



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PAOLO MENGOLZI
της 17ης Ιανουαρίου 2013¹

Υπόθεση C-117/10

Ευρωπαϊκή Επιτροπή
κατά

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

«Κρατικές ενισχύσεις — Αρμοδιότητα του Συμβουλίου — Άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ — Υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων — Πρόταση κατάλληλων μέτρων — Αποτελέσματα — Κανονισμός 659/1999 — Ενισχύσεις για επενδύσεις σχετικά με την αγορά γεωργικών γαιών στην Πολωνία»

1. Με την προσφυγή που αποτελεί αντικείμενο της παρούσας δίκης, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει την απόφαση 2010/10/ΕΚ του Συμβουλίου της 20ής Νοεμβρίου 2009, για τη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης από τις αρχές της Δημοκρατίας της Πολωνίας για την αγορά γεωργικών γαιών μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 2010 και 31ης Δεκεμβρίου 2013 (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση)².
2. Με άλλες τρεις προσφυγές οι οποίες υποβλήθηκαν παραλλήλως, η Επιτροπή προσέβαλε ισάριθμες αποφάσεις του Συμβουλίου σχετικά με ενισχύσεις του ίδιου τύπου από τη Δημοκρατία της Λιθουανίας (υπόθεση C-111/10), τη Δημοκρατία της Λετονίας (υπόθεση C-118/10) και από τη Δημοκρατία της Ουγγαρίας (υπόθεση C-121/10).
3. Όλες οι προσφυγές αφορούν το ίδιο λεπτό ζήτημα: συνιστά πρόταση από την Επιτροπή κατάλληλων μέτρων στο πλαίσιο της διαρκούς εξετάσεως των καθεστώτων κρατικών ενισχύσεων που υφίστανται στα κράτη μέλη κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 1, ΕΚ (ή του άρθρου 108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ όσον αφορά τις υποθέσεις C-111/10, C-118/10 και C-121/10) η οριστική θέση του εν λόγω οργάνου σχετικά με τη συμβατότητα της επίμαχης ενισχύσεως με την κοινή αγορά, δυνάμει να ματαιώσει την άσκηση από το Συμβούλιο της αρμοδιότητας εγκρίσεως που του απονέμει το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ (ή του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ), κατά παρέκκλιση των διατάξεων του άρθρου 87 ΕΚ (ή του άρθρου 107 ΣΛΕΕ) ή άλλων διατάξεων που τυγχάνουν εφαρμογής, αν εξαιρετικές περιστάσεις δικαιολογούν μια τέτοια απόφαση;

I – Νομικό πλαίσιο

4. Καίτοι δημοσιεύθηκε μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας, η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε βάσει των διατάξεων της Συνθήκης ΕΚ, στις οποίες, επομένως, παραπέμπουν οι παρούσες προτάσεις.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

2 — ΕΕ 2010, L 4, σ. 89.

5. Το άρθρο 88, παράγραφος 1, ΕΚ ορίζει ότι:

«Η Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, εξετάζει διαρκώς τα καθεστώτα ενισχύσεων που υφίστανται στα κράτη αυτά. Τους προτείνει τα κατάλληλα μέτρα που απαιτεί η προοδευτική ανάπτυξη ή η λειτουργία της κοινής αγοράς.»

6. Η παράγραφος 2 του εν λόγω άρθρου, στο δεύτερο και στο τρίτο εδάφιο, ορίζει ότι:

«Κατόπιν αιτήσεως κράτους μέλους, το Συμβούλιο δύναται να αποφασίσει ομοφώνως ότι ενίσχυση που έχει θεσπισθεί ή που πρόκειται να θεσπισθεί από το κράτος αυτό θεωρείται συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά, κατά παρέκκλιση των διατάξεων του άρθρου 87 ή των προβλεπομένων από το άρθρο 89 κανονισμών, αν εξαιρετικές περιστάσεις δικαιολογούν μια τέτοια απόφαση. Αν η Επιτροπή έχει κινήσει, ως προς την ενίσχυση αυτή, τη διαδικασία που προβλέπεται στο πρώτο εδάφιο της παρούσας παραγράφου, η αίτηση του ενδιαφερομένου κράτους προς το Συμβούλιο έχει ως αποτέλεσμα την αναστολή της σχετικής διαδικασίας μέχρις ότου αποφανθεί το Συμβούλιο.

Αν, ωστόσο, το Συμβούλιο δεν αποφανθεί εντός τριών μηνών από την υποβολή της αιτήσεως, αποφασίζει η Επιτροπή.»

7. Το παράρτημα IV, κεφάλαιο 4, της Πράξεως Προσχώρησης της Πολωνίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (στο εξής: Πράξη Προσχώρησης του 2003)³, όσον αφορά τους όρους εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού της Συνθήκης ΕΚ, ορίζει ότι:

«Με την επιφύλαξη των διαδικασιών που διέπουν τις υφιστάμενες ενισχύσεις που προβλέπονται στο άρθρο 88 της Συνθήκης ΕΚ τα καθεστώτα ενισχύσεων και οι επιμέρους ενισχύσεις που χορηγούνται για δραστηριότητες οι οποίες συνδέονται με την παραγωγή, τη μεταποίηση ή τη διάθεση στην αγορά των προϊόντων που απαριθμούνται στο παράρτημα I της Συνθήκης ΕΚ, εξαιρουμένων των προϊόντων αλιείας και των εξ αυτών προερχομένων προϊόντων, τα οποία έχουν τεθεί σε εφαρμογή σε ένα νέο κράτος μέλος πριν από την ημερομηνία προσχώρησης και εξακολουθούν να ισχύουν μετά από την ημερομηνία αυτή, θεωρούνται ως υφιστάμενες ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ, υπό τον ακόλουθο όρο:

— τα μέτρα ενίσχυσης ανακοινώνονται στην Επιτροπή εντός τεσσάρων μηνών από την ημερομηνία προσχώρησης. Στην ανακοίνωση αυτή περιλαμβάνονται στοιχεία σχετικά με τη νομική βάση κάθε μέτρου. [...] Η Επιτροπή δημοσιεύει κατάλογο των ενισχύσεων αυτών.

Τα εν λόγω μέτρα ενίσχυσης θεωρούνται “υφιστάμενες” ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ μέχρι το τέλος του τρίτου έτους από την ημερομηνία της προσχώρησης.

Εφόσον απαιτηθεί, τα νέα κράτη μέλη τροποποιούν τα εν λόγω μέτρα ενισχύσεων προκειμένου να συμμορφωθούν προς τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής το αργότερο μέχρι το τέλος του τρίτου έτους από την ημερομηνία προσχώρησης. Μετά την ημερομηνία αυτή, κάθε ενίσχυση που διαπιστώνεται ότι είναι ασυμβίβαστη προς τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές θεωρείται νέα ενίσχυση.»

3 — Πράξη περί των όρων προσχώρησης της Τσεχικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Εσθονίας, της Κυπριακής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Λεττονίας, της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας, της Δημοκρατίας της Μάλτας, της Δημοκρατίας της Πολωνίας, της Δημοκρατίας της Σλοβενίας και της Σλοβακικής Δημοκρατίας και των προσαρμογών των Συνθηκών επί των οποίων βασίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ L 236, ιδίως σ. 798).

8. Κατά το άρθρο 1, στοιχεία β' και γ', του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ⁴ (νυν άρθρο 88 ΕΚ), όπως τροποποιήθηκε με την Πράξη Προσχώρησης του 2003, για τους σκοπούς του εν λόγω κανονισμού νοούνται ως:

«β) “Υφιστάμενη ενίσχυση”

- i) με την επιφύλαξη [...] του παραρτήματος IV, σημείο 3 και του προσαρτήματος του εν λόγω παραρτήματος της Πράξης Προσχώρησης της [Πολωνίας] [...], όλες οι ενισχύσεις οι οποίες υφίσταντο πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης στο οικείο κράτος μέλος, δηλαδή συστήματα ενισχύσεων και καθεστώτα ατομικών ενισχύσεων που είχαν τεθεί σε εφαρμογή πριν, και εφαρμόζονται ακόμη έπειτα, από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης·
- ii) κάθε εγκεκριμένη ενίσχυση, δηλαδή τα καθεστώτα ενισχύσεων και οι ατομικές ενισχύσεις που έχουν εγκριθεί από την Επιτροπή ή από το Συμβούλιο·

[...]

γ) “νέα ενίσχυση”: κάθε ενίσχυση, δηλαδή τα καθεστώτα ενισχύσεων και οι ατομικές ενισχύσεις, οι οποίες δεν αποτελούν υφιστάμενη ενίσχυση, καθώς και οι μεταβολές υφιστάμενων ενισχύσεων·

[...].»

9. Τα άρθρα 17-19 του κεφαλαίου V του κανονισμού 659/1999 ορίζουν τη διαδικασία σχετικά με τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεως. Το άρθρο 17, με τίτλο «Συνεργασία σύμφωνα με το άρθρο [88, παράγραφος 1, ΕΚ]», στην παράγραφο 2, ορίζει ότι:

«Εφόσον η Επιτροπή θεωρήσει ότι ένα καθεστώς ενισχύσεων δεν είναι συμβιβάσιμο ή δεν είναι πλέον συμβιβάσιμο με την κοινή αγορά, ενημερώνει το οικείο κράτος μέλος για την προκαταρκτική της γνώμη και το καλεί να υποβάλει τις παρατηρήσεις του εντός προθεσμίας ενός μηνός. [...]»

10. Κατά το επόμενο άρθρο 18, με τίτλο «Πρόταση κατάλληλων μέτρων»:

«Εφόσον η Επιτροπή, με βάση τις πληροφορίες που υπέβαλε το οικείο κράτος μέλος σύμφωνα με το άρθρο 17, συνάγει ότι το υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων δεν είναι συμβιβάσιμο ή δεν είναι πλέον συμβιβάσιμο με την κοινή αγορά, εκδίδει σύσταση με την οποία προτείνει κατάλληλα μέτρα στο οικείο κράτος μέλος. Η σύσταση μπορεί να προτείνει, συγκεκριμένα:

- α) την ουσιαστική τροποποίηση του καθεστώτος ενισχύσεων, ή
- β) την επιβολή ορισμένων διαδικαστικών όρων, ή
- γ) την κατάργηση του καθεστώτος ενισχύσεων.»

11. Τέλος, το άρθρο 19 του κανονισμού 659/1999 ορίζει, στις παραγράφους 1 και 2, τις έννομες συνέπειες της προτάσεως κατάλληλων μέτρων ως εξής:

«1. Εφόσον το οικείο κράτος μέλος δέχεται τα προτεινόμενα μέτρα και ενημερώνει σχετικά την Επιτροπή, η τελευταία σημειώνει τη διαπίστωση αυτή και ενημερώνει σχετικά το κράτος μέλος. Το κράτος μέλος δεσμεύεται με την αποδοχή του να εφαρμόσει τα κατάλληλα μέτρα.

4 — EE L 83, σ. 1.

2. Εφόσον το οικείο κράτος μέλος δεν δέχεται τα προτεινόμενα μέτρα και η Επιτροπή, αφού εξετάσει τους ισχυρισμούς του οικείου κράτους μέλους, εξακολουθεί να θεωρεί ότι τα μέτρα αυτά είναι αναγκαία, κινεί διαδικασία σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 4 ^[5]. Τα άρθρα 6, 7 και 9 εφαρμόζονται *mutatis mutandis*.»

12. Οι κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας (στο εξής: γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές του 2000) ⁶, οι οποίες έπαψαν να ισχύουν στις 31 Δεκεμβρίου 2006, στο σημείο 4.1.1.5, τέταρτη περίπτωση, συμπεριλάμβαναν την αγορά γαιών μεταξύ των επιλέξιμων δαπανών των ενισχύσεων για επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις.

13. Το σημείο 29 των κοινοτικών κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας και δασοκομίας 2007-2013 (στο εξής: γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013) ⁷, οι οποίες αντικατέστησαν τις γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές του 2000 ⁸ από 1ης Ιανουαρίου 2007, ορίζει ότι:

«Οι ενισχύσεις για επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις κηρύσσονται συμβατές με το άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης, εάν πληρούν όλες τις προϋποθέσεις του άρθρου 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1857/2006 ^[9].»

14. Το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 8, του κανονισμού 1857/2006, στο οποίο παραπέμπει το προαναφερθέν σημείο 29 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, ορίζει ότι:

«1. Οι ενισχύσεις για επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις εντός της Κοινότητας με σκοπό την πρωτογενή παραγωγή γεωργικών προϊόντων, συμβιβάζονται με την κοινή αγορά κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ' [ΕΚ] και απαλλάσσονται από την προβλεπόμενη στο άρθρο 88, παράγραφος 3, [ΕΚ] υποχρέωση κοινοποίησης, εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις που ορίζονται στις παραγράφους 2 έως 10 του παρόντος άρθρου.

[...]

8. Είναι δυνατό να χορηγούνται ενισχύσεις για την αγορά γης εκτός οικοπέδων μέχρι ποσοστού 10 % των επιλέξιμων δαπανών της επένδυσης.»

15. Κατά το σημείο 195 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 του κεφαλαίου VIII.Ε., με τίτλο «Υφιστάμενα μέτρα κρατικών ενισχύσεων σύμφωνα με την Πράξη Προσχώρησης του 2003»:

«Για την αξιολόγηση των καθεστώτων ενισχύσεων και των μεμονωμένων ενισχύσεων που θεωρούνται υφιστάμενες ενισχύσεις σύμφωνα με το σημείο 4 του κεφαλαίου 4 του παραρτήματος IV της Πράξης Προσχώρησης του 2003, οι κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας που εφαρμόζονταν την 31η Δεκεμβρίου 2006 θα παραμείνουν σε εφαρμογή έως τις 31 Δεκεμβρίου 2007, με την επιφύλαξη του σημείου 196, υπό τον όρο ότι οι ενισχύσεις αυτές συμμορφώνονται προς τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές έως τις 30 Απριλίου 2007 το αργότερο.»

5 — Πρόκειται για την επίσημη διαδικασία έρευνας κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 2, εδάφιο πρώτο, ΕΚ.

6 — ΕΕ 2000, C 28, σ. 2.

7 — ΕΕ 2006, C 319, σ. 1.

8 — Βλ. σημείο 194 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013.

9 — Κανονισμός (ΕΚ) 1857/2006 της Επιτροπής, της 15ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης στις κρατικές ενισχύσεις προς μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της παραγωγής γεωργικών προϊόντων και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 70/2001 (ΕΕ L 358, σ. 3).

16. Τα σημεία 196-198 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, του κεφαλαίου VIII.ΣΤ, με τίτλο «Προτάσεις για κατάλληλα μέτρα», ορίζουν τα εξής:

«(196)

Σύμφωνα με το άρθρο 88, παράγραφος 1, [ΕΚ], η Επιτροπή προτείνει να τροποποιήσουν τα κράτη μέλη τα υφιστάμενα σε αυτά καθεστάτα ενισχύσεων, ώστε να συμμορφωθούν με τις παρούσες κατευθυντήριες γραμμές έως τις 31 Δεκεμβρίου 2007 το αργότερο, με εξαίρεση τα υφιστάμενα καθεστάτα ενισχύσεων [...] για επενδύσεις που αφορούν την αγορά γης σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις, τα οποία πρέπει να τροποποιηθούν, ώστε να συμμορφωθούν με τις παρούσες κατευθυντήριες γραμμές έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009.

(197) Τα κράτη μέλη καλούνται να επιβεβαιώσουν εγγράφως, το αργότερο έως την 28η Φεβρουαρίου 2007, ότι αποδέχονται τις εν λόγω προτάσεις για κατάλληλα μέτρα.

(198) Σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος παραλείψει να επιβεβαιώσει εγγράφως τη συμφωνία του πριν από την ανωτέρω ημερομηνία, η Επιτροπή θα εφαρμόσει το άρθρο 19, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 και, εάν είναι αναγκαίο, θα κινηθεί τις διαδικασίες που αναφέρονται στην εν λόγω διάταξη.»

17. Σε ανακοίνωση που δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα* της 15ης Μαρτίου 2008¹⁰, η Επιτροπή έλαβε «υπό σημείωση», σύμφωνα με το άρθρο 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, τη «ρητή και ανεπιφύλακτη σύμφωνη γνώμη» της Πολωνίας σχετικά με τα προταθέντα κατάλληλα μέτρα, σύμφωνα με το σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, την οποία οι πολωνικές αρχές επιβεβαίωσαν γραπτώς προς την Επιτροπή, στις 26 Φεβρουαρίου 2007.

II – Το ιστορικό της διαφοράς και η προσβαλλόμενη απόφαση

18. Το 2004, σε συνέχεια της διαδικασίας που προβλέπει το παράρτημα IV, κεφάλαιο 4, της Πράξεως Προσχωρήσεως του 2003, ως μνημονεύεται στο σημείο 7 ανωτέρω, η Πολωνία ανακοίνωσε στην Επιτροπή τα μέτρα τα οποία πρότεινε να θεωρηθούν υφιστάμενες ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 1, ΕΚ μέχρι το τέλος του τρίτου έτους από την ημερομηνία προσχωρήσεως. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονταν τα ακόλουθα μέτρα: «Επιδότησεις των τόκων επί δανείων για επενδύσεις στον τομέα της γεωργίας και των γεωργικών ειδών διατροφής» και «Πώληση γαιών του αποθέματος γεωργικής ιδιοκτησίας του Υπουργείου Οικονομικών με αποπληρωμή του οφειλόμενου ποσού σε δόσεις και με εφαρμογή προτιμησιακού επιτοκίου»¹¹.

19. Με έγγραφο της 30ής Μαΐου 2005, η Επιτροπή κάλεσε τα κράτη μέλη να της υποβάλουν προτάσεις για την απλοποίηση των κανόνων σχετικά με τις ενισχύσεις στον γεωργικό τομέα. Με έγγραφο του Ιουνίου του 2006, υποβάλλοντας παρατηρήσεις σχετικά με το σχέδιο για τις νέες κατευθύνσεις που της απέστειλε η Επιτροπή στις 19 Μαΐου 2006, η Πολωνική Κυβέρνηση ζήτησε από την Επιτροπή να διατηρήσει τις ενισχύσεις για επενδύσεις σχετικά με την αγορά γεωργικών γαιών. Με έγγραφο της 3ης Νοεμβρίου 2006, η Πολωνική Κυβέρνηση ζήτησε από την Επιτροπή να τροποποιήσει το σχέδιο του κανονισμού 1857/2006, καταργώντας το άρθρο 4, παράγραφος 8, και περιλαμβάνοντας την αγορά γεωργικών γαιών μεταξύ των επιλέξιμων δαπανών για τις ενισχύσεις των επενδύσεων του άρθρου 4, παράγραφος 4. Η ίδια πρόταση υποβλήθηκε από την Πολωνία επ' ευκαιρία της συναντήσεως της Επιτροπής με τα κράτη μέλη στις 25 Οκτωβρίου 2006.

10 — ΕΕ C 70, σ. 11.

11 — ΕΕ 2005, C 147, σ. 2. Όσον αφορά την Πολωνία, ο τίτλος των επίμαχων καθεστώτων μνημονεύεται στα σημεία 2 και 5.

20. Με έγγραφο της 21ης Απριλίου 2009, οι πολωνικές αρχές ζήτησαν από την Επιτροπή να τροποποιήσει το σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 (βλ. σημείο 16 ανωτέρω). Η Επιτροπή απάντησε με έγγραφο της 15ης Μαΐου 2009 υπενθυμίζοντας ότι η ευχέρεια διατηρήσεως των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων για τις επενδύσεις σχετικά με την αγορά γεωργικών γαιών είχε κατ' εξαίρεση περιληφθεί στις κατευθυντήριες γραμμές, προκειμένου να ανταποκριθεί στα αιτήματα ορισμένων κρατών μελών, μεταξύ των οποίων και η Πολωνία, ενώ εκτιμούσε ότι δεν ήταν δυνατή η παράταση της διάρκειας ισχύος της παρεκκλίσεως αυτής.

21. Με έγγραφο της 12ης Ιουνίου 2009, απευθυνόμενο προς την προεδρία της Ένωσης, οι πολωνικές αρχές ζήτησαν οι ενισχύσεις για την αγορά γεωργικών γαιών στην Πολωνία να εγκριθούν κατ' εξαίρεση για την περίοδο από 1ης Ιανουαρίου 2010 έως 31 Δεκεμβρίου 2013 δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ. Αίτηση ιδίου περιεχομένου απεστάλη στις 28 Σεπτεμβρίου 2009 στο Συμβούλιο Γεωργίας και Αλιείας. Η Επιτροπή είχε τη δυνατότητα, σε πλήθος περιπτώσεων, είτε κατά τη διάρκεια της προετοιμασίας των συνεδριάσεων της ειδικής επιτροπής γεωργίας είτε κατά τις συναντήσεις με εκπροσώπους της Πολωνικής Κυβερνήσεως, να εκφράσει τη διαφωνία της με το αιτηθέν μέτρο και να προτείνει εναλλακτικές λύσεις.

22. Στις 20 Νοεμβρίου 2009 το Συμβούλιο ενέκρινε ομόφωνα (με την αποχή επτά αντιπροσωπειών) την προσβαλλόμενη απόφαση. Το άρθρο 1 αυτής της αποφάσεως ορίζει ότι:

«Θεωρείται συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά η εξαιρετική ενίσχυση που χορηγούν οι πολωνικές αρχές για την αγορά γεωργικών γαιών, ύψους έως 400 εκατ. PLN, μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 2010 και 31ης Δεκεμβρίου 2013.»

23. Η κριθείσα ως συμβιβάσιμη ενίσχυση περιγράφεται στην ένατη και στην δέκατη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως ως ακολούθως:

«(9) Η κρατική ενίσχυση που θα δοθεί ανέρχεται σε 400 εκατ. PLN και θα δώσει τη δυνατότητα πώλησης 600 000 εκταρίων γεωργικών γαιών, κατά την περίοδο από 2010 έως 2013, με σκοπό τη δημιουργία ή την επέκταση γεωργικών εκμεταλλεύσεων που πληρούν τα κριτήρια των οικογενειακών εκμεταλλεύσεων, δηλαδή έως 300 εκταρίων. Το σύστημα θα πρέπει να επιτρέψει τη δημιουργία περίπου 24 000 γεωργικών εκμεταλλεύσεων με έκταση τουλάχιστον τον μέσο όρο του σχετικού βοϊβοδάτου. Το μέσο ποσό ενίσχυσης ανά εκμετάλλευση θα πρέπει να είναι γύρω στα 4 500. Η τιμή των επιλέξιμων γαιών δεν θα πρέπει να υπερβαίνει τη μέση αγοραία τιμή στο σχετικό βοϊβοδάτο. Όσον αφορά τις γαίες του αποθέματος γεωργικής ιδιοκτησίας του Υπουργείου Οικονομικών, θα πρέπει να εφαρμοσθεί διαδικασία υποβολής προσφορών.

(10) Η ενίσχυση θα λάβει τη μορφή επιδότησης των τόκων επί δανείων, δηλαδή καταβολής της διαφοράς μεταξύ του ετήσιου επιτοκίου της τράπεζας, το οποίο ισούται με 1,5 φορά το αναπροεξοφλητικό επιτόκιο των συναλλαγματικών που αναπροεξοφλεί η Εθνική Τράπεζα της Πολωνίας, και του πραγματικού επιτοκίου που ισχύει για τον δανειστή και ανέρχεται σε 2 % τουλάχιστον.»

III – Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου και τα αιτήματα των διαδίκων

24. Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 3 Μαρτίου 2010, η Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση προσφυγή. Με διάταξη της 9ης Αυγούστου 2010, επετράπη στην Ουγγρική Δημοκρατία, στη Λιθουανική Δημοκρατία και στην Πολωνική Δημοκρατία να παρέμβουν προς υποστήριξη των αιτημάτων του Συμβουλίου.

25. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση και να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα. Το Συμβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο να απορρίψει την παρούσα προσφυγή ως αβάσιμη και να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα. Η Ουγγαρία, η Πολωνία και η Λιθουανία ζητούν από το Δικαστήριο να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη. Η Πολωνία υποστηρίζει τα αιτήματα του Συμβουλίου και ως προς το μέρος κατά το οποίο ζητεί την καταδίκη της Επιτροπής στα δικαστικά έξοδα.

IV – Επί της προσφυγής

26. Η Επιτροπή προβάλλει τέσσερις λόγους προς στήριξη της προσφυγής της, οι οποίοι αφορούν, αντιστοίχως, αναρμοδιότητα του Συμβουλίου προς έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, κατάχρηση εξουσίας, παραβίαση της αρχής της ειλικρινούς συνεργασίας μεταξύ των θεσμικών οργάνων και πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως. Πριν από την εξέταση των λόγων αυτών, σκόπιμη είναι η εν συντομία υπόμνηση της νομολογίας του Δικαστηρίου σχετικά με τον ρόλο της Επιτροπής και του Συμβουλίου στο πλαίσιο της διαδικασίας ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων.

A – Η νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τον ρόλο της Επιτροπής και του Συμβουλίου στο πλαίσιο της διαδικασίας ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων

27. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε για πρώτη φορά επί της εκτάσεως του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως που άσκησε η Επιτροπή κατά δύο αποφάσεων με τις οποίες το Συμβούλιο είχε εγκρίνει ενισχύσεις για την απόσταξη ορισμένων οίνων στην Ιταλία και στη Γαλλία¹². Στο μέτρο που αφορά την παρούσα δίκη, η εκδοθείσα επί της υποθέσεως εκείνης απόφαση σημειώνεται διότι το Δικαστήριο εμμέσως έκρινε ότι η αρμοδιότητα του Συμβουλίου, δυνάμει της προαναφερθείσας διατάξεως της Συνθήκης, δεν θίγεται σε περίπτωση που, στο πλαίσιο αποφάσεως για την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, η Επιτροπή είχε λάβει θέση υπέρ του ασυμβίβαστου της εν συνεχεία εγκριθείσας από το Συμβούλιο ενισχύσεως.

28. Η προσέγγιση του Δικαστηρίου σε περίπτωση ασυμφωνίας μεταξύ της θέσεως της Επιτροπής και της θέσεως του Συμβουλίου όσον αφορά τη συμμόρφωση της επίμαχης ενισχύσεως εξειδικεύεται στις ακόλουθες δύο αποφάσεις.

29. Στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η πρώτη εκ των ανωτέρω απόφαση της ολομέλειας της 29ης Ιουνίου 2004¹³, η Επιτροπή έκρινε ασύμβατα με την κοινή αγορά, κατά το πέρας της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, ορισμένα μέτρα ενισχύσεως που είχε θεσπίσει η Πορτογαλική Δημοκρατία στον τομέα της παραγωγής χοιρείου κρέατος και ζήτησε την ανάκλησή τους. Ακολούθως, κατόπιν αιτήματος της Πορτογαλίας, το Συμβούλιο εξέδωσε απόφαση δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, με την οποία έκρινε συμβατή με την κοινή αγορά την ενίσχυση προς τους Πορτογάλους εκτροφείς χοίρων οι οποίοι όφειλαν να επιστρέψουν τις εν λόγω ενισχύσεις. Η Επιτροπή αμφισβήτησε την αρμοδιότητα του Συμβουλίου προς έκδοση της αποφάσεως αυτής, η οποία, κατά την άποψή της, ισοδυναμούσε με έγκριση ενισχύσεων τις οποίες η Επιτροπή είχε προηγουμένως κρίνει ασύμβατες. Με την απόφασή του το Δικαστήριο επισήμανε κατ' αρχάς ότι κατά το άρθρο 88 ΕΚ είναι κεντρικός ο ρόλος της Επιτροπής να αποφασίζει αν μια κρατική ενίσχυση είναι συμβατή με την κοινή αγορά, είτε όταν εξετάζει υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων είτε όταν επιτρέπει ενισχύσεις που πρόκειται να θεσπιστούν. Ακολούθως επισήμανε ότι, όπως προκύπτει από το γράμμα του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, «η διάταξη αυτή αναφέρεται σε εξαιρετική

12 — Απόφαση της 29ης Φεβρουαρίου 1996, C-122/94, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1996, σ. I-881). Το ζήτημα εξετάστηκε προηγουμένως από τον γενικό εισαγγελέα Η. Mayras στις προτάσεις του επί της υποθέσεως 70/72 (Συλλογή τόμος 1972-1973, σ. 609).

13 — Απόφαση της 29ης Ιουνίου 2004, C-110/02, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2004, σ. I-6333).

και ειδική περίπτωση»¹⁴ και ότι η εξουσία που αναθέτει στο Συμβούλιο το ίδιο άρθρο «είναι πρόδηλο [...] ότι έχει εξαιρετικό χαρακτήρα»¹⁵. Επίσης, κατά το Δικαστήριο, συνάγεται ότι «άπαξ η Επιτροπή εκδώσει απόφαση με την οποία διαπιστώνει το ασυμβίβαστο μιας ενίσχυσης με την κοινή αγορά, το Συμβούλιο δεν μπορεί να παραλύσει την αποτελεσματικότητα της απόφασης αυτής κρίνοντας το ίδιο την ενίσχυση συμβατή με την κοινή αγορά βάσει του άρθρου [88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ]»¹⁶. Το Δικαστήριο στη συνέχεια έκρινε ότι «το Συμβούλιο δεν μπορεί να εξουδετερώσει την αποτελεσματικότητα μιας τέτοιας απόφασης ούτε κρίνοντας συμβατή με την κοινή αγορά, βάσει της διάταξης αυτής, μια ενίσχυση που σκοπεί να αντισταθμίσει, για τους λαβόντες την παράνομη ενίσχυση που είχε κριθεί ασυμβίβαστη από την Επιτροπή, τα ποσά που οφείλουν να επιστρέψουν κατ' εφαρμογήν της απόφασης αυτής». Το Δικαστήριο έκρινε ότι η ερμηνεία αυτή ήταν συνεπής με την αρχή της ασφάλειας δικαίου, στον βαθμό που «αποφεύγεται το ενδεχόμενο η ίδια κρατική ενίσχυση να αποτελέσει το αντικείμενο αντιφατικών αποφάσεων της Επιτροπής και στη συνέχεια του Συμβουλίου» και ότι μπορεί να τίθεται υπό αμφισβήτηση «ο οριστικός χαρακτήρας μιας διοικητικής απόφασης που γεννάται με την πάροδο εύλογης προθεσμίας για την άσκηση προσφυγής ή με την εξάντληση των μέσων παροχής εννόμου προστασίας»¹⁷.

30. Με απόφαση της 22ας Ιουνίου 2006¹⁸ το Δικαστήριο επιβεβαίωσε τις αρχές αυτές. Στη συγκεκριμένη υπόθεση είχε προσβληθεί απόφαση με την οποία το Συμβούλιο επέτρεπε στο Βασίλειο του Βελγίου να χορηγήσει ορισμένα φορολογικά πλεονεκτήματα σε συντονιστικά κέντρα. Το φορολογικό καθεστώς των εν λόγω κέντρων είχε αποτελέσει αντικείμενο διαφόρων θέσεων της Επιτροπής, μεταξύ των οποίων μία απόφαση περί ασυμβατότητας του Φεβρουαρίου 2003 κατόπιν διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ. Τον Απρίλιο του ίδιου έτους η Βελγική Κυβέρνηση κοινοποίησε στην Επιτροπή ορισμένες τροποποιήσεις του νόμου περί συστάσεως των συντονιστικών κέντρων, σχετικά με τις οποίες κινήθηκε νέα διαδικασία έρευνας. Παράλληλα, το Βέλγιο απευθύνθηκε στο Συμβούλιο, το οποίο εξέδωσε στις 16 Ιουλίου 2003 απόφαση βάσει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ με την οποία παρέτεινε την εφαρμογή του επίμαχου φορολογικού καθεστώτος μόνο ως προς ορισμένα συντονιστικά κέντρα. Αφού υπενθύμισε την προπαρατεθείσα απόφαση της 29ης Ιουνίου 2004, το Δικαστήριο επισήμανε ότι τα εγκριθέντα από το Συμβούλιο μέτρα ήταν όμοια με εκείνα που είχαν κηρυχθεί από την Επιτροπή ασύμβατα με την κοινή αγορά, με την απόφαση του Φεβρουαρίου 2003. Αφού απέρριψε τα επιχειρήματα του Συμβουλίου, το οποίο υποστήριζε ότι τα μέτρα αυτά αποτελούσαν νέες ενισχύσεις θεσπισθείσες με τις νέες νομοθετικές διατάξεις και αφορώσες περιορισμένο και ευκόλως προσδιορίσιμο αριθμό συντονιστικών κέντρων, το Δικαστήριο ακύρωσε την απόφαση λόγω αναρμοδιότητας.

31. Εκ των ανωτέρω συνάγεται, αφενός, ότι το κριτήριο βάσει του οποίου κατανέμονται οι αρμοδιότητες που ανατίθενται στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ στηρίζεται στην *αρχή του αμοιβαίου αποκλεισμού*, «ούτως ώστε, εφόσον ένα από αυτά τα όργανα έχει αποφανθεί για τον συμβατό ή μη χαρακτήρα συγκεκριμένης ενισχύσεως, το έτερο στερείται της δυνατότητας να εκδώσει απόφαση σχετική με την ίδια ενίσχυση»¹⁹, και, αφετέρου, ότι, στο παρόν στάδιο εξελίξεως της νομολογίας, μόνον η *οριστική θέση* του οργάνου που ενεργεί το πρώτον θεωρείται ότι αποκλείει την αρμοδιότητα του άλλου.

14 — Σκέψη 30· υπ' αυτήν την έννοια, παρεμπιπτόντως, βλ. και απόφαση της 12ης Οκτωβρίου 1978, 156/77, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή τόμος 1978, σ. 587).

15 — Σκέψη 31.

16 — Σκέψη 44.

17 — Σκέψη 35.

18 — Υπόθεση C-399/03, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2006, σ. I-5629).

19 — Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα F.G. Jacobs της 11ης Δεκεμβρίου 2003 στην υπόθεση C-110/02, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 14, σημείο 20).

B – Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως που αφορά αναρμοδιότητα του Συμβουλίου

32. Με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως που αφορά αναρμοδιότητα του Συμβουλίου, η Επιτροπή προβάλλει δύο διακριτές αιτιάσεις. Αφενός, υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε μετά την πάροδο των τριών μηνών που προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 2, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ. Αφετέρου, αμφισβητεί αυτή καθαυτήν την αρμοδιότητα του Συμβουλίου να ενεργήσει δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ υπό τις εν προκειμένω περιστάσεις. Καίτοι η δεύτερη αιτίαση θέτει ζήτημα που προηγείται λογικώς του πρώτου, χάριν απλοποίησης, θα ακολουθήσω στο πλαίσιο της αναλύσεώς μου τη σειρά που προτείνει η Επιτροπή με τα υπομνήματά της.

1. Επί της πρώτης αιτιάσεως του πρώτου λόγου ακυρώσεως που αφορά παραβίαση της προθεσμίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ

33. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Συμβούλιο οφείλει να ασκεί την εξουσία που του απονέμει το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ εντός της προθεσμίας των τριών μηνών από την υποβολή της αιτήσεως του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους. Αυτό το χρονικό περιθώριο, το οποίο δικαιολογείται λαμβανομένου υπόψη του εξαιρετικού χαρακτήρα της αρμοδιότητας που αναγνωρίζεται στο Συμβούλιο, ρητώς προβλέπεται στο άρθρο 88, παράγραφος 2, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ. Εν προκειμένω, δεδομένου ότι η αίτηση της Πολωνίας υποβλήθηκε με έγγραφο της 14ης Ιουνίου 2009, η προσβαλλόμενη απόφαση, της 20ής Νοεμβρίου 2009, εκδόθηκε μετά την προαναφερθείσα προθεσμία. Το Συμβούλιο αντιτάσσει ότι η Επιτροπή ερμηνεύει εσφαλμένως το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ και ότι από την ερμηνεία του σε συνδυασμό με το τρίτο και το τέταρτο εδάφιο της διατάξεως αυτής προκύπτει ότι η προθεσμία των τριών μηνών ισχύει αποκλειστικώς στην περίπτωση που η αίτηση του κράτους μέλους υποβάλλεται μετά την κίνηση από την Επιτροπή της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ.

34. Κατά την άποψή μου, θεωρώ ότι είναι ορθή η ερμηνεία του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο και τέταρτο εδάφιο, ΕΚ κατά τον προτεινόμενο από το Συμβούλιο τρόπο. Καίτοι αληθεύει ότι η πρόβλεψη της προθεσμίας των τριών μηνών σε διαφορετικό εδάφιο του άρθρου αυτού ενδεχομένως οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η εν λόγω προθεσμία έχει γενική ισχύ, εντούτοις η ομοιογένεια της ορολογίας μεταξύ της δεύτερης περιόδου του τρίτου εδαφίου και του τέταρτου εδαφίου («[...] η αίτηση του ενδιαφερομένου κράτους προς το Συμβούλιο έχει ως αποτέλεσμα την αναστολή της σχετικής διαδικασίας μέχρις ότου αποφανθεί το Συμβούλιο» και «[α]ν το Συμβούλιο δεν αποφανθεί») ²⁰ και η διατύπωση του τελευταίου μέρους της περιόδου του τέταρτου εδαφίου («[...] αποφασίζει η Επιτροπή»), η οποία φαίνεται ότι προϋποθέτει την ύπαρξη ήδη κινηθείσας διαδικασίας, κατά την άποψή μου, αποτελούν στοιχεία που συνηγορούν υπέρ της προταθείσας από το Συμβούλιο ερμηνείας ²¹. Με βάση την ερμηνεία αυτή, η πρόβλεψη προθεσμίας εντός της οποίας πρέπει να ασκηθεί η αρμοδιότητα που απονέμει στο Συμβούλιο το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ συνιστά αναπόσπαστο τμήμα του συστήματος που προέβλεψε η Συνθήκη με σκοπό να αποτρέψει ενδεχόμενες αντιφατικές αποφάσεις σε περίπτωση που η αίτηση του κράτους μέλους υποβληθεί μετά την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ. Υπό το πρίσμα αυτό, η πρόβλεψη σχετικά σύντομης προθεσμίας αποβλέπει στην αντιστάθμιση της υποχρέωσης αναστολής της διαδικασίας που φέρει η Επιτροπή, επιτρέποντας την ταχεία επανεκκίνηση της διαδικασίας σε περίπτωση που δεν ενεργήσει το Συμβούλιο.

20 — Η υπογράμμιση δική μου.

21 — Προς τούτο συνηγορεί και η χρήση, στην πλειονότητα των γλωσσικών αποδόσεων της Συνθήκης, του συνδέσμου «tuttavia» στην αρχή του τέταρτου εδαφίου του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ.

35. Η προτεινόμενη ερμηνεία, η οποία εξάλλου γίνεται εμμέσως δεκτή από την ίδια τη νομολογία του Δικαστηρίου²², δεν απαντά στο ερώτημα των ενδεχόμενων χρονικών ορίων για την άσκηση εκ μέρους του Συμβουλίου της σχετικής αρμοδιότητας σε περιπτώσεις διαφορετικές από την μόλις εξετασθείσα. Στο σημείο αυτό γεννώνται αμφιβολίες σχετικά με την ενδεχομένως αναλογική εφαρμογή της προθεσμίας των τριών μηνών του άρθρου 88, παράγραφος 2, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ σε περίπτωση που η Επιτροπή προτίθεται να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ αφού το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος έχει υποβάλει αίτηση κατά την έννοια του επόμενου τρίτου εδαφίου και το επίμαχο μέτρο ενισχύσεως ακόμη τελεί υπό εξέταση ενώπιον του Συμβουλίου²³. Εν πάση περιπτώσει, προφανώς τούτο δεν ισχύει εν προκειμένω.

36. Η άσκηση της αρμοδιότητας του Συμβουλίου πρέπει, πάντως, να θεωρηθεί ότι εξαρτάται από την τήρηση εύλογης προθεσμίας σύμφωνα με τις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης. Στο σημείο αυτό, ανεξαρτήτως κάθε άλλης εκτιμήσεως, δεν θεωρώ, υπό το πρίσμα του συνόλου των περιστάσεων της υπό κρίση υποθέσεως, ότι προθεσμία σχεδόν πέντε μηνών μπορεί, λαμβανομένου επίσης υπόψη και του εξαιρετικού χαρακτήρα της παρεμβάσεως του Συμβουλίου, να θεωρηθεί μη εύλογη.

37. Βάσει των ανωτέρω, η πρώτη αιτίαση της Επιτροπής πρέπει, κατά την άποψή μου, να απορριφθεί.

38. Επικουρικώς, σε περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει ότι η προθεσμία των τριών μηνών του άρθρου 88, παράγραφος 2, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, ισχύει εν προκειμένω, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι αποφάνθηκε εντός της προθεσμίας αυτής. Υποστηριζόμενο από την Πολωνική Κυβέρνηση, το Συμβούλιο δηλώνει ότι επιλήφθηκε επισήμως της αιτήσεως της Πολωνίας μόλις στις 28 Σεπτεμβρίου 2009, ημερομηνία του εγγράφου που απέστειλαν οι πολωνικές αρχές στο Συμβούλιο Γεωργίας και Αλιείας. Η αίτηση προς το Συμβούλιο για παρέμβασή του δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, η οποία περιλαμβάνεται στο εν λόγω έγγραφο, αποτελεί την αίτηση ομοίου περιεχομένου που υποβλήθηκε με το έγγραφο της 12ης Ιουνίου 2009, το οποίο, κατόπιν αλληλογραφίας μεταξύ του Συμβουλίου και των πολωνικών αρχών, θεωρείται ότι ανακλήθηκε. Για τον λόγο αυτό το Συμβούλιο δεν ήταν σε θέση να αποφανθεί επί του εγγράφου της 12ης Ιουνίου 2009, το οποίο δεν διανεμήθηκε ούτε εγγράφηκε στην ημερήσια διάταξη συνεδριάσεως ή συνόδου μίας εκ των προπαρασκευαστικών επιτροπών του.

39. Στο σημείο αυτό δεν θεωρώ ότι αμφισβητείται ή ότι μπορεί να αμφισβητηθεί ότι, όσον αφορά τόσο τον τίτλο του όσο και το περιεχόμενό του, το έγγραφο της 12ης Ιουνίου 2009 αποτελεί αίτηση του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ επιφέρουσα όλα τα έννομα αποτελέσματα. Το Συμβούλιο δεν αρνείται ότι έλαβε το επίμαχο έγγραφο, το οποίο απευθυνόταν προς τον πρόεδρο του Συμβουλίου Γεωργίας και Αλιείας και συνοδευόταν από κοινοποίηση²⁴ της μόνιμης πολωνικής αντιπροσωπείας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, καίτοι δηλώνει ότι έλαβε μόνο φωτοαντίτυπο αυτού και όχι το πρωτότυπο²⁵, χωρίς να συνάγει εξ αυτού του γεγονότος συγκεκριμένες συνέπειες. Αντιθέτως, ούτε το Συμβούλιο ούτε η Πολωνική Κυβέρνηση προσκομίζουν αποδείξεις για τη θεμελίωση της αιτιάσεως ότι η περιληφθείσα στο εν λόγω έγγραφο αίτηση ανακλήθηκε από τις πολωνικές αρχές. Υπό τις περιστάσεις αυτές, φρονώ ότι πρέπει να θεωρηθεί ότι η προθεσμία των τριών μηνών, κατά το άρθρο 88, παράγραφος 2, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, εφόσον τυγχάνει εφαρμογής εν προκειμένω, άρχισε από την ημερομηνία της υποβολής της αιτήσεως με το έγγραφο της 12ης Ιουνίου 2006, οπότε η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε μετά την πάροδο της εν λόγω προθεσμίας. Τέλος, πρέπει επίσης να απορριφθεί, κατά την άποψή μου, το επιχείρημα ότι το Συμβούλιο συνάγει ότι μόνο η αίτηση της 28ης Σεπτεμβρίου 2009 «έτυχε μεταχειρίσεως» σύμφωνα με την προβλεπόμενη διαδικασία λήψεως

22 — Απόφαση της 29ης Ιουνίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 14, σκέψη 33).

23 — Μια τέτοια εφαρμογή προϋποθέτει ότι η Επιτροπή έχει την εξουσία, ανεξαρτήτως της υποβολής αιτήσεως στο Συμβούλιο, να αποφασίσει την κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας, η οποία σε κάθε περίπτωση αναστέλλεται δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ. Στην περίπτωση αυτή, η προβλεπόμενη προθεσμία από το επόμενο τέταρτο εδάφιο αρχίζει από της ημερομηνίας κινήσεως της διαδικασίας, συμπίπτοντας με τη διάρκεια της αναστολής.

24 — Η κοινοποίηση αυτή εσφαλμένως φέρει την ημερομηνία 16 Ιουλίου 2009.

25 — Η κοινοποίηση και το έγγραφο καταχωρίστηκαν από τη Γραμματεία του Συμβουλίου στις 24 Ιουνίου 2009.

αποφάσεων. Συγκεκριμένα, τυχόν αδράνεια ή καθυστέρηση του Συμβουλίου για κίνηση της εσωτερικής διαδικασίας ελέγχου ουδόλως επηρεάζει την ημερομηνία ενάρξεως της προθεσμίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, η οποία συμπίπτει με την ημερομηνία υποβολής της αιτήσεως.

2. Επί της δεύτερης αιτιάσεως του πρώτου λόγου που αφορά αναρμοδιότητα του Συμβουλίου προς ανάληψη ενεργειών δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ.

40. Στο πλαίσιο της αιτιάσεως αυτής η Επιτροπή υποστηρίζει κατ' ουσία ότι η πρόταση κατάλληλων μέτρων, ως προβλέπει το σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, μαζί με την αποδοχή της προτάσεως αυτής από την Πολωνία, συνιστά «απόφαση» με την οποία η Επιτροπή κήρυξε ασύμβατο προς την κοινή αγορά το καθεστώς ενισχύσεων που ενέκρινε η προσβαλλόμενη απόφαση καθ' όλη τη διάρκεια εφαρμογής των ως άνω κατευθυντήριων γραμμών, ήτοι έως τις 31 Δεκεμβρίου 2013.

41. Η αντιπαράθεση των απόψεων των διαδίκων ενώπιον του Δικαστηρίου εγείρει κατ' ουσία τέσσερα ζητήματα. Στο πλαίσιο του πρώτου ζητήματος πρέπει να εξεταστεί αν, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, την οποία αντέκρουσαν το Συμβούλιο και τα παρεμβαίνοντα κράτη μέλη, το ανακοινωθέν από την Πολωνία το 2004 καθεστώς ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών διατήρησε τον χαρακτήρα της «υφιστάμενης ενισχύσεως» έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009, οπότε ήταν δυνατό να αποτελέσει αντικείμενο της προτάσεως κατάλληλων μέτρων του σημείου 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 (βλ. κατωτέρω υπό α'). Το δεύτερο ζήτημα αφορά τον χαρακτήρα του καθεστώτος ενισχύσεων που εγκρίθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση και στο πλαίσιο αυτού πρέπει ειδικότερα να εκτιμηθεί αν, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, το εν λόγω καθεστώς συμπίπτει με το καθεστώς που ήταν αντικείμενο της προτάσεως κατάλληλων μέτρων του σημείου 196 των προαναφερθεισών κατευθυντήριων γραμμών ή αν, όπως αντιθέτως υποστηρίζει το Συμβούλιο υποστηριζόμενο από τα παρεμβαίνοντα κράτη μέλη, συνιστά νέα και διαφορετική ενίσχυση (βλ. κατωτέρω υπό β'). Το τρίτο ζήτημα αφορά τα αποτελέσματα της προτάσεως κατάλληλων μέτρων την οποία δέχεται το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος (βλ. κατωτέρω υπό γ'). Στο πλαίσιο, τέλος, του τετάρτου ζητήματος, απαιτείται να προσδιοριστεί η έκταση της προτάσεως κατάλληλων μέτρων του σημείου 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 και της σχετικής αποδοχής της από την Πολωνία (βλ. κατωτέρω υπό δ').

α) Επί του χαρακτήρα του καθεστώτος ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών το οποίο εφάρμοσε η Πολωνία έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009

42. Η θέση της Επιτροπής εδράζεται στην υπόθεση ότι τα μέτρα προς στήριξη των επενδύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών στην Πολωνία προ της προσχωρήσεώς της στην Κοινότητα ουδέποτε έπαυσαν να αποτελούν υφιστάμενη ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 1, ΕΚ από της ημερομηνίας κοινοποιήσεώς τους στην Επιτροπή το 2004 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009. Το Συμβούλιο, αντιθέτως, υποστηρίζει ότι, κατά το παράρτημα IV, κεφάλαιο 4, σημείο 4, της Πράξεως Προσχωρήσεως του 2003, τα κοινοποιηθέντα από την Πολωνία το 2004 καθεστώτα ενισχύσεων μπορούσαν να θεωρηθούν υφιστάμενες ενισχύσεις μόνο έως τα τέλη του τρίτου έτους από της προσχωρήσεώς της. Τούτο συνεπάγεται ότι η Επιτροπή δεν είχε την εξουσία να παρατείνει την εφαρμογή των εν λόγω καθεστώτων με την πρόταση κατάλληλων μέτρων κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 1, ΕΚ, όπως αντιθέτως έπραξε στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013. Επιπροσθέτως, μία τέτοια πρόταση δεν θα μπορούσε να επιφέρει την τροποποίηση των διατάξεων του πρωτογενούς δικαίου, εν προκειμένω του κανόνα του ως άνω παραρτήματος IV της Πράξεως Προσχωρήσεως του 2003.

43. Κατά την άποψή μου, τα επιχειρήματα του Συμβουλίου δεν είναι πειστικά.

44. Το παράρτημα IV, κεφάλαιο 4, σημείο 4, της Πράξεως Προσχωρήσεως του 2003 προβλέπει ότι τα μέτρα ενισχύσεων στον γεωργικό τομέα τα οποία εφαρμόζονται από τα νέα κράτη μέλη και ανακοινώνονται στην Επιτροπή «θεωρούνται ως “υφιστάμενες” ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 1, [ΕΚ] μέχρι το τέλος του τρίτου έτους από την ημερομηνία της προσχώρησης» και ότι, μετά την πάροδο της προθεσμίας αυτής, «ενίσχυση που διαπιστώνεται ότι είναι ασυμβίβαστη με τις [κατευθυντήριες γραμμές που εφαρμόζει η Επιτροπή] θεωρείται ως νέα ενίσχυση». Συνάγεται εξ αντιδιαστολής από την εν λόγω διάταξη ότι τα μέτρα ενισχύσεων που είναι συμβατά με τις γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές που εφαρμόζονται κατά τη λήξη της προβλεπόμενης περιόδου, ήτοι στις 30 Απριλίου 2007, διατηρούν τον χαρακτήρα των υφιστάμενων ενισχύσεων και μετά την ημερομηνία αυτή.

45. Σύμφωνα με το σημείο 194 των κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, οι γραμμές αυτές εφαρμόζονται από 1ης Ιανουαρίου 2007. Με το επόμενο σημείο 195 θεσπίζεται πάντως ειδικό καθεστώς για τις ενισχύσεις που θεωρούνται υφιστάμενες κατά την έννοια του παραρτήματος IV, κεφάλαιο 4, σημείο 4, της Πράξεως Προσχωρήσεως του 2003, καθώς προβλέπεται ότι οι γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές που εφαρμόζονταν την 31η Δεκεμβρίου 2006, ήτοι οι γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές 2000, παραμένουν σε ισχύ για την αξιολόγηση των ενισχύσεων αυτών έως τις 31 Δεκεμβρίου 2007. Περαιτέρω, με το σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 η Επιτροπή προβλέπει για όλα τα κράτη μέλη μεταβατική περίοδο δύο ετών, έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009, ώστε να μπορέσουν να προσαρμόσουν σταδιακά στις νέες κατευθυντήριες γραμμές τα καθεστώτα ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών που ίσχυαν στα αντίστοιχα συστήματα.

46. Όπως επισημάνθηκε στο σημείο 12 των προτάσεών μου, οι γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές του 2000, οι οποίες εφαρμόζονταν έως τις 31 Δεκεμβρίου 2007 για τις ενισχύσεις του σημείου 195 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, συμπεριλάμβαναν την αγορά γεωργικών γαιών μεταξύ των επιλέξιμων δαπανών των ενισχύσεων για επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις. Προκύπτει, επομένως, ότι κατά τη λήξη της προθεσμίας των τριών ετών που προβλέπει το παράρτημα IV, κεφάλαιο 4, σημείο 4, της Πράξεως Προσχωρήσεως του 2003, την 30ή Απριλίου 2007, τα μέτρα ενισχύσεως για την αγορά γεωργικών γαιών που ανακοίνωσε η Πολωνία το 2004 ήταν σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές που ίσχυαν κατά την ημερομηνία αυτή²⁶ και για τον λόγο αυτό διατήρησαν τον χαρακτήρα τους ως υφιστάμενες ενισχύσεις έως τις 31 Δεκεμβρίου 2007, ημερομηνία κατά την οποία έληξε η αξιολόγηση βάσει των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2000. Κατ' εφαρμογή του σημείου 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, τα εν λόγω μέτρα διατήρησαν τον χαρακτήρα τους ως υφιστάμενες ενισχύσεις έως τις 31 Δεκεμβρίου 2007.

47. Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν ενήργησε κατά παράβαση των διαδικασιών που προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφοι 1 και 2, ΕΚ ούτε τροποποίησε διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου με τις κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013, παρατείνοντας, όπως υποστηρίζει το Συμβούλιο, πέραν της προβλεπόμενης στο παράρτημα IV, κεφάλαιο 4, σημείο 4, της Πράξεως Προσχωρήσεως του 2003 προθεσμίας την εφαρμογή των καθεστώτων ενισχύσεων τα οποία, κατά τη λήξη της προθεσμίας αυτής, θα έπρεπε να θεωρούνται νέες ενισχύσεις στον βαθμό που δεν συμμορφώνονταν προς τις ισχύουσες γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές. Συγκεκριμένα, με το σημείο 196 των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών, η Επιτροπή απλώς διαμόρφωσε τη χρονική εφαρμογή των κριτηρίων αξιολογήσεως των εν λόγω καθεστώτων, στην πραγματικότητα αποκλείοντας, λαμβανομένης υπόψη της προαναφερθείσας διατάξεως του παραρτήματος IV της Πράξεως Προσχωρήσεως του 2003, την απώλεια του χαρακτήρα της υφιστάμενης ενισχύσεως όσον αφορά τα καθεστώτα αυτά.

26 — Η συμμόρφωση των εν λόγω μέτρων προς τις γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές του 2000 δεν αμφισβητείται ούτε από το Συμβούλιο ούτε από οποιοδήποτε παρεμβαίνον κράτος μέλος.

48. Συνάγεται επομένως ότι, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, τα καθεστώτα ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών που ανακοίνωσε η Πολωνία το 2004 διατήρησαν τον χαρακτήρα του υφιστάμενου καθεστώτος κατά την έννοια του παραρτήματος IV, κεφάλαιο 4, σημείο 4, της Πράξεως Προσχωρήσεως του 2003 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009, ημερομηνία προβλεπόμενη στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, προκειμένου να συμμορφωθούν με τις συγκεκριμένες γραμμές. Επομένως, τα εν λόγω καθεστώτα ορθώς αποτέλεσαν αντικείμενο των κατάλληλων μέτρων κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 1, ΕΚ και του άρθρου 18 του κανονισμού 659/1999.

β) Επί του καθεστώτος ενισχύσεων που εγκρίθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση

49. Το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από την Πολωνική Κυβέρνηση, υποστηρίζει ότι το καθεστώς ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών που εγκρίθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση πρέπει, παρά ταύτα, να θεωρηθεί «νέα ενίσχυση», αφενός, διότι εμφανίζει ορισμένο αριθμό στοιχείων που το διαφοροποιούν από εκείνο ως προς το οποίο αποφάνθηκε η Επιτροπή και, αφετέρου, διότι από 1ης Ιανουαρίου 2010 απώλεσε τον χαρακτήρα της υφιστάμενης ενισχύσεως, καθώς δεν τροποποιήθηκε από την Πολωνία έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009.

50. Κατ' αρχάς, παρατηρώ συναφώς ότι, αντιθέτως προς τα υποστηριζόμενα από το Συμβούλιο, μόνο το γεγονός ότι η ενίσχυση που αποτέλεσε αντικείμενο της προσβαλλόμενης αποφάσεως πρέπει να χαρακτηριστεί «νέα», κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο γ', του κανονισμού 659/1999, δεν αρκεί ώστε να συναχθεί ότι, με την έκδοση της αποφάσεως αυτής, το Συμβούλιο παρέμεινε εντός των ορίων της αρμοδιότητας που του απονέμει το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ. Πράγματι, στην προαναφερθείσα απόφαση της 29ης Ιουνίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, το Δικαστήριο απέρριψε ανάλογο επιχείρημα του Συμβουλίου²⁷ και έκρινε, υιοθετώντας μια προσέγγιση στηριζόμενη στην ανάλυση των αποτελεσμάτων των επίδικων μέτρων, ότι η αρμοδιότητα του οργάνου αυτού δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ μπορεί να αποκλεισθεί όχι μόνο όταν πρόκειται για μέτρο ενισχύσεως το οποίο έχει ήδη κηρυχθεί από την Επιτροπή ως ασύμβατο με την κοινή αγορά, αλλά και για διαφορετικό μέτρο, το οποίο μπορεί να χαρακτηριστεί ως «νέα ενίσχυση», και ότι μεταξύ αυτών των δύο μέτρων υφίσταται ένας *τέτοιος σύνδεσμος με αποτέλεσμα να είναι τεχνητή κάθε διάκρισή τους*.

51. Με βάση τα δεδομένα αυτά, επισημαίνω ότι γίνεται δεκτό από τους διαδίκους ότι τόσο το καθεστώς ενισχύσεων που ενέκρινε το Συμβούλιο όσο και εκείνο που ανακοίνωσε η Πολωνία το 2004 και εφάρμοσε ως υφιστάμενη ενίσχυση έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009 συνίστανται σε επιδοτήσεις των τόκων επί δανείων για την αγορά γεωργικών γαιών. Παρατηρώ, επίσης, ότι διάφορα χωρία των εγγράφων της 12ης Ιουνίου και της 28ης Σεπτεμβρίου 2009, που απηύθυναν οι πολωνικές αρχές στο Συμβούλιο, κάνουν ρητή μνεία στην ανάγκη «παρατάσεως» ή «διατηρήσεως» έως τις 31 Δεκεμβρίου 2013 της δυνατότητας της Πολωνίας να χορηγήσει ενισχύσεις για την αγορά γεωργικών γαιών²⁸ ή ακόμη στη «συνέχιση της εφαρμογής» των ενισχύσεων αυτών κατά την περίοδο 2010-2013²⁹, ανάγκη την οποία οι αρχές αυτές είχαν με έμφαση υποστηρίξει ήδη κατά τις διαβουλεύσεις ενόψει της εκδόσεως των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 (βλ. ανωτέρω, σημεία 19 και 20).

27 — Το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από την Πορτογαλική Κυβέρνηση, υποστήριζε ότι η επίμαχη ενίσχυση αποτελούσε «νέα ενίσχυση» διότι συνίστατο σε νέα χρηματική καταβολή, προβλεπόμενη από εθνική διάταξη διαφορετική από τα νομοθετικά διατάγματα που είχε θεσπίσει το καθεστώς ενισχύσεων το οποίο η Επιτροπή είχε κρίνει ασυμβίβαστο και ανταποκρινόταν σε προϋποθέσεις επιλεξιμότητας και όρους πληρωμής διαφορετικούς από τους ισχύοντες για τις ενισχύσεις που είχαν χορηγηθεί βάσει του καθεστώτος αυτού (σκέψη 21).

28 — Βλ. σημείο 4 του εγγράφου της 12ης Ιουνίου 2009 και σημείο 5 του εγγράφου της 28ης Σεπτεμβρίου 2009.

29 — Βλ. σημείο 5 του εγγράφου της 28ης Σεπτεμβρίου 2009.

52. Ως προς το σημείο αυτό, το Συμβούλιο και η Πολωνική Κυβέρνηση απλώς αναφέρουν ότι το εγκριθέν από το Συμβούλιο καθεστώς: i) έχει διαφορετικό χρονικό πεδίο εφαρμογής σε σχέση με το καθεστώς που καλύπτεται από το σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013· ii) αφορά διαφορετικούς δικαιούχους· iii) θεσπίστηκε βάσει διαφορετικού κανονιστικού πλαισίου και iv) αξιολογήθηκε βάσει διαφορετικών περιστάσεων από τις υφιστάμενες κατά τον χρόνο εκδόσεως των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013.

53. Όσον αφορά την πρώτη εκ των ανωτέρω πτυχών, επισημαίνω ότι δεν προκύπτει από τις επίμαχες πράξεις ούτε υποστηρίχθηκε από το Συμβούλιο ή την Πολωνική Κυβέρνηση ότι το καθεστώς ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών το οποίο κοινοποίησε η Πολωνία το 2004 θεσπίστηκε για συγκεκριμένη χρονική περίοδο. Αντιθέτως, οι επανειλημμένες απόπειρες να εξασφαλιστεί η προσθήκη από την Επιτροπή στις γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013 προβλέψεως ανάλογης με την περιλαμβανόμενη στις προγενέστερες κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά αυτό το είδος ενισχύσεων καταδεικνύουν τη σαφή βούληση των πολωνικών αρχών για διατήρηση σε ισχύ του εν λόγω καθεστώτος καθ' όλη την περίοδο που καλύπτεται από τις νέες κατευθυντήριες γραμμές και, ως εκ τούτου, πέραν της 31ης Δεκεμβρίου 2009 που επέβαλε η Επιτροπή. Συνεπώς, δεν μπορεί να υποστηριχθεί βασίμως ότι το καθεστώς που κοινοποίησε η Πολωνία το 2004 είχε διαφορετικό χρονικό πεδίο εφαρμογής από το καθεστώς που ήταν αντικείμενο της προσβαλλόμενης αποφάσεως. Υπενθυμίζω, εξάλλου, ότι, σύμφωνα με το σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, τα υφιστάμενα στα κράτη μέλη καθεστώα στηρίξεως για την αγορά γεωργικών γαιών πρέπει να εφαρμόζονται σύμφωνα με τις διατάξεις των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών από 1ης Ιανουαρίου 2010 έως 31 Δεκεμβρίου 2013. Πάντως, ανεξαρτήτως των αποτελεσμάτων της προβλέψεως αυτής, τα οποία θα εξεταστούν στη συνέχεια, είναι σαφές ότι η πρόβλεψη αυτή αφορά ενισχύσεις που πρόκειται να εφαρμοστούν κατά το ίδιο χρονικό πλαίσιο στο οποίο αναφέρεται η προσβαλλόμενη απόφαση. Εν πάση περιπτώσει, στη σκέψη 36 της προπαρατεθείσας αποφάσεως της 22ας Ιουνίου 2006, Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου, κατά την κρίση του Δικαστηρίου, το γεγονός ότι το εγκριθέν από το Συμβούλιο καθεστώς ενισχύσεων είχε διαφορετικό χρονικό πεδίο εφαρμογής από το καθεστώς που κρίθηκε από την Επιτροπή ως ασύμβατο δεν επιδρά κατ' ανάγκη επί της διαπιστώσεως ότι η απόφαση του Συμβουλίου είναι αντίθετη με εκείνη της Επιτροπής.

54. Ομοίως δεν ασκεί επιρροή το επιχείρημα ότι το καθεστώς ενισχύσεων που ήταν αντικείμενο της προσβαλλόμενης αποφάσεως σκοπό έχει των ωφέλεια προσώπων διαφορετικών από εκείνα που είχαν υποβάλει αίτηση βάσει του καθεστώτος που είχε κοινοποιήσει η Πολωνία το 2004. Συγκεκριμένα, ελλείψει επιχειρημάτων δυνάμενων να αποδείξουν ότι η χορήγηση των ενισχύσεων στο πλαίσιο των καθεστώτων αυτών γίνεται βάσει διαφορετικών υποκειμενικών προϋποθέσεων, μόνο το γεγονός ότι από τις εν λόγω ενισχύσεις μπορούν συγκεκριμένα να ωφεληθούν διαφορετικά πρόσωπα από εκείνα που είχαν ήδη εγκριθεί να τις λάβουν ή ακόμη από πρόσωπα τα οποία δεν ήταν αρχικώς δυνητικοί δικαιούχοι αλλά απλώς κατέστησαν μεταγενεστέρως δικαιούχοι χάρις στη μεταβολή της πραγματικής ή νομικής καταστάσεώς τους, πρέπει να θεωρηθεί ως σύνηθες αποτέλεσμα της χρονικής εφαρμογής καθεστώτος ενισχύσεων. Το ίδιο ισχύει και για την περίπτωση που η εφαρμοστέα ρύθμιση προέβλεπε ρητώς ότι όποιος ήταν ήδη δικαιούχος ενισχύσεως δεν μπορούσε να υποβάλει νέα αίτηση για ενίσχυση προκειμένου να εξετασθεί στο πλαίσιο του ίδιου καθεστώτος³⁰.

55. Όσον αφορά το επιχείρημα ότι οι εγκριθείσες με την προσβαλλόμενη απόφαση ενισχύσεις χορηγούνται βάσει νέου εθνικού νομικού πλαισίου, επισημαίνω, σύμφωνα με την έρευνα την οποία διεξήγαγα, ότι η κανονιστική πράξη του συμβουλίου υπουργών της 6ης Ιανουαρίου 2010, τα στοιχεία της οποίας η Πολωνική Κυβέρνηση απλώς παραθέτει στο υπόμνημα παρεμβάσεως, περιορίζεται στον

30 — Το συμπέρασμα αυτό δεν το αντικρούουν ούτε το άρθρο 1, στοιχείο γ', του κανονισμού 659/1999, κατά το οποίο αποτελούν «νέες ενισχύσεις» «οι μεταβολές υφιστάμενων ενισχύσεων», ούτε η νομολογία που παρέθεσαν το Συμβούλιο και η Πολωνική Κυβέρνηση, και δη οι αποφάσεις της 17ης Ιουνίου 1999, C-295/97, Piaggio (Συλλογή 1999, σ. I-3735), και της 18ης Ιουνίου 2002, C-242/00, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2002, σ. I-5603), με τις οποίες το Δικαστήριο εμμέσως αναγνώρισε τον χαρακτήρα της «νέας ενισχύσεως» όσον αφορά κατάλογο ενισχυόμενων περιοχών βάσει καθεστώτων ενισχύσεων τοπικού ενδιαφέροντος που αποσκοπούσε στην ενσωμάτωση του ήδη εγκεκριμένου από την Επιτροπή καταλόγου και, ως εκ τούτου, στην τροποποίηση του γεωγραφικού και υποκειμενικού πεδίου εφαρμογής του υφιστάμενου καθεστώτος ενισχύσεων.

προσδιορισμό ορισμένων διατάξεων της κανονιστικής πράξης του συμβουλίου υπουργών της 22ας Ιανουαρίου 2009, σχετικά με τα καθήκοντα του Οργανισμού για την αναδιάρθρωση και τον εκσυγχρονισμό της γεωργίας όταν οι επίμαχες ενισχύσεις δεν χορηγούνται διότι η σύμβαση πωλήσεως των γαιών συνάφθηκε μεταξύ προσώπων συνδεδεμένων μεταξύ τους με δεσμούς συγγένειας ή διαδοχής. Αυτή η κανονιστική πράξη παραπέμπει, εξάλλου, στην κανονιστική πράξη του Υπουργού Γεωργίας της 19ης Ιουνίου 2007 η οποία αποτελεί το κανονιστικό πλαίσιο αναφοράς για τη ρύθμιση των ενισχύσεων στον γεωργικό τομέα³¹. Συνεπώς, μολονότι όντως η πράξη την οποία αναφέρει η Πολωνική Κυβέρνηση τροποποίησε το 2010 τον τρόπο χορηγήσεως των ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών, στην πραγματικότητα πρόκειται για τροποποίηση ήσσονος σημασίας μη δυνάμενη να αμφισβητήσει το επιχείρημα της Επιτροπής ότι οι ενισχύσεις αυτές συνεχίζουν να χορηγούνται βάσει κανονιστικού πλαισίου που ουσιαστικά δεν έχει μεταβληθεί σε σχέση με το πλαίσιο που ίσχυε στις 31 Δεκεμβρίου 2009.

56. Το επιχείρημα με το οποίο διαπιστώνεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση λήφθηκε βάσει περιστάσεων που δεν υφίσταντο κατά τον χρόνο εκδόσεως των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, στον βαθμό που αναφέρεται στα στοιχεία επί των οποίων η Επιτροπή και το Συμβούλιο θεμελίωσαν την εκτίμησή τους, θεωρώ ότι προδήλως δεν συμβάλλει στην απόδειξη ότι η Επιτροπή και το Συμβούλιο αποφάνθηκαν επί διαφορετικών καθεστώτων.

57. Τέλος, ως προς το επιχείρημα ότι, από 1ης Ιανουαρίου 2010, το καθεστώς ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών που εφαρμοζόταν στην Πολωνία συνιστούσε «νέα ενίσχυση», καθώς το εν λόγω κράτος μέλος δεν είχε λάβει έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009 τα προταθέντα κατάλληλα μέτρα με τις γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013, παρατηρώ ότι η κτήση ενός τέτοιου χαρακτήρα, αφενός, δεν επηρεάζει αυτό καθαυτό το καθεστώς και, αφετέρου, όπως επισημαίνεται στο σημείο 50 των προτάσεών μου, δεν συνιστά από μόνη της θεμελίωση της αρμοδιότητας του Συμβουλίου προς έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, ειδικότερα όπως εν προκειμένω όπου καταδεικνύεται ότι το Συμβούλιο και η Επιτροπή αποφάνθηκαν επί κατ' ουσία όμοιων μέτρων.

58. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, πρέπει να διαπιστωθεί ότι τα επιχειρήματα που προβάλλει το Συμβούλιο και η Πολωνία δεν είναι ικανά να κλονίσουν την κατ' ουσία σύμπτωση του καθεστώτος ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών που ίσχυε στο εν λόγω κράτος μέλος και περιλαμβανόταν στην πρόταση κατάλληλων μέτρων κατά το σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 με το καθεστώς που ενέκρινε η προσβαλλόμενη απόφαση όπως προκύπτει από την εξέταση της δικογραφίας.

59. Απομένει, επομένως, να διαπιστωθεί αν η Επιτροπή είχε λάβει οριστικώς θέση επί της συμβατότητας του εν λόγω καθεστώτος με την κοινή αγορά δυνάμενη να αποκλείσει την αρμοδιότητα του Συμβουλίου δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ.

γ) Επί των αποτελεσμάτων της προτάσεως κατάλληλων μέτρων την οποία δέχεται το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος

60. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, με την αποδοχή εκ μέρους των κρατών μελών των κατάλληλων μέτρων που προτείνονται σ' αυτό, παράγει αποτελέσματα παρόμοια με εκείνα της δέσμης ατομικών αποφάσεων με τις οποίες κρίνονται ασύμβατα με την κοινή αγορά, μετά την 31η Δεκεμβρίου 2009, τα καθεστώτα ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών που δεν συμμορφώνονται προς τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές. Το γεγονός ότι δεν πρόκειται για ατομικές αποφάσεις ουδόλως αναιρεί το γεγονός ότι η Επιτροπή είχε εν πάση περιπτώσει αποσαφηνίσει τη θέση της επί του συμβατού των ενισχύσεων αυτών, επιλέγοντας να χρησιμοποιήσει τις κατευθυντήριες γραμμές για την άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτει αντί να την ασκήσει ανά ατομική περίπτωση. Εν προκειμένω, η εφαρμοστέα απόφαση επί των υφιστάμενων

31 — Dz. U.Nr 109, poz. 750.

στην Πολωνία καθεστώτων ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών υποχρέωνε το εν λόγω κράτος μέλος να καταργήσει τα καθεστώτα αυτά έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009 και να μην θεσπίσει νέα από της ημερομηνίας αυτής και έως τις 31 Δεκεμβρίου 2013. Επομένως, σύμφωνα με την Επιτροπή, κατ' εφαρμογή των αρχών που καθιέρωσε το Δικαστήριο με τις προπαρατεθείσες αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, και της 22ας Ιουνίου 2006, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (βλ. ανωτέρω σημεία 29 και 30), το Συμβούλιο ήταν αναρμόδιο να εκδώσει απόφαση για την έγκριση της εκ νέου χορηγήσεως από την Πολωνία των εν λόγω ενισχύσεων.

61. Το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από την Πολωνική Κυβέρνηση, αντιτάσσει ότι, εν προκειμένω, αντίθετα από τις προαναφερθείσες αποφάσεις, η Επιτροπή δεν εξέδωσε απόφαση σχετικά με τον μη συμβατό χαρακτήρα των εγκεκριμένων με την προσβαλλόμενη απόφαση μέτρων ενισχύσεων. Το Δικαστήριο έχει, εξάλλου, κρίνει, στην προπαρατεθείσα απόφαση της 29ης Φεβρουαρίου 1996, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (βλ. ανωτέρω σημείο 27), ότι απλή γνώμη της Επιτροπής σχετικά με τον συμβατό χαρακτήρα ενισχύσεως δεν είναι σε θέση να αποκλείσει την αρμοδιότητα του Συμβουλίου δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ. Κατά την άποψη του Συμβουλίου, η Επιτροπή δεν έλαβε θέση, υπό μορφή αποφάσεως ή απλής γνώμης, σχετικά με τον συμβατό χαρακτήρα των καθεστώτων ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών που ίσχυαν στην Πολωνία από 1ης Ιανουαρίου 2010 έως την 31η Δεκεμβρίου 2013. Από το σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, σε συνδυασμό με το σημείο 29 των ιδίων κατευθυντήριων γραμμών, προκύπτει αποκλειστικώς ότι, από 1ης Ιανουαρίου 2010, κάθε ενίσχυση για την αγορά γεωργικών γαιών πρέπει να θεωρείται νέα ενίσχυση ο συμβατός χαρακτήρας της οποίας πρέπει να εκτιμάται βάσει των άρθρων 87 και 88 ΕΚ, καθώς δεν ισχύει ως προς αυτή εξαίρεση δυνάμει του κανονισμού 1857/2006.

62. Κατά την άποψή μου, το άρθρο 88 ΕΚ, όπως το νυν άρθρο 108 ΣΛΕΕ, προβλέπει γενική αρμοδιότητα της Επιτροπής να αποφασίζει σχετικά με τον συμβατό χαρακτήρα των κρατικών ενισχύσεων με την κοινή αγορά, είτε πρόκειται για εξέταση υφιστάμενων ενισχύσεων είτε για έγκριση ενισχύσεων προς θέσπιση. Κατά την άσκηση της αρμοδιότητας αυτής, κατά την παράγραφο 1 του άρθρου αυτού, η Επιτροπή προβαίνει, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, σε διαρκή εξέταση των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων.

63. Ο τρόπος διεξαγωγής της εξετάσεως αυτής καθορίζεται, σε γενικές γραμμές, στα άρθρα 17-19 του κανονισμού 659/1999 ως ακολούθως: εφόσον η Επιτροπή θεωρήσει ότι υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων δεν είναι συμβατό ή δεν είναι πλέον συμβατό με την εσωτερική αγορά, προτείνει στο οικείο κράτος μέλος τα κατάλληλα μέτρα για την επίλυση των σχετικών προβλημάτων, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και ενδεχόμενη κατάργηση του καθεστώτος, και σε περίπτωση που το κράτος μέλος δεν δεχτεί να λάβει τα εν λόγω μέτρα, η Επιτροπή, εφόσον εξακολουθεί να τα θεωρεί αναγκαία, κινεί την επίσημη διαδικασία έρευνας σύμφωνα με το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ.

64. Η διαρκής εξέταση των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων, όπως και η εξέταση των σχεδίων θεσπίσεως ή τροποποιήσεως ενισχύσεων κατά το άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ, αποτελείται επομένως από δύο στάδια, εκ των οποίων το δεύτερο έχει απλώς ενδεχόμενο χαρακτήρα. Πάντως, ενώ στην περίπτωση των νέων ενισχύσεων, εκτός από την περίπτωση της ανακλήσεως της ανακοινώσεως εκ μέρους του οικείου κράτους μέλους, η Επιτροπή υποχρεούται να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας εφόσον διατηρεί σοβαρές αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα της ανακοινωθείσας ενισχύσεως με την εσωτερική αγορά ή εφόσον σχηματίζει την πεποίθηση ότι είναι ασύμβατη, στην περίπτωση των υφιστάμενων ενισχύσεων, η διαδικασία αυτή κινείται αποκλειστικώς εφόσον και στον βαθμό που το οικείο κράτος μέλος δεν δέχεται να εφαρμόσει τα προτεινόμενα μέτρα. Η αποδοχή εκ μέρους του οικείου κράτους μέλους συνεπάγεται υποχρέωσή του, σύμφωνα με το άρθρο 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, να εφαρμόσει τα εν λόγω μέτρα, χωρίς να απαιτείται η Επιτροπή να εκδώσει δεσμευτική έναντι αυτού απόφαση. Επομένως, στο πλαίσιο της εξετάσεως των υφιστάμενων ενισχύσεων, η κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας έχει κατ' ουσία σκοπό να καταστήσει δεσμευτική τη διαπίστωση σχετικά με το ασύμβατο στην οποία η Επιτροπή στήριξε την πρόταση κατάλληλων μέτρων, η οποία πρόταση στερείται αυτή καθαυτήν δεσμευτικής ισχύος ελλείψει

αποδοχής της εκ μέρους του οικείου κράτους μέλους³².

65. Εν προκειμένω, καθόσον η Πολωνία αποδέχθηκε την πρόταση κατάλληλων μέτρων σύμφωνα με το σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, δεν ήταν αναγκαίο να κινήσει η Επιτροπή τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ. Δεν αμφισβητείται, πάντως, ότι οι πολωνικές αρχές δεν προέβησαν σε εφαρμογή των εν λόγω μέτρων, και ότι, αντιθέτως, υπέβαλαν αίτηση στο Συμβούλιο για την έκδοση αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ. Υπό τις περιστάσεις αυτές πρέπει, συνεπώς, να εξετασθούν τα αποτελέσματα της ενδεχόμενης αθετήσεως της υποχρεώσεως που υπέχουν τα κράτη μέλη σύμφωνα με το άρθρο 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999 για εφαρμογή των μέτρων που προτείνει η Επιτροπή και τα οποία τα ίδια αποδέχονται. Ειδικότερα, πρέπει να διαπιστωθεί αν, όπως υποστηρίζουν το Συμβούλιο και η Πολωνική Κυβέρνηση, η Επιτροπή ήταν παρά ταύτα, υπό τις συγκεκριμένες περιστάσεις, υποχρεωμένη να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας. Σε περίπτωση θετικής απαντήσεως, η αθέτηση της υποχρεώσεως του άρθρου 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999 προσομοιάζει με τη μη αποδοχή των προτεινόμενων μέτρων, οπότε η θέση που έλαβε η Επιτροπή δεν μπορούσε να θεωρηθεί οριστική. Τα αποτελέσματα της προτάσεως κατάλληλων μέτρων τα οποία το κράτος μέλος αρχικά δέχθηκε, αλλά δεν εφάρμοσε στη συνέχεια, δεν διαφέρουν επομένως από τα αποτελέσματα αποφάσεως που κινεί την επίσημη διαδικασία έρευνας σχεδίου ενισχύσεων που θεωρείται *prima facie* ασύμβατο με την κοινή αγορά, η οποία αυτή καθαυτή δεν αρκεί, σύμφωνα με το Δικαστήριο, για να αποκλείσει την αρμοδιότητα του Συμβουλίου δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ³³. Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως, αντιθέτως, πρόταση κατάλληλων μέτρων την οποία δέχεται το κράτος μέλος παράγει τα ίδια ή ανάλογα αποτελέσματα με εκείνα της αποφάσεως περί του ασύμβατου λαμβανομένης βάσει του άρθρου 88, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, ΕΚ³⁴, οπότε η νομολογία, που μνημονεύεται στα σημεία 29 και 30 των προτάσεών μου, θα μπορούσε να εφαρμοστεί και στην προκειμένη περίπτωση.

66. Το γράμμα του άρθρου 19 του κανονισμού 659/1999 δεν παρέχει ενδείξεις υπέρ της μίας ή της άλλης λύσεως. Ειδικότερα, από την παράγραφο 2 του άρθρου αυτού, στο μέτρο που αναφέρεται εν γένει σε περιπτώσεις όπου το κράτος μέλος «δεν δέχεται τα προτεινόμενα [από την Επιτροπή] μέτρα», δεν προκύπτει ότι αποκλείεται *a priori* η εφαρμογή της ακόμη και όταν τα μέτρα απορρίπτονται μετά την αρχική αποδοχή τους από το κράτος μέλος. Πάντως, η διάρθρωση του άρθρου αυτού σε δύο διακριτές παραγράφους, έκαστη των οποίων διέπει διαφορετικές πραγματικές καταστάσεις (αποδοχή της προτάσεως στην παράγραφο 1 και απόρριψή της στην παράγραφο 2), συνιστά συστηματικό επιχείρημα υπέρ της απόψεως ότι η κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας είναι αναγκαία μόνο στην περίπτωση εξ αρχής διαφωνίας μεταξύ του κράτους μέλους και της Επιτροπής επί των μέτρων που πρέπει να αναληφθούν. Περαιτέρω στοιχεία υπέρ της απόψεως αυτής προσφέρει η νομολογία του Δικαστηρίου, το οποίο στην απόφαση *Ijssel-Vliet*³⁵, υπενθυμίζοντας προγενέστερη απόφαση εκδοθείσα στην υπόθεση *CIRFS* κ.λπ. κατά Επιτροπής³⁶, αναγνώρισε τη δεσμευτική ισχύ έναντι των Κάτω Χωρών των κανόνων για τη χορήγηση ενισχύσεων στον τομέα της αλιείας που περιλαμβάνονται στις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής βάσει του άρθρου 93, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ, που καταρτίστηκαν σε συνεργασία με το εν λόγω κράτος μέλος και

32 — Τούτο δεν αποκλείει η διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ να έχει ως αποτέλεσμα η Επιτροπή να επανεξετάσει τη θέση της, ειδικότερα υπό το πρίσμα των υποβαλλόμενων από τους ενδιαφερόμενους παρατηρήσεων. Πάντως, στην υπό εξέταση υπόθεση, η Επιτροπή δεσμεύεται από τις γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013.

33 — Προπαρατεθείσα απόφαση της 29ης Φεβρουαρίου 1996, Επιτροπή κατά Συμβουλίου.

34 — Επομένως, η Επιτροπή μπορεί να στραφεί κατά του κράτους μέλους που παρέβη τις υποχρεώσεις του δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ ή του άρθρου 226 ΕΚ (νυν άρθρο 258 ΣΛΕΕ).

35 — Απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 1996, C-311/94 (Συλλογή 1996, σ. I-5023)· βλ., επίσης, τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα C. O. Lenz της 23ης Μαΐου 1996 στην ίδια υπόθεση (Συλλογή 1996, σ. I-5025).

36 — Απόφαση της 24ης Μαρτίου 1993, C-313/90 (Συλλογή 1993, σ. I-1125).

έγιναν δεκτές απ' αυτό ρητώς. Προκειμένου να καταλήξει στη διαπίστωση αυτή το Δικαστήριο έδωσε ιδιαίτερη έμφαση στο «πλαίσιο συνεργασίας» μέσα στο οποίο κινήθηκαν η Επιτροπή και η Ολλανδική Κυβέρνηση, το οποίο περιλάμβανε υποχρεώσεις από τις οποίες ούτε η μία ούτε η άλλη μπορούσαν να αποδεσμευθούν μονομερώς³⁷.

67. Λαμβάνοντας υπόψη τη νομολογία αυτή, θεωρώ ότι είναι αυτό ακριβώς το πλαίσιο συνεργασίας μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών, το οποίο επιδιώκει ή και επιβάλλει η ίδια Συνθήκη, το οποίο αποτελεί τον κρίσιμο παράγοντα για την ερμηνευτική προσέγγιση ολόκληρου του συστήματος παρακολουθήσεως και εξετάσεως των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων. Πράγματι, με βάση το πλαίσιο αυτό, πρώτα το Δικαστήριο και στη συνέχεια ο νομοθέτης αναγνώρισαν τη δεσμευτική ισχύ, εντός του συστήματος αυτού, της πράξεως με την οποία υλοποιείται η εν λόγω συνεργασία. Δεδομένου του ίδιου πλαισίου, κατά την άποψή μου, πρέπει να θεωρείται ότι νομίμως η Επιτροπή μπορεί να στραφεί εναντίον του κράτους μέλους λόγω αθετήσεως της υποχρέωσης, την οποία εκουσίως ανέλαβε, να εφαρμόσει τα μέτρα που πρότεινε η Επιτροπή³⁸. Πράγματι δεν θα ήταν συνεπές με τα αποτελέσματα που αναγνωρίζονται στην πρόταση κατάλληλων μέτρων, την οποία δέχεται το κράτος μέλος στο οποίο απευθύνεται, το μόνο μέσο στη διάθεση της Επιτροπής σε τέτοια περίπτωση να είναι η κίνηση της διαδικασίας βάσει του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, οπότε, στην περίπτωση αυτή, το οικείο κράτος μέλος, ανεξαρτήτως της προηγουμένως αναληφθείσας υποχρέωσής του, θα μπορούσε να συνεχίσει να χορηγεί ενισχύσεις βάσει του υφιστάμενου καθεστώτος καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας αυτής.

68. Από την άλλη, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι η πρόταση κατάλληλων μέτρων εκδίδεται από την Επιτροπή κατά το πέρας της εξετάσεως του επίμαχου καθεστώτος και, κατά την έννοια του άρθρου 18 του κανονισμού 659/1999, τούτη προϋποθέτει την προηγούμενη διαπίστωση του μη συμβατού χαρακτήρα με την κοινή αγορά του καθεστώτος που εφαρμόζει το οικείο κράτος μέλος. Όταν επιτάσσουν την τροποποίηση ορισμένων πτυχών του εν λόγω καθεστώτος, τα μέτρα αυτά αποτελούν μέτρο διορθώσεως το οποίο η Επιτροπή κρίνει αναγκαίο προκειμένου να επιτρέψει στο κράτος μέλος να συνεχίσει τη χορήγηση ενισχύσεων βάσει του υφιστάμενου καθεστώτος. Συνάγεται ότι όταν, κατόπιν της αποδοχής των κατάλληλων μέτρων, περατώνει τη διαδικασία εξετάσεως, η Επιτροπή έχει *λάβει επισήμως θέση* επί του επίμαχου καθεστώτος. Αυτή η υιοθέτηση της θέσεως νοείται ως τασσόμενη υπέρ του συμβατού χαρακτήρα του εν λόγω καθεστώτος όταν το οικείο κράτος μέλος εφαρμόζει τα προτεινόμενα μέτρα και ως τασσόμενη υπέρ του μη συμβατού χαρακτήρα όταν αντιθέτως το κράτος μέλος δεν προβαίνει στην εφαρμογή τους³⁹.

37 — Βλ. ειδικότερα σκέψεις 36, 37 και 41· υπό την έννοια αυτή, βλ. επίσης απόφαση της 29ης Ιουνίου 1995, C-135/93, Ισπανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1995, σ. I-1651). Μέρος της θεωρίας υποστηρίζει ότι η νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τα δεσμευτικά αποτελέσματα των προτάσεων κατάλληλων μέτρων τις οποίες δέχονται τα κράτη μέλη, παρά τα αναμφισβήτητα πλεονεκτήματά της από πρακτικής απόψεως, εγείρει ορισμένα ζητήματα από απόψεως αρχής, καθώς κατ' ουσία εισάγει στο σύστημα των πηγών του κοινοτικού δικαίου ένα νέο είδος πράξεως· υπό την έννοια αυτή, βλ., για παράδειγμα, Waelbroeck, M., «Les propositions de mesures utiles: une nouvelle source de droit communautaire», στο *Mélanges en hommage à Jean-Victor Louis*, Université Libre de Bruxelles, σ. 217. Παρά τα δικαιολογημένα αυτά ερωτηματικά, στο παρόν στάδιο, η νομολογία αυτή έχει παγιωθεί σε τέτοιο βαθμό ώστε δεν είναι πιθανή ούτε επιθυμητή τυχόν *μεταστροφή της*. Όπως διαπιστώθηκε, η νομολογία αυτή έχει εξάλλου κωδικοποιηθεί με τον κανονισμό 659/1999.

38 — Υπό την έννοια αυτή, όσον αφορά την παραβίαση των υποχρεώσεων σχετικά με την υποβολή ετήσιων εκθέσεων σχετικά με τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων, όπως προβλέπουν οι γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές που εξέδωσε η Επιτροπή και σιωπηρώς αποδέχθηκε το οικείο κράτος μέλος, βλ. απόφαση της 12ης Ιανουαρίου 2006, C-69/05, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (Συλλογή 2006, σ. I-7).

39 — Υπό άλλη διατύπωση, η απόφαση που λαμβάνει η Επιτροπή πρέπει, υπό τις περιστάσεις αυτές, να θεωρηθεί ότι παράγει αποτελέσματα ανάλογα με εκείνα της υπό όρους αποφάσεως κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 4, του κανονισμού 659/1999.

69. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, φρονώ ότι, όταν το κράτος μέλος αναλαμβάνει την υποχρέωση να εφαρμόσει τα κατάλληλα μέτρα που προτείνει η Επιτροπή, η θέση την οποία λαμβάνει το όργανο αυτό όσον αφορά τη συμβατότητα του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων αποκτά οριστικό χαρακτήρα και ότι, σε περίπτωση παραβίασεως της εν λόγω υποχρέωσης, το καθεστώς πρέπει να κριθεί ασύμβατο με την εσωτερική αγορά⁴⁰.

70. Η άποψη ότι, γενομένης δεκτής από το οικείο κράτος μέλος της προτάσεως κατάλληλων μέτρων, η Επιτροπή λαμβάνει οριστική θέση επί της συμβατότητας του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων εγείρει, επίσης, το ευαίσθητο ζήτημα της δυνατότητας προσβολής της κατά την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ (νυν άρθρου 263 ΣΛΕΕ). Καίτοι το δικαίωμα των θιγόμενων από την εν λόγω οριστική θέση να αξιώσουν και να επιτύχουν την ακύρωσή της απορρέει λογικά από τον χαρακτήρα της ως πράξεως παράγουσας δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα, δεν είναι δυνατό να αγνοηθεί ότι τα αποτελέσματα αυτά γεννώνται συνεπεία πράξεως τρίτου (της αποδοχής από το κράτος μέλος), επί της οποίας η Επιτροπή ουδόλως ασκεί επιρροή, ενώ η μοναδική πράξη που μπορεί να της αποδοθεί ευθέως (η πρόταση των κατάλληλων μέτρων) αποτελεί σύσταση, η οποία, αυτή καθαυτή, δεν έχει δεσμευτικό χαρακτήρα⁴¹.

71. Εν προκειμένω, φρονώ ότι η διαδικασία των άρθρων 18 και 19 του κανονισμού 659/1999 πρέπει να εκτιμηθεί στο σύνολό της και εντός του συγκεκριμένου πλαισίου της συνεργασίας μεταξύ της Επιτροπής και του κράτους μέλους που επιδιώκει η Συνθήκη, επί του οποίου, όπως προανέφερα, εδράζεται ολόκληρο το σύστημα ελέγχου των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων. Στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, η πρόταση κατάλληλων μέτρων που η Επιτροπή απευθύνει στο οικείο κράτος μέλος δεν είναι δεσμευτική, καθώς το κράτος μέλος παραμένει ελεύθερο να επιλέξει είτε την αποδοχή της αναλαμβάνοντας την υποχρέωση εφαρμογής των μέτρων αυτών είτε την απόρριψή της εκτιθέμενο στη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ. Πάντως, κατά την έννοια του άρθρου 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, η αποδοχή από το κράτος μέλος είναι απευθυντέα, ήτοι δεν παράγει αποτελέσματα αν δεν ανακοινωθεί στην Επιτροπή και η Επιτροπή δεν λάβει γνώση με τη σειρά της ενημερώνοντας σχετικά το κράτος μέλος⁴². Επομένως, η δεσμευτική ισχύς της προτάσεως κατάλληλων μέτρων απορρέει εν τέλει από πράξη της Επιτροπής⁴³. Υπό άλλη διατύπωση, με την αποδοχή από το οικείο κράτος μέλος, τη λήψη γνώσεως εκ μέρους της Επιτροπής της εν λόγω αποδοχής και τη σχετική ενημέρωση του κράτους μέλους, η πρόταση των κατάλληλων μέτρων παύει να αποτελεί απλή σύσταση, ήτοι πράξη χωρίς δεσμευτική ισχύ⁴⁴ και, ως εκ τούτου, μη επιδεχόμενη

40 — Αντίθετα προς τα υποστηριζόμενα από το Συμβούλιο και την Πολωνική Κυβέρνηση, η σκέψη 35 της προπαρατεθείσας αποφάσεως CIRFS δεν επιτρέπει την αποδοχή διαφορετικής λύσεως, καθώς παρέχει επιχειρήματα υπέρ της απόψεως ότι, σε περίπτωση μη εφαρμογής των κατάλληλων μέτρων, το *επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων* συνιστά πλέον νέα ενίσχυση, η συμβατότητα του οποίου πρέπει να εξεταστεί από την Επιτροπή με την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ. Συγκεκριμένα, οι επίμαχοι κανόνες στο πλαίσιο της διαφοράς επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση CIRFS, τους οποίους είχαν αποδεχθεί οι Κάτω Χώρες, προέβλεπαν αποκλειστικώς υποχρέωση ανακοινώσεως των ενισχύσεων στο πλαίσιο του υφιστάμενου καθεστώτος και όχι τροποποίησή του.

41 — Βλ. απόφαση του Πρωτοδικείου της 22ας Οκτωβρίου 1996, Salt Union κατά Επιτροπής (Συλλογή 1996, σ. II-1475) και προτάσεις του γενικού εισαγγελέα J. Misho στην υπόθεση C-242/00 επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 18ης Ιουνίου 2002, Γερμανία κατά Επιτροπής, ανωτέρω. Μέρος της θεωρίας υποστηρίζει ότι οι θιγόμενοι από πρόταση κατάλληλων μέτρων την οποία αποδέχθηκε το κράτος μέλος μπορούν να προσφύγουν αποκλειστικώς ενώπιον του εθνικού δικαστή, προσβάλλοντας την πράξη με την οποία το κράτος μέλος αποδέχθηκε την πρόταση. Υπό την έννοια αυτή, βλ. Waelbroeck, M., ανωτέρω, σ. 221.

42 — Στο σημείο αυτό επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, κατά την έννοια του άρθρου 26 του κανονισμού 659/1999, η Επιτροπή «δημοσιεύει στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* σύντομη ανακοίνωση των αποφάσεων που λαμβάνει [...] σε συνδυασμό με το άρθρο 19, παράγραφος 1», και ότι στη σύντομη αυτή ανακοίνωση πρέπει να δηλώνεται «ότι υπάρχει δυνατότητα να ληφθεί αντίγραφο της απόφασης στην αυθεντική γλωσσική απόδοση ή αποδόσεις». Επί των αποτελεσμάτων της δημοσιεύσεως αυτής, βλ. απόφαση του Πρωτοδικείου της 11ης Μαρτίου 2009, T-354/05, TF1 κατά Επιτροπής (Συλλογή 2009, σ. II-471).

43 — Ως προς το σημείο αυτό, στην προπαρατεθείσα απόφαση TF1 κατά Επιτροπής, το Πρωτοδικείο επισημαίνει ότι «η διαδικασία [διαρκούς] εξετάσεως [υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων] περατώνεται μόνο [...] εφόσον η Επιτροπή δεχτεί, κατά την άσκηση της αποκλειστικής αρμοδιότητας που διαθέτει να εκτιμά τη συμβατότητα των κρατικών ενισχύσεων με την κοινή αγορά, ότι οι δεσμεύσεις του κράτους έχουν άρει τις ανησυχίες της» (σκέψη 70).

44 — Άρθρο 249, πέμπτο εδάφιο, ΕΚ (νυν άρθρο 288, πέμπτο εδάφιο, ΣΛΕΕ). Σε ορισμένες περιπτώσεις, η Συνθήκη αναγνωρίζει στις συστάσεις περιορισμένα έννομα αποτελέσματα, βλ. άρθρο 97, παράγραφος 2, ΕΚ (νυν άρθρο 117 ΣΛΕΕ). Βλ. απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1999, T-132/96 και T-143/96, Freistaat Sachsen κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1999, σ. II-3663, σκέψη 209)· προτάσεις του γενικού εισαγγελέα H. Mayras στην προπαρατεθείσα υπόθεση 70/72 (σ. 834), και του γενικού εισαγγελέα C. O. Lenz στην προπαρατεθείσα υπόθεση C-313/90.

προσβολής⁴⁵, και αρχίζει να παράγει αποτελέσματα αντίστοιχα με της αποφάσεως⁴⁶. Οι θιγόμενοι από την πράξη αυτή (οι δικαιούχοι των ενισχύσεων, οι ανταγωνιστές τους, οι τοπικοί φορείς που χορηγούν τις ενισχύσεις κ.λπ.) πρέπει, για τον λόγο αυτό, να μπορούν να ασκήσουν δικαστικές προσφυγές σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ. Την προσέγγιση αυτή φαίνεται ότι επέλεξε το Δικαστήριο στην προπαρατεθείσα απόφαση της 18ης Ιουνίου 2002, C-242/00, Γερμανία κατά Επιτροπής⁴⁷, ενώ προσφάτως η δυνατότητα δικαστικής προσβολής, δυνάμει του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, της προτάσεως κατάλληλων μέτρων την οποία δέχεται το κράτος μέλος έγινε ρητώς δεκτή από το Γενικό Δικαστήριο⁴⁸.

72. Κατόπιν του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων συμφωνώ με την άποψη της Επιτροπής ότι πρόταση κατάλληλων μέτρων την οποία δέχεται το κράτος μέλος προς το οποίο απευθύνεται συνιστά οριστική θέση της Επιτροπής επί της συμβατότητας του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων η οποία παράγει δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα ανάλογα με εκείνα αποφάσεως. Μια τέτοια πράξη είναι επομένως σε θέση, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου που μνημονεύεται στα σημεία 29 και 30 των προτάσεων μου, να αποκλείσει την έκδοση αντίθετης με αυτήν αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ.

73. Επιβάλλεται στο σημείο αυτό να καθοριστεί η έκταση, αφενός, της θέσεως επί της συμβατότητας των ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών την οποία έλαβε η Επιτροπή στο πλαίσιο της προτάσεως κατάλληλων μέτρων που περιλαμβάνεται στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 και, αφετέρου, των υποχρεώσεων που ανέλαβε η Πολωνία με την αποδοχή της προτάσεως αυτής. Η ενδεχόμενη διαπίστωση της αναρμοδιότητας του Συμβουλίου για έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως εξαρτάται στην πραγματικότητα από τα συμπεράσματα αυτής της διπλής εξετάσεως.

δ) Επί της εκτάσεως των κατάλληλων μέτρων που περιλαμβάνονται στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 και της αποδοχής της Πολωνίας

74. Οι γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013 καθορίζουν τα κριτήρια τα οποία η Επιτροπή οφείλει να λάβει υπόψη στο πλαίσιο της εξετάσεως των ενισχύσεων στον γεωργικό τομέα κατά την περίοδο μεταξύ 31ης Δεκεμβρίου 2007 και 31ης Δεκεμβρίου 2013. Όσον αφορά τις ενισχύσεις για επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις, το σημείο 29 των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών ορίζει ότι οι ενισχύσεις αυτές θεωρούνται συμβατές με την εσωτερική αγορά εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 4 του κανονισμού 1857/2006, το οποίο, στην παράγραφο 8, προβλέπει ότι

45 — Άρθρο 230, πρώτο εδάφιο, ΕΚ (νυν άρθρο 263, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ). Στην προπαρατεθείσα απόφαση *Salt Union κατά Επιτροπής*, το Πρωτοδικείο απέκλεισε τη δυνατότητα ασκήσεως δικαστικής προσφυγής κατά της αρνήσεως της Επιτροπής να απευθύνει σε κράτος μέλος πρόταση κατάλληλων μέτρων, διότι το κράτος μέλος δεν υποχρεούται να την δεχτεί.

46 — Στην προπαρατεθείσα απόφαση *TF1 κατά Επιτροπής*, το Πρωτοδικείο χαρακτήρισε τη διαδικασία των άρθρων 17, 18 και 19 του κανονισμού 659/1999 ως «εκ φύσεως, [διαδικασία] λήψεως αποφάσεως» (βλ. σκέψη 69).

47 — Στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση αυτή (Συλλογή 2002, σ. I-5603), η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας είχε ασκήσει προσφυγή για την ακύρωση της αποφάσεως με την οποία η Επιτροπή είχε, κατά την προσφεύγουσα, κρίνει ορισμένες περιφερειακές ενισχύσεις συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά μόνον εφόσον αφορούσαν περιφέρειες με ορισμένο ποσοστό γερμανικού πληθυσμού. Με την ένσταση απαραδέκτου της προσφυγής, η Επιτροπή υποστήριξε μεταξύ άλλων ότι η προσβαλλόμενη απόφαση της Γερμανικής Κυβερνήσεως ήταν απλώς επιβεβαιωτική των δύο προηγούμενων θέσεων που είχε λάβει κατ' εκτέλεση των κατευθυντήριων γραμμών περί περιφερειακών ενισχύσεων, όπου καθορίζονταν τα όρια καλύψεως από απόψεως πληθυσμού των ενισχύσεων περιφερειακού χαρακτήρα για την περίοδο 2000-2006 και είχε ζητήσει από τη Γερμανική Κυβέρνηση να προσαρμόσει τα υφιστάμενα καθεστάτα ενισχύσεων ώστε να τα καταστήσει συμβατά με τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές. Απορρίπτοντας την επιχειρηματολογία αυτή, το Δικαστήριο έκρινε κατ' αρχάς ότι οι ως άνω υιοθετηθείσες θέσεις, οι οποίες στην απόφαση χαρακτηρίζονται «αποφάσεις», αποτελούσαν «αναπόσπαστο τμήμα των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις περιφερειακές ενισχύσεις και ως μη έχουσες αφ' εαυτών δεσμευτικό χαρακτήρα παρά μόνον εφόσον γίνουν δεκτές από τα κράτη μέλη». Το Δικαστήριο στη συνέχεια παρατήρησε ότι οι γερμανικές αρχές, καιτοι είχαν εγκρίνει την προσαρμογή που πρότεινε η Επιτροπή, είχαν εντούτοις διατυπώσει ρητή επιφύλαξη επί της μεθόδου υπολογισμού των ορίων. Στηριζόμενο στην παραδοχή αυτή, διαπίστωσε ότι το τμήμα των κατευθυντήριων γραμμών περί περιφερειακών ενισχύσεων σχετικά με τη μέθοδο υπολογισμού των ορίων καλύψεως δεν μπορούσαν να αντιταχθούν στη Γερμανία, οπότε οι θέσεις που επικαλέστηκε η Επιτροπή δεν μπορούσαν να θεωρηθούν πράξεις τις οποίες η προσβαλλόμενη απόφαση –η πρώτη πράξη με δεσμευτικά αποτελέσματα έναντι του κράτους μέλους– απλώς επιβεβαίωσε. Επομένως, το Δικαστήριο δεν απέρριψε a priori το ενδεχόμενο πρόταση κατάλληλων μέτρων γενόμενη αποδεκτή από κράτος μέλος να αποτελεί πράξη δεκτική δικαστικής προσφυγής, αλλά κατ' ουσία απλώς απέκλεισε ότι τούτο συνέβαινε στην προκειμένη περίπτωση.

48 — Προπαρατεθείσα απόφαση *TF1 κατά Επιτροπής* (σκέψεις 60 έως 81).

«είναι δυνατό να χορηγούνται ενισχύσεις για την αγορά γης εκτός οικοπέδων μέχρι ποσοστού 10 % των επιλέξιμων δαπανών της επένδυσης». Είναι, επομένως, αληθές, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, ότι οι γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013 υιοθετούν συγκεκριμένη θέση ως προς το κατ' αρχήν ασύμβατο των ενισχύσεων για επενδύσεις σχετικά με την αγορά γεωργικών γαιών που δεν είναι σύμφωνες με το άρθρο 4, παράγραφος 8, του κανονισμού 1857/2006. Πάντως, στην περίπτωση των νέων καθεστώτων ενισχύσεων και των νέων ατομικών ενισχύσεων, η συγκεκριμένη λαμβανόμενη θέση δεν μπορεί αυτή καθαυτή να θεωρηθεί οριστική, καθώς η Επιτροπή οφείλει, σύμφωνα με το σημείο 183 των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών, να διαπιστώσει και να κηρύξει το ασύμβατο των ενισχύσεων αυτών διά της διαδικασίας έρευνας που προβλέπει το άρθρο 88 ΕΚ. Επομένως, δεν κρίνεται ορθό, όπως προκύπτει ότι υποστηρίζει η Επιτροπή σε τμήμα των υπομνημάτων που υπέβαλε ενώπιον του Δικαστηρίου, ότι οι ως άνω κατευθυντήριες γραμμές «κηρύσσουν» ασύμβατες με την κοινή αγορά, από 31ης Δεκεμβρίου 2007 έως 31 Δεκεμβρίου 2013, όλες τις ενισχύσεις για επενδύσεις για την αγορά γεωργικών γαιών που δεν συμμορφώνονται προς τις γραμμές αυτές. Υπό το πρίσμα αυτό, συντάσσομαι με τα επιχειρήματα του Συμβουλίου ότι αποδοχή της απόψεως αυτής θα ισοδυναμούσε με αναγνώριση στην Επιτροπή κανονιστικής εξουσίας κατά παρέκκλιση της διαδικασίας του άρθρου 88 ΕΚ.

75. Όσον αφορά τα καθεστάτα στηρίξεως για την αγορά γεωργικών γαιών που ίσχυαν κατά την ημερομηνία εκδόσεως των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, το σημείο 196 των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών προτείνει στα κράτη μέλη να τα συμμορφώσουν προς αυτές έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009. Θεμέλιο της εν λόγω προτάσεως είναι η λαμβανόμενη θέση που μνημονεύεται στο σημείο 29 των κατευθυντήριων γραμμών, σύμφωνα με την οποία οι ενισχύσεις αυτές είναι ασύμβατες με την κοινή αγορά κι επομένως δεν πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 4, παράγραφος 8, του κανονισμού 1857/2006. Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι η Πολωνία ανακοίνωσε στην Επιτροπή ότι συμφωνούσε να εφαρμόσει τα προταθέντα κατάλληλα μέτρα, συμφωνία την οποία η Επιτροπή δημοσίευσε, υπό την προβλεπόμενη στο άρθρο 26, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999 μορφή, ως ακολούθως:

«Δυνάμει του σημείου 196 των [γεωργικών] κατευθυντήριων γραμμών [...] 2007-2013, τα κράτη μέλη οφείλουν να τροποποιήσουν τα υφιστάμενα οικεία καθεστάτα ενίσχυσης προκειμένου να συμμορφωθούν προς τις κατευθυντήριες γραμμές το αργότερο έως την 31η Δεκεμβρίου 2007, εκτός από τα υφιστάμενα καθεστάτα ενίσχυσης [...] για επενδύσεις σχετικά με την απόκτηση γαιών εντός γεωργικών εκμεταλλεύσεων, τα οποία πρέπει να τροποποιηθούν ώστε να συμμορφωθούν προς τις κατευθυντήριες γραμμές το αργότερο έως την 31η Δεκεμβρίου 2009.

Στο σημείο 197 των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών καλούνται τα κράτη μέλη να επιβεβαιώσουν γραπτώς ότι αποδέχονται τις σχετικές προτάσεις κατάλληλων μέτρων το αργότερο έως τις 28 Φεβρουαρίου 2007.

Η ανάγκη αποδοχής των κατάλληλων μέτρων που προαναφέρθηκαν υπενθυμίστηκε στα κράτη μέλη με την επιστολή της Επιτροπής της 29ης Ιανουαρίου 2007.

Τα ακόλουθα κράτη μέλη κοινοποίησαν γραπτώς ότι συμφωνούν ρητά και ανεπιφύλακτα με τα προτεινόμενα κατάλληλα μέτρα: [...]

Πολωνία, 26 Φεβρουαρίου 2007 [...].

Σύμφωνα με το άρθρο 19, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999, η Επιτροπή λαμβάνει υπό σημείωση τη ρητή και ανεπιφύλακτη σύμφωνη γνώμη των κρατών μελών που παρατίθενται στον ανωτέρω κατάλογο για τα κατάλληλα μέτρα τα οποία πρότεινε.»

76. Αντίθετα με όσα υποστηρίζει το Συμβούλιο, το περιεχόμενο και η έκταση της υποχρέωσης που με τον τρόπο αυτό ανέλαβε η Πολωνία προκύπτει σαφώς από την ερμηνεία του σημείου 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 σε συνδυασμό με το σημείο 29 των ίδιων κατευθυντήριων γραμμών και με το άρθρο 4, παράγραφος 8, του κανονισμού 1857/2006: το κράτος μέλος όφειλε να τροποποιήσει τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων για επενδύσεις σχετικά με την αγορά γαιών καταργώντας τη δυνατότητα επιδοτήσεως της αγοράς γεωργικών γαιών σε ποσοστό άνω του ορίου που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 8, του κανονισμού 1857/2006.

77. Διατηρώντας σε ισχύ τα καθεστώτα αυτά και μη προβαίνοντας στην τροποποίησή τους, η Πολωνία παρέβη την ως άνω υποχρέωσή της.

ε) Συμπεράσματα σχετικά με την αρμοδιότητα του Συμβουλίου προς έκδοση της προσβαλλομένης απόφασης

78. Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων προκύπτει ότι, εγκρίνοντας μέτρα ενισχύσεων τα οποία ουσιαστικώς συμπίπτουν με μέτρα τα οποία η Πολωνία είχε δεχτεί να καταργήσει, το Συμβούλιο όχι μόνο κατ' ουσία απήλλαξε το κράτος μέλος από την υποχρέωση που το ίδιο ανέλαβε έναντι της Επιτροπής, προσδίδοντας με τον τρόπο αυτό νόμιμο χαρακτήρα στην παραβίαση της συμφωνίας που συνάφθηκε κατ' εφαρμογή του άρθρου 88, παράγραφος 1, ΕΚ, αλλά περαιτέρω εξέδωσε απόφαση η οποία αντιβαίνει ευθέως στην οριστική θέση που έλαβε η Επιτροπή στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 όσον αφορά τη συμβατότητα των εν λόγω μέτρων με την κοινή αγορά.

79. Υπό τις περιστάσεις αυτές, προτείνω στο Δικαστήριο να δεχθεί τη δεύτερη αιτίαση του πρώτου λόγου ακυρώσεως και να κρίνει, κατ' εφαρμογή της νομολογίας που μνημονεύεται στα σημεία 29 και 30 των προτάσεών μου, ότι το Συμβούλιο ήταν αναρμόδιο να εκδώσει την προσβαλλόμενη απόφαση. Κατά την άποψή μου, η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει, επομένως, να γίνει δεκτή και να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη απόφαση. Θα προβώ στην εξέταση των λοιπών λόγων ακυρώσεως που προέβαλε η Επιτροπή για την περίπτωση που το Δικαστήριο δεν συνταχθεί με την εδώ προτεινόμενη λύση.

Γ – Επί του δεύτερου και του τρίτου λόγου ακυρώσεως που αφορούν αντιστοίχως κατάχρηση εξουσίας και παραβίαση της αρχής της ειλικρινούς συνεργασίας

80. Με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει κατ' ουσία ότι, με την έγκριση των μέτρων ενισχύσεων που κρίθηκαν ασύμβατα με την κοινή αγορά στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, το Συμβούλιο έκανε χρήση της αρμοδιότητας που του απονέμει το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ για σκοπούς διάφορους των προβλεπομένων από τη Συνθήκη. Η διάταξη αυτή στην πραγματικότητα, υπό εξαιρετικές περιπτώσεις, επιτρέπει στο Συμβούλιο να κρίνει συμβατή με την κοινή αγορά ενίσχυση την οποία η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να εγκρίνει, αλλά δεν παρέχει στο εν λόγω όργανο την εξουσία να καταστήσει ανεφάρμοστη την εκτίμηση της Επιτροπής σχετικά με τη συμβατότητα ενισχύσεως περιλαμβανόμενης σε πράξη δεσμευτικής ισχύος.

81. Συναφώς θα επισημάνω απλώς ότι ο υπό εξέταση λόγος ακυρώσεως στηρίζεται στην ίδια παραδοχή όπου στηρίζεται ο πρώτος λόγος ακυρώσεως, ήτοι στο ότι το σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, μαζί με την αποδοχή εκ μέρους της Πολωνίας των κατάλληλων μέτρων που προτείνονται εκεί, σημαίνει ότι η Επιτροπή έλαβε οριστική και δεσμευτική θέση σχετικά με τη συμβατότητα με την κοινή αγορά των μέτρων που είναι κατ' ουσία όμοια με τα μέτρα τα οποία αφορούσε η προσβαλλόμενη απόφαση. Κατά συνέπεια, εφόσον, όπως πρότεινα ήδη, το Δικαστήριο

κρίνει ορθή την εν λόγω παραδοχή, ο λόγος που αφορά την κατάχρηση εξουσίας θα απορροφηθεί από τον πρώτο λόγο που αφορά αναρμοδιότητα του Συμβουλίου, ενώ, στην αντίθετη περίπτωση, ο λόγος αυτός πρέπει να κριθεί αβάσιμος για τους ίδιους λόγους για τους οποίους απορρίπτεται ο πρώτος λόγος ακυρώσεως.

82. Με τον τρίτο λόγο ακυρώσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, με την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, το Συμβούλιο απήλλαξε την Πολωνία από την υποχρέωση συνεργασίας που υπέχει στο πλαίσιο της διαρκούς εξετάσεως των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων όπως προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 1, ΕΚ και από την υποχρέωση την οποία είχε αναλάβει αποδεχόμενη τα κατάλληλα μέτρα που πρότεινε η Επιτροπή. Το Συμβούλιο με τον τρόπο αυτό διατάραξε τη θεσμική ισορροπία που καθιερώνει η Συνθήκη, θίγοντας τις αρμοδιότητες που η Συνθήκη απονέμει στην Επιτροπή. Το Συμβούλιο θεωρεί ότι ο λόγος αυτός είναι αβάσιμος και, με τη σειρά του, καταλογίζει στην Επιτροπή αθέτηση της υποχρέωσης ειλικρινούς συνεργασίας διότι δεν επικαλέστηκε την υποστηριζόμενη αναρμοδιότητα του Συμβουλίου κατά τις συνεδριάσεις του Συμβουλίου Γεωργίας και Αλιείας όπου είχε συζητηθεί η αίτηση της Πολωνίας καθώς και διότι της υπέδειξε, με έγγραφο της 15ης Μαΐου 2009, να απευθυνθεί στο Συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ.

83. Ο υπό εξέταση λόγος θεωρώ ότι είναι ανεξάρτητος από τον πρώτο λόγο ακυρώσεως στον βαθμό που τα επιχειρήματα της Επιτροπής ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι καταλογίζουν στο Συμβούλιο παραβίαση της αρχής της ειλικρινούς συνεργασίας διότι δεν απείχε, υπό τις περιστάσεις της προκειμένης υποθέσεως, από την έκδοση πράξεως η οποία ενέπιπτε στην αρμοδιότητα που της απονέμει η Συνθήκη. Εκ πρώτης όψεως, δεν θεωρώ ότι η υποχρέωση της ειλικρινούς συνεργασίας μεταξύ των θεσμικών οργάνων⁴⁹ ή η αρχή της θεσμικής ισορροπίας, επί των οποίων πρέπει να στηρίζεται ο διάλογος μεταξύ των θεσμικών οργάνων στο πλαίσιο του συστήματος λήψεως αποφάσεων της Ένωσης, μπορούν να επιβάλουν σε ένα θεσμικό όργανο να μην ασκήσει, χωρίς να υπερβεί τα όριά της, αρμοδιότητα που του απονέμεται, εξαιρετικού και κατά παρέκκλιση των κανόνων που ρυθμίζουν το επίμαχο αντικείμενο χαρακτήρα, ώστε να μπορέσει το όργανο στο οποίο αναγνωρίζεται η γενική αρμοδιότητα στον τομέα αυτό να την ασκήσει. Εν προκειμένω, η αποδοχή της αντίθετης απόψεως θα σήμαινε κατ' ουσία προσδιορισμό νέων ορίων της αρμοδιότητας του Συμβουλίου δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ σε σχέση με τα προβλεπόμενα από τη Συνθήκη και τα τιθέμενα από το Δικαστήριο με τη νομολογία του.

84. Από την άλλη, συμφωνώ με την Επιτροπή ότι η υπόδειξη της προς την Πολωνία να υποβάλει αίτηση δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, καθώς και η συμπεριφορά των υπαλλήλων της κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ενώπιον του Συμβουλίου δεν συνιστούν αθέτηση της υποχρέωσης ειλικρινούς συνεργασίας και, εν πάση περιπτώσει, το Συμβούλιο δεν μπορεί να τα προβάλλει ως στοιχεία που δικαιολογούν αθέτηση της εν λόγω υποχρέωσης που του προσάπτει η Επιτροπή.

Δ – Επί του τέταρτου λόγου ακυρώσεως που αφορά πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως όσον αφορά τη συνδρομή εξαιρετικών περιστάσεων και παραβίαση της Συνθήκης, καθώς και παραβίαση των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου

85. Στο πλαίσιο του τέταρτου λόγου ακυρώσεως, η Επιτροπή προβάλλει κατ' ουσία δύο αιτιάσεις. Πρώτον, υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση πάσχει από πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως διότι οι περιστάσεις που προβάλλονται για τη δικαιολόγηση των εγκεκριμένων μέτρων ενισχύσεως δεν έχουν εξαιρετικό χαρακτήρα. Δεύτερον, υποστηρίζει ότι τα μέτρα αυτά είναι δυσανάλογα σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς και ειδικότερα λόγω της διάρκειας της χορηγηθείσας εγκρίσεως.

49 — Βλ. άρθρο 13, παράγραφος 2, ΣΕΕ και, στη νομολογία, ειδικότερα, αποφάσεις της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, 204/86, Ελλάδα κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1988, σ. 5323) και της 30ής Μαρτίου 1995, C-65/93, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1995, σ. I-643).

86. Παρατηρώ προκαταρκτικώς ότι, όπως αναφέρει η ίδια η Επιτροπή παραπέμποντας στην προπαρατεθείσα απόφαση της 29ης Φεβρουαρίου 1996, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, το Συμβούλιο διαθέτει, κατ' εφαρμογή του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, ευρεία διακριτική εξουσία η οποία δικαιολογεί περιορισμένο δικαστικό έλεγχο «της πρόδηλης πλάνης ή της καταχρήσεως εξουσίας ή του ζητήματος μήπως η οικεία αρχή υπερέβη προδήλως τα όρια της εξουσίας εκτιμήσεώς της»⁵⁰. Όσον αφορά ειδικότερα τον έλεγχο του Δικαστηρίου ως προς την αρχή της αναλογικότητας, λαμβανομένου υπόψη του εξαιρετικού και κατά παρέκκλιση χαρακτήρα της επίμαχης αρμοδιότητας, καθώς και την ευρεία διακριτική εξουσία που αναγνωρίζεται στα θεσμικά όργανα της Ένωσης στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής⁵¹, ιδίως όταν καλούνται να προβούν σε εκτιμήσεις οικονομικού, πολιτικού και κοινωνικού χαρακτήρα και να συγκεράσουν τους διάφορους σκοπούς που θέτει η Συνθήκη για την πολιτική αυτή, θεωρώ, όπως εξάλλου ήδη προκύπτει από την προπαρατεθείσα απόφαση της 29ης Φεβρουαρίου 1996⁵², ότι ο έλεγχος του Δικαστηρίου πρέπει, εν προκειμένω, να περιοριστεί στη διαπίστωση της προφανούς ακαταλληλότητας του εγκριθέντος μέτρου σε σχέση με τον επιδιωκόμενο από το Συμβούλιο σκοπό.

87. Ως προς την έννοια των «εξαιρετικών περιστάσεων» κατά τον υπό εξέταση κανόνα, θεωρώ ορθή την ερμηνεία στην οποία προβαίνει η Επιτροπή, σύμφωνα με την οποία ένα διαρθρωτικό, και όχι απλώς συγκυριακό, πρόβλημα δεν μπορεί, τουλάχιστον όταν εκτιμάται μεμονωμένως, να περιλάβει ως εκ της φύσεώς του μία τέτοια περίπτωση. Υπενθυμίζοντας τις επισημάνσεις του γενικού εισαγγελέα Γ. Κοσμά στις προτάσεις του στο πλαίσιο της προαναφερθείσας υποθέσεως C-122/94, η έννοια των εξαιρετικών περιστάσεων «ενέχει την ιδέα του έκτακτου και απρόβλεπτου ή, τουλάχιστον, του μη μόνιμου, μη συνεχώς επαναλαμβανόμενου και βεβαίως αποκλίνοντος του κανονικού».

1. Επί της πρώτης αιτιάσεως που αφορά πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως σχετικά με τη συνδρομή εξαιρετικών περιστάσεων κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ

88. Στο πλαίσιο της υπό εξέταση αιτιάσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει, πρώτον, ότι η προσβαλλόμενη απόφαση εσφαλμένως εμφανίζει ως εξαιρετικές περιστάσεις ορισμένα *διαρθρωτικά προβλήματα του γεωργικού τομέα στην Πολωνία*. Συμφωνώ στο σημείο αυτό με την Επιτροπή ως προς ότι τα στοιχεία στα οποία αναφέρεται το Συμβούλιο με τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως σχετικά με τη «*δυσμενή διάρθρωση της επιφάνειας των πολωνικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων*», το «*χαμηλό επίπεδο άμεσων πληρωμών* τις οποίες λαμβάνει η Πολωνία στο πλαίσιο ενός μηχανισμού σταδιακής εισαγωγής που προβλέπεται στην Πράξη Προσχώρησης [του 2003]» και τα «*χαμηλά γεωργικά εισοδήματα*»⁵³, δεν αποτελούν *αυτά καθαυτά* εξαιρετικές περιστάσεις κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ. Συγκεκριμένα, αφενός, πρόκειται για στοιχεία τα οποία περιορίζονται στην περιγραφή της δομής της πολωνικής γεωργικής οικονομίας (μικρό μέγεθος των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, χαμηλό επίπεδο εισοδημάτων) και, αφετέρου,

50 — Σημεία 18 και 19. Στο σημείο 18 το Δικαστήριο υπενθυμίζει μεταξύ άλλων ότι «όταν η εφαρμογή από το Συμβούλιο της γεωργικής πολιτικής της Κοινότητας περιλαμβάνει την ανάγκη εκτιμήσεως περίπλοκης οικονομικής καταστάσεως, η διακριτική εξουσία της οποίας απολαύει δεν εφαρμόζεται αποκλειστικά στη φύση και στην έκταση των διατάξεων που θα θεσπίσει, αλλά επίσης, κατά ορισμένο μέτρο, και στη διαπίστωση των βασικών στοιχείων υπό την έννοια, ιδίως, ότι επιτρέπεται στο Συμβούλιο να στηριχθεί, ενδεχομένως, σε συνολικές διαπιστώσεις».

51 — Βλ., προσφάτως, απόφαση της 26ης Ιουνίου 2012, C-335/09 P, Πολωνία κατά Επιτροπής (σκέψεις 71 και 72), σχετικά με τις εκτελεστικές εξουσίες της Επιτροπής, και απόφαση του Πρωτοδικείου της 3ης Σεπτεμβρίου 2009, T-326/07, Chemionova κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 2009, σ. II-2685, σκέψεις 194 έως 196).

52 — Στο μέτρο που στη σκέψη 18 το Δικαστήριο, παραπέμποντας στη σκέψη 25 της αποφάσεως της 29ης Οκτωβρίου 1980, 138/79, Roquette Frères κατά Συμβουλίου (Συλλογή τόμος 1980/III, σ. 313), αναφέρεται εν γένει στο «αν οι σχετικές αρχές υπερέβησαν προδήλως τα όρια της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτουν».

53 — Η υπογράμμιση δική μου.

αφορούν την εφαρμογή των άμεσων μηχανισμών στηρίξεως⁵⁴ που μνημονεύονται στις πράξεις που συντάχθηκαν κατά την προσχώρηση του οικείου κράτους μέλους στην Ένωση. Η μη συγκυριακή φύση των στοιχείων αυτών συνεπάγεται ότι δεν διαθέτουν τον απαιτούμενο εξαιρετικό χαρακτήρα⁵⁵. Δεν είμαι, αντιθέτως, της απόψεως ότι μπορεί να ισχύσει το ίδιο συμπέρασμα όσον αφορά το τελευταίο εκ των στοιχείων που αναφέρονται στη δεύτερη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, ήτοι την «πτώση της αξίας των πληρωμών στους γεωργούς κατόπιν της κατά 10 % μείωσης της συναλλαγματικής ισοτιμίας με το ευρώ», που επιδείνωσε περαιτέρω το επίπεδο των εσόδων των Πολωνών γεωργών το 2008. Η διαπίστωση της Επιτροπής ότι η διακύμανση της συναλλαγματικής ισοτιμίας των εθνικών νομισμάτων σε σχέση με το ευρώ είναι ένα φυσιολογικό φαινόμενο το οποίο επηρεάζει όλα τα κράτη μέλη που δεν έχουν ακόμη εισαγάγει το ευρώ, δεν θεωρώ ότι αυτή καθεαυτήν αρκεί για να αποκλείσει το ενδεχόμενο της συμβολής μιας τέτοιας διακυμάνσεως, μαζί με άλλους παράγοντες, στη δημιουργία μιας εξαιρετικά δυσμενούς συγκυρίας σε συγκεκριμένο τομέα⁵⁶. Κατά συνέπεια, το γεγονός ότι μία δεδομένη κατάσταση μπορεί να επηρεάζει προσωρινώς περισσότερα κράτη μέλη, ή ενδεχομένως να αφορά διάφορους τομείς της οικονομίας, δεν αποκλείει ότι μπορεί παρά ταύτα να συνιστά περίσταση κρίσιμη για τους σκοπούς της εφαρμογής του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ⁵⁷. Περαιτέρω, δεν θεωρώ ότι μπορεί να αποκλειστεί α priori ότι το αναφερόμενο στην έκτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως στοιχείο, ήτοι η *αύξηση της ανεργίας στους αγρότες το 2009* έχει εξαιρετικό χαρακτήρα, ειδικότερα αν ληφθεί υπόψη ότι, όπως αναφέρει η ίδια η Επιτροπή, κατά την προηγούμενη περίοδο (2003-2007) είχε καταγραφεί αντίθετη τάση. Επίσης, όπως υπογραμμίζει το Συμβούλιο, προκύπτει από τα στατιστικά στοιχεία που προσαρτώνται στην προσφυγή ότι ιδιαίτερα σημαντική αύξηση (της τάξεως του 24,6 %) του ποσοστού ανεργίας στους αγρότες καταγράφηκε κατά το τρίτο τρίμηνο του 2008 και το τρίτο τρίμηνο του 2009. Εν προκειμένω δεν θεωρώ κρίσιμη ούτε την επισήμανση ότι το επίπεδο ανεργίας στους αγρότες της Πολωνίας δεν φαίνεται να είναι ιδιαίτερα υψηλό αν συγκριθεί με το μέσο επίπεδο στην Ευρώπη ούτε τη διαπίστωση ότι πρόκειται για ένα φαινόμενο διαρθρωτικού χαρακτήρα.

89. Περισσότερο δυσχερής είναι η αξιολόγηση της σημασίας του παράγοντα που επισημαίνεται στην έβδομη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, ήτοι της *σημαντικής και σταθερής αυξήσεως των τιμών των γεωργικών γαιών στην Πολωνία από το 2007*. Συγκεκριμένα, καίτοι τα στοιχεία που προσκόμισε η Επιτροπή παρουσιάζουν μία σταθερή αυξητική τάση των τιμών των γεωργικών γαιών από το 2003, το φαινόμενο είναι εντούτοις περισσότερο έντονο από την περίοδο που επισημαίνει το Συμβούλιο (2007), χωρίς πάντως τα στοιχεία να είναι τέτοια ώστε να μπορούν να χαρακτηριστούν εξαιρετικά. Η επισήμανση της Επιτροπής ότι η αύξηση αυτή εξαρτάται από διαρθρωτικό παράγοντα συνιστάμενο στη χαμηλή προσφορά γεωργικών γαιών και, επομένως, σε προσφορά που δεν μπορεί να καλύψει τη ζήτηση, θεωρώ ότι δεν είναι αποφασιστικής σημασίας, μολονότι πράγματι αποδείχθηκε ότι η αυξητική τάση των τιμών ήταν εντονότερη από το 2007.

54 — Το σύστημα σταδιακής εισαγωγής των κοινοτικών άμεσων ενισχύσεων, το οποίο καθιερώθηκε με την Πράξη Προσχωρήσεως του 2003 (σ. 369 και 370), προσαρμόστηκε με την απόφαση 2004/281/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 2004, για την αναπροσαρμογή της Πράξης περί των όρων προσχωρήσεως της Τσεχικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Εσθονίας, της Κυπριακής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Λεττονίας, της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας, της Δημοκρατίας της Μάλτας, της Δημοκρατίας της Πολωνίας, της Δημοκρατίας της Σλοβενίας και της Σλοβακικής Δημοκρατίας και των προσαρμογών των Συνθηκών επί των οποίων βασίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση, κατόπιν της μεταρρύθμισης της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ L 93, σ. 1). Η απόφαση αυτή αποτέλεσε αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως ασκηθείσας από την Πολωνία, η οποία απορρίφθηκε από το Δικαστήριο με την απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 2007, C-273/04, Πολωνία κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2007, σ. I-8925). Για μια επισκόπηση του καθεστώτος και της λειτουργίας του, βλ. τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα L. M. Poiares Maduro της 21ης Ιουνίου 2007 στο πλαίσιο της προαναφερθείσας υποθέσεως.

55 — Συμφωνώ, πάντως, με το Συμβούλιο ότι η έκθεση που περιλαμβάνεται στο παράρτημα Α.11 της προσφυγής καταδεικνύει μία μείωση της τάξεως του 16 % των εισοδημάτων των γεωργών το 2008 σε σχέση με το 2007.

56 — Προκύπτει εξάλλου ότι η έκθεση «Five years of Poland in the European Union», ορισμένα χωρία της οποίας προσάρτησε η Επιτροπή στην προσφυγή της, υιοθετεί την κατεύθυνση αυτή.

57 — Ανάλογο επιχείρημα της Επιτροπής απορρίφθηκε με τη σκέψη 22 της προπαρατεθείσας αποφάσεως της 29ης Φεβρουαρίου 1996, Επιτροπή κατά Συμβουλίου.

90. Δεύτερον, στο πλαίσιο της υπό εξέταση αιτιάσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Συμβούλιο εσφαλμένως παρουσίασε ως εξαιρετική περίπτωση «*την εξέλιξη των συνθηκών της αγοράς*». Παρατηρώ εν προκειμένω ότι, όσον αφορά ειδικότερα *την αύξηση των «τιμών των συντελεστών παραγωγής»*⁵⁸ κατά το 2009, που αναφέρεται στην τέταρτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή περιορίζεται, κατ' ουσία, στην παρατήρηση ότι το κόστος των εν λόγω συντελεστών έχει αυξηθεί σε όλα τα κράτη μέλη. Όπως, όμως, είχα ήδη την ευκαιρία να τονίσω, η επισήμανση αυτή δεν αρκεί αυτή καθαυτή για να αποκλείσει τον εξαιρετικό χαρακτήρα δεδομένης περιστάσεως, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων συνεπειών επί του συγκεκριμένου κράτους μέλους. Όσον αφορά τις περιστάσεις που μνημονεύονται στην τρίτη και στην πέμπτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, ήτοι την *ύφεση που προκλήθηκε από την οικονομική κρίση* και τις «*πλημμύρες σε 11 βοΐβοδάτα (από ένα σύνολο 16 βοΐβοδάτων)*»⁵⁹, η ίδια η Επιτροπή φαίνεται να υποστηρίζει ότι οι περιστάσεις αυτές μπορούν να είναι εξαιρετικές.

91. Καίτοι από την έως το παρόν σημείο εξέταση προκύπτει ότι ορισμένοι παράγοντες μνημονευόμενοι στην προσβαλλόμενη απόφαση φαίνεται ότι αυτοί καθαυτοί δεν έχουν εξαιρετικό χαρακτήρα, τούτο, κατά την άποψή μου, δεν αρκεί για την απόδειξη της υπάρξεως πρόδηλης πλάνης εκτιμήσεως των περιστάσεων που δικαιολογούν την άσκηση της εξουσίας που απονέμει στο Συμβούλιο το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ. Δεν θεωρώ, επίσης, ορθή την προτεινόμενη από την Επιτροπή προσέγγιση, η οποία συνίσταται στη χωριστή εξέταση εκάστου παράγοντα. Από την προσβαλλόμενη απόφαση προκύπτει στην πραγματικότητα ότι η αναφορά σε συγκεκριμένους παράγοντες, ειδικότερα σε εκείνους που η Επιτροπή χαρακτηρίζει ως «*διαρθρωτικά*» στοιχεία της πολωνικής γεωργικής οικονομίας, περιγράφει το ιδιαίτερο πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσονται τα εγκριθέντα μέτρα και αξιολογεί τις επιπτώσεις οικονομικής και κοινωνικής φύσεως που προκάλεσε η ύφεση, πρωταρχικό στοιχείο επί του οποίου εδράζεται η δικαιολόγηση, για την οικονομία της αποφάσεως, της εκδόσεως των μέτρων αυτών. Από την άλλη, από την προπαρατεθείσα απόφαση της 29ης Φεβρουαρίου 1996, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, προκύπτει σαφώς ότι, κατά την άσκηση της αρμοδιότητας του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, παρέχεται στο Συμβούλιο η δυνατότητα να στηριχθεί στη *διατήρηση* ή στην *επιδείνωση* των διαρθρωτικών προβλημάτων ορισμένου τομέα της οικονομίας προκειμένου να εκτιμηθούν οι συνέπειες επί του τομέα αυτού μιας δυσμενούς συγκυρίας⁶⁰.

92. Βάσει των ανωτέρω, έχω τη γνώμη ότι, λαμβανομένης υπόψη της ευρείας διακριτικής εξουσίας που έχει το Συμβούλιο στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή δεν απέδειξε την ύπαρξη πρόδηλης πλάνης εκτιμήσεως όσον αφορά τη συνδρομή περιστάσεων δυνάμενων να δικαιολογήσουν την έκδοση αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ.

2. Επί του ανεπαρκούς και δυσανάλογου χαρακτήρα των εγκριθέντων με την προσβαλλόμενη απόφαση μέτρων

93. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι τα μέτρα που ενέκρινε το Συμβούλιο δεν μπορούν να επιλύσουν τα προβλήματα που επικαλείται η προσβαλλόμενη απόφαση. Υποστηρίζει, πρώτον, ότι τα μέτρα αυτά είναι ανεπαρκή για την επιδίωξη του σκοπού της αυξήσεως του μεγέθους των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, το οποίο δεν έχει επιδείξει ιδιαίτερη πρόοδο με την πάροδο των ετών, παρά το ότι ανάλογα μέτρα εφαρμόζονται στην Πολωνία από το 1996. Κατά την Επιτροπή, τούτο οφείλεται στο ότι οι επίμαχες ενισχύσεις, αντί να προωθήσουν την αναδιάρθρωση της διαχειρίσεως της γης, απλώς αύξησαν την τιμή των γεωργικών γαιών. Για τον ίδιο λόγο, τα μέτρα που ενέκρινε το Συμβούλιο ουδόλως επαρκούν για την αντιμετώπιση της καταστάσεως που διαπιστώνεται στην έβδομη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, ήτοι της σημαντικής και σταθερής αυξήσεως των τιμών αυτών από το 2007. Η Επιτροπή παρατηρεί περαιτέρω ότι τα μέτρα αυτά δεν είναι κατάλληλα

58 — Η υπογράμμιση δική μου.

59 — Η υπογράμμιση δική μου.

60 — Σκέψη 21.

για την επιδίωξη του σκοπού της μείωσης της ανεργίας στις γεωργικές ζώνες, στον βαθμό που αποβλέπουν στην ισχυροποίηση των υφιστάμενων γεωργικών εκμεταλλεύσεων. Η Επιτροπή, τέλος, δεν αντιλαμβάνεται με ποιον τρόπο η εγκριθείσα ενίσχυση μπορεί να αντιμετωπίσει την αύξηση των τιμών και υπογραμμίζει ότι, καθόσον συνδέεται με την παροχή δανείων, συνεχίζουν να μην έχουν πρόσβαση σε αυτή οι οικογένειες το βιοτικό επίπεδο των οποίων έχει υποστεί καταστροφική επιδείνωση λόγω της αυξήσεως των τιμών των συντελεστών παραγωγής.

94. Τα επιχειρήματα της Επιτροπής δεν αρκούν, κατά την άποψή μου, για να αποδείξουν ότι το Συμβούλιο υπερέβη *προδήλως* τα όρια της εξουσίας του εκτιμήσεως κρίνοντας ότι τα επίμαχα μέτρα, τα οποία έχουν ειδικότερα σκοπό να προωθήσουν τις επενδύσεις σχετικά με την αγορά γεωργικών γαιών, είναι ανεπαρκή για την επιδίωξη του σκοπού της ισχυροποίησης της διαρθρώσεως των υφιστάμενων γεωργικών εκμεταλλεύσεων ή της διευκόλυνσεως της μεταβάσεως στη γεωργία των ανέργων (έκτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως). Ομοίως δεν αποδείχθηκε ότι τα εν λόγω μέτρα αποτελούν την αιτία της σταθερής αυξήσεως των τιμών των γεωργικών γαιών.

95. Δεύτερον, η Επιτροπή αναφέρει ότι, προκειμένου να αντιμετωπίσει τις συνέπειες της κρίσεως, η ίδια εξέδωσε το 2009 ειδική ανακοίνωση σχετικά με το προσωρινό κοινοτικό πλαίσιο για τη λήψη μέτρων κρατικής ενίσχυσης με σκοπό να στηριχθεί η πρόσβαση στη χρηματοδότηση κατά τη διάρκεια της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης⁶¹ (στο εξής: προσωρινό πλαίσιο), βάσει του οποίου, κατόπιν ορισμένων διαδοχικών τροποποιήσεων⁶², εγκρίνονται διάφορα είδη παρεμβάσεων των κρατών μελών υπέρ των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, μεταξύ των οποίων ειδικότερα, προσωρινή ενίσχυση ύψους έως 15 000 ευρώ έως τα τέλη του 2010. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, μη λαμβάνοντας υπόψη την ενίσχυση αυτή, η οποία αποβλέπει συγκεκριμένα στην αντιμετώπιση των προβλημάτων που συνδέονται με την κρίση, και μη εξετάζοντας ειδικότερα αν αυτή η ενίσχυση θα μπορούσε να αντιμετωπίσει τα συγκεκριμένα προβλήματα, το Συμβούλιο παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας. Η Επιτροπή υποστηρίζει, επίσης, ότι το Συμβούλιο όφειλε να λάβει υπόψη τα λοιπά εργαλεία που έχει θεσπίσει η Επιτροπή ή το ίδιο το Συμβούλιο για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που επισημαίνει η προσβαλλόμενη απόφαση τα οποία θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν από την Πολωνία προς τον σκοπό αυτό.

96. Δεδομένων των επιχειρημάτων της Επιτροπής, προκύπτει η αναγκαιότητα να εξεταστεί αν, και σε ποιον βαθμό, απόκειται στο Συμβούλιο να λάβει υπόψη τα μέτρα που έχουν ήδη ληφθεί σε επίπεδο Ένωσης για την αντιμετώπιση των καταστάσεων που, κατά το αιτούν κράτος μέλος, συνιστούν εξαιρετικές περιστάσεις. Επιβάλλεται συναφώς η υπόμνηση ότι το Συμβούλιο ασκεί την αρμοδιότητα του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, κατά παρέκκλιση των διατάξεων του άρθρου 87 και των κανονισμών του άρθρου 89. Για τον λόγο αυτό δεν είναι δυνατό να υποστηριχθεί ότι, στο πλαίσιο αυτό, δεσμεύεται από τα μέτρα που η Επιτροπή ή το ίδιο το Συμβούλιο έχουν θεσπίσει κατ' εφαρμογή των εν λόγω άρθρων, με εξαίρεση φυσικά τις αποφάσεις της Επιτροπής που μπορούν να αποκλείσουν την αρμοδιότητα αυτή. Η αντίθετη άποψη θα ερχόταν σε πλήρη αντίθεση με τη σαφή διατύπωση του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ. Εξάλλου, δεν αντιλαμβάνομαι με ποιον τρόπο θα ήταν δυνατό, κατά την εκτίμηση αν συντρέχουν στη συγκεκριμένη περίπτωση περιστάσεις ικανές να δικαιολογήσουν την έκδοση αποφάσεως βάσει του υπό εξέταση κανόνα, να αγνοηθεί εντελώς το νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσονται τα προς έγκριση μέτρα, ιδίως όταν, κατά τον προσδιορισμό των εν λόγω περιστάσεων, το Συμβούλιο αναφέρεται σε διαρθρωτικές καταστάσεις του επίμαχου τομέα, ήτοι σε καταστάσεις με διάρκεια στον χρόνο. Συνεπώς φρονώ ότι το όργανο αυτό οφείλει να λάβει τουλάχιστον υπόψη, στο πλαίσιο της δικής του εκτιμήσεως, τα

61 — ΕΕ C 83, σ. 1.

62 — Ανακοίνωση της Επιτροπής για την τροποποίηση του προσωρινού κοινοτικού πλαισίου για τη λήψη μέτρων κρατικής ενίσχυσης, με σκοπό να στηριχθεί η πρόσβαση στη χρηματοδότηση στη διάρκεια της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης (ΕΕ 2009, C 261, σ. 2).

προϋπάρχοντα μέτρα που προορίζονται ειδικώς για την αντιμετώπιση καταστάσεων ικανών να δικαιολογήσουν την έγκριση των επίμαχων ενισχύσεων⁶³, χωρίς όμως τούτο να ανάγεται σε υποχρέωση του Συμβουλίου για εξέταση, ή αναφορά στην απόφασή του, του συνόλου των νομικών κανόνων που διέπουν το σχετικό ζήτημα.

97. Εν προκειμένω, δεν προκύπτει από την προσβαλλόμενη απόφαση ότι το Συμβούλιο εξέτασε αν η Πολωνία είχε κάνει χρήση των προσφερόμενων δυνατοτήτων του προσωρινού πλαισίου και τα αποτελέσματα που είχαν επιφέρει οι ενδεχομένως βάσει αυτού πραγματοποιηθείσες παρεμβάσεις. Θεωρώ, πάντως, ότι η άμεση ενίσχυση μικρού χρηματικού ποσού στην οποία αναφέρεται η Επιτροπή, αφενός, όσον αφορά την άμβλυση των οικονομικών επιπτώσεων λόγω της κρίσεως, δεν προοριζόταν ειδικώς στην προώθηση των επενδύσεων για τη βελτίωση της διαρθρώσεως των γεωργικών εκμεταλλεύσεων και, αφετέρου, μπορούσε να χορηγηθεί μόνο έως τις 31 Δεκεμβρίου 2010. Υπό τις περιστάσεις αυτές, το Συμβούλιο βασίμως μπορούσε να θεωρήσει, κατά την άποψή μου, ότι μία περισσότερο στοχευμένη παρέμβαση, μεγαλύτερης χρονικής διάρκειας, θα μπορούσε είτε να επιδιώξει, ενδεχομένως σε συνδυασμό με άλλα εργαλεία, τον σκοπό της αμβλύνσεως των συνεπειών της οικονομικής κρίσεως και ειδικότερα της δυσκολίας των γεωργών να εξασφαλίσουν πιστώσεις είτε να αντιμετωπίσει καλύτερα τα διαρθρωτικά προβλήματα της πολωνικής γεωργικής οικονομίας. Ομοίως, καίτοι απέκλειτο, κατά την άποψή μου, στο Συμβούλιο να συνεκτιμήσει, στην προσβαλλόμενη απόφαση, τις ενέργειες για την αντιμετώπιση της ανεργίας στους γεωργούς που προβλέπονται στο πλαίσιο της κοινοτικής πολιτικής για την αγροτική ανάπτυξη σύμφωνα με τον κανονισμό 1698/2005⁶⁴, καθώς και τα αποτελέσματα του καθεστώτος ενισχύσεων που χορήγησε η Πολωνία για την αποζημίωση των απωλειών που υπέστησαν οι γεωργοί λόγω των πλημμύρων του 2009, οι οποίες, σύμφωνα με όσα επιβεβαίωσε το προσφεύγον όργανο, επέτρεπαν την κάλυψη περίπου του 80 % των απωλειών αυτών, η παράλειψη αυτή, κατά την άποψή μου, δεν αρκεί αυτή καθαυτή για να αμφισβητήσει τον νόμιμο χαρακτήρα της εν λόγω αποφάσεως, δεδομένου ότι η απόφαση αυτή θεμελιώνεται σε πληθώρα λόγων και σε συνολική εκτίμηση της καταστάσεως του επίμαχου τομέα σε δεδομένη χρονική συγκυρία. Αντιθέτως, δεν θεωρώ ότι το Συμβούλιο έφερε ειδική υποχρέωση να λάβει υπόψη, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, τους λοιπούς μηχανισμούς ενισχύσεων, όπως του κανονισμού 1535/2007⁶⁵, στους οποίους θα μπορούσε να είχε προσφύγει η Πολωνία για να αποζημιώσει τις απώλειες των γεωργών. Πρόκειται, στην πραγματικότητα, για ενισχύσεις οι οποίες δεν προορίζονται αμέσως για την επιδίωξη των σκοπών που μνημονεύονται στην προσβαλλόμενη απόφαση. Εν πάση περιπτώσει, όπως τονίζει το Συμβούλιο όσον αφορά τους ως άνω μηχανισμούς, το καθεστώς που εγκρίθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση σκοπό έχει να προωθήσει τις επενδύσεις σχετικά με την αγορά γεωργικών γαιών και επομένως λειτουργεί σε διαφορετικό επίπεδο σε σχέση με τους εν λόγω μηχανισμούς.

98. Τέλος, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η χρονική παράταση των εγκριθέντων μέτρων και η διατήρηση των αποτελεσμάτων που επιφέρουν (προκειμένου για χρηματοδότηση δανείων μακράς διάρκειας), καθιστούν τα μέτρα δυσανάλογα.

99. Κατά την άποψή μου, από τον εξαιρετικό χαρακτήρα της αρμοδιότητας του Συμβουλίου δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, προκύπτει ότι η προβλεπόμενη από τη διάταξη αυτή παρέκκλιση πρέπει να είναι χρονικά περιορισμένη και να χορηγείται μόνο για την περίοδο που είναι απολύτως αναγκαία για την αντιμετώπιση των περιστάσεων που αποτελούν τη θεμελίωση της αποφάσεως⁶⁶. Τούτο συνεπάγεται ότι όταν απόφαση δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ αφορά καθεστώτα που πρόκειται να εφαρμοστούν για σχετικά μεγάλο χρονικό διάστημα, όπως εν προκειμένω, απόκειται, κατά την άποψή μου, στο Συμβούλιο να προσδιορίσει τους λόγους

63 — Υπό την έννοια αυτή βλ. επίσης τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Γ. Κοσμά στην προπαρατεθείσα υπόθεση C-122/94 (ιδίως σημείο 85).

64 — Κανονισμός (ΕΚ) 1698/2005 του Συμβουλίου, της 20ής Σεπτεμβρίου 2005, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ L 277, σ. 1).

65 — Κανονισμός (ΕΚ) 1535/2007 της Επιτροπής, της 20ής Δεκεμβρίου 2007, για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης ΕΚ στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας (de minimis) στον τομέα της παραγωγής γεωργικών προϊόντων (ΕΕ L 337, σ. 35).

66 — Υπό την έννοια αυτή, βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση C-122/94, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (σκέψη 25).

για τους οποίους θεωρεί ότι είναι αναγκαία, υπό το πρίσμα των περιστάσεων που επικαλείται προς στήριξη της διαπιστώσεως της συμβατότητας. Εν προκειμένω, καίτοι είναι αληθές ότι τα έγγραφα των πολωνικών αρχών προς το Συμβούλιο της 12ης Ιουνίου και της 28ης Σεπτεμβρίου 2009 και η προσβαλλόμενη απόφαση περιλαμβάνουν μόνο περιορισμένες αναφορές στους λόγους για τους οποίους κρίνεται αναγκαία η έγκριση του επίμαχου καθεστώτος για τέσσερα έτη, τούτοι μπορούν να συναχθούν από το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η προσβαλλόμενη απόφαση καθώς και από τη φύση των εγκριθέντων μέτρων, από τα προβλήματα τα οποία τα μέτρα αυτά όφειλαν να επιλύσουν και από τους επιδιωκόμενους σκοπούς. Εξάλλου, το Συμβούλιο περιέλαβε στα υπομνήματά του συμπληρωματικές αναφορές.

100. Όσον αφορά την ουσία της αιτιάσεως της Επιτροπής, επισημαίνω ότι στηρίζεται κυρίως στη διαπίστωση της συμπτώσεως της διάρκειας της παρεκκλίσεως που προβλέπει η προσβαλλόμενη απόφαση και της διάρκειας εφαρμογής των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, η οποία, κατά το προσφεύγον όργανο, καταδεικνύει ότι η επιλογή του Συμβουλίου απηχεί μάλλον τη βούλησή του να ματαιώσει την εφαρμογή αυτών των κατευθυντήριων γραμμών παρά τη βούλησή του να περιορίσει την παρέκκλιση αποκλειστικώς στον βαθμό που είναι απολύτως αναγκαία για τη διόρθωση των ανισορροπιών που διαπιστώθηκαν. Όμως, καίτοι αναγνωρίζω αυτή τη σύμπτωση, θεωρώ ότι, λαμβανομένων υπόψη των μακροπρόθεσμων σκοπών στην επιδίωξη των οποίων αποβλέπει η απόφαση και των αποτελεσμάτων, τα οποία επίσης είναι δυνατόν να διατηρηθούν για μεγάλη διάρκεια, των επιπτώσεων της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσεως, που παρουσιάζονται ως εξαιρετικές περιστάσεις προς στήριξη της αποφάσεως αυτής, η Επιτροπή δεν κατόρθωσε να αποδείξει ότι, με την έγκριση του επίμαχου καθεστώτος για την περίοδο από 1ης Ιανουαρίου 2010 έως 31 Δεκεμβρίου 2013, το Συμβούλιο υπερέβη προδήλως τα όρια της διακριτικής εξουσίας που έχει κατά την άσκηση της αρμοδιότητας του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ.

101. Βάσει των προεκτεθέντων, φρονώ ότι ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

V – Πρόταση

102. Για τους λόγους που αναφέρονται στα ανωτέρω σημεία 40 και 79, προτείνω στο Δικαστήριο:

- να δεχθεί τη δεύτερη αιτίαση του πρώτου λόγου ακυρώσεως ο οποίος αφορά αναρμοδιότητα του Συμβουλίου·
- να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση·
- να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα και
- να διαπιστώσει ότι τα παρεμβαίνοντα κράτη μέλη φέρουν τα δικά τους έξοδα.