



# Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS  
PAOLO MENGOZZI  
17 päivänä tammikuuta 2013<sup>1</sup>

**Asia C-121/10**

**Euroopan komissio  
vastaan**

**Euroopan unionin neuvosto**

Valtiontuet — Neuvoston toimivalta — SEUT 108 artiklan 2 kohdan kolmas alakohta —  
Voimassa olevat tukijärjestelmät — Ehdotus aiheellisiksi toimenpiteiksi — Vaikutukset — Asetus  
N:o 659/1999 — Maatalousmaan hankkimista koskevat investointituet Unkarissa

1. Komissio vaatii tämän oikeudenkäynnin kohteena olevalla kanteella unionin tuomioistuinta kumoamaan Unkarin tasavallan viranomaisten suunnitelmasta myöntää valtiontukea maatalousmaan hankkimiseksi 1 päivän tammikuuta 2010 ja 31 päivän joulukuuta 2013 välisenä aikana 22.12.2009 tehdyn neuvoston päätöksen 2009/1017/EU (jäljempänä riidanalainen päätös).<sup>2</sup>

2. Komissio on riitauttanut kolmella muulla samanaikaisesti nostamallaan kanteella myös neuvoston päätökset, jotka liittyvät Liettuan tasavallan (asia C-111/10), Puolan tasavallan (asia C-117/10) ja Latvian tasavallan (asia C-118/10) myöntämiin samankaltaisiin tukiin.

3. Kaikissa kanteissa tuodaan esiin sama arkaluonteinen kysymys: onko komission ehdotus aiheellisiksi toimenpiteiksi SEUT 108 artiklan 1 kohdan (tai asian C-117/10 osalta EY 88 artiklan 1 kohdan) nojalla toteutetun jäsenvaltioissa voimassa olevien tukijärjestelmien jatkuvan seurannan yhteydessä kyseisen toimielimen kyseisen järjestelmän soveltuvuudesta sisämarkkinoille esittämä lopullinen kanta, joka on omiaan estämään sen, että neuvosto käyttää sille SEUT 108 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa (tai EY 88 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa) annettua toimivaltaa hyväksyä tuet SEUT 107 artiklasta (tai EY 87 artiklasta) ja muista sovellettavista säännöistä poiketen, jos tämä on poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi perusteltua?

## **I Asiaa koskevat oikeussäännöt**

4. SEUT 108 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Komissio seuraa jatkuvasti jäsenvaltioiden kanssa niiden voimassa olevia tukijärjestelmiä. Se tekee jäsenvaltioille ehdotuksia sisämarkkinoiden asteittaisen kehittämisen tai sisämarkkinoiden toiminnan kannalta aiheellisiksi toimenpiteiksi.”

<sup>1</sup> — Alkuperäinen kieli: italia.

<sup>2</sup> — EUVL L 348, s. 55.

5. Kyseisen artiklan 2 kohdan kolmannessa ja neljännessä alakohdassa määrätään seuraavaa:

”Jäsenvaltion pyynnöstä neuvosto voi yksimielisesti päättää, että tukea, jota tämä jäsenvaltio myöntää tai aikoo myöntää, pidetään 107 artiklan määräyksistä tai 109 artiklassa tarkoitettujen asetusten säännöksistä poiketen sisämarkkinoille soveltuvana, jos tällainen päätös on poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi perusteltu. Jos komissio on aloittanut kyseistä tukea koskevan, tämän kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettun menettelyn, asianomaisen jäsenvaltion neuvostolle osoittama pyyntö keskeyttää menettelyn siihen asti, kunnes neuvosto on esittänyt kantansa.

Jos neuvosto ei kuitenkaan ole esittänyt kantaansa kolmen kuukauden määräajassa pyynnöstä, komissio tekee päätöksen asiassa.”

6. Koska nyt käsiteltävää asiaa koskevat oikeussäännöt ovat olennaisilta osin samat kuin asiassa C-117/10, viitataan Unkarin liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn asiakirjan (jäljempänä vuoden 2003 liittymisasiakirja)<sup>3</sup> liitteessä IV olevan 4 luvun, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999,<sup>4</sup> maatalousalan valtiontuesta annettujen yhteisön suuntaviivojen (jäljempänä vuoden 2000 maatalouden suuntaviivat)<sup>5</sup> sekä vuosiksi 2007–2013 annettujen maa- ja metsätalouden valtiontukea koskevien suuntaviivojen (jäljempänä vuosien 2007–2013 maatalouden suuntaviivat)<sup>6</sup> asiaa koskevien määräysten ja säännösten osalta kyseisessä asiassa tänään esittämäni ratkaisuehdotuksen 5–16 kohtaan.

7. Euroopan unionin virallisessa lehdessä 15.3.2008 julkaistussa tiedonannossa<sup>7</sup> komissio totesi asetuksen N:o 659/1999 19 artiklan 1 kohdan mukaisesti Unkarin ”hyväksyvän ehdoitta” vuosien 2007–2013 maatalouden suuntaviivojen 196 kohtaan sisältyvät aiheelliset toimenpiteet, mistä Unkarin viranomaiset olivat ilmoittaneet komissiolle kirjeitse 7.2.2007.

## II Asian käsittelyn aikaisemmat vaiheet ja riidanalainen päätös

8. Unkari otti käyttöön maatalousmaan hankkimista koskevan tuen ennen liittymistään unioniin. Tuki myönnettiin kahdesta eri tukijärjestelmästä. Ensimmäinen koski lainojen korkotukea ja valtiontakausta maatiloiden kehittämistä varten, ja vuonna 1999 käyttöön otettu toinen tukijärjestelmä koostui suorasta tuesta maatalousmaan yhdistämiseen. Molemmat tukitoimenpiteet ilmoitettiin komissiolle vuoden 2003 liittymissopimuksen liitteessä IV olevassa 4 luvussa määrätyn menettelyn mukaisesti.<sup>8</sup>

9. Unkarin viranomaiset ilmoittivat 27.11.2006 komissiolle kaksi tukijärjestelmää, jotka olivat nimeltään ”Maa-alueiden hankintaa varten halpakorkoisina lainoina myönnetty tuki” ja ”Maa-alueiden yhdistämistä varten myönnetty tuki”, ja täsmensivät aikomuksenaan olevan saattaa voimassa olevat toimenpiteet valtiontukiin sovellettavien sääntöjen mukaisiksi sekä pyysivät hyväksyntää 31.12.2009 saakka. Ensin mainittu tukijärjestelmä, johon ei enää kuulunut valtiontakausta, myönnettiin sellaisen maatalousmaan hankkimiseen, joiden vähimmäispinta-ala oli 1 hehtaari ja enimmäispinta-ala 300 hehtaaria. Tuensaajat voivat saada halpakorkoisia lainoja, joiden vähimmäismäärä oli 1 miljoona Unkarin forinttia (HUF) ja enimmäismäärä 75 miljoonaa HUF ja joiden kesto oli 5–20 vuotta. Korkotuki oli yhtä suuri kuin 50 prosenttia erääntymisajaltaan 5 tai 10 vuoden pituisen Unkarin valtion obligaation keskimääräisestä tuotosta lisättyinä 1,75 prosenttiyksiköllä. Jälkimmäisen

3 — Asiakirja Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu (EUVL L 236, erityisesti s. 798).

4 — EYVL L 83, s. 1.

5 — EYVL 2000, C 28, s. 2.

6 — EUVL 2006, C 319, s. 1.

7 — EUVL C 70, s. 11.

8 — EUVL 2005, C 147, s. 2.

järjestelmän mukaiset tuet, jotka eivät olleet yhdistettävissä ensin mainitun järjestelmän perusteella myönnettyihin tukiin, oli tarkoitettu mahdollistamaan maatalojen laajentaminen hankkimalla samalla loholla tai viereisillä lohkoilla sijaitsevia maa-alueita. Tukea myönnettiin 20 prosenttiin saakka maa-alueen hankintahinnasta, ja sen enimmäismäärä oli 3 miljoonaa HUF.

10. Komissio päätti 22.12.2006 olla vastustamatta kumpaakaan ilmoitetuista järjestelmistä (jäljempänä 22.12.2006 tehdyt päätökset).<sup>9</sup> Se muistutti näissä päätöksissä Unkarin viranomaisia 6.12.2006 annetuista vuosien 2007–2013 maatalouden suuntaviivoista ja niiden 196 kohtaan sisältyvästä ehdotuksesta aiheellisiksi toimenpiteiksi.

11. Komissio pyysi 30.5.2005 päivätyllä kirjeellään jäsenvaltioilta ehdotuksia maatalousalan tukia koskevien sääntöjen yksinkertaistamiseksi. Uusi ehdotus suuntaviivoiksi tutkittiin maatalouden kilpailunedellytyksiä käsittelevän työryhmän 23.5.2006, 23.6.2006 ja 25.10.2006 pidettyjen kokousten aikana. Unkari pyysi näiden kokousten aikana komissiota pitämään voimassa mahdollisuuden myöntää investointitukia maatalousmaan hankintaa varten ja korottamaan asetuksen N:o 1857/2006 mukaista 10 prosentin rajaa 40–50 prosenttiin. Tämä pyyntö toistettiin 3.11.2006 päivätyssä kirjeessä.

12. Unkarin viranomaiset pyysivät neuvostolle osoitetussa 4.11.2009 päivätyssä kirjeessä, että Unkarissa sijaitsevan maatalousmaan hankkimiseen kohdistetut tuet hyväksyttäisiin poikkeuksellisesti EY 88 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan nojalla. Samansisältöinen mutta yksityiskohtaisempi vaatimus esitettiin 27.11.2009. Neuvosto teki riidanalaisen päätöksen yksimielisesti 22.12.2009 (kahdeksan valtuuskuntaa pidättäytyi äänestämästä). Kyseisen päätöksen 1 artiklan sanamuoto on seuraava:

”Unkarin viranomaisten korkotukena ja suorina tukina maatalousmaan hankkimiseksi myöntämä poikkeuksellinen valtiontuki, jonka suuruus on enintään 4 000 miljoonaa Unkarin forinttia ja joka myönnetään 1 päivän tammikuuta 2010 ja 31 päivän joulukuuta 2013 välisenä aikana, katsotaan [sisä]markkinoille soveltuvaksi.”

13. Sisämarkkinoille soveltuvaksi todettua tukea kuvataan päätöksen johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa seuraavasti:

”Myönnettävä valtion tuki on määrältään yhteensä 4 000 miljoonaa forinttia ja sen odotetaan hyödyttävän suunnilleen 5 000 maataloustuottajaa. Tukea on tarkoitus myöntää seuraavasti:

- korkotukena enintään 2 000 miljoonaa forinttia lainoihin yksityisille viljelijöille, jotka täyttävät rekisteröitymistä, ammatillista pätevyyttä, hyvien maatalouskäytäntöjen soveltamista ja tilan taloudellista elinkelpoisuutta koskevat edellytykset, jotta nämä voivat nostaa edullisia lainoja maatalousmaan hankkimiseksi 300 hehtaarin maatalon enimmäispinta-alan puitteissa. Korkotukea myönnetään kiinnitysluoton muodossa enintään 75 miljoonan Unkarin forintin arvosta ja enintään 20 vuoden pituiseksi ajaksi, johon voi sisältyä kaksi pääoman lyhennyksistä vapautettua vuotta. Korkotuki on yhtä suuri kuin 50 prosenttia eräänymisajaltaan 5 tai 10 vuoden pituisen Unkarin valtion obligaation keskimääräisestä tuotosta lisättynä 1,75 prosenttiyksiköllä
- suorana tukena enintään 2 000 miljoonaa Unkarin forinttia maatalousmaan hankintaa varten siten, että myönnetty määrä on enintään 20 prosenttia myyntisopimukseen merkitystä ostohinnasta ja enintään 3 miljoonaa Unkarin forinttia hakemusta kohden, siten, että hakemusten vuosittainen määrä on rajoitettu kahteen edunsaajaa kohden. Tuki voidaan myöntää yksityishenkilölle, joka

<sup>9</sup> — Päätökset nro N 795/2006, ”Maa-alueiden hankintaa varten halpakorkoisina lainoina myönnetty tuki”, ja nro N 796/2006, ”Maa-alueiden yhdistämistä varten myönnetty tuki”, EUVL 2007, C 68, s. 11 ja 12. Virallisessa lehdessä julkaistussa ilmoituksessa näiden kahden järjestelmän kesto on rajoitettu päivämäärään 31.12.2008 saakka. Tällaista rajoitusta ei kuitenkaan vahvisteta näiden päätösten sanamuodossa, mikä todennäköisesti johtuu asiavirheestä. On myös osapuolten kesken riidatonta, että ilmoitus sisälsi pyynnön näiden järjestelmien hyväksymisestä 31.12.2009 saakka.

ostopäivän ajankohtana on harjoittanut maataloustoimintaa vähintään 0,5<sup>10</sup> hehtaarin viljelmien tai 1 hehtaarin muun maatalousmaan omistajan ominaisuudessa vähintään yhden vuoden pituisena aikana lohkolla, joka on hankitun maan välittömässä läheisyydessä, ja joka sitoutuu olemaan myymättä hankittua maata ja käyttämään sitä tosiasiallisesti yksinomaan maataloustuotantoon vähintään viiden vuoden ajan tuen maksamispäivämäärästä laskien. Tukea voidaan myöntää viinitarhana tai hedelmätarhana käytettävää maatalousmaata varten ainoastaan, jos jo omistetun ja hankitun maan yhteispinta-ala on yli 210 'kultakruunua' [Unkarissa käytetty maatalousmaan laadullinen mittayksikkö] eli 2 hehtaaria eikä sitä ole rekisteröity metsätalousmaaksi.”

### III Asian käsittely unionin tuomioistuimessa ja asianosaisten vaatimukset

14. Komissio on nostanut tämän oikeudenkäynnin kohteena olevan kanteen unionin tuomioistuimen kirjaamoon 4.3.2010 toimittamallaan asiakirjalla. Unkarin tasavalta, Liettuan tasavalta ja Puolan tasavalta hyväksyttiin 9.8.2010 annetulla määräyksellä väliintulijoiksi tukemaan neuvoston vaatimuksia.

15. Komissio vaatii unionin tuomioistuinta kumoamaan riidanalaisen päätöksen ja velvoittamaan neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Neuvosto vaatii unionin tuomioistuinta hylkäämään kanteen perusteettomana ja velvoittamaan komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Unkari, Puola ja Liettua vaativat unionin tuomioistuinta hylkäämään kanteen perusteettomana. Puola tukee neuvoston vaatimuksia myös siltä osin kuin ne koskevat komission velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

### IV Kanne

16. Komissio esittää kanteensa tueksi neljä perustetta, jotka koskevat riidanalaisen päätöksen tekemistä koskevan neuvoston toimivallan puuttumista, harkintavallan väärinkäyttöä, toimielinten välisen vilpittömän yhteistyön periaatteen loukkaamista ja ilmeistä arviointivirhettä.

#### *A Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee neuvoston toimivallan puuttumista*

17. Komissio vetoaa ensimmäisessä kanneperusteessaan, joka koskee neuvoston toimivallan puuttumista, lähinnä siihen, että vuosien 2007–2013 maatalouden suuntaviivojen 196 kohdassa esitetty ehdotus aiheellisiksi toimenpiteiksi yhdessä sen kanssa, että Unkari on hyväksynyt tämän ehdotuksen, muodostavat ”pätöksen”, jolla komissio on todennut riidanalaisessa päätöksessä hyväksytyt tukijärjestelmät sisämarkkinoille soveltumattomiksi kyseisten suuntaviivojen koko soveltamisjakson ajaksi eli 31.12.2013 saakka. Komissio mainitsee yhteisöjen tuomioistuimen 29.6.2004<sup>11</sup> ja 22.6.2006<sup>12</sup> antamat tuomiot, joita koskevan selvityksen osalta viittaa asiassa C-117/10 tänään antamani ratkaisuehdotuksen 27–31 kohtaan, ja katsoo, että sen aiemmuusperiaatteen nojalla, johon komissiolle ja neuvostolle SEUT 108 artiklan 2 kohdassa myönnettyjen toimivaltuuksien jako näiden tuomioiden mukaan perustuu, neuvosto ei olisi tässä tapauksessa toimivaltainen tekemään riidanalaisista päätöistä.

18. Asianosaisten välillä unionin tuomioistuimessa käydyssä keskustelussa on tuotu esiin lähinnä kolme kysymystä. Ensimmäinen koskee riidanalaisessa päätöksessä hyväksytyjen tukijärjestelmien asemaa ja edellyttää erityisesti sen arvioimista, ovatko nämä järjestelmät, kuten komissio väittää, yhtenevät niiden järjestelmien kanssa, jotka olivat vuosien 2007–2013 maatalouden suuntaviivojen 196 kohdassa esitetyn, aiheellisia toimenpiteitä koskevan ehdotuksen kohteena, vai ovatko ne, kuten neuvosto puolestaan väittää, uusi ja erillinen tuki (ks. jäljempänä 1 jakso). Toinen kysymys koskee asianomaisen

10 — Oikaisu julkaistu EUVL 2012, L 326, s. 55.

11 — Asia C-110/02, komissio v. neuvosto, tuomio 29.6.2004 (Kok., s. I-6333).

12 — Asia C-399/03, komissio v. neuvosto (Kok., s. I-5629).

jäsenvaltion hyväksymän aiheellisia toimenpiteitä koskevan ehdotuksen vaikutuksia (ks. jäljempänä 2 jakso). Kolmas kysymys edellyttää lopuksi vuosien 2007–2013 maatalouden suuntaviivojen 196 kohdassa esitetyn, aiheellisia toimenpiteitä koskevan ehdotuksen ja Unkarin tätä koskevan hyväksymisen ulottuvuutta (ks. jäljempänä 3 jakso).

## 1. Riidanalaisella päätöksellä hyväksytyt tukijärjestelmä

19. Mielestäni on vaikeaa kiistää sitä, että komission 22.12.2006 tekemissään päätöksissä ja neuvoston riidanalaisessa päätöksessä hyväksymät tukijärjestelmät ovat olennaisilta osin yhtenevät. Unkari vaatii lisäksi neuvostolle osoittamassaan, 27.11.2009 päivätyssä kirjeessä nimenomaisesti tätä hyväksymään ”tällä hetkellä voimassa olevien kahden valtiontukijärjestelmän jatkamisen”. Näissä olosuhteissa perustelut, joita neuvosto on esittänyt osoittaakseen näiden järjestelmien väliset eroavaisuudet ja joilla se pyrkii lähinnä esittämään, että riidanalaisella päätöksellä hyväksytyjen järjestelmien ajallinen ulottuvuus on erilainen, ne hyödyttävät eri henkilöitä ja perustuvat uusiin tosiseikkoihin ja oikeudellisiin seikkoihin, on mielestäni hylättävä samoista syistä kuin olen esittänyt asiassa C-117/10 tänään antamani ratkaisuehdotuksen 53, 54 ja 56 kohdassa, joihin tässä yhteydessä viittaan. Totean neuvoston väitteestä, jonka mukaan riidanalaisessa päätöksessä hyväksytyjen järjestelmien täytäntöönpano edellyttää uuden oikeudellisen kehyksen vahvistamista, että Unkarin hallitus ei viittaa väliintulokirjelmässään mihinkään olennaiseen lainsäädännön muutokseen, joka koskisi näitä järjestelmiä, joita itse asiassa kyseisen hallituksen mukaan edelleen säännellään vuoden 2007 ministeriön asetuksilla.<sup>13</sup>

20. Toisaalta on kiistatonta, että tukijärjestelmät, jotka todettiin riidanalaisessa päätöksessä sisämarkkinoille soveltuviksi, ovat asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan c alakohdassa tarkoitettu ”uusi tuki”, koska Unkarin vuonna 2006 ilmoittamat järjestelmät, jotka hyväksyttiin 22.12.2006 tehdyillä päätöksillä, oli tarkoitettu sovellettaviksi vain 31.12.2009 saakka. Vaikka tämän ratkaisuehdotuksen 17 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee lähtökohtaisesti, että tällainen ominaisuus ei ole sellaisenaan ratkaiseva, jotta voitaisiin päätellä, että neuvosto ei voi olla SEUT 108 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitettulla tavalla toimivaltainen (ks. vastaavasti asiassa C-117/10 esitetyn ratkaisuehdotuksen 50 kohta), tällä on kuitenkin nyt käsiteltävässä asiassa ratkaiseva merkitys, kuten jäljempänä todetaan. Tässä vaiheessa on riittävästi korostaa, että komission vuonna 2006 hyväksymien järjestelmien jatkaminen 31.12.2009 jälkeen olisi edellyttänyt uutta ilmoitusta ja komission uutta kannanottoa sen soveltuvuudesta sisämarkkinoille, koska nämä järjestelmät eivät ole asetuksen N:o 1857/2006 mukaisia.

## 2. Asianomaisen jäsenvaltion hyväksymän aiheellisia toimenpiteitä koskevan ehdotuksen vaikutukset

21. Viittaan asiassa C-117/10 tänään antamani ratkaisuehdotuksen 62–72 kohdassa esittämiini perusteluihin ja katson, että aiheellisia toimenpiteitä koskevan ehdotuksen kohteena olevan jäsenvaltion hyväksymä ehdotus on komission *lopullinen kannanotto* kyseisen tukijärjestelmän soveltuvuudesta sisämarkkinoille ja että sillä on *päätöksen oikeusvaikutuksia vastaavat sitovat oikeusvaikutukset*. Tällainen toimi on siis tämän ratkaisuehdotuksen 17 kohdassa mainitun unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella mielestäni omiaan estämään sen kanssa ristiriidassa olevien päätösten tekemisen SEUT 108 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan nojalla.

13 — Maatalousmaan hankkimiseksi maa-alueiden yhdistämistä varten myönnettävästä tuesta annettu maataloudesta ja maaseudun kehittämisestä vastaavan ministeriön asetus 99/2007 (Magyar Közlöny 2007/112) ja maa-alueiden parantamiseen myönnettäviä lainoja koskevasta korkohyvityksestä annettu maataloudesta ja maaseudun kehittämisestä vastaavan ministeriön asetus 17/2007 (Magyar Közlöny 2007/34). Ks. myös Unkarin viranomaisten 27.11.2009 päivätty kirje neuvostolle.

22. Tällä perusteella on määriteltävä yhtäältä sen kannanoton ulottuvuus, jonka komissio on esittänyt maatalousmaan hankkimiseksi myönnettyjen tukien soveltuvuudesta sisämarkkinoille vuosien 2007–2013 maatalouden suuntaviivojen 196 kohtaan sisältyvän aiheellisia toimenpiteitä koskevan ehdotuksen yhteydessä, ja toisaalta niiden velvollisuuksien ulottuvuus, joihin Unkari on sitoutunut hyväksyessään tämän ehdotuksen. Se, voidaanko mahdollisesti todeta, että neuvosto ei ole ollut toimivaltainen tekemään riidanalaista päätöstä, riippuu näet näiden kahden tutkimuksen lopputuloksesta.

3. Vuosien 2007–2013 maatalouden suuntaviivojen 196 kohtaan sisältyneiden aiheellisten toimenpiteiden ja Unkarin hyväksynnän ulottuvuus

23. Olen huomauttanut asiassa C-117/10 tänään antamani ratkaisuehdotuksen 74 kohdassa, että vaikka vuosien 2007–2013 suuntaviivoissa omaksutaan kanta, jonka mukaan maatalousmaan hankkimiseksi tehtyihin sijoituksiin myönnettävät tuet eivät lähtökohtaisesti ole asetuksen N:o 1857/2006 4 artiklan 8 kohdan mukaisia, tällaista kannanottoa ei voida kuitenkaan sellaisenaan pitää lopullisena, koska silloin kun kyseessä ovat käyttöön otettavat yksittäiset tuet tai tukijärjestelmät, komissio on kyseisten suuntaviivojen 183 kohdan perusteella kuitenkin velvollinen toteamaan ja julistamaan tämän soveltumattomuuden SEUT 108 artiklan mukaisessa valvontamenettelyssä. Tästä syystä olen hylännyt tämän oikeudenkäynnin kohteena olevan kanteen yhteydessä toistetun komission väitteen, jonka mukaan vuosien 2007–2013 maatalouden suuntaviivoissa ”julistetaan” 31.12.2007 alkaen 31.12.2013 saakka sisämarkkinoille soveltumattomiksi kaikki – ja siten myös ne, joita ei ole vielä otettu käyttöön – sen vastaiset maatalousmaan hankintaa koskevat investointituet. Kuten neuvosto on mielestäni perustellusti huomauttanut, tämän näkemyksen noudattaminen merkitsisi näet sitä, että komissiolle annettaisiin SEUT 108 artiklassa määrätystä menettelystä poikkeavaa sääntelytoimivaltaa.

24. Tässä yhteydessä olen katsonut vuosien 2007–2013 maatalouden suuntaviivojen 196 kohdassa esitetyn, aiheellisia toimenpiteitä koskevan ehdotuksen ja asianomaisen jäsenvaltion antaman sitoumuksen yhteisvaikutuksen perusteella edellä mainitussa ratkaisuehdotuksessa, että komission kannanotto kyseisessä jäsenvaltiossa voimassa olevasta maatalousmaan hankkimiseksi myönnettäviä tukia koskevasta järjestelmästä on lopullinen ja että se estää sen, että neuvosto olisi toimivaltainen EY 88 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan nojalla (ks. 75 ja 76 kohta).

25. Tässä tapauksessa olosuhteet ovat kuitenkin erilaiset, eikä sama päätelmä ole mahdollinen. Vaikka Unkari on näet ilmoittanut kirjeitse hyväksyvänsä ”ehdoitta”<sup>14</sup> komission vuosien 2007–2013 maatalouden suuntaviivojen 196 kohdassa ehdottamat toimenpiteet ja ottanut näin ollen vastatakseen samalla tavoin kuin muut hyväksymisensä ilmoittaneet jäsenvaltiot velvollisuudesta muuttaa omia maatalousmaan hankintaa koskevia tukijärjestelmiään 31.12.2009 mennessä, kyseisten järjestelmien soveltaminen päättyi kuitenkin samana päivänä. Tästä seuraa, että Unkarin ei pitänyt konkreettisesti tehdä mitään muutoksia ja että sen velvollisuus lakkasi tosiasiallisesti samalla hetkellä, jona tämän velvollisuuden noudattamatta jättäminen olisi alkanut.

26. Tällaisissa olosuhteissa riidanalaisella päätöksellä ei ole hyväksytty SEUT 108 artiklan 1 kohdan perusteella tehdyn sopimuksen rikkomista, eikä se ole ristiriidassa komission lopullisen kannanoton kanssa, koska kuten olen edellä korostanut, tällainen kannanotto on voimassa vain vuosien 2007–2013 suuntaviivojen 196 kohdassa mainittujen järjestelmien osalta eli Unkarin tapauksessa sellaisten järjestelmien osalta, joita oli tarkoitus soveltaa vain 31.12.2009 saakka. Toisenlainen päätelmä voitaisiin mahdollisesti tehdä vain, jos todettaisiin, että Unkari hyväksyi vuosien 2007–2013 maatalouden suuntaviivat kokonaisuudessaan ja sitoutui pidättäytymään ottamasta käyttöön näiden suuntaviivojen vastaisia tukijärjestelmiä maatalousmaan hankkimiseksi koko ajanjakson 31.12.2009–31.12.2013 ajaksi. Toisaalta tällainen toteamus, joka sisältyy komission kirjelmän joihinkin kohtiin, olisi kuitenkin ristiriidassa Unkarin komissiolle ilmoittaman hyväksynnän ulottuvuuden kanssa, sillä kuten virallisessa lehdessä 15.3.2008 julkaistusta ilmoituksesta ilmenee, se koski vain näiden suuntaviivojen 196 kohtaan

14 — Ks. tiedoksianto, joka on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä C 70 15.3.2008.

sisältyneitä aiheellisia toimenpiteitä. Toisaalta tällä hyväksyttäisiin tosiasiallisesti SEUT 108 artiklan 1 kohdan mukaisen ja asetuksen N:o 659/1999 18 ja 19 artiklassa säännellyn mekanismin soveltaminen sen soveltamisalan ulkopuolella, jota varten se on otettu käyttöön, eli voimassa olevien tukijärjestelmien jatkuvaan seurantaan.

27. Lopuksi on todettava, että vaikka on kiistatonta, että vuosien 2007–2013 suuntaviivoihin sisältyy komission kannanotto, jonka mukaan maatalousmaan hankintaan myönnettävät investointituet ovat sisämarkkinoille soveltumattomia, jos ne eivät ole asetuksessa N:o 1857/2006 säädettyjen edellytysten mukaisia, kuten komissio perustellusti esittää, ei voitaisi kuitenkaan katsoa, että tällainen kanta voisi estää neuvoston SEUT 108 artiklan 2 kohdan kolmanteen alakohtaan perustuvan toimivallan, muuttamatta tämän ratkaisuehdotuksen 17 kohdassa mainittua oikeuskäytäntöä, jonka perusteella ainoastaan lopullisella kannanotolla voi olla tällainen vaikutus. Vaikka ratkaisu, jota ehdotan unionin tuomioistuimelle tässä tapauksessa, saattaa vaikuttaa liian formalistiselta, se näyttää siten olevan ainoa ratkaisu, joka vastaa tulkintaa, jonka unionin tuomioistuin on esittänyt tässä oikeuskäytännössä komissiolle ja neuvostolle SEUT 108 artiklassa annetun toimivallan jakoa koskevista perusteista.

4. Päätelmät neuvoston toimivallasta tehdä riidanalainen päätös

28. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin hylkää komission ensimmäisen kanneperusteen, joka koskee neuvoston toimivallan puuttumista.

*B Toinen ja kolmas kanneperuste, jotka koskevat harkintavallan väärinkäyttöä ja vilpittömää yhteistyötä koskevan velvoitteen laiminlyöntiä*

29. Toisessa kanneperusteessaan komissio väittää, että kun neuvosto hyväksyi tukitoimenpiteet, jotka todettiin vuosien 2007–2013 maatalouden suuntaviivojen 196 kohdassa sisämarkkinoille soveltumattomiksi, se käytti sille SEUT 108 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa annettua toimivaltaa muihin kuin perustamissopimuksessa määrättyihin tarkoituksiin. Komission mukaan kyseinen määräys antaa nimittäin neuvostolle valtuuden todeta poikkeustapauksissa sisämarkkinoille soveltuvaksi tuen, johon komissio ei voisi myöntää lupaa, mutta se ei anna kyseiselle toimielimelle valtuuksia vesittää arviota, jonka komissio on tuen soveltuvuudesta sisämarkkinoille esittänyt toimella, jolla on pakottava vaikutus.

30. Yhdyn tässä yhteydessä tutkittavan kanneperusteen taustalla olevaan lähtökohtaan eli siihen, että vuosien 2007–2013 maatalouden suuntaviivojen 196 kohta yhdessä sen kanssa, että Unkari hyväksyi siinä esitetyt aiheelliset toimenpiteet, on komission lopullinen ja sitova kannanotto sellaisten toimenpiteiden soveltuvuudesta sisämarkkinoille, jotka ovat olennaisilta osin samoja kuin riidanalaisen päätöksen kohteena olevat. Tähän tapaukseen liittyvistä olosuhteista ilmenee kuitenkin, etteivät kyseisen kannanoton, joka koski järjestelmiä, jotka – samoin kuin Unkarin hyväksymä velvollisuus muuttaa niitä – lakkasivat 31.12.2009, vaikutukset voineet ulottua kyseistä ajankohtaa pidemmälle.

31. Katson tästä syytä, että myös harkintavallan väärinkäyttöä koskeva toinen kanneperuste on hylättävä.

32. Kolmannessa kanneperusteessaan komissio katsoo, että neuvosto on riidanalaisen päätöksen tehdessään vapauttanut Puolan yhteistyövelvollisuudesta, joka sille SEUT 108 artiklan 1 kohdassa määrätyn voimassa olevien tukijärjestelmien jatkuvan seurannan yhteydessä kuuluu, ja sitoumuksesta, jonka se oli tehnyt hyväksyessään komission suosittelemat aiheelliset toimenpiteet. Näin toimiessaan neuvosto rikkoi komission mukaan perustamissopimuksella luotua toimielinten välistä tasapainoa puuttumalla perustamissopimuksella komissiolle annettuun toimivaltaan.

33. Myös tämä kanneperuste on mielestäni hylättävä. Se perustuu näet siihen lähtökohtaan, että riidanalaisella päätöksellä olisi puututtu Unkarin komissiolle antamaan sitoumukseen muuttava voimassa olleita maa-alueiden hankintaa tukevia järjestelmiä, jotta niistä tulisi vuosien 2007–2013 maatalouden suuntaviivojen mukaisia. Koska tällainen velvollisuus päättyi 31.12.2009, jolloin tämä järjestelmä lakkasi olemasta voimassa, tällaista komission arvostelemaa velvollisuuteen puuttumista ei ole kaikista muista seikoista riippumatta näytetty toteen.

*C Neljäs kanneperuste, joka koskee poikkeuksellisten olosuhteiden olemassaoloa koskevaa ilmeistä arviointivirhettä sekä perustamissopimuksen rikkomista ja unionin oikeuden yleisten periaatteiden loukkaamista*

34. Komissio esittää neljännen kanneperusteensa yhteydessä lähinnä kaksi väitettä, jotka tutkin seuraavassa erikseen. Se vetoaa ensinnäkin siihen, että riidanalaisesta päätöstä rasittaa ilmeinen arviointivirhe, koska olosuhteet, joihin siinä vedotaan tukitoimenpiteiden hyväksymisen perustelemiseksi, eivät ole luonteeltaan poikkeuksellisia. Se väittää toiseksi, että nämä toimenpiteet ovat tavoiteltuihin päämääriin nähden suhteettomia erityisesti myönnetyn hyväksymisen keston vuoksi.

35. SEUT 108 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitettujen ”poikkeuksellisten olosuhteiden” käsitteestä yleisesti, neuvostolle kyseisessä artiklassa annetun toimivallan käyttöön liittyvän harkintavallan luonteesta ja ulottuvuudesta sekä unionin tuomioistuimen sen nojalla tehtyihin päätöksiin kohdistaman valvonnan rajoista viittaa asiassa C-117/10 tänään antamani ratkaisuehdotuksen 86 ja 87 kohtaan.

1. Ensimmäinen väite, joka koskee SEUT 108 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitettujen poikkeuksellisten olosuhteiden olemassaoloa koskevaa ilmeistä arviointivirhettä

36. Komissio väittää ensinnäkin, että riidanalaisessa päätöksessä esitetään virheellisesti poikkeuksellisina olosuhteina joitakin *Unkarin maatalousalan rakenteellisia ongelmia*. Se viittaa erityisesti kyseisen päätöksen toiseen perustelukappaleeseen, jossa mainitaan, että ”maan käytön rakenne on epäedullista” Unkarissa 1990-luvun alusta alkaen käynnissä olleen maan yksityistämisen prosessin seurauksena, koska se on ”useissa tapauksissa johtanut maatalousmaan sirpaloitumiseen tai sen jakamattomaan yhteisomistukseen”. Komissio väittää lisäksi neuvoston menetelleen virheellisesti esitellessään poikkeuksellisena olosuhteena ”*markkinaolosuhteiden kehityksen*” ja erityisesti tuotantokustannusten nousun ja maataloustuotannon heikon kannattavuuden, jotka mainitaan riidanalaisen päätöksen johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa. Komissio huomauttaa lopuksi riidanalaisen päätöksen johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa mainituista tekijöistä eli siitä, että ”viljelijöillä ei ole pääomaa”, ”maatalousmaan hankkimiseen annettavien kaupallisten lainojen korot ovat korkeat” ja ”pankit ovat – – kiristäneet ehtojaan lainojen myöntämiseksi viljelijöille”, sekä siitä riskistä – joka mainitaan neljännessä perustelukappaleessa –, että ”maan osto keinottelutarkoituksissa sellaisten maataloustoimintaa harjoittamattomien taloudellisten toimijoiden toimesta, joille pääoman saanti on helpompaa, lisääntyy”, samoin kuin työttömyyden kasvusta ja Unkarin bruttokansantuotteen laskusta maa-, metsä- ja kalatalouden aloilla vuosina 2008 ja 2009 – jotka mainitaan viidennessä perustelukappaleessa –, että ensin mainittu tekijä on rakenteellinen, kun taas muut ovat talouskriisin seurausta eivätkä ole riippumattomia yleisestä tilanteesta, johon viitataan riidanalaisen päätöksen johdanto-osan kolmannessa ja neljännessä perustelukappaleessa.

37. Korostan tästä heti aluksi, että komissio toteaa mielestäni perustellusti, että riidanalaisen päätöksen johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa mainittu tekijä eli ”maan käytön epäedullinen rakenne” ei *sellaisenaan* ole SEUT 108 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitettu poikkeuksellinen olosuhde, koska se on luonteeltaan rakenteellinen, mitä neuvosto ja Unkari eivät ole kiistäneet, eikä suhdanteisiin liittyvä seikka.



38. Toisin kuin kantajana oleva toimielin väittää, riidanalaisessa päätöksessä tämän tekijän sen enempää kuin myöskään unkarilaisten ”maatilojen heikon taloudellisen elinkelpoisuuden”, joka mainitaan toisessa perustelukappaleessa, ei kuitenkaan esitetä olevan poikkeuksellinen olosuhde vaan nimenomaan tekijä, joka on tyypillinen Unkarin maatalouden rakenteelle ja johon viitataan ennen kaikkea laman taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten arvioinnin kannalta, ja tämä on tärkein tekijä, jonka vuoksi hyväksytyt toimenpiteet ovat tämän päätöksen johdanto-osan kolmannen ja viidennen perustelukappaleen mukaan perusteltuja. Samaa voidaan sanoa siitä, että viljelijöillä ei ole pääomaa, minkä rakenteellisuuden komissio lisäksi vain mainitsee, esittämättä tästä kuitenkaan näyttöä.

39. Asiassa komissio vastaan neuvosto 29.2.1996 annetusta tuomiosta käy toisaalta selvästi ilmi, että kun neuvosto käyttää sille SEUT 108 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan mukaista toimivaltaansa, se saa käyttää perusteena tietyn talouden alan rakenteellisten ongelmien *jatkumista* tai *pahentumista* arvioidessaan epäedullisen suhdanteen vaikutuksia kyseiseen alaan.<sup>15</sup>

40. Komission väitteestä, jonka mukaan maatalousalalle tyypilliset työttömyyden kasvu, tuotantokustannusten nousu ja kannattavuuden heikentyminen sekä itse talouskriisi ovat koskeneet kaikkia jäsenvaltioita, on muistutettava, että oikeuskäytännön mukaan se, että tietty tilanne voi koskea samanaikaisesti useita jäsenvaltioita tai mahdollisesti useita talouden eri aloja, ei estä sitä, että se saattaisi tästä huolimatta olla merkityksellinen seikka SEUT 108 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan soveltamisen kannalta,<sup>16</sup> kun otetaan huomioon myös erityiset seuraukset, joita siitä on saattanut aiheutua tietyssä jäsenvaltiossa. Komissio ei myöskään sulje pois sitä, että yleinen talouskriisi, joka on tärkein seikka, johon neuvosto on nojautunut riidanalaisessa päätöksessä, voisi teoriassa olla poikkeuksellinen olosuhde.

41. Edellä esitetyn perusteella katson, ettei komissio ole osoittanut, että sellaisten seikkojen olemassaoloa, joilla voitaisiin perustella päätöksen tekeminen SEUT 108 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan nojalla, olisi arvioitu ilmeisen virheellisesti.

## 2. Riidanalaisella päätöksellä hyväksytyjen toimenpiteiden epäasianmukaisuus ja suhteettomuus

42. Komissio vetoaa ennen kaikkea siihen, että maa-alueiden hankkimiseksi toteutettavat tukitoimenpiteet eivät mahdollista riidanalaisen päätöksen johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa mainitun ongelman eli ”maan käytön epäedullisen rakenteen” ratkaisemista. Se esittää, että Unkarin viranomaiset ilmaisivat itsekkin neuvostolle lähettämässään, 27.11.2009 päivätyssä kirjeessä tämänsuuntaiset kyseisten toimenpiteiden tehokkuutta koskevat epäilyksensä ja että tämän kirjeen liitteessä esitetyt tiedot osoittavat, että maatilojen koko ei kehittynyt vuosina 2005–2007 merkittävästi huolimatta tuista, joita myönnettiin näiden kahden Unkarissa toteutetun järjestelmän perusteella. Tästä on todettava ennen kaikkea, että vaikka ”maatalousmaan sirpaloituminen tai sen jakamaton yhteisomistus” on rakenteellinen tekijä, johon neuvosto on nojautunut riidanalaisessa päätöksessä kuvatakseen maatalousalan tilannetta Unkarissa, tämän rakenteen kohentaminen ei ole nimenomaisesti riidanalaisen päätöksen erillisenä tavoitteena. Vaikka niiden tietojen perusteella, joihin komissio nojautuu, pitäisi katsoa, että Unkarissa toteutettujen maatalousmaan hankkimista tukevien järjestelmien toiminta on kasvattanut Unkarin maatilojen keskikokoa vain hyvin vähän, tämä ei mielestäni missään tapauksessa riittäisi sellaisenaan osoittamaan, että neuvosto olisi *selvästi* ylittänyt harkintavaltansa rajat katsoessaan, että riidanalaisessa päätöksessä hyväksytyt toimenpiteet olisivat olleet asianmukaisia erityisesti riidanalaisen päätöksen johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa mainittujen tavoitteiden saavuttamiseen eli ”pelastamaan lukuisten viljelijäperheiden toimeentulo nykyisessä kriisissä luomalla olosuhteet, jotka mahdollistavat tuotantokustannusten alentamisen ja maataloustuotannon kannattavuuden parantamisen, jolloin köyhyyden ja työttömyyden kasvu maaseutualueilla saadaan pysäytettyä”. Mielestäni myöskään pelkäämään se, että sellaiset ilmiöt kuin

15 — Asia C-122/94 (Kok., s. I-881, 21 kohta).

16 — Vastaava komission väite hylättiin em. asiassa komissio v. neuvosto 29.2.1996 annetun tuomion 22 kohdassa.

maatalousmaan hankkimiseen annettavien kaupallisten lainojen korkeat korot ja pankkien viljelijöille myöntämiin lainoihin sovellettavien ehtojen kiristäminen mainittiin, kun maatalousmaan hankkimiseksi tehtävien sijoitusten tukijärjestelmien soveltaminen oli vielä hyväksyttyä vuosien 2007–2013 maatalouden suuntaviivojen mukaisen siirtymäkauden järjestelyn perusteella, ei ole todisteiden puuttuessa riittävä seikka osoittamaan, että nämä järjestelmät olisivat ilmeisen epäasianmukaiset, jotta voitaisiin saavuttaa tavoite parantaa viljelijöiden mahdollisuuksia saada näitä lainoja.

43. Komissio korostaa toiseksi, että se antoi kriisin seurausten hoitamiseksi vuonna 2009 erityisen tiedonannon eli komission tiedonannon tilapäisistä yhteisön puitteista valtiontukitoimenpiteille rahoituksen saatavuuden turvaamiseksi tämänhetkisessä finanssi- ja talouskriisissä<sup>17</sup> (jäljempänä tilapäiset puitteet), ja näiden puitteiden,<sup>18</sup> sellaisina kuin ne ovat myöhemmin muutettuina, perusteella hyväksyttiin erilaisia muotoja, joilla jäsenvaltiot saivat antaa tukea maataloille ja joihin kuului enintään 15 000 euron suuruinen tilapäinen tuki vuoden 2010 loppuun asti. Komissio katsoo, että koska neuvosto ei ollut ottanut huomioon kyseistä tukea, joka on nimenomaisesti suunnattu samojen talouskriisiin liittyvien ongelmien korjaamiseen, ja koska erityisesti se ei selvittänyt, olisiko kyseiset ongelmat voitu korjata kyseisellä tuella, se on loukannut suhteellisuusperiaatetta. Komissio katsoo lisäksi, että neuvoston olisi pitänyt ottaa huomioon muut komission ja neuvoston itsensä hyväksymät välineet, joilla riidanalaisessa päätöksessä mainittuja ongelmia pyrittiin korjaamaan tai joita Unkari olisi mahdollisesti voinut käyttää tähän tarkoitukseen. Komissio esittää lopuksi riidanalaisen päätöksen johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa mainitusta riskistä, että maan osto keinottelutarkoituksissa sellaisten maataloustoimintaa harjoittamattomien taloudellisten toimijoiden toimesta, joille pääoman saanti on helpompaa, lisääntyy, että neuvosto ei ole ottanut huomioon vuoden 2003 liittymisasiakirjan määräyksiä, joissa annetaan Unkarille seitsemän vuoden siirtymäkausi, joka on pidennettävissä vielä kolmella vuodella ja jonka aikana sallittiin ulkomaalaisten maatalousmaan hankintaa rajoittavat toimenpiteet.<sup>19</sup>

44. Komission perustelut edellyttävät sen arvioimista, onko – ja jos on niin missä määrin – neuvosto velvollinen ottamaan huomioon toimenpiteet, joita on jo toteutettu unionin tasolla niiden tilanteiden korjaamiseksi, joihin pyynnön esittänyt jäsenvaltio vetoaa poikkeuksellisina olosuhteina. Viittaa tässä yhteydessä asiassa C-117/10 tänään antamani ratkaisuehdotuksen 96 kohdassa esittämiini seikkoihin ja katson, että neuvostolla on ainakin velvollisuus ottaa huomioon voimassa olevat toimenpiteet, jotka on *nimenomaisesti* suunnattu korjaamaan tilanteet, joilla kyseessä olevien tukien myöntämistä voidaan perustella, kun se suorittaa SEUT 108 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitettun arvioinnin,<sup>20</sup> ilman että tämä tarkoittaisi sitä, että neuvosto olisi velvollinen tutkimaan tai ilmoittamaan päätöksessään kaikki oikeussäännöt, joissa säännellään kyseistä alaa.

45. Nyt käsiteltävässä asiassa riidanalaisesta päätöksestä ei käy ilmi, että neuvosto olisi tarkastellut sitä, oliko Unkari käyttänyt tilapäisissä puitteissa tarjottuja mahdollisuuksia ja millaisia vaikutuksia mahdollisilla näin toteutetuilla toimenpiteillä oli ollut.<sup>21</sup> Totean kuitenkin, että määrältään rajattu suora tuki, johon komissio viittaa, oli kylläkin tarkoitettu lieventämään kriisin taloudellisia vaikutuksia mutta sitä ei nimenomaisesti ollut tarkoitettu kannustamaan maatilojen rakenteen parantamiseen tarkoitettuja investointeja; lisäksi sitä voitiin myöntää ainoastaan 31.12.2010 asti, kuten Unkarikin on korostanut neuvostolle lähettämässään, 27.11.2009 päivätyssä kirjeessä. Näissä olosuhteissa neuvosto on mielestäni aivan oikein voinut katsoa, että tarkemmin kohdennetulla ja ajalliselta ulottuvuudeltaan laajemmalla toimenpiteellä – mahdollisesti yhdessä muiden välineiden kanssa – voitaisiin sekä tavoitella talouskriisin seurausten, erityisesti maanviljelijöillä olevien luotonsaannin vaikeuksien, lieventämistä

17 — EUVL C 83, s. 1.

18 — Komission tiedonanto – Valtiontukitoimenpiteitä rahoituksen saatavuuden turvaamiseksi tämänhetkisessä finanssi- ja talouskriisissä koskevien tilapäisten yhteisön puitteiden muuttamisesta (EUVL 2009, C 261, s. 2).

19 — Ks. vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä X olevan 3 kohdan ”Pääomien vapaa liikkuvuus” 2 alakohta.

20 — Ks. vastaavasti myös julkisasiamies Cosmasin kyseisessä asiassa C-122/94 antama ratkaisuehdotus, erityisesti 85 kohta.

21 — Korostan kuitenkin, että Unkarin viranomaiset esittivät neuvostolle lähettämässään, 27.11.2009 päivätyssä kirjeessä perustelut, joiden vuoksi ne katsoivat, että tilapäiset puitteet eivät olleet riittäviä talous- ja rahoituskriisiin aiheuttamien vaikeuksien ratkaisemiseen.

koskevaa päämäärää että vastata paremmin Unkarin maatalouselinkeinon rakenteellisiin ongelmiin. Vaikka oli mielestäni neuvoston tehtävänä ottaa riidanalaisessa päätöksessä huomioon toimenpiteet, joilla pyrittiin estämään maaseudun työttömyys maaseudun kehittämistä koskevan yhteisön politiikan yhteydessä asetuksen N:o 1698/2005 mukaisesti,<sup>22</sup> tällainen laiminlyönti ei mielestäni myöskään sellaisenaan riitä kyseenalaistamaan tämän päätöksen laillisuutta, kun otetaan huomioon, että viimeksi mainitun päätöksen perustelut ovat moninaiset ja se perustuu kokonaisarviointiin kyseisen alan tilanteesta tietyssä tilapäisessä suhdanteessa. Mielestäni ei sitä vastoin vaikuta siltä, että neuvostolla olisi erityinen velvollisuus ottaa huomioon asetus N:o 1535/2007,<sup>23</sup> kuten komissio väittää, koska kyseessä on säädös, jota ei ole erityisesti tarkoitettu päätöksessä mainittujen päämäärien tavoitteluun. Riidanalaisessa päätöksessä hyväksytty järjestelmä on joka tapauksessa suunnattu kannustamaan investoimista maatalousmaahan, joten se toimii eri tasolla kuin asetus. Neuvosto korostaa perustellusti, että vuoden 2003 liittymisasiakirjan määräyksillä, joissa sallitaan se, että Unkari pitää tilapäisesti voimassa maatalousmaan hankintaa koskevat rajoitukset muiden kuin Unkarissa asuvien osalta, ei voida ainakaan välttää Unkarin kansalaisten tai Unkariin asettuneiden unionin muiden jäsenvaltioiden kansalaisten harjoittamaa keinottelua.

46. Lopuksi komissio väittää, että hyväksytyjen toimenpiteiden ajallinen ulottuvuus sekä niiden vaikutusten pitkäaikaisuus (kun kyseessä on pitkäaikaisten lainojen rahoittaminen) tekevät jo sellaisenaan tällaisista toimenpiteistä suhteettomia.

47. Mielestäni neuvoston SEUT 108 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan mukaisen toimivallan poikkeuksellisuudesta seuraa, että kyseisen määräyksen nojalla myönnetyn poikkeuksen on oltava ajallisesti rajattu ja se on myönnettävä ainoastaan niin pitkäksi ajaksi kuin päätöksen perusteluissa mainittujen olosuhteiden korjaamiseksi on tarpeen.<sup>24</sup> Tämä merkitsee sitä, että jos SEUT 108 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan perusteella annetun päätöksen kohteena on tukijärjestelmä, jota on tarkoitus soveltaa suhteellisen pitkään, kuten nyt tarkasteltavassa tapauksessa, neuvosto on mielestäni velvollinen ilmoittamaan ne syyt, joiden vuoksi se katsoo tämän olevan tarpeen niiden olosuhteiden perusteella, joihin tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille koskevan väitteen tueksi on vedottu. Vaikka nyt käsiteltävässä asiassa Unkarin viranomaisten neuvostolle lähettämässä, 27.11.2009 päivätyssä kirjeessä sekä riidanalaisessa päätöksessä annetaan vain niukasti tietoa syistä, joiden perusteella on katsottu tarpeelliseksi hyväksyä kyseinen järjestelmä neljän vuoden ajaksi, nämä syyt ovat pääteltävissä asiayhteydestä, johon kyseinen päätös liittyy, sekä päätöksellä hyväksytyjen toimenpiteiden, ongelmien, joita niillä pyritään ratkaisemaan, ja niillä tavoiteltujen päämäärien luonteesta. Lisäksi neuvosto on antanut lisätietoja kirjelmässään.

48. Komission väitteestä totean, että se perustuu lähinnä toteamukseen, että riidanalaisessa päätöksessä myönnetyn poikkeuksen kesto on sama kuin vuosien 2007–2013 maatalouden suuntaviivojen soveltamisaika; kantajana olevan komission mielestä tämä paljastaa, että neuvoston ratkaisussa on kyse enemmän halusta estää kyseisten suuntaviivojen soveltaminen kuin halusta rajoittaa poikkeus siihen toimenpiteeseen, joka on ehdottomasti tarpeen todetun epätasapainon korjaamiseksi. Vaikka kyseinen ajallinen yhteneväisyys pitää paikkansa, katson, että kun otetaan huomioon ne pitkän aikavälin päämäärät, joita päätöksellä tavoitellaan, sekä talous- ja rahoituskriisin seurausten vaikutukset, joihin päätöksessä vedotaan poikkeuksellisina olosuhteina ja jotka myös todennäköisesti ulottuvat pitkälle ajalle, komissio ei ole onnistunut osoittamaan, että neuvosto hyväksyessään kyseisen järjestelmän 1.1.2010 ja 31.12.2013 väliseksi ajaksi olisi ilmeisellä tavalla ylittänyt harkintavaltansa rajat käyttäessään sille SEUT 108 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa annettua toimivaltaa.

22 — Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen 20.9.2005 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1698/2005 (EUVL L 277, s. 1).

23 — Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen maataloustuotteiden tuotannon alalla 20.12.2007 annettu komission asetus (EY) N:o 1535/2007 (EUVL L 337, s. 35).

24 — Ks. vastaavasti em. asia C-122/94, komissio v. neuvosto, tuomion 25 kohta.

## V Ratkaisuehdotus

49. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin

- hylkää kanteen
- velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja
- toteaa, että väliintulijoina olevat jäsenvaltiot vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.