



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

5. juuni 2012*

Ühine põllumajanduspoliitika — Ühtse pindalatoetuse kava — Määrus (EÜ) nr 1973/2004 — Artikli 138 lõige 1 — Toetuse saajate hulgast väljaarvamine deklareeritud pindala andmete ebatäpsuse korral — Selle karistuse haldus- või kriminaalõiguslik olemus — Mitmekordse karistamise keeld — Ne bis in idem põhimõte

Kohtuasjas C-489/10,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Sąd Najwyższy (Poola) 27. septembri 2010. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 12. oktoobril 2010, kriminaalasjas

Lukasz Marcin Bonda süüdistuses,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot ja A. Prechal, kohtunikud A. Rosas, R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann, A. Borg Barthet (ettekandja), L. Bay Larsen, M. Berger ja E. Jarašiūnas,

kohtujurist: J. Kokott,

kohtusekretär: ametnik K. Sztranc-Sławiczek,

arvestades kirjalikus menetluses ja 4. oktoobri 2011. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

- Ł. M. Bonda, esindaja: *adwokat* J. Markowicz,
- Poola valitsus, esindajad: M. Szpunar, D. Krawczyk ja B. Majczyna,
- Austria valitsus, esindaja: C. Pesendorfer,
- Euroopa Komisjon, esindajad: A. Bouquet ja A. Szmytkowska,

olles 15. detsembri 2011. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: poola.

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada komisjoni 29. oktoobri 2004. aasta määruse (EÜ) nr 1973/2004, millega sätestatakse üksikasjalikud eeskirjad nõukogu määruse (EÜ) nr 1782/2003 IV ja IVa jaotises sätestatud toetuskavade rakendamiseks ja tootmisest kõrvaldatud maa kasutamine tooraine tootmiseks (ELT L 345, lk 1), artikli 138 lõiget 1.
- 2 See eelotsusetaotlus esitati L. M. Bonda suhtes algatatud menetluse raames, kus teda süüdistatakse pettuses ühtse pindalatoetuse kõlbliku põllumajandusmaa kohta andmete esitamisel.

Õiguslik raamistik

Rahvusvaheline õigus

- 3 Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni, mis on allkirjastatud Strasbourgis 22. novembril 1984, protokoll nr 7 (edaspidi „protokoll nr 7”) artikli 4 lõikes 1 on sätestatud:

„Mitte kellegi üle ei või sama riigi jurisdiktsiooni alusel teistkordselt kohut mõista ning kedagi ei või kriminaalkorras karistada teo eest, mille eest ta on juba selle riigi seaduse alusel ja kriminaalprotsessuaalses korras lõplikult õigeks või süüdi mõistetud.”

Liidu õigus

Määrus (EÜ, Euratom) nr 2988/95

- 4 Nõukogu 18. detsembri 1995. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 2988/95 Euroopa ühenduste finantshuve kaitse kohta (EÜT L 312, lk 1; ELT eriväljaanne 01/01, lk 340) põhjendustes 4, 5, 9, 10 ja 12 on märgitud:

„tõhusaks võitluseks ühenduste finantshuve kahjustava kelmuse vastu on vaja kõikidel ühenduse poliitikaga hõlmatud aladel kehtestada ühtsed õigusnormid;

eeskirjade eiramiste kirjeldused ja sellega seotud haldusmeetmed ja -karistused nähakse ette vastavalt käesolevale määrusele valdkondade eeskirjades;

[...]

ühise põllumajanduspoliitika eesmärkide saavutamiseks ettenähtud ühenduse meetmed ja karistused on toetussüsteemide lahutamatu osa; neil on oma tähendus, mis ei mõjuta seda, kuidas asjaomaste ettevõtjate käitumist hindavad kriminaalõiguse seisukohalt liikmesriikide pädevad asutused; nende tõhusus tuleb tagada ühenduse eeskirjade vahetu täitmise ja kõikide ühenduse meetmete täieliku rakendamisega, kui seda eesmärki ei ole saavutatud preventiivsete meetmete võtmisega;

mitte üksnes üldise võrdsuspõhimõtte ja proportsionaalsuse põhimõtte alusel, vaid ka *ne bis in idem* põhimõtet silmas pidades tuleb *acquis communautaire*’i ja käesoleva määruse jõustumise ajal kehtivaid konkreetseid ühenduse eeskirjade sätteid järgides vastu võtta asjakohased sätted, et vältida samale isikule samadel põhjustel määratud ühenduse finantskaristuste ja riiklike kriminaalkaristuste kattumist;

[...]

käesolevat määrust kohaldatakse ilma liikmesriikide kriminaalõiguse kohaldamist piiramata”.

5 Nimetatud määruse artikkel 1 sätestab:

„1. Euroopa ühenduste finantshuvide kaitsmiseks võetakse käesolevaga vastu üldised eeskirjad ühenduse õiguse suhtes toimunud eeskirjade eiramise ühtse kontrolli ning haldusmeetmete ja -karistuste kohta.

2. „Eeskirjade eiramine” tähendab ühenduse õiguse mis tahes sätte rikkumist ettevõtja tegevuse või tegevusetuse kaudu, mis kahjustab või kahjustaks ühenduste üldeelarvet või nende juhitavaid eelarveid kas otse ühenduste nimel kogutud omavahenditest laekunud tulu vähenemise või kaotamise või põhjendamatu kuluartikli tõttu.”

6 Sama määruse artikkel 2 näeb ette:

„1. Halduskontrolli, -meetmeid ja -karistusi rakendatakse niisugusel määral, mis tagab ühenduse õiguse nõuetekohase kohaldamise. Need peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad, et tagada ühenduste finantshuvide piisav kaitse.

2. Halduskaristust ei tohi määrata, kui seda ei ole ühenduse õigusaktis sätestatud enne eeskirjade eiramist. Kui ühenduse eeskirjades kehtestatud halduskaristusi määravaid sätteid muudetakse hiljem, kohaldatakse tagasiulatuvalt kergemaid sätteid.

3. Ühenduse õigus määratleb kõnealuste eeskirjade nõuetekohaseks kohaldamiseks vajalike haldusmeetmete ja -karistuste laadi ja ulatuse, võttes arvesse eeskirjade eiramise laadi ja raskust, antud või saadud soodustust ja vastutuse astet.

4. Kui kohaldatavast ühenduse õigusest ei tulene teisiti, reguleeritakse ühenduse kontrolli, meetmete ja karistuste kohaldamist liikmesriikide õigusaktidega.”

7 Määruse nr 2988/95 artikkel 4 sätestab:

„1. Tavaliselt järgneb mis tahes eiramisele põhjendamatuult saadud soodustuse äravõtmine:

— kohustusena maksta või tagasi maksta maksmisele kuuluvad või põhjendamatuult saadud summad,

— saadud soodustuse taotlemisel selle toetuseks või ettemakse saamise ajal antud tagatise täieliku või osalise kaotamisena.

2. Lõikes 1 osutatud meetmete kohaldamine piirdub saadud soodustuse äravõtmisega, ja kui nii on sätestatud, siis ka intressidega, mis võidakse kindlaks määrata ühtsel alusel.

3. Kui tehakse kindlaks, et taotletakse soodustusi, mis ei vasta kohaldatava ühenduse õiguse eesmärkidele, luues kunstlikult selle soodustuse saamiseks nõutavad tingimused, siis vastavalt juhtudele soodustust kas ei anta või võetakse see ära.

4. Käesolevas artiklis sätestatud meetmeid ei käsitleta karistusena.”

8 Nimetatud määruse artikkel 5 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Tahtlike või hooletusest tulenevate eiramiste tulemuseks võivad olla järgmised halduskaristused:

a) haldustrahv;

b) põhjendamatuult saadud või maksmata jäetud summadest suurema summa maksmine, vajaduse korral koos intressiga; see lisasumma määratakse kindlaks vastavalt konkreetsetes eeskirjades sätestatud protsendile ja hoiatusvahendina ei tohi see ületada teatavat taset;

- c) ühenduse eeskirjade alusel saadud soodustuse täielik või osaline äravõtmine isegi siis, kui ettevõtja on saanud soodustusest üksnes osalist kasu;
- d) soodustuse andmisest keeldumine või soodustuse äravõtmine teatavaks eiramisele järgnevas ajavahemikuks;
- e) ühenduse abikavas osalemiseks vajaliku loa või heakskiidu ajutine kehtetuks tunnistamine;
- f) eeskirjades sätestatud tingimuste järgimiseks esitatud tagatise või tagatisena sissemakstud summa kaotamine või põhjendamatult vabastatud tagatisesumma tagasimaksmine;
- g) muud ainult majanduslikud, kuid laadilt ja kohaldamise ulatuselt samaväärsed karistused, mis on sätestatud nõukogu poolt vastuvõetud valdkondade eeskirjades asjaomase valdkonna erinõudeid silmas pidades ja vastavalt nõukogu poolt komisjonile antud rakendamislõuetele.

2. Piiramata sätete kohaldamist, mis käesoleva määruse jõustumise ajal on olemas valdkondade eeskirjades, võivad muud eiramised kaasa tuua lõikes 1 sätestatud ja kriminaalkaristustest erinevad karistused üksnes tingimusel, et sellised karistused on eeskirjade nõuetekohaseks kohaldamiseks olulised.”

9 Määruse nr 2988/95 artikkel 6 sätestab:

„1. Piiramata kohaldatavaid ühenduse haldusmeetmeid ja -karistusi, mis käesoleva määruse jõustumise ajal on vastu võetud valdkondade eeskirjade alusel, võib selliste finantskaristuste, nagu näiteks haldustrahvide määramise peatada pädeva asutuse otsusega, kui asjaomase isiku suhtes on samade faktide põhjal algatatud kriminaalmenetlus. Haldusmenetluste peatamine katkestab artiklis 3 sätestatud aegumistähtaaja.

2. Kui kriminaalmenetlust ei jätkata, jätkub peatatud haldusmenetlus.

3. Kui kriminaalmenetlus viiakse lõpuni, jätkatakse peatatud haldusmenetlust, kui seda ei välista üldised õiguspõhimõtted.

4. Kui haldusmenetlust jätkatakse, siis tagab haldusorgan ühenduse eeskirjadega ettenähtud karistusega vähemalt samaväärse karistuse määramise, võttes arvesse kõiki kohtuorganite poolt asjaomasele isikule samade faktide põhjal määratud karistusi.

5. Lõiked 1–4 ei kehti finantskaristuste suhtes, mis on finantsabisüsteemide lahutamatu osa ja mida võib kohaldada mis tahes kriminaalkaristusest sõltumata, kui ja kuivõrd nad ei ole selliste karistustega samaväärsed.”

Määrus (EÜ) nr 1782/2003

10 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 (EÜT L 270, lk 1; ELT eriväljaanne 03/40, lk 269; ja parandus EÜT 2004, L 94, lk 70; ELT eriväljaanne 03/46, lk 290), muudetud komisjoni 26. jaanuari 2005. aasta määrusega (EÜ) nr 118/2005 (ELT L 24, lk 15; edaspidi „määrus nr 1782/2003”), põhjenduses 21 on märgitud järgmist:

„Ühise põllumajanduspoliitika kohaste toetuskavadega nähakse ette otsene sissetulekutoetus eriti silmas pidades põllumajandusega tegelevale rahvastikuosale rahuldava elatustaseme tagamist. Kõnealune eesmärk on lähedalt seotud maapiirkondade säilitamisega. Ühenduse fondide väärjaotamise vältimiseks ei tohiks toetust maksta nendele põllumajandustootjatele, kes on tekitanud sellise toetuse saamiseks vajalikud tingimused kunstlikult.”

11 Määruse nr 1782/2003 artikkel 24 sätestab:

„1. Kui leitakse, et põllumajandustootja ei vasta käesolevas määruses või määruse (EÜ) nr 1259/1999 artiklis 2a ettenähtud toetuse maksmise tingimustele, vähendatakse antud või antavat toetust või selle osa, mille puhul on vajalikud tingimused täidetud, käesoleva määruse artikli 144 lõikes 2 osutatud korras, või jäetakse põllumajandustootja toetusest või selle osast ilma, ilma et see piiraks käesoleva määruse artikliga 6 ettenähtud vähendamiste ja tühistamiste kohaldamist.

2. Vähendusprotsent jagatakse vastavalt tuvastatud rikkumise tõsidusele, ulatusele, püsivusele ja korduvusele ning ülemmääraks võib olla ühe või mitme toetuskava reguleerimisalast väljajätmine üheks või mitmeks kalendriaastaks.”

Määrus nr 1973/2004

12 Määruse nr 1973/2004 põhjenduses 69 on märgitud:

„Nõukogu määruse (EÜ) nr 1782/2003 artikliga 143b lubatakse Tšehhi Vabariigil, Eestil, Küprosel, Lätil, Leedul, Ungaril, Maltal, Poolal, Sloveenial ja Slovakkial (uutel liikmesriikidel) asendada otsetoetused ühtse toetusega („ühtne pindalatoetuse kava”). Tšehhi Vabariik, Eesti, Küpros, Läti, Leedu, Ungari, Poola ja Slovakkia on otsustanud selle valiku kasuks. Seetõttu tuleks ette näha ühtse pindalatoetuse kava üksikasjalikud rakenduseeskirjad.”

13 Nimetatud määruse artikkel 138 näeb ette:

„1. Kui halduskontrolli või kohapeal tehtud kontrolli tulemusel leitakse, et deklareeritud pindala ja määruse (EÜ) nr 796/2004 artikli 2 punkti 22 tähenduses kindlaksmääratud pindala erinevus on üle 3%, kuid mitte üle 30% kindlaksmääratud pindalast, vähendatakse kõnealuse aasta jaoks ühtse pindalatoetuse alusel antavat summat leitud vahe kahekordse väärtuse võrra, välja arvatud määruse (EÜ) nr 796/2004 artiklis 72 määratletud vääramatu jõu või erandlike asjaolude korral.

Kui erinevus on üle 30% kindlaksmääratud pindalast, kõnealuse aasta puhul toetust ei anta.

Kui erinevus on üle 50%, arvatakse põllumajandustootja veel kord toetuse saajate hulgast välja toetuse suuruse ulatuses, mis vastab deklareeritud pindala ja kindlaksmääratud pindala vahele. Kõnealune summa tasaarvestatakse toetusemaksetega, mida põllumajandustootjal on õigus saada taotluste raames, mis ta esitab kolme kalendriaasta jooksul pärast kalendriaastat, mil eeskirjade eiramine on avastatud.

2. Kui deklareeritud pindala ja kindlaksmääratud pindala erinevused tulenevad tahtlikest eeskirjade eiramistest, ei anta kõnealusel kalendriaastal põllumajandustootjale toetust, millele tal oleks olnud õigus.

Kui erinevus on üle 20% kindlaksmääratud pindalast, arvatakse põllumajandustootja veel kord toetuse saajate hulgast välja toetuse suuruse ulatuses, mis vastab deklareeritud pindala ja kindlaksmääratud pindala vahele. Kõnealune summa tasaarvestatakse toetusemaksetega, mida põllumajandustootjal on õigus saada taotluste raames, mis ta esitab kolme kalendriaasta jooksul pärast kalendriaastat, mil eeskirjade eiramine on avastatud.

3. Määruse (EÜ) nr 796/2004 artikli 2 punkti 22 tähenduses kindlaksmääratud pindala kehtestamiseks kohaldatakse määruse [...] nr 1782/2003 artikli 143b lõike 5 ja lõike 6 esimese lõigu ning käesoleva määruse artikli 137 sätteid.”

Poola õigusnormid

- 14 Poola 6. juuni 1997. aasta karistusseadustiku (ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, *Dziennik Ustaw*, edaspidi „*Dz. U.*”, 1997, nr 88, lk 553) artikli 297 § 1 on sätestatud:

„Endale või teisele isikule pangast või seaduse alusel sarnase majandustegevusega tegelevast organisatsioonilisest üksusest, avalikke vahendeid omavast organist või institutsioonist krediidi, laenu, tagatise, garantii, akreditiivi, vahendite eraldamise, toetuse, panga kinnituse tagatisest, garantiist või sarnasest kindlaksmääratud majandusliku eesmärgiga rahalisest sooritusest tuleneva kohustuse täitmise kohta, elektroonilise maksevahendi või riikliku tellimuse saamise eesmärgil võltsitud, muudetud, valeandmeid või võltsinguid sisaldava dokumendi või võltsitud kirjaliku avalduse, mis puudutab eespool nimetatud finantsabi, maksevahendi või riikliku tellimuse saamise seisukohalt olulise tähtsusega andmeid, esitamise eest karistatakse kolmekuulise kuni viieaastase vangistusega.”

- 15 Vastavalt Poola 6. juuni 1997. aasta kriminaalmenetluse seadustiku (ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, *Dz. U.* 1997, nr 89, lk 555; edaspidi „kriminaalmenetluse seadustik”) artikli 17 § 1 punktidele 7 ja 11:

„Kriminaalmenetlust ei alustata või juba alustatud kriminaalmenetlus lõpetatakse, kui:

[...]

sama teo osas on sama isiku suhtes kriminaalmenetlus lõpetatud või varem alustatud kriminaalmenetlus on pooleli,

[...]

esinevad muud menetlust välistavad asjaolud.

[...]”.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

- 16 Ł. M. Bonda esitas 16. mail 2005 Biuro Powiatowe Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa’le (põllumajanduse ümberkorraldamise ja moderniseerimise agentuuri piirkondlik teenindusbüroo, edaspidi „piirkondlik teenindusbüroo”) taotluse ühtse pindalatoetuse saamiseks 2005. aasta eest.
- 17 Kõnealuses taotluses esitas Ł. M. Bonda valeandmeid talle kuuluva haritava põllumajandusmaa suuruse ja sellel kasvatatavate põllukultuuride kohta, hinnates põllumajandusliku otstarbega maa suuremaks, kuna deklaratsioonis on 113,49 ha asemel kirjas 212,78 ha.
- 18 Piirkondliku teenindusbüroo juhataja võttis määruse nr 1973/2004 artikli 138 lõikele 1 tuginedes 25. juunil 2006 vastu otsuse, millega esiteks keeldus andmast Ł. M. Bondale ühtset pindalatoetust 2005. aasta eest, ja teiseks määras viimasele karistuse, jättes ta ilma pindalatoetuse saamise õigusest valeandmete esitamise kalendriaastale järgneval kolmel kalendriaastal summas, mis vastab deklareeritud ja tegeliku pindala vahele.
- 19 Sąd Rejonowy w Goleniowie (Goleniów’i esimese astme kohus) mõistis Ł. M. Bonda 14. juulil 2009 süüdi soodustuskelmuse toimepanemises 6. juuni 1997. aasta karistusseadustiku artikli 297 § 1 alusel, sest süüdistatav deklareeris toetuse saamise eesmärgil ühtse pindalatoetuse saamise seisukohalt olulise tähtsusega andmeid valesti. Ł. M. Bondat karistati selle eest kaheksakuulise vangistusega tingimisi katseajaga kaks aastat ja rahatrahviga 80 päevamäära ulatuses, üks päev 20 Poola zlotti.

- 20 Ł. M. Bonda esitas nimetatud otsuse peale apellatsioonkaebuse Sąd Okręgowy w Szczecinie'le (Szczecini teise astme kohus), kes tühistas selle otsuse ning välistas kriminaalmenetluse, kuna Ł. M. Bondale oli sama teo eest varem määratud halduskaristus. Selle tulemusena lõpetas nimetatud kohus asjaomase kriminaalmenetluse 19. märtsi 2010. aasta otsusega kriminaalmenetluse seadustiku artikli 17 § 1 punkti 11 alusel.
- 21 Prokurator Generalny (peaprokurör) esitas selle otsuse peale kassatsioonkaebuse Sąd Najwyższy (kõrgeim kohus), heites ette nimetatud artikli 17 § 1 punktis 11 sisalduva menetlusnormi olulist rikkumist.
- 22 Sąd Najwyższy on arvamusel, et kuigi ei ole kahtlust, et asjaolud, mis viisid Ł. M. Bonda suhtes määruse nr 1973/2004 artikli 138 lõikes 1 viidatud meetme vastuvõtmiseni, on identsed kriminaalkorras süüdimõistmise esemeks olevate asjaoludega, on Ł. M. Bonda suhtes alustatud kriminaalmenetluse lõpetamise otsus siiski väär, kuivõrd see tugineb kriminaalmenetluse seadustiku artikli 17 § 1 punktile 11.
- 23 Sąd Najwyższy leiab nimelt, et üksnes kriminaalmenetluse seadustiku artikli 17 § 1 punkt 7 saab olla nimetatud kriminaalmenetluse lõpetamise õige õiguslik alus. Järelikult tuleb põhikohtuasja lahendamiseks kindlaks määrata, kas piirkondliku teenindusbüroo algatatud menetlus on olemuselt kriminaalõiguslik selle sätte tähenduses. Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab selles osas, et kuigi selle sätte sõnasõnalisel tõlgendamisel tuleb sellele küsimusele eitavalt vastata, tuleb seda tõlgendada siiski protokollis nr 7 artikli 4 lõiget 1 silmas pidades.
- 24 Nendel asjaoludel on Sąd Najwyższy arvates vaja hinnata põllumajandustootjale määruse nr 1973/2004 artikli 138 lõike 1 alusel määratud karistuse õiguslikku olemust.
- 25 Kuna Sąd Najwyższy leidis, et tema menetluses oleva vaidluse lahendus sõltub nimetatud artikli 138 tõlgendusest, otsustas ta menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Milline õiguslik olemus on [määruse nr 1973/2004] artiklis 138 sätestatud sanktsioonil, mis jätab põllumajandustootja ilma otsetoetustest kalendriaastatel, mis järgnevad kalendriaastale, mil ta esitas valeandmeid [ühtse pindala]toetuse aluseks oleva maa pindala suuruse kohta?”

Eelotsuse küsimus

- 26 Oma küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas määruse nr 1973/2004 artikli 138 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et selle sätte teises ja kolmandas lõigus ette nähtud meetmed, millega põllumajandustootja arvati toetuse saajate hulgast välja sellel aastal, mille eest ta esitas abikõlbliku maa kohta valeandmeid, ning millega vähendati toetust, mida tal oli õigus taotleda, kolmeks järgnevak kalendriaastaks summas, mis vastab deklareeritud ja tegeliku pindala vahele, kujutavad endast kriminaalõiguslikku karistust.
- 27 Esmalt tuleb märkida, et Sąd Najwyższy palub Euroopa Kohtul tõlgendada määruse nr 1973/2004 artikli 138 lõiget 1, kuivõrd kriminaalmenetluse seadustiku artikli 17 lõike 1 punktis 7 esinev *ne bis in idem* põhimõte ei ole põhikohtuasja raames kohaldatav üksnes siis, kui selle artikli 138 lõikes 1 ette nähtud meetmeid võib käsitleda kriminaalõigusliku karistusena.
- 28 Selles osas tuleb meenutada, et Euroopa Kohus on juba sedastanud, et ühtse põllumajanduspoliitika eeskirjade alusel kehtestatud karistused – nt ettevõtja ajutine väljaarvamine abikavast – ei ole kriminaalõiguslikud (vt 18. novembri 1987. aasta otsus kohtuasjas 137/85: Maizena jt, EKL 1987, lk 4587, punkt 13; 27. oktoobri 1992. aasta otsus kohtuasjas C-240/90: Saksamaa vs. komisjon, EKL 1992, lk I-5383, punkt 25, ja 11. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-210/00: Käserei Champignon Hofmeister, EKL 2002, lk I-6453, punkt 43).

- 29 Euroopa Kohus on tegelikult seisukohal, et niisuguse väljaarvamise eesmärk on võitlus eeskirjade sagedase eiramise vastu põllumajandustoetuste valdkonnas, mis võib sellest põhjustatud märkimisväärse koormuse tõttu liidu eelarvele kahjustada meetmeid, mida liidu institutsioonid on selles valdkonnas võtnud turgude stabiliseerimiseks, põllumajandustootjate elatustaseme parandamiseks ning tarbijate varustamiseks kohaste hindadega kaupadega (vt eespool viidatud kohtuotsus Käserei Champignon Hofmeister, punkt 38).
- 30 Oma analüüsi põhjenduseks märkis Euroopa Kohus veel, et normid, mida oli rikutud, olid adresseeritud üksnes ettevõtjatele, kes olid vabatahtlikult otsustanud kasutada põllumajandustoetuste kava võimalusi (vt eespool viidatud kohtuotsused Maizena jt, punkt 13; Saksamaa vs. komisjon, punkt 26, ja Käserei Champignon Hofmeister, punkt 41). Kohus lisis, et kuna toetust liidu abikava raames antakse ainult siis, kui selle saaja puhul on täielikult tagatud ausus ja usaldusväarsus, siis karistus, mida kõnealuste nõuete eiramise korral kohaldatakse, kujutab endast eriomast haldusinstrumenti, mis on abikava osa ja mille eesmärk on tagada liidu avalike vahendite nõuetekohane haldamine (eespool viidatud kohtuotsus Käserei Champignon Hofmeister, punkt 41).
- 31 Ükski tõend ei anna põhjust vastata erinevalt nende meetmete osas, mis on ette nähtud määruse nr 1973/2004 artikli 138 lõike 1 teises ja kolmandas lõigus.
- 32 Tegelikult ei ole seda vaidlustatud, et nimetatud määruse artikli 138 lõike 1 teises ja kolmandas lõigus ette nähtud meetmeid saab kohaldada üksnes nendele ettevõtjatele, kes on esitanud määrusega nr 1973/2004 kehtestatud abikava raames toetuse saamise taotluse, kui on selge, et nende ettevõtjate poolt oma taotluse põhjenduseks esitatud teave on väär. Lisaks kujutavad nimetatud meetmed endast ka eriomast haldusinstrumenti, mis on abikava lahutamatu osa ja mille eesmärk on tagada liidu avalike vahendite nõuetekohane haldamine.
- 33 Selles osas tuleb lisada, et kõigepealt tuleneb määruse nr 2988/95, millega kehtestatakse kõikidel ühenduse poliitikaga hõlmatud aladel ühtsed õigusnormid, artiklist 1, et liidu õiguse mis tahes sätte rikkumist ettevõtja tegevuse või tegevusetuse kaudu, mis kahjustab või kahjustaks liidu üldeelarvet või nende juhitavaid eelarveid, mõistetakse kui eeskirjade rikkumist ning see on aluseks „haldusmeetmete ja -karistuste” kohaldamisele.
- 34 Määruse nr 2988/95 artikli 5 lõike 1 punktidest c ja d tuleneb, et liidu eeskirjade alusel saadud soodustuse täielik või osaline äravõtmine isegi siis, kui ettevõtja on saanud soodustusest üksnes osalist kasu, ning soodustuse andmisest keeldumine või soodustuse äravõtmine teatavaks eiramisele järgnevas ajavahemikuks kujutavad endast halduskaristusi. Neile kahele juhule viitab ka määruse nr 1973/2004 artikli 138 lõige 1.
- 35 Lõpetuseks, kuigi määruse nr 2988/95 artikli 6 lõiked 1–4 sisaldavad eeskirju riikliku kriminaalmenetluse arvesse võtmise kohta liidu õiguse alusel toimivas haldusmenetluses, tuleneb selle määruse põhjendusest 9 ja artikli 6 lõikest 5, et ühtse põllumajanduspoliitika eesmärkide teostamise raames määratud halduskaristused on abikavade lahutamatu osa, neil on oma eesmärk ja neid võib kohaldada mis tahes kriminaalkaristusest sõltumata, kui ja kuivõrd need ei ole selliste karistustega samaväärsed.
- 36 Määruse nr 1973/2004 artikli 138 lõike 1 teises ja kolmandas lõigus ette nähtud meetmete haldusõiguslikku olemust ei sea kahtluse alla ka see, kui uurida Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikat mõiste „kriminaalkaristus” osas protokoll nr 7 artikli 4 lõike 1 tähenduses, mis on säte, millele viitab ka eelotsusetaotluse esitanud kohus.
- 37 Selle kohtu hinnangul on selles osas asjakohased kolm kriteeriumi. Esimene kriteerium on rikkumise formaalne liigitus siseriiklikus õiguses, teine on rikkumise laad ning kolmas on selle karistuse laad ja raskusaste, mille asjaomane isik võib saada (vt eelkõige Euroopa Inimõiguste Kohtu 8. juuni 1976. aasta otsus kohtuasjas Engel jt vs. Madalmaad, A-seeria, nr 22, punktid 80–82, ja 10. veebruaril 2009. aasta otsus kohtuasjas Zolotoukhine vs. Venemaa, kogumik nr 14939/03, punktid 52 ja 53).

- 38 Mis puudutab esimest kriteeriumi, siis tuleb märkida, et määruse nr 1973/2004 artikli 138 lõikes 1 ette nähtud meetmeid ei käsitleta kriminaalõiguslikena liidu õiguses, mida tuleb käesoleval juhul samastada „riikliku õigusega” Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika tähenduses.
- 39 Teise kriteeriumi osas tuleb kontrollida, kas ettevõtjale määratud karistus täitis eelkõige karistuslikku eesmärki.
- 40 Käesoleva kohtuotsuse punktides 28–32 esitatud analüüsist tuleneb, et määruse nr 1973/2004 artikli 138 lõike 1 teises ja kolmandas lõigus ette nähtud meetmeid võib kohaldada üksnes nende ettevõtjate suhtes, kes on taotlenud toetust selle määrusega kehtestatud abikavast, ning et need meetmed ei ole mitte repressiivse eesmärgiga, vaid selle põhisisu on tagada liidu avalike vahendite nõuetekohane haldamine, arvates ajutiselt välja selle toetuse saaja, kes oma toetuse saamise taotluses on esitanud valeandmeid.
- 41 Seega, nagu rõhutab ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 65, räägib nimetatud meetmete repressiivse olemuse vastu ka asjaolu, et põllumajandusettevõtjale makstava toetuse vähendamine rikkumise toimepanemise aastale järgnevatel kalendriaastatel pääseb mõjule alles siis, kui toetusesaaja esitab taotluse nendel järgnevatel aastatel. Niisiis, kui põllumajandusettevõtja järgnevatel aastatel taotlust ei esita, siis on määruse nr 1973/2004 artikli 138 lõike 1 alusel talle määratud sanktsioon sisutühi. Nii on see ka juhul, kui see põllumajandusettevõtja ei vasta enam toetuse saamise tingimustele. Lõpuks, kui toetussumma, mida põllumajandusettevõtjal on õigus taotleda järgnevatel aastatel, on väiksem kui see summa, mis tuleb maha arvata alusetult saadud toetusest, siis on sanktsioon selles osas samuti sisutühi.
- 42 Siit järeldub, et käesoleva kohtuotsuse punktis 37 nimetatud teisest kriteeriumist ei piisa selleks, et anda määruse nr 1973/2004 artikli 138 lõikes 1 ette nähtud meetmetele kriminaalõiguslik olemus.
- 43 Mis puudutab kolmandat kriteeriumi, siis tuleb märkida, et lisaks sellele, mida on rõhutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 41, on määruse nr 1973/2004 artikli 138 lõike 1 teises ja kolmandas lõigus ette nähtud karistuste ainus eesmärk jätta asjaomane põllumajandusettevõtja ilma toetuse saamise võimalusest.
- 44 Nimetatud sanktsioone ei saa samastada kriminaalkaristusega käesoleva kohtuotsuse punktis 37 mainitud kriteeriumi alusel.
- 45 Kõigist eeltoodud kaalutlustest järeldub, et määruse nr 1973/2004 artikli 138 lõikes 1 ette nähtud karistuste tunnused ei võimalda neid määratleda olemuselt kriminaalõigusliku karistusena.
- 46 Järelikult tuleb esitatud küsimusele vastata, et määruse nr 1973/2004 artikli 138 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et selle sätte teises ja kolmandas lõigus ette nähtud meetmed, millega põllumajandustootja arvati toetuse saajate hulgast välja sellel aastal, mille eest ta esitas abikõlbliku maa kohta valeandmeid, ning millega vähendati toetust, mida tal oli õigus taotleda, kolmeks järgnevaks kalendriaastaks summas, mis vastab deklareeritud ja tegeliku pindala vahele, ei kujuta endast kriminaalõiguslikku karistust.

Kohtukulud

- 47 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

Komisjoni 29. oktoobri 2004. aasta määruse (EÜ) nr 1973/2004, millega sätestatakse üksikasjalikud eeskirjad nõukogu määruse (EÜ) nr 1782/2003 IV ja IVa jaotises sätestatud toetuskavade rakendamiseks ja tootmisest kõrvaldatud maa kasutamine tooraine tootmiseks,

artikli 138 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et selle sätte teises ja kolmandas lõigus ette nähtud meetmed, millega põllumajandustootja arvati toetuse saajate hulgast välja sellel aastal, mille eest ta esitas abikõlbliku maa kohta valeandmeid, ning millega vähendati toetust, mida tal oli õigus taotleda, kolmeks järgnevas kalendriaastaks summas, mis vastab deklareeritud ja tegeliku pindala vahele, ei kujuta endast kriminaalõiguslikku karistust.

Allkirjad