



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

7 päivänä elokuuta 2018*

Ennakkoratkaisupyyntö – Yhteinen maatalouspolitiikka – Suorat tuet – Asetus (EU) N:o 1306/2013 – 93 ja 94 artikla – Liite II – Täydentävät ehdot – Maatalous- ja ympäristökunto – Vähimmäisvaatimukset – Jäsenvaltion suorittama täytäntöönpano – Velvollisuus huolehtia kivikalmistoista – Ulottuvuus

Asiassa C-435/17,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Tartu Halduskohus (Tarton hallintotuomioistuin, Viro) on esittänyt 7.7.2017 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 18.7.2017, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Argo Kalda Mardi talu

vastaan

Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet (PRIA),

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja L. Bay Larsen sekä tuomarit J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby ja M. Vilaras (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: E. Sharpston,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Argo Kalda Mardi talu, edustajanaan M. Kõiva, vandeadvokaat,
- Viron hallitus, asiamiehenään N. Grünberg,
- Euroopan komissio, asiamiehinään A. Sauka ja E. Randvere,

kuultuaan julkisasiamiehen 7.6.2018 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: viro.

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 352/78, (EY) N:o 165/94, (EY) N:o 2799/98, (EY) N:o 814/2000, (EY) N:o 1290/2005 ja (EY) N:o 485/2008 kumoamisesta 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 (EUVL 2013, L 347, s. 549) 72 artiklan 1 kohdan a alakohdan, 93 artiklan 1 ja 2 kohdan, 94 artiklan ja liitteen II tulkintaa ja yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 637/2008 ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 kumoamisesta 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1307/2013 (EUVL 2013, L 347, s. 608) 4 artiklan 1 kohdan b, c ja e alakohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä Argo Kalda Mardi talu ja toisaalta Pöllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet (Viron maatalouden rekisteri- ja tietovirasto, jäljempänä PRIA) ja joka koskee pääasian kantajalle myönnettyjen suorien tukien määrän vähentämistä sillä perusteella, että maan hyvän maatalous- ja ympäristökunnon säilyttämistä koskevia vaatimuksia ei ole noudatettu.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Asetus N:o 1306/2013

- 3 Asetuksen N:o 1306/2013 johdanto-osan 54 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

” – Täydentävien ehtojen tarkoituksena on edistää kestävää maataloutta tekemällä tuensaajat tietoisemmiksi kyseisten perusvaatimusten noudattamisen välttämättömyydestä. – Kokemus on kuitenkin osoittanut, että jotkin täydentävien ehtojen vaatimukset eivät liity riittävällä tavalla maataloustoimintaan tai tilan maa-alaan tai ne liittyvät pikemminkin kansallisiin viranomaisiin kuin tuensaajiin. – ”
- 4 Kyseisen asetuksen 2 artiklan 1 kohdan c ja d alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan

--

c) ’maatalousmaalla’ asetuksen (EU) 1307/2013 4 artiklassa tarkoitettua maatalousmaata;

d) ’tilalla’ asetuksen (EU) 1307/2013 4 artiklassa tarkoitettua tilaa, ottaen kuitenkin huomioon 91 artiklan 3 kohdan säännös tämän asetuksen VI osastoa sovellettaessa.”
- 5 Asetuksen N:o 1306/2013 72 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Edellä 67 artiklan 2 kohdassa tarkoitettun tuen saajan on toimitettava joka vuosi suoria tukia koskeva hakemus tai kyseessä oleviin pinta-aloihin ja eläimiin liittyvien maaseudun kehittämistoimenpiteiden osalta maksupyyntö, jossa on ilmoitettava tapauksen mukaan

a) kaikki tilan viljelylohkot sekä muussa kuin maatalouskäytössä oleva pinta-ala, jolle 67 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tukea haetaan.”

6 Mainitun asetuksen VI osasto, jonka otsikko on ”Täydentävät ehdot”, sisältää I luvun, jonka otsikko on ”Soveltamisala” ja johon 91–94 artikla sisältyvät.

7 Saman asetuksen 91 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jos 92 artiklassa tarkoitettu tuensaaja ei noudata 93 artiklassa vahvistettuja täydentävien ehtojen sääntöjä, kyseiselle tuensaajalle on määrättävä hallinnollinen seuraamus.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettua hallinnollista seuraamusta sovelletaan ainoastaan, jos vaatimusten noudattamatta jättäminen on tulos kyseisestä tuensaajasta suoraan johtuvasta teosta tai laiminlyönnistä; ja jos yksi tai molemmat seuraavista lisäedellytyksistä täyttyvät:

a) vaatimusten noudattamatta jättäminen liittyy tuensaajan maataloustoimintaan;

b) kyseessä on tuensaajan tilaan kuuluva alue.

--

3. Tässä osastossa tarkoitetaan:

a) ’tilalla’ kaikkia 92 artiklassa tarkoitettua tuensaajan hoitamia tuotantoyksiköitä ja -aloja, jotka sijaitsevat saman jäsenvaltion alueella;

b) ’vaatimuksella’ kutakin liitteessä II tarkoitettua tietyn säädöksen unionin oikeuden mukaista yksittäistä lakisääteistä hoitovaatimusta, joka eroaa sisällöltään muista saman säädöksen vaatimuksista.”

8 Asetuksen N:o 1306/2013 93 artiklan 1 kohdan sanamuoto on seuraava:

”Täydentävien ehtojen säännöt ovat kansallisella tasolla vahvistetut liitteessä II luetellut unionin lainsäädännön mukaiset lakisääteiset hoitovaatimukset ja maan hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevat toimenpidevaatimukset seuraavilla aloilla:

a) ympäristö, ilmastonmuutos ja maan hyvä maatalouskunto;

b) kansanterveys sekä eläinten ja kasvien terveys;

c) eläinten hyvinvointi.”

9 Kyseisen asetuksen 94 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kaikki maatalousmaa, myös maa, jota ei enää käytetä tuotantoon, säilytetään hyvässä maatalous- ja ympäristökunnossa. Jäsenvaltioiden on määriteltävä kansallisella tai alueellisella tasolla tuensaajiin sovellettavat hyvän maatalous- ja ympäristökunnan vähimmäisvaatimukset liitteen II perusteella ottaen huomioon kyseessä olevien alueiden erityispiirteet, mukaan luettuina maaperä- ja ilmasto-olosuhteet, käytössä olevat viljelyjärjestelmät, maankäyttö, viljelykierto, viljelykäytännöt ja tilarakenteet.

Jäsenvaltiot eivät saa määritellä vähimmäisvaatimuksia, joita ei ole vahvistettu liitteessä II.”

10 Mainitun asetuksen liitteen II otsikkona on ”Täydentäviä ehtoja koskevat säännöt 93 artiklan mukaisesti”, ja kyseinen liite sisältää luettelon lakisääteisistä hoitovaatimuksista ja maan hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevista toimenpidevaatimuksista.

- 11 Maan hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskeva toimenpidevaatimus, jonka nimi on ”Toimenpidevaatimus 7” ja jonka otsikko on ”Maisema; ylläpidon vähimmäistaso”, määritellään seuraavasti:

”Maisemapiirteiden säilyttäminen, mukaan luettuina tarpeen mukaan pensasaidat, lammikot, ojat ja linjassa, ryhmissä tai yksinään olevat puut sekä pellonpientareet ja pengermät – –”

Asetus N:o 1307/2013

- 12 Asetuksen N:o 1307/2013 4 artiklan otsikkona on ”Määritelmät ja niihin liittyvät säännökset”, ja kyseisen artiklan 1 kohdan b, c ja e alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan

--

- b) ’tilalla’ kaikkia viljelijän hoitamia, saman jäsenvaltion alueella sijaitsevia maataloustoimintaan käytettäviä yksiköitä;
- c) ’maataloustoiminnalla’
- i) maataloustuotteiden tuottamista, kasvatusta tai viljelyä sadonkorjuu, lypsäminen sekä tuotantoeläinten kasvatusta ja pito mukaan luettuina,
 - ii) maatalousmaan säilyttämistä sellaisessa kunnossa, että se soveltuu laitumeksi tai viljelyyn ilman, että sitä pitäisi valmistella muutoin kuin tavanomaisilla maatalousmenetelmillä ja -koneilla, jäsenvaltioiden komission vahvistamien puitteiden perusteella määrittämien vaatimusten mukaisesti, tai
 - iii) jäsenvaltioiden määrittelemien vähimmäistoimien toteuttamista maatalousmaalla, joka luontaisesti pysyy laitumeksi tai viljelyyn soveltuvassa kunnossa;

--

- e) ’maatalousmaalla’ pellon, pysyvien nurmien ja pysyvien laidunten tai pysyvien viljelykasvien pinta-alaa.”

Viron oikeus

- 13 Euroopan unionin yhteisen maatalouspolitiikan soveltamisesta annetun lain (Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika rakendamise seadus) 32 §:n 3 momentissa säädetään seuraavaa:

”Maan hyvässä maatalous- ja ympäristökunnossa pitämistä koskevat vaatimukset vahvistetaan toimivaltaisen ministerin asetuksella.”

- 14 Maan hyvässä maatalous- ja ympäristökunnossa pitämistä koskevista vaatimuksista 14.1.2015 annetun maatalousministerin asetuksen N:o 4 (põllumajandusministri määrus nr 4 ”Maa heas põllumajandus- ja keskkonnaseisundis hoidmise nõuded”) (jäljempänä asetus nro 4) 3 §:n 9 momentissa säädetään seuraavaa:

”Maatalousmaalla on säilytettävä muinaisjäännöslain (muinsuskaitse seadus) 3 §:n 2 momentissa määritellyt kiinteät muinaisjäännökset, joita ovat hautapaikka, muinainen pelto, kuppikivi, kulttipaikka, tie ja silta.”

- 15 Yleisistä vaatimuksista suorien tukien, yhtenäisen pinta-alatuen, ilmasto- ja ympäristötuen sekä nuorten viljelijöiden tuen saamiselle 17.4.2015 annetun maaseutuministerin asetuksen nro 32 (maaeluministri määräus nr 32 ”Otsetoetuste saamise üldised nõuded, ühtne pindalatoetus, kliima- ja keskkonnatoetus ning noore põllumajandustootja toetus”) 8 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

” – asetuksen N:o 1306/2013 – – 92 artiklassa tarkoitettun suoran tuen saajan on noudatettava maataloustoiminnassaan ja tilansa koko maa-alalla asetuksessa nro 4 säädettyjä vaatimuksia – – sekä sellaisia hoitoa koskevia pakottavia vaatimuksia, jotka julkaistaan Euroopan unionin yhteisen maatalouspolitiikan soveltamisesta annetun lain 32 §:n 2 momentin mukaisesti.”

- 16 Muinaismuistojen suojelusta annetun lain (muinsuskaitseeadus) 3 §:n otsikko on ”Muinaisjäännösten lajit”, ja kyseisen pykälän 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”2. Kiinteitä muinaisjäännöksiä voivat olla seuraavat kohteet tai kohdekokonaisuudet:

- 1) Esihistorialliselta ajalta, keskiajalta ja uudelta ajalta peräisin olevat asuinpaikat, linnoitukset, suojapaikat, kulttipaikat, hautapaikat, muinaiset pellot, kuppikivet (lohukivid), tiet, sillat, satamapaikat ja varhaiseen teollisuuteen liittyvät paikat – –”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 17 Pääasian kantaja haki vuoden 2016 osalta yhtenäistä pinta-alatukea sekä ilmaston ja ympäristön kannalta suotuisien maatalouskäytäntöjen tukea.
- 18 PRIA ilmoitti suorittamansa tarkastuksen perusteella 24.11.2016 pääasian kantajalle, että tämä oli rikkonut asetuksen nro 4 4 §:ää, koska pellon laidassa olevan kivikalmiston kivet oli siirretty pellon laitaan ja koska olemassa oleva vesakko oli raivattu. PRIA katsoi näin ollen asianmukaiseksi vähentää haettua tukea 3 prosenttia.
- 19 PRIA vastasi 7.12.2016 pääasian kantajan esittämiin vastaväitteisiin ja täsmensi, että laiminlyöty velvollisuus perustui itse asiassa asetuksen nro 4 3 artiklaan ja että kyseistä velvollisuutta olisi pitänyt noudattaa myös maa-alueiden niissä osissa, jotka jäävät viljelylohkojen ulkopuolelle ja joille ei ollut haettu tukea.
- 20 PRIA alensi 15.12.2016 tekemillään kahdella päätöksellä pääasian kantajalle myönnettyä suoraa tukea ja ilmaston ja ympäristön kannalta suotuisien maatalouskäytäntöjen tukea 3 prosentilla, eli 2 554,94 eurolla ja 1 161,34 eurolla.
- 21 PRIA teki 20.2.2017 päätöksen, jolla se hylkäsi pääasian kantajan tekemän oikaisuvaatimuksen ja jossa se katsoi, että se oli toimivaltainen toteamaan sellaisen velvollisuuden laiminlyönnin, joka koskee kiinteän muinaisjäännöksen säilyttämistä viljelylohkolla; että vaatimukset oli täytettävä koko maatalousmaan osalta, mukaan lukien sellaisten maa-alojen osalta, joille ei ollut haettu tukea; että se oli arvioinut tukien määrän vähentämisen taustalla olevia seikkoja kokonaisuutena ja ettei oikeutta tulla kuulluksi ollut loukattu.
- 22 Pääasian kantaja vaati 23.3.2017 Tartu Halduskohusia (Tarton hallintotuomioistuim) kumoamaan 15.12.2016 ja 20.2.2017 tehdyt päätökset ja velvoittamaan PRIA:n suorittamaan hänelle ne määrät, joita hänelle ei kyseisten päätösten nojalla ollut maksettu.
- 23 Pääasian kantaja väitti, etteivät kyseiset kivet olleet osa kivikalmistoa ja ettei PRIA ollut toimivaltainen toteamaan muinaisjäännöksen tilaa. Pääasian kantaja väittää, ettei PRIA arvioinut, oliko pääasian kantaja syyllistynyt väitettyyn tekoon ja oliko olemassa syyllisyyden poissulkevia seikkoja. Pääasian

kantaja toteaa, ettei hallinnollisen seuraamuksen suuruuden muodostumista voida ymmärtää, koska PRIA on arviointimatriisia käyttäessään luopunut kyseisen hallintotoimen perustelemisesta, mikä pääasian kantajan mukaan on muodollisesti lainvastaista.

- 24 Pääasian kantaja väittää myös, että alue, jolla väitetty teko on tehty, sijaitsee asianomaisen viljelylohkon ulkopuolella eikä kuulu hänen tilaansa. Koska PRIA on kuitenkin todennut sääntöjen rikkomisen, se on pääasian kantajan mukaan rikkonut Viron perustuslain 23 ja 32 §:ää, koska valtuutussäännös ei ole riittävän selkeä ja täsmällinen. Pääasian kantajan mukaan hänelle määrätty hallinnollinen seuraamus on ristiriidassa ne bis in idem -periaatteen kanssa. Pääasian kantaja toteaa lopuksi, että hänen oikeuttaan tulla kuulluksi on loukattu, koska PRIA ei ole ottanut huomioon hänen argumenttejaan.
- 25 PRIA vaatii kanteen hylkäämistä, ja se väittää tältä osin ensinnäkin, ettei pääasian kantaja ollut toteutetun tarkastuksen yhteydessä tietämätön siitä, että se oli laiminlyönyt velvollisuuksiaan, koska tästä aiheesta oli käyty kirjeenvaihtoa, toiseksi, että kyseinen hallintotoimi on muodollisesti laillinen, koska pääasian kantajalle on esitetty selvitykset tältä osin ja pääasian kantajaa on myös kuultu, ja kolmanneksi, että johtopäätökset, jotka ovat johtaneet kyseisen toimen tekemiseen, perustuvat tarkastuksen yhteydessä kerättyihin todisteisiin.
- 26 PRIA täsmentää, että asianomainen arkeologinen muinaisjäännös, joka on kivikalmisto, on merkitty valtiolliseen rekisteriin, joka on Muinsuskaitseametin (muinaisjäännösten suojelusta huolehtiva virasto, Viro) kotisivuilla. Tältä osin valtiolle on vahvistettu etuosto-oikeus, joka on kirjattu kiinteistörekisteriin. PRIA toteaa, että se on tukeutunut myös muuhun aineistoon tehdessään riidanalaiset päätökset. Se huomauttaa lisäksi, että pääasian kantaja oli tukihakemuksessaan ilmoittanut, että hänen hallussaan oli maisemaelementti, joka tulee säilyttää. PRIA katsoo, ettei ne bis in idem -periaatetta ole loukattu, koska asiassa ei ole suoritettu sekä hallinnollista että rikosoikeudellista tutkintamenettelyä.
- 27 PRIA toteaa, että tukien määrän vähentäminen voidaan perustella sen tekemällä arviolla ja tarkastuspöytäkirjassa olevalla arviointimatriisilla ja että 3 prosentin suuruinen alennus on vahvistettu siten, että otettiin huomioon tukien määrä sekä rikkomisen vakavuus ja kesto.
- 28 Koska asianomainen maa kuuluu maatalousmaahan, hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevia vaatimuksia olisi lisäksi pitänyt noudattaa.
- 29 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa aluksi, että pääasiassa kyseessä oleva kivikalmisto on luokiteltu muinaisjäännökseksi kulttuuriministerin 1.9.1997 antamalla asetuksella nro 59.
- 30 Kyseinen tuomioistuin katsoo, että asetuksen nro 4 3 §:n 9 momentin tavoitteena on suojella kivikalmistoja muinaisjäännöksinä, mutta että unionin oikeudesta ei voida selvästi johtaa, että asetuksen N:o 1306/2013 93 artiklan 1 kohdalla olisi myös tällainen tavoite. Kyseisen asetuksen liitteestä II oleva otsikko ”Maisemapiirteiden säilyttäminen” saattaa koskea ympäristön suojelua ekologisena ja biologisena järjestelmänä, ei kulttuurisena ja historiallisena järjestelmänä.
- 31 Mainittu tuomioistuin toteaa, ettei pääasian kantaja ole käyttänyt kivikalmiston alla olevaa maa-aluetta maatalousmaana ja ettei hän ole hakenut sen osalta tukea.
- 32 Kansallinen tuomioistuin toteaa lopuksi, ettei ole mahdollista määrittää selvästi, onko maan hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevia vaatimuksia sovellettava koko maatilan osalta.
- 33 Tartu Halduskohus on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko – – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 93 artiklan 1 kohdan, 94 artiklan ja liitteessä II säädettyjen vähimmäisvaatimusten mukaista, että jäsenvaltio on velvoittanut yhtenäisen pinta-alatuen sekä ilmaston ja ympäristön kannalta suotuisien

maatalouskäytäntöjen tuen hakijan säilyttämään kivikalmistot ja määrännyt, että veloitteen noudattamatta jättämiseen sovelletaan asetuksen (EU) N:o 1306/2013 täydentämisestä yhdenntetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän sekä suoriin tukiin, maaseudun kehittämistukeen ja täydentäviin ehtoihin sovellettavien maksujen epäämis- ja perumisedellytysten sekä hallinnollisten seuraamusten osalta 11.3.2014 annetun komission delegoidun asetuksen (EU) N:o 640/2014 (EUVL 2014, L 181, s. 48) 39 artiklassa säädettyinä hallinnollisena seuraamuksena tuen vähentämistä kolmella prosentilla?

- 2) Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, onko yhtenäisen pinta-alatuen sekä ilmaston ja ympäristön kannalta suotuisien maatalouskäytäntöjen tuen hakijan hallinnollisen seuraamuksen soveltamisen välttääkseen noudatettava Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 72 artiklan 1 kohdan a alakohdan, 91 artiklan 1 ja 2 kohdan sekä 93 artiklan 1 kohdan ja 94 artiklan sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1307/2013 4 artiklan 1 kohdan b, c ja e alakohdan mukaisesti hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevia vaatimuksia tilansa kaikilla alueilla vai pelkästään sillä maatalousmaalla, jolle tukea konkreettisesti haetaan?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

- 34 Ensimmäisellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin tiedustelee, onko asetuksen N:o 1306/2013 93 artiklan 1 kohtaa, 94 artiklaa ja liitettä II tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäsenvaltio säätää yhdeksi kyseisessä liitteessä II tarkoitetuksi hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevaksi toimenpidevaatimukseksi sen, että maatalousmaalla on säilytettävä kivikalmistoja, joiden siirtäminen merkitsee tällaisen vaatimuksen noudattamatta jättämistä ja johtaa siten asianomaiselle maanviljelijälle suoritettavien tukien määrän vähentämiseen.
- 35 On muistettava, että unionin tuomioistuin on jo todennut, että siitä huolehtiminen, että maatalousmaa säilytetään hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevia vaatimuksia noudattaen, kuuluu jäsenvaltioille, jotka määrittelevät tätä varten kansallisella tai alueellisella tasolla vähimmäisvaatimukset asetuksen relevantissa liitteessä esitetyn kehyksen perusteella ottaen huomioon kyseisten alueiden erityispiirteet (ks. analogisesti tuomio 16.7.2009, Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, 25 kohta).
- 36 Vaikka jäsenvaltioiden on siis näitä vaatimuksia määritettäessä noudatettava kyseistä liitettä, tässä liitteessä jätetään, kun siinä käytetään yleisiä käsitteitä ja ilmaisuja, niille kuitenkin tietty harkintavalta näiden vaatimusten konkreettisen määrittämisen suhteen (ks. analogisesti tuomio 16.7.2009, Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, 26 kohta).
- 37 Lisäksi jo ilmaisun ”hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevat vaatimukset” sanamuodosta ilmenee, että jäsenvaltiot voivat vahvistaa hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevia vaatimuksia ympäristöä koskevia tavoitteita varten (ks. analogisesti tuomio 16.7.2009, Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, 27 kohta).
- 38 Nämä periaatteet, jotka on vahvistettu tulkittaessa yhteisen maatalouspolitiikan suorita tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä sekä asetusten (ETY) N:o 2019/93, (EY) N:o 1452/2001, (EY) N:o 1453/2001, (EY) N:o 1454/2001, (EY) N:o 1868/94, (EY) N:o 1251/1999, (EY) N:o 1254/1999, (EY) N:o 1673/2000, (ETY) N:o 2358/71 ja (EY) N:o 2529/2001 muuttamisesta 29.9.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1782/2003 (EUVL 2003, L 270, s. 1) 5 artiklan 1 kohtaa, ovat päteviä myös tulkittaessa asetuksen N:o 1306/2013 94 artiklaa, jonka sisältö on samankaltainen.

- 39 Viimeksi mainitun asetuksen 93 artiklassa säädetään, että maan hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevat toimenpidevaatimukset kuuluvat täydentävien ehtojen sääntöihin, joita – kuten mainitun asetuksen 91 artiklassa säädetään – on noudatettava hallinnollisen seuraamuksen uhalla. Kyseiset toimenpidevaatimukset vahvistetaan kansallisella tasolla, ne luetellaan saman asetuksen liitteessä II ja ne koskevat muun muassa ympäristön alaa.
- 40 Asetuksen N:o 1306/2013 94 artiklassa jäsenvaltiot veloitetaan määrittelemään kansallisella tai alueellisella tasolla tuensaajiin sovellettavat hyvän maatalous- ja ympäristökunnon vähimmäisvaatimukset liitteen II perusteella.
- 41 Vastaavasti kuin mitä asetuksen N:o 1782/2003 liitteessä IV säädettiin, asetuksen N:o 1306/2013 liitteessä II oleva toimenpidevaatimus 7, jonka otsikko on ”Maisema; ylläpidon vähimmäistaso”, sisältää noudatettavien vaatimusten ja toimenpidevaatimusten joukossa maisemapiirteiden säilyttämisen. Viimeksi mainitun asetuksen liitteessä II tarkoitettuihin maisemapiirteisiin kuuluvat pensasaidat, lammikot, ojat ja linjassa, ryhmissä tai yksinään olevat puut sekä pellonpienareet ja pengermit.
- 42 Nyt käsiteltävässä asiassa on määritettävä, voidaanko kivikalmistoa pitää Viron hallituksen ja komission esittämällä tavalla ”maisemapiirteenä”, jonka säilyttäminen kuuluu asetuksen N:o 1306/2013 liitteessä II mainittuihin toimenpidevaatimuksiin.
- 43 Koska maisemapiirteiden käsitettä ei ole määritelty asetuksessa N:o 1306/2013, sitä on tulkittava – kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 26 kohdassa – siten, että huomioon otetaan kyseisen käsitteen tavanomainen merkitys ja asiayhteys, jossa käsitettä yleensä käytetään (ks. vastaavasti tuomio 16.7.2009, Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, 34 kohta).
- 44 Tältä osin on todettava, että ”maisemapiirteiden” käsitteen suppea tulkinta, jossa muun muassa jätettäisiin tämän käsitteen ulkopuolelle ominaisuudet, jotka ovat ihmisen toiminnan tulosta, olisi vastoin sitä harkintavaltaa, jota jäsenvaltioilla on niiden määrittäessä hyvän maatalous- ja ympäristökunnon vähimmäisvaatimuksia (ks. vastaavasti tuomio 16.7.2009, Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, 37 kohta).
- 45 Unionin tuomioistuin on todennut tältä osin, että maisemapiirteet ovat ympäristön fyysisiä osatekijöitä ja että näiden piirteiden säilyttämistä koskevilla vaatimuksilla on osaltaan vaikutettava näiden piirteiden säilyttämiseen fyysisinä osatekijöinä (tuomio 16.7.2009, Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, 41 kohta).
- 46 Kivikalmistojen säilyttäminen vaikuttaa osaltaan jäsenvaltion kulttuurisen ja historiallisen perimän suojelemiseen ympäristön fyysisinä osatekijöinä.
- 47 Kun edellä esitetyt näkökohdat otetaan huomioon, ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 1306/2013 93 artiklan 1 kohtaa, 94 artiklaa ja liitettä II on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä sille, että jäsenvaltio säätää yhdeksi kyseisessä liitteessä II tarkoitetuksi hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevaksi toimenpidevaatimukseksi sen, että maatalousmaalla on säilytettävä kivikalmistoja, joiden siirtäminen merkitsee tällaisen vaatimuksen noudattamatta jättämistä ja johtaa siten asianomaiselle maanviljelijälle suoritettavien tukien määrän vähentämiseen.

Toinen kysymys

- 48 Toisella kysymyksellään kansallinen tuomioistuin tiedustelee, onko asetuksen N:o 1306/2013 72 artiklan 1 kohdan a alakohtaa, 91 artiklan 1 ja 2 kohtaa, 93 artiklan 1 kohtaa ja 94 artiklaa sekä asetuksen N:o 1307/2013 4 artiklan 1 kohdan b, c ja e alakohtaa tulkittava siten, että hyvään maatalous- ja ympäristökuntoon liittyviä velvollisuuksia on noudatettava koko maatalon osalta vai ainoastaan sen maatalousmaan osalta, jolle tukea on konkreettisesti haettu.

- 49 Asetuksen N:o 1306/2013 91 artiklan 2 kohdassa säädetään tältä osin hallinnollisen seuraamuksen määräämisestä täydentävien ehtojen sääntöjen noudattamatta jättämisen tapauksessa muun muassa silloin, kun kyse on tilaan kuuluvasta alueesta, ja tila on puolestaan määritelty kyseisen asetuksen VI osaston – johon mainittu säännös kuuluu – tarpeisiin asetuksen 91 artiklan 3 kohdan a alakohdassa siten, että tilaan kuuluvat kaikki tuen – mukaan lukien suorien tukien – saajan hoitamat tuotantoyksiköt ja -aloja, jotka sijaitsevat saman jäsenvaltion alueella.
- 50 Saman asetuksen 93 ja 94 artiklassa viitataan saman tilan kaikkeen maatalousmaahan. Mainitussa 93 artiklassa täsmennetään näin ollen täydentäviä ehtoja koskevien sääntöjen sisältöä viitaten muun muassa maan – jonka on tulkittava tarkoittavan tilan kaikkea maatalousmaata – hyvään maatalous- ja ympäristökuntoon. Mainitussa 94 artiklassa puolestaan veloitetaan jäsenvaltiot varmistamaan, että kaikki maatalousmaa, myös maa, jota ei enää käytetä tuotantoon, säilytetään hyvässä maatalous- ja ympäristökunnossa.
- 51 On todettava, että siltä osin kuin on kyse täydentävien ehtojen sääntöjen noudattamisesta ja erityisesti hyvän maatalous- ja ympäristökunnon säilyttämisestä, yhdessäkään kyseisistä säännöksistä ei tehdä eroa sellaisen maatalousmaan, jolle tukea on haettu, ja sellaisen maatalousmaan, jolle tukea ei ole haettu, välillä.
- 52 Se, että täydentävien ehtojen sääntöjen noudattamista edellytettäisiin ainoastaan sellaisen maatalousmaan osalta, jolle on haettu tukea, olisi sitä paitsi ristiriidassa täydentävien ehtojen järjestelmän tarkoituksen kanssa, joka, kuten asetuksen N:o 1306/2013 54 perustelukappaleesta ilmenee, on kestävän maatalouden edistäminen.
- 53 Yhtäältä on nimittäin todettava, että kyseisiin sääntöihin perustuvien vaatimusten on kyseisen asetuksen 54 perustelukappaleen mukaisesti liityttävä maataloustoimintaan tai tilan maa-alaan, mikä merkitsee velvollisuutta noudattaa mainittuja sääntöjä myös sellaisen maan osalta, jota ei enää käytetä maataloustoimintaan, kuten mainitun asetuksen 94 artiklassa säädetään.
- 54 Toisaalta on todettava, että jos mainittujen sääntöjen noudattamatta jättämisestä määrättäisiin seuraamuksia vain siinä tapauksessa, että kyse olisi maatalousmaasta, jolle on haettu tukea, syntyisi vaara siitä, että viljelijät kiertäisivät täydentävien ehtojen sääntöjä. Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 58 kohdassa, tätä varten riittäisi, että viljelijä jättäisi tukihakemuksensa ulkopuolelle maa-alan, joka sisältää hänen toimintansa kannalta häiritsevän maisemapiirteen, jonka hän sitten voisi siirtää tai purkaa ennen seuraavaa vuotta ja sisällyttää kyseisen maa-alan sitten taas hakemukseensa, ilman, että häneen voisi kohdistua minkäänlaista hallinnollista seuraamusta.
- 55 Kun edellä esitetyt näkökohdat otetaan huomioon, toiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 1306/2013 72 artiklan 1 kohdan a alakohtaa, 91 artiklan 1 ja 2 kohtaa, 93 artiklan 1 kohtaa ja 94 artiklaa sekä asetuksen N:o 1307/2013 4 artiklan 1 kohdan b, c ja e alakohtaa on tulkittava siten, että asetuksessa N:o 1306/2013 säädettyjä hyvään maatalous- ja ympäristökuntoon liittyviä velvollisuuksia on noudatettava koko maatalon osalta eikä ainoastaan sen maatalousmaan osalta, jolle tukea on konkreettisesti haettu.

Oikeudenkäyntikulut

- 56 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 352/78, (EY) N:o 165/94, (EY) N:o 2799/98, (EY) N:o 814/2000, (EY) N:o 1290/2005 ja (EY) N:o 485/2008 kumoamisesta 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 93 artiklan 1 kohtaa, 94 artiklaa ja liitettä II on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä sille, että jäsenvaltio säätää yhdeksi kyseisessä liitteessä II tarkoitetuksi hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevaksi toimenpidevaatimukseksi sen, että maatalousmaalla on säilytettävä kivikalmistoja, joiden siirtäminen merkitsee tällaisen vaatimuksen noudattamatta jättämistä ja johtaa siten asianomaiselle maanviljelijälle suoritettavien tukien määrän vähentämiseen.**
- 2) **Asetuksen N:o 1306/2013 72 artiklan 1 kohdan a alakohtaa, 91 artiklan 1 ja 2 kohtaa, 93 artiklan 1 kohtaa ja 94 artiklaa sekä yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suorita tukia koskevista säännöistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 637/2008 ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 kumoamisesta 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1307/2013 4 artiklan 1 kohdan b, c ja e alakohtaa on tulkittava siten, että asetuksessa N:o 1306/2013 säädetyt hyväan maatalous- ja ympäristökuntoon liittyviä velvollisuuksia on noudatettava koko maatilalla osalta eikä ainoastaan sen maatalousmaalla osalta, jolle tukea on konkreettisesti haettu.**

Allekirjoitukset