

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

JÁN MAZÁK

της 8ης Ιουλίου 2010¹

1. Η υπό κρίση αίτηση του Verwaltungsgericht Schwerin (διοικητικού δικαστηρίου του Schwerin, Γερμανία) για την έκδοση προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία του άρθρου 40, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003². Κατ' ουσίαν, αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης μεταξύ του A. Grootes και της Amt für Landwirtschaft Parchim (Γεωργικής Υπηρεσίας του Parchim, στο εξής: Υπηρεσία) είναι ο χαρακτηρισμός ορισμένης εκτάσεως (στο εξής: επίμαχη έκταση) ως αρόσιμης γης ή ως βοσκότοπου. Το ζήτημα ασκεί επιρροή για τον υπολογισμό

του ποσού στο οποίο θα ανέλθουν τα δικαιώματα ενισχύσεως³.

I — Το νομικό πλαίσιο

A — Οι κανόνες του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

2. Ο κανονισμός 1782/2003 προβλέπει σύστημα στηρίξεως των εισοδημάτων των γεωργών, το οποίο καλείται καθεστώς ενιαίας ενίσχυσης (στο εξής: ΚΕΕ). Το άρθρο 40 του κανονισμού 1782/2003, το οποίο φέρει τον τίτλο «Περιπτώσεις αντίξων συνθηκών», ορίζει τα εξής:

«1. Κατά παρέκκλιση του άρθρου 37, ο γεωργός του οποίου η παραγωγή κατά τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς επηρεάστηκε

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2003, για τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής και για τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) 2019/93, (ΕΚ) 1452/2001, (ΕΚ) 1453/2001, (ΕΚ) 1454/2001, (ΕΚ) 1868/94, (ΕΚ) 1251/1999, (ΕΚ) 1254/1999, (ΕΚ) 1673/2000, (ΕΟΚ) 2358/71 και (ΕΚ) 2529/2001 (ΕΕ L 270, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 319/2006 (ΕΕ L 58, σ. 32) (στο εξής: κανονισμός 1782/2003). Αξίζει ίσως να σημειωθεί ότι ο κανονισμός αυτός έχει ήδη αποτελέσει το αντικείμενο δέκα αιτήσεων από εθνικά δικαστήρια για την έκδοση προδικαστικής απόφασης: βλ. αποφάσεις της 11ης Μαρτίου 2008, C-420/06, Jäger (Συλλογή 2008, σ. I-1315) της 16ης Ιουλίου 2009, C-428/07, Horvath (Συλλογή 2009, σ. I-6355), της 22ας Οκτωβρίου 2009, C-449/08, Elbertsen (Συλλογή 2009, σ. I-10241), της 21ης Ιανουαρίου 2010, C-470/08, van Dijk (Συλλογή 2010, σ. I-603), και της 20ής Μαΐου 2010, C-434/08, Harms (Συλλογή 2010, σ. I-4431), καθώς και τις ακόλουθες εκκρεμείς υποθέσεις: C-61/09, Niedermair-Schiemann (επί της οποίας ανέπτυξα τις προτάσεις μου στις 11 Μαΐου 2010), C-133/09, Uzonvi, C-153/09, Agrargut Babelin, τις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-230/09 και C-231/09, Etling και Etling, καθώς και την υπόθεση C-536/09, Omejc.

3 — Κατά τα φαινόμενα, στο Land Mecklenburg-Vorpommern (ομόσπονδο κράτος Μεκλεμβούργου-Δυτικής Πομερανίας) το ποσό της ενισχύσεως που υπολογίζεται βάσει της επιφάνειας της εκτάσεως ανέρχεται σε 308 50 ευρώ ανά εκτάριο για την αρόσιμη γη, ενώ είναι μόνον 59 84 ευρώ ανά εκτάριο για τους μόνιμους βοσκότοπους.

δυσμενώς από περίπτωση ανωτέρας βίας ή εξαιρετικών περιστάσεων που σημειώθηκαν πριν ή κατά τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς, δικαιούται να ζητήσει να υπολογιστεί το ποσό αναφοράς με βάση το ημερολογιακό έτος ή έτη κατά την περίοδο αναφοράς που δεν επηρεάστηκε από την περίπτωση ανωτέρας βίας ή από τις εξαιρετικές περιστάσεις

(γ) δριμεία φυσική καταστροφή που επηρέασε σημαντικά τη γεωργική γη της εκμετάλλευσης·

(δ) καταστροφή από ατύχημα των κτηρίων εκτροφής ζώων της εκμετάλλευσης·

[...]

3. Η περίπτωση ανωτέρας βίας ή οι εξαιρετικές περιστάσεις, συνοδευόμενες από τα σχετικά αποδεικτικά στοιχεία σύμφωνα με τις απαιτήσεις της αρμόδιας αρχής, κοινοποιούνται εγγράφως από τους ενδιαφερόμενους γεωργούς προς την αρχή εντός προθεσμίας που καθορίζει το κάθε κράτος μέλος

(ε) επιζωοτία που έπληξε μέρος ή όλα τα ζώα του γεωργού.

4. Ως ανωτέρα βία ή εξαιρετικές περιστάσεις αναγνωρίζονται από την αρμόδια αρχή οι περιπτώσεις κατά τις οποίες, παραδείγματος χάριν, σημειώθηκε:

5. Οι παράγραφοι 1, 2 και 3 του παρόντος άρθρου εφαρμόζονται τηρουμένων των αναλογιών σε γεωργούς οι οποίοι, κατά τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς, είχαν λάβει γεωργοπεριβαλλοντικές δεσμεύσεις σύμφωνα με [τον κανονισμό] (ΕΟΚ) 2078/92 [ΕΕ L 215, σ. 85] και [με τον κανονισμό] (ΕΚ) 1257/1999 [ΕΕ L 160, σ. 80].

(α) θάνατος του γεωργού·

(β) μακρόχρονη επαγγελματική ανικανότητα του γεωργού·

Σε περίπτωση κατά την οποία οι δεσμεύσεις καλύπτουν τόσο την περίοδο αναφοράς όσο και την περίοδο που αναφέρεται στην παράγραφο 2 του παρόντος άρθρου, τα κράτη μέλη καθορίζουν, με αντικειμενικά κριτήρια

και κατά τρόπον ώστε να εξασφαλίζεται ισότητα μεταχείρισης μεταξύ γεωργών και για να αποφευχθούν στρεβλώσεις της αγοράς και του ανταγωνισμού, ποσό αναφοράς σύμφωνα με λεπτομερείς κανόνες που θα θεσπισθούν από την Επιτροπή σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 144, παράγραφος 2.»

3. Το κεφάλαιο 5, τμήμα 1, του κανονισμού 1782/2003, το οποίο τιτλοφορείται «Περιφερειακή και προαιρετική εφαρμογή», παρέχει στα κράτη μέλη την ευχέρεια να εφαρμόσουν το ΚΕΕ σε περιφερειακό επίπεδο. Κατά το άρθρο 58, παράγραφοι 1 και 3, του κανονισμού 1782/2003, τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν να εφαρμόσουν το προβλεπόμενο στα κεφάλαια 1 και 4 καθεστώς ενιαίας ενίσχυσης σε περιφερειακό επίπεδο, υποδιαιρώντας το ανώτατο όριο, κατά την έννοια του άρθρου 41, μεταξύ των περιφερειών βάσει αντικειμενικών κριτηρίων.

4. Το άρθρο 59, παράγραφος 1, του κανονισμού 1782/2003 ορίζει ότι «[σε] δέοντως δικαιολογημένες περιπτώσεις και σύμφωνα με αντικειμενικά κριτήρια, το κράτος μέλος μπορεί επίσης να κατανείμει το συνολικό ποσό του περιφερειακού ανώτατου ορίου, το οποίο θεσπίζεται δυνάμει του άρθρου 58, ή μέρος του μεταξύ όλων των γεωργών των οποίων οι εκμεταλλεύσεις βρίσκονται στη συγκεκριμένη περιφέρεια, περιλαμβάνοντας αυτούς που δεν πληρούν το κριτήριο επιλεξιμότητας που αναφέρεται στο άρθρο 33». Το άρθρο 59, παράγραφος 3, καθορίζει τη μέθοδο υπολογισμού των ποσών στα οποία αντιστοιχούν τα δικαιώματα, σε περίπτωση μερικής κατανομής του συνολικού ποσού του περιφερειακού ανώτατου ορίου.

5. Κατά το άρθρο 61 του κανονισμού 1782/2003, το οποίο φέρει τον τίτλο «Χορτολιβαδικές εκτάσεις», «[σε περίπτωση εφαρμογής του άρθρου 59, τα κράτη μέλη δύνανται επίσης, σύμφωνα με τα αντικειμενικά κριτήρια, να καθορίζουν στα πλαίσια του περιφερειακού ανώτατου ορίου, ή μέρους του, διαφορετικές ανά μονάδα αξίες δικαιωμάτων που χορηγούνται στους γεωργούς και αναφέρονται στο άρθρο 59, παράγραφος 1, για εκτάρια που ανήκουν σε χορτολιβαδικές εκτάσεις κατά την ημερομηνία που προβλέπεται για τις αιτήσεις στρεμματικής ενίσχυσης για το 2003 και για κάθε άλλο επιλέξιμο εκτάριο, ή για εκτάρια που καλύπτονται από μόνιμο βοσκότοπο κατά την ημερομηνία που προβλέπεται για τις αιτήσεις στρεμματικής ενίσχυσης για το 2003 και για κάθε άλλο επιλέξιμο εκτάριο».

6. Το κεφάλαιο 6 του κανονισμού (ΕΚ) 795/2004⁴ περιέχει το τμήμα 1 που τιτλοφορείται «Περιφερειακή εφαρμογή». Στο τμήμα αυτό, το άρθρο 38, παράγραφοι 1 και 3, θέτει πλείονες κανόνες σχετικούς με την εφαρμογή του άρθρου 59, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού 1782/2003. Το άρθρο 38, παράγραφος 4, του κανονισμού 795/2004 προβλέπει ότι «το άρθρο 40 του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003 και το άρθρο 16 του παρόντος κανονισμού εφαρμόζονται τηρουμένων των αναλογιών».

4 — Κανονισμός της Επιτροπής της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του καθεστώτος ενιαίας ενίσχυσης που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΚ) 1782/2003 [...] (ΕΕ L 141, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1974/2004 της Επιτροπής, της 29ης Οκτωβρίου 2004 (ΕΕ L 345, σ. 85) (στο εξής: κανονισμός 795/2004).

B — Η εθνική νομοθεσία

7. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, του νόμου για την εφαρμογή του ΚΕΕ (Betriebsprämien Durchführungsgesetz, στο εξής: BetrPrämDurchfG), η ενιαία ενίσχυση χορηγείται σε περιφερειακό επίπεδο από 1ης Ιανουαρίου 2005 σύμφωνα με τους λεπτομερείς κανόνες του εν λόγω νόμου και της σχετικής εθνικής κανονιστικής αποφάσεως.

8. Το άρθρο 5, παράγραφος 1, του BetrPrämDurchfG ορίζει ότι το ποσό αναφοράς της ενιαίας ενισχύσεως, κατ' εφαρμογήν των συνδυασμένων διατάξεων του άρθρου 59, παράγραφοι 1 και 3, του κανονισμού 1782/2003, αναλύεται για κάθε γεωργό σε ένα συγκεκριμένο για την κάθε εκμετάλλευση ποσό και σε ένα ποσό το οποίο υπολογίζεται βάσει της επιφάνειας.

9. Το άρθρο 5, παράγραφος 3, του BetrPrämDurchfG προβλέπει ότι «το ποσό της ενισχύσεως που αποτελεί συνάρτηση της επιφάνειας υπολογίζεται, για το οικονομικό έτος 2005, ως εξής:

1. Το άθροισμα των επιμέρους ποσών που καθορίζονται στην παράγραφο 2 για κάθε περιφέρεια αφαιρείται από το αντίστοιχο ανώτατο περιφερειακό όριο, όπως αυτό προσδιορίζεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1.

2. Το υπόλοιπο που απομένει από το ανώτατο όριο κατόπιν της αφαιρέσεως κατά την έννοια της παραγράφου 1 διαιρείται, σύμφωνα με το άρθρο 59, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1782/2003, μεταξύ των εκτάσεων στις οποίες αναφέρεται η διάταξη αυτή και βάσει του αριθμού των εκταρίων, υπό την προϋπόθεση ότι σε κάθε περιφέρεια τηρείται η προβλεπόμενη από το παράρτημα 2 αναλογία μεταξύ, αφενός, του ποσού που υπολογίζεται βάσει της εκτάσεως ανά επιλέξιμο εκτάριο το οποίο χρησιμοποιείται, στις 15 Μαΐου 2003, ως μόνιμος βοσκότοπος και, αφετέρου, του ποσού που υπολογίζεται βάσει της εκτάσεως ανά επιλέξιμο εκτάριο χρησιμοποιούμενο κατ' άλλον τρόπο [...]

10. Το παράρτημα 2 του BetrPrämDurchfG περιέχει πίνακα με τις αναλογίες οι οποίες πρέπει να τηρούνται ανάμεσα στις εκτάσεις που χρησιμοποιούνται ως μόνιμοι βοσκότοποι και τις εκτάσεις που εξυπηρετούν άλλες χρήσεις, για το δε ομόσπονδο κράτος του Μεκλεμβούργου-Δυτικής Πομερανίας η σχετική αναλογία είναι 1 για λοιπές χρήσεις προς 0,194 για μόνιμους βοσκότοπους.

11. Το άρθρο 13, παράγραφος 2, του BetrPrämDurchfG ορίζει ότι, κατά τον καθορισμό του ποσού αναφοράς, τόσο το συγκεκριμένο για κάθε εκμετάλλευση ποσό όσο και το ποσό που αποτελεί συνάρτηση της επιφάνειας υπολογίζονται βάσει του ημερολογιακού έτους που προηγήθηκε της συμμετοχής στο οικείο γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο.

II — Πραγματικά περιστατικά και προδικαστικά ερωτήματα

12. Το 1994 η επίμαχη έκταση, κατά το παρελθόν αρόσιμη γη, μετατράπηκε σε βοσκότοπο προκειμένου να χορηγηθεί ενίσχυση εκ μέρους της Δημόσιας Υπηρεσίας για το Περιβάλλον και τη Φύση (Staatliches Amt für Umwelt und Natur, στο εξής: StAUN) με έδρα το Lübz για σύμφωνη προς τις επιταγές της προστασίας του περιβάλλοντος χρήση της ως βοσκοτόπου.

13. Το 1999 συνήφθη με τη StAUN, βάσει του κανονισμού 2078/92, νέα σύμβαση εκμεταλλεύσεως η οποία προέβλεπε ότι, για το χρονικό διάστημα από τον Ιανουάριο του 1999 έως τον Δεκέμβριο του 2003, η επίμαχη έκταση επρόκειτο να χρησιμοποιηθεί ως μόνιμος βοσκότοπος. Την 1η Οκτωβρίου 2002, η εταιρία αστικού δικαίου την οποία συνέστησαν ο A. Grootes με τον πατέρα του απέκτησε την κυριότητα της επίμαχης εκτάσεως και, από 31ης Δεκεμβρίου 2002, υπεισήλθε στα δικαιώματα και ανέλαβε τις υποχρεώσεις που απέρρεαν από τη σύμβαση του 1999, δυνάμει συμπληρωματικής συμβάσεως της 3ης Μαρτίου 2003. Έκτοτε, ο A. Grootes ασκεί μόνος του τη διαχείριση της γεωργικής εκμεταλλεύσεως.

14. Η επίμαχη έκταση μετατράπηκε σε αρόσιμη γη και οργώθηκε προκειμένου να φυτευτεί, την άνοιξη του 2004, ενσιρωμένος αραβόσιτος. Με επιστολή της 6ης Μαΐου 2005, ο A. Grootes ζήτησε να υπολογιστούν τα ποσά που αντιστοιχούν στα σχετικά με

την επίμαχη έκταση δικαιώματά του ενισχύσεως βάσει των ισχυόντων για την αρόσιμη γη, και όχι για τους μόνιμους βοσκότοπους. Στις 27 Φεβρουαρίου 2006, η StAUN έλαβε διοικητική απόφαση την οποία στήριξε στον χαρακτηρισμό της επίμαχης εκτάσεως ως μόνιμου βοσκότοπου. Ο A. Grootes προσέβαλε την απόφαση αυτή με διοικητική ένσταση, η οποία, τελικώς, δεν ευδοκίμησε. Οι αρμόδιες αρχές δεν αναγνώρισαν την ύπαρξη αντίξωων συνθηκών («Härte» στη γερμανική γλώσσα) υπό τις συγκεκριμένες περιστάσεις, καθόσον η «σύμφωνη προς τις επιταγές της προστασίας του περιβάλλοντος» χρήση της επίμαχης εκτάσεως ως βοσκότοπου βάσει του σχετικού προγράμματος, το οποίο είχε θέσει σε εφαρμογή η StAUN, δεν συνιστούσε γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο κατά την έννοια του άρθρου 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003 σε συνδυασμό με το άρθρο 13 του BetrPrämDurchfG.

15. Ο A. Grootes άσκησε προσφυγή κατά της εν λόγω αποφάσεως και ισχυρίζεται ότι η StAUN οφείλει να του αναγνωρίσει δικαιώματα ενισχύσεως επί αρόσιμης γης. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, βάσει του άρθρου 61 του κανονισμού 1782/2003 σε συνδυασμό με το άρθρο 5, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του BetrPrämDurchfG, το ζήτημα του καθορισμού των δικαιωμάτων ενισχύσεως ανάλογα με το αν πρόκειται για αρόσιμη γη ή για βοσκότοπο ρυθμίζεται, στη Γερμανία, με κριτήριο τη χρήση της οικείας εκτάσεως στις 15 Μαΐου 2003. Κατά τον κρίσιμο χρόνο, πάντως, η επίμαχη έκταση αποτελούσε βοσκότοπο. Συνεπώς, η αναγνώριση δικαιωμάτων ενισχύσεως για αρόσιμη γη θα ήταν αδύνατη, πλην της περιπτώσεως ύπαρξης «αντίξωων

συνθηκών» κατά την έννοια του άρθρου 40 του κανονισμού 1782/2003.

2. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα:

16. Κατόπιν τούτου, το αιτούν δικαστήριο, εκτιμώντας ότι η επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης εξαρτάται από την ερμηνεία του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έκρινε ότι είναι αναγκαίο να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα προς έκδοση προδικαστικής αποφάσεως:

Είναι η αναγνώριση της ύπαρξης αντίξων συνθηκών κατά την έννοια του άρθρου 40, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003, προκειμένου περί του ποσού της ενισχύσεως που αποτελεί συνάρτηση της επιφάνειας, δυνατή μόνον όταν η χρήση της εκτάσεως από αρόσιμη γη σε βοσκότοπο έχει μεταβληθεί βάσει (ακριβέστερα: λόγω) της συμμετοχής σε γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο κατά την έννοια της προαναφερθείσας διατάξεως;

«1. Μπορεί να αναγνωριστεί η ύπαρξη αντίξων συνθηκών κατά την έννοια του άρθρου 40, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003, προκειμένου περί του ποσού της ενισχύσεως που αποτελεί συνάρτηση της επιφάνειας, ακόμη και σε περίπτωση γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου το οποίο εξακολουθούσε να ισχύει στις 15 Μαΐου 2003 και είχε ως αντικείμενο απλώς και μόνον τη συνέχιση της χρήσεως μιας εκτάσεως ως (μόνιμου) βοσκότοπου, αλλά ακολούθησε χρονικώς –χωρίς καμία διακοπή ή, τουλάχιστον, ευθύς αμέσως– ένα άλλο μέτρο περί μετατροπής της εν λόγω εκτάσεως από αρόσιμη γη σε μόνιμο βοσκότοπο;

3. Απαιτείται για την αναγνώριση αντίξων συνθηκών κατά την έννοια του άρθρου 40, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003 ο έχων γεωργική εκμετάλλευση ο οποίος υποβάλλει την αίτηση να είναι το πρόσωπο που προέβη στη μετατροπή της χρήσεως ή μπορεί και ένας κάτοχος εκμεταλλεύσεως ο οποίος δεν μετείχε αρχικώς στο γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο, αλλά “εντάχθηκε” μεταγενέστερα σε αυτό, να επικαλεστεί βάσιμως την ύπαρξη αντίξων συνθηκών κατά την έννοια αυτής της διατάξεως;»

III — Εκτίμηση

κυριότητα της επίμαχης εκτάσεως (της οποίας η χρήση μετατράπηκε λόγω εξαιρετικών περιστάσεων) ούτε η ταυτότητα του γεωργού που είχε αρχικώς προβεί σε αυτή τη μετατροπή της χρήσεως.

A — Κύρια επιχειρήματα των μετεχόντων στη διαδικασία

17. Η Επιτροπή υποστηρίζει κατ' ουσίαν ότι λαμβανομένων υπόψη του σκοπού και της οικονομίας του κανονισμού 40, παράγραφος 5, του κανονισμού, πρέπει να θεωρηθεί ότι οι δύο επίδικες συμβάσεις συνιστούν ενιαίο σύνολο. Όσον αφορά το δεύτερο ερώτημα, η Επιτροπή ισχυρίζεται στην ουσία ότι μόνον αν υφίσταται αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ, αφενός, της μετατροπής της χρήσεως της επίμαχης εκτάσεως και, αφετέρου, της συμμετοχής σε γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο είναι δυνατό να μη ληφθεί υπόψη, για τον υπολογισμό των ποσών που αντιστοιχούν στα δικαιώματα ενισχύσεως, το γεγονός ότι, κατά την προβλεπόμενη από το άρθρο 61 του κανονισμού 1782/2003 κρίσιμη ημερομηνία, η έκταση αυτή εξακολουθούσε να χρησιμοποιείται ως μόνιμος βοσκότοπος. Ως προς το τρίτο ερώτημα, η Επιτροπή υποστηρίζει κατ' ουσίαν ότι δεν έχουν ιδιαίτερη σημασία, στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 40, παράγραφος 5, του κανονισμού σε συνδυασμό με το άρθρο του 61, ούτε η ταυτότητα του γεωργού που είχε κατά τον κρίσιμο χρόνο την

18. Ο Α. Grootes ισχυρίζεται στην ουσία ότι, αν η Γερμανία είχε επιλέξει να εφαρμόσει το «κλασικό μοντέλο» του ΚΕΕ, το άρθρο 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003 θα είχε άμεση εφαρμογή στην περίπτωση του. Από το πνεύμα και τον σκοπό του άρθρου αυτού αντλεί το συμπέρασμα ότι η εφαρμογή του «περιφερειακού μοντέλου» του καθεστώτος που προβλέπει η εν λόγω διάταξη δεν επιτρέπεται να καταλήγει σε διαφορετικό αποτέλεσμα. Σύμφωνα με την επιχειρηματολογία του Α. Grootes, το ζήτημα αν πρόκειται για το πρώτο γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο ή για ένα μέτρο το οποίο αποτελεί συνέχεια του δεν ασκεί καμία επιρροή στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως. Ως προς το δεύτερο ερώτημα, ο Α. Grootes υποστηρίζει κατ' ουσίαν ότι ο μόνος αποφασιστικός παράγοντας είναι αν το ενδιαφερόμενο πρόσωπο, λόγω της συμμετοχής του στο γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο, δεν ήταν σε θέση να χρησιμοποιεί την έκταση καθ' οιονδήποτε άλλο τρόπο, παρά ως βοσκότοπο. Όσον αφορά το τρίτο ερώτημα, ο Α. Grootes ισχυρίζεται στην ουσία ότι δεν έχει την παραμικρή σημασία για την υπό κρίση υπόθεση το γεγονός ότι άλλοι γεωργοί ασκούσαν προηγουμένως τη διαχείριση της

εκμεταλλεύσεως στο πλαίσιο γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου.

«προκάτοχό του» και ότι θα βρεθεί στην ίδια νομική κατάσταση με αυτόν.

B — Ανάλυση

19. Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, ημερομηνία αναφοράς είναι εν προκειμένω η 15η Μαΐου 2003. Ως εκ τούτου, στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η ύπαρξη εξαιρετικών περιστάσεων τεκμαίρεται στις περιπτώσεις που η παραγωγή του γεωργού επηρεάστηκε από την εφαρμογή γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου κατά τον κρίσιμο χρόνο, ήτοι στις 15 Μαΐου 2003, περιλαμβανομένων και περιστάσεων όπως αυτών της διαφοράς της κύριας δίκης. Όσον αφορά το δεύτερο ερώτημα, η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το γεγονός ότι, πριν ακόμη τεθεί σε εφαρμογή το γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο, ο μόνιμος βοσκότοπος αποτελούσε τμήμα της εκμεταλλεύσεως, η δε συνέχιση της χρήσεως της επίμαχης εκτάσεως κατ' αυτόν τον τρόπο ευνοήθηκε από το εν λόγω μέτρο, δεν αρκεί για να αποδειχθεί η ύπαρξη αντίξοων συνθηκών κατά την έννοια του άρθρου 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003. Δεν αρκεί, συναφώς, ούτε το γεγονός ότι ο γεωργός μετέτρεψε την επίμαχη έκταση σε μόνιμο βοσκότοπο προκειμένου να μετασχει, στη συνέχεια, σε γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο το οποίο είχε ως σκοπό τη διατήρηση μόνιμων βοσκοτόπων. Ως προς το τρίτο ερώτημα, η Γερμανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι, σε περίπτωση που η κυριότητα μιας εκτάσεως μεταβιβάζεται σε γεωργό ο οποίος αναλαμβάνει τις υποχρεώσεις που συνεπάγεται η εφαρμογή γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου, ο γεωργός μπορεί ευλόγως να προσδοκά ότι δεν θα τύχει λιγότερο ευνοϊκής μεταχειρίσεως σε σύγκριση με τον

1. Το πρώτο ερώτημα

20. Με το πρώτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσία να διευκρινιστεί αν σε περιστάσεις όπως της υποθέσεως της κύριας δίκης —όταν, δηλαδή, μια έκταση χρησιμοποιείται ως βοσκότοπος στο πλαίσιο γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου το οποίο εξακολουθούσε να ισχύει κατά την προβλεπόμενη από το άρθρο 61 του κανονισμού 1782/2003 ημερομηνία αναφοράς και είχε ως αντικείμενο απλώς και μόνον τη συνέχιση της χρήσεως της εκτάσεως αυτής ως (μόνιμου) βοσκοτόπου, αλλά ακολούθησε χρονικώς χωρίς καμία διακοπή ένα άλλο μέτρο περί μετατροπής της από αρόσιμη γη σε μόνιμο βοσκότοπο— το άρθρο 40 του ως άνω κανονισμού πρέπει να ερμηνευθεί βάσει συνολικής εκτιμήσεως τόσο του προγενέστερου γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου όσο και εκείνου που το διαδέχθηκε.

21. Από το άρθρο 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003 προκύπτει, κατ' αρχήν, σαφώς ότι οι παράγραφοι 1, 2 και 3 του άρθρου αυτού εφαρμόζονται κατ' αναλογία στους γεωργούς που είχαν αναλάβει, κατά την περίοδο αναφοράς, γεωργοπεριβαλλοντικές δεσμεύσεις βάσει των κανονισμών 2078/92 και 1257/1999.

22. Όπως τόνισε η Γερμανική Κυβέρνηση, δεν αμφισβητείται, όσον αφορά το πρώτο ερώτημα, ότι είχαν πράγματι αναληφθεί τέτοιες δεσμεύσεις. Επιπλέον, από κανένα στοιχείο του άρθρου 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003 δεν μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι πρέπει οπωσδήποτε να πρόκειται για γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο που εφαρμόζεται για πρώτη φορά ούτε ότι αποκλείεται μέτρο το οποίο «ακολούθησε χρονικώς [χωρίς καμία διακοπή] ένα άλλο μέτρο περί μετατροπής [...] από αρόσιμη γη σε μόνιμο βοσκότοπο»⁵.

23. Κατ' αρχάς, το άρθρο 37 του κανονισμού 1782/2003 θέτει τον γενικό κανόνα υπολογισμού του ποσού αναφοράς, το οποίο είναι ουσιαστικά ο τριετής μέσος όρος των συνολικών ποσών των ενισχύσεων που έχει λάβει ο γεωργός στα πλαίσια των καθεστώτων στήριξης του παραρτήματος VI, υπολογιζόμενος και προσαρμοζόμενος σύμφωνα με το

παράρτημα VII, κατά τη διάρκεια κάθε ημερολογιακού έτους της περιόδου αναφοράς που περιλαμβάνει τα ημερολογιακά έτη 2000, 2001 και 2002⁶ (το «κλασικό μοντέλο» του ΚΕΕ). Ο γεωργός εισπράττει το ποσό που αντιστοιχεί στα δικαιώματα ενισχύσεως ανά εκτάριο και υπολογίζεται διαιρώντας το ποσό αναφοράς με τον τριετή μέσο αριθμό όλων των εκταρίων τα οποία παρείχαν, κατά την περίοδο αναφοράς, δικαίωμα στις απαριθμούμενες στο παράρτημα VI άμεσες ενισχύσεις.

24. Εντούτοις, η Γερμανία επέλεξε το «περιφερειακό μοντέλο» του ΚΕΕ⁷. Ως εκ τούτου, η απάντηση στο ερώτημα αν τα ποσά των δικαιωμάτων ενισχύσεως θα υπολογιστούν βάσει των ισχυόντων για την αρόσιμη γη ή για τους μόνιμους βοσκότοπους εξαρτάται από την αντίστοιχη χρήση στις 15 Μαΐου 2003⁸.

25. Όπως υπογράμμισε το αιτούν δικαστήριο, η επίμαχη έκταση αποτελούσε, κατά την

6 — Βλ. άρθρο 38 του κανονισμού 1782/2003.

7 — Εν προκειμένω, βάσει του άρθρου 59, παράγραφος 3, του κανονισμού 1782/2003. Για την «αντιπαράθεση» μεταξύ περιφερειακού και κλασικού μοντέλου, βλ. Norer, R., *Rechtsfragen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik 2003, Einheitliche Betriebsprämie und Cross Compliance in europa-, verfassungs-, verwaltungs- und zivilrechtlicher Analyse*, NWV, Βιέννη – Ικράτος, 2007, ιδίως σ. 78-89.

8 — Βλ. άρθρο 61 του κανονισμού 1782/2003 σε συνδυασμό με το άρθρο 5, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του εθνικού νόμου. Λαμβανόμενης υπόψη των προδικαστικών ερωτημάτων που υποβλήθηκαν, ασκεί επιρροή εν προκειμένω μόνον τον ποσό που υπολογίζεται βάσει της επιφάνειας της εκτάσεως, κατά την έννοια του άρθρου 59, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του ως άνω κανονισμού.

5 — Είναι ενδιαφέρον να επισημανθεί η παρατήρηση της Γερμανικής Κυβερνήσεως ότι στις ρυθμίσεις των διαφόρων Länder (ομόσπονδων κρατών), τα οποία είναι ελεύθερα να προσαρμόζουν τα γεωργοπεριβαλλοντικά μέτρα που υιοθετούν, απαντούν τόσο μέτρα υπέρ της μετατροπής από αρόσιμη γη σε μόνιμους βοσκότοπους όσο και μέτρα που ενθαρρύνουν τη διατήρηση των ήδη υφισταμένων βοσκοτόπων, οι οποίοι θα μπορούσαν νομίμως να χρησιμοποιηθούν κατ' άλλον τρόπο.

ημερομηνία αυτή, βοσκοτόπο⁹. Συνεπώς, δεν είναι δυνατό να αναγνωριστούν υπέρ του Α. Grootes τα προβαλλόμενα δικαιώματα ενισχύσεως επί αρόσιμης γης, παρά μόνον αν συνέτρεχαν αντίξοες συνθήκες ή εξαιρετικές περιστάσεις κατά την έννοια του άρθρου 40 του κανονισμού 1782/2003¹⁰.

26. Η Επιτροπή ορθώς επισημαίνει ότι το άρθρο 61 του κανονισμού 1782/2003 δεν παραπέμπει στο άρθρο 40¹¹. Το άρθρο 61, το οποίο ανήκει στο υπό τον τίτλο «Περιφερειακή εφαρμογή» τμήμα 1 του κεφαλαίου 5 του τίτλου III για το ΚΕΕ, προβλέπει λεπτομερείς κανόνες σχετικούς με την ημερομηνία αναφοράς που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη και δεν αφήνει στα κράτη μέλη κανένα περιθώριο εκτιμήσεως κατά τον καθορισμό της περιόδου αναφοράς. Επομένως, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν έθεσε ρητούς κανόνες εφαρμογής του άρθρου 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003 σε σχέση με τα καθεστώτα άμεσης στηρίξεως στο πλαίσιο του άρθρου 61 ούτε εξουσιοδότησε τα κράτη μέλη να προβλέψουν μια τέτοια εφαρμογή με το εθνικό τους δίκαιο.

27. Εντούτοις, η κατ' αναλογίαν εφαρμογή του άρθρου 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003 και στο πλαίσιο του άρθρου 61 θα ήταν μάλλον ενδεδειγμένη¹².

28. Συναφώς, είναι σημαντικό να τονιστεί ότι σκοπός της διατάξεως του άρθρου 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003, η οποία αφορά την ύπαρξη αντίξοων συνθηκών ή εξαιρετικών περιστάσεων, είναι να διασφαλιστεί ότι δεν θα θιγούν τα συμφέροντα των γεωργών που μετείχαν σε περιβαλλοντικά μέτρα της ΕΕ για τον γεωργικό τομέα από το 2000 έως το 2002 λόγω των δεσμεύσεών τους να πραγματοποιήσουν εκτατικοποίηση. Τέτοια αρνητικά αποτελέσματα μπορεί να ανακύψουν σε περίπτωση που η παραγωγή κατά την κρίσιμη για τον υπολογισμό του ποσού αναφοράς περίοδο επηρεάστηκε δυσμενώς λόγω της συμμετοχής σε γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο. Είναι επίσης πιθανό –όπως συνέβη εν προκειμένω– λόγω της μετατροπής αρόσιμης γης σε βοσκοτόπο, στο πλαίσιο της τηρήσεως δεσμεύσεων που αναλήφθηκαν σε σχέση με γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο, το συναρτώμενο με την επιφάνεια της εκτάσεως ποσό το οποίο θα χορηγηθεί ως ενίσχυση στον γεωργό να είναι

9 — Η ισχύς τόσο της συμβάσεως εκμεταλλεύσεως του 1999 όσο και της συμπληρωματικής συμβάσεως της 3ης Μαρτίου 2003 έληξε στις 31 Δεκεμβρίου 2003.

10 — Όσον αφορά τα ποικίλα προβλήματα που ανακύπτουν στο πλαίσιο μεταβολών χρήσεως των γεωργικών εκμεταλλεύσεων και περιπτώσεων αντίξοων συνθηκών, βλ. Krämer, S., *Die Berücksichtigung von Betriebsübergaben und Härtefällen im Rahmen der Agrarreform 2003*, *Agrar- und Umweltrecht*, 35. Jahrg. (2005), Heft 12, σ. 381-387.

11 — Αντιθέτως προς τα άρθρα 59 και 60 του κανονισμού αυτού. Επιπροσθέτως, το άρθρο 58 ορίζει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόσουν το προβλεπόμενο στα κεφάλαια 1 έως 4 ΚΕΕ σε περιφερειακό επίπεδο «σύμφωνα με τους όρους που καθορίζονται στο παρόν τμήμα».

12 — Βλ. απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 2006, C-248/04, Koninklijke Coöperatieve Cosun (Συλλογή 2006, σ. I-10211, σκέψεις 48 έως 52), όπου γίνεται παραπομπή στην απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Δεκεμβρίου 1985, 165/84, Krohn (Συλλογή 1985, σ. 3997, σκέψη 14). Στην απόφαση εκείνη, το Δικαστήριο έκρινε ότι «οι επιχειρηματίες ορθώς μπορούν να επικαλεστούν την κατ' αναλογία εφαρμογή ενός κανονισμού που κανονικά δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση τους, αν αποδείξουν ότι το νομικό καθεστώς στο οποίο υπάγονται: [...] (i) παρουσιάζει μεγάλη ομοιότητα με αυτό την κατ' αναλογία εφαρμογή του οποίου ζήτην και [...] (ii) εμφανίζει κενό που είναι ασυμβίβαστο με κάποια γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου και που μπορεί να καλυφθεί με την εν λόγω κατ' αναλογία εφαρμογή».

μικρότερο από εκείνο που θα εισέπραττε αν δεν είχε επέλθει η μετατροπή.

29. Έτσι, μολονότι τα ζητήματα αυτά έχουν ρητώς τεθεί σε σχέση με το «κλασικό μοντέλο» του ΚΕΕ, τούτο δεν σημαίνει ότι αποκλείεται το ενδεχόμενο η χρήση της επίμαχης εκτάσεως ως μόνιμου βοσκότοπου κατά την προβλεπόμενη από το άρθρο 61 του κανονισμού 1782/2003 ημερομηνία (στο «περιφερειακό μοντέλο») να στηρίζεται σε παρόμοιες δεσμεύσεις. Επομένως, για τους σκοπούς της υπό κρίση υποθέσεως, τα δύο νομικά καθεστώτα μπορούν να θεωρηθούν παρεμφερή.

30. Πράγματι, η Γερμανική Κυβέρνηση ορθώς τόνισε ότι ο αληθής σκοπός του άρθρου 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003 είναι να προστατευθεί η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των γεωργών, καθώς επίσης, θα προσέθετα, και η ασφάλεια δικαίου.

31. Το Δικαστήριο έκρινε με την απόφαση *Nijemeisland*¹³, σχετικά με τους κανονισμούς 795/2004 και 1782/2003, ότι «η αρχή της ασφάλειας δικαίου, γενική αρχή του

κοινοτικού δικαίου, επιτάσσει η κοινοτική ρύθμιση που επιβάλλεται στα υποκείμενα δικαιού να είναι σαφής και συγκεκριμένη έτσι ώστε τα υποκείμενα δικαίου να έχουν τη δυνατότητα να γνωρίσουν χωρίς διφορούμενο τρόπο τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους και να είναι σε θέση να λάβουν τα μέτρα τους [...] Πάντως, στην υπόθεση της κύριας δίκης, ο *H. J. Nijemeisland* δέχθηκε, χωρίς να αμφισβητήσει ή να αναγνωρίσει την ενοχή του, την κύρωση που κατά την ισχύουσα τότε ρύθμιση συνίστατο στην απώλεια της πριμοδοτήσεως για ένα ημερολογιακό έτος. Τότε, του ήταν αδύνατον να προβλέψει ότι η απόφασή του θα είχε συνέπειες για τις μελλοντικές άμεσες ενισχύσεις σύμφωνα με μια ρύθμιση που θεσπίστηκε το 2003. Συγκεκριμένα, πριν από την έναρξη της ισχύος του κανονισμού 1782/2003, ο [*H. J. Nijemeisland*] δεν μπορούσε να προβλέψει ότι ο αποκλεισμός του από το ευεργέτημα της πριμοδοτήσεως θα επηρέαζε το ποσό της ενιαίας ενισχύσεως και, επομένως, θα μπορούσε να έχει επί πλείστα έτη δυσμενείς γι' αυτόν οικονομικές συνέπειες».

32. Στην απόφαση *von Deetzen*¹⁴, παραδείγματος χάρι, το Δικαστήριο έκρινε ότι «ο επιχειρηματίας [...], όταν ενθαρρύνθηκε, όπως εν προκειμένω, συνεπεία πράξεως της Κοινότητας να αναστείλει την εμπορία [γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων] για περιορισμένη περίοδο, προς το γενικό συμφέρον και αντί καταβολής πριμοδοτήσεως, μπορεί θεμιτώς να αναμένει ότι δεν θα υπόκειται, με τη λήξη της δεσμεύσεώς του, σε ειδικούς περιορισμούς, λόγω ακριβώς του γεγονότος ότι έκανε χρήση των δυνατοτήτων που παρέχονται με την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση».

13 — Απόφαση της 11ης Ιουνίου 2009, C-170/08 (Συλλογή 2009, σ. I-5127, σκέψεις 44 και 45). Στη σκέψη 44, το Δικαστήριο παρέπεμψε ιδίως στην απόφαση της 9ης Ιουλίου 1981, 169/80, *Gondrand και Garancini* (Συλλογή 1981, σ. 1931, σκέψη 17).

14 — Απόφαση της 28ης Απριλίου 1988, 170/86 (Συλλογή 1988, σ. 2355, σκέψη 13). Βλ., επίσης, απόφαση της 28ης Απριλίου 1988, 120/86, *Mulder* (Συλλογή 1988, σ. 2321, σκέψη 24).

33. Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι ο νομοθέτης της Ένωσης είχε προβλέψει με το άρθρο 38, παράγραφος 4, του κανονισμού 795/2004 ότι, στο πλαίσιο του «περιφερειακού μοντέλου», το άρθρο 40 του κανονισμού 1782/2003 εφαρμόζεται κατ' αναλογία.

34. Όλα τα ανωτέρω στοιχεία συνηγορούν υπέρ της κατ' αναλογία εφαρμογής του άρθρου 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003 στο πλαίσιο του άρθρου 61.

35. Όσον αφορά ειδικότερα το πρώτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι ανακύπτουν αμφιβολίες σε περιπτώσεις στις οποίες η μετατροπή της αρόσιμης γης σε βοσκότοπο δεν υπήρξε αποτέλεσμα της εφαρμογής γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου ισχύοντος στις 15 Μαΐου 2003, αλλά το σχετικό μέτρο αποτέλεσε συνέχεια («διατήρηση σε ισχύ») άλλου γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου –που ελήφθη επίσης δυνάμει είτε του κανονισμού 2078/92 είτε του κανονισμού 1257/1999– περί μετατροπής της αρόσιμης γης σε βοσκότοπο¹⁵. Το αιτούν δικαστήριο τονίζει ότι από τα στοιχεία που έχει στη διάθεσή του προκύπτει ότι η ισχύουσα στις 15 Μαΐου 2003 σύμβαση εκμεταλλεύσεως

του 1999, η οποία, σύμφωνα με το προοίμιο της, στηρίχθηκε «στον κανονισμό 2078/92», συνήφθη σε συνέχεια άλλης προγενέστερης συμβάσεως, επίσης πενταετούς ισχύος. Κατά το 1994, έτος ενάρξεως της ισχύος της προηγούμενης συμβάσεως, η επίμαχη έκταση πρέπει να μετατράπηκε από αρόσιμη γη σε (μόνιμο) βοσκότοπο.

36. Συμμερίζομαι την άποψη της Επιτροπής ότι, λαμβανομένων υπόψη του σκοπού¹⁶ και της οικονομίας του άρθρου 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003, οι δύο αυτές συμβάσεις πρέπει να αντιμετωπιστούν ως ενιαίο σύνολο, στο μέτρο που αμφότερες αναφέρονται σε δέσμευση υπέρ μέτρων κατά την έννοια του άρθρου 40, παράγραφος 5, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1782/2003 και η μετάβαση από τη μία στην άλλη έγινε χωρίς χρονική διακοπή. Πράγματι, όπως υπογραμμίζει η Γερμανική Κυβέρνηση, η πρώτη προϋπόθεση συναφώς είναι ότι το αρχικό γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο πρέπει να πληροί όλους τους όρους του άρθρου 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003.

37. Επομένως, σε περιστάσεις όπως της υποθέσεως της κύριας δίκης, ήτοι όταν μια έκταση χρησιμοποιείται ως βοσκότοπος στο πλαίσιο γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου το οποίο εξακολουθούσε να ισχύει κατά την προβλεπόμενη από το άρθρο 61 του κανονισμού

15 — Για την περίπτωση «άμεσης λήψεως» του νέου μέτρου ευθύς μετά τη λήξη της ισχύος του μέτρου στο πλαίσιο του οποίου έγινε η μετατροπή, έγγραφο που δημοσιεύθηκε στη Γερμανία από το Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (ομοσπονδιακό Υπουργείο Προστασίας των Καταναλωτών, Διατροφής και Γεωργίας) («Meilensteine der Agrarpolitik», 2006, σημείο 100) αναφέρει ότι είναι δυνατή η αναγνώριση της υπάρξεως αντίξωων συνθηκών.

16 — Όπως προείπα, ο σκοπός είναι να διασφαλιστεί ότι οι γεωργοί που μετείχαν σε γεωργοπεριβαλλοντικά μέτρα κατά τη διάρκεια της οικείας περιόδου αναφοράς δεν θα τιμωρηθούν εξ αυτού του λόγου.

1782/2003 ημερομηνία αναφοράς και είχε ως αντικείμενο απλώς και μόνον τη συνέχιση της χρήσεώς της ως (μόνιμου) βοσκότοπου, αλλά ακολούθησε χρονικώς χωρίς καμία διακοπή ένα άλλο μέτρο περί μετατροπής της εν λόγω εκτάσεως από αρόσιμη γη σε μόνιμο βοσκότοπο, το άρθρο 40 του κανονισμού αυτού πρέπει να ερμηνεύεται βάσει συνολικής εκτιμήσεως τόσο του προγενέστερου όσο και του μεταγενέστερου γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου.

2. Το δεύτερο ερώτημα

38. Σε περίπτωση που στο πρώτο ερώτημα δοθεί καταφατική απάντηση, όπως προτείνω, το αιτούν δικαστήριο ζητεί με το δεύτερο ερώτημά του να διευκρινιστεί αν το άρθρο 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003, σε συνδυασμό με το άρθρο 61 του κανονισμού αυτού, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι μόνον όταν υφίσταται αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ, αφενός, της μεταβολής της χρήσεως της εκτάσεως και, αφετέρου, της συμμετοχής σε γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο μπορεί –κατά τον υπολογισμό του ποσού που αντιστοιχεί σε δικαιώματα ενισχύσεως και αποτελεί συνάρτηση της επιφάνειας– να μη ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι η εν λόγω έκταση χρησιμοποιούνταν ακόμη ως βοσκότοπος κατά την προβλεπόμενη από το άρθρο 61 του ως άνω κανονισμού ημερομηνία αναφοράς.

39. Το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί, κατ'ουσίαν, ότι δεν είναι σαφές στο πλαίσιο του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης αν –όπως εκτιμά η StAUN– η ύπαρξη αντίξων συνθηκών ή εξαιρετικών περιστάσεων μπορεί να αναγνωριστεί μόνον εφόσον αποδειχθεί ότι η μετατροπή εκτάσεως από αρόσιμη γη σε βοσκότοπο πραγματοποιήθηκε αποκλειστικώς λόγω της συμμετοχής σε γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι ενδέχεται επίσης να ανακύψει μια κατάσταση κατά την οποία ο γεωργός –με δύο, τρόπον τινά, διακριτές πράξεις– αφού έχει μετατρέψει την οικεία έκταση σε βοσκότοπο αποφασίζει, εκ των υστέρων, να τη χρησιμοποιήσει κατά τέτοιον τρόπο ώστε να μπορεί να θεμελιώσει δικαίωμα ενισχύσεως δυνάμει γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου. Αν όμως μετάσχει, τελικώς, στο εν λόγω μέτρο, θα υποστεί και αυτός τις αρνητικές συνέπειες των δεσμεύσεων εκτατικοποίησεως τις οποίες θα πρέπει να αναλάβει.

40. Η Επιτροπή ορθώς ισχυρίζεται ότι από το γράμμα του άρθρου 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003 προκύπτει ότι μάλλον δεν απαιτείται να αποδειχθεί η ύπαρξη αυστηρού αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ, αφενός, της μεταβολής της χρήσεως της επίμαχης εκτάσεως και, αφετέρου, των γεωργοπεριβαλλοντικών δεσμεύσεων που έχουν

αναληφθεί¹⁷. Είναι ωστόσο αληθές ότι, όπως απορρέει από τις προεκτεθείσες σκέψεις, στην περίπτωση της υποθέσεως της κύριας δίκης οι συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 40, παράγραφος 5, και 61 του κανονισμού 1782/2003 εφαρμόζονται κατ' αναλογία με την προϋπόθεση ότι το ενδιαφερόμενο πρόσωπο χρησιμοποιεί την επίμαχη έκταση κατά τον ένα ή τον άλλο τρόπο –ακριβώς– λόγω των δεσμεύσεων που έχει αναλάβει στο πλαίσιο γεωργοπεριβαλλοντικών μέτρων. Όπως υποστηρίζουν κατ' ουσίαν τόσο η Γερμανική Κυβέρνηση όσο και η Επιτροπή, αν το ενδιαφερόμενο πρόσωπο χρησιμοποιούσε ήδη την επίμαχη έκταση ως βοσκότοπο πριν αναλάβει δεσμεύσεις για την εφαρμογή γεωργοπεριβαλλοντικών μέτρων και ανεξαρτήτως από αυτά, η εν λόγω έκταση πρέπει να θεωρηθεί ότι αποτελεί βοσκότοπο για τους σκοπούς του υπολογισμού του ποσού αναφοράς.

41. Επομένως, στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση, υπό την έννοια ότι, στο πλαίσιο των εφαρμοστέων δικονομικών κανόνων, απαιτείται πράγματι να αποδειχθεί η ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου και μεταβολής της χρήσεως. Επιβάλλεται εντούτοις η υπόμνηση ότι, όπως έχει επανειλημμένως τονίσει το Δικαστήριο με τη νομολογία του, τα κράτη μέλη δεν πρέπει να θέτουν δικονομικούς κανόνες που να καθιστούν

πρακτικώς αδύνατη ή εξαιρετικώς δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων τα οποία απονέμει το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (αρχή της αποτελεσματικότητας)¹⁸.

42. Κατά συνέπεια, το άρθρο 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003, σε συνδυασμό με το άρθρο 61 του κανονισμού αυτού, έχει την έννοια ότι η ύπαρξη και μόνον αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ, αφενός, της μεταβολής της χρήσεως της οικείας εκτάσεως και, αφετέρου, της συμμετοχής σε γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο αρκεί για να μη ληφθεί υπόψη, στο πλαίσιο του υπολογισμού του ποσού στο οποίο ανέρχονται τα δικαιώματα ενισχύσεως, το γεγονός ότι κατά την προβλεπόμενη από το άρθρο 61 του ως άνω κανονισμού ημερομηνία αναφοράς η έκταση αυτή χρησιμοποιούνταν ακόμη, στην πράξη, ως μόνιμος βοσκότοπος.

3. Το τρίτο ερώτημα

43. Τέλος, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν, κατά το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, απαιτείται ο γεωργός ο οποίος μετέτρεψε την αρόσιμη γη να είναι και το πρόσωπο

17 — Κατά το άρθρο 40, παράγραφος 5, πρώτο εδάφιο, απαιτείται απλώς οι γεωργοί να έχουν αναλάβει γεωργοπεριβαλλοντικές δεσμεύσεις κατά την περίοδο αναφοράς. Κατά το δεύτερο εδάφιο, οι ως άνω δεσμεύσεις πρέπει να καλύπτουν τις περιόδους στις οποίες αναφέρεται η εν λόγω διάταξη.

18 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 14ης Δεκεμβρίου 1995, C-430/93 και C-431/93, van Schijndel και van Veen (Συλλογή 1995, σ. I-4705, σκέψη 17), της 9ης Δεκεμβρίου 2003, C-129/00, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 2003, σ. I-14637, σκέψη 25), της 13ης Μαρτίου 2007, C-432/05, Unibet (Συλλογή 2007, σ. I-2271, σκέψη 43), και της 7ης Ιουνίου 2007, C-222/05 έως C-225/05, van der Weerd κ.λπ. (Συλλογή 2007, σ. I-4233).

που επικαλείται τις αντίξοες συνθήκες ή τις εξαιρετικές περιστάσεις κατά την έννοια του άρθρου 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003. Εν προκειμένω, η γεωργική εκμετάλλευση, η οποία μεταβιβάστηκε κατόπιν στον A. Grootes, εντάχθηκε στη σύμβαση εκμεταλλεύσεως του 1999 (βάσει της συμπληρωματικής συμβάσεως της 3ης Μαρτίου 2003) μόλις από 31ης Δεκεμβρίου 2002, με άλλα λόγια, μόνο για το τελευταίο έτος της ισχύος της.

44. Ωστόσο, όπως ορθώς εκτιμά το αιτούν δικαστήριο, ακόμη και σε τέτοιες περιπτώσεις είναι δυνατό να ληφθεί υπόψη ο σκοπός της αποτροπής τυχόν δυσμενών συνεπειών για τους γεωργούς που μετείχαν σε γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο της ΕΕ στον γεωργικό τομέα, το οποίο συνεπαγόταν την ανάληψη δεσμεύσεων εκτατικοποίησεως. Είναι πράγματι σύνηθες, οσάκις δεν υπολείπεται μακρό χρονικό διάστημα έως τη λήξη της ισχύος της οικείας συμβάσεως, και ιδίως στην περίπτωση μιας εκτάσεως που υπόκειται σε γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο (και στους συνακόλουθους περιορισμούς ως προς τη χρήση), ο γεωργός να είχε την πρόθεση να τη χρησιμοποιήσει εκ νέου στο μέλλον ως αρόσιμη γη. Τούτο συνέβη, στην υπό κρίση υπόθεση, ήδη από το 2004, οπότε φυτεύτηκε στην επίμαχη έκταση ενσπρωμένος αραβόσιτος.

45. Όπως ισχυρίστηκε η Γερμανική Κυβέρνηση, σε περίπτωση που η κυριότητα μιας εκτάσεως μεταβιβάζεται σε γεωργό ο οποίος αναλαμβάνει τις υποχρεώσεις που συνεπάγεται η εφαρμογή γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου, ο γεωργός μπορεί ευλόγως να προσδοκά ότι δεν θα τύχει λιγότερο ευνοϊκής μεταχειρίσεως σε σύγκριση με τον «προκάτοχό του» και ότι θα βρεθεί στην ίδια νομική κατάσταση με αυτόν. Εφόσον πληρούνται όλες οι λοιπές προϋποθέσεις, πρέπει να του αναγνωριστεί η δυνατότητα να επικαλεστεί αντίξοες συνθήκες ή εξαιρετικές περιστάσεις κατά την έννοια του άρθρου 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003, σε συνδυασμό με το άρθρο 61 του εν λόγω κανονισμού.

46. Επομένως, το άρθρο 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003, σε συνδυασμό με το άρθρο 61 του κανονισμού αυτού, έχει την έννοια ότι δεν ασκεί αποφασιστική επιρροή το ζήτημα αν ο γεωργός που υποβάλλει την αίτηση καταβολής των ποσών τα οποία αντιστοιχούν στα δικαιώματα ενισχύσεως είναι το πρόσωπο που προχώρησε στη μεταβολή της χρήσεως της οικείας εκτάσεως.

IV — Πρόταση

47. Κατόπιν των ανωτέρω στοιχείων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα τα οποία υπέβαλε το Verwaltungsgericht Schwerin ως εξής:

- «1. Σε περιστάσεις όπως της υποθέσεως της κύριας δίκης, ήτοι όταν μια έκταση χρησιμοποιείται ως βοσκότοπος στο πλαίσιο γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου το οποίο εξακολουθούσε να ισχύει κατά την προβλεπόμενη από το άρθρο 61 του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003 του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2003, για τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστάτα άμεσης στήριξης στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής[,] για τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς και για την τροποποίηση [διαφόρων παλαιότερων] κανονισμών, ημερομηνία αναφοράς και είχε ως αντικείμενο απλώς και μόνον τη συνέχιση της χρήσεώς της ως (μόνιμου) βοσκότοπου, αλλά ακολούθησε χρονικώς χωρίς καμία διακοπή ένα άλλο μέτρο περί μετατροπής της εν λόγω εκτάσεως από αρόσιμη γη σε μόνιμο βοσκότοπο, το άρθρο 40 του κανονισμού αυτού πρέπει να ερμηνεύεται βάσει συνολικής εκτιμήσεως τόσο του προγενέστερου όσο και του μεταγενέστερου γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου.

2. Το άρθρο 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003, σε συνδυασμό με το άρθρο 61 του κανονισμού αυτού, έχει την έννοια ότι η ύπαρξη και μόνον αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ, αφενός, της μεταβολής της χρήσεως της οικείας εκτάσεως και, αφετέρου, της συμμετοχής σε γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο αρκεί για να μη ληφθεί υπόψη, στο πλαίσιο του υπολογισμού του ποσού στο οποίο ανέρχονται τα δικαιώματα ενισχύσεως, το γεγονός ότι κατά την προβλεπόμενη

από το άρθρο 61 του ως άνω κανονισμού ημερομηνία αναφοράς η έκταση αυτή χρησιμοποιούνταν ακόμη, στην πράξη, ως μόνιμος βοσκότοπος.

3. Το άρθρο 40, παράγραφος 5, του κανονισμού 1782/2003, σε συνδυασμό με το άρθρο 61 του κανονισμού αυτού, έχει την έννοια ότι δεν ασκεί αποφασιστική επιρροή το ζήτημα αν ο γεωργός που υποβάλλει την αίτηση καταβολής των ποσών τα οποία αντιστοιχούν στα δικαιώματα ενισχύσεως είναι το πρόσωπο που προχώρησε στη μεταβολή της χρήσεως της οικείας εκτάσεως.»