eli se, että tämänhetkinen pinta-ala määrittää lisätukioikeuksien myöntämisen enimmäisrajan mutta ei ole unionin oikeudessa perusteena välittömälle oikeudelle saada tukea.

26. Jaoston näkemyksen mukaan viimeksi mainittua tulkintaa puoltaa se, että asetuksen (EU) N:o 1307/2013 35 artiklan 1 kohdan c alakohdassa annetaan tältä osin delegoidun asetuksen (EU) N:o 639/2014 antajalle valtuutus vain siltä osin kuin kyseessä on ”kansallisesta varannosta tai alueellisista varannoista saatujen tukioikeuksien arvon ja lukumäärän vahvistami[nen] ja laskemi[nen]”. Siltä osin kuin asetuksen (EU) N:o 1307/2013 30 artiklan 6 kohta ei itse ole perusteena tällaiselle oikeudelle, kuten jaosto katsoo, tämä valtuutussäännös kyseenalaistaa sen, voiko delegoidun asetuksen antaja antaa perusteen tällaiselle oikeudelle, koska se saa **[alkup. s. 9]** toimia vain lähinnä Euroopan parlamentin ja neuvoston valtuutusasetuksen puitteissa.
27. Jaosto on edellä esitetyn perusteella taipuvainen katsomaan, että edellä mainitut unionin oikeussäännöt eivät ole ”oikeuden peruste”, eivätkä anna ”subjektiivista oikeutta” uusiin tukioikeuksiin nuorelle viljelijälle. Tällaiset oikeudet voisivat silloin koostua vain jäsenvaltion tasapuolisen kohtelun periaatteeseen ja itse annettuihin sitoumuksiin perustuvasta jakokäytännöstä siltä osin kuin – kuten Saksassa – siitä ei seuraa mitään täsmällistä normatiivista oikeutta. Ei ole esitetty, että nuorten viljelijöiden hyväksi olisi olemassa tasapuolisen kohtelun perusteella vastaajaa tältä osin sitovaa jakokäytäntöä, eikä siitä ole viitteitä.
28. 3. Jos asetuksen (EU) N:o 1307/2013 30 artiklan 6 kohdasta johdetaan, mahdollisesti luettuna yhdessä delegoidun asetuksen (EU) N:o 639/2014 28 artiklan 2 kohdan kanssa, välittömästi lopullinen nuorelle viljelijälle myönnettävä oikeus tukioikeuksiin kansallisesta tai alueellisesta varannosta, tulee esiin kysymys siitä, miten jäsenvaltion pitäisi myöntäessään tukioikeuksia varmistaa tältä osin viljelijöiden tasapuolinen kohtelu sekä välttää markkinoiden ja kilpailun vääristyminen, kuten sen tehtäväksi annetaan asetuksen (EU) N:o 1307/2013 30 artiklan 4 kohdassa.
29. Tässä yhteydessä viitataan vastaajan esittämiin esimerkkeihin.
30. Nuori viljelijä voisi unionin oikeuden perusteella lisäksi silloin – niin kauan kuin hän on nuoren viljelijän asemassa – vaatia viljelykäytössä olevan pinta-alansa suurentuessa useiden vuosien ajan useaan kertaan lisää tukioikeuksia varannosta. Kansallisen lainsäädännön DirektZahlDurchfV:n 16 a §:n säännös olisi silloin unionin oikeuden vastainen eikä sitä – kuten vastaaja pitää oikeana – voitaisi soveltaa myös tapauksiin, joissa nuorelle viljelijälle ei ole myönnetty vuonna 2015 tukioikeuksia asetuksen (EU) N:o 1307/2013 30 artiklan 6 kohdan vaan 24 artiklan perusteella. **[alkup. s. 10]**
31. Tästä seuraa, että unionin tuomioistuimelle esitetään SEUT 267 artiklan perusteella seuraava ennakkoratkaisupyyntö:
32. **Onko asetuksen (EU) N:o 1307/2013 30 artiklan 6 kohta – mahdollisesti luettuna yhdessä delegoidun asetuksen (EU) N:o 639/2014 28 artiklan 2 kohdan kanssa – peruste tukioikeuksien myöntämiselle hakuvuodelta 2016 nuorelle viljelijälle myös silloin, kun hänelle on asetuksen (EU) N:o 1307/2013**

24 artiklan nojalla jo aikaisemmin myönnetty vuoden 2015 kansallisesta enimmäismäärästä vastikkeettomia tukioikeuksia hänellä tuolloin viljeltävänä olleen pinta-alan perusteella?

33. [– –] [menettelysäännöksiä]

[– –]

TYÖASIAKIRJA