



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

25. juuli 2018*

Eelotsusetaotlus – Ühine põllumajanduspoliitika – Põllumajandustootjate toetuskavad – Määrus (EÜ) nr 1782/2003 – Artikli 6 lõige 1 – Määrus (EÜ) nr 73/2009 – Artikli 23 lõige 1 – Määrus (EÜ) nr 796/2004 – Artikli 66 lõige 1 – Määrus (EÜ) nr 1122/2009 – Artikli 70 lõike 8 punkt a – Nõuetele vastavus – Otsetoetuste vähendamine, kuna ei järgitud kohustuslikke majandamisnõudeid või häid põllumajandus- ja keskkonnatingimusi – Vähendamisprotsendi kindlaksmääramisel arvesse võetava aasta kindlaksmääramine – Rikkumise toimumise aasta

Kohtuasjas C-239/17,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Østre Landsreti (idapiirkonna apellatsioonikohus, Taani) 28. aprilli 2017. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 10. mail 2017, menetluses

Gert Teglgaard,

Fløjstrupgård I/S

versus

Fødevareministeriets Klagecenter,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja president L. Bay Larsen, Euroopa Kohtu president K. Lenaerts kolmanda koja kohtuniku ülesannetes, kohtunikud D. Šváby, M. Vilaras (ettekandja) ja E. Regan,

kohtujurist: E. Sharpston,

kohtusekretär: ametnik C. Strömholm,

arvestades kirjalikus menetluses ja 15. märtsi 2018. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- G. Teglgaard ja Fløjstrupgård I/S, esindaja: *advokat* U. Baller,
- Taani valitsus, esindajad: J. Nymann-Lindegren, C. Thorning ja M. Wolff, keda abistasid *advokat* P. Biering ja *advokat* J. Pinborg,
- Austria valitsus, esindaja: G. Eberhard,
- Euroopa Komisjon, esindajad: A. Sauka, D. Triantafyllou ja U. Nielsen,

* Kohtumenetluse keel: taani.

olles 17. mai 2018. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,
on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada mitme põhikohtuasja asjaolude toimumise ajal kehtinud määruse sätteid, nimelt 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 (ELT 2003, L 270, lk 1; ELT eriväljaanne 03/40, lk 269), artikli 6 lõiget 1; komisjoni 21. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 796/2004, millega kehtestatakse nõukogu määruses nr 1782/2003 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), artikli 66 lõiget 1; nõukogu 19. jaanuari 2009. aasta määruse (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 nr 1782/2003 (ELT 2009, L 30, lk 16), artikli 23 lõiget 1 ja komisjoni 30. novembri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 1122/2009, millega kehtestatakse nõukogu määruse nr 73/2009 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses põllumajandustootjate otsetoetuskavade alusel makstavate toetuste nõuetele vastavusega, ümbersuunamisega ning ühtse haldus- ja kontrollisüsteemiga ning määruse (EÜ) nr 1234/2007 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses veinisektori toetuskavade alusel makstavate toetuste nõuetele vastavusega (ELT 2009, L 316, lk 65), artikli 70 lõiget 4 ja lõike 8 punkti a.
- 2 Taotlus on esitatud ühelt poolt Gert Teglgardi ja Fløjstrupgård I/S-i ning teiselt poolt Fødevareministeriets Klagecenteri (toiduministeeriumi kaebuste lahendamise keskus, Taani) vahelises vaidluses selle üle, kuidas määrata kindlaks aasta, mille alusel võib vähendada põllumajandustootjate otsetoetusi selle eest, et ei järgitud kohustuslikke majandamisnõudeid või häid põllumajandus- ja keskkonnatingimusi, mis on seotud põllumajandustoetuste nõuetele vastavusega.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Määruse nr 1782/2003 põhjenduses 2 oli märgitud:

„Otsetoetuse täielik maksmine tuleks siduda põllumajandusmaa ning põllumajandusliku tootmise ja tegevusega seotud eeskirjade järgimisega. Need eeskirjad peaksid aitama kaasa liita ühisesse turukorraldusse keskkonda, toidu ohutust, loomade tervishoidu ja heaolu ning head põllumajandus- ja keskkonnatingimust käsitlevad põhistandardid. Kui neid põhistandardeid ei järgita, peaksid liikmesriigid otsetoetuse maksmise täielikult või osaliselt tühistama, lähtudes kriteeriumidest, mis oleksid proportsionaalsed, objektiivsed ja järkjärgulised. Sellised tühistamised ei tohiks piirata ühenduse või siseriiklike õigusaktide alusel praegu sätestatud või tulevikus sätestatavate karistuste kohaldamist.“

- 4 Selle määruse artikkel 6 „Toetuse vähendamine või tühistamine“ sätestab oma lõikes 1 järgmist:

„Kui konkreetsele põllumajandustootjale omistatava tegevuse või tegevusetuse tulemusel on rikutud kohustuslikke majandamisnõudeid või häid põllumajandus- ja keskkonnatingimusi, vähendatakse sellel kalendriaastal makstavate otsetoetuste kogusummat, mil tingimusi ei täidetud, või tühistatakse see summa vastavalt artiklis 7 sätestatud üksikasjalikele eeskirjadele, pärast artiklite 10 ja 11 kohaldamist.“

- 5 Määruse nr 1782/2003 artikkel 7 „Vähendamise või tühistamise üksikasjalikud eeskirjad“ sätestas oma lõikes 1 järgmist:

„Artiklis 6 osutatud vähendamise ja tühistamise üksikasjalikud eeskirjad sätestatakse artikli 144 lõikes 2 osutatud korras. [...]“

- 6 Määruse nr 796/2004 põhjendused 55–57 on sõnastatud järgmiselt:

„(55) Ühenduse finantshuvide tõhusaks kaitsmiseks tuleks võtta asjakohased meetmed, et võidelda eeskirjade eiramise ja pettuste vastu. Eraldi tuleks sätestada juhtumid, kus leitakse erinevate asjaomaste toetuskavade abikõlblikkuskriteeriumite eiramisi.

(56) Määruses [nr 1782/2003] kavandatud vähendamise ja väljaarvamise süsteemil on aga nõuetele vastavuse kohustustega seoses hoopis muu eesmärk, nimelt motiveerida põllumajandustootjaid austama nõuetele vastavuse valdkonnas juba olemasolevaid õigusakte.

(57) Vähendamise ja väljaarvamise määramisel tuleks arvesse võtta proportsionaalsuse põhimõtet ja abikõlblikkuskriteeriumite puhul vääramatu jõu juhtumitega seotud eriprobleeme ja ka erandlikke ja looduslikke tingimusi. Nõuetele vastavuse kohustustega seotud vähendamisi ja väljaarvamisi võib kohaldada üksnes siis, kui põllumajandustootja tegutses hoolimatult või tahtlikult. Vähendamised ja väljaarvamised tuleks liigitada vastavalt eeskirjade eiramise tõsidusele ning näha vajaduse korral teatavaks ajaks ette täielik väljaarvamine ühest või mitmest toetuskavast. Abikõlblikkuskriteeriumite osas tuleks nende puhul arvestada erinevate toetuskavade iseärasusi.“

- 7 Määruse nr 796/2004 II osa IV jaotis „Toetuste, vähendamise ja väljaarvamise arvutamise alus“ sisaldas I peatükki „Leiud seoses abikõlblikkuskriteeriumidega“ ja II peatükki „Leiud seoses nõuetele vastavusega“, mis muu hulgas sisaldas artikleid 65 ja 66.

- 8 Nimetatud määruse artikli 65 lõige 4 oli sõnastatud järgmiselt:

„Tingimuste rikkumised loetakse kindlaksmääratuks, kui need avastatakse käesoleva määrusega kooskõlas teostatud kontrollide tagajärjel või pärast seda, kui pädev asutus on neist mis tahes muul moel teada saanud.“

- 9 Määruse nr 796/2004 artikli 66 lõike 1 esimeses lõigus oli sätestatud:

„Ilma et see piiraks artikli 71 kohaldamist, kui kindlaksmääratud rikkumine tuleneb põllumajandustootja hooletusest, kohaldatakse vähendamist otsetoetuste kogusummale, nagu on määratletud määruse [nr 1782/2003] artikli 2 punktis d, mis on määratud või määratakse asjaomasele põllumajandustootjale avastamise kalendriaastal esitatud või esitatavate abitaotluste põhjal. Üldreeglina on vähendamise ulatuseks 3% kogusummast.“

- 10 Nõukogu 14. veebruari 2008. aasta määruse (EÜ) nr 146/2008, millega muudetakse määrust nr 1782/2003 ja määrust (EÜ) nr 1698/2005 (Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta) (ELT 2008, L 46, lk 1), artikli 1 lõike 1 punktis a muudeti määruse nr 1782/2003 artikli 6 lõiget 1 järgmiselt:

„Kui kohustuslikke majandamisnõudeid või häid põllumajandus- ja keskkonnatingimusi on teatava kalendriaasta (edaspidi „asjaomane kalendriaasta“) kestel rikutud ning see rikkumine on asjaomasel kalendriaastal toetusetaotluse esitanud põllumajandustootja tegemise või tegematajätmise otsene tagajärg, siis vähendatakse kõnealusele põllumajandustootjale pärast artiklite 10 ja 11 kohaldamist makstavate otsetoetuste kogusummat või tühistatakse see summa vastavalt artiklis 7 sätestatud üksikasjalikele eeskirjadele.

Esimest lõiku kohaldatakse ka juhul, kui kõnealune rikkumine on selle isiku, kellele põllumajandusmaa üle kanti või kes selle üle kandis, tegemise või tegematajätmise otsene tagajärg.

Esimese ja teise lõigu kohaldamisel 2008. aasta suhtes vastab kalendriaastale ajavahemik 1. aprill – 31. detsember 2008.

[...]“

- 11 Määruse nr 146/2008 artikli 3 teise lõigu punktis a oli sätestatud:

„[A]rtikli 1 lõike 1 punkti a kohaldatakse alates 1. aprillist 2008.“

- 12 Määrus nr 1782/2003 tunnistati kehtetuks ja asendati määrusega nr 73/2009, mille artikli 23 lõike 1 esimeses lõigus oli sätestatud järgmist:

„Kui kohustuslikke majandamisnõudeid või häid põllumajandus- ja keskkonnatingimusi on teatava kalendriaasta (edaspidi „asjaomane kalendriaasta“) kestel rikutud ning see rikkumine on asjaomasel kalendriaastal toetusetaotluse esitanud põllumajandustootjale vahetult omistatava tegemise või tegematajätmise tagajärg, vähendatakse kõnealusele põllumajandustootjale pärast artiklite 7, 10 ja 11 kohaldamist makstud või makstavate otsetoetuste kogusummat või põllumajandustootja jäetakse toetuse saajate hulgast välja vastavalt artiklis 24 sätestatud üksikasjalikele eeskirjadele.“

- 13 Määruse nr 73/2009 artikli 24 „Üksikasjalikud eeskirjad vähendamise ja väljaarvamise kohta nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise korral“ lõikes 1 oli ette nähtud:

„Artiklis 23 osutatud vähendamise ja tühistamise üksikasjalikud eeskirjad sätestatakse artikli 141 lõikes 2 osutatud korras. [...]“

- 14 Määruse nr 73/2009 artikli 146 lõike 1 esimeses lõigus oli sätestatud:

„Määrus [nr 1782/2003] tunnistatakse kehtetuks.“

- 15 Määruse nr 73/2009 artikkel 149 sätestas:

„Käesolev määrus jõustub järgmisel päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Määrust kohaldatakse alates 1. jaanuarist 2009.

[...]“

- 16 Määrus nr 796/2004 tunnistati kehtetuks ja asendati määrusega nr 1122/2009.

- 17 Määruse nr 1122/2009 II osa IV jaotis „Toetuste, vähendamiste ja väljaarvamiste arvutamise alus“ sisaldas II peatükki „Toetuskõlblikkuse kriteeriumidega seotud rikkumised“ ja III peatükki „Nõuetele vastavusega seotud rikkumised“, kuhu alla kuulus artikkel 70, mille lõigetes 4 ja 8 oli sätestatud:

„4. Rikkumised loetakse „kindlakstehtuks“, kui need avastatakse käesoleva määrusega kooskõlas tehtud kontrolli käigus või kui pädev kontrolliasutus või asjakohastel juhtudel makseasutus on neist mõnel muul viisil teada saanud.

[...]

8. Vähendamiste kohaldamiseks rakendatakse vähendamise protsenti järgmisele kogusummale:

- a) otsetoetuste üldsumma, mis on makstud või tuleb maksta asjaomasele põllumajandustootjale pärast tema toetusetaotluse esitamist rikkumise avastamise kalendriaasta jooksul [...]

[...]“

Taani õigus

- 18 Taani 15. detsembri 2010. aasta määruse nr 1697 nõuetele vastavuse kohta (bekendtgørelse nr 1697 om krydsoverensstemmelse) (edaspidi „määrus nr 1697“) artiklis 3 oli sätestatud:

„1. Põllumajandustootjad, kes saavad toetust, tagavad oma tegevuse vastavuse käesoleva määruse lisas 1 kehtestatud nõuetele kogu kalendriaasta jooksul.

[...]“

- 19 Määruse nr 1697 artiklis 4 on ette nähtud:

„1. Artikli 3 lõikes 2 nimetatud järelevalveasutused teavitavad käesoleva määruse lisas 1 kehtestatud nõuete rikkumistest FødevareErhvervit [toiduamet]. [...]

2. Käesoleva määruse lisas 1 kehtestatud nõuete rikkumisel võib toetust protsentuaalselt vähendada kalendriaastal, mil toetuse või makse tegemise taotlus kätte saadi ja mil rikkumine avastati. FødevareErhverv teeb otsuse vähendatava summa kohta kohaldatavate ühenduse õiguse sätete alusel.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 20 Politseijuurdluse käigus avastati, et suur hulk Taani põllumajandustootjaid oli ostnud aastatel 2006–2009 mineraalväetist ühelt importijalt, ilma et importija oleks müüki tarnijateregistris deklareerinud ja ilma, et väetises sisalduv lämmastik oleks põllumajandustootjate väetiseregistrisse kantud.
- 21 Tuginedes sellelt importijalt ära võetud dokumentidele, viis Plantedirektoratet (Taani taimeamet) läbi põllumajandustootjate väetiseregistri halduskontrolli ja saatis 4. jaanuaril 2011 neist 125-le teabenõuded, kuna nad olid ületanud riiklikes eeskirjades väetiste osas lubatud lämmastiku kogust ega olnud seega järginud otsetoetustele kohaldatavaid nõuetele vastavuse eeskirju.
- 22 Kontrolli tulemused edastati NaturErhvervstyrelsenile (Taani looduskaitseamet, edaspidi „makseasutus“), kes algatas nende põllumajandustootjate suhtes nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise menetlused.

- 23 Pärast seda, kui makseasutus oli teinud otsused vähendada asjaomastele põllumajandustootjatele makstud toetusi selle aasta või nende aastate eest, mil nõuetele vastavuse eeskirju ei olnud järgitud, pöördus ta 26. novembril 2012 Euroopa Komisjoni poole küsimusega, kas toetuste vähendamisel tuleb arvutustes lähtuda sellest kalendriaastast, mil nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumine toimus või sellest kalendriaastast, mil see rikkumine kindlaks tehti.
- 24 Nimelt on makseasutus arvamusel, et kontrollikoja aastaaruandes eelarveaasta 2011 eelarve täitmise kohta koos institutsioonide vastustega (ELT 2012, C 344, lk 1) näis komisjon järeldavat, et nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise tõttu põllumajandustootjatele tehtud maksete vähendamist tuleb kohaldada maksete suhtes, mis tehti kalendriaastal, mil see rikkumine kindlaks tehti.
- 25 Oma 7. veebruari 2013. aasta vastuses kinnitas komisjon sisuliselt, et aastat, mil pädev kontrolliasutus sai rikkumise juhtumist teada, tuleb käsitada nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise kindlaks tegemise aastana, millest tuleb rikkumisest tuleneva karistuse kohaldamisel lähtuda.
- 26 Tuginedes määrusele nr 1697, vähendas makseasutus seega otsetoetusi, mida põhikohtuasja kaebajad olid saanud aasta eest, mil taimeamet nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise kindlaks tegi, ehk 2011. aasta eest.
- 27 Kaebused, mille kaebajad toiduministeeriumi kaebuste lahendamise keskusele esitasid, jäeti rahuldamata.
- 28 Põhikohtuasja kaebajad esitasid seejärel kaebused Østre Landsretile (idapiirkonna apellatsioonikohus, Taani), väites, et rahuldamata jätmise otsused on tühised.
- 29 G. Teglgaard teeb määruse nr 1782/2003 artikli 6 lõike 1 sõnastusest lähtuvalt järelduse, et otsetoetuste vähendamise aasta on see aasta, mil nõuetele vastavuse eeskirju ei järgitud. Määrust nr 1782/2003 ei muuda määrus nr 796/2004, mis täpsustab vaid seda, et nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise eest ei saa karistada enne, kui see on kindlaks tehtud. Ta märgib, et õiguse üldpõhimõtete kohaselt tuleb eeskirjade rikkumist karistada võttes arvesse rikkumise ajal esinenud asjaolusid. Tema sõnul ei saa määrus nr 73/2009 olla aluseks toetuse vähendamise taotlusele, kui selle aluseks olevad asjaolud toimusid enne määruse jõustumist. Lisaks märgib ta, et nõuetele vastavuse eeskirjade väidetaval rikkumisel olid teda puudutavas osas ettearvamatud tagajärjed, kuna karistust võidakse suurendada 1 908 483,08 Taani krooni võrra (ligikaudu 256 157 eurot) seetõttu, et rikkumise toimumise aasta ja selle kindlakstegemise aasta vahelisel ajal otsetoetuskõlblikke alasid laiendati.
- 30 Fløjstrupgård väidab, et määruse nr 73/2009 artiklis 23 ei ole selgelt märgitud, kas vähendada tuleb neid otsetoetusi, mis on saadud sellel aastal, mil nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumine toimus, või sellel, mil see rikkumine kindlaks tehti. Ta märgib, et tema puhul on otsetoetuste vähendamine palju suurem juhul, kui see puudutab rikkumise kindlakstegemise aastat, sest maksete jaoks abikõlblikke alasid laiendati rikkumise toimumise aasta ja selle kindlakstegemise aasta vahelisel ajal. See oleks vastuolus õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõttega ning oleks lepinguõiguse vaatenurgast ettenägematute tagajärgedega.
- 31 Toiduministeeriumi kaebuste lahendamise keskuse arvates on liidu ühtset osamaksete kava käsitlevate määruste konkreetne eesmärk innustada põllumajandustootjaid järgima nõuetele vastavuse valdkonnas juba olemasolevaid õigusakte, kuna selle kavaga seotud õigusnorme tuleb tõlgendada sellest eesmärgist lähtuvalt. Sellest tulenevalt väidab ta, et makseasutus tegi õige järelduse, et põhikohtuasja kaebajate saadud otsetoetustele tuleb kohaldada vähendamist selle aasta alusel, mil nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumine kindlaks tehti.

- 32 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et Euroopa Kohus ei ole veel teinud otsust küsimuses, millise aasta eest tuleb vähendada otsetoetust nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise tõttu, juhul kui kalendriaasta, mil rikkumine toimus, ei kattu kalendriaastaga, mil see kindlaks tehti. Ta märgib veel, et määruse nr 1782/2003 artikli 6 lõike 1 sõnastus on erinevates keeleversioonides erinev.
- 33 Neil asjaoludel otsustas Østre Landsret (idapiirkonna apellatsioonikohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas juhul, kui põllumajandustootja ei täida kalendriaasta jooksul kohustuslikke majandamisnõudeid või häid põllumajandus- ja keskkonnatingimusi ja seetõttu tuleb asjaomase põllumajandustootja otsetoetusi vähendada vastavalt [määruse nr 1782/2003] artikli 6 lõikele 1 ja [määruse nr 796/2004] artikli 66 lõikele 1, tuleb toetuse vähendamine arvutada põllumajandustootja otsetoetuse alusel, mida makstakse:
- a) kalendriaastal, mil rikkumine toimus, või
- b) kalendriaastal (hiljem), mil rikkumine kindlaks tehti?
2. Kas tulemus on sama ka hilisemate eeskirjade kohaselt, mis kehtestati [määruse nr 73/2009] artikli 23 lõikes 1 ja [määruse nr 1122/2009] artikli 70 lõikes 4 ja lõike 8 punktis a?
3. Kas juhul, kui põllumajandustootja ei täida kohustuslikke majandamisnõudeid või häid põllumajandus- ja keskkonnatingimusi aastatel 2007 ja 2008, kuid rikkumine tehakse kindlaks alles aastal 2011, kuulub toetuse vähendamise arvutamisel kohaldamisele [määrus nr 1782/2003] ja [määrus nr 796/2004] või hoopis [määrus nr 73/2009] ja [määrus nr 1122/2009]?”

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene ja teine küsimus

- 34 Oma esimese ja teise küsimusega, millele tuleb anda ühine vastus, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ühelt poolt määruse nr 1782/2003 artikli 6 lõiget 1, selle määruse määrusega nr 146/2008 muudetud redaktsiooni artikli 6 lõiget 1 ja määruse nr 796/2004 artikli 66 lõiget 1 ning teiselt poolt määruse nr 73/2009 artikli 23 lõiget 1 ja määruse nr 1122/2009 artikli 70 lõiget 4 ja lõike 8 punkti a tuleb tõlgendada nii, et nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise tõttu otsetoetuste vähendamist tuleb arvutada summade alusel, mis on makstud või kuuluvad maksmisele kalendriaastal, mil rikkumine toimus või kalendriaastal, mil see rikkumine kindlaks tehti.
- 35 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleb liidu õiguse sätte tõlgendamisel arvestada mitte üksnes selle sõnastust, vaid ka konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osaks säte on (6. novembri 2014. aasta kohtuotsus Feakins, C-335/13, EU:C:2014:2343, punkt 35, ja 12. novembri 2015. aasta kohtuotsus Jakutis ja Kretingalės kooperatinė ŽŪB, C-103/14, EU:C:2015:752, punkt 93).
- 36 Kuigi prantsuskeelses versioonis on määruse nr 1782/2003 artikli 6 lõikes 1 märgitud, et „vähendatakse sellel kalendriaastal makstavate otsetoetuste kogusummat, mil rikkumine kindlaks tehti, või tühistatakse see summa“, siis pea kõigis teistes selle määruse vastuvõtmise kuupäeval olemas olnud keeleversioonides on selles artiklis sisuliselt sätestatud, et „vähendatakse sellel kalendriaastal makstavate otsetoetuste kogusummat, mil rikkumine toimus, või tühistatakse see summa“.
- 37 Selles osas tuleb märkida, et liidu õigusnormi sõnastus ühes keeleversioonis ei saa olla selle sätte tõlgendamise ainus alus ja sellele keeleversioonile ei saa tõlgendamisel anda eelist muude keeleversioonide ees (17. märtsi 2016. aasta kohtuotsus Kødbbranchens Fællesråd, C-112/15, EU:C:2016:185, punkt 36).

- 38 Liidu õigusnorme tuleb nimelt tõlgendada ja kohaldada ühetaoliselt, arvestades liidu kõigis keeltes kehtivaid versioone ja juhul, kui keeleversioonid üksteisest erinevad, peab normi tõlgendama vastavalt selle normistiku üldisele ülesehitusele ja eesmärgile, mille osa see säte on (5. mai 2011. aasta kohtuotsus Kurt und Thomas Etling jt, C-230/09 ja C-231/09, EU:C:2011:271, punkt 60, ja 17. märtsi 2016. aasta kohtuotsus Kødbbranchens Fællesråd, C-112/15, EU:C:2016:185, punkt 36).
- 39 Siit järeldub, et võttes arvesse käesoleva kohtuotsuse punktis 36 mainitud erinevusi määruse nr 1782/2003 artikli 6 lõike 1 erinevate keeleversioonide vahel, tuleb seda sätet tõlgendada eelkõige vastavalt selle normistiku üldisele ülesehitusele ja eesmärgile, mille osa see säte on.
- 40 Määruse nr 1782/2003 üldine ülesehitus ja eesmärk nõuetele vastavuse eeskirjade järgimise osas tuleneb selle määruse põhjendusest 2, mis seob otsetoetuste täieliku maksmise põllumajandusmaa ning põllumajandusliku tootmise ja tegevusega seotud eeskirjade järgimisega, mille eesmärk on liita ühisesse turukorraldusse keskkonda, toidu ohutust, loomade tervishoidu ja heaolu ning head põllumajandus- ja keskkonnatingimust käsitlevad põhistandardid. Kui neid põhistandardeid ei järgita, tühistavad liikmesriigid selle toetuse täielikult või osaliselt, lähtudes kriteeriumidest, mis on proportsionaalsed, objektiivsed ja järkjärgulised.
- 41 Nimetatud määruse artikli 6 lõikes 1 on omakorda täpsustatud, et niisuguste toetuste summat vähendatakse või see tühistatakse siis, kui konkreetsele põllumajandustootjale omistatava tegevuse või tegevusetuse tulemusel rikutakse nõuetele vastavuse eeskirju.
- 42 Seega kohustab määrus nr 1782/2003 põllumajandustootjaid igal tegevusaastal järgima kohustuslikke majandamisnõudeid ja häid põllumajandus- ja keskkonnatingimusi, mis moodustavad nõuetele vastavuse eeskirjad.
- 43 Nende eeskirjade järgimine aga saab oma tegeliku sisu alles siis, kui karistus nende rikkumise eest – olgu see siis tingitud hooletusest või tahtlikult teost – toob endaga kaasa selle rikkumise toimumise kalendriaastal makstud või maksmisele kuuluvate otsetoetuste vähendamise või tühistamise. Nimelt saab üksnes niisugune kokkulangevus säilitada seose põllumajandustootja karistuse esile kutsunud käitumise ja karistuse enda vahel.
- 44 Määruse nr 796/2004 artikli 66 kõikides selle määruse vastuvõtmise kuupäeval olemas olnud keeleversioonides on küll sätestatud, et vähendamist kohaldatakse otsetoetuste kogusummale, mis on määratud või määratakse asjaomasele põllumajandustootjale nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise avastamise kalendriaastal esitatud või esitatavate abitaotluste põhjal.
- 45 Samas ei saa selle artikli 66 sõnastusest tuletada, et – nagu väidab komisjon – vähendamine tuleb arvutada kindlakstegemise kalendriaastal makstud või maksmisele kuuluvatelt otsetoetuste summadel. Selles osas tuleb meeles pidada, et alusmääruses sisalduva volitusnormi alusel vastu võetud rakendusmäärus, mis on alusmäärusest alamalseisev akt, ei või alusmääruse sätetest kõrvale kalduda (2. märtsi 1999. aasta kohtuotsus Hispaania vs. komisjon, C-179/97, EU:C:1999:109, punkt 20). Seega ei saa nimetatud artikli 66 lõike 1 sõnastust tõlgendada nii, et see seaks kahtluse alla seose põllumajandustootja karistuse esile kutsunud käitumise ja sanktsiooni enda vahel, kaldudes kõrvale määruse nr 1782/2003 artikli 6 lõikes 1 sätestatud põhireeglist, mille kohaselt nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumine toob kaasa sellel kalendriaastal, mil rikkumine toimus, makstud või maksmisele kuuluvate otsetoetussummade vähendamise või tühistamise.
- 46 Määrusest nr 1782/2003 lähtuvalt tõlgendatuna on määruse nr 796/2004 artiklis 66 määratud kindlaks üksikasjalikud eeskirjad otsetoetuste vähendamiseks nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise eest, nagu on sätestatud ka määruse nr 1782/2003 artikli 7 lõikes 1. Nimetatud artikkel 66 näeb tegelikult ette nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise korral otsetoetuste vähendamise üksikasjalikud eeskirjad, mitte niisuguse vähendamise arvutamise reeglid. Kehtestades, et vähendatakse otsetoetuse summasid, mida põllumajandustootja sai või pidi saada rikkumise kindlakstegemise kalendriaastal, on määruse

nr 796/2004 artikliga 66 tagatud, et vähendamisele vastav summa nõutakse ka tegelikult tagasi põllumajandustootjale maksmisele kuuluvate maksete vähendamise teel. Seda tehes tagatakse selle artikliga nii nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise eest kohaldatavate vähendamiste tõhusus kui ka liidu põllumajandusfondist tehtud maksete sihipärane kasutamine.

- 47 Lisaks on niisugune tõlgendus kooskõlas võrdse kohtlemise, proportsionaalsuse ja õiguskindluse põhimõttega.
- 48 Kõigepealt tuleb märkida, et nii siis, kui nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumine tehakse kindlaks rikkumise toimumise aastal, kui ka siis, kui rikkumine tehakse kindlaks aasta pärast selle toimumist, on vähendamise arvutamise alus sama. Nimelt on selleks aluseks mõlemal juhul otsetoetused aastal, mil toimus nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumine. See lahendus võimaldab seega vältida ohtu, et maksete summa, millele vähendamist kohaldatakse, oleks suurem kui see, mida maksti nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise toimumise aastal, või vastupidi, et vähendamine oleks väiksem rikkumise toimumise aasta ja selle rikkumise kindlakstegemise aasta vahelisel ajal otsetoetuste summade vähendamise korral. Sellega tagatakse seega võrdne kohtlemine põllumajandustootjate vahel.
- 49 Edasi tuleb meeles pidada, et proportsionaalsuse põhimõte nõuab, et liidu institutsioonide aktid oleksid vastava regulatsiooniga taotletavate õiguspärase eesmärkide saavutamiseks sobivad ega läheks kaugemale sellest, mis on nende eesmärkide saavutamiseks vajalik, ning juhul, kui on võimalik valida mitme sobiva meetme vahel, tuleb rakendada kõige vähem piiravat meetet, ning tekitatud piirangud peavad olema vastavuses seatud eesmärkidega (14. juuni 2017. aasta kohtuotsus TofuTown.com, C-422/16, EU:C:2017:458, punkt 45).
- 50 Olgu märgitud, et komisjon ise on oma kirjalikes seisukohtades tunnistanud, et olukorras, mida kohtujurist kirjeldab oma ettepaneku punktis 96, ei saa otsetoetuste vähendamise või tühistamise arvutamiseks nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise kindlakstegemise aasta arvessevõtmine tagada seost põllumajandustootja niisuguse vähendamise või tühistamise esile kutsunud käitumise ja selle karistuse enda vahel.
- 51 Proportsionaalsuse põhimõtte järgimine on seevastu jätkuvalt tagatud, kui otsetoetuste vähendamine või tühistamine arvutatakse nende otsetoetuste summade alusel, mida makstakse või tuleb maksta nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise toimumise kalendriaastal, sest niisugune seos jääb alles. Nimelt aitab selliselt arvutatud vähendamine või tühistamine viia ellu määruse nr 1782/2003 artikli 6 lõike 1 eesmärki, mis on nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise korral karistuse määramine, ega lähe kaugemale sellest, mis on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik.
- 52 Lõpetuseks nõuab õiguskindluse põhimõte, et liidu õigusnormid peavad võimaldama asjasse puutuvatel isikutel täpselt teada oma kohustuste ulatust, mida need õigusnormid neile ette näevad, ja neil isikutel peab olema võimalik selgelt teada oma õigusi ja kohustusi ning toimida neile vastavalt (9. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Doux, C-141/15, EU:C:2017:188, punkt 22, ja 20. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Erzeugerorganisation Tiefkühlgemüse, C-516/16, EU:C:2017:1011, punkt 98).
- 53 Nagu põhikohtuasja kaebajad rõhutavad, on nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise kindlakstegemise aasta arvessevõtmise tagajärg otsetoetuste vähendamise arvutamisel see, et asjaomase põllumajandustootja jaoks muutuvad raskesti prognoositavaks rahalised tagajärjed, mida ta peab kandma, kuna materiaalsed asjaolud, nagu haritavate hektarite arv, millest lähtuvalt neid toetusi makstakse, võivad aasta-aastalt oluliselt muutuda ning hetk, mil nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumine toimub, on juhuslik. Niisugune oht puudub siis, kui otsetoetuste vähendamise või tühistamise arvutamisel võetakse aluseks otsetoetuste summad, mis makstakse või kuuluvad maksmisele nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise toimumise kalendriaastal, kuna niisuguste materiaalsete asjaolude võimalik muutumine pärast eeskirjade rikkumise toimumist ei mõjuta sellega kaasnevat rahalisi tagajärgi.

- 54 Järelikult tuleb määruse nr 1782/2003 artikli 6 lõike 1 kohaselt otsetoetuste vähendamine nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise tõttu välja arvutada nende toetusesummade alusel, mis maksti või kuulusid maksmisele kalendriaastal, mil see rikkumine toimus. Määruse nr 796/2004 artikli 66 lõike 1 kohaselt kohaldatakse selliselt arvatud vähendamisi maksetele, mis on määratud või määratakse kalendriaastal, mil nimetatud rikkumine kindlaks tehti.
- 55 Määruse nr 1782/2003 määrusega nr 146/2008 muudetud redaktsiooni artikli 6 lõiget 1 tuleb tõlgendada samal moel. Kõikides keeleversioonides identne artikli 6 lõige 1 (selle muudetud redaktsioonis) ei viita enam ka aastale, mil nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumine kindlaks tehti. Vastupidi, nii nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise toimumise kui ka toetusetaotluse esitamise puhul põllumajandustootja poolt, kellele tegevus või tegevusetus on otseselt omistatav, on viidatud „sellele kalendriaastale“; nii on nimetatud artikli 6 lõikes 1 (selle muudetud redaktsioonis) juhitud tähelepanu eelkõige aastale, mil eeskirjade rikkumine toimus, et määrata kindlaks otsetoetuste vähendamine või tühistamine. Kaudne viide määrusele nr 796/2004 lauses „kõnealusele põllumajandustootjale [...] [...] makstavate otsetoetuste kogusummat [vähendatakse] või tühistatakse see summa vastavalt artiklis 7 sätestatud üksikasjalikele eeskirjadele“, osutab – nagu ka käesoleva kohtuotsuse punktis 46 on märgitud – üksnes üksikasjalikele eeskirjadele, kuidas vähendada või tühistada otsetoetuste summasid, mis on määratud või määratakse nimetatud rikkumise kindlakstegemise aastal.
- 56 Need järeldused kehtivad ka määruse nr 73/2009 artikli 23 lõike 1 tõlgendamisel, mis sisuliselt kordab määruse nr 1782/2003, mida on muudetud määrusega nr 146/2008, artikli 6 lõiget 1.
- 57 Määruse nr 1122/2009 artikli 70 lõike 4 ja lõike 8 punkti a kohta tuleb esiteks nentida, et üksnes selle artikli lõike 8 punkt a on otseselt asjakohane, kuna selles on sätestatud, et „[v]ähendamise kohaldamiseks rakendatakse vähendamise protsenti [...] otsetoetuste üldsumma[le], mis on makstud või tuleb maksta asjaomasele põllumajandustootjale pärast tema toetusetaotluse esitamist rikkumise avastamise kalendriaasta jooksul“.
- 58 Teiseks on käesoleva kohtuotsuse punktis 46 tehtud järeldused määruse nr 796/2004 artikli 66 lõike 1 tõlgendamiseks kohaldatavad ka määruse nr 1122/2009 artikli 70 lõike 8 punktile a, kus viidatakse nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise eest otsetoetuste vähendamise üksikasjadele, mitte aga niisuguse vähendamise arvutamisele.
- 59 Kõiki eelnimetatud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele ja teisele küsimusele vastata, et:
- määruse nr 1782/2003 artikli 6 lõiget 1, selle määruse määrusega nr 146/2008 muudetud redaktsiooni artikli 6 lõiget 1 ja määruse nr 73/2009 artikli 23 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise eest otsetoetuste vähendamise arvutamisel tuleb aluseks võtta maksed, mis maksti või kuulusid maksmisele sellel aastal, mil see rikkumine toimus;
 - määruse nr 796/2004 artikli 66 lõiget 1 ja määruse nr 1122/2009 artikli 70 lõike 8 punkti a tuleb tõlgendada nii, et selliselt arvatud otsetoetuste vähendamised arvestatakse maha saadud või saadaolevatelt summadelt sellel kalendriaastal, mil nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumine kindlaks tehti.

Kolmas küsimus

- 60 Oma kolmanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, millist liidu õigusnormi tuleb kohaldada otsetoetuste vähendamise arvutamisel, kui põllumajandustootja ei ole järginud nõuetele vastavuse eeskirju aastatel 2007–2008, kuid see rikkumine tehti kindlaks alles aastal 2011.

- 61 Ühelt poolt tuleb meeles pidada, et õiguskindluse põhimõte nõuab, et kõiki faktilisi olukordi tuleb tavaliselt hinnata nende tekkimise ajal kehtivatest õigusnormidest lähtudes, kui ei ole selgelt sätestatud vastupidist (14. veebruari 2012. aasta kohtuotsus Toshiba Corporation jt, C-17/10, EU:C:2012:72, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika). Käesoleval juhul ei anna aga määruse nr 73/2009 artikli 23 lõike 1 sõnastus, eesmärk ega ülesehitus selgeid pidepunkte selle sätte tagasiulatuva kohaldamise kasuks.
- 62 Mis puudutab nõuete vastavuse eeskirjade rikkumise eest otsetoetuste vähendamist, siis peab kohaldatavate vähendamiste kindlaksmääramisel lähtuma kõnealuse rikkumise toimumise kuupäeval kehtinud liidu õigusnormidest.
- 63 Teiselt poolt ilmneb määruse nr 73/2009 artiklite 146 ja 149 koostoimest, et määrus nr 1782/2003 tunnistati kehtetuks alates 1. jaanuarist 2009. Lisaks ilmneb määruse nr 146/2008 artikli 3 teise lõigu punktist a, et määruse nr 146/2008 artiklis 1 ette nähtud määruse nr 1782/2003 artikli 6 lõike 1 muudatus kehtib alates 1. aprillist 2008. Määruse nr 1782/2003 artikli 6 lõige 1 oli seega kohaldatav aastal 2007 ja kuni 31. märtsini 2008, samas kui selle määruse määrusega nr 146/2008 muudetud redaktsiooni artikli 6 lõige 1 oli kohaldatav 1. aprillist 31. detsembrini 2008.
- 64 Selles osas määrab määruse nr 1782/2003 artikli 2 punkt e kindlaks toetused asjaomasel kalendriaastal või toetused võrdlusperioodil, nagu asjaomase aasta või asjaomaste aastate puhul antud või antavad toetused, sealhulgas kõik toetused muudeks ajavahemikeks, mis algavad kõnealusel kalendriaastal või kõnealustel kalendriaastatel.
- 65 Seega oli määruse nr 1782/2003 artikli 6 lõige 1 kohaldatav aastal 2007 ja 2008. aasta esimesel kolmel kuul antavatele otsetoetustele, samuti aastal 2007 algava ajavahemiku eest või nende esimese kolme kuu jooksul antavatele maksetele, ja selle määruse määrusega nr 146/2008 muudetud redaktsiooni artikli 6 lõige 1 oli kohaldatav aprillist detsembrini 2008 antavatele otsetoetustele ning maksetele, mis kuulusid tasumisele selle üheksa kuu jooksul algava ajavahemiku eest.
- 66 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb kolmandale küsimusele vastata, et liidu õigusnorm, mis kuulub kohaldamisele otsetoetuste vähendamise arvutamisel, kui põllumajandustootja ei ole järginud nõuetele vastavuse eeskirju aastatel 2007–2008, kuid rikkumine tehti kindlaks alles aastal 2011, on 2007. aasta ja 2008. aasta esimese kolme kuu puhul määruse nr 1782/2003 artikli 6 lõige 1, ning selle määruse määrusega nr 146/2008 muudetud redaktsiooni artikli 6 lõige 1 oli kohaldatav õigusnorm ajavahemiku puhul aprillist detsembrini 2008.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

- 1. 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) artikli 6 lõiget 1, määruse nr 1782/2003 (muudetud nõukogu 14. veebruari 2008. aasta määrusega nr 146/2008) artikli 6 lõiget 1 ja nõukogu 19. jaanuari 2009. aasta määruse (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 nr 1782/2003) artikli 23 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumise eest otsetoetuste vähendamise arvutamisel tuleb aluseks võtta maksed, mis maksti või kuulusid maksmisele sellel aastal, mil see rikkumine toimus.

Komisjoni 21. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 796/2004 (millega kehtestatakse nõukogu määruses nr 1782/2003 ette nähtud nõuetele vastavuse, toetuse ümbersuunamise ning ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi rakendamise üksikasjalikud reeglid) artikli 66 lõiget 1 ja komisjoni 30. novembri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 1122/2009 (millega kehtestatakse nõukogu määruse nr 73/2009 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses põllumajandustootjate otsetoetuskavade alusel makstavate toetuste nõuetele vastavusega, ümbersuunamisega ning ühtse haldus- ja kontrollisüsteemiga ning määruse (EÜ) nr 1234/2007 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses veinisektori toetuskavade alusel makstavate toetuste nõuetele vastavusega) artikli 70 lõike 8 punkti a tuleb tõlgendada nii, et selliselt arvutatud otsetoetuste vähendamised arvestatakse maha saadud või saadaolevatelt summadelt sellel kalendriaastal, mil nõuetele vastavuse eeskirjade rikkumine kindlaks tehti.

2. Liidu õigusnorm, mis kuulub kohaldamisele otsetoetuste vähendamise arvutamisel, kui põllumajandustootja ei ole järginud nõuetele vastavuse eeskirju aastatel 2007–2008, kuid rikkumine tehti kindlaks alles aastal 2011, on 2007. aasta ja 2008. aasta esimese kolme kuu puhul määruse nr 1782/2003 artikli 6 lõige 1, ning selle määruse määrusega nr 146/2008 muudetud redaktsiooni artikli 6 lõige 1 oli kohaldatav õigusnorm ajavahemiku puhul aprillist detsembrini 2008.

Allkirjad