

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)
της 22ας Οκτωβρίου 1998^{*}

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-9/97 και C-118/97,

που έχουν ως αντικείμενο αιτήσεις του maaseutuelinkeinojen valituslautakunta (Φινλανδία) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, με τις οποίες ζητείται, στο πλαίσιο διαδικασιών που κινήθηκαν από τις

Raija-Liisa Jokela (υπόθεση C-9/97)

και

Laura Pitkäranta, νομίμως εκπροσωπούμενης από την Anne Pitkäranta (υπόθεση C-118/97),

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία των άρθρων 17 και 18 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2328/91 του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1991, για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των γεωργικών διαρθρώσεων (ΕΕ L 218, σ. 1), και του άρθρου 1 της οδηγίας 75/268/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Απριλίου 1975, περί της ορεινής γεωργίας και της γεωργίας σε ορισμένες μειο-νεκτικές περιοχές (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/012, σ. 95),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους J.-P. Puissochet, πρόεδρο τμήματος, P. Jann (εισηγητή), J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann και M. Wathelet, δικαστές,

^{*} Γλώσσα διαδικασίας: η φινλανδική.

γενικός εισαγγελέας: J. Mischo
γραμματέας: H. von Holstein, βοηθός γραμματέας,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

- η R.-L. Jokela, παρισταμένη αυτοπροσώπως,
- η Φινλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Holger Rotkirch, πρόσβη, προϊστάμενο της υπηρεσίας νομικών υποθέσεων του Υπουργείου Εξωτερικών (στην υπόθεση C-9/97), και την Tuula Rynnä, νομικό σύμβουλο στο ίδιο υπουργείο (στην υπόθεση C-118/97),
- η Γαλλική Δημοκρατία (στην υπόθεση C-9/97), εκπροσωπούμενη από την Kareen Rispal-Bellanger, υποδιευθύντρια στη διεύθυνση νομικών υποθέσεων του Υπουργείου Εξωτερικών, και τον Frédéric Pascal, attaché d'administration centrale στην ίδια διεύθυνση,
- η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (στις υποθέσεις C-9/97 και C-118/97), εκπροσωπούμενη από τους Esa Paasivirta και James Macdonald Flett, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις της R.-L. Jokela, της Φινλανδικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής, κατά τη συνεδρίαση της 10ης Φεβρουαρίου 1998,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 24ης Μαρτίου 1998,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Με διατάξεις της 9ης Ιανουαρίου (C-9/97) και της 12ης Μαρτίου 1997 (C-118/97), που περιήλθαν στο Δικαστήριο στις 16 και στις 20 Μαρτίου 1997 αντιστοίχως, το *maaseutuelinkeinojen valituslautakunta* υπέβαλε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, δύο προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία των άρθρων 17 και 18 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2328/91 του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1991, για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των γεωργικών διαρθρώσεων (ΕΕ L 218, σ. 1), και του άρθρου 1 της οδηγίας 75/268/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Απριλίου 1975, περί της ορεινής γεωργίας και της γεωργίας σε ορισμένες μειονεκτικές περιοχές (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/012, σ. 95).
- 2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυσαν στο πλαίσιο δύο διαδικασιών που κίνησαν, αντιστοίχως, η R.-L. Jokela και η L. Pitkäranta, νομίμως εκπροσωπούμενη από την Anne Pitkäranta, σχετικά με την άρνηση των διοικητικών αρχών να τους χορηγήσουν εξισωτική αποζημίωση απασκοπούσα στην αντιστάθμιση των μειονεκτημάτων που προκύπτουν από την εκμετάλλευση μειονεκτουσών γεωργικών γαιών.
- 3 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 4ης Νοεμβρίου 1997, οι δύο αυτές υποθέσεις ενώθηκαν προς διευκόλυνση της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως.

Το νομικό πλαίσιο

Η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση

- 4 Το άρθρο 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 75/268 δίνει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη, «για να εξασφαλίζεται η συνέχιση της γεωργικής δραστηριότητας και, με αυτόν τον τρόπο, η διατήρηση ενός ελαχίστου ορίου πυκνότητας πληθυσμού ή η συντήρηση της υπαίθρου σε ορισμένες μειονεκτικές περιοχές», να θεσπίσουν ένα ειδικό σύστημα ενισχύσεων το οποίο «έχει σκοπό να ευνοήσει τις γεωργικές δραστηριότητες και να βελτιώσει το εισόδημα των γεωργών σ' αυτές τις περιοχές». Σύμφωνα με το δεύτερο εδάφιο της διατάξεως αυτής, «κατά την εφαρμογή των μέτρων που προβλέπονται από το σύστημα αυτό πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η κατάσταση και οι στόχοι ανάπτυξης που είναι κατάλληλοι για κάθε περιφέρεια». Το άρθρο 4 της οδηγίας διευκρινίζει ότι το σύστημα αυτό περιλαμβάνει, ιδίως, «τη χορήγηση (...) αποζημιώσεως λόγω μόνιμων φυσικών μειογεκτημάτων».
- 5 Τα άρθρα 17 έως 20 του κανονισμού 2328/91 ορίζουν τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες τα κράτη μέλη μπορούν να λάβουν ειδικά μέτρα υπέρ της γεωργίας σε ορεινές και σε ορισμένες μειονεκτικές περιοχές.
- 6 Το άρθρο 17, παράγραφος 1, ορίζει τα ακόλουθα:

«Στις περιοχές που περιλαμβάνονται στον κοινοτικό κατάλογο των μειονεκτικών γεωργικών περιοχών, ο οποίος έχει καταρτιστεί σύμφωνα με την οδηγία 75/268/ΕΟΚ, τα κράτη μέλη μπορούν να χορηγούν για γεωργικές δραστηριότητες ετήσια εξισωτική αποζημίωση η οποία καθορίζεται συναρτήσεως των μόνιμων φυσικών μειογεκτημάτων που περιγράφονται στο άρθρο 3 της οδηγίας αυτής, μέχρι των ορίων και υπό τους όρους που προβλέπονται από τα άρθρα 18 και 19 του παρόντος κανονισμού.»

7 Το άρθρο 18 ορίζει τα εξής:

«1. Όταν τα κράτη μέλη χορηγούν εξισωτική αποζημίωση, δικαιούχοι είναι οι κάτοχοι γεωργικών εκμεταλλεύσεων που εκμεταλλεύονται τουλάχιστον τρία εκτάρια χρησιμοποιούμενης γεωργικής έκτασης και αναλαμβάνουν τη δέσμευση να συνεχίσουν να ασκούν γεωργική δραστηριότητα σύμφωνα με τους στόχους του άρθρου 1 της οδηγίας 75/268/ΕΟΚ για πέντε τουλάχιστον έτη από την καταβολή της πρώτης δόσης της εξισωτικής αποζημίωσης.

(...)

2. (...)

3. Τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν συμπληρωματικούς ή περιοριστικούς όρους για τη χορήγηση της εξισωτικής αποζημίωσης, στην οποία συμπεριλαμβάνεται η αποζημίωση για τη χρησιμοποίηση μεθόδων που συμβιβάζονται με τις απαιτήσεις για την προστασία του περιβάλλοντος και τη διατήρηση του φυσικού χώρου.»

8 Το άρθρο 29 του κανονισμού 2328/91 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να ανακοινώνουν στην Επιτροπή τόσο τα σχέδια των νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων που προτίθενται να θεσπίσουν κατ' εφαρμογή του κανονισμού αυτού όσο και τις υφιστάμενες σχετικές διατάξεις. Στη συνέχεια, η Επιτροπή εξετάζει αν οι διατάξεις αυτές πληρούν τις προϋποθέσεις για την εκ μέρους της Κοινότητας χρηματοδοτική συμμετοχή. Σε περίπτωση που πληρούνται οι εν λόγω προϋποθέσεις, τα κράτη μέλη γνωστοποιούν τις θεσπισθείσες διατάξεις.

- 9 Κατά το άρθρο 30 του ίδιου κανονισμού, μετά τη γνωστοποίηση των θεσπισθεισών διατάξεων, η Επιτροπή αποφασίζει, σε συνάρτηση με τη συμφωνία τους προς τον ως άνω κανονισμό, αν πληρούνται οι προϋποθέσεις για τη χρηματοδοτική συμμετοχή της Κοινότητας.

Η φινλανδική κανονιστική ρύθμιση

- 10 Οι προϋποθέσεις χορηγήσεως εξισωτικής αποζημίωσης για μόνιμα φυσικά μειονεκτήματα (στο εξής: εξισωτική αποζημίωση) καθορίστηκαν με την απόφαση 861/1995 του φινλανδικού υπουργικού συμβουλίου, της 15ης Ιουνίου 1995. Με απόφαση της 29ης Αυγούστου 1995, η Επιτροπή διαπίστωσε, υπό τους προβλεπόμενους στα άρθρα 29 και 30 του κανονισμού 2328/91 όρους, ότι οι θεσπισθείσες διατάξεις πληρούσαν τις προϋποθέσεις για τη χρηματοδοτική συνδρομή της Κοινότητας, εξαιρέσει του άρθρου 5, παράγραφος 3, της αποφάσεως 861/1995, που επέβαλλε την υποχρέωση να έχει ο δικαιούχος της αποζημίωσης μόνιμη κατοικία στη Φινλανδία. Με την απόφαση 1097/1995 της 31ης Αυγούστου 1995, το φινλανδικό υπουργικό συμβούλιο κατάργησε τη διάταξη αυτή.
- 11 Κατά το άρθρο 2 της αποφάσεως 861/1995, σκοπός της εξισωτικής αποζημίωσης είναι η διατήρηση της συνέχειας των γεωργικών δραστηριοτήτων και, κατά συνέπεια, η εξασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου πληθυσμού και η παραμονή του στην ύπαιθρο χώρα σε ορισμένες λιγότερο ευνοϊκές για την άσκηση της γεωργίας περιοχές. Το άρθρο 6 της αποφάσεως 861/1995 ορίζει ειδικότερα τις σχετικές με την κατοικία του δικαιούχου προϋποθέσεις. Κατά το πρώτο εδάφιο του άρθρου αυτού, είναι δυνατή η χορήγηση εξισωτικής αποζημίωσης σε γεωργούς οι οποίοι κατοικούν στη γεωργική εκμετάλλευση ή σε απόσταση μέχρι 12 χιλιομέτρων από το οικονομικό της κέντρο, μετρούμενη μέσω αμαξιτών οδών. Εντούτοις, το τρίτο εδάφιο της ίδιας διατάξεως παρέχει τη δυνατότητα στην κοινοτική ή δημοτική αρχή να αποφασίσει, κατά παρέκκλιση και για «ειδικούς λόγους», την καταβολή της εξισωτικής αποζημίωσης σε γεωργό ο οποίος δεν πληροί τις προϋποθέσεις κατοικίας που προβλέπονται στο πρώτο εδάφιο. Στην περίπτωση αυτή απαιτείται ο γεωργός να διευθύνει ο ίδιος την επιχείρησή του και να αποκομίζει τουλάχιστον το 50 % του συνόλου των εισοδημάτων του από τη γεωργία, τη φυτοκαλλιέργεια, τη δενδροκομία ή από ορισμένες άλλες γεωργικές δραστηριότητες που αναφέρει το ως άνω εδάφιο.

Υπόθεση C-9/97

- 12 Η R.-L. Jokela είναι ιδιοκτήτρια, από κοινού με τον σύζυγό της, γεωργικής εκμεταλλεύσεως ευρισκόμενης στον δήμο της Laihia (Φινλανδία), που έχει χαρακτηριστεί ως μειονεκτούσα περιοχή. Από το 1994 κατοικεί στη Βόνη (Γερμανία) με τον σύζυγό της, υπάλληλο του Υπουργείου Εξωτερικών της Φινλανδίας. Το ζεύγος ασχολήθηκε με την εκμετάλλευση κατά τη διάρκεια των θερινών διακοπών του έτους 1995, βοηθούμενο από μέλη της οικογενείας. Στις 10 Μαΐου 1995 η Jokela ζήτησε τη χορήγηση εξισωτικής αποζημιώσεως.
- 13 Με απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1995, η αρμόδια δημοτική αρχή απέρριψε την αίτησή της με την αιτιολογία ότι η αιτούσα δεν κατοικούσε στην εκμετάλλευση ή σε απόσταση μέχρι 12 χιλιομέτρων από αυτήν και ότι δεν υφίσταντο «ειδικοί λόγοι» για την αποδοχή της αιτήσεώς της. Η Jokela προσέβαλε την απόφαση αυτή ενώπιον του Etelä-Pohjanmaan maaseutuelinkeinopiiri (της αρμόδιας για αγροτικές υποθέσεις αρχής της διοικητικής περιφέρειας Etelä-Pohjanmaa), το οποίο, με απόφαση της 10ης Απριλίου 1996, απέρριψε επίσης την αίτηση, κατόπιν δε ενώπιον του maaseutuelinkeinojen valituslautakunta (επιτροπής προσφυγών επί αγροτικών υποθέσεων), το οποίο αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο δύο προδικαστικά ερωτήματα.

Υπόθεση C-118/97

- 14 Η L. Pitkäranta, γεννηθείσα το 1989, κληρονόμησε μια γεωργική εκμετάλλευση ευρισκόμενη στον δήμο Nummi-Pusula (Φινλανδία), που έχει χαρακτηριστεί ως μειονεκτούσα περιοχή. Τώρα κατοικεί σε απόσταση 70 περίπου χιλιομέτρων από την εκμετάλλευση, ενώ ουδέποτε κατοίκησε στον ως άνω δήμο. Με τις σχετικές γεωργικές δραστηριότητες ασχολείται η οικογένεια του πατέρα της, με τη βοήθεια εργατών. Στις 14 Μαΐου 1995 η νόμιμη εκπρόσωπος της Pitkäranta ζήτησε τη χορήγηση εξισωτικής αποζημιώσεως.

- 15 Με απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1995, η αρμόδια δημοτική αρχή απέρριψε την αίτηση, με την αιτιολογία ότι η Pitkäranta δεν κατοικούσε στην εκμετάλλευση ή σε απόσταση μέχρι 12 χιλιομέτρων από αυτήν και ότι δεν ήταν η ίδια γεωργός. Η νόμιμη εκπρόσωπός της προσέβαλε την απόφαση αυτή ενώπιον του Uudenmaan maaseutuelinkeinoriiri (της αρμόδιας για αγροτικές υποθέσεις αρχής της διοικητικής περιφέρειας Uusimaa), το οποίο, με απόφαση της 3ης Ιουνίου 1996, απέρριψε επίσης την αίτηση, κατόπιν δε ενώπιον του maaseutuelinkeinojen valituslautakunta, που αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο δύο προδικαστικά ερωτήματα.

Τα προδικαστικά ερωτήματα

- 16 Και στις δύο υποθέσεις, το πρώτο ερώτημα είναι το ίδιο:

«1) Είναι σύμφωνη προς τους σκοπούς των άρθρων 17 και 18 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2328/91 του Συμβουλίου, για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των γεωργικών διαρθρώσεων, και προς το άρθρο 1 της οδηγίας 75/268/ΕΟΚ του Συμβουλίου, περί της ορεινής γεωργίας και της γεωργίας σε ορισμένες μειονεκτικές περιοχές, η χορήγηση εξισωτικής αποζημιώσεως λόγω φυσικών μειονεκτημάτων σε γεωργό που δεν κατοικεί στο αγρόκτημα που κατέχει ή εκμεταλλεύεται, το οποίο ευρίσκεται σε μειονεκτούσα κατά τον ως άνω κανονισμό περιοχή της Φινλανδίας, αλλά κατοικεί το μεγαλύτερο μέρος του έτους εκτός της περιοχής αυτής;

Αν η απάντηση στο ανωτέρω ερώτημα είναι έστω και μερικώς ή υπό προϋποθέσεις καταφατική,

α) ενόψει των αρχών που θεσπίζουν τα προαναφερθέντα άρθρα 5, 40, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, και 42, δεύτερο εδάφιο, στοιχείο α', της Συνθήκης ΕΚ και, ιδίως, της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως των γεωργών και της απορρέουσας από αυτήν απαγορεύσεως των διακρίσεων, είναι θεμιτή η προϋπόθεση που προβλέπει το άρθρο 6 της αποφάσεως 861/1995 του φινλανδικού υπουργικού συμβουλίου για τη χορήγηση αντι-

σταθμίσεως λόγω φυσικών μειονεκτημάτων, στην περίπτωση στην οποία ο γεωργός κατοικεί σε απόσταση άνω των 12 χιλιομέτρων, μέσω αμαξιτής οδού, από το οικονομικό κέντρο του οικείου αγροκτήματος, ότι δηλαδή ο ενδιαφερόμενος πρέπει να πραγματοποιεί τουλάχιστον το ήμισυ των συνολικών του εισοδημάτων από τη γεωργία, τη φυτοκαλλιέργεια ή τη δένδροκομία ή από ορισμένες άλλες δραστηριότητες, ασκούμενες στο οικείο αγρόκτημα, καθώς επίσης να ασκεί ο ίδιος γεωργική δραστηριότητα και

- β) είναι σύμφωνο ιδίως προς την αρχή της ασφαλείας δικαίου, που ισχύει στην κοινοτική έννομη τάξη, να απαιτείται επιπλέον πάντοτε να συντρέχει και κάποιος ειδικός λόγος;»

Το δεύτερο ερώτημα, αντιθέτως, υποβάλλεται με δύο εναλλακτικές μορφές:

- «2) Αντιβαίνει προς την απαγόρευση των διακρίσεων, προς την αρχή της αναλογικότητας ή προς άλλες αρχές του κοινοτικού δικαίου το να στερείται της σχετικής αντισταθμίσεως

— ο γεωργός ο οποίος διαμένει το μεγαλύτερο μέρος του έτους σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τον ή την σύζυγό του, που είναι συνιδιοκτήτης του οικείου αγροκτήματος και ασκεί καθήκοντα διπλωματικού εκπροσώπου του φινλανδικού κράτους; [υπόθεση C-9/97]

— ο ανήλικος που διαμένει μονίμως με τον έχοντα την επιμέλειά του σε απόσταση περίπου 70 χιλιομέτρων από το οικονομικό κέντρο του αγροκτήματος, στην εκμετάλλευση του οποίου δεν μπορεί να μετέχει προσωπικά ούτε ο ίδιος ούτε ο έχων την επιμέλειά του; [υπόθεση C-118/97]»

Επί του παραδεκτού

- 17 Πριν δοθεί απάντηση στα υποβληθέντα ερωτήματα, πρέπει να εξεταστεί αν το maaseutuelinkeinojen valituslautakunta πρέπει να θεωρηθεί ως δικαστήριο κατά την έννοια του άρθρου 177 της Συνθήκης.
- 18 Το Δικαστήριο, προκειμένου να εκτιμήσει αν το αιτούν όργανο είναι δικαστήριο υπό την έννοια της ως άνω διατάξεως, ζήτημα που εμπίπτει αποκλειστικά στο κοινοτικό δίκαιο, λαμβάνει υπόψη μια σειρά στοιχείων, όπως είναι η ίδρυση του οργάνου αυτού με νόμο, η μονιμότητά του, ο δεσμευτικός χαρακτήρας της δικαιοδοσίας του, ο κατ' αντιμωλία χαρακτήρας της ενώπιόν του διαδικασίας, η εκ μέρους του οργάνου αυτού εφαρμογή των κανόνων δικαίου, καθώς και η ανεξαρτησία του (βλ. τις αποφάσεις της 30ής Ιουνίου 1966, 61/65, Vaassen-Göbbels, Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 337, της 17ης Σεπτεμβρίου 1997, C-54/96, Dorsch Consult, Συλλογή 1997, σ. I-4961, σκέψη 23, και της 16ης Οκτωβρίου 1997, C-69/96 έως C-79/96, Garofalo κ.λπ., Συλλογή 1997, σ. I-5603, σκέψη 19).
- 19 Επισημαίνεται κατ' αρχάς ότι το maaseutuelinkeinojen valituslautakunta συστάθηκε με τον φινλανδικό νόμο 1203/1992, της 4ης Δεκεμβρίου 1992.
- 20 Επιπλέον, από τη δικογραφία προκύπτει ότι αποτελείται από τρία μέλη, δύο από τα οποία ασκούν τα καθήκοντά τους κατά κύριο λόγο στο όργανο αυτό. Τα μέλη αυτά, διοριζόμενα από το κράτος για περίοδο πέντε ετών, έχουν τη μονιμότητα των δικαστικών λειτουργών.
- 21 Η αρμοδιότητα του maaseutuelinkeinojen valituslautakunta επί ζητημάτων ενισχύσεων σχετικά με τις γεωργικές δραστηριότητες έχει ως νομική βάση τον φινλανδικό νόμο 1336/1992, της 18ης Δεκεμβρίου 1992, σχετικά με την ακολουθητέα στον τομέα αυτό διαδικασία. Ο νόμος αυτός προβλέπει ότι η αφορώσα αίτηση χορηγήσεως ενισχύσεως απόφαση την οποία λαμβάνει η αρμόδια για γεωργικές δραστηριότητες δημοτική αρχή μπορεί να προσβληθεί, σε περίπτωση απορρίψεως της αιτήσεως ενώπιον του maaseutuelinkeinopiiri και, ενδεχομένως, ενώπιον του maaseutuelinkeinojen valituslautakunta.

- 22 Το maaseutuelinkeinojen valituslautakunta απονέμει δικαιοσύνη, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις και βάσει των γενικών δικονομικών κανόνων.
- 23 Υπό ορισμένες προϋποθέσεις, κατά των αποφάσεών του μπορεί να ασκηθεί προσφυγή ενώπιον του Korkein hallinto-oikeus (ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου).
- 24 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το maaseutuelinkeinojen valituslautakunta πρέπει να θεωρηθεί ως δικαστήριο υπό την έννοια του άρθρου 177 της Συνθήκης, οπότε τα προδικαστικά ερωτήματα είναι παραδεκτά.

Επί του πρώτου σκέλους του πρώτου ερωτήματος

- 25 Το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν ο κανονισμός 2328/91, καθώς και η οδηγία 75/268, εμποδίζουν τη χορήγηση εξισωτικής αποζημίωσης σε γεωργό όταν αυτός δεν κατοικεί διαρκώς στην εκμετάλλευσή του.
- 26 Η Φινλανδική Κυβέρνηση αναγνωρίζει ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, μπορεί να είναι σύμφωνο προς τους σκοπούς της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως να χορηγείται η εξισωτική αποζημίωση σε γεωργό που δεν κατοικεί στην εκμετάλλευσή του την οποία διευθύνει, τονίζοντας όμως παράλληλα τη σημασία την οποία έχει ο σκοπός της διατηρήσεως του πληθυσμού στις περιοχές αυτές και τη διακριτική ευχέρεια την οποία έχουν τα κράτη μέλη για την πρόβλεψη προσθέτων προϋποθέσεων.
- 27 Κατά τη Γαλλική Κυβέρνηση, από τον συνδυασμό των άρθρων 18 του κανονισμού 2328/91 και 1 της οδηγίας 75/268 προκύπτει ότι σκοπός της εξισωτικής

αποζημιώσεως είναι η διατήρηση στη μειονεκτούσα περιοχή γεωργικού πληθυσμού, στον οποίο καταβάλλεται ένα ειδικό εισόδημα προς αντιστάθμιση των δυσχερειών που συνδέονται με την κατάσταση της περιοχής αυτής. Βάσει των εν λόγω άρθρων, η κυβέρνηση αυτή υποστηρίζει ότι η κοινοτική ρύθμιση εξαρτά σιωπηρώς τη χορήγηση της αποζημιώσεως από την προϋπόθεση της μόνιμης κατοικίας του εκμεταλλεζόμενου γεωργική επιχείρηση στην μειονεκτούσα ζώνη.

- 28 Η Επιτροπή φρονεί ότι σκοπός της εξισωτικής αποζημιώσεως είναι η εξασφάλιση της συνέχειας των γεωργικών δραστηριοτήτων, πράγμα για το οποίο δεν απαιτείται υποχρεωτικά η μόνιμη κατοικία στην εκμετάλλευση.
- 29 Η Jokela υποστηρίζει ότι η προσωρινή παρουσία της στην εκμετάλλευση της παρέχει τη δυνατότητα να εξασφαλίσει τη συνέχιση των δραστηριοτήτων της εκμεταλλεύσεως, πράγμα το οποίο αποτελεί τον σκοπό της κοινοτικής ρυθμίσεως.
- 30 Πρέπει να υπομνησθεί εκ προοιμίου ότι το Δικαστήριο, αποφαινόμενο στο πλαίσιο του άρθρου 177 της Συνθήκης, δεν είναι αρμόδιο να εφαρμόζει τον κοινοτικό κανόνα σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, αλλά μόνο να αποφαινεται επί της ερμηνείας της Συνθήκης και των πράξεων των οργάνων της Κοινότητας (βλ., ιδίως, τις αποφάσεις της 15ης Ιουλίου 1964, 100/63, Van der Veen, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 1173, και της 11ης Ιουλίου 1985, 137/84, Mutsch, Συλλογή 1985, σ. 2681, σκέψη 6).
- 31 Όσον αφορά την εξέταση του πρώτου ερωτήματος, πρέπει να σημειωθεί ότι το άρθρο 18 του κανονισμού 2328/91 αναφέρει απλώς ότι δικαιούχοι της εξισωτικής αποζημιώσεως είναι «οι κάτοχοι γεωργικών εκμεταλλεύσεων που (...) αναλαμβάνουν τη δέσμευση να συνεχίσουν να ασκούν γεωργική δραστηριότητα σύμφωνη με τους στόχους του άρθρου 1 της οδηγίας 75/268/ΕΟΚ», το οποίο αποσκοπεί στο «να εξασφαλίζεται η συνέχιση της γεωργικής δραστηριότητας και με αυτόν τον τρόπο η διατήρηση ενός ελαχίστου ορίου πυκνότητας πληθυσμού ή η συντήρηση της υπαίθρου σε ορισμένες μειονεκτικές περιοχές». Η πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 75/268, την οποία επίσης επικαλέστηκε η Γαλλική Κυβέρνηση προς στήριξη της απόψεώς της, ορίζει ότι το εφαρμοστέο σύστημα ενισχύσεων πρέπει να καταπολεμήσει τη «σταθερή συρρίκνωση των

γεωργικών εισοδημάτων» και τις «ιδιαιτέρως μη ικανοποιητικές συνθήκες εργασίας» στις μειονεκτικές περιοχές, πράγμα το οποίο έχει ως αποτέλεσμα «τη μαζική έξοδο από τη γεωργία και την ύπαιθρο που τελικά οδηγεί στην εγκατάλειψη της γης που προηγουμένως διετηρείτο και, επιπλέον, εκθέτει σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα και την κατοίκηση των περιοχών, των οποίων ο πληθυσμός εξαρτάται κατά κύριο λόγο από τη γεωργική οικονομία».

- 32 Από τις διατάξεις αυτές προκύπτει ότι, όπως ανέφερε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 33 των προτάσεών του, η κοινοτική ρύθμιση έχει ουσιαστικά ως σκοπό να στηρίξει τη συνέχιση της γεωργικής δραστηριότητας σε περιοχές στις οποίες, χωρίς τη στήριξη αυτή, η εν λόγω δραστηριότητα θα έπαυε να ασκείται, με όλες τις αρνητικές συνέπειες που αυτό θα είχε για τη διατήρηση του πληθυσμού και τη συντήρηση των εν λόγω περιοχών.
- 33 Επομένως, ένας γεωργός ενεργεί σύμφωνα με τον ουσιαστικό σκοπό της κοινοτικής ρυθμίσεως όταν διατηρεί σε λειτουργία την εκμετάλλευσή του. Αντιθέτως, σε αντίθεση προς ό,τι υποστήριξε η Γαλλική Κυβέρνηση, ο σκοπός της διατηρήσεως ενός ελάχιστου ορίου πυκνότητας πληθυσμού, στην πραγματοποίηση του οποίου συμβάλλει ασφαλώς η συνέχιση της γεωργικής δραστηριότητας, δεν μπορεί να συνεπάγεται, καθαυτός, την ύπαρξη υποχρέωσης μόνιμης κατοικίας.
- 34 Επομένως, στο πρώτο σκέλος του πρώτου ερωτήματος πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι τα άρθρα 17 και 18 του κανονισμού 2328/91 και 1 της οδηγίας 75/268 δεν εμποδίζουν τη χορήγηση εξισωτικής αποζημιώσεως σε γεωργό που δεν κατοικεί διαρκώς στην εκμετάλλευσή του.

Επί του δευτέρου σκέλους του πρώτου ερωτήματος, στοιχεία α' και β'

- 35 Το αιτούν δικαστήριο ερωτά στη συνέχεια αν το κοινοτικό δίκαιο και, ιδίως, οι αρχές της ίσης μεταχειρίσεως και της ασφαλείας δικαίου εμποδίζουν την εφαρμογή εθνικής ρυθμίσεως όπως η υπό κρίση στην κύρια δίκη.

- 36 Πρέπει να υπομνησθεί εκ προοιμίου ότι το άρθρο 18, παράγραφος 3, του κανονισμού 2328/91 παρέχει ρητά τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να προβλέπουν πρόσθετες ή περιοριστικές προϋποθέσεις για τη χορήγηση της εξισωτικής αποζημίωσης.
- 37 Επομένως, η συμφωνία προς το κοινοτικό δίκαιο του άρθρου 6 της αποφάσεως 861/1995 του φινλανδικού υπουργικού συμβουλίου πρέπει να εκτιμηθεί λαμβανομένης υπόψη αυτής της διακριτικής ευχέρειας. Το πρώτο εδάφιο της διατάξεως αυτής προβλέπει, ως γενικό κανόνα, ότι ο γεωργός ο οποίος ζητεί την εξισωτική αποζημίωση πρέπει να κατοικεί στην εκμετάλλευση ή σε απόσταση μέχρι 12 χιλιομέτρων από αυτή. Κατ' εξαίρεση από τον γενικό αυτό κανόνα, το τρίτο εδάφιο του ίδιου άρθρου παρέχει τη δυνατότητα στα άτομα που δεν πληρούν την προϋπόθεση κατοικίας να λαμβάνουν, παρ' όλ' αυτά, την εξισωτική αποζημίωση εφόσον πληρούν άλλες προϋποθέσεις, οι οποίες εγγυώνται την ύπαρξη ενός ελάχιστου συνδέσμου με την εκμετάλλευση.

Επί της γενικής υποχρεώσεως κατοικίας

- 38 Συναφώς, η Φινλανδική Κυβέρνηση διατείνεται ότι οι ιδιαίτερες γεωγραφικές συνθήκες της Φινλανδίας και η χαμηλή πυκνότητα του πληθυσμού της δικαιολογούν την πρόβλεψη, μεταξύ των συμπληρωματικών προϋποθέσεων τις οποίες το άρθρο 18, παράγραφος 3, του κανονισμού 2328/91 της επιτρέπει ρητά να θεσπίζει για τη χορήγηση της εξισωτικής αποζημίωσης, μιας γενικής υποχρεώσεως κατοικίας στην εκμετάλλευση ή σε μικρή απόσταση από αυτή.
- 39 Όπως σημειώθηκε ήδη στις σκέψεις 31 έως 33 της παρούσας αποφάσεως, το εν λόγω σύστημα ενισχύσεων έχει επίσης ως σκοπό την εξασφάλιση μιας ελάχιστης πυκνότητας πληθυσμού σε ορισμένες μειονεκτούσες περιοχές. Επιπλέον, το άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 75/268 ορίζει ότι κατά την εφαρμογή του σχετικού συστήματος πρέπει «να λαμβάνονται υπόψη η κατάσταση και οι στόχοι αναπτύξεως που είναι κατάλληλοι για κάθε περιφέρεια». Επομένως, η προϋπόθεση κατοικίας για τη δυνατότητα λήψεως εξισωτικής αποζημίωσης, όπως επιβάλλεται από τη φινλανδική ρύθμιση, εντάσσεται στο πλαίσιο των σκοπών τους οποίους επιδιώκει το σύστημα ενισχύσεων και, επομένως, δεν βραίνει

πέραν των ορίων της διακριτικής ευχέρειας την οποία παρέχει στα κράτη μέλη το άρθρο 18, παράγραφος 3, του κανονισμού 2328/91, καθόσον συμβάλλει στη διατήρηση μιας ελάχιστης πυκνότητας πληθυσμού, πράγμα το οποίο, όπως υποστήριξε η Φινλανδική Κυβέρνηση, αποτελεί προϋπόθεση της διατηρήσεως ουσιωδών υπηρεσιών για τον πληθυσμό σε περιοχές οι οποίες, διαφορετικά, θα υπήρχε κίνδυνος να ερημωθούν.

- 40 Εντούτοις, η Jokela ισχυρίζεται ότι το φινλανδικό υπουργικό συμβούλιο, επιβάλλοντας, με το άρθρο 6, πρώτο εδάφιο, της αποφάσεως 861/1995, υποχρέωση κατοικίας εντός περιμέτρου 12 χιλιομέτρων κατ' ανώτατο όριο από την εκμετάλλευση, επανέφερε σιωπηρά την προϋπόθεση μόνιμης κατοικίας στη Φινλανδία, η οποία προβλεπόταν αρχικά στο άρθρο 5, παράγραφος 3, της εν λόγω αποφάσεως και καταργήθηκε κατόπιν των αντιρρήσεων της Επιτροπής.
- 41 Η Jokela υποστηρίζει επίσης ότι η προϋπόθεση κατοικίας που επιβάλλει η φινλανδική ρύθμιση αντιβαίνει προς την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων.
- 42 Η άποψη αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Πράγματι, όπως υπογράμμισαν τόσο η Φινλανδική Κυβέρνηση όσο και η Επιτροπή, ο κάτοχος γεωργικής εκμετάλλευσης που κατοικεί στη Φινλανδία σε απόσταση πλέον των 12 χιλιομέτρων από την εκμετάλλευσή του βρίσκεται στην ίδια κατάσταση με εκείνον ο οποίος κατοικεί σε άλλο κράτος μέλος, αφού και οι δύο πρέπει, για να μπορέσουν να λάβουν την εξισωτική αποζημίωση, να πληρούν τις ειδικές προϋποθέσεις που θέτει το άρθρο 6, τρίτο εδάφιο, της αποφάσεως 861/1995.

Επί της εξαιρέσεως από τη γενική υποχρέωση κατοικίας

- 43 Η φινλανδική ρύθμιση απαλλάσσει τον αιτούντα εξισωτική αποζημίωση κάτοχο γεωργικής εκμετάλλευσης από κάθε υποχρέωση κατοικίας, υπό την προϋπόθεση ότι θα αποδείξει, πλέον της υπάρξεως ειδικών λόγων, ότι διευθύνει ο ίδιος την εκμετάλλευσή του και ότι αποκομίζει τουλάχιστον το 50 % των εισοδημάτων του από γεωργική δραστηριότητα ή εξομοιούμενη προς αυτήν.

- 44 Το αιτούν δικαστήριο εξέφρασε αμφιβολίες όσον αφορά τη συμφωνία του συστήματος αυτού προς την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως.
- 45 Πρέπει να υπομνησθεί ότι η αρχή αυτή σημαίνει ότι όμοιες καταστάσεις δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται με διαφορετικό τρόπο, εκτός αν μια τέτοιου είδους διαφορετική αντιμετώπιση δικαιολογείται αντικειμενικώς (απόφαση της 15ης Φεβρουαρίου 1996, C-63/93, Duff κ.λπ., Συλλογή 1996, σ. I-569, σκέψη 26).
- 46 Συναφώς, αρκεί να σημειωθεί ότι, όπως υποστήριξε η Φινλανδική Κυβέρνηση, μεταξύ των ενδεχόμενων δικαιούχων της εξισωτικής αποζημιώσεως γεωργών, δηλαδή εκείνων των οποίων η εκμετάλλευση βρίσκεται σε μειονεκτούσα περιοχή στη Φινλανδία, ο κατοικών στην εκμετάλλευση ή σε μικρή απόσταση από αυτήν συμβάλλει πάντοτε και απευθείας στην υλοποίηση των σκοπών της αποζημιώσεως, στους οποίους περιλαμβάνεται η διατήρηση μιας ελάχιστης πυκνότητας πληθυσμού στη μειονεκτούσα περιοχή. Τούτο δεν συμβαίνει όταν ο γεωργός κατοικεί το μεγαλύτερο μέρος του έτους σε μεγαλύτερη απόσταση από αυτήν, οπότε δικαιολογείται η επιβολή προϋποθέσεων που αποσκοπούν στην εξασφάλιση της υπάρξεως ενός ελάχιστου συνδέσμου μεταξύ αυτού και της εκμεταλλεύσεώς του, όπως είναι οι υποχρεώσεις να διευθύνει ο ίδιος την εκμετάλλευσή του και να αποκομίζει τουλάχιστον το 50 % των εισοδημάτων του από γεωργική δραστηριότητα ή εξομοιούμενη προς αυτήν.
- 47 Όσον αφορά την προϋπόθεση σχετικά με την ύπαρξη ειδικών λόγων, το αιτούν δικαστήριο κάνει λόγο για ενδεχόμενη παραβίαση της αρχής της ασφαλείας δικαίου.
- 48 Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι η αρχή αυτή επιτάσσει ότι οι κανόνες δικαίου πρέπει να είναι σαφείς και επακριβείς, σκοπός της δε είναι να εξασφαλιστεί η δυνατότητα προβλέψεως των καταστάσεων και των εννόμων σχέσεων που διέπονται από το κοινοτικό δίκαιο (βλ. την προαναφερθείσα απόφαση Duff κ.λπ., σκέψη 20).
- 49 Ασφαλώς, η έννοια του ειδικού λόγου είναι ασαφής και οι έννομες σχέσεις τις οποίες ενδέχεται να καλύπτει δεν προσδιορίζονται επακριβώς. Εντούτοις, αφε-

νός, η ασάφεια αυτή εκφράζει τη βούληση του Φινλανδού νομοθέτη να παράσχει στις αρμόδιες αρχές ένα επαρκώς ευέλικτο μέσο για να τους δώσει τη δυνατότητα επιλύσεως, κατόπιν αντικειμενικής και ενδελεχούς εξετάσεως κάθε περιπτώσεως, όλων εκείνων των ιδιαίτερων προβλημάτων, η ποικιλία των οποίων καθιστά αδύνατη την πρόβλεψή τους. Αφετέρου, η ασάφεια αυτή θα μειωθεί αισθητά όταν υπάρξουν αρκετά νομολογιακά προηγούμενα, βάσει των οποίων θα είναι δυνατός ο καθορισμός και η συστηματοποίηση, και επομένως η πρόβλεψη, των σχετικών κριτηρίων.

- 50 Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, στο δεύτερο σκέλος του πρώτου ερωτήματος, στοιχεία α' και β', πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι ούτε η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως ούτε εκείνη της ασφαλείας δικαίου εμποδίζουν την επιβολή της υποχρεώσεως στον γεωργό που ζητεί εξισωτική αποζημίωση και κατοικεί εκτός της εκμεταλλεύσεώς του, σε απόσταση άνω των 12 χιλιομέτρων μέσω αμαξιτής οδού από το οικονομικό κέντρο της, να τη διευθύνει ο ίδιος και να αποκομίζει τουλάχιστον το 50 % των εισοδημάτων του από γεωργική δραστηριότητα ή εξομοιούμενη προς αυτήν, καθώς και της υποχρεώσεως αποδείξεως της υπάρξεως ειδικών λόγων.

Επί του δευτέρου ερωτήματος

- 51 Στην υπόθεση C-9/97 το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν αντιβαίνει προς την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων, την αρχή της αναλογικότητας ή άλλες αρχές του κοινοτικού δικαίου η μη χορήγηση εξισωτικής αποζημιώσεως στη γεωργό η οποία κατοικεί το μεγαλύτερο μέρος του έτους σε άλλο κράτος μέλος, στο οποίο ο σύζυγός της, συγκύριος της εν λόγω εκμεταλλεύσεως, υπηρετεί ως διπλωμάτης.
- 52 Στην υπόθεση C-118/97 το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν αντιβαίνει προς τις ίδιες αυτές αρχές η μη χορήγηση εξισωτικής αποζημιώσεως στον ανήλικο που διαμένει μονίμως με τον έχοντα την επιμέλειά του, σε απόσταση 70 χιλιομέτρων από την εκμετάλλευση, η οποία δεν διευθύνεται ούτε από τον ανήλικο ούτε από τον έχοντα την επιμέλειά του.

- 53 Δεδομένου ότι αυτό το δεύτερο ερώτημα αφορά την εφαρμογή σε συγκεκριμένη περίπτωση των κοινοτικών κανόνων, η ερμηνεία των οποίων αποτέλεσε το αντικείμενο του πρώτου ερωτήματος, στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται, όπως υπενθύμισε το Δικαστήριο στη σκέψη 30 της παρούσας αποφάσεως, να εκτιμήσει, ενόψει των ερμηνευτικών στοιχείων κοινοτικού δικαίου που του παρασχέθηκαν με την απάντηση στο ερώτημα αυτό, τα αποτελέσματα των διατάξεων του εθνικού δικαίου τις οποίες οφείλει να εφαρμόσει.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 54 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Φινλανδική και η Γαλλική Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή, που κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε με διατάξεις της 9ης Ιανουαρίου και της 12ης Μαρτίου 1997 το maaseutuelinkeinojen valituslautakunta, αποφαινεται:

- 1) Τα άρθρα 17 και 18 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2328/91 του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1991, για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των γεωργικών διαρθρώσεων, και το άρθρο 1 της οδηγίας 75/268/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Απριλίου 1975, περί της ορεινής γεωργίας και της γεωργίας

σε ορισμένες μειονεκτικές περιοχές, δεν εμποδίζουν τη χορήγηση εξισωτικής αποζημίωσης λόγω μονίμων φυσικών μειονεκτημάτων σε γεωργό που δεν κατοικεί διαρκώς στην εκμετάλλευσή του.

- 2) Ούτε η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως ούτε εκείνη της ασφαλείας δικαίου εμποδίζουν την επιβολή της υποχρεώσεως στον γεωργό που ζητεί εξισωτική αποζημίωση και κατοικεί εκτός της εκμεταλλεύσεώς του, σε απόσταση άνω των 12 χιλιομέτρων μέσω αμαξιτής οδού από το οικονομικό κέντρο της, να τη διευθύνει ο ίδιος και να αποκομίζει τουλάχιστον το 50 % των εισοδημάτων του από γεωργική δραστηριότητα ή εξομοιούμενη προς αυτήν, καθώς και της υποχρεώσεως αποδείξεως της υπάρξεως ειδικών λόγων.

Puissochet

Jann

Moitinho de Almeida

Gulmann

Wathelet

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 22 Οκτωβρίου 1998.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος του πέμπτου τμήματος

R. Grass

J.-P. Puissochet