

Kohtuasi C-189/21**Eelotsusetaotluse kokkuvõte Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõike 1 alusel****Saabumise kuupäev:**

26. märts 2021

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

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

Eelotsusetaotluse kuupäev:

23. märts 2021

Kaebaja:

R. en R.

Vastustaja:

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Põhikohtuasja ese

Kaebus vastustaja otsuse peale, millega vastavalt ÜPP otsetoetuste rakendamise korrale (Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB) vähendati kaebaja poolt 2018. aastaks taotletud otsetoetusi nõuetele mittevastavuse tõttu 3% võrra, sest kaebaja oli kasutanud taimekaitsevahendit, mille kasutamiseks polnud luba antud.

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Määruse nr 1306/2013 II lisa kohustuslik majandamisnõue (statutory management requirements, edaspidi „SMR“) 10 viitab eranditult määruse nr 1107/2009 artikli 55 esimesele ja teisele lausele, mille kohaselt tuleb taimekaitsevahendeid kasutada nõuetekohaselt. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib sisuliselt teada saada, kas seda SMRi tuleb tõlgendada nii, et see hõlmab olukorda, kus on kasutatud taimekaitsevahendit, mille kasutamine ei ole asjaomases liikmesriigis lubatud.

Eelotsuse küsimus

Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määruse (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, II lisa kohustuslikku majandamisnõuet (SMR) 10, mis viitab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 1107/2009, taimekaitsevahendite turulelaskmise ja nõukogu direktiivide 79/117/EMÜ ja 91/414/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta, artikli 55 esimesele ja teisele lausele, tuleb tõlgendada nii, et see nõue hõlmab ka olukordi, kus on kasutatud taimekaitsevahendit, mille kasutamiseks asjaomases liikmesriigis ei ole vastavalt viimasele määrusele luba antud?

Viidatud liidu õigusnormid

Nõukogu 15. juuli 1991. aasta direktiiv 91/414/EMÜ, taimekaitsevahendite turuleviimise kohta: põhjendused 7 ja 8, artikkel 3

Nõukogu 29. septembri 2003. aasta määrus (EÜ) nr 1782/2003, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames kohaldatavate otsetoetuskavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskavad põllumajandustootjate jaoks ning muudetakse määruseid (EMÜ) nr 2019/93, (EÜ) nr 1452/2001, (EÜ) nr 1453/2001, (EÜ) nr 1454/2001, (EÜ) nr 1868/94, (EÜ) nr 1251/1999, (EÜ) nr 1254/1999, (EÜ) nr 1673/2000, (EMÜ) nr 2358/71 ja (EÜ) nr 2529/2001: III lisa artikkel 3 SMR 9

Nõukogu 19. jaanuari 2009. aasta määrus (EÜ) nr 73/2009, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames põllumajandustootjate suhtes kohaldatavate otsetoetuskavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskavad põllumajandustootjate jaoks, muudetakse määruseid (EÜ) nr 1290/2005, (EÜ) nr 247/2006, (EÜ) nr 378/2007 ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1782/2003: II lisa artikkel 4 SMR 9

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1107/2009, taimekaitsevahendite turulelaskmise ja nõukogu direktiivide 79/117/EMÜ ja 91/414/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta: põhjendused 7, 8 ja 35, artiklid 28 ja 31, artikli 55 esimene ja teine lause, artikkel 83

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: põhjendused 53, 54 ja 59, artiklid 91–93, II lisa SMR 10

Euroopa parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1310/2013, millega kehtestatakse teatavad üleminekusätted Euroopa Maaelu

Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) antava maaelu arengu toetuse kohta ja muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1305/2013 vahendite ja nende jaotamise osas 2014. aastal ning nõukogu määrust (EÜ) nr 73/2009, samuti Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EL) nr 1307/2013, (EL) nr 1306/2013 ja (EL) nr 1308/2013 seoses nende kohaldamisega 2014. aastal: põhjendus 16.

Viidatud liikmesriigi õigusnormid

ÜPP otsetoetuste rakendamise kord (Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB): artikli 3.1 lõige 1, lisa 3 lõigud 10.1 ja 10.2

Taimekaitsevahendeid ja biotsiide käsitlev seadus (Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden, edaspidi „Wgb“): artikli 20 lõiked 1 ja 3

Põhikohtuasja faktiliste asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Kaebaja (R en R) esitas 20. märtsil 2018 vastustajale (Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit; Madalmaade põllumajandus-, loodus- ja toidukvaliteediminister) taotluse otsetoetuste väljamaksmiseks.
- 2 Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (Madalmaade toidu- ja tarbekaupade ohutuse amet, edaspidi „NVWA“) tuvastas 11. oktoobril 2018, et kaebaja kasutas taimekaitsevahendit MECOP PP-2. See sisaldab toimeainet Mecoprop-P. Taimekaitsevahendite ja biotsiidide seaduse rakendamise eest vastutava College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (taimekaitsevahendite ja biotsiidide loakomisjon, edaspidi „loakomisjon“) veebilehelt on lugeda, et MECOP PP-2 luba on 30. jaanuaril 2016 lõppenud. Müügitähtpäev (lõppenud loaga vahendi viimane võimalik müügikuupäev) oli määratud 30. juulile 2016 ja kasutamise tähtpäev (tähtpäev, millal võib veel kasutada järelejäänud vahendit) 30. jaanuarile 2017.
- 3 Vastustaja vähendas 4. aprilli 2019. aasta otsusega vastavalt ÜPP otsetoetuste rakendamise korrale kaebaja poolt 2018. aastaks taotletud otsetoetusi nõuetele mittevastavuse tõttu 3% võrra, sest kaebaja oli kasutanud taimekaitsevahendit, mille kasutamiseks polnud luba antud. Vastustaja jättis 21. augusti 2019. aasta otsusega (edaspidi „vaidlustatud otsus“) kaebaja esitatud vaide põhjendamatusse tõttu rahuldamata.
- 4 Vaidlustatud otsuses märkis vastustaja, et kaebaja on rikkunud nõuetele vastavuse eeskirju. Taimekaitsevahendi, mille kasutamiseks ei ole luba antud, kasutamine kuulub tema käsitlese kohaselt määruse nr 1306/2013 II lisa SMR 10 kohaldamisalasse.

- 5 Kaebaja esitas vaidlustatud otsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 6 Kaebaja tunnistab, et kasutas taimekaitsevahendit, millel ei olnud (enam) luba, ning rikkus seega määruse nr 1107/2009 artiklit 28. Kaebaja hinnangul kohaldas vastustaja aga alusetult nõuetele mittevastavuse tõttu toetuse vähendamist, sest taimekaitsevahendi, mille kasutamiseks puudub luba, (nõuetele mittevastav) kasutamine ei kuulu määruse nr 1306/2013 II lisa SMR 10 kohaldamisalasse. Kaebaja on seisukohal, et taimekaitsevahendi, mille kasutamiseks ei ole luba antud, kasutamisega rikutakse määruse nr 1107/2009 artiklit 28, mille kohaselt võib taimekaitsevahendit turule lasta ja kasutada vaid siis, kui selleks on antud luba. See ei tähenda, et ta on rikkunud määruse nr 1107/2009 artiklis 55 sätestatud nõuet. Määruse nr 1306/2013 II lisast ja eelkõige SMRst 10 tuleneb üheselt, et sellega seoses on tegemist määruse nr 1107/2009 artikli 55 esimeses ja teises lauses sätestatu rikkumisega. Määruse nr 1107/2009 artiklit 28 ei ole määruses nr 1306/2013 mainitud, seega ei kujuta selle sätte rikkumine endast nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumist. Lisaks juhib kaebaja tähelepanu asjaolule, et määruse nr 1107/2009 artikli 28 puhul ühelt poolt ja sama määruse artikli 55 puhul teiselt poolt on tegemist kahe erineva toiminguga ja mõlemad toimingud võivad kujutada Wgb artikli 20 kohaselt iseseisvat rikkumist.
- 7 Vastustaja tugineb eelkõige SMR 10 süstemaatilisele tõlgendusele, kusjuures keskne roll selles on määruse nr 1107/2009 artiklil 55. Ta on seisukohal, et taimekaitsevahendi, mille kasutamiseks ei ole luba antud, (nõuetele mittevastav) kasutamine kuulub selle SMRi kohaldamisalasse. Määruse nr 1107/2009 artikkel 55 näeb ette üldise kohustuse kasutada taimekaitsevahendeid nõuetekohaselt. Puuduvad viited selle kohta, et taimekaitsevahendid, mille kasutamiseks luba antud ei ole, oleksid sellest kohustusest vabastatud. Vastustaja hinnangul ei saa taimekaitsevahendi puhul, mille kasutamiseks luba antud ei ole, *per definitionem* tegemist olla vahendi nõuetele mittevastava kasutamisega. Määruse nr 1107/2009 artikli 55 kohaselt hõlmab see muu hulgas vastavalt nimetatud määruse artiklile 31 kindlaksmääratud tingimuste täitmist. Määruse nr 1107/2009 artikkel 31 reguleerib loa sisu. Taimekaitsevahendi, mille kasutamiseks luba antud ei ole, kasutamine ei vasta selle sätte nõuetele, sest need on kehtestatud ainult taimekaitsevahenditele, mille kasutamiseks on luba antud.

Eelotsusetaotluse põhjenduse lühikokkuvõte

- 8 Poolte vahel ei ole vaidlust selles, et taimekaitsevahendile MECOP PP-2 antud luba lõppes 30. jaanuaril 2016 ja ajal, mil kaebaja seda vahendit kasutas, oli möödunud selle maksimaalne kasutustähtpäev. Sellega tunnistab kaebaja, et ta rikkus määruse nr 1107/2009 artiklit 28.

- 9 Määruse nr 1306/2013 artiklite 91–93 kohaselt on põllumehest kaebaja taotletud otsetoetuse täies ulatuses saamine seotud nõuetele vastavuse eeskirjadest kinni pidamisega. Tekib küsimus, kas vastustajal oli õigus vähendada kaebaja toetust nõuetele vastavusega seonduvalt, sest kaebaja kasutas taimekaitsevahendit, mille kasutamiseks ei olnud luba antud. Määruse nr 1306/2013 artikli 93 lõike 1 kohaselt on II lisa loetletud nõuetele vastavuse eeskirjad liidu õiguse kohased kohustuslikud majandamisnõuded. Seetõttu on käesoleval juhul määravaks see II lisa (ja mitte liikmesriigi rakendamise kord), vastates küsimusele, kas tegemist on nõuetele vastavuse eeskirjadega.
- 10 Määruse nr 1306/2013 II lisa viitab SMR 10 määruse nr 1107/2009 artikli 55 esimesele ja teisele lausele; selle määruse artiklit 28 selles ei nimetata. Vastavalt määruse nr 1107/2009 artiklile 28, mis käsitleb loa andmist turulelaskmiseks ja kasutamiseks ja mis kuulub III peatüki 1. jakku „Luba“, ei lasta taimekaitsevahendit turule ega kasutada, kui asjaomane liikmesriik ei ole selleks luba andnud. Vastavalt määruse nr 1107/2009 artikli 55 esimesele ja teisele lausele, mis käsitleb taimekaitsevahendite kasutamist ja mis kuulub III peatüki 2. jakku „Kasutamine ja teave“, tuleb taimekaitsevahendeid kasutada nõuetekohaselt, mis hõlmab hea taimekaitsetava põhimõtete kohaldamist ja kasutustingimuste täitmist. Nende sätete sõnastusest ja nende asukohast määruse nr 1107/2009 III peatükis saab järeldada, et need sätted käivad kahe teineteisest erineva toiminguga kohta. See on üsna raskesti ühitatav vastustaja käsitlusega, mille kohaselt määruse nr 1107/2009 artikkel 55 sisaldab üldist kohustust kasutada kõiki taimekaitsevahendeid nõuetekohaselt. Sellise käsitluse kohaselt oleks määruse nr 1107/2009 artiklis 28 reguleeritud keeld kasutada taimekaitsevahendeid, mille kasutamiseks ei ole luba antud, täiesti üleliigne ja seega tähenduseta, sest see keeld oleks sellisel juhul juba hõlmatud määruse artikliga 55. Määruse nr 1306/2013 II lisa SMR 10 grammatiline tõlgendus toob seetõttu endaga kaasa olukorra, kus ta ei kehti sellisel juhul, kui kasutatakse taimekaitsevahendit, mille kasutamiseks ei ole luba antud. Sellisel tõlgendusel on siiski kummaline ja võimalik, et mittesoovitud tagajärg, nimelt, et toetust ei saa vähendada nõuetele mittevastavuse tõttu, kui põllumees on kasutanud taimekaitsevahendit, mille kasutamiseks ei ole luba antud, seevastu on see võimalik siis, kui nõuetele mittevastavalt kasutatakse loa saanud taimekaitsevahendit.
- 11 Võttes arvesse eesmärgi, mida tahetakse saavutada määruse nr 1107/2009 taimekaitsevahendite kasutamise sätetega ning määruse nr 1306/2013 kohaste nõuetele vastavuse eeskirjade eesmärgi, eelkõige keskkonnakaitset ja rahva-, looma- ja taimetervist, samuti säästva põllumajanduse arengut, ei ole loogiline, et kõnealune nõuetele vastavuse süsteem hõlmab ainult sellist olukorda, kus kasutatakse loa saanud taimekaitsevahendit, kuid mitte sellist olukorda, kus kasutatakse taimekaitsevahendit, mille kasutamiseks luba antud ei ole. Määruste nr 1306/2013 ja nr 1107/2009 eesmärkidel tugineva tõlgenduse alusel tuleb lugeda määruse nr 1306/2013 II lisa SMR 10 samuti hõlmavaks olukorda, kus kasutatakse taimekaitsevahendit, mille kasutamiseks luba antud ei ole.

- 12 Sellega seonduvalt viitab College van Beroep voor het bedrijfsleven (apellatsiooniasutuse halduskohus majandusküsimustes, Madalmaad) veel määrustele nr 1782/2003 ja nr 73/2009, mis on määrusest nr 1306/2013 varasemad. Selles viitab SMR 9 (mis vastab määruse nr 1306/2013 SMR-le 10) direktiivi 91/414 artiklile 3. Nimetatud artikkel nägi ette, et kasutada võib ainult loa saanud taimekaitsevahendit (lõige 1) ja taimekaitsevahendeid tuleb kasutada nõuetekohaselt (lõige 3). Määruses nr 1107/2009 muudetud lähenemise kohta selgituse puudumise tõttu ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtule selge, kas liidu seadusandja arvas, et viide määruse nr 1107/2009 artikli 55 esimesele ja teisele lausele määruse nr 1306/2013 SMRs 10 on piisav, et hõlmata sellega ka olukorda, kus kasutatakse taimekaitsevahendit, mille kasutamiseks ei ole luba antud, või kas ta soovis, et see just sellist olukorda ei hõlmaks.
- 13 Lõpuks juhib College van Beroep voor het bedrijfsleven (apellatsiooniasutuse halduskohus majandusküsimustes, Madalmaad) tähelepanu sellele, et määruse nr 1306/2013 põhjendusest 59 tuleneb, et toetusesaajatele peaks olema selgelt arusaadav, milliseid kohustusi tuleb nõuetele vastavuse eeskirjadega seoses järgida. Tekib küsimus, mil määral võib põllumees vastavaid kohustusi mõista, kui SMR 10 tõlgendamisel võetakse aluseks mitte nii väga sõnastus, kuivõrd eelkõige määruste nr 1306/2013 ja nr 1107/2009 eesmärgid ja kontekst.