

Asia C-287/24**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

23.4.2024

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Conseil d'État (Belgia)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

11.4.2024

Kantaja:

Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ASBL (Belgian kuninkaallinen lintujensuojeluliitto)

Vastaaja:

Région wallonne (Vallonian alue)

1. Oikeusriidan kohde ja tosiseikat

- 1 Venäjän 24.2.2022 Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen ja sen maataloustuotteisiin kohdistuvien vaikutusten johdosta Euroopan komissio antoi täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2022/484, jonka tarkoituksena on lisätä unionin maatalouden tuotantopotentiaalia. Tämän päätöksen nojalla viljelijät voivat viljellä uudelleen maata, joka on kesannoitu ”ilmaston ja ympäristön kannalta suotuisten maatalouskäytäntöjen” nimissä, ja säilyttää kaikki suorat tuet, joiden edellytys kesannointi on.
- 2 Tämän johdosta Vallonian aluehallitus hyväksyi puolestaan 12.5.2022 asetuksen, jossa ”määrättiin poikkeuksista tiettyihin edellytyksiin, jotka liittyvät kesannointiin vuonna 2022”.¹
- 3 Belgian kuninkaallinen lintujensuojeluliitto katsoo, että 12.5.2022 annetulla asetuksella aiheutetaan vahinkoa tasankojen linnuille, jotka ovat erityisesti

¹ Moniteur belge, 19.5.2022, s. 43644 ja sitä seuraavat sivut.

maatalousmaan intensiivisen hyödyntämisen vuoksi vähenemässä tai jopa uhanalaisia, koska asetuksella kannustetaan kesantomaan viljelyyn.

- 4 Kyseinen lintujensuojeluliitto väittää, että paikoissa, joissa ei harjoiteta tehoviljelyä, uhanalainen laji voi elvyttää kantansa. Se mainitsee esimerkkinä peltopyynn, jonka hoitosuunnitelmassa todetaan sen kannan kasvaneen huomattavasti alueella, jota ei ole käytetty viljelyyn.
- 5 Se toteaa, että riidanalaisella asetuksella koko Vallonian alueella maataloustuotantoon pysyvästi luovutetut 150 hehtaaria menetettyä kesantomaata on kaikkea muuta kuin merkityksellisiä linnustolle.
- 6 Se katsoo, että säännöstössä säädetyt edellytykset kesannoinnista poikkeamiselle eivät täyty.
- 7 Belgian kuninkaallinen lintujensuojeluliitto (jäljempänä ”kantaja”) vaati 18.7.2022 Conseil d’État’lle (ylin hallintotuomioistuin, Belgia) toimittamallaan kannekirjelmällä Vallonian aluehallituksen 12.5.2022 antaman asetuksen (jäljempänä ”riidanalainen asetus”) kumoamista.
- 8 Tutkiessaan kumoamiskannetta Conseil d’État esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntön täytäntöönpanopäätöksen 2022/484 pätevyyden arvioimiseksi.

2. Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 637/2008 ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 kumoamisesta 17.12.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1307/2013

- 9 Asetuksen 3 lukuun, joka koskee ”[tukea] ilmaston ja ympäristön kannalta suotuisiin maatalouskäytäntöihin”, kuuluvassa 43 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Yleiset säännöt 1. Viljelijän – – on noudatettava kaikilla – – tukikelpoisilla hehtaareillaan – – ilmaston ja ympäristön kannalta suotuisia maatalouskäytäntöjä – –.

2. Ilmaston ja ympäristön kannalta suotuisat maatalouskäytännöt ovat seuraavat:

- a) viljelyn monipuolistaminen;
- b) olemassa olevan pysyvän nurmen säilyttäminen; ja

- c) ekologinen ala on maatalousmaalla.”
- 10 Asetuksen 44 artiklassa, jonka otsikko on ”Viljelyn monipuolistaminen”, säädetään seuraavaa:
- ”1. Jos viljelijällä on 10–30 hehtaaria peltoalaa, – – tällä peltoalalla on viljeltävä vähintään kahta eri viljelykasvia. – –
- Jos viljelijällä on yli 30 hehtaaria peltoalaa, – – tällä peltoalalla on viljeltävä vähintään kolmea eri viljelykasvia. – –
4. Tässä artiklassa tarkoitetaan ’viljelykasvilla’ mitä tahansa seuraavista:
- –
- c) kesantomaata;
- d) heinäkasveja tai muita nurmirehukasveja.”
- 11 Asetuksen 46 artiklassa säädetään seuraavaa:
- ”Ekologinen ala
- –
2. Jäsenvaltioiden on viimeistään 1 päivänä elokuuta 2014 päätettävä, että yhtä tai useampaa seuraavista pidetään ekologisena alana: a) kesantoalat;”
- 12 Asetuksen VII osaston, jonka otsikko on ”Loppusäännökset”, 1 luvussa, jonka otsikko on ”Ilmoitukset ja kiireelliset tapaukset”, on 69 artikla, jossa säädetään seuraavaa:
- ”Toimenpiteet erityisten ongelmien ratkaisemiseksi
1. Komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksiä, jotka ovat tarpeen ja perusteltuja erityisten ongelmien ratkaisemiseksi kiireellisissä tapauksissa. Nämä täytäntöönpanosäädökset voivat poiketa tämän asetuksen säännöksistä, siinä määrin ja sellaisen ajan kuin on ehdottoman välttämätöntä. – –
2. Tällaisten erityisten ongelmien ratkaisemiseksi ja varmistuen suorien tukien jatkuvuuden poikkeuksellisissa olosuhteissa komissio hyväksyy 71 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen välittömästi sovellettavia täytäntöönpanosäädöksiä, jos asianmukaisesti perustellut erittäin kiireelliset tapaukset sitä edellyttävät.”

Yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoriatukia koskevista säännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1307/2013 täydentämisestä ja mainitun asetuksen liitteen X muuttamisesta 11.3.2014 annettu komission delegoitu asetusta (EU) N:o 639/2014

- 13 Delegoidun asetuksen N:o 639/2014 45 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kesantomaalla ei saa harjoittaa maataloustuotantoa. – –”

- 14 Delegoidun asetuksen N:o 639/2014 45 artiklan 10 b kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kasvinsuojeluaineiden käyttö on kiellettyä kaikilla 2 – – kohdassa tarkoitetuilla aloilla – –”

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 1307/2013 ja komission delegoitua asetusta (EU) N:o 639/2014 koskevista poikkeuksista siltä osin kuin on kyse tiettyjen viherryttämistukeen liittyvien edellytysten täytäntöönpanosta hakuvuonna 2022 23.3.2022 annettu komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2022/484

- 15 Täytäntöönpanopäätöksen johdanto-osan toinen perustelukappale kuuluu seuraavasti:

”Asetuksen (EU) N:o 1307/2013 44 artiklan 4 kohdassa säädetään, että kun kyseessä on viljelyn monipuolistaminen, kesantoala lasketaan eri viljelykasviksi kuin heinäkasvit tai muut nurmirehukasvit. Tämä tarkoittaa, että alaa, jota on laidunnettu tai jolta on korjattu satoa tuotantotarkoituksessa, ei voida pitää kesantoalana.”

- 16 Täytäntöönpanopäätöksen johdanto-osan kolmas perustelukappale kuuluu seuraavasti:

”Asetuksen (EU) N:o 1307/2013 46 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdassa säädetään, että kesantoaloja voidaan pitää ekologisena alana. Delegoidun asetuksen (EU) N:o 639/2014 45 artiklan 2 kohdassa edellytetään, että ekologisena alana pidetyllä kesantoalalla ei ole maataloustuotantoa, ja kyseisen asetuksen 45 artiklan 10 b kohdassa kielletään kasvinsuojeluaineiden käyttö ekologisena alana pidetyllä kesantoalalla.”

- 17 Täytäntöönpanopäätöksen johdanto-osan neljäs perustelukappale kuuluu seuraavasti:

”Venäjän hyökkäys Ukrainaan 24 päivänä helmikuuta 2022 on aiheuttanut perushyödykkeiden jyrkän hinnannousun ja vaikuttanut maataloustuotteiden tarjontaan ja kysyntään. Tilanteen korjaamiseksi unionin maatalouden tuotantopotentiaalia sekä elintarvikkeiden että rehujen tarjonnan osalta olisi lisättävä.”

- 18 Täytäntöönpanopäätöksen johdanto-osan viides perustelukappale kuuluu seuraavasti:

”Kesantoalat ovat viljelyyn soveltuvia peltoaloja, joita voitaisiin käyttää välittömästi elintarvikkeiden ja rehujen tuotantoon, joskin eri asteisesti niiden viljelyolosuhteiden, kuten maaperän laadun, mukaan. Jotta viljelijät voisivat käyttää mahdollisimman suuren osan käytettävissään olevasta alasta elintarviketuotantoon ja eläinten ruokintaan, jäsenvaltioille olisi annettava lupa poiketa hakuvuonna 2022 muun muassa kasvinsuojeluaineiden käyttöä koskevista, viherryttämistukeen liittyvistä edellytyksistä sellaisten kesantoalojen osalta, joiden on ilmoitettu täyttävän viljelyn monipuolistamista koskevat edellytykset asetuksen (EU) N:o 1307/2013 44 artiklan 4 kohdan mukaisesti tai ekologista alaa koskevat edellytykset kyseisen asetuksen 46 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdan mukaisesti.”

- 19 Täytäntöönpanopäätöksen johdanto-osan kuudes perustelukappale kuuluu seuraavasti:

”Tässä päätöksessä olisi säädettävä poikkeuksista viljelyn monipuolistamista ja ekologista alaa koskeviin velvoitteisiin ainoastaan siinä määrin ja niin pitkäksi aikaa kuin se on ehdottoman välttämätöntä. Poikkeusten olisi rajoitettava hakuvuoteen 2022, ja niillä olisi pyrittävä puuttumaan maataloustuotteiden tarjontaan ja kysyntään kohdistuviin vaikutuksiin sallimalla elintarvikkeiden ja rehujen tuotantoon käytettävissä olevan maatalousmaan kokonaispinta-alan kasvattaminen.”

- 20 Täytäntöönpanopäätöksen johdanto-osan seitsemäs perustelukappale kuuluu seuraavasti:

”Kun asianomaiset jäsenvaltiot päättävät poikkeusten soveltamisesta, niiden olisi otettava asianmukaisesti huomioon tavoitteet, jotka koskevat ilmaston ja ympäristön kannalta suotuisia maatalouskäytäntöjä ja varsinkin tarvetta suojella riittävästi maaperän ja luonnonvarojen laatua ja biodiversiteettiä erityisesti kukinnan ja pesivien lintujen kannalta herkimpinä aikoina.”

- 21 Täytäntöönpanopäätöksen johdanto-osan kahdeksas perustelukappale kuuluu seuraavasti:

”Jotta varmistetaan, että tällä päätöksellä sallitut poikkeukset ovat tehokkaita suhteessa asetettuihin tavoitteisiin, eli niillä lievennetään perushyödykkeiden hintojen nousua sekä tarjontaan ja kysyntään kohdistuvia vaikutuksia, jäsenvaltioiden olisi tehtävä päätöksensä poikkeusten soveltamisesta 21 päivän kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta ja ilmoitettava näistä päätöksistä komissiolle 7 päivän kuluessa päätösten tekopäivästä.”

- 22 Täytäntöönpanopäätöksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Päätökset, jotka koskevat poikkeamista tietyistä viherryttämistukeen liittyvistä edellytyksistä hakuvuonna 2022

1. Poiketen siitä, mitä asetuksen (EU) N:o 1307/2013 44 artiklan 4 kohdassa säädetään, jäsenvaltiot voivat hakuvuoden 2022 osalta päättää, että kesantoalan **katsotaan olevan eri viljelykasvi, vaikka sitä olisi laidunnettu, siltä olisi korjattu satoa tuotantotarkoituksessa tai sitä olisi viljelty***.

2. Poiketen siitä, mitä asetuksen (EU) N:o 639/2014 45 artiklan 2 kohdassa säädetään, jäsenvaltiot voivat hakuvuoden 2022 osalta päättää, että kesantoalan **katsotaan olevan ekologinen ala** asetuksen (EU) N:o 1307/2013 46 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdan mukaisesti, **vaikka sitä olisi laidunnettu, siltä olisi korjattu satoa tuotantotarkoituksessa tai sitä olisi viljelty***. Sovelletaan asetuksen (EU) N:o 1307/2013 liitteessä X kesantoalalle vahvistettua painokerrointa.

Poiketen siitä, mitä delegoidun asetuksen (EU) N:o 639/2014 45 artiklan 10 b kohdassa säädetään, jos jäsenvaltiot soveltavat tämän kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua poikkeusta, ne voivat myös päättää sallia kasvinsuojeluaineiden käytön alueilla, joita laidunetaan, joilta korjataan satoa tuotantotarkoituksessa tai joita viljellään.”

Belgian oikeus

Poikkeuksista vuonna 2022 tiettyihin kesantomaan käyttöä koskeviin edellytyksiin 12.5.2022 annettu Vallonian hallituksen asetus

- 23 Riidanalaisen asetuksen johdanto-osassa viitataan asetukseen N:o 1307/2013, delegoituun asetukseen N:o 639/2014 ja täytäntöönpanopäätökseen 2022/484.
- 24 Johdanto-osassa todetaan lisäksi seuraavaa:

”Kun otetaan huomioon kiireellisyys, joka johtuu siitä, että Venäjän hyökkäys Ukrainaan 24.2.2022 on lisännyt peruselintarvikkeiden hintojen nousua ja aiheuttanut vaikutuksia maataloustuotteiden tarjontaan ja kysyntään maailmanlaajuisesti;

Tilanteen korjaamiseksi Vallonian alueen maatalouden tuotantopotentiaalia sekä elintarvikkeiden että rehujen tarjonnan osalta olisi lisättävä osana unionin toimia.

Tätä varten olisi säädettävä vuodelle 2022 tietyistä poikkeuksista kieltoon käyttää kesantomaata maataloustuotantoon;

— —”

* Kaksi lihavoitua kohtaa on toistettu lähes kirjaimellisesti riidanalaisessa asetuksessa.

25 Riidanalaisen asetuksen 2 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”2 § 1. mom. Komission päätöksen 1 artiklan mukaisesti hyväksytään seuraavat säännökset vuodeksi 2022:

1° Poiketen siitä, mitä asetuksen (EU) N:o 1307/2013 44 artiklan 4 kohdassa säädetään, kesantoalan, jota laidunnetaan, jolta korjataan satoa tuotantotarkoituksessa tai jota viljellään, on katsottava olevan eri viljelykasvi;

2° Poiketen siitä, mitä asetuksen (EU) N:o 639/2014 45 artiklan 2 kohdassa säädetään, kesantoalan, jota laidunnetaan, jolta korjataan satoa tuotantotarkoituksessa tai jota viljellään, on katsottava olevan ekologinen ala.”

26 Pykälän 2 momentissa luetellaan viljelykasvit, joiden viljely kesantomaalla on sallittua.

3. Asianosaisten näkemys

Kantaja

27 Kantaja väittää kumoamiskanteensa tueksi, että täytäntöönpanopäätöksellä 2022/48 rikotaan asetusta N:o 1307/2013, josta sillä poiketaan, sekä delegoidun asetuksen N:o 639/2014 45 artiklan 2 kohtaa ja 10 b kohtaa (ks. tämän tiivistelmän 13 ja 14 kohta).

28 Se toteaa, että täytäntöönpanopäätös 2022/484 annettiin asetuksen N:o 1307/2013 69 artiklan nojalla ja että täytäntöönpanopäätöksessä 2022/484 mainitut erittäin kiireelliset tapaukset tiivistetään pääosin johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa, jossa viitataan ”perushyödykkeiden jyrkkään hinnannousuun” (ks. tämän tiivistelmän 17 kohta).

29 Kantaja toteaa, että tuolloin ei puhuttu vielä elintarvikepulan riskistä vaan ainoastaan hintojen noususta, jota oli alennettava tuotantoa lisäämällä. Se katsoo kuitenkin, että kiireellisyiden perustelu on erittäin puutteellinen, koska kuuluisaa ”perushyödykettä” ei ole määritelty millään tavalla eikä ”jyrkkää nousua” ole mitenkään kvantifioitu eikä eritelty. Suhteellisuusperiaatteen ja asetuksen N:o 1307/2013 69 artiklan 1 kohdassa säädetyn säännön perusteella, jonka mukaan poikkeukset ovat mahdollisia vain ”siinä määrin ja sellaisen ajan kuin on ehdottoman välttämätöntä”, kiireellisyys on kuitenkin perusteltava vakuuttavammin, yksityiskohtaisemmin ja objektiivisemmin ja toisaalta on mainittava, mitä ovat nämä kuuluisat perushyödykkeet, joiden hinnat olivat nousseet, ja näin ollen rajoitettava toteutetun toimenpiteen soveltamisala koskemaan vain näiden perushyödykkeiden tuotantoa.

30 Kantaja vetoaa ennen riidanalaisen asetuksen lopullista antamista laadittuun muistioon, jossa todetaan seuraavaa:

”[Euroopan] komissio on täsmentänyt, että jäsenvaltioilla on huomattavaa liikkumavaraa ehdotettujen poikkeusten täytäntöönpanossa.

Ne voivat siis vapaasti määritellä poikkeusten maantieteellisen soveltamisalan, viljelymenetelmät, jotka ne aikovat sallia kesantomaalla (laiduntaminen, sadonkorjuu tai viljely), sekä luettelon sallituista viljelykasveista.”

- 31 Kantaja ei tiedä, mistä Vallonian alue on saanut tämän tiedon, mutta se näyttää olevan tosiseikoilla vahvistettu, eikä ole hyväksyttävää, että poikkeus on näin laaja ja epämääräinen. Se katsoo näin ollen pääasiassa, että asetuksen N:o 1307/2013 69 artiklan 1 ja 2 kohtaa on rikottu.
- 32 Siltä osin kuin riidanalainen asetus perustuu täytäntöönpanopäätökseen 2022/484, jonka ilmaisut siinä toistetaan, kantaja ehdottaa, että Conseil d’État (ylin hallintotuomioistuin, Belgia) esittää unionin tuomioistuimelle kysymyksen siitä, onko tämä täytäntöönpanopäätös yhteensopiiva asetuksen N:o 1307/2013 69 artiklan kanssa, kun sitä luetaan yhdessä delegoidun asetuksen N:o 639/2014 45 artiklan kanssa.

Vastaaaja

- 33 Vastaaaja väittää aluksi, ettei kantajan esittämää kanneperustetta voida ottaa tutkittavaksi, koska tämä ei ole nostanut kannetta täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2022/484 kumoamiseksi suoraan unionin tuomioistuimessa. Se katsoo myös olevan kyseenalaista, voidaanko unionin tuomioistuimelle esittää ennakkoratkaisukysymys, kun kumoamiskannetta – jos sen nostamisen katsotaan olevan mahdollista – ei ole nostettu. Tältä osin se viittaa 9.3.1994 annettuun tuomioon TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90).
- 34 Tämän jälkeen se väittää, ettei kanneperustetta ole perusteltu. Vastaaajan näkemyksen mukaan on ensinnäkin niin, että kantaja tekee virheen, kun se vetoaa asetuksen N:o 1307/2013 69 artiklan 1 ja 2 kohdan rikkomiseen, koska täytäntöönpanopäätös 2022/484 perustuu täsmälleen asetuksen 69 artiklan 1 kohtaan. Se katsoo seuraavaksi, ettei kantaja täsmennä kanneperustettaan millään tavalla ja että vaikuttaa siltä, etteivät täytäntöönpanopäätöksen 2022/484 perustelut vain miellytä kantajaa. Vastaaaja päättelee näin, että kanneperuste on jätettävä tutkimatta.
- 35 Täytäntöönpanopäätöksen 2022/484 perustelujen puuttumisesta vastaaaja väittää, että unionin tuomioistuin kumoaa oikeudellisen toimen perusteluvollisuuden laiminlyönnin vuoksi vain tietyissä tapauksissa. Vastaaajan mukaan unionin tuomioistuin tarkastelee toimea sen asiayhteydessä ja tarkistaa, ovatko sen perustelut riittävän selkeät ja yksiselitteiset ja onko niiden perusteella mahdollista ymmärtää syyt, joiden vuoksi toimi on toteutettu. Nyt käsiteltävässä asiassa vastaaaja väittää, että täytäntöönpanopäätöksessä 2022/484 ilmaistaan useaan otteeseen sen antamisen syyt eli se, että ””Venäjän hyökkäys Ukrainaan 24 päivänä helmikuuta 2022 on aiheuttanut perushyödykkeiden jyrkän hinnannousun

ja vaikuttanut maataloustuotteiden tarjontaan ja kysyntään”, joten ”tilanteen korjaamiseksi unionin maatalouden tuotantopotentiaalia sekä elintarvikkeiden että rehujen tarjonnan osalta olisi lisättävä” (täytäntöönpanopäätöksen 2022/484 johdanto-osan neljäs perustelukappale). Vastaajan mukaan tämä johdanto-osan perustelukappale sisältää unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä (erityisesti 22.11.2018 annetussa tuomiossa Swedish Match (C-151/17, EU:C:2018:938)) mainitut kaksi edellytystä eli yhtäältä kokonaistilanteen, joka johti asetuksen antamiseen, eli Venäjän hyökkäyksen Ukrainaan ja sen seuraukset, ja toisaalta tavoitteet, jotka halutaan saavuttaa, eli unionin maatalouden tuotantopotentiaalın lisääminen. Vastaaja viittaa lisäksi päätöksen johdanto-osan kuudenteen perustelukappaleeseen todetakseen, että yleinen tilanne ja päätöksen tavoitteet on yksilöity.

4. Conseil d'État'n arviointi

- 36 Conseil d'État muistuttaa ensiksi SEUT 267 artiklan määräyksistä ja toteaa sitten, että Belgian korkeimpana hallintotuomioistuimena se ratkaisee asian viimeisenä oikeusasteena ja on näin ollen periaatteessa velvollinen esittämään ennakkoratkaisupyynnön unionin tuomioistuimelle, kun odotettavissa oleva vastaus on tarpeen oikeusriidan ratkaisemiseksi.
- 37 Oikeuskäytännössä on selvennetty tämän velvoitteen soveltamisalaa seuraavin sanamuodoin:
- ”– – niiden kansallisten tuomioistuinten osalta, joiden päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, on syytä muistuttaa, – – että tällaisten tuomioistuinten on silloin, kun [unionin] oikeutta koskeva kysymys on tullut niiden ratkaistavaksi, noudatettava niille kuuluvaa velvollisuutta saattaa asia [unionin] tuomioistuimen käsiteltäväksi, elleivät ne ole todenneet, että esille tullut kysymys on vailla merkitystä tai että [unionin] tuomioistuin on jo tulkinnut kyseessä olevaa [unionin] oikeuden säännöstä tai määräystä taikka että se, miten [unionin] oikeutta on sovellettava, on niin ilmeistä, ettei tästä ole mitään perusteltua epäilyä.” (tuomio 15.9.2005, Intermodal Transports, C-495/03, EU:C:2005:552, 33 kohta).
- 38 Unionin tuomioistuin on lisäksi todennut, että
- ”tällaisen mahdollisuuden olemassaoloa on arvioitava ottamalla huomioon unionin oikeuden ominaispiirteet, sen tulkintaan liittyvät erityiset vaikeudet sekä vaara toisistaan eroavien oikeuskäytäntöjen muodostumisesta unionin alueella.” (tuomio 15.9.2005, Intermodal Transports, C-495/03, EU:C:2005:552, 33 kohta ja tuomio 9.9.2015, Ferreira da Silva e Brito ym., C-160/14, EU:C:2015:565, 37 kohta)
- 39 Käsiteltävässä asiassa täytäntöönpanopäätös 2022/484 perustuu asetuksen N:o 1307/2013 69 artiklan 1 kohtaan.

- 40 Kantajan väite perustuu näin ollen virheelliseen olettamukseen, kun se väittää, että täytäntöönpanopäätös 2022/484 perustuu asetuksen N:o 1307/2013 69 artiklan 2 kohtaan, jonka mukaan edellytyksenä on ”asianmukaisesti perustellut erittäin kiireelliset tapaukset”, kun taas 1 kohdassa ei edellytetä samaa kiireellisyyden astetta.
- 41 Kantajan ehdottamalla ennakkoratkaisukysymyksellä unionin tuomioistuimelta tiedustellaan kuitenkin, onko unionin toimi pätevä, eikä Conseil d’État voi itse lausua unionin oikeuden säännöksen pätevydestä.
- 42 Yksin unionin tuomioistuimen tehtävänä on siis vastata siihen kysymykseen, voidaanko kantajan ehdottama ennakkoratkaisukysymys ottaa tutkittavaksi, vaikka kantaja ei ole vaatinut suoraan unionin tuomioistuimessa täytäntöönpanopäätöksen 2022/484 kumoamista.
- 43 Samoin unionin tuomioistuimen tehtävänä on yksin ratkaista, ovatko täytäntöönpanopäätöksen 2022/484 perustelut oikeudellisesti hyväksyttävissä. Tästä on katsottu, että perusteluvollisuutta on sovellettava kaikkiin toimiin, joilla on sellaisia oikeusvaikutuksia, jotka voivat olla kumoamiskanteen kohteena, eli kaikkiin toimielinten antamiin sellaisiin säännöksiin niiden muodosta riippumatta, joiden tarkoituksena on tuottaa sitovia oikeusvaikutuksia. Unionin tuomioistuin on lisäksi täsmentänyt, että tämä perusteluvollisuus ”merkitsee, että kaikissa toimielimen toteuttamissa toimissa on mainittava ne syyt, joiden vuoksi se on toteuttanut ne, jotta [unionin] tuomioistuin voisi tutkia niiden laillisuuden ja jotta jäsenvaltiot ja ne kolmannet, joita asia koskee, saisivat tietoonsa ne olosuhteet, joissa yhteisön toimielimet ovat soveltaneet perustamissopimusta” (tuomio 1.10.2009, komissio v. neuvosto, C-370/07, EU:C:2009:590, 37 kohta).
- 44 On kuitenkin huomattava, että toimenpiteen oikeasuhteisuutta tai tarkemmin sanottuna sen perusteluja koskevassa kritiikissä otetaan huomioon ainoastaan täytäntöönpanopäätöksen 2022/484 johdanto-osan neljäs perustelukappale mutta ei sen viidettä, kuudetta, seitsemättä eikä kahdeksatta perustelukappaletta. (ks. tämän tiivistelmän 18–21 kohta).
- 45 Conseil d’État esittää täten kantajan ehdottaman kysymyksen unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisua varten.

5. Ennakkoratkaisukysymys

- 46 ”Onko Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 1307/2013 ja komission delegoitua asetusta (EU) N:o 639/2014 koskevista poikkeuksista siltä osin kuin on kyse tiettyjen viherryttämistukeen liittyvien edellytysten täytäntöönpanosta hakuvuonna 2022 23.3.2022 annettu komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2022/484 yhteensopiva yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 637/2008 ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 kumoamisesta 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja

neuvoston asetuksen (EU) N:o 1307/2013 69 artiklan kanssa, kun sitä luetaan yhdessä yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1307/2013 täydentämisestä ja mainitun asetuksen liitteen X muuttamisesta 11.3.2014 annetun komission delegoidun asetuksen (EU) N:o 639/2014 45 artiklan kanssa?”

TYÖASIAKIRJA