



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kaheksas koda)

26. mai 2016*

Eelotsusetaotlus — Põllumajandus — Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfond — Määrus (EÜ) nr 1257/1999 ja määrus (EÜ) nr 817/2004 — Maaelu arengu toetus — Alusetult tasutud summade tagasinõudmine — Deklareeritud pindala laiendamine üle lubatud määra viieaastase kohustuste kehtivusaja jooksul — Esialgse kohustuse asendamine uue kohustusega — Iga-aastase maksetaotluse esitamise kohustuse järgimata jätmine toetusesaaja poolt — Siseriiklikud õigusnormid, mis näevad ette kogu mitme aasta eest makstud toetuse tagastamise — Proportsionaalsuse põhimõte — Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklid 17 ja 52

Kohtuasjas C-273/15,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenti (kõrgeim kohus, halduskolleeģium, Läti) 3. juuni 2015. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 8. juunil 2015, menetluses

ZS „Ezernieki“

versus

Lauku atbalsta dienests,

EUROOPA KOHUS (kaheksas koda),

koosseisus: koja president D. Šváby, kohtunikud J. Malenovský ja M. Vilaras (ettekandja),

kohtujurist: M. Campos Sánchez-Bordona,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- ZS „Ezernieki“, esindaja: A. Martuzāns,
- Läti valitsus, esindajad: I. Kalniņš ja G. Bambāne,
- Euroopa Komisjon, esindajad: A. Sauka ja J. Aquilina,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

* Kohtumenetluse keel: läti.

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab seda, kuidas tõlgendada nõukogu 17. mai 1999. aasta määrust (EÜ) nr 1257/1999 Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF) toetuse kohta maaelu arendamiseks ning teatavate määruste muutmise ja kehtetuks tunnistamise kohta (EÜT 1999, L 160, lk 80; ELT eriväljaanne 03/25, lk 391), mida on muudetud nõukogu 29. septembri 2003. aasta määrusega (EÜ) nr 1783/2003 (ELT 2003, L 270, lk 70; ELT eriväljaanne 03/40, lk 338) (edaspidi „määrus nr 1257/1999“), komisjoni 29. aprilli 2004. aasta määrust (EÜ) nr 817/2004, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad määruse nr 1257/1999 kohaldamiseks (ELT 2004, L 153, lk 30, ja parandus ELT 2004, L 231, lk 24; ELT eriväljaanne 03/46, lk 87), komisjoni 21. aprilli 2004. aasta määrust (EÜ) nr 796/2004, millega kehtestatakse nõukogu 29. septembri 2003. aasta määruses (EÜ) nr 1782/2003 (millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames kohaldatavate otsetoetuskavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskavad põllumajandustootjate jaoks) ette nähtud nõuetele vastavuse, toetuse ümbersuunamise ning ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi rakendamise üksikasjalikud reeglid (ELT 2004, L 141, lk 18; ELT eriväljaanne 03/44, lk 243), ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikleid 17 ja 52.
- 2 Taotlus on esitatud põllumajandustootja ZS „Ezernieki“ (edaspidi „Ezernieki“) ja Lauku atbalsta dienesti (maaelu toetuse amet, Läti) vahelises kohtuvaidluses seoses kogu põllumajanduse keskkonnatoetuse tagastamisega, mille Läti ametiasutused on Ezerniekile viieaastase kohustuste kehtivusaja jooksul andnud, kuna sellise toetuse andmise kõiki tingimusi ei ole täidetud.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Määrus nr 1257/1999

- 3 Määrusega nr 1257/1999 luuakse vastavalt selle artiklile 1 ühenduse abi raamprogramm maaelu säästvaks arenguks. Määruse II jaotise VI peatüki „Põllumajanduse keskkonnapoliitika ja loomade heaolu“ artiklis 22 on ette nähtud:

„Keskkonna kaitsmiseks, paikkonna säilitamiseks (põllumajanduse keskkonnapoliitika) või loomade heaolu parandamiseks kavandatud põllumajanduslike meetodite toetamine aitab kaasa ühenduse poliitiliste eesmärkide saavutamisele põllumajanduse, keskkonna ja põllumajandusloomade heaolu vallas.

[...] “

- 4 Määruse nr 1257/1999 artikkel 23 sätestab:

„1. Toetust antakse põllumajandustootjatele, kes võtavad põllumajanduse keskkonnapoliitika või loomade heaoluga seotud kohustusi vähemalt viieks aastaks. Vajaduse korral võib teatavate kohustuste puhul nende mõju keskkonnale või loomade heaolule silmas pidades määrata pikema perioodi.

2. Põllumajanduse keskkonnapoliitika ja loomade heaoluga seotud kohustused on heade põllumajandustavade, sealhulgas heade loomakasvatustavade rakendamisest ulatuslikumad.

Nendega nähakse ette teenused, mida ei pakuta teiste toetusmeetmete, näiteks turustamistoetuste või hüvitistega.“

5 Määruse artikkel 24 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Põllumajanduse keskkonnapoliitika või loomade heaoluga seotud kohustustega kaasnevat toetust antakse igal aastal ning see arvutatakse järgmiste näitajate alusel:

- a) saamata jäänud tulu;
- b) kohustusest tulenevad lisakulud; ja
- c) ajendi pakkumise vajadus.

Investeeringutega seotud kulutusi ei võeta iga-aastase toetuse arvutamisel arvesse. Iga-aastase toetuse arvutamisel võib arvesse võtta kohustuste täitmiseks vajalikke mittetasuvaid investeeringuid.

2. Ühenduse toetuse saamiseks kõlblikud aastased ülemmäärad on sätestatud lisa. Kui toetus arvutatakse pindala alusel, sõltub toetuse summa põllumajandusettevõtte sellest pindalast, mille puhul kehtivad põllumajanduse keskkonnapoliitikaga seotud kohustused.“

6 Määruse nr 1257/1999 artikli 37 lõige 4 näeb ette:

„Liikmesriigid võivad sätestada maaelu arenguks ette nähtud ühenduse toetuse saamisele täiendavaid või piiravaid tingimusi, mis peavad olema kooskõlas käesolevas määruses sätestatud eesmärkide ja nõuetega.“

7 Nõukogu 20. septembri 2005. aasta määruse (EÜ) nr 1698/2005 Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta (EÜT 2005, L 277, lk 1) artikli 93 lõike 1 kohaselt tunnistatakse määrus nr 1257/1999 alates 1. jaanuarist 2007 kehtetuks, kuid seda kohaldatakse jätkuvalt selle määruse kohaselt enne seda kuupäeva Euroopa Komisjoni poolt heaks kiidetud meetmete suhtes.

Määrus nr 817/2004

8 Määruse nr 817/2004 I peatüki „Maaelu arengumeetmed“ 11. jakku kuuluv artikkel 37 sätestab:

„1. Kui toetusesaaja suurendab toetuse määramise tingimusena võetud kohustuse kehtivusajal oma põllumajandusettevõtte pindala, võivad liikmesriigid ette näha kohustuse laienemise kohustuse ülejäänud kehtivusajaks ka täiendavale alale vastavalt lõikele 2 või esialgse kohustuse asendamise uuega vastavalt lõikele 3.

Kõnealust asendamist võib kohaldada ka juhtudel, kui kohustusega hõlmatud pindala laiendatakse põllumajandusettevõtte sees.

2. Lõikes 1 osutatud laiendamist lubatakse üksnes juhul, kui see:

- a) toob asjaomasele meetmele ilmset kasu;
- b) on kohustuse laadi, selle järelejäänud kehtivusaja ning täiendava ala suuruse seisukohalt põhjendatud;
- c) ei takista toetuse määramise tingimuste täitmise tõhusat kontrolli.

Punktis b osutatud täiendav ala peab olema põhialast oluliselt väiksem või kuni kahe hektari suurune.

3. Lõikes 1 osutatud uus kohustus hõlmab kogu asjaomast ala ja selle tingimused on vähemalt sama ranged nagu esialgsel kohustusel.“

- 9 Määruse nr 817/2004 II peatüki „Üldeeskirjad, haldus- ja finantssätted“ 6. jakku kuuluv artikkel 66 sätestab:

„1. Maa-alade või loomadega seotud maaelu arendustoetuse taotlustes, mis esitatakse [komisjoni 11. detsembri 2001. aasta määruse (EÜ) nr 2419/2001 [millega sätestatakse nõukogu määrusega (EMÜ) nr 3508/92 kehtestatud teatavate ühenduse toetuskavade ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi üksikasjalikud rakenduseeskirjad (EÜT 2001, L 327, lk 11; ELT eriväljaanne 03/34, lk 308)] artikli 6 kohastest toetusetaotlustest eraldi, märgitakse kogu põllumajandusettevõtte pindala ja kõik loomad, mis on seotud kõnealuse meetme raames esitatavate taotluste kontrollimisega, sealhulgas ka need, mille suhtes ei ole toetust taotletud.

2. Maa-aladega seotud maaelu arengu toetusmeetme puhul viidatakse eraldi identifitseeritud maatükkidele. Kui programmdokumendis ei ole ette nähtud teisiti, ei tohi toetusega hõlmatud maatükke kohustuse kehtivusajal vahetada.

3. Kui maksetaotlus kuulub ühtsesse haldus- ja kontrollisüsteemi kuuluva pindalatoetuse taotluse juurde, tagab liikmesriik, et see maatükk, millele taotletakse maaelu arendustoetust, näidatakse eraldi.

4. Loomad ja maa-alad identifitseeritakse vastavalt määruse (EÜ) nr 1782/2003 artiklitele 18 ja 20.

5. Mitmeaastaste toetuste puhul tehakse avalduse esitamise aastal tehtavale maksele järgnevad maksed iga-aastaste maksetaotluste alusel, välja arvatud juhtudel, kui liikmesriik on kehtestanud artikli [67] lõikes 1 osutatud tõhusad iga-aastased kontrolliprotseduurid.“ [täpsustatud tõlge]

- 10 Määruse nr 817/2004 artikkel 67 sätestab:

„1. Esialgsed taotlused kavaga liitumiseks ja järgmised maksetaotlused vaadatakse läbi viisil, mis tagab tõhusa kontrolli toetuste andmise tingimuste täitmise üle.

Liikmesriigid määravad iga toetusmeetme jaoks kindlaks sobivad kontrollimismeetodid, selleks kasutatavad vahendid ja kontrollitavad isikud.

Kõigil vajalikel juhtudel on liikmesriikidel õigus tugineda määrusega [(EÜ)] nr 1782/2003 kehtestatud ühtsele haldus- ja kontrollisüsteemile. [täpsustatud tõlge]

2. Kontrollimised hõlmavad nii haldus- kui ka kohapealset kontrolli.“

- 11 Määruse nr 817/2004 artikli 71 lõige 2 kõlab järgmiselt:

„Alusetult tehtud väljamakse korral peab maaelu arengumeetme alusel toetuse saaja kõnealuse summa määruse (EÜ) nr 2419/2001 artikli 49 kohaselt tagasi maksma.“

- 12 Komisjoni 15. detsembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1974/2006, milles sätestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1698/2005 (Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta) kohaldamise üksikasjalikud eeskirjad (ELT 2006, L 368, lk 15), artikli 64 kohaselt tunnistatakse määrus nr 817/2004 alates 1. jaanuarist 2007 kehtetuks, kuid seda kohaldatakse jätkuvalt määruse nr 1257/1999 kohaselt enne seda kuupäeva heaks kiidetud meetmete suhtes.

Määrus nr 796/2004

- 13 Määrusega nr 796/2004 tunnistati määrus nr 2419/2001 kehtetuks. Määruse nr 796/2004 kohaselt kohaldatakse seda enne 2005. aasta 1. jaanuari algavate turustusaastate või toetuseperioodide puhul esitatavate abitaotluste suhtes ja viiteid määrusele (EÜ) nr 2419/2001 tõlgendatakse viidetena määrusele nr 796/2004.
- 14 Kuna määruse nr 796/2004 III lisas esitatud vastavustabeli kohaselt vastab määruse nr 2419/2001 artikkel 49 määruse nr 796/2004 artiklile 73, käib määruse nr 817/2004 artikli 71 lõikes 2 tehtud viide määruse nr 796/2004 artikli 73 kohta.
- 15 Määruse nr 796/2004 artikkel 73 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Alusetult tehtud väljamakse korral peab põllumajandustootja kõnealuse summa koos lõike 3 kohaselt arvatud intressiga tagasi maksuma.

[...]

3. Intress arvutatakse ajavahemiku alusel, mis jääb põllumajandustootjale tagasimaksekohustusest teatamise ja tagasimakse või mahaarvamise vahele.

Kohaldatav intressimäär arvutatakse vastavalt siseriiklikele õigusaktidele, kuid see ei tohi olla madalam kui intressimäär, mida kohaldatakse alusetult makstud summade tagastamisel siseriiklike sätete alusel.

4. Lõikes 1 osutatud tagasimaksekohustust ei kohaldata, kui makse on tehtud pädeva asutuse või mõne teise asutuse vea tõttu ning põllumajandustootjal ei olnud tõenäoliselt võimalik seda avastada.

Kui viga on seotud faktiliste andmetega, mida kasutatakse asjaomase makse väljaarvutamisel, kehtib esimene lõik ainult juhul, kui tagasimaksmisotsusest ei ole teatatud 12 kuu jooksul alates makse tegemisest.

5. Lõikes 1 osutatud tagasimaksekohustust ei kohaldata, kui ajavahemik toetuse maksmise kuupäevast kuni kuupäevani, mil pädev asutus toetuse saajat esimest korda teavitab, et makse oli alusetu, on pikem kui kümme aastat.

Esimeses lõigus osutatud ajavahemikku vähendatakse siiski nelja aastani, kui toetuse saaja tegutses heauskselt.

[...]“

Läti õigus

- 16 Ministrite nõukogu (Ministru kabineta) 21. märtsi 2006. aasta määruse nr 221 „Põllumajandusettevõtetele ja põllumajanduse arengu jaoks riikliku ja Euroopa Liidu toetuse andmise kord“ (Noteikumi Nr. 221 „Kārtība, kādā tiek piešķirts valsts un Eiropas Savienības atbalsts lauksaimniecībai un lauku attīstībai“), mis kehtis kuni 28. aprillini 2007 (edaspidi „määrus nr 221“), punkti 53 kohaselt jõustuvad põllumajandusettevõtja poolt selles määruses ette nähtud põllumajanduse keskkonnatoetuse taotlemise korral kohustused päeval, millal põllumajandusettevõtja esitab maksetaotluse maaelu toetuse ametile. Määruse nr 221 punktis 24 on sätestatud, et põllumajandusettevõtja esitab põllumajanduse keskkonnatoetuse maksetaotluse koos põllumajandusettevõttes haritava põllumaa kaardiga, mille väljastab maaelu toetuse amet ja kus on märgitud põllumajandusettevõttes haritava põllumaa pindala, maaelu toetuse ametile jooksva aasta 9. juuniks.

- 17 Määruse nr 221 punktis 55 on sätestatud, et kui maksetaotluse raames kohustusi laiendatakse, luuakse uued kohustused viieks aastaks. Kui kogu kohustuste kehtivusajal laiendatakse kohustusi kuni 20%, kuid mitte rohkem kui kahe hektari võrra võrreldes esialgsete kohustustega, siis laiendatakse olemasolevaid kohustusi.
- 18 Määruse punktis 58 on sätestatud, et põllumajanduse keskkonnatoetuse taotlemisel kohustub põllumajandusettevõtja kogu viieaastasel kohustuste kehtivusajal esitama igal aastal maaelu toetuse ametile toetusetaotluse deklareeritud meetmete kohta ning mitte vähendada deklareeritud pindala ja mitte muutma selle asukohta.
- 19 31. märtsil 2010 jõustus ministrite nõukogu 23. märtsi 2010. aasta määrus nr 295 „Põllumajandus- ja loodusmaastiku parendamiseks riikliku ja Euroopa Liidu põllumajanduse arengutoetuse andmise, haldamise ja järelevalve normid“ („Noteikumi Nr. 295 par valsts un Eiropas Savienības lauku attīstības atbalsta piešķiršanu, administrēšanu un uzraudzību vides un lauku ainavas uzlabošanai“), mis kehtis kuni 20. aprillini 2015 (edaspidi „määrus nr 295“). See määrus, nagu ka määrus nr 221, on kohaldatav ka määruse nr 1257/1999 kohaselt rakendatavale põllumajanduse keskkonnameetmele. Määruse nr 295 punkt 74 sätestab, et „pindala või loomadega seotud kohustused punktis 3 nimetatud meetme raames kestavad kuni kohustuste kehtivusaja lõpuni vastavalt ministrite nõukogu 30. novembri 2004. aasta määrusele nr 1002 „Programmdokumendi „Läti põllumajandusarengu tegevuskava põllumajanduse arenguprogrammi täitmiseks aastatel 2004–2006“ normid“ („Kārtība, kādā ieviešams programmdokuments „Latvijas Lauku attīstības plāns Lauku attīstības programmas īstenošanai 2004.-2006. gadam“).
- 20 Määruse nr 295 punktis 76 on märgitud, et põllumajanduse keskkonnatoetuse taotlemisel esitab toetuse taotleja tervel viieaastasel kohustuste kehtivusajal igal aastal maaelu toetuse ametile taotluse. Ta ei tohi kohustustega seotud pindala asukohta muuta ega seda pindala või loomade arvu vähendada.
- 21 Määruse nr 295 punktis 84 on märgitud, et kohustuste lõppemise korral – iga-aastase maksetaotluse esitamata jätmise, kohustustega seotud pindala asukoha muutmise, kohustustega seotud pindala vähendamise või kohustustega seotud pindala toetuse saamiseks deklareerimata jätmise tõttu – maksab toetusesaaja konkreetse pindala eest saadud toetuse tagasi. Kui määruse vastavates sätetes viidatud kohustustega seotud pindala vähendatakse, kohandatakse asjaomasel aastal makstavat keskmist toetusemäära pindala selle osa suhtes, mis on seotud vähenenud kohustusega, jagades saadava toetuse arväärtuse toetusega seotud pindala arväärtusega.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 22 Ezernieki deklareeris 2005. aastal määruses nr 1257/1999 ette nähtud põllumajanduse keskkonnameetme raames mahepõllunduse arendamise toetuse saamiseks 10,20 hektarit haritavat maad. 2006. aastal deklareeris ta sama toetuse saamiseks 2,30 hektari võrra suurema pindala – kokku 12,50 hektarit maad. Selle suurenemise tõttu algas uus viieaastane pikkune kohustuste kehtivuse ajavahemik. 2010. aastal esitas ta pindalatoetuse taotluse. Ta ei esitanud aga põllumajanduse keskkonnatoetust, olles veendunud, et eelnev viieaastane kohustuste kehtivuse aeg oli lõppenud.
- 23 Maaelu toetuse amet tegi 9. augustil 2011 otsuse, millega ta kohustas Ezerniekit maksma tagasi kogu saadud põllumajanduse keskkonnatoetuse summas 3 390,04 Läti latti (LVL) (umbes 4800 eurot). Otsust põhjendati sellega, et kuna 2006. aastal teatati põllumajanduse keskkonnatoetuse saamiseks maatükkide suurem pindala, tuleb esialgne kohustus lugeda asendatuks uue kohustusega kehtivusajaga 2006–2010. Kuna ta 2010. aastal vastavat toetust ei taotlenud, oli ta asjaomase viieaastase kohustuste kehtivusaja katkestanud, mistõttu peab ta varem saadud toetuse tagasi maksma.
- 24 Ezernieki esitas nimetatud otsuse peale tühistamiskaebuse administratiivä rajona tiesale (esimese astme halduskohus, Läti), kes selle rahuldab.

- 25 Administratīvā apgabaltiesa (teise astme halduskohus, Lāti) jättis maaelu toetuse ameti esitatud apellatsioonkaebust lahendades põhikohtuasja kassatsioonkaebuse esitaja kaebuse rahuldamata. Nimetatud kohus leidis esiteks, et toetuse saamiseks 2006. aastal deklareeritud pindala laiendamisega 2,30 hektari võrra kaasnesid Ezerniekile vastavalt määruse nr 221 punktile 55 kogu pindala suhtes viieks aastaks uued kohustused. Teiseks sedastas kohus, et kuna Ezernieki jättis maksetaotluse 2010. aastal esitamata, siis kohustused lõppesid, ning see tõi kaasa kohustuse nimetatud konkreetse pindala eest saadud toetus tagasi maksta.
- 26 Ezernieki esitas Administratīvā apgabaltiesa (teise astme halduskohus) kohtuotsuse peale eelotsusetaotluse esitanud kohtule kassatsioonkaebuse.
- 27 Eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb, kas põhikohtuasjas liikmesriigi õigusaktidega ette nähtud kohustus maksta saadud toetus tagasi on liidu õigusega kooskõlas. Ta leiab sisuliselt, et toetuse saaja kohustus maksta kogu saadud toetus tagasi võib olla ebaproportsionaalne, kuna viimane on võetud kohustused asjaomase põhiosa suhtes täitnud ning on tahtmatult jätnud muutunud pindala deklareerimata. Ta rõhutab, et tema menetluses oleva kohtuasja erilised asjaolud on järgmised: pindala on laiendatud alates esialgse kohustuse teisest aastast, laiendamine ületab vaid 0,3 hektari võrra lubatud (2 hektarit) laiendamist ning kohustused on viieaastase ajavahemiku jooksul algselt deklareeritud 10,20 hektari suuruse pindala suhtes täidetud.
- 28 Leides, et põhikohtuasja lahendamine sõltub määruse nr 1257/1999, määruse nr 817/2004, määruse nr 796/2004 ning harta artiklite 17 ja 52 tõlgendamisest, otsustas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments (kõrgeim kohus, halduskolleegium, Lāti) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas määruse nr 817/2004 artikli 71 lõikes 2 ette nähtud õiguslike tagajärgede kohaldamine seoses algselt deklareeritud pindala osale antud põllumajanduse keskkonnatoetusega, mille suhtes on toetuse saamise tingimusi viie aasta jooksul täidetud, on määruse nr 1257/1999 ja määruse nr 817/2004 eesmärgiga ning proportsionaalsuse põhimõttega kooskõlas?
 2. Kas harta artiklit 17 koostoimes selles artikliga 52 tuleb tõlgendada nii, et nende sätetega on kooskõlas määruse nr 817/2004 artikli 71 lõikes 2 ette nähtud õiguslike tagajärgede kohaldamine pindala osale antud põllumajanduse keskkonnatoetuse suhtes, mille puhul on toetuse andmise eeltingimusi viie aasta jooksul täidetud?
 3. Kas harta artiklit 52 tuleb tõlgendada nii, et sellega on lubatud jätta kohaldamata õiguslikud tagajärjed, mida loetakse määruses ja liikmesriigi poolt vastavalt määrusele heaks kiidetud õigusnormides kohustuslikuks, kui konkreetsel juhul esinevad erilised asjaolud, mille kontekstist nähtub, et vastavat piiramist võib pidada ebaproportsionaalseks?
 4. Kas määruse nr 1257/1999 ja määruse nr 817/2004 eesmärki ja nendes normides liikmesriikidele jäetud tegutsemisruumi piiranguid silmas pidades on lubatav, et kohtuasja sisuliselt arutav kohus ei kohalda määruse nr 295 punkti 84, mis käsitleb toetuse tagasimaksmist, kui selle kohaldamine konkreetsel asjaoludel võib rikkuda proportsionaalsuse põhimõtet, nagu seda on tõlgendatud liikmesriigi õiguskorras?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

- 29 Nende nelja küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas määruse nr 817/2004 artikli 71 lõiget 2 tuleb määruse nr 1257/1999 ja määruse nr 817/2004 eesmärki, proportsionaalsuse põhimõtet ning harta artikleid 17 ja 52 arvestades tõlgendada nii, et sellega on vastuolus selline siseriiklik õigusnorm nagu see, mida käsitletakse põhikohtuasjas ja mille kohaselt peab mitme aasta peale võetud põllumajanduse keskkonnakaitsega seotud kohustuse

eest toetust saanud isik kogu summa tagasi maksuma, kuna ta ei ole esitanud selle toetuse iga-aastast maksetaotlust kohustuse viieaastase kehtivusaja viimase aasta kohta, kui esiteks on see viieaastane ajavahemik põllumajandusettevõtte pindala laiendamise tõttu asendanud eelneva ajavahemiku, ja teiseks ei ole toetuse saaja lõpetanud nende kohustuste täitmist, mis puudutavad enne nimetatud laiendamist deklareeritud pindala kasutamist.

- 30 Kõigepealt tuleb märkida, et määruse nr 1257/1999 artiklid 22–24 määravad kindlaks toetuse määramise üldtingimused muu hulgas seoses paikkonna säilitamiseks kavandatud põllumajanduslike tootmismeetoditega. Nendest sätetest tulenevalt iseloomustab põllumajanduse keskkonnatoetust see, et põllumajandustootjad võtavad viieaastase kohustuse järgida keskkonnasõbraliku põllumajandustootmise nõudeid. Vastutasuks põllumajanduse keskkonnapoliitikaga seotud vähemalt viieaastase kohustuste võtmise eest maksavad riigid igal aastal toetust saamata jäänud tulu või kohustusest tulenevate lisakulude alusel (kohtuotsused, 4.6.2009, JK Otsa Talu, C-241/07, EU:C:2009:337, punkt 36; 24.5.2012, Hehenberger, C-188/11, EU:C:2012:312, punkt 30, 7.2.2013, Pusts, C-454/11, EU:C:2013:64, punkt 30).
- 31 Määruse nr 817/2004 artikli 66 lõige 5 näeb peale selle ette, et mitmeaastaste toetuste puhul tehakse avalduse esitamise aastal tehtavale maksele järgnevad maksed iga-aastaste maksetaotluste alusel, välja arvatud juhtudel, kui liikmesriik on kehtestanud selle määruse artikli 67 lõikes 1 osutatud tõhusad iga-aastased kontrolliprotseduurid. Artikli 66 lõikest 5 tuleneb, et põllumajandusettevõtjatele ei tehta ühtegi väljamakset, kui nad ei ole esitanud iga-aastast maksetaotlust, välja arvatud juhul, kui on olemas eespool nimetatud siseriiklik menetlus. Selle iga-aastase taotluse esitamine on seega artiklitel 22–24 põhineva põllumajanduse keskkonnatoetuse saamise üks tingimustest (kohtuotsus, 7.2.2013, Pusts, C-454/11, EU:C:2013:64, punkt 32).
- 32 Põllumajanduse keskkonnatoetuse taotluse iga-aastase esitamise tähtsust on rõhutatud ka määruse nr 817/2004 artikli 67 lõikes 1, milles on keskkonnasõbraliku põllumajandustootmise mitmeaastaste toetuste kontrollisüsteemi kohta sätestatud, et esialgsed taotlused kavaga liitumiseks ja järgmised maksetaotlused vaadatakse läbi viisil, mis tagab tõhusa kontrolli toetuste andmise tingimuste täitmise üle. Iga-aastase taotluse esitamine võimaldab seega kontrollida seoses põllumajanduse keskkonnapoliitikaga võetud kohustuste täitmist. Selle iga-aastase taotluse põhjal saab makseasutus igal aastal tõhusalt kontrollida, kas mitmeaastased kohustused on jätkuvalt täidetud, ja maksta vajaduse korral toetus välja (kohtuotsus, 7.2.2013, Pusts, C-454/11, EU:C:2013:64, punkt 33).
- 33 Lisaks näevad määruse nr 817/2004 artikli 37 lõiked 1 ja 2 ette, et kui toetusesaaja laiendab põllumajanduse keskkonnatoetuse määramise tingimusena võetud kohustuse kehtivusajal oma põllumajandusettevõtte esialgset pindala enam kui kahe hektari suuruse alaga, asendatakse toetusesaaja algne kohustus uue viieaastase kohustusega. Määruse artikli 37 lõige 3 näeb ette, et uus kohustus hõlmab kogu asjaomast ala ja selle tingimused on vähemalt sama ranged kui esialgsel kohustusel.
- 34 Eeltoodust järeldub, et põhikohtuasjas käsitletavad siseriiklikud õigusnormid, mis esiteks nõuavad teatava põllumajanduse keskkonnatoetuse määramise tingimuse kohaselt, et toetuse taotleja esitab tervel viieaastase kohustuste kehtivusaja igal aastal maksetaotluse, ning näevad teiseks ette, et põllumajandusettevõtte pindala olulise laiendamise korral, mis ületab esialgse kohustuse järgset pindala kahe hektari võrra, algab uus viieaastane kohustuste kehtivusaeg, on liidu õiguse eelnimetatud normidega kooskõlas.
- 35 Põhikohtuasjas on selge, et toetusesaaja ei ole esitanud maksetaotlust viieaastase kohustuste kehtivusaja viimase aasta kohta, mis algas esialgse pindala laiendamisest enam kui 2 hektari võrra. Vastab tõele, et viimane täitis kõik toetuse andmise tingimused esialgu deklareeritud 10,20 hektari suuruse pindala suhtes.

- 36 Siiski tuleb meenutada sellise põllumajanduse keskkonnatoetuse osas, mille puhul võetakse mitmeaastane kohustus, et toetuse andmise tingimusi tuleb täita kogu kohustuste kehtivusaja jooksul, milleks toetus on antud (kohtuotsused, 24.5.2012, Hehenberger, C-188/11, EU:C:2012:312, punkt 34, ja 7.2.2013, Pusts, C-454/11, EU:C:2013:64, punkt 35).
- 37 Seega, kui täidetud ei ole üks põllumajanduse keskkonnatoetuse andmise tingimus, nagu on põhikohtuasjas vaidlusalustes siseriiklikes õigusnormides nõutud iga-aastase maksetaotluse esitamine, isegi kui see juhtus vaid ühe korra terve põllumajanduse keskkonnaprojekti käigus, mille suhtes toetusesaaja oli võtnud kohustusi, ei oleks tohtinud sellist toetust anda (kohtuotsus, 7.2.2013, Pusts, C-454/11, EU:C:2013:64, punkt 35).
- 38 Nagu aga määruse nr 817/2004 artikli 37 lõikest 3 tuleneb, on toetusesaaja pärast asjaomase põllumajandusettevõtte pindala olulist laiendamist ning viieaastase kohustuse kehtivusaja algust kohustatud kogu selle aja jooksul täitma kõiki sellest tulenevaid kohustusi kogu laiendatud pindala suhtes viie aasta jooksul.
- 39 Lisaks tuleb rõhutada, et põllumajanduse keskkonnatoetuse andmise tingimuste täitmine kuulub ainult toetusetootleja vastutusalasse. Vastupidi sellele, mida väidab põhikohtuasja kassatsioonkaebuse esitaja, ei tulene määrusest nr 1257/1999 ja määrusest nr 817/2004 pädevate ametiasutuste suhtes kohustust teda teavitada, et viimane peab kohustuste viimase aasta kohta esitama toetustaotluse.
- 40 Neil asjaoludel ei õigusta asjaolu, et teatava kohustuse võtmise eest vastutasuks antava toetuse saaja on üksnes osaliselt täitnud asjaomase toetuse andmise tingimusi, selle toetuse temale jätmist.
- 41 Põllumajanduse keskkonnatoetuse saajate hulgast väljaarvamise puhul selle toetuse andmiseks sätestatud tingimuste täitmata jätmise tõttu tuleneb määruse nr 817/2004 artikli 71 lõikest 2, mis on määruse nr 796/2004 artikliga 73 asendatud ning milles viidatakse määruse nr 2419/2001 artiklile 49, et toetuse saajal on kohustus maksta tagasi kõik põllumajanduse keskkonnatoetuste summad, mis ta on juba saanud seoses toetusega, mille saajate hulgast ta on välja arvatud (kohtuotsused, 24.5.2012, Hehenberger, C-188/11, EU:C:2012:312, punkt 36, ja 7.2.2013, Pusts, C-454/11, EU:C:2013:64, punkt 37).
- 42 Määruse nr 1257/1999 ja määruse nr 817/2004 eesmärk, proportsionaalsuse põhimõtte ning harta artiklid 17 ja 52 ei lükka määruse nr 817/2004 artikli 71 lõike 2 sellist tõlgendust ümber.
- 43 Nagu käesoleva kohtuotsuse punktides 30–33 nähtub, on määruse nr 1257/1999 ja määruse nr 817/2004 eesmärk keskkonna kaitsmine. Nende määrustega kehtestatud süsteemi üldine ülesehitus põhineb võetud kohustuste järgimise tõhusal kontrollil ja põllumajanduse keskkonnameetmete jätkusuutlikul rakendamisel kogu deklareeritud pindalal kogu viieaastase kohustuse kehtivusaja jooksul.
- 44 Saadud toetuse tagasimaksmise kohustus, mis on pandud toetusesaajale, kes nagu põhikohtuasja kassatsioonkaebuse esitaja ei täida kõiki nimetatud toetuse maksmise tingimusi, aitab seda eesmärki saavutada.
- 45 Tuleb ka rõhutada, et mitmeaastaseid toetusi ei tohi käsitada lõplikena, kuna toetusesaaja on kohustatud selliselt saadud toetuse tagasi maksma juhul, kui ta ei täida toetuse andmise tingimusi kogu viieaastase ajavahemiku jooksul kogu deklareeritud pindalal (vt selle kohta kohtuotsused, 24.5.2012, Hehenberger, C-188/11, EU:C:2012:312, punkt 34, ning 7.2.2013, Pusts, C-454/11, EU:C:2013:64, punktid 36 ja 37).

- 46 Seega ei ole alust väita, et kuigi kõiki toetuse andmise tingimusi ei ole järgitud, on kogu makstud toetuse tagasimaksmise kohustus vastavat eesmärki arvestades eaproportsionaalne, kuna toetusesaaja on esialgu deklareeritud pindala suhtes kohustusi täitnud. Nagu käesoleva kohtuotsuse punktist 41 nähtub, muutub selle toetuse andmine ja jäämine toetusesaajale nende tingimuste järgimata jätmise tõttu põhjendamatuks ja kaotab õigusliku aluse ning seda kogu toetuse ulatuses.
- 47 Lõpuks tuleb märkida, et toetuse maksmise teatava tingimuse täitmata jätmise tõttu alusetult makstud toetuse tagasimaksmise kohustust ei saa samastada harta artikliga 17 kaitstud omandiõiguse riivega.
- 48 Nagu ilmneb määruse nr 817/2004 artikli 71 lõike 2 sõnastusest, mille alusel on vaidlusalune toetus põhikohtuasja kassatsioonkaebuse esitajale makstud, peab toetuse saaja maksma toetuse tagasi, kui toetuse andmise suhtes ette nähtud tingimused ei ole täidetud (vt selle kohta kohtuotsused, 24.5.2012, Hehenberger, C-188/11, EU:C:2012:312, punkt 34, ning 7.2.2013, Pusts, C-454/11, EU:C:2013:64, punktid 36 ja 37).
- 49 Neil tingimustel ei saa toetusesaaja, kes on kohustatud toetuse andmise tingimuste eiramise tõttu alusetult saadud toetuse tagasi maksma, tugineda harta artikliga 17 antud kaitsele.
- 50 Kuna käesoleval juhul ei ole küsimus hartas tunnustatud omandiõiguse kasutamise piiramises, ei ole alust analüüsida eelnimetatud toetuse tagasimaksmise kohustust seoses harta artikliga 52.
- 51 Sellega seoses tuleb määruse nr 817/2004 artikli 71 lõiget 2, arvestades määruse nr 1257/1999 ja määruse nr 817/2004 eesmärke, proportsionaalsuse põhimõtet ning hartaga kaitstud omandiõigust, tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus põhikohtuasjas käsitletavad Läti õiguse normid, mis kohustavad toetuse saajat tagastama kogu talle makstud põllumajanduse keskkonnatoetuse summa, mis on talle alusetult makstud.
- 52 Siiski soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus neljanda küsimuse raames teada, kas põhikohtuasjas käsitletavaid liidu õigusega kooskõlas vastu võetud siseriiklikke õigusnorme on võimalik mitte kohaldada, kui nende kohaldamine on vastuolus proportsionaalsuse põhimõttega, nagu seda on tõlgendatud siseriiklikus kohtupraktikas.
- 53 Selles osas tuleb märkida, et liidu õiguse esimuse põhimõtte alusel ei või siseriikliku õiguse sätted, isegi kui need on põhiseaduse sätted, kahjustada liidu õiguse ühtsust ja tõhusust (kohtuotsused, 17.12.1970, Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, EU:C:1970:114, punkt 3; 13.12.1979, Hauer, 44/79, EU:C:1979:290, punkt 14, ning 15.1.2013, Križan jt, C-416/10, EU:C:2013:8, punkt 70).
- 54 Arvestades käesoleva kohtuotsuse punktis 46 esitatud tõlgendust selle kohta, kas põhikohtuasja kassatsioonkaebuse esitaja kohustus maksta kogu põllumajanduse keskkonnatoetus tagasi on kooskõlas liidu õigusega ning eelkõige proportsionaalsuse põhimõttega, ei saa siseriiklik kohus jätta põhikohtuasjas käsitletavates liidu õigusega kooskõlas vastu võetud siseriiklikes õigusnormides ette nähtud õiguslikud tagajärjed kohaldamata.
- 55 Liidu õigusega kooskõlas olevaid õigusnorme ei saa jätta kohaldamata ka õigluse mõiste alusel, millele eelotsusetaotluse esitanud kohus samuti viitab.
- 56 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei tunne liidu õigus, välja arvatud liidu seadusandja poolt otsesõnu ette nähtud erandjuhtumid, sellist õiguse üldpõhimõtet, mille kohaselt ei saa siseriiklik ametiasutus kohaldada kehtivat liidu õigusnormi, kui see põhjustab asjaomasele isikule raskusi, mida liidu seadusandja oleks ilmselt püüdnud vältida, kui seda oleks normi andmise hetkel olnud võimalik ette näha (kohtuotsus, 26.10.2006, Koninklijke Coöperatie Cosun, C-248/04, EU:C:2006:666, punkt 63 ja seal viidatud kohtupraktika). Õigluse põhimõtte ei luba jätta liidu õiguse sätteid kohaldamata, välja

arvatud liidu õigusnormides ette nähtud juhtudel või kui õigusnormid ise on kehtetuks tunnistatud (kohtuotsus, 26.10.2006, Koninklijke Coöperatie Cosun, C-248/04, EU:C:2006:666, punkt 64 ja seal viidatud kohtuprakika).

- 57 Kõigi eelnimetatud kaalutluste põhjal tuleb neljale esitatud küsimusele vastata, et määruse nr 817/2004 artikli 71 lõiget 2 tuleb määruse nr 1257/1999 ja määruse nr 817/2004 eesmärki, proportsionaalsuse põhimõtet ning harta artikleid 17 ja 52 arvestades tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus selline siseriiklik õigusnorm nagu see, mida käsitletakse põhikohtuasjas ja mille kohaselt peab mitme aasta peale võetud põllumajanduse keskkonnakaitsega seotud kohustuse eest toetust saanud isik kogu summa tagasi maksma, kuna ta ei ole esitanud selle toetuse iga-aastast maksetaotlust kohustuse viieaastase kehtivusaja viimase aasta kohta, kui esiteks on see viieaastane ajavahemik on põllumajandusettevõtte pindala laiendamise tõttu asendanud eelneva ajavahemiku, ja teiseks ei ole toetuse saaja lõpetanud nende kohustuste täitmist, mis puudutavad enne nimetatud laiendamist deklareeritud pindala kasutamist.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kaheksas koda) otsustab:

Komisjoni 29. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 817/2004, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad määruse (EÜ) nr 1257/1999 (Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF) toetuse kohta maaelu arendamiseks) kohaldamiseks, artikli 71 lõiget 2 tuleb nõukogu 17. mai 1999. aasta määruse (EÜ) nr 1257/1999 Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF) toetuse kohta maaelu arendamiseks ning teatavate määruste muutmise ja kehtetuks tunnistamise kohta (muudetud nõukogu 29. septembri 2003. aasta määrusega (EÜ) nr 1783/2003) ja määruse nr 817/2004 eesmärki, proportsionaalsuse põhimõtet ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikleid 17 ja 52 arvestades tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus selline siseriiklik õigusnorm nagu see, mida käsitletakse põhikohtuasjas ja mille kohaselt peab mitme aasta peale võetud põllumajanduse keskkonnakaitsega seotud kohustuse eest toetust saanud isik kogu summa tagasi maksma, kuna ta ei ole esitanud selle toetuse iga-aastast maksetaotlust kohustuse viieaastase kehtivusaja viimase aasta kohta, kui esiteks on see viieaastane ajavahemik põllumajandusettevõtte pindala laiendamise tõttu asendanud eelneva ajavahemiku, ja teiseks ei ole toetuse saaja lõpetanud nende kohustuste täitmist, mis puudutavad enne nimetatud laiendamist deklareeritud pindala kasutamist.

Allkirjad