



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

6. november 2014\*

Eelotsusetaotlus — Ühine põllumajanduspoliitika — Ühtne otsemaksete kava — Komisjoni määrus (EÜ) nr 795/2004 — Artikli 18 lõige 2 — Riiklik reserv — Erakorralised asjaolud — Võrdse kohtlemise põhimõte

Kohtuasjas C-335/13,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Scottish Land Court'i (Suurbritannia) 14. juuni 2013. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 18. juunil 2013, menetluses

**Robin John Feakins**

*versus*

**The Scottish Ministers,**

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president A. Tizzano, kohtunikud A. Borg Barthet, M. Berger, S. Rodin (ettekandja) ja F. Biltgen,

kohtujurist: J. Kokott,

kohtusekretär: vanemametnik L. Hewlett,

arvestades kirjalikus menetluses ja 30. aprilli 2014. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- R. J. Feakins, esindajad: *solicitor* A. S. Devanny, C. Agnew of Lochnaw, QC, ja *advocate* N. MacDougall,
- Scottish Ministers, esindaja: N. Wisdahl, keda abistas J. Wolffe, QC, ja *advocate* D. Cameron,
- Kreeka valitsus, esindajad: I. Chalkias ja E. Chroni,
- Euroopa Komisjon, esindajad: K. Skelly ja G. von Rintelen,

olles 19. juuni 2014. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

\* Kohtumenetluse keel: inglise.

### otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb seda, kuidas tõlgendada komisjoni 21. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 795/2004, millega kehtestatakse määruses (EÜ) nr 1782/2003 (millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames kohaldatavate otsetoetuskavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskavad talupidajate jaoks) sätestatud ühtse otsemaksete kava üksikasjalikud rakenduseeskirjad (ELT L 141, lk 1; ELT eriväljaanne 03/44, lk 226), mida on muudetud komisjoni 29. oktoobri 2004. aasta määrusega (EÜ) nr 1974/2004 (ELT L 345, lk 85, edaspidi „rakendusmäärus”), artikli 18 lõiget 2.
- 2 Taotlus on esitatud R. J. Feakinsi kaebuse raames Scottish Ministersi otsuse peale, millega määrati kindlaks võrdlussumma R. J. Feakinsile otsemaksena makstavate toetusõiguste arvutamiseks vastavalt nõukogu 29. septembri 2003. aasta määrusele (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 (ELT L 270, lk 1; ELT eriväljaanne 03/04, lk 269; edaspidi „alusmäärus”).

### Õiguslik raamistik

#### *Alusmäärus*

- 3 Põhikohtuasja aluseks olevate asjaolude toimumise ajal kehtinud alusmäärusega määrati muu hulgas kindlaks tootmisest sõltumatu põllumajandustootjate sissetulekutoetuste kord. Kõnealune kord, mida nimetatakse selle määruse artikli 1 teises taandes „ühtseks otsemaksete kavaks”, hõlmab teatavaid otsetoetusi, mida maksti põllumajandustootjatele seni kehtinud eri kavade alusel.
- 4 Alusmääruse põhjendus 24 oli sõnastatud nii:  
„Ühenduse põllumajanduse konkurentsivõime suurendamine ning toidukvaliteedi ja keskkonnastandardite soodustamine põhjustab paratamatult põllumajandustoodete institutsionaalsete hindade languse ning ühenduse põllumajandustootjate jaoks toomiskulude kasvu. Nende eesmärkide saavutamiseks ning rohkem turule orienteeritud ja säästva põllumajanduse soodustamiseks on vaja lõpetada üleminek tootmise toetamiselt tootjate toetamisele, kehtestades iga põllumajandustootja jaoks toodanguga sidumata sissetulekutoetuse süsteemi. Toetuse lahutamine toodangust ei muuda põllumajandustootjale tegelikult makstavaid toetussummasid, vaid suurendab märkimisväärselt sissetulekutoetuse tõhusust. Seetõttu tuleks ühtse otsetoetuse saamise tingimuseks kehtestada see, et peetaks kinni keskkonna, toidu ohutuse ning loomade tervishoiu ja heaoluga seotud tingimustest ja et põllumajandusettevõttes valitseksid head põllumajandus- ja keskkonningimused.”
- 5 Määruse põhjenduses 29 oli märgitud:  
„Selle summa kehtestamiseks, millele põllumajandustootjal võiks olla õigus uue kava kohaselt, on asjakohane osutada kõnealusele tootjale võrdlusperioodi jooksul makstud toetussummadele. Eriolukordade arvestamiseks tuleks kehtestada riiklik reserv. Seda reservi võib kasutada ka selleks, et hõlbustada uutel põllumajandustootjatel toetuskavas osaleda. Ühtne otsemakse tuleks kehtestada põllumajandusettevõtte kohta.”
- 6 Ühtse otsemaksete kava rakendamiseks võisid liikmesriigid valida kas nn ajaloolise või regionaalse mudeli.

7 Niinimetatud ajaloolise mudeli puhul oli põllumajandustootjatel, kes olid üldiselt saanud võrdlusperioodi kalendriaastate 2000–2002 jooksul toetust vähemalt alusmääruse VI lisas osutatud ühe toetuskava alusel, õigus saada „toetusõigusi”, mida iga põllumajandustootja kohta arvutatakse võrdlussumma põhjal, võttes aluseks vastava toetuskava raames asjaomasel ajavahemikul makstud tasude summa aastase keskmise. Toetusõiguste arv vastas nende hektarite arvu aastasele keskmisele, mis võrdlusperioodi jooksul andsid asjaomasele põllumajandustootjale õiguse toetust saada.

8 Kõnealuse määruse artikli 37 lõikes 1 oli määratletud üldine reegel võrdlussumma arvutamiseks järgmiselt:

„Võrdlussumma on VI lisas osutatud toetuskavade alusel põllumajandustootjatele artiklis 38 osutatud võrdlusperioodi igal aastal antud toetuse kolme aasta keskmine, mis arvutatakse ja mida kohandatakse VII lisa kohaselt.”

9 Alusmääruses oli siiski ette nähtud teatavad üksikmeetmed, mis kuuluvad kohaldamisele neile põllumajandustootjatele, kellele antava abi tase artikli 37 lõike 1 alusel arvutatud võrdlussummana ei oleks representatiivne võrreldes abiga, mida nad oleksid saanud, kui ühtne otsemaksete kava ei oleks jõustunud.

10 Eelkõige oli määruse artikli 40 lõikes 1 esiteks ette nähtud:

„Erandina artiklist 37 on põllumajandustootjal, kelle toodangut võrdlusperioodi jooksul mõjutasid kahjulikult vääramatute jõu juhud või erandlikud asjaolud, mis ilmsid enne seda perioodi või selle jooksul, õigus taotleda võrdlussumma arvutamist võrdlusperioodi sellise kalendriaasta või selliste kalendriaastade alusel, mida vääramatute jõu juhud või erandlikud asjaolud ei mõjutanud.”

11 Teiseks oli alusmääruse artikli 42 lõikes 1 ette nähtud, et iga liikmesriik moodustab riikliku reservi, mida rahastatakse võrdlussummade suhtes lineaarset vähendusprotsenti kohaldades.

12 Määruse artikli 42 lõigete 3 ja 5 kohaselt võisid liikmesriigid kasutada riiklikku reservi selleks, et maksta võrdlussummasid põllumajandustootjatele, kes alustavad põllumajandusliku tegevusega või kellele kohaldatakse ümberkorraldus- ja/või arenguprogramme.

13 Alusmääruse artikli 42 lõikes 4 oli sätestatud:

„Liikmesriigid kasutavad riiklikku reservi selleks, et kehtestada vastavalt objektiivsetele kriteeriumidele ja sellisel viisil, et oleks tagatud põllumajandustootjate võrdne kohtlemine ning turu- ja konkurentsimoonevuste vältimine, võrdlussummad nende põllumajandustootjate jaoks, kes on eriolukorras, mille komisjon määratleb [...]”.

14 Alusmääruse artiklis 41 oli sätestatud:

„1. Ühegi liikmesriigi puhul ei ole võrdlussummad kokku suuremad kui VIII lisas osutatud siseriiklik ülemmäär.

2. Vajadusel võivad liikmesriigid kohaldada võrdlussummade suhtes lineaarset vähendusprotsenti, et tagada ülemmäärane kinnipidamine.”

15 Selle määruse artikli 42 lõikes 7 oli ette nähtud:

„Liikmesriigid kasutavad toetusõiguste lineaarset vähendamist juhtudel, kui nende riiklik reserv ei ole piisav lõigetes 3 ja 4 osutatud juhtude katmiseks.”

- 16 Alusmäärus tunnistati kehtetuks ja asendati nõukogu 19. jaanuari 2009. aasta määrusega (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 (ELT L 30, lk 16), mis jõustus 2. veebruaril 2009 ning mis tunnistati kehtetuks ja asendati Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrusega (EL) nr 1307/2013, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames toetuskavade alusel põllumajandustootjatele makstavate otsetoetuste eeskirjad ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EÜ) nr 637/2008 ja nr 73/2009 (ELT L 347, lk 608), mis jõustus 20. detsembril 2013.

#### *Rakendusmäärus*

- 17 Rakendusmäärus, mis kehtis põhikohtuasja aluseks olevate asjaolude toimumise ajal, sisaldas sätteid alusmääruses ette nähtud ühtse otsemaksete kava rakendamiseks.
- 18 Rakendusmääruse põhjendus 13 oli sõnastatud nii:

„Määruse (EÜ) nr 1782/2003 artikli 42 lõikes 4 lubatakse komisjonil määratleda eriolukorrad, mis õigustavad võrdlussummade kehtestamist teatavatele talupidajatele, kes leiavad end olukorrast, mis takistas neil võrdlusperioodil täielikult või osaliselt otsetoetusi saamast. Seetõttu on asjakohane loetleda need eriolukorrad, sätestades eeskirjad toetuseõiguste erineva jaotamise kaudu toetuste samale talupidajale kumuleerumise vältimiseks, ilma et see piiraks komisjoni võimalust juhtumeid vastavalt vajadusele lisada [...]”

- 19 Nimetatud määruse artikli 18 lõigetes 1 ja 2 oli sätestatud:

„1. Määruse (EÜ) nr 1782/2003 artikli 42 lõikes 4 tähendab eriolukorras talupidajad käesoleva määruse artiklites 19–23a viidatud talupidajaid.

2. Juhul kui eriolukorras talupidaja vastab taotlustingimustele kahe või enama artikli alusel käesoleva määruse artiklitest 19–23a, määruse (EÜ) nr 1782/2003 artikli 37 lõikest 2, artiklist 40, artikli 42 lõikest 3 või artikli 42 lõikest 5, määratakse talle toetuseõigusi arvul, mis ei ületa tema poolt ühtse otsemaksete kava esimesel rakendusaastal deklareeritavate hektarite arvu, ning sellise kõrgeima väärtusega, mille ta võib saavutada, kui taotleb eraldi iga artikli alusel, mille tingimusi ta täidab.”

- 20 Selle määruse artiklites 19–23a on määratletud teatavad eriolukorrad, mille puhul saab puudutatud talupidaja taotleda riiklikust reservist toetusõigusi.

- 21 Eelkõige oli rakendusmääruse artiklis 22 ette nähtud:

„1. Talupidaja, kes rentis alates võrdlusperioodi lõpust kuni hiljemalt 15. maini 2004 kuueks või enamaks aastaks majandi või selle osa, mille renditingimusi ei või korrigeerida, saab toetuseõigusi, mis arvutatakse liikmesriigi kehtestatava võrdlussumma jagamisel kooskõlas objektiivsete kriteeriumidega ja talupidajate võrdset kohtlemist tagavalt ning turgu ja konkurentsi kahjustamata hektarite arvuga, mis ei ületa tema renditud hektarite arvu.

2. Lõiget 1 kohaldatakse talupidaja suhtes, kes ostis võrdlusperioodil või varem või hiljemalt 15. mail 2004 majandi või selle osa, mille maa oli võrdlusperioodil renditud, kavatsusega alustada või laiendada oma põllumajandustegevust ühe aasta jooksul pärast rendilepingu lõppemist.”

22 Nimetatud määruse artikli 12 lõigetes 1, 4 ja 8 oli sätestatud:

„1. Ühtse otsemaksete kava rakendamise esimesele aastale eelnevast kalendriaastast alates võivad liikmesriigid asuda tuvastama määruse (EÜ) nr 1782/2003 artiklis 33 viidatud abikõlblikke talupidajaid, kindlaks määrama ajutisi summasid ja hektarite arvu, millele on vastavalt viidatud nimetatud määruse artikli 34 lõike 1 punktides a ja b ning eelkontrollima nimetatud artikli lõikes 5 viidatud tingimusi.

[...]

4. Ühtse otsemaksete kava esimesel rakendusaastal jaotatavate toetusõiguste lõplik kehtestamine toimub ühtse otsemaksete kava alusel esitatava taotluse alusel kooskõlas määruse (EÜ) nr 1782/2003 artikli 34 lõikega 3.

Toetusõiguste lõplik üleandmine ei ole võimalik enne toetusõiguste lõplikku määramist.

[...]

Lõpliku kehtestamise tingimusel võivad põllumajandustootjad esitada ühtse otsemakse taotlusi liikmesriigi kehtestatud ajutiste toetusõiguste või artiklis 17 või 27 osutatud lepingutingimuse alusel.

[...]

8. Välja arvatud toetusõiguste kehtestamiseks artiklites 6, 7 ja 18–23a osutatud riiklikust reservist ja ilma et see piiraks selle artikli lõigete 5 ja 6 kohaldamist, ei ole toetusõiguste kehtestamiseks vaja maatükke deklareerida. Määruse (EÜ) nr 1782/2003 artikli 44 lõikes 3 osutatud maatükkide deklareerimist kohaldatakse toetusõiguse maksmise taotlemiseks ühtse otsemaksete kava alusel.”

23 Rakendusmäärus tunnistati kehtetuks ja asendati komisjoni 29. oktoobri 2009. aasta määrusega (EÜ) nr 1120/2009, millega kehtestatakse määruse nr 73/2009 III jaotises sätestatud ühtse otsemaksete kava üksikasjalikud rakenduseeskirjad (ELT L 316, lk 1), mis jõustus 9. detsembril 2009.

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused**

24 Enne ühtse otsemaksete kava jõustumist oli R. J. Feakinsil põllumajandusettevõtte Sparumis, Inglismaal, millele ta oli saanud erinevaid toetusi tootmistegevuseks alusmääruse VI lisas ette nähtud kavade alusel.

25 Aastal 2001 tuli kogu tema kari suu- ja sõrataudi epideemia tõttu hukata ja tema ettevõtet kasutati taudis hukkunud loomakorjuste hävitamiseks. Taudi tõttu ei saanud ta 2001. ja 2002. aastal oma karja taastada. Ühtse otsemaksete kava jõustumise järel oli R. J. Feakinsil alusmääruse artikli 40 alusel siiski võimalik saada võrdlussumma, mis oli arvatud üksnes selle aasta näitajate põhjal, mil tema kari oli taudist vaba, st 2000. aasta näitajate alusel. Seega määrati talle 232 744 euro suurune võrdlussumma.

26 2002. aasta novembris ostis R. J. Feakins Šotimaal kaks põllumajandusettevõtet, ühe Langburnshieldsis ja teise Tythehouse'is, kuid mõlemate rendileping lõppes 2006. aastal.

27 R. J. Feakins esitas 14. märtsil 2005 Scottish Ministersile taotluse mõlemale Šotimaal asuvale ettevõttele riiklikust reservist ajutise toetusõiguse määramiseks. R. J. Feakins väidab, et ta on rakendusmääruse artikli 22 lõikes 2 silmas peetud eriolukorras, sest ta oli ostnud maa, mis oli võrdlusperioodil renditud kolmandale isikule, selleks et hakata pärast rendilepingu lõppemist tegelema põllumajandustegevusega.

- 28 Selle taotluse alusel määrasid Scottish Ministers talle riiklikust reservist ajutiselt makstava toetusõigusena võrdlussumma 95 146 eurot. Rakendusmääruse artikli 12 lõike 4 kohaselt ei saa toetusõigusi lõplikult kehtestada ja maksta välja enne, kui taotleja on võtnud ettevõtte oma valdusse ja deklareerinud oma hektarite koguarvu toetusetaotluses ühtses haldus- ja kontrollisüsteemis (edaspidi „ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi vorm”).
- 29 R. J. Feakins deklareeris Langburnshieldsi ettevõtte ühtses haldus- ja kontrollisüsteemis 2005. aasta mais ja Tythehouse'i ettevõtte 2007. aasta mais pärast seda, kui ta oli need ettevõtte üle võtnud vastavalt 10. märtsil 2005 ehk enne rendilepingu lõppemist rentnikuga sõlmitud kokkuleppe alusel, ja 28. novembril 2006. Talle jäid alles ka Inglismaal Sparumi ettevõttele määratud toetusõigused, kuid Sparumi ettevõtte rentis ta kolmandale isikule.
- 30 Neil asjaoludel kanti R.J. Feakinsile Inglismaal asuva põllumajandusettevõtte jaoks makstav võrdlussumma üle Inglismaalt Šotimaale. Scottish Ministers keeldusid andmast talle seetõttu riiklikust reservist lisatoetust tulenevalt rakendusmääruse artikli 18 lõikes 2 sisalduvast „kõrgema väärtuse” reeglist. Nimelt oli summa, mida R.J. Feakinsil oli õigus saada Inglismaal asuva ettevõtte jaoks alusmääruse artikli 40 alusel, suurem kui see, mida ta oleks saanud oma Šotimaal asuvate ettevõtete eest rakendusmääruse artikli 22 lõike 2 alusel.
- 31 R. J. Feakins esitas kaebuse Scottish Land Court'ile ja väitis, et Scottish Ministers tõlgendasid nimetatud artikli 18 lõiget 2 ekslikult. Ühtlasi oli ta seisukohal, et kui Scottish Ministers tõlgendus oleks õige, on see säte kehtetu.
- 32 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et rakendusmääruse artikli 18 lõike 2 tõlgenduse ja kehtivuse osas on tekkinud kahtlused.
- 33 Neil asjaoludel otsustas Scottish Land Court menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas [rakendus]määruse artikli 18 lõige 2 on õigel tõlgendamisel kohaldatav:

- a) kui põllumajandustootja vastab järgmistest sätetest kahe või enama kohaldamise tingimustele: [rakendus]määruse artiklid 19–23a ja [alus]määruse artikli 37 lõige 2, artikkel 40 ning artikli 42 lõiked 3 ja 5 ning artikli 42 lõige 5; või ainult siis
  - b) kui põllumajandustootja vastab [rakendus]määruse artiklitest 19–23a [...] kahe või enama kohaldamise tingimustele või eraldi [alus]määruse artikli 37 lõikest 2, artiklist 40 ning artikli 42 lõigetest 3 ja 5 kahe või enama kohaldamise tingimustele?
2. Kui [rakendusmääruse] artikli 18 lõiget 2 tõlgendada [esimese küsimuse punktis a] kirjeldatud viisil, siis kas see säte on täielikult või osaliselt kehtetu kaebuse esitaja esitatud ühel või mõlemal põhjusel:
- a) põhjusel, et komisjon ei olnud [rakendus]määruse vastuvõtmisel volitatud [nimetatud määruse] artikli 18 lõiget 2 sellel kujul vastu võtma, või
  - b) põhjusel, et komisjon ei põhjendanud [rakendus]määrust vastu võttes [selle määruse] artikli 18 lõiget 2?
3. Kui [rakendusmääruse] artikli 18 lõiget 2 tõlgendada [esimese küsimuse punktis a] kirjeldatud viisil ja [teisele] küsimusele tuleb vastata eitavalt, siis kas [rakendusmääruse] artikli 18 lõige 2 on kohaldatav olukorras, kus põllumajandustootjale on komisjoni [rakendus]määruse artikli 22 alusel

2005. aastal riiklikust reservist ajutiselt määratud toetusõigus põllumajandusettevõttele, kuid seda ei ole 2007. aastaks, kui põllumajandustootja ettevõtte üle võttis, ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi vormil deklareeritud?”

## Eelotsuse küsimuste analüüs

### *Esimene küsimus*

- 34 Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitust, kas rakendusmääruse artikli 18 lõiget 2 peab tõlgendama nii, et sellega on vastuolus kahe või enama rakendusmääruse sätte ja eelnimetatud sättes viidatud alusmääruse sätte alusel toetuse andmine kumuleeruvalt, kaasa arvatud toetuse andmine kumuleeruvalt juhul, kui tegemist on neist mõlemast määrusest ühe sättega, või kas eelnimetatud artiklis on piiratud sellega, et toetuse andmine kumuleeruvalt on takistatud neist määrustest üheainsa kahe või enama asjasepuutuva sätte kohaldamisel.
- 35 Kõnealuse sätte tõlgendamisel peab arvesse võtma mitte üksnes sätte sõnastust, vaid ka konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärgi, mille osaks see säte on (vt eelkõige kohtuotsused Saksamaa *vs.* komisjon, C-156/98, EU:C:2000:467, punkt 50, ja Chatzi, C-149/10, EU:C:2010:534, punkt 42).
- 36 Rakendusmääruse artikli 18 lõike 2 sõnastusega seoses peab märkima, et nii selle esimese osa kui artikli pealkirja kohaselt kuulub „kõrgema väärtuse reegel” kohaldamisele ainult „eriolukorras talupidaja[tele]”, kes nimetatud artikli lõike 1 kohaselt on defineeritud käesoleva määruse artiklites 19–23a viidatud talupidajatena.
- 37 Kuna rakendusmääruse artikli 18 lõike 2 kohaldamisala on niisiis piiratud sellega, et vastatakse määruse artiklites 19–23a vähemalt ühe kohaldamise tingimustele, siis väljendi „kahe või enama” kasutamises enne viidet neile artiklitele kajastub asjaolu, et „kõrgema väärtuse” reegli kohaldamine sõltub sellest, kas vastatakse vähemalt ühele neis artiklites sätestatud tingimustest.
- 38 Selles olukorras võib väljend „kahe või enama” olla seotud üksnes rakendusmääruse artiklitega 19–23a; „kõrgema väärtuse” reegel kuulub lisaks kohaldamisele ka siis, kui põllumajandustootja, kes satub ühte või enamasse neid artiklites määratletud „eriolukorda”, vastab ühtlasi alusmääruse ühe või enama asjasepuutuva sätte kohaldamise tingimustele.
- 39 Seega peab rakendusmääruse artikli 18 lõiget 2 mõistma nii, et see kuulub kohaldamisele juhul, kui põllumajandustootja on eriolukorras ja seega vastab juba vähemalt ühele selle määruse artiklites 19–23a nimetatud tingimusele, kuid lisaks vastab järgmistele kohaldamise tingimustele:
- vähemalt veel ühele eelnimetatud artiklites 19–23a või
  - vähemalt ühele alusmääruse järgmistele artiklite sätetel: artikli 37 lõige 2, artikli 40, artikli 42 lõige 3 või artikli 42 lõige 5.
- 40 Niisugust tõlgendust kinnitab ka põhikohtuasjas kõnealuse sätte ja seda sätet sisaldava õigusakti ülesehitus ja eesmärk.
- 41 Selles osas peab tagasi lükkama R. J. Feakinsi argumendid, mille kohaselt on alusmääruse ja rakendusmääruse asjasepuutuvatel sätetel erinevad eesmärgid, nii et artikli 18 lõikega 2 ei ole vastuolus see, kui ühe määruse sätte alusel antav toetus ja teise määruse sätte alusel antav toetus kumuleeruvad.

- 42 Nagu märkis juba kohtujurist oma ettepaneku punktis 42, on alusmääruse ja rakendusmääruse nende sätete, millele rakendusmääruse artikli 18 lõikes 2 on viidatud, eesmärk vahet tegemata heastada põllumajandustootjale kahjulikud ebasoodsad tagajärjed, mis tulenevad sellest, kui võrdlussumma kindlaksmääramisel lähtutaks ainult tema poolt võrdlusperioodil (2000–2002) saadud toetustest.
- 43 Alusmääruse ja rakendusmääruse asjassepuutuvate sätete vahelisel erinevusel näib olevat veelgi raskem vahet teha, sest sarnaselt rakendusmääruse sätetele on alusmääruse artikli 42 lõigetes 3 ja 5 käsitletud neid olukordi, kus on võimalik riiklikku reservi kasutada, ja rakendusmääruse artiklis 19 on omakorda käsitletud teatavate piimatootjate eriolukorda, mis kuulub alusmääruse artikli 40 kohaldamisalasse.
- 44 Need kaks nimekirja erinevad üksnes regulatsiooni allika poolest, sest rakendusmääruse artiklid 19–23a ei kujuta endast muud kui alusmääruse artikli 42 lõike 4 rakendussätteid.
- 45 Järelikult tuleb esimesele küsimusele vastata, et rakendusmääruse artikli 18 lõiget 2 peab tõlgendama nii, et esiteks kuulub see kohaldamisele juhul, kui põllumajandustootja vastab rakendusmääruse artiklite 19–23a seast kahe või enama artikli kohaldamise tingimustele ja et teiseks juhul, kui põllumajandustootja, kes vastab rakendusmääruse artiklitest 19–23a vähemalt ühe kohaldamise tingimustele, vastab ühtlasi ka vähemalt ühe sätte kohaldamise tingimusele alusmääruse järgmistest artiklitest: artikli 37 lõige 2, artikkel 40 ning artikli 42 lõige 3 ja artikli 42 lõige 5.

#### *Teine küsimus*

- 46 Teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitust, kas rakendusmääruse artikli 18 lõige 2, mida tõlgendati esimesele küsimusele antud vastuses, on kehtiv, arvestades pädevuse andmise ja võrdse kohtlemise põhimõtet ning komisjonil ELTL artikli 296 kohaselt lasuvat põhjendamiskohustust.
- 47 Põhikohtuasjas kõnealuse sätte kehtivuse küsimuses seoses võrdse kohtlemise põhimõttega tuleb meenutada, et see põhimõte nõuab, et sarnaseid olukordi ei käsitletaks erinevalt ega erinevaid olukordi ühtemoodi, välja arvatud siis, kui selline erinev kohtlemine on objektiivselt põhjendatud (vt eelkõige kohtuotsused *Elbertsen*, C-449/08, EU:C:2009:652, punkt 41, ja *Franz Egenberger*, C-313/04, EU:C:2006:454, punkt 33).
- 48 Rakendusmääruse artikli 18 lõikes 2 on aga nähtud ette erinev kohtlemine ühelt poolt eriolukorras põllumajandustootja, kellele on alusmääruse artikli 40 alusel antud õigus võrdlussumma korrigeerimisele, ja teiselt poolt selle põllumajandustootja vahel, kes ei ole niisuguses olukorras ja kellele määratav võrdlussumma arvutatakse nimetatud määruse artikli 37 lõikes 1 sisalduvat üldreeglit kohaldades. Tõepoolest on nii, nagu märkis R.J. Feakins, et põhikohtuasjas kõnealuse sättega on esimene põllumajandustootja seatud võrreldes teisega halvemas olukorda, kuna tal ei ole võimalik saada artikli 40 alusel korrigeeritud võrdlussummale lisaks võrdlussumma ulatuses toetust riiklikust reservist.
- 49 Võimalik võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumine erineva kohtlemise tõttu eeldab siiski, et kõnealused olukorrad sarnanevad kõigi neid iseloomustavate asjaolude poolest (vt selle kohta kohtuotsus *IBV & Cie*, C-195/12, EU:C:2013:598, punkt 51).
- 50 Scottish Ministers, Kreeka valitsus ja komisjon väidavad, et käesolevas kohtuasjas ei ole see tingimus täidetud.



- 51 Siinkohal peab meelde tuletama, et eri olukordi iseloomustavad asjaolud ning nende olukordade sarnasus tuleb kindlaks teha ning neile tuleb anda hinnang, arvestades eeskätt selle liidu akti eset ja eesmärki, mis kõnealuse vahetegemise sätestab (vt selle kohta kohtuotsus Szatmári Malom, C-135/13, EU:C:2014:327, punkt 67). Lisaks tuleb arvestada selle valdkonna põhimõtteid ja eesmarke, kuhu vastav akt kuulub (kohtuotsus Arcelor Atlantique et Lorraine jt, C-127/07, EU:C:2008:728, punkt 26).
- 52 Käesolevas kohtuasjas – nagu tuleneb ka alusmäärus põhjendusest 24 – on põllumajandustootjate ühtse otsemaksete kava alusel makstavate võrdlussummade arvutamise eeskirjade eesmärk tagada, et üleminek sellele kavale ei muudaks põllumajandustootjale tegelikult makstavaid toetussummasid võrreldes nende toetustega, mida maksti seni kehtinud eri otsetoetuste kavade alusel.
- 53 Seda silmas pidades on alusmääruse artiklis 40 põllumajandustootjale ette nähtud võimalus juhul, kui tal on määruse artiklis 38 määratletud võrdlusperioodi jooksul ette tulnud erakorralised asjaolud, lasta korrigeerida oma võrdlussummat, selleks et tagada talle abi tase, mis vastab varasemate kavade alusel makstud summadele ja niisiis seada ta võrdsele alusele nende põllumajandustootjatega, kellel ei ole niisuguseid asjaolusid ette tulnud.
- 54 Seega on ühtse otsemaksete kava eesmärkide poolest võrreldavas olukorras nii see põllumajandustootja, kellele on määratud alusmääruse artikli 37 lõike 1 alusel arvutatud võrdlussumma, kui see põllumajandustootja, kelle kasuks on nimetatud määruse artikli 40 alusel võrdlussumma arvutamise meetodit korrigeeritud, ja kes mõlemad taotlevad riiklikust reservist lisatoetuste maksmist.
- 55 Neil tingimustel peab kontrollima seda, kas põhikohtuasjas kõnealusest sättest tulenev erinev kohtlemine võib olla objektiivselt põhjendatud.
- 56 Esmalt tuleb meelde tuletada, et vaatamata liidu seadusandja ulatuslikule pädevusele ühise põllumajanduspoliitika valdkonnas on ta siiski kohustatud tuginema oma valikutes objektiivsetele ja asjassepuutuvate õigusnormide eesmärgi seisukohalt sobivatele kriteeriumidele (vt selle kohta kohtuotsused Arcelor Atlantique et Lorraine jt, EU:C:2008:728, punkt 58, ning Panellinos Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou, C-373/11, EU:C:2013:567, punkt 34).
- 57 Komisjon väidab samamoodi nagu Scottish Ministers, et põhikohtuasjas kõnealune säte võib olla objektiivselt põhjendatud rakendusmääruse põhjenduses 13 nimetatud vajaduse tõttu vältida toetusõiguste erineva jaotamise kaudu toetuste kumuleerumist samale põllumajandustootjale. Niisuguse kumuleerumise keelu eesmärk on nende põllumajandustootjate rahaliste huvide kaitse, kelle võrdlussummad arvutatakse alusmääruse artikli 37 lõikes 1 sätestatud üldreegli kohaselt. Juhul kui riiklikku reservi on laialdaselt kasutatud ja seetõttu ületatud riiklikke ülemmäärasid, vähendatakse rakendusmääruse artikli 41 lõike 2 ja artikli 42 lõike 7 alusel viimastele antavaid võrdlussummasid lineaarselt.
- 58 Siinkohal peab märkima, et viimati nimetatud sätetes ette nähtud mehhanism kujutab endast ühtse otsemaksete kava finantstasakaalu säilitamise vahendit – järgides samas võrdse kohtlemise põhimõtet (vt analoogia alusel kohtuotsused Spagl, C-189/89, EU:C:1990:450, punkt 28, ja Pastätter, C-217/89, EU:C:1990:451, punkt 19). Eesmärki vältida selle mehhanismi rakendamist ei saa seega õigustada selle põhimõtte järgimata jätmisega.
- 59 Lisaks on see eesmärk osas, milles sellega soovitakse edendada nende põllumajandustootjate rahalisi huve, kelle võrdlussummad arvutatakse üldreegli kohaselt, seades halvemas olukorda need, kelle võrdlussummasid on alusmääruse artikli 40 alusel korrigeeritud, vastuolus nimetatud sätte eesmärgiga. Artikli 40 eesmärk on nimelt, nagu tõdeti juba punktis 53, heastada põllumajandustootjate ebasoodsad tagajärjed, mida nad selle regulatsiooni puudumisel peaksid erakorraliste asjaolude esinemisel taluma võrreldes nende põllumajandustootjatega, kes ei ole pidanud niisuguste asjaoludega kokku puutuma.

- 60 Seega peab asuma seisukohale, et põhikohtuasjas kõnealune säte on võetud vastu võrdse kohtlemise põhimõtet rikkudes.
- 61 Ilma et oleks vaja analüüsida menetluse käigus selle sätte kehtivuse kohta esitatud teisi argumente, peab rakendusmääruse artikli 18 lõike 2 tunnistama seega kehtetuks osas, milles sellega ei ole lubatud põllumajandustootjal, kellel on ette tulnud erakorralised asjaolud alusmääruse artikli 40 tähenduses, lasta samaaegselt korrigeerida selle sätte alusel oma võrdlussummat, ja saada rakendusmääruse artiklitest 19–23a ühe alusel riiklikust reservist lisatoetust, samas kui põllumajandustootja, kellel niisuguseid asjaolusid ette tulnud ei ole ja kellele on määratud alusmääruse artikli 37 lõike 1 alusel arvutatud võrdlussumma, võib saada kumuleeruvalt seda toetussummat ja võrdlussummat riiklikust reservist rakendusmääruse artiklitest 19–23a ühe sätte alusel.

### *Kolmas küsimus*

- 62 Võttes arvesse vastust teisele küsimusele, ei ole kolmandale küsimusele vastamine enam vajalik.

### **Eelotsusega kehtetuks tunnistamise ajaline mõju**

- 63 Kohtuistungil palus komisjon piirata kohtuotsuse mõju juhuks, kui Euroopa Kohus tuvastab rakendusmääruse artikli 18 lõike 2 kehtetuse, nii et see kuuluks kohaldamisele vaid hageja ja teiste sama liiki taotluse esitajate suhtes.
- 64 Oma nõude toetuseks juhtis komisjon Euroopa Kohtu tähelepanu rasketele majanduslikele tagajärgedele, mis kaasnevad sellist järeldust sisaldava kohtuotsusega. Esiteks toob peaaegu kümneaastase ajavahemiku jooksul tehtud toetuste kahtluse alla seadmine liikmesriikidele kaasa tõsisid raskusi ja oleks vastuolus õiguskindluse põhimõttega. Teiseks mõjutab nende toetuste ümberarvutamise kohustus, võttes arvesse eelarvedistsipliini, ühtse põllumajanduspoliitika rahastamist tervikuna.
- 65 Kui see on õiguskindlusest lähtuvatel kaalutlustel õigustatud, on Euroopa Kohtul ELTL artikli 264 teise lõigu kohaselt – mida kohaldatakse analoogia alusel ka eelotsusetaotlustele seoses liidu õigusaktide kehtivuse hindamisega ELTL artikli 267 alusel – kaalutusõigus igal konkreetset juhul märkida, milliseid käsitletava akti tagajärgi loetakse kehtivaks (vt eelkõige kohtuotsus Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, punkt 121, ning Volker und Markus Schecke ja Eifert, C-92/09 ja C-93/09, EU:C:2010:662, punkt 93).
- 66 Kuna aga ei ole teavet selle kohta, kui paljudel põllumajandustootjatel oleks õigus rakendusmääruse artikli 18 lõike 2 kehtetuks tunnistamisest tulenevalt nõuda lisatoetust, ja selle kohta, milline võiks olla nende toetuste suurus, ei ilmne toimikust kuidagi, et õiguskindlusega seotud ülekaalukad põhjused õigustaksid selle sätte kehtetuks tunnistamise ajalise mõju piiramist.
- 67 Selles olukorras ei ole vaja käesoleva kohtuotsuse ajalist mõju piirata.

### **Kohtukulud**

- 68 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamise seotud kulud, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. Komisjoni 21. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 795/2004, millega kehtestatakse määruses (EÜ) nr 1782/2003 (millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames kohaldatavate otsetoetuskavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskavad talupidajate jaoks) sätestatud ühtse otsemaksete kava üksikasjalikud rakenduseeskirjad, mida on muudetud komisjoni 29. oktoobri 2004. aasta määrusega (EÜ) nr 1974/2004, artikli 18 lõiget 2 peab tõlgendama nii, et esiteks kuulub see kohaldamisele juhul, kui põllumajandustootja vastab selle määruse (määrusega nr 1974/2004 muudetud kujul) artiklite 19–23a seast kahe või enama artikli kohaldamise tingimustele ja et teiseks juhul, kui põllumajandustootja, kes vastab selle määruse (määrusega nr 1974/2004 muudetud kujul) artiklitest 19–23a vähemalt ühe kohaldamise tingimustele, vastab ühtlasi ka vähemalt ühe sätte kohaldamise tingimusele nõukogu 29. septembri 2003. aasta määruse (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, järgmistest artiklitest: artikli 37 lõige 2, artikkel 40 ning artikli 42 lõige 3 ja artikli 42 lõige 5.
2. Määruse nr 795/2004 (määrusega nr 1974/2004 muudetud kujul) artikli 18 lõige 2 on kehtetu osas, milles sellega ei ole lubatud põllumajandustootjal, kellel on ette tulnud erakorralised asjaolud määruse nr 1782/2003 artikli 40 tähenduses, lasta samaaegselt korrigeerida selle sätte alusel oma võrdlussummat, ja saada määruse nr 795/2004 (määrusega nr 1974/2004 muudetud kujul) artiklitest 19–23a ühe alusel riiklikust reservist lisatoetust, samas kui põllumajandustootja, kellel niisuguseid asjaolusid ette tulnud ei ole ja kellele on määratud määruse nr 1782/2003 artikli 37 lõike 1 alusel arvutatud võrdlussumma, võib saada kumuleeruvalt seda toetussummat ja võrdlussummat riiklikust reservist määruse nr 795/2004 (määrusega nr 1974/2004 muudetud kujul) artiklitest 19–23a ühe sätte alusel.

Allkirjad