



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 4ης Δεκεμβρίου 2013*

«Προσφυγή ακυρώσεως — Κρατικές ενισχύσεις — Άρθρο 108, παράγραφοι 1 και 2, ΣΛΕΕ — Ενίσχυση χορηγηθείσα από την Ουγγαρία για την αγορά γεωργικών γαιών — Αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης — Υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων — Κατάλληλα μέτρα — Αρρηκτος χαρακτήρας των δύο καθεστώτων ενισχύσεων — Μεταβολή των περιστάσεων — Εξαιρετικές περιστάσεις — Οικονομική κρίση — Πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως — Αρχή της αναλογικότητας»

Στην υπόθεση C-121/10,

με αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, ασκηθείσα στις 4 Μαρτίου 2010,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους V. Di Bucci και L. Flynn και A. Stobiecka-Kuik και K. Walkeronά, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκπροσωπούμενου από τους É. Sitbon και F. Florindo Gijón,

καθού,

υποστηριζόμενου από

τη **Δημοκρατία της Λιθουανίας**, εκπροσωπούμενη από τους D. Κριαυčiūnas και L. Liubertaitė,

την **Ουγγαρία**, εκπροσωπούμενη από τους G. Κοός και M. Fehér και K. Szijjártó,

τη **Δημοκρατία της Πολωνίας**, εκπροσωπούμενη από τον M. Szpunar,

παρεμβαίνουσες,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους B. Σκουρή, Πρόεδρο, K. Lenaerts, αντιπρόεδρο, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen (εισηγητή), E. Juhász, A. Borg Barthet, C. G. Fernlund και J. L. da Cruz Vilaça, προέδρους τμήματος, A. Rosas, Γ. Αρέστη, J. Malenovský, A. Prechal, E. Jarašiūnas και C. Vajda, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Mengozzi

γραμματέας: A. Calot Escobar

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 17ης Ιανουαρίου 2013,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Με την προσφυγή της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει την απόφαση 2009/1017/ΕΕ του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 2009, σχετικά με τη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης από τις αρχές της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας για την αγορά γεωργικής έκτασης από 1ης Ιανουαρίου 2010 έως 31ης Δεκεμβρίου 2013 (ΕΕ L 348, σ. 55, στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση).

Το νομικό πλαίσιο

Η πράξη προσχωρήσεως

- 2 Το παράρτημα Χ, κεφάλαιο 3, σημείο 2, της Πράξης περί των όρων προσχωρήσεως της Τσεχικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Εσθονίας, της Κυπριακής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Λετονίας, 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 2003, L 236, σ. 33, στο εξής: πράξη προσχωρήσεως), ορίζει ότι:

«Παρά τις υποχρεώσεις δυνάμει των Συνθηκών στις οποίες βασίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση, η Ουγγαρία μπορεί να διατηρήσει, εν ισχύι, για επτά έτη από την ημερομηνία προσχώρησης, τις απαγορεύσεις που περιλαμβάνονται στην ισχύουσα νομοθεσία της κατά την υπογραφή της παρούσας Πράξης, όσον αφορά την απόκτηση γεωργικών γαιών από φυσικά πρόσωπα που δεν είναι μόνιμοι κάτοικοι ή υπήκοοι της Ουγγαρίας και από νομικά πρόσωπα. [...]

[...]»

Ο κανονισμός (ΕΚ) 659/1999

- 3 Το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου [108 ΣΛΕΕ] (ΕΕ L 83, σ. 1), ορίζει τα εξής:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, νοούνται ως:

[...]

β) “υφιστάμενη ενίσχυση”:

[...]

- ii) κάθε εγκεκριμένη ενίσχυση, δηλαδή τα συστήματα ενισχύσεων και οι ατομικές ενισχύσεις που έχουν εγκριθεί από την Επιτροπή ή από το Συμβούλιο [της Ευρωπαϊκής Ένωσης].

[...]

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·

[...]».

4 Το άρθρο 17, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού 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. [...]»

5 Το άρθρο 18 του εν λόγω κανονισμού προβλέπει τα εξής:

«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. [...]»

6 Το άρθρο 19, παράγραφος 1, του ίδιου κανονισμού έχει ως εξής:

«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.»

Ο κανονισμός (ΕΚ) 1857/2006

7 Το άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΚ) 1857/2006 της Επιτροπής, της 15ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων [107 ΣΛΕΕ] και [108 ΣΛΕΕ] στις κρατικές ενισχύσεις προς μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της παραγωγής γεωργικών προϊόντων και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 70/2001 (ΕΕ L 358, σ. 3), ορίζει ότι:

«1. Οι ενισχύσεις για επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις εντός της [Ευρωπαϊκής Ένωσης] με σκοπό την πρωτογενή παραγωγή γεωργικών προϊόντων, συμβιβάζονται με την κοινή αγορά κατά την έννοια του άρθρου [107, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ] και απαλλάσσονται από την προβλεπόμενη στο άρθρο [108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ] 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.

[...]»

Ο κανονισμός (ΕΚ) 1535/2007

- 8 Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 1535/2007 της Επιτροπής, της 20ής Δεκεμβρίου 2007, για την εφαρμογή των άρθρων [107 ΣΛΕΕ] και [108 ΣΛΕΕ] στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας («de minimis») στον τομέα της παραγωγής γεωργικών προϊόντων (ΕΕ L 337, σ. 35), ορίζει ότι:

«Θεωρείται ότι δεν πληρούν όλα τα κριτήρια του άρθρου [107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ] και κατά συνέπεια ότι δεν υπόκεινται στην υποχρέωση κοινοποίησης που προβλέπεται στο άρθρο [108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ] οι ενισχύσεις οι οποίες πληρούν τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στις παραγράφους 2 έως 7 του παρόντος άρθρου.»

Οι γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές

- 9 Το σημείο 29 των κοινοτικών κατευθυντηρίων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας και δασοκομίας 2007-2013 (ΕΕ 2006, C 319, σ. 1, στο εξής: γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές) ορίζει ότι:

«Οι ενισχύσεις για επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις κηρύσσονται συμβατές με το άρθρο [107, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ], εάν πληρούν όλες τις προϋποθέσεις του άρθρου 4 του [κανονισμού 1857/2006] [...]».

- 10 Υπό τον τίτλο «Προτάσεις για κατάλληλα μέτρα», το σημείο 196 των εν λόγω κατευθυντηρίων γραμμών ορίζει ότι:

«Σύμφωνα με το άρθρο [108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ], 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.»

- 11 Το σημείο 197 των ίδιων κατευθυντηρίων γραμμών προβλέπει ότι τα κράτη μέλη καλούνται να επιβεβαιώσουν εγγράφως, το αργότερο έως την 28η Φεβρουαρίου 2007, ότι αποδέχονται τις εν λόγω προτάσεις για κατάλληλα μέτρα.

- 12 Το σημείο 198 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών έχει ως εξής:

«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 [659/1999] και, εάν είναι αναγκαίο, θα κινήσει τις διαδικασίες που αναφέρονται στην εν λόγω διάταξη.»

Το προσωρινό πλαίσιο

- 13 Το σημείο 4.2.2 του προσωρινού κοινοτικού πλαισίου για τη λήψη μέτρων κρατικής ενίσχυσης με σκοπό να στηριχθεί η πρόσβαση στη χρηματοδότηση κατά τη διάρκεια της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης, το οποίο προβλέπεται από την ανακοίνωση της Επιτροπής, της 17ης Δεκεμβρίου 2008 (ΕΕ 2009, C 83, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με την ανακοίνωση της Επιτροπής που δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* της 31ης Οκτωβρίου 2009 (ΕΕ C 261, σ. 2, στο εξής: προσωρινό πλαίσιο), προβλέπει ότι, λόγω της οικονομικής καταστάσεως, κρίνεται αναγκαίο να επιτραπεί προσωρινά η χορήγηση ενισχύσεων περιορισμένου ύψους υπό ορισμένες προϋποθέσεις.

- 14 Το σημείο 4.2., στοιχείο η', του προσωρινού πλαισίου ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι, «[σ]τις περιπτώσεις που οι ενισχύσεις χορηγούνται σε επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην πρωτογενή παραγωγή γεωργικών προϊόντων [...], η επιδότηση σε μετρητά (ή το ακαθάριστο ισοδύναμο επιχορήγησης) δεν υπερβαίνει τις 15 000 [ευρώ] ανά επιχείρηση».
- 15 Το σημείο 7 του προσωρινού πλαισίου ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι «[η] παρούσα ανακοίνωση [...] θα πάψει να εφαρμόζεται μετά τις 31 Δεκεμβρίου 2010».

Ιστορικό της διαφοράς

- 16 Με έγγραφο της 27ης Νοεμβρίου 2006, η Ουγγαρία ανακοίνωσε στην Επιτροπή, βάσει του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, δύο καθεστώτα ενισχύσεων καλούμενα αντιστοίχως «Ενίσχυση για την αγορά γαιών υπό τη μορφή επιδοτούμενων δανείων» και «Ενίσχυση για τη συνένωση των γαιών». Τα καθεστώτα αυτά επρόκειτο να αντικαταστήσουν δύο υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων και έπρεπε να εφαρμοστούν έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009. Είχαν τη μορφή ενισχύσεως επενδύσεων για γεωργούς που επιθυμούσαν να αγοράσουν γεωργικές γαίες.
- 17 Εκτιμώντας ότι οι ενισχύσεις αυτές ήταν συμβατές με το άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ, η Επιτροπή με δύο αποφάσεις της 22ας Δεκεμβρίου 2006 (ΕΕ 2007, C 68, σ. 8, στο εξής, από κοινού: αποφάσεις της 22ας Δεκεμβρίου 2006), αποφάσισε να μην εγείρει αντιρρήσεις. Οι αποφάσεις αυτές όριζαν ότι τα οικεία καθεστώτα ενισχύσεων διαρκούσαν από την ημερομηνία εγκρίσεως εκ μέρους της Επιτροπής «έως την 31η Δεκεμβρίου 2009».
- 18 Στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών, η Επιτροπή πρότεινε στα κράτη μέλη να τροποποιήσουν τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών ώστε να συμμορφωθούν με τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009.
- 19 Στις 7 Φεβρουαρίου 2007 η Ουγγαρία ενημέρωσε ότι αποδέχεται τις προτάσεις για κατάλληλα μέτρα που μνημονεύονται στο σημείο 196 των εν λόγω κατευθυντηρίων γραμμών. Όπως προβλέπει το άρθρο 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, η Επιτροπή σημείωσε τη διαπίστωση αυτή με ανακοίνωση δημοσιευθείσα στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* (ΕΕ 2008, C 70, σ. 11).
- 20 Στις 4 Νοεμβρίου 2009 η Ουγγαρία υπέβαλε στο Συμβούλιο αίτηση στηριζόμενη στο άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ, προκειμένου τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών να παραταθούν πέραν της 31ης Δεκεμβρίου 2009. Στις 27 Νοεμβρίου 2009, το εν λόγω κράτος μέλος υπέβαλε στο Συμβούλιο λεπτομερέστερη αίτηση προκειμένου να εγκριθεί η εφαρμογή, έως την 31η Δεκεμβρίου 2013, των δύο υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών.
- 21 Με την προσβαλλόμενη απόφαση, το Συμβούλιο δέχθηκε την εν λόγω αίτηση βάσει του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Το άρθρο 1 της αποφάσεως αυτής έχει ως εξής:

«Η έκτακτη κρατική ενίσχυση των ουγγρικών αρχών υπό τη μορφή επιδότησης του επιτοκίου και άμεσων επιχορηγήσεων για την αγορά γεωργικών εκτάσεων, η οποία ανέρχεται σε 4 δισεκατομμύρια [ουγγρικά φιορίνια, HUF] το ανώτατο και χορηγείται από 1ης Ιανουαρίου 2010 μέχρι 31ης Δεκεμβρίου 2013, κρίνεται συμβατή προς την εσωτερική αγορά.»

- 22 Το Συμβούλιο αιτιολόγησε την απόφασή του επικαλούμενο, μεταξύ άλλων, στις αιτιολογικές σκέψεις 2 έως 6 της αποφάσεως αυτής, τη δυσμενή κατανομή των γαιών, τα μικρά κεφάλαια που έχουν στη διάθεσή τους οι Ούγγροι γεωργοί και τις δυσκολίες που συναντούν όσον αφορά την πρόσβαση σε πιστώσεις, λόγω της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης εξαιτίας της αυξήσεως των επιτοκίων των δανείων για την αγορά γεωργικών γαιών και των αυστηρών κριτηρίων που εφαρμόζουν οι τράπεζες για τη χορήγηση δανείων σε γεωργούς στην Ουγγαρία. Το Συμβούλιο τονίζει ότι το πλαίσιο αυτό δημιουργεί κίνδυνο αυξήσεως της κερδοσκοπικής αγοράς εκτάσεων από οικονομικούς φορείς που

δεν ασκούν γεωργική δραστηριότητα. Εξάλλου, υποστηρίζει ότι η οικονομική κρίση προκάλεσε στην Ουγγαρία αύξηση της ανεργίας και μείωση του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος, ιδίως στον τομέα της γεωργίας.

23 Σύμφωνα με τις αιτιολογικές σκέψεις 8 και 9 της προσβαλλομένης απόφασης:

«(8) Η Επιτροπή δεν έχει επί του παρόντος κινήσει διαδικασία ή λάβει θέση σχετικά με τη φύση και τη συμβατότητα της ενίσχυσης.

(9) Βάσει των ανωτέρω, συντρέχουν εξαιρετικές περιστάσεις και η ενίσχυση αυτή, κατά παρέκκλιση και στο απολύτως απαραίτητο μέτρο προκειμένου να περιορισθεί η φτώχεια στον τομέα της γεωργίας στην Ουγγαρία, μπορεί να θεωρηθεί ως συμβατή προς την εσωτερική αγορά.»

Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου και τα αιτήματα των διαδίκων

24 Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

- να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση, και
- να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

25 Το Συμβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο:

- να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη, και
- να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα

26 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 9ης Αυγούστου 2010, επιτράπηκε στη Δημοκρατία της Λιθουανίας, στην Ουγγαρία και στη Δημοκρατία της Πολωνίας να παρέμβουν υπέρ του Συμβουλίου.

Επί της προσφυγής

27 Η Επιτροπή επικαλείται τέσσερις λόγους προς στήριξη της προσφυγής της, οι οποίοι αφορούν, αντιστοίχως, αναρμοδιότητα του Συμβουλίου, κατάχρηση εξουσίας, παραβίαση της αρχής της ειλικρινούς συνεργασίας και πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως όσον αφορά τη συνδρομή εξαιρετικών περιστάσεων καθώς και παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας.

Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως ο οποίος αφορά αναρμοδιότητα του Συμβουλίου

Επιχειρήματα των διαδίκων

28 Με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Συμβούλιο δεν ήταν αρμόδιο για την έκδοση της προσβαλλομένης απόφασης.

29 Κατά την Επιτροπή, από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η εξουσία την οποία επιφυλάσσει το άρθρο 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ στο Συμβούλιο έχει εξαιρετικό χαρακτήρα και ότι το Συμβούλιο ως εκ τούτου δεν είναι αρμόδιο να παρακάμψει απόφαση της Επιτροπής διαπιστώνουσα την ασυμβατότητα ενισχύσεως με την εσωτερική αγορά ή να επιχειρήσει να καταστρατηγήσει μια τέτοια απόφαση.

- 30 Η Επιτροπή θεωρεί ότι έλαβε, στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών, οριστική θέση ως προς τη συμβατότητα με την εσωτερική αγορά των καθεστώτων ενισχύσεων που θέσπισε η Ουγγαρία για την αγορά γεωργικών γαιών. Το γεγονός ότι η θέση αυτή λήφθηκε υπό τη μορφή κατευθυντηρίων γραμμών είναι αδιάφορο στον βαθμό που τα δικαστήρια της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν κρίνει ότι το κράτος μέλος το οποίο αποδέχεται κατευθυντήριες γραμμές δεσμεύεται να τις εφαρμόσει.
- 31 Εν προκειμένω, η Ουγγαρία ανακοίνωσε ότι αποδεχόταν τις προτάσεις για κατάλληλα μέτρα του σημείου 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών. Κατά συνέπεια, δεσμευόταν να παύσει τα εν λόγω καθεστάτα ενισχύσεων έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009 και να μην τα επαναφέρει πριν από την 31η Δεκεμβρίου 2013. Επομένως, εγκρίνοντας τα συγκεκριμένα καθεστάτα ενισχύσεων από την 1η Ιανουαρίου 2010, το Συμβούλιο ματαίωσε την αποτελεσματικότητα της απόφασης της Επιτροπής, καθ' υπέρβαση της αρμοδιότητάς του.
- 32 Το Συμβούλιο υποστηρίζει, αντιθέτως, ότι το εγκριθέν με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώς ενισχύσεων συνιστά νέο καθεστώς ενισχύσεων, διακρινόμενο από τα εγκριθέντα από την Επιτροπή με τις αποφάσεις της 22ας Δεκεμβρίου 2006, ειδικότερα διότι στηρίζεται σε νέα πραγματικά και νομικά στοιχεία. Επομένως, η Επιτροπή ουδέποτε εξέτασε τη συμβατότητα με την εσωτερική αγορά του εγκριθέντος με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώτος ενισχύσεων.
- 33 Το Συμβούλιο προσθέτει ότι το σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών δεν εφαρμόζεται στο εγκριθέν από αυτό καθεστώς ενισχύσεων, καθώς τα κατάλληλα μέτρα που προβλέπονται στο άρθρο 108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ εφαρμόζονται μόνον στις υφιστάμενες ενισχύσεις.
- 34 Με το υπόμνημα απαντήσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι διαφορές στις οποίες αναφέρεται το Συμβούλιο μεταξύ των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων και του εγκριθέντος με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώτος ενισχύσεων δεν ασκούν επιρροή στον βαθμό που τα καθεστάτα αυτά συνδέονται τόσο άρρηκτα ώστε η διάκριση μεταξύ αυτών να είναι όλως ανέφικτη στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.
- 35 Η Δημοκρατία της Λιθουανίας, η Ουγγαρία και η Δημοκρατία της Πολωνίας συντάσσονται κατ' ουσίαν με την ανάλυση του Συμβουλίου.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 36 Προκειμένου να εκτιμηθεί το βάσιμο του πρώτου προβληθέντος από την Επιτροπή λόγου ακυρώσεως προς στήριξη της προσφυγής της, πρέπει να διαπιστωθεί αν το Συμβούλιο ήταν αρμόδιο, σύμφωνα με το άρθρο 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, να κρίνει συμβατό με την εσωτερική αγορά το καθεστώς ενισχύσεων στο οποίο αναφέρεται η προσβαλλόμενη απόφαση ενώ η Ουγγαρία είχε αποδεχθεί τα προταθέντα στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών κατάλληλα μέτρα.
- 37 Κατά το άρθρο 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, το Συμβούλιο, κατόπιν αιτήσεως κράτους μέλους, δύναται να αποφασίσει ομοφώνως ότι ενίσχυση που έχει θεσπισθεί ή που πρόκειται να θεσπισθεί από το κράτος αυτό θεωρείται συμβατή με την εσωτερική αγορά, κατά παρέκκλιση των διατάξεων του άρθρου 107 ΣΛΕΕ ή των προβλεπόμενων από το άρθρο 109 ΣΛΕΕ κανονισμών, αν εξαιρετικές περιστάσεις δικαιολογούν μια τέτοια απόφαση.
- 38 Επομένως, ένα κράτος μέλος μπορεί, υπό σαφώς καθορισμένες περιστάσεις, να ανακοινώσει μια ενίσχυση όχι στην Επιτροπή, η οποία αποφασίζει εντός του προβλεπόμενου από το άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ πλαισίου, αλλά στο Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει εντός του προβλεπόμενου από το άρθρο 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ πλαισίου, κατά παρέκκλιση των διατάξεων του άρθρου 107 ΣΛΕΕ ή των προβλεπόμενων από το άρθρο 109 ΣΛΕΕ κανονισμών.

- 39 Το Δικαστήριο έχει ήδη αποσαφηνίσει ορισμένες πτυχές της ερμηνείας της διατάξεως αυτής.
- 40 Συγκεκριμένα, έχει κατ' αρχάς κρίνει, αφού υπενθύμισε τον κεντρικό ρόλο τον οποίο επιφυλάσσει η Συνθήκη ΛΕΕ στην Επιτροπή όσον αφορά τη διαπίστωση ενδεχόμενης ασυμβατότητας ενισχύσεως με την εσωτερική αγορά, ότι το άρθρο 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ αναφέρεται σε εξαιρετική και ειδική περίπτωση, οπότε η εξουσία που απονέμει στο Συμβούλιο η διάταξη αυτή έχει προδήλως εξαιρετικό χαρακτήρα (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 29ης Ιουνίου 2004, C-110/02, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2004, σ. I-6333, σκέψεις 29 έως 31), γεγονός που συνεπάγεται ότι αυτό το άρθρο 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, πρέπει κατ' ανάγκη να αποτελεί αντικείμενο αυστηρής ερμηνείας (βλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις της 22ας Απριλίου 2010, C-510/08, Mattner, Συλλογή 2010, σ. I-3553, σκέψη 32, και της 14ης Μαρτίου 2013, C-419/11, Česká spořitelna, σκέψη 26).
- 41 Ακολούθως, όσον αφορά τις διατάξεις του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο και τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, κατά τις οποίες, αφενός, η αίτηση κράτους μέλους προς το Συμβούλιο αναστέλλει την εξέταση που γίνεται στο πλαίσιο της Επιτροπής επί διάστημα τριών μηνών και, αφετέρου, αν το Συμβούλιο δεν εκδώσει απόφαση εντός του διαστήματος αυτού, αποφασίζει η Επιτροπή, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι οι διατάξεις αυτές πρέπει να ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι, όταν παρέλθει το διάστημα αυτό, το Συμβούλιο δεν είναι πλέον αρμόδιο να εκδώσει απόφαση βάσει του τρίτου εδαφίου για τη συγκεκριμένη ενίσχυση (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 32).
- 42 Το Δικαστήριο έχει κρίνει συναφώς ότι από την επιβολή αυτού του χρονικού περιορισμού στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου προκύπτει επίσης ότι, αν το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν έχει απευθύνει αίτηση στο Συμβούλιο βάσει του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ πριν η Επιτροπή κηρύξει την επίμαχη ενίσχυση ασύμβατη με την εσωτερική αγορά περατώνοντας τη διαδικασία του πρώτου εδαφίου του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, το Συμβούλιο δεν είναι πλέον αρμόδιο να ασκήσει την εξαιρετική εξουσία που του απονέμει το τρίτο εδάφιο της τελευταίας ως άνω διατάξεως και να κρίνει την ενίσχυση συμβατή με την εσωτερική αγορά (αποφάσεις Επιτροπή κατά Συμβουλίου, προπαρατεθείσα, σκέψη 33, και της 22ας Ιουνίου 2006, C-399/03, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2006, σ. I-5629, σκέψη 2).
- 43 Το Δικαστήριο έχει υπογραμμίσει στο πλαίσιο αυτό ότι η εν λόγω ερμηνεία παρέχει τη δυνατότητα αποτροπής του ενδεχομένου εκδόσεως αντιφατικών αποφάσεων, κατοχυρώνοντας έτσι την ασφάλεια δικαίου, καθώς διαφυλάττει το απρόσβλητο μιας διοικητικής αποφάσεως μετά την πάροδο εύλογης προθεσμίας για την άσκηση προσφυγής ή μετά την εξάντληση των μέσων παροχής εννόμου προστασίας (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, προπαρατεθείσες αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψεις 32 και 35, καθώς και της 22ας Ιουνίου 2006, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 25).
- 44 Τέλος, κατά την κρίση του Δικαστηρίου, το γεγονός ότι το Συμβούλιο δεν είναι αρμόδιο να αποφανθεί αν είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά ενίσχυση ως προς την οποία η Επιτροπή έχει οριστικά αποφανθεί σημαίνει ότι το Συμβούλιο είναι επίσης αναρμόδιο να αποφανθεί επί ενισχύσεως με σκοπό τη χορήγηση ποσού στους αποδέκτες παράνομης ενισχύσεως, η οποία έχει κηρυχθεί ασύμβατη με προγενέστερη απόφαση της Επιτροπής, προκειμένου να αντισταθμίσει την επιστροφή των ποσών που οι αποδέκτες αυτοί οφείλουν κατ' εφαρμογήν της εν λόγω αποφάσεως.
- 45 Το Δικαστήριο έχει παρατηρήσει συναφώς ότι, κατά πάγια νομολογία, το να γίνει δεκτό ότι κράτος μέλος μπορεί να χορηγήσει στους αποδέκτες της εν λόγω παράνομης ενισχύσεως μια νέα ενίσχυση ισοδύναμου ποσού με την παράνομη, η οποία έχει ως σκοπό να εξουδετερώσει τις συνέπειες της επιστροφής του ποσού της ενισχύσεως που οφείλουν οι αποδέκτες της κατ' εφαρμογήν της αποφάσεως αυτής, προφανώς θίγει την αποτελεσματικότητα των αποφάσεων που λαμβάνει η Επιτροπή βάσει των άρθρων 107 ΣΛΕΕ και 108 ΣΛΕΕ (προπαρατεθείσες αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 43, και της 22ας Ιουνίου 2006, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 27).

- 46 Το Δικαστήριο έχει, εξάλλου, κρίνει ότι το Συμβούλιο, το οποίο δεν μπορεί να εξουδετερώσει το αποτέλεσμα αποφάσεως της Επιτροπής διαπιστώνοντας την ασυμβατότητα ενισχύσεως με την εσωτερική αγορά κηρύσσοντας το ίδιο την ενίσχυση αυτή συμβατή με την εν λόγω αγορά, δεν μπορεί κατά μείζονα λόγο να θίξει την αποτελεσματικότητα μιας τέτοιας αποφάσεως κηρύσσοντας συμβατή με την εσωτερική αγορά, βάσει του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, μια ενίσχυση που σκοπό έχει να αντισταθμίσει, για τους αποδέκτες της παράνομης ενισχύσεως που είχε κηρυχθεί ασύμβατη με την εσωτερική αγορά, τα ποσά που οι αποδέκτες της οφείλουν να επιστρέψουν κατ' εφαρμογήν της εν λόγω αποφάσεως (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, προπαρατεθείσες αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψεις 44 και 45, καθώς και της 22ας Ιουνίου 2006, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 28).
- 47 Από τη νομολογία αυτή απορρέει ότι, στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, οι αρμοδιότητες που έχουν αντιστοιχώς το Συμβούλιο και ην Επιτροπή διαρθρώνονται κατά τρόπο ώστε, πρώτον, κατά κύριο λόγο αρμόδια να είναι η Επιτροπή, ενώ το Συμβούλιο μόνο υπό εξαιρετικές περιστάσεις. Δεύτερον, η αρμοδιότητα του Συμβουλίου, η οποία του επιτρέπει να εισάγει παρεκκλίσεις με την απόφασή του από ορισμένες διατάξεις της Συνθήκης περί κρατικών ενισχύσεων, πρέπει να ασκείται εντός δεδομένου χρονικού πλαισίου. Τρίτον, άπαξ η Επιτροπή ή το Συμβούλιο αποφανθούν οριστικώς επί της συμβατότητας της επίμαχης ενισχύσεως, το έτερο των δύο αυτών οργάνων δεν μπορεί πλέον να εκδώσει αντίθετη απόφαση.
- 48 Σκοπός της ερμηνείας αυτής είναι η διατήρηση της συνοχής και της αποτελεσματικότητας της δράσεως της Ένωσης, στον βαθμό που, αφενός, αποκλείει τη λήψη αντιφατικών αποφάσεων και, αφετέρου, εμποδίζει καθ' υπέρβαση κάθε προθεσμίας, συμπεριλαμβανομένης και της προβλεπόμενης στο άρθρο 263, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ και κατά παράβαση της αρχής της ασφάλειας δικαίου, την έκδοση αποφάσεως άλλου θεσμικού οργάνου αντίθετης προς την απόφαση του θεσμικού οργάνου της Ένωσης που έχει καταστεί απρόσβλητη.
- 49 Από τις εκτιμήσεις επί των οποίων στηρίζεται η ερμηνεία αυτή διαφαίνεται ότι είναι άνευ σημασίας αν η ενίσχυση που αποτελεί το αντικείμενο της αποφάσεως του Συμβουλίου συνιστά υφιστάμενη ή νέα ενίσχυση. Συγκεκριμένα, όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου, η αποτελεσματικότητα της αποφάσεως της Επιτροπής θίγεται όχι μόνον όταν το Συμβούλιο εκδώσει απόφαση με την οποία κηρύσσει συμβατή με την εσωτερική αγορά την ίδια ενίσχυση επί της οποίας έχει ήδη αποφανθεί η Επιτροπή, αλλά και όταν η ενίσχυση που αποτελεί αντικείμενο της αποφάσεως του Συμβουλίου είναι ενίσχυση η οποία έχει ως σκοπό να αντισταθμίσει, υπέρ των αποδεκτών της παράνομης ενισχύσεως που είχε κριθεί ασύμβατη με την εσωτερική αγορά, την επιστροφή των ποσών που οφείλουν οι αποδέκτες της κατ' εφαρμογήν της εν λόγω αποφάσεως της Επιτροπής. Υπό τις περιστάσεις αυτές, η δεύτερη ενίσχυση συνδέεται τόσο άρρηκτα με αυτήν που κρίθηκε ασύμβατη με την εσωτερική αγορά προηγουμένως από την Επιτροπή ώστε η διάκριση μεταξύ αυτών των ενισχύσεων στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ να είναι όλως ανέφικτη (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, προπαρατεθείσα απόφαση της 29ης Ιουνίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψεις 45 και 46).
- 50 Στην υπό κρίση υπόθεση, επιβάλλεται να εξετασθεί αν οι ενισχύσεις που κηρύχθηκαν συμβατές με την εσωτερική αγορά από το Συμβούλιο πρέπει, ανεξαρτήτως του χαρακτήρα τους ως υφιστάμενες ή νέες, να θεωρηθούν ως ενισχύσεις επί των οποίων η Επιτροπή έχει ήδη αποφανθεί οριστικώς.
- 51 Συναφώς, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι η Επιτροπή μπορεί, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων που διαθέτει δυνάμει των άρθρων 107 ΣΛΕΕ και 108 ΣΛΕΕ, να εκδίδει κατευθυντήριες γραμμές προκειμένου να υποδείξει τον τρόπο με τον οποίο σκοπεύει να ασκήσει, δυνάμει των ίδιων άρθρων, την εξουσία εκτιμήσεως που διαθέτει όσον αφορά νέες ενισχύσεις ή συστήματα υφιστάμενων ενισχύσεων (απόφαση της 18ης Ιουνίου 2002, C-242/00, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-5603, σκέψη 27).

- 52 Εφόσον αυτές οι κατευθυντήριες γραμμές στηρίζονται στο άρθρο 108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, αντιπροσωπεύουν ένα στοιχείο της τακτικής και περιοδικής συνεργασίας στο πλαίσιο της οποίας η Επιτροπή, από κοινού με τα κράτη μέλη, εξετάζει διαρκώς τα καθεστάτα ενισχύσεων που υφίστανται στα κράτη αυτά και τους προτείνει τα κατάλληλα μέτρα που απαιτεί η σταδιακή ανάπτυξη ή η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, αποφάσεις της 15ης Οκτωβρίου 1996, C-311/94, IJssel-Vliet, Συλλογή 1996, σ. I-5023, σκέψεις 36 και 37, καθώς και της 5ης Οκτωβρίου 2000, C-288/96, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. I-8237, σκέψη 64). Στο μέτρο που κράτος μέλος αποδέχεται τις εν λόγω προτάσεις για κατάλληλα μέτρα, αυτές καθίστανται δεσμευτικές έναντι αυτού (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, προπαρατεθείσες αποφάσεις IJssel-Vliet, σκέψεις 42 και 43, καθώς και της 5ης Οκτωβρίου 2000, Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 65), οφείλει δε, όπως υπενθυμίζει το άρθρο 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, να τις εφαρμόσει.
- 53 Εν προκειμένω, η Ουγγαρία ενημέρωσε στις 7 Φεβρουαρίου 2007 ότι αποδέχεται τις προτάσεις για κατάλληλα μέτρα του σημείου 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών.
- 54 Τα μέτρα αυτά συνίστανται ιδίως σε τροποποίηση των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων για επενδύσεις που αφορούν την αγορά γης σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις προκειμένου να καταστήσουν τα εν λόγω καθεστάτα συμβατά με τις κατευθυντήριες γραμμές το αργότερο έως την 31η Δεκεμβρίου 2009.
- 55 Επομένως, σύμφωνα με το άρθρο 108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, τα κατάλληλα μέτρα που προτείνει η Επιτροπή στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών αφορούν μόνον τα υφιστάμενα καθεστάτα ενισχύσεων.
- 56 Το εγκριθέν, όμως, με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώς συνιστά νέο καθεστώς ενισχύσεων.
- 57 Επομένως, τα αναφερόμενα στη σκέψη 16 της παρούσας αποφάσεως καθεστάτα ενισχύσεων μπορούσαν, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 1, στοιχείο β', περίπτωση ii, του κανονισμού 659/1999, να θεωρηθούν ως υφιστάμενα καθεστάτα ενισχύσεων μόνο για το εγκεκριμένο με τις αποφάσεις της 22ας Δεκεμβρίου 2006 διάστημα, ήτοι έως την 31η Δεκεμβρίου 2009.
- 58 Δεδομένου ότι από το άρθρο 1, στοιχείο γ', του κανονισμού αυτού προκύπτει ότι κάθε καθεστώς ενισχύσεων το οποίο δεν είναι υφιστάμενο καθεστώς συνιστά νέο καθεστώς ενισχύσεων και ότι το εγκριθέν με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώς ενισχύσεων εφαρμοζόταν από 1ης Ιανουαρίου 2010, το εν λόγω καθεστώς αποτελούσε κατ' ανάγκην νέο καθεστώς ενισχύσεων.
- 59 Το γεγονός ότι το καθεστώς αυτό αποτελούσε απλώς παράταση των καθεστώτων τα οποία έπαυσαν να ισχύουν στις 31 Δεκεμβρίου 2009, αν υποθεθεί ότι τούτο ισχύει, δεν είναι καθοριστικής σημασίας στον βαθμό που η παράταση υφιστάμενου καθεστώτος ενισχύσεων θεσπίζει νέα ενίσχυση διακρινόμενη από το παραταθέν καθεστώς (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 20ής Μαΐου 2010, C-138/09, Todaro Nunziatina & C., Συλλογή 2010, σ. I-4561, σκέψεις 46 και 47).
- 60 Οι βαρύνουσες την Ουγγαρία υποχρεώσεις, κατόπιν της εκ μέρους της αποδοχής των προτάσεων για κατάλληλα μέτρα, δεν αφορούν επομένως το καθεστώς που σύμφωνα με την προσβαλλόμενη απόφαση κρίθηκε συμβατό με την εσωτερική αγορά, στο μέτρο που πρόκειται για νέο καθεστώς ενισχύσεων το οποίο δεν συγχέεται με το υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων το οποίο αφορούσαν τα κατάλληλα μέτρα που αποδέχθηκε το κράτος μέλος αυτό.
- 61 Το Συμβούλιο δεν μπορεί, όμως, να επικαλείται μόνον τον νέο χαρακτήρα του καθεστώτος ενισχύσεων προκειμένου να επανεξετάσει κατάσταση επί της οποίας η Επιτροπή έχει ήδη εκφέρει οριστική εκτίμηση, αντιτιθέμενο με τον τρόπο αυτό στην εν λόγω εκτίμηση. Το Συμβούλιο δεν είναι συνεπώς αρμόδιο να αποφασίσει ότι ένα νέο καθεστώς ενισχύσεων πρέπει να θεωρηθεί συμβατό με την εσωτερική αγορά όταν το καθεστώς αυτό συνδέεται τόσο άρρηκτα με υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων το οποίο το κράτος μέλος δεσμεύεται να τροποποιήσει ή να καταργήσει, στο κατά το

άρθρο 108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ πλαίσιο, ώστε η διάκριση μεταξύ αυτών των δύο καθεστώτων στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ να είναι όλως ανέφικτη (βλ., κατ' αναλογία, προπαρατεθείσα απόφαση της 29ης Ιουνίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 46).

- 62 Εντούτοις, δεν πρόκειται περί αυτού στην προκειμένη υπόθεση.
- 63 Σημειώνεται συναφώς ότι μεσολάβησε μεγάλο διάστημα μεταξύ της εκτιμήσεως της Επιτροπής και της εκτιμήσεως του Συμβουλίου, καθώς η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε σχεδόν τρία έτη μετά τις επίμαχες προτάσεις για κατάλληλα μέτρα.
- 64 Επίσης, η απόφαση αυτή αιτιολογείται ειδικώς λόγω της συνδρομής νέων περιστάσεων, οι οποίες κρίνονται εξαιρετικές από το Συμβούλιο και τις οποίες η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση να λάβει υπόψη κατά την εκτίμηση της συμβατότητας με την εσωτερική αγορά των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών που εφάρμοσε η Ουγγαρία.
- 65 Συγκεκριμένα, ενώ οι γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές εκδόθηκαν το 2006, η προσβαλλόμενη απόφαση αναφέρεται γενικώς στις συνέπειες της οικονομικής κρίσης κατά τα έτη 2008 και 2009 στον γεωργικό τομέα της Ουγγαρίας. Το Συμβούλιο επικαλείται, μεταξύ άλλων, τα υψηλά επιτόκια των δανείων για την αγορά γεωργικών γαιών και τα αυστηρότερα κριτήρια που εφαρμόζουν οι τράπεζες για τη χορήγηση τέτοιων δανείων κατά τα έτη 2008 και 2009, καθώς και την αύξηση της ανεργίας και τη μείωση του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος, ιδίως στον τομέα της γεωργίας.
- 66 Η θέση την οποία έλαβε η Επιτροπή, προκειμένου να υποστηρίξει την πρότασή της για κατάλληλα μέτρα, όσον αφορά τη συμβατότητα με την εσωτερική αγορά των αναφερόμενων στη σκέψη 16 της παρούσας αποφάσεως καθεστώτων ενισχύσεων, στηριζόταν κατ' ανάγκην στην εκτίμηση, λαμβανομένων υπόψη των οικονομικών δεδομένων που είχε στη διάθεσή της το 2006, των συνεπειών της εφαρμογής των καθεστώτων αυτών επί της σταδιακής αναπτύξεως ή επί της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.
- 67 Λόγω της σημαντικής μεταβολής των περιστάσεων, όπως εκτίθεται στη σκέψη 65 της παρούσας αποφάσεως, η εκτίμηση της Επιτροπής σχετικά με αυτά τα καθεστώτα ενισχύσεων δεν μπορεί επομένως να θεωρηθεί ότι προδικάζει την εκτίμηση σχετικά με καθεστώς ενισχύσεων, που περιλαμβάνει παρόμοια μέτρα, αλλά εφαρμόζεται σε οικονομικό πλαίσιο ριζικά διάφορο εκείνου που έλαβε υπόψη η Επιτροπή στο πλαίσιο της εκτιμήσεώς της. Συνάγεται ότι η συμβατότητα με την εσωτερική αγορά ενός νέου καθεστώτος ενισχύσεων το οποίο αποτέλεσε το αντικείμενο της αιτήσεως που απηύθυνε η Δημοκρατία της Πολωνίας στο Συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ πρέπει να αξιολογηθεί έπειτα από εξατομικευμένη εκτίμηση διακρινόμενη από την εκτίμηση των αναφερόμενων στη σκέψη 16 της παρούσας αποφάσεως καθεστώτων, η οποία πραγματοποιήθηκε λαμβανομένων υπόψη των οικονομικών περιστάσεων που ίσχυαν κατά τον χρόνο χορηγήσεως των ενισχύσεων αυτών (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, αποφάσεις της 3ης Οκτωβρίου 1991, C-261/89, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1991, σ. I-4437, σκέψη 21, καθώς και της 21ης Ιουλίου 2011, C-459/10 P, Freistaat Sachsen και Land Sachsen-Anhalt κατά Επιτροπής, Συλλογή 2011, σ. I-109, σκέψη 48).
- 68 Ως εκ τούτου, η επίμαχη κατάσταση στην υπό κρίση υπόθεση διακρίνεται από την κατάσταση την οποία εξέτασε το Δικαστήριο στις προπαρατεθείσες αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, και της 22ας Ιουνίου 2006, Επιτροπή κατά Συμβουλίου.
- 69 Πράγματι, σε αντιδιαστολή προς τις αποφάσεις του Συμβουλίου που ακυρώθηκαν με τις δύο ως άνω αποφάσεις του Δικαστηρίου, η προσβαλλόμενη απόφαση δικαιολογείται εν προκειμένω ακριβώς βάσει νέων στοιχείων που προήλθαν κατόπιν σημαντικής μεταβολής των περιστάσεων που μεσολάβησαν από τον χρόνο κατά τον οποίο η Επιτροπή εξέτασε τις υφιστάμενες ενισχύσεις που εφάρμοζε η Ουγγαρία έως τον χρόνο κατά τον οποίο το Συμβούλιο εκτίμησε το νέο καθεστώς ενισχύσεων που αποτελούσε το αντικείμενο της αιτήσεως που του απηύθυνε το εν λόγω κράτος μέλος.

- 70 Κατά συνέπεια, τα στοιχεία επί των οποίων είχε στηριχθεί η αναρμοδιότητα του Συμβουλίου στο πλαίσιο των δύο αυτών αποφάσεων ελλείπουν στην υπό κρίση υπόθεση.
- 71 Εξάλλου, η αποδοχή της αρμοδιότητας του Συμβουλίου δεν καθιστά δυνατή την καταστρατήγηση των κατάλληλων μέτρων τα οποία αποδέχθηκαν τα κράτη μέλη.
- 72 Συγκεκριμένα, αφενός, το Συμβούλιο είναι αρμόδιο να εγκρίνει νέο καθεστώς ενισχύσεων παρόμοιο με υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων το οποίο πρέπει να τροποποιήσει ή να καταργήσει κράτος μέλος κατόπιν αποδοχής των προτάσεων για κατάλληλα μέτρα μόνον στην περίπτωση που προκύψουν, μεταγενεστέρως των εν λόγω προτάσεων, νέες περιστάσεις.
- 73 Αφετέρου, η εξουσία την οποία απονέμει στο Συμβούλιο το άρθρο 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ μπορεί να ασκηθεί μόνον εντός των ορίων που τάσσει η διάταξη αυτή, ήτοι σε περίπτωση συνδρομής εξαιρετικών περιστάσεων (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 29ης Φεβρουαρίου 1996, C-122/94, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1996, σ. I-881, σκέψη 13).
- 74 Τέλος, όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής ότι το Συμβούλιο δεν είναι αρμόδιο να εγκρίνει ενίσχυση αντίθετη προς τις οδηγίες των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, στο πλαίσιο των εν λόγω κατευθυντηρίων γραμμών, μόνον οι περιλαμβανόμενες στο σημείο 196 προτάσεις για κατάλληλα μέτρα τις οποίες έχουν αποδεχθεί τα κράτη μέλη δύνανται να συνιστούν οριστική θέση της Επιτροπής επί της συμβατότητας ενός καθεστώτος ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά.
- 75 Συγκεκριμένα, μόνον αυτές οι προτάσεις για κατάλληλα μέτρα υπόκεινται σε αποδοχή από τα κράτη μέλη, όπως επισημαίνει το σημείο 197 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών, ενώ οι λοιπές διατάξεις των γραμμών αυτών συνιστούν απλώς γενικούς ενδεικτικούς κανόνες τους οποίους οφείλει να τηρεί η Επιτροπή (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 13ης Ιουνίου 2002, C-382/99, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-5163, σκέψη 24 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία), χωρίς να δεσμεύουν τα κράτη μέλη. Οι λοιπές αυτές διατάξεις δεν μπορούν κατά μείζονα λόγο να δεσμεύσουν το Συμβούλιο στο μέτρο που το άρθρο 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ του απονέμει την εξουσία να παρεκκλίνει, υπό εξαιρετικές περιστάσεις, από τις διατάξεις του άρθρου 107 ΣΛΕΕ ή από τους προβλεπόμενους από το άρθρο 109 ΣΛΕΕ κανονισμούς.
- 76 Απορρέει, επομένως, από το σημείο 196 των εν λόγω κατευθυντηρίων γραμμών ότι, όσον αφορά τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών, τα κράτη μέλη δεσμεύονται αποκλειστικώς να τροποποιήσουν τα καθεστώτα αυτά προκειμένου να συμμορφωθούν προς τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές ή, άλλως, να τα καταργήσουν το αργότερο έως την 31η Δεκεμβρίου 2009.
- 77 Αντιθέτως, από τις εκτιμήσεις που περιλαμβάνονται στις σκέψεις 61 έως 70 της παρούσας αποφάσεως προκύπτει ότι τα κράτη μέλη, με την αποδοχή των προτάσεων για κατάλληλα μέτρα του σημείου 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών, δεν στερούνται κάθε δυνατότητας να ζητήσουν να εγκριθεί η εκ νέου θέσπιση παρόμοιων ή πανομοιότυπων καθεστώτων καθόλη τη διάρκεια εφαρμογής των εν λόγω κατευθυντηρίων γραμμών.
- 78 Κατά συνέπεια, ο πρώτος προβληθείς από την Επιτροπή λόγος ακυρώσεως, ο οποίος αφορά αναρμοδιότητα του Συμβουλίου, είναι αβάσιμος και πρέπει να απορριφθεί.

Επί του δεύτερου λόγου ακυρώσεως ο οποίος αφορά κατάχρηση εξουσίας

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 79 Με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Συμβούλιο ενήργησε κατά κατάχρηση εξουσίας με σκοπό να εξουδετερώσει τα αποτελέσματα της εκτιμήσεώς της επί των καθεστώτων ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών τα οποία είχε θεσπίσει η Ουγγαρία.
- 80 Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι δεν σκόπευε, με την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, να εξουδετερώσει τα αποτελέσματα της εκτιμήσεως της Επιτροπής, δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν είχε εκδώσει απόφαση κηρύσσουσα ασύμβατο με την εσωτερική αγορά το εγκριθέν με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώς ενισχύσεων. Σκοπός του Συμβουλίου ήταν στην πραγματικότητα να συνδράμει τους Ούγγρους γεωργούς που είχαν πληγεί από την οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση στην αγορά γεωργικών γαιών.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 81 Όπως επανειλημμένως έχει κρίνει το Δικαστήριο, μια πράξη έχει εκδοθεί κατά κατάχρηση εξουσίας μόνον όταν προκύπτει, βάσει αντικειμενικών, λυσιτελών και συγκλινουσών ενδείξεων, ότι εκδόθηκε με αποκλειστικό ή, τουλάχιστον, πρωταρχικό σκοπό διαφορετικό από τους προβαλλόμενους ή με σκοπό την καταστράτηγηση μιας διαδικασίας που προβλέπει ειδικά η Συνθήκη για την αντιμετώπιση των συγκεκριμένων περιστάσεων (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 14ης Μαΐου 1998, C-48/96 P, Windpark Groothusen κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. I-2873, σκέψη 52, και της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, C-310/04, Ισπανία κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2006, σ. I-7285, σκέψη 69).
- 82 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η Επιτροπή δεν επικαλέστηκε τέτοιες ενδείξεις.
- 83 Όσον αφορά τους επιδιωκόμενους από το Συμβούλιο σκοπούς με την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, από κανένα στοιχείο του υποβληθέντος στο Δικαστήριο φακέλου δεν προκύπτει ότι το Συμβούλιο είχε αποκλειστικό, ή τουλάχιστον πρωταρχικό, σκοπό διαφορετικό από το να συνδράμει τους Ούγγρους γεωργούς στην ευκολότερη αγορά γεωργικών γαιών ώστε να περιορίσει τη φτώχεια στις αγροτικές ζώνες της Ουγγαρίας.
- 84 Όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής ότι από την εξέλιξη των γεγονότων και από την αλληλογραφία απορρέει ότι σκοπός της προσβαλλομένης αποφάσεως ήταν να ανατρέψει τη θέση της Επιτροπής, προκύπτει ότι το Συμβούλιο ορθώς έκρινε ότι η Επιτροπή δεν είχε λάβει οριστική θέση επί της συμβατότητας του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων, όπως υπογραμμίζει η αιτιολογική σκέψη 8 της προσβαλλομένης αποφάσεως.
- 85 Κατά συνέπεια, ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως, ο οποίος αφορά κατάχρηση εξουσίας, πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως ο οποίος αφορά παραβίαση της αρχής της ειλικρινούς συνεργασίας

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 86 Με τον τρίτο λόγο ακυρώσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε κατά παραβίαση της αρχής της ειλικρινούς συνεργασίας μεταξύ των θεσμικών οργάνων στον βαθμό που, με την έκδοση της αποφάσεως αυτής, το Συμβούλιο αποδέσμευσε την Ουγγαρία από την υποχρέωση συνεργασίας με την Επιτροπή την οποία υπέχει το εν λόγω κράτος μέλος δυνάμει του άρθρου 108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

- 87 Συγκεκριμένα, εγκρίνοντας την παράταση των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων τα οποία η Ουγγαρία είχε δεσμευθεί να καταργήσει, το Συμβούλιο υπονόμωσε τα αποτελέσματα του προγενεστέρως διεξαχθέντος διαλόγου μεταξύ της Επιτροπής και του εν λόγω κράτους μέλους.
- 88 Το Συμβούλιο εκτιμά ότι δεν δεσμεύεται από την απορρέουσα από το άρθρο 108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ υποχρέωση συνεργασίας. Επίσης, επαναλαμβάνει τη θέση του ότι δεν υφίστατο δέσμευση της Ουγγαρίας αφορώσα το εγκριθέν με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώσ ενισχύσεων.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 89 Το άρθρο 108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ επιβάλλει στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη υποχρέωση τακτικής και περιοδικής συνεργασίας στο πλαίσιο της οποίας η Επιτροπή, από κοινού με τα κράτη μέλη, εξετάζει διαρκώς τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων και τους προτείνει τα κατάλληλα μέτρα που απαιτεί η σταδιακή ανάπτυξη ή η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, προπαρατεθείσα απόφαση της 18ης Ιουνίου 2002, Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 28 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 90 Από τη σκέψη 70 της παρούσας αποφάσεως προκύπτει συναφώς ότι η Ουγγαρία δεν είχε αναλάβει καμία ειδική δέσμευση αφορώσα το εγκριθέν με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώσ ενισχύσεων. Ως εκ τούτου, δεν μπορεί να θεωρηθεί η απόφαση αυτή ως αποδεσμεύουσα την Ουγγαρία από ειδική υποχρέωση συνεργασίας στο μέτρο που ουδόλως υπονόμωσε τα αποτελέσματα του προγενεστέρως διεξαχθέντος διαλόγου μεταξύ της Επιτροπής κι αυτού του κράτους μέλους.
- 91 Κατόπιν των ανωτέρω στοιχείων, ο τρίτος λόγος ακυρώσεως της Επιτροπής, ο οποίος αφορά παραβίαση της αρχής της ειλικρινούς συνεργασίας, πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

Επί του τέταρτου λόγου ακυρώσεως, ο οποίος αφορά πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως και παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας

- 92 Με το πρώτο σκέλος του τέταρτου λόγου ακυρώσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Συμβούλιο υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως κρίνοντας ότι συνέτρεχαν εξαιρετικές περιστάσεις δικαιολογούσες τα εγκριθέντα μέτρα. Σύμφωνα με το δεύτερο σκέλος του ίδιου λόγου, υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αντιβαίνει στην αρχή της αναλογικότητας καθόσον τα επίμαχα μέτρα δεν καθιστούν δυνατή την επίτευξη του επιδιωκόμενου με την εν λόγω απόφαση σκοπού ούτε είναι απολύτως αναγκαία για την επίτευξη του σκοπού αυτού.

Επί του πρώτου σκέλους του τέταρτου λόγου ακυρώσεως, ο οποίος αφορά πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως όσον αφορά τη συνδρομή εξαιρετικών περιστάσεων

– Επιχειρήματα των διαδίκων

- 93 Η Επιτροπή εκτιμά ότι μπορούν να χαρακτηρισθούν ως εξαιρετικές, υπό την έννοια του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, μόνον περιστάσεις οι οποίες δεν ήταν δυνατό να προβλεφθούν πριν την επέλευσή τους και μόνον αν, εν προκειμένω, αφορούν ειδικώς την Ουγγαρία. Επομένως, τούτο δεν μπορεί να συμβαίνει σε περίπτωση προϋφιστάμενου διαρθρωτικού εμποδίου ή προβλήματος που απαντάται στην πλειονότητα των κρατών μελών.
- 94 Η Επιτροπή εκτιμά ότι η δυσμενής διάρθρωση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων στην Ουγγαρία συνιστά ήδη παλαιότερο πρόβλημα απορρέον από την ίδια τη διάρθρωση της ουγγρικής γεωργικής οικονομίας. Ομοίως, δεν προκύπτει από κανένα στοιχείο ότι η έλλειψη κεφαλαίων την οποία αντιμετωπίζουν οι Ούγγροι γεωργοί δεν συνιστά διαρθρωτικό πρόβλημα μη δυνάμενο, ως εκ της

φύσεώς του, να χαρακτηριστεί εξαιρετικό. Εξάλλου, ο κίνδυνος αυξήσεως του αριθμού κερδοσκοπικών αγορών γαιών δεν συνιστά περίπτωση διακρινόμενη από άλλα στοιχεία τα οποία επικαλείται το Συμβούλιο.

- 95 Επιπλέον, μολοντί δέχεται ότι η οικονομική κρίση θα μπορούσε να συνιστά εξαιρετική περίπτωση, η Επιτροπή εντούτοις φρονεί ότι η κρίση αυτή μπορεί να δικαιολογήσει την προσβαλλόμενη απόφαση μόνον στο μέτρο που υπήρξε αλληλεπίδραση με προϋφιστάμενα διαρθρωτικά προβλήματα προκαλώντας με τον τρόπο αυτό εξαιρετικές περιστάσεις στην Ουγγαρία, γεγονός το οποίο δεν αποδείχθηκε από το Συμβούλιο. Η Επιτροπή υποστηρίζει επίσης ότι η επίδραση της εν λόγω κρίσης στη δυσκολία προσβάσεως σε πιστώσεις, στην αύξηση της φτώχειας και της ανεργίας, στη μείωση της αποδόσεως της γεωργικής παραγωγής και στη γενική οικονομική ύφεση στην Ουγγαρία δεν έχει εξαιρετικό χαρακτήρα δεδομένης της καταστάσεως στο σύνολο της Ένωσης.
- 96 Το Συμβούλιο εκτιμά ότι ο προτεινόμενος από την Επιτροπή ορισμός της έννοιας των εξαιρετικών περιστάσεων είναι ιδιαίτερα περιοριστικός δεδομένης της νομολογίας διότι οι περιστάσεις αυτές πρέπει απλώς να είναι απρόβλεπτες και να είναι σε θέση να επηρεάσουν και άλλα κράτη μέλη ή άλλους τομείς εκτός της γεωργίας.
- 97 Εν προκειμένω, υφίστανται πράγματι εξαιρετικές περιστάσεις, συνιστάμενες σε εξαιρετικά γεγονότα σχετικά με την οικονομική κρίση με σημαντικές επιπτώσεις για τους Ούγγρους γεωργούς και οι οποίες, ως εκ τούτου, επιδείνωσαν περαιτέρω τα διαρθρωτικά προβλήματα που ήδη αντιμετώπιζαν οι ουγγρικές γεωργικές εκμεταλλεύσεις. Επομένως, η αυξημένη δυσκολία προσβάσεως σε πιστώσεις, η μείωση της αποδόσεως της γεωργικής παραγωγής, η αύξηση της φτώχειας ή ακόμη η οικονομική ύφεση λόγω της κρίσης, περιστάσεις περισσότερο έντονες στην Ουγγαρία απ' ό,τι σε άλλα κράτη μέλη, κατέστησαν ιδιαίτερα δύσκολη, σχεδόν αδύνατη, την αγορά γεωργικών γαιών από τους Ούγγρους γεωργούς.
- Εκτίμηση του Δικαστηρίου
- 98 Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι το Συμβούλιο διαθέτει, για την εφαρμογή του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, ευρεία εξουσία εκτιμήσεως, η άσκηση της οποίας περιλαμβάνει σύνθετες εκτιμήσεις οικονομικής και κοινωνικής φύσεως, οι οποίες πρέπει να πραγματοποιούνται εντός του πλαισίου της Ένωσης. Στο πλαίσιο αυτό, ο δικαστικός έλεγχος της ασκήσεως της εν λόγω εξουσίας εκτιμήσεως περιορίζεται στην επαλήθευση της τηρήσεως των κανόνων διαδικασίας και αιτιολογίας, καθώς και στον έλεγχο της ουσιαστικής ακρίβειας των πραγματικών περιστατικών που ελήφθησαν υπόψη και της απουσίας πλάνης περί το δίκαιο, πρόδηλης πλάνης περί την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών ή καταχρήσεως εξουσίας (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, προπαρατεθείσα απόφαση της 29ης Φεβρουαρίου 1996, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψεις 18 και 19, καθώς και, κατ' αναλογία, απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2008, C-333/07, Régie Networks, Συλλογή 2008, σ. I-10807, σκέψη 78).
- 99 Συνεπώς, δεδομένου του ασυνήθιστου και απρόβλεπτου χαρακτήρα καθώς και της εκτάσεως των επιπτώσεων της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης επί της ουγγρικής γεωργίας, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι το Συμβούλιο υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως κρίνοντας ότι τα αποτελέσματα αυτά συνιστούσαν εξαιρετικές περιστάσεις υπό την έννοια του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Η Επιτροπή αναγνώρισε εξάλλου, με το υπόμνημα απαντήσεως, ότι η επέλευση της κρίσης αυτής θα μπορούσε να συνιστά εξαιρετική περίπτωση.
- 100 Το γεγονός ότι η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση προκάλεσε περαιτέρω σημαντικές επιπτώσεις σε άλλα κράτη μέλη δεν είναι καθοριστικής σημασίας, στον βαθμό που το γεγονός αυτό δεν επηρεάζει τον εξαιρετικό χαρακτήρα των συνεπειών της κρίσης όσον αφορά την εξέλιξη της οικονομικής καταστάσεως των Ούγγρων γεωργών.

101 Ομοίως, η διαπίστωση ότι η δυσμενής διάρθρωση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων ή η έλλειψη κεφαλαίων που αντιμετωπίζουν οι γεωργοί συνιστούν διαρθρωτικά προβλήματα της Ουγγαρίας δεν είναι ικανή να τεκμηριώσει ότι το Συμβούλιο υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως κρίνοντας ότι η αυξημένη δυσκολία προσβάσεως σε πιστώσεις και η μείωση της αποδόσεως της γεωργικής παραγωγή λόγω της κρίσης επιδείνωσαν σημαντικά την κατάσταση των Ούγγρων γεωργών, εμποδίζοντας έτσι την επίλυση των εν λόγω διαρθρωτικών προβλημάτων και, ως εκ τούτου, τον περιορισμό της φτώχειας στις αγροτικές περιοχές με τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των Ουγγρικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων (βλ., κατ' αναλογία, προπαρατεθείσα απόφαση της 29ης Φεβρουαρίου 1996, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 21).

102 Κατά συνέπεια, το πρώτο σκέλος του τέταρτου λόγου ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμο.

Επί του δεύτερου σκέλους του τέταρτου λόγου ακυρώσεως, το οποίο αφορά παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας

– Επιχειρήματα των διαδίκων

103 Κατά την Επιτροπή, το Συμβούλιο, με την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας.

104 Συγκεκριμένα, η Επιτροπή εκτιμά ότι το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων δεν είναι σε θέση να εξασφαλίσει την επίτευξη του σκοπού που επισημαίνεται στην εν λόγω απόφαση. Έτσι, παρά την ύπαρξη δύο καθεστώτων ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών, το μέσο μέγεθος των αγροτικών εκμεταλλεύσεων στην Ουγγαρία ελάχιστα αυξήθηκε κατά τα τελευταία έτη. Δεν αποδείχθηκε ότι το εγκριθέν με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώς ενισχύσεων μπορεί να επιτύχει καλύτερα αποτελέσματα σε σχέση με τα προϋφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων για την αντιμετώπιση των αυξημένων δυσκολιών προσβάσεως σε πιστώσεις που παρατηρήθηκαν κατά το 2009. Στην πραγματικότητα, οι ενισχύσεις για την αγορά γεωργικών γαιών συνέβαλαν μάλλον στην αύξηση των τιμών των γεωργικών γαιών παρά στην αλλαγή της διάρθρωσεως της ιδιοκτησίας τέτοιων γαιών.

105 Εξάλλου, ο σεβασμός της αρχής της αναλογικότητας προϋποθέτει, κατά την Επιτροπή, ότι λαμβάνονται πλήρως υπόψη τα ισχύοντα μέτρα που είναι ικανά να αντιμετωπίσουν τις ανάγκες τις οποίες το Συμβούλιο χαρακτηρίζει εξαιρετικές περιστάσεις. Η προσβαλλόμενη απόφαση, όμως, ουδόλως έλαβε υπόψη τα μέτρα τα οποία η Επιτροπή είχε προηγουμένως εγκρίνει ή επιτρέψει με τις κατευθυντήριες γραμμές της και με τους κανονισμούς της απαλλαγής κατά κατηγορία. Ειδικότερα, το προσωρινό πλαίσιο παρείχε στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να χορηγήσουν ενισχύσεις στους γεωργούς επιχειρηματίες. Ομοίως, ήταν δυνατή η προσφυγή σε ενισχύσεις ήσσονος σημασίας (*de minimis*) που είχαν εγκριθεί με τον κανονισμό 1535/2007.

106 Επιπλέον, το Συμβούλιο παρέλειψε να λάβει υπόψη ότι υπήρχαν άλλα είδη μέσων για την αντιμετώπιση ορισμένων αναφερομένων στην προσβαλλόμενη απόφαση προβλημάτων. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την πράξη προσχωρήσεως, η Ουγγαρία είχε τη δυνατότητα, κατά τη διάρκεια επταετούς μεταβατικής περιόδου, να πατάξει την κερδοσκοπία περιορίζοντας το δικαίωμα των μη κατοικούντων στην ημεδαπή στην αγορά γεωργικών γαιών. Όσον αφορά την αύξηση της ανεργίας, το πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης 2007-2013 της Ουγγαρίας προβλέπει περισσότερες δράσεις για τον περιορισμό της στις αγροτικές περιοχές, ιδίως με τη μεταφορά του πλεονάσματος του γεωργικού δυναμικού προς άλλους τομείς της οικονομίας.

107 Τέλος, τα εγκριθέντα με την προσβαλλόμενη απόφαση μέτρα δεν περιορίζονταν στο απολύτως αναγκαίο μέτρο διότι η διάρκειά τους υπερβαίνει την ταχθείσα από την Επιτροπή ημερομηνία εντός του προσωρινού πλαισίου για την εφαρμογή των ενισχύσεων που προορίζονται ειδικώς στην αντιμετώπιση των αποτελεσμάτων της οικονομικής κρίσης.

- 108 Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι, όσον αφορά τον σεβασμό της αρχής της αναλογικότητας, η νομιμότητα των μέτρων που λήφθηκαν σύμφωνα με το άρθρο 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ θα μπορούσε να επηρεαστεί μόνον αν τα μέτρα ήταν προδήλως απρόσφορα σε σχέση με τον επιδιωκόμενο από το Συμβούλιο σκοπό.
- 109 Η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι η αξιολόγηση σύνθετων οικονομικών πραγματικών περιστατικών στην οποία προέβη το Συμβούλιο έπασχε από πρόδηλη πλάνη. Το Συμβούλιο εκτιμά ειδικότερα ότι τα καθεστάτα ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών που εφήρμοξε η Ουγγαρία βελτίωσαν τη διάρθρωση των ουγγρικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων από απόψεως επιφανείας. Το Συμβούλιο υποστηρίζει επίσης ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι η ενίσχυση αυτή συνέβαλε στην αύξηση των τιμών γης. Περαιτέρω, θεωρεί ότι η αύξηση της επιφάνειας των γεωργικών εκμεταλλεύσεων συντείνει στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και στην αύξηση των εισοδημάτων των οικείων γεωργών.
- 110 Επιπλέον, το Συμβούλιο εκτιμά ότι δεν όφειλε να λάβει υπόψη τα ήδη εγκριθέντα από την Επιτροπή μέτρα, στον βαθμό που η εξουσία που του απονέμει το άρθρο 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ αποβλέπει ακριβώς στην παροχή της δυνατότητας εγκρίσεως ενισχύσεων τις οποίες η Επιτροπή δεν θα μπορούσε νομίμως να εγκρίνει, όπως συμβαίνει εν προκειμένω. Εξάλλου, το εγκριθέν με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώς ενισχύσεων δεν καλυπτόταν από το προσωρινό πλαίσιο.
- 111 Το Συμβούλιο υπογραμμίζει, επίσης, ότι οι επιτρεπόμενοι από την πράξη προσχωρήσεως περιορισμοί στην αγορά γεωργικών γαιών δεν μετριάζουν τους κινδύνους των κερδοσκοπικών αγορών από φορείς εγκατεστημένους στην Ουγγαρία, είναι δε σκόπιμη η καταπολέμηση της ανεργίας διά του συνδυασμού διαφόρων μέσων, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται και αυτό το εγκριθέν με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώς ενισχύσεων.
- 112 Ως προς τη διάρκεια του εν λόγω καθεστώτος ενισχύσεων, η διάρκεια αυτή δεν περιοριζόταν στην καλυπτόμενη από το προσωρινό πλαίσιο περίοδο και αντιστοιχούσε στον εκτιμώμενο ως αναγκαίο χρόνο για την ολοκλήρωση της ιδιωτικοποιήσεως των γεωργικών γαιών στην Ουγγαρία και για τη μείωση των συνεπειών της κρίσης.
- 113 Η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι, προκειμένου να αποδειχθεί ο προδήλως απρόσφορος χαρακτήρας του επίμαχου μέτρου, είναι αναγκαίο να αποδειχθεί ότι το μέτρο αυτό είναι όλως αναποτελεσματικό, γεγονός που ούτε απέδειξε ούτε καν επικαλέστηκε η Επιτροπή.

– Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 114 Όσον αφορά τον σεβασμό της αρχής της αναλογικότητας, από τις εκτιμήσεις στη σκέψη 98 της παρούσας αποφάσεως προκύπτει ότι μόνον ο προδήλως απρόσφορος χαρακτήρας ληφθέντος βάσει του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ μέτρου, σε σχέση προς τον επιδιωκόμενο από το Συμβούλιο σκοπό, μπορεί να επηρεάσει τη νομιμότητα ενός τέτοιου μέτρου (βλ., κατ' αναλογίαν, αποφάσεις της 8ης Ιουλίου 2010, C-343/09, Afton Chemical, Συλλογή 2010, σ. I-7027, σκέψη 46, και της 12ης Ιουλίου 2012, C-59/11, Association Kokopelli, σκέψη 39).
- 115 Επομένως, πρέπει να διαπιστωθεί αν η έγκριση του καθεστώτος ενισχύσεων στο οποίο αναφέρεται η προσβαλλόμενη απόφαση είναι προδήλως απρόσφορη σε σχέση προς τους σκοπούς της επιτεύξεως του σκοπού που μνημονεύεται στην αιτιολογική σκέψη 9 της αποφάσεως αυτής, ήτοι προς τον περιορισμό της φτώχειας στις αγροτικές περιοχές της Ουγγαρίας.
- 116 Γίνεται δεκτό ότι ο σκοπός αυτός μπορεί εν μέρει να επιτευχθεί με τη βελτίωση της αποδόσεως της γεωργίας της Ουγγαρίας, η οποία προϋποθέτει αύξηση της επιφάνειας των γεωργικών εκμεταλλεύσεων με την αγορά γεωργικών γαιών από τους Ούγγρους γεωργούς. Δεν αμφισβητείται, εξάλλου, ότι τα χαμηλά εισοδήματα και οι δυσκολίες προσβάσεως σε πιστώσεις που αντιμετωπίζουν οι εν λόγω γεωργοί εμποδίζουν τις αγορές αυτές. Επομένως, η έγκριση του επίμαχου καθεστώτος

ενισχύσεων, με το οποίο επιδιώκεται η αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών και της επιδεινώσεώς τους λόγω της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης με την πρόταση είτε επιδοτήσεων για την καταβολή των τόκων εκ δανείων για την αγορά γεωργικών γαιών είτε άμεσης ενισχύσεως για την αγορά γεωργικών γαιών, δεν προκύπτει ότι είναι προδήλως απρόσφορη για την επίτευξη του σκοπού που επιδιώκεται με την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως.

- 117 Υπό τις συνθήκες αυτές, το γεγονός ότι το καθεστώς ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών που εφαρμοζόταν παλαιότερα δεν συνείνεε στη σημαντική και διαρκή αύξηση της επιφάνειας των ουγγρικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων δεν είναι ικανό να αποδείξει τον προδήλως απρόσφορο χαρακτήρα της προσβαλλομένης αποφάσεως σε σχέση προς τον επιδιωκόμενο με αυτήν σκοπό, ο οποίος υπενθυμίζεται στη σκέψη 115 της παρούσας αποφάσεως.
- 118 Πράγματι, η μικρή αύξηση της μέσης επιφάνειας των εν λόγω εκμεταλλεύσεων δεν αρκεί για να αποδείξει το προδήλως απρόσφορο του εγκριθέντος από το Συμβούλιο καθεστώτος ενισχύσεων, στον βαθμό που δεν αποκλείεται η μικρή αυτή αύξηση να οφείλεται σε περιστάσεις που δεν προορίζονται να διατηρηθούν καθόλη την καλυπτόμενη από την προσβαλλόμενη απόφαση περίοδο.
- 119 Όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής κατά το οποίο τα καθεστώτα ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών συμβάλλουν μάλλον στην αύξηση των τιμών των γεωργικών γαιών παρά στην αλλαγή της διαρθρώσεως της ιδιοκτησίας των γαιών αυτών, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η αιτίαση αυτή δεν είναι επαρκώς τεκμηριωμένη ώστε να μπορεί να αποδειχθεί ότι το Συμβούλιο επέλεξε μέτρο προδήλως απρόσφορο σε σχέση προς τον σκοπό που επεδίωκε.
- 120 Εξάλλου, πρέπει να εξακριβωθεί αν η έγκριση του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων βαίνει πέραν του αναγκαίου ορίου για την επίτευξη του επιδιωκόμενου με την προσβαλλόμενη απόφαση σκοπού. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Συμβούλιο δεν έλαβε επαρκώς υπόψη τις προσφερόμενες από άλλα μέσα προοπτικές οι οποίες θα μπορούσαν να συμβάλουν στην πραγμάτωση του σκοπού αυτού.
- 121 Λαμβανομένης υπόψη της εκτάσεως της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτει εν προκειμένω το Συμβούλιο, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας για τον λόγο και μόνον ότι η Ουγγαρία ήταν σε θέση να επιτύχει τον αναφερόμενο στη σκέψη 115 της παρούσας αποφάσεως σκοπό μέσω άλλου τύπου καθεστώτος ενισχύσεων. Συγκεκριμένα, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι, όταν εξετάζεται αν απόφαση ληφθείσα βάσει εξουσίας εκτιμήσεως, όπως η απονεμόμενη στο Συμβούλιο από το άρθρο 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, σεβάσθηκε την αρχή της αναλογικότητας, το Δικαστήριο οφείλει να διαπιστώνει όχι αν η εκδοθείσα απόφαση ήταν η μόνη ή η καλύτερη δυνατή αλλά μόνον αν η απόφαση αυτή είναι προδήλως δυσανάλογη (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 11ης Ιουνίου 2009, C-33/08, Agrana Zucker, Συλλογή 2009, σ. I-5035, σκέψη 33 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 122 Επιπλέον, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 44 των προτάσεών του, η ευρεία εξουσία εκτιμήσεως που διαθέτει το Συμβούλιο δεν το απαλλάσσει από την υποχρέωση να λάβει υπόψη στην εκτίμησή του τα προϋπάρχοντα μέτρα που προορίζονται ειδικώς για την αντιμετώπιση εξαιρετικών περιστάσεων οι οποίες δικαιολόγησαν την έγκριση του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων.
- 123 Συναφώς, σκοπός του κανονισμού 1535/2007 είναι η απαλλαγή των μικρού ύψους ενισχύσεων από την υποχρέωση ανακοινώσεως του άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ και δεν μπορεί επομένως να θεωρηθεί ότι προορίζεται ειδικώς για την αντιμετώπιση των συνεπειών της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης στους Ούγγρους γεωργούς.
- 124 Αντιθέτως, το προσωρινό πλαίσιο θεσπίστηκε ομολογουμένως προκειμένου να ευνοήσει την πρόσβαση των επιχειρήσεων στη χρηματοδότηση εντός οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης. Παρά ταύτα, οι προβλεπόμενες από το εν λόγω προσωρινό πλαίσιο ενισχύσεις έχουν γενική υποστηρικτική λειτουργία των επενδύσεων οπότε δεν προορίζονται ειδικώς για την αγορά γεωργικών γαιών. Επίσης,

κατά την ημερομηνία εκδόσεως της προσβαλλομένης απόφασης, το σημείο 7 του προσωρινού πλαισίου προέβλεπε ότι το πλαίσιο αυτό δεν εφαρμόζεται πέραν της 31ης Δεκεμβρίου 2010. Επομένως, η απόφαση του Συμβουλίου περί εγκρίσεως του καθεστώτος ενισχύσεων που προορίζεται ειδικώς για τον περιορισμό της φτώχειας στις αγροτικές περιοχές εξασφαλίζοντας την ολοκλήρωση της διαδικασίας ιδιωτικοποίησης των γαιών και τη βελτίωση της διαρθρώσεως των γεωργικών εκμεταλλεύσεων στην Ουγγαρία για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι βαίνει πέραν του αναγκαίου ορίου για την επίτευξη του επιδιωκόμενου με την προσβαλλόμενη απόφαση σκοπού.

- 125 Ομοίως, καίτοι ορισμένα μέτρα του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης 2007-2013 της Ουγγαρίας αποσκοπούν επίσης στην καταπολέμηση της ανεργίας στις αγροτικές περιοχές, προκύπτει ότι είναι συμπληρωματικά του εγκριθέντος με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώτος ενισχύσεων στον βαθμό που προορίζονται κατά κύριο λόγο για την προώθηση της μεταφοράς του πλεονάσματος γεωργικού δυναμικού προς άλλους κλάδους της οικονομίας και όχι για τη βελτίωση της αποδοτικότητας των γεωργικών εκμεταλλεύσεων.
- 126 Ως προς τους επιτρεπόμενους από την πράξη προσχωρήσεως περιορισμούς στην αγορά γεωργικών γαιών, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι αφορούν μόνο τη μείωση των κερδοσκοπικών αγορών γης αλλά δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να αντιμετωπίσουν τα λοιπά αναφερόμενα στις αιτιολογικές σκέψεις της προσβαλλομένης απόφασης προβλήματα. Περαιτέρω, όπως ορθώς υποστηρίζει το Συμβούλιο, οι περιορισμοί αυτοί δεν καθιστούν δυνατή την πάταξη των κερδοσκοπικών αγορών γεωργικών γαιών που πραγματοποιούνται από φορείς εγκατεστημένους στην Ουγγαρία.
- 127 Τέλος, όσον αφορά τη διάρκεια του εγκριθέντος με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώτος ενισχύσεων, από την ίδια τη λογική του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ προκύπτει ότι το Συμβούλιο δεν δεσμεύεται από χρονικούς περιορισμούς προβλεπόμενους σε ανακοίνωση της Επιτροπής. Επιπλέον, δεδομένων του απαιτούμενου χρόνου για την ολοκλήρωση της διαδικασίας ιδιωτικοποίησης των γαιών και της διάρκειας των συνεπειών της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι το Συμβούλιο, με την έγκριση του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων διάρκειας μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 2010 και 31ης Δεκεμβρίου 2013, επέλεξε προδήλως δυσανάλογο μέτρο.
- 128 Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί και το δεύτερο σκέλος του τέταρτου προβληθέντος από την Επιτροπή λόγου ακυρώσεως ως αβάσιμο.
- 129 Κατόπιν τούτων ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό του.
- 130 Δεδομένου ότι κανείς από τους λόγους ακυρώσεως τους οποίους προέβαλε η Επιτροπή δεν έγινε δεκτός, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 131 Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα του αντιδίκου. Επειδή το Συμβούλιο ζήτησε την καταδίκη της Επιτροπής και η τελευταία ηττήθηκε, πρέπει αυτή να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.
- 132 Κατά το άρθρο 140, παράγραφος 1, του ίδιου Κανονισμού, η Δημοκρατία της Λιθουανίας, η Ουγγαρία και η Δημοκρατία της Πολωνίας φέρουν τα δικά τους έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

- 2) Καταδικάζει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.
- 3) Η Δημοκρατία της Λιθουανίας, η Ουγγαρία και η Δημοκρατία της Πολωνίας φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.

(υπογραφές)