



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 24ης Οκτωβρίου 2013¹

Υπόθεση C-396/12

A. M. van der Ham
A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren

[αίτηση του Raad van State (Κάτω Χώρες) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Κοινή γεωργική πολιτική — Κανονισμός (ΕΚ) 1698/2005 — Στήριξη της αγροτικής αναπτύξεως — “cross-compliance” — Μειώσεις σε περίπτωση μη συμμορφώσεως — Έννοια της “εκ προθέσεως μη συμμορφώσεως” — Καταλογισμός της υπαίτιας συμπεριφοράς τρίτου»

I – Εισαγωγή

1. Όσο περίεργο και αν φαίνεται, η διασπορά κοπριάς στο έδαφος αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα ζητήματα που έχουν απασχολήσει το Δικαστήριο στον τομέα της περιβαλλοντικής νομοθεσίας για τις αγροτικές εκτάσεις². Ως εκ τούτου, ήταν επόμενο η είσπραξη γεωργικών ενισχύσεων να εξαρτηθεί από την τήρηση των σχετικών διατάξεων. Αυτό συνέβη διά της θεσπίσεως της λεγόμενης διασταυρούμενης συμμορφώσεως («cross-compliance») με τον κανονισμό (ΕΚ) 1782/2003³ και επεκτάθηκε και σε άλλα συστήματα ενισχύσεων, ιδίως δε στις ενισχύσεις από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) δυνάμει του εξεταζόμενου στην προκείμενη περίπτωση κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005⁴.

2. Το ζήτημα που ανακύπτει εν προκειμένω είναι υπό ποιες συνθήκες ο δικαιούχος μιας ενισχύσεως ευθύνεται για παράβαση των διατάξεων που διέπουν τη διασπορά κοπριάς σε εκτάσεις για τις οποίες έχουν χορηγηθεί ενισχύσεις. Μάλιστα, τα ερωτήματα που απευθύνει στο Δικαστήριο το Raad van State των Κάτω Χωρών παρουσιάζουν ενδιαφέρον και για άλλους τομείς, πέραν αυτού της περιβαλλοντικής νομοθεσίας για τις αγροτικές εκτάσεις. Ειδικότερα, αφορούν τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μια πράξη θεωρείται ότι τελέστηκε με δόλο, τη διαπίστωση μιας τέτοιας πράξεως καθώς και το κατά πόσον μια πράξη τρίτων δύναται να αποδοθεί στον δικαιούχο όταν αυτός έχει δώσει στους τρίτους την εντολή να διασπείρουν κοπριά στο έδαφος.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — Βλ. αποφάσεις της 8ης Μαρτίου 2001, C-266/00, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (Συλλογή 2001, σ. I-2073), της 2ας Οκτωβρίου 2003, C-322/00, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (Συλλογή 2003, σ. I-11267), της 8ης Σεπτεμβρίου 2005, C-416/02, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 2005, σ. I-7487), της 29ης Ιουνίου 2010, C-526/08, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (Συλλογή 2010, σ. I-6151), της 13ης Δεκεμβρίου 2012, C-11/12, Maatschap L.A. en D.A.B. Langestraat en P. Langestraat-Troost, και της 3ης Οκτωβρίου 2013, C-113/12, Brady.

3 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2003, για τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής και για τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) 2019/93, (ΕΚ) 1452/2001, (ΕΚ) 1453/2001, (ΕΚ) 1454/2001, (ΕΚ) 1868/94, (ΕΚ) 1251/1999, (ΕΚ) 1254/1999, (ΕΚ) 1673/2000, (ΕΟΚ) 2358/71 και (ΕΚ) 2529/2001 (ΕΕ L 270, σ. 1).

4 — Κανονισμός 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).

II – Κανονιστικό πλαίσιο

A – Το δίκαιο της Ένωσης

3. Όσον αφορά το δίκαιο της Ένωσης, το νομικό πλαίσιο αποτελούν ο κανονισμός (ΕΚ) 1698/2005 και οι προς εκτέλεση αυτού εκδοθέντες κανονισμοί (ΕΚ) 1975/2006⁵ και 796/2004⁶.

1. Ο κανονισμός (ΕΚ) 1698/2005

4. Δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005 παρέχονται ενισχύσεις που στοχεύουν στη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης. Οι δικαιούχοι τέτοιων ενισχύσεων υποχρεούνται κατά το άρθρο 51 να τηρούν σε ολόκληρη την εκμετάλλευσή τους ορισμένες βασικές περιβαλλοντικές απαιτήσεις. Η παράγραφος 1 του άρθρου αυτού έχει ως ακολούθως:

«1. Εάν οι δικαιούχοι που λαμβάνουν ενισχύσεις βάσει του άρθρου 36, στοιχείο α', σημεία i έως v, και στοιχείο β', σημεία i, iv και v, δεν τηρούν, σε ολόκληρη την εκμετάλλευση, συνεπεία ενέργειας ή παράλειψης που μπορεί να καταλογισθεί ευθέως σε αυτούς, τις υποχρεωτικές απαιτήσεις που προβλέπονται στα άρθρα 4 και 5 και στα παραρτήματα III και IV του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003, το συνολικό ποσό των ενισχύσεων που πρέπει να τους χορηγηθεί κατά το ημερολογιακό έτος κατά το οποίο σημειώνεται η μη συμμόρφωση, μειώνεται ή ακυρώνεται.

Η αναφερόμενη στο πρώτο εδάφιο μείωση ή ακύρωση εφαρμόζεται επίσης στις περιπτώσεις στις οποίες οι δικαιούχοι που λαμβάνουν ενισχύσεις δυνάμει του άρθρου 36, στοιχείο α', σημείο iv, δεν τηρούν, σε ολόκληρη την εκμετάλλευση, συνεπεία ενέργειας ή παράλειψης που μπορεί να καταλογισθεί ευθέως σε αυτούς, τις ελάχιστες απαιτήσεις για τη χρήση λιπασμάτων και φυτοπροστατευτικών προϊόντων που αναφέρονται στο άρθρο 39, παράγραφος 3.»

5. Κατά το άρθρο 4 και το παράρτημα III, σημείο 4, του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003, μεταξύ των εν λόγω απαιτήσεων συγκαταλέγεται και η οδηγία 91/676⁷. Σύμφωνα με την οδηγία αυτή, τα κράτη μέλη θεσπίζουν κανόνες σχετικά με τη διασπορά λιπασμάτων στο έδαφος.

2. Ο κανονισμός (ΕΚ) 1975/2006

6. Όπως ορίζει το άρθρο 22 του κανονισμού 1975/2006, όσον αφορά τις μειώσεις ή τους αποκλεισμούς που επιβάλλονται μετά τον προσδιορισμό της μη συμμόρφωσης, εφαρμόζεται, μεταξύ άλλων, το άρθρο 65, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004. Η εν λόγω παραπομπή διαγράφηκε δυνάμει του άρθρου 1, σημείο 10, του κανονισμού (ΕΚ) 484/2009⁸ με ισχύ από 1ης Ιανουαρίου 2010.

5 — Κανονισμός της Επιτροπής, της 7ης Δεκεμβρίου 2006, για τη θέσπιση λεπτομερών διατάξεων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005 του Συμβουλίου όσον αφορά την εφαρμογή διαδικασιών ελέγχου καθώς και την πολλαπλή συμμόρφωση σε σχέση με μέτρα στήριξης της αγροτικής ανάπτυξης (ΕΕ L 368, σ. 74), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1396/2007 της Επιτροπής, της 28ης Νοεμβρίου 2007, για τη διόρθωση του κανονισμού (ΕΚ) 1975/2006 για τη θέσπιση λεπτομερών διατάξεων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005 του Συμβουλίου όσον αφορά την εφαρμογή διαδικασιών ελέγχου καθώς και την πολλαπλή συμμόρφωση σε σχέση με μέτρα στήριξης της αγροτικής ανάπτυξης (ΕΕ L 311, σ. 3).

6 — Κανονισμός της Επιτροπής, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης, της διαφοροποίησης και του ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου που προβλέπονται από τους κανονισμούς του Συμβουλίου (ΕΚ) 1782/2003 και (ΕΚ) 73/2009, καθώς και για την εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης που προβλέπει ο κανονισμός (ΕΚ) 479/2008 του Συμβουλίου (ΕΕ L 141, σ. 18), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 380/2009 της Επιτροπής, της 8ης Μαΐου 2009 (ΕΕ L 116, σ. 9).

7 — Οδηγία 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προελεύσεως (ΕΕ L 375, σ. 1).

8 — Κανονισμός της Επιτροπής, της 9ης Ιουνίου 2009, σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 1975/2006 για τη θέσπιση λεπτομερών διατάξεων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005 του Συμβουλίου, όσον αφορά την εφαρμογή διαδικασιών ελέγχου καθώς και την πολλαπλή συμμόρφωση σε σχέση με μέτρα στήριξης της αγροτικής ανάπτυξης (ΕΕ L 145, σ. 25).

7. Ο υπολογισμός της μείωσης διέπεται από το άρθρο 23, δεύτερο και τρίτο εδάφιο, του κανονισμού 1975/2006 («Υπολογισμός των μειώσεων και των αποκλεισμών»):

«Σε περίπτωση που η μη συμμόρφωση οφείλεται σε αμέλεια του δικαιούχου, η μείωση υπολογίζεται σύμφωνα με τους κανόνες που ορίζονται στο άρθρο 66 του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004.

Σε περίπτωση εκ προθέσεως μη συμμορφώσεως, η μείωση υπολογίζεται σύμφωνα με τους κανόνες που ορίζονται στο άρθρο 67 του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004.»

3. Ο κανονισμός (ΕΚ) 796/2004

8. Το άρθρο 65, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004, όπως είχε αρχικώς, όριζε:

«Για τους σκοπούς της εφαρμογής του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003, μια πράξη ή παράλειψη αποδίδεται άμεσα στον μεμονωμένο γεωργό που διέπραξε τη μη συμμόρφωση και ο οποίος, κατά το χρόνο διαπίστωσης της μη συμμόρφωσης, ήταν υπεύθυνος για τη σχετική εκμετάλλευση, έκταση, μονάδα παραγωγής ή το σχετικό ζώο. Σε περίπτωση μεταβίβασης της εν λόγω εκμετάλλευσης, έκτασης, μονάδας παραγωγής ή ζώου μετά την έναρξη της μη συμμόρφωσης, ο διάδοχος θεωρείται εξίσου υπεύθυνος, εάν συνεχιστεί η μη συμμόρφωση, υπό τον όρο ότι θα μπορούσε εύλογα να την εντοπίσει και να θέσει τέρμα σε αυτήν».

9. Δυνάμει του άρθρου 2, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΚ) 239/2005⁹, η λέξη «selbst» («ο ίδιος») διαγράφηκε από το άρθρο 65, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004 σε ορισμένες αλλά όχι σε όλες τις γλωσσικές αποδόσεις [ΣΤΜ: στην ελληνική απόδοση της διατάξεως δεν υπήρχε ο όρος «ο ίδιος». Αν υπήρχε, το κείμενο θα είχε λογικά ως εξής: «Για τους σκοπούς της εφαρμογής του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003, μια πράξη ή παράλειψη αποδίδεται άμεσα στον μεμονωμένο γεωργό που διέπραξε ο ίδιος τη μη συμμόρφωση [...]].

10. Δυνάμει του άρθρου 2, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΚ) 319/2008¹⁰ διαγράφηκε η διάταξη του άρθρου 65, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004 με ισχύ από 1ης Απριλίου 2008· πάντως, το άρθρο του 3 όριζε τα ακόλουθα:

«Η παράγραφος 2 του άρθρου 65 του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004, όπως ίσχυε πριν από τη διαγραφή της από το άρθρο 2, σημείο 3, του παρόντος κανονισμού, παραμένει σε ισχύ για την εφαρμογή του άρθρου 22, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 1975/2006.»

11. Τα άρθρα 66 και 67 του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004 ρυθμίζουν την έκταση της μείωσης των ενισχύσεων σε περίπτωση μη συμμορφώσεως από αμέλεια ή από πρόθεση.

9 — Κανονισμός της Επιτροπής, της 11ης Φεβρουαρίου 2005, για τροποποίηση και διόρθωση του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004 σχετικά με τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης, της διαφοροποίησης και του ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου που προβλέπονται στον κανονισμό (ΕΚ) 1782/2003 του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής και για τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς (ΕΕ L 42, σ. 3).

10 — Κανονισμός (ΕΚ) 319/2008 της Επιτροπής, της 7ης Απριλίου 2008, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004 σχετικά με τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του καθεστώτος ενιαίας ενίσχυσης που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΚ) 1782/2003 του Συμβουλίου, για τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής και για τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς και του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004, σχετικά με τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης, της διαφοροποίησης και του ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου που προβλέπονται στον κανονισμό (ΕΚ) 1782/2003 του Συμβουλίου (ΕΕ L 95, σ. 63).

B – Δίκαιο των Κάτω Χωρών

12. Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, του Besluit gebruik meststoffen (διατάγματος περί της χρήσεως λιπασμάτων), το οποίο μεταφέρει στην εθνική έννομη τάξη την οδηγία 91/676, απαγορεύεται η διασπορά κοπριάς σε χορτολιβαδικές ή γεωργικές εκτάσεις, εκτός αν η κοπριά χρησιμοποιείται κατά τρόπο που προκαλεί μικρές εκπομπές ρύπων.

13. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, των Beleidsregels normenkader randvoorwaarden Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (κατευθυντήριων γραμμών για την εφαρμογή του κανονιστικού πλαισίου όσον αφορά την πολλαπλή συμμόρφωση σχετικά με την κοινή γεωργική πολιτική), όπως είχαν κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα (στο εξής: κατευθυντήριες οδηγίες), αν υφίσταται παράβαση των υποχρεώσεων που συνδέονται με τη χορήγηση της εισοδηματικής ενισχύσεως, η ενίσχυση αυτή μειώνεται κατά ένα ορισμένο ποσοστό.

14. Κατά το άρθρο 8, παράγραφος 1, των κατευθυντήριων γραμμών, σε περίπτωση εκ προθέσεως μη συμμορφώσεως με απαίτηση ή πρότυπο η μείωση ανέρχεται κατά κανόνα στο 20 %, ενώ κατά το άρθρο 8, παράγραφος 2, των κατευθυντήριων γραμμών, η αξιολόγηση της προθέσεως γίνεται σε κάθε περίπτωση με βάση τα ακόλουθα κριτήρια:

- a. το κατά πόσον η περιγραφή της συγκεκριμένης απαιτήσεως πολλαπλής συμμορφώσεως συνδέεται άμεσα με την εκ προθέσεως μη συμμόρφωση·
- b. τον βαθμό περιπλοκότητας της συγκεκριμένης απαιτήσεως πολλαπλής συμμορφώσεως·
- c. το κατά πόσον πρόκειται για μακροχρόνια σταθερή πολιτική·
- d. το κατά πόσον πρόκειται για πράξη ή εκούσια παράλειψη·
- e. το γεγονός ότι ο γεωργός είχε προειδοποιηθεί για τη μη προσήκουσα εκ μέρους του τήρηση της συγκεκριμένης απαιτήσεως πολλαπλής συμμορφώσεως·
- f. το κατά πόσον δεν τηρήθηκε η απαίτηση πολλαπλής συμμορφώσεως.

15. Στο παράρτημα των κατευθυντήριων γραμμών ορίζεται ως απαίτηση πολλαπλής συμμορφώσεως η υποχρέωση διασποράς κοπριάς στο έδαφος κατά τρόπο που να προκαλεί μικρές εκπομπές ρύπων.

III – Η κύρια δίκη και η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως

16. Οι A. M. van der Ham και A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren (στο εξής: από κοινού και μεμονωμένα van der Ham) είναι γεωργοί στις Κάτω Χώρες και δικαιούχοι μιας επιδοτήσεως για αγροτική διαχείριση με σεβασμό στο περιβάλλον.

17. Στο πλαίσιο ελέγχου που διενεργήθηκε στις 13 Μαρτίου 2009 στην εκμετάλλευση των van der Ham διαπιστώθηκε ότι η διασπορά κοπριάς στο έδαφος δεν είχε γίνει με γνώμονα την ελάχιστη πρόκληση εκπομπών ρύπων. Η συγκεκριμένη χορτολιβαδική έκταση είχε λιπανθεί κατ' εντολή των van der Ham από έναν εργολήπτη. Στοιχεία σχετικά με τους ειδικότερους όρους της διασποράς δεν έχουν τεθεί υπόψη του Δικαστηρίου.

18. Κατόπιν της εν λόγω διαπιστώσεως η College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland (Κυβέρνηση της Επαρχίας της Νότιας Ολλανδίας, στο εξής: College) μείωσε με την από 29 Ιουλίου 2010 απόφασή της τη χορηγηθείσα στους van der Ham επιδότηση για το έτος 2009 κατά 20 % με την αιτιολογία της εκ προθέσεως μη συμμορφώσεως.

19. Κατά τη συνήθη πρακτική της, η College αξιολογεί την τυχόν εκ προθέσεως μη συμμόρφωση με βάση τα κριτήρια του άρθρου 8, παράγραφος 2, των κατευθυντήριων γραμμών. Όπως έκρινε, η απαγόρευση της διασποράς κοπριάς στο έδαφος κατά τρόπο που να προκαλεί εκπομπές πέραν των χαμηλότερων δυνατών αποτελεί «μακροχρόνια σταθερή πολιτική» κατά την έννοια του άρθρου 8, παράγραφος 2, στοιχείο γ', των κατευθυντήριων γραμμών, και ως εκ τούτου η μη συμμόρφωση προς την εν λόγω απαγόρευση θεωρείται ότι έγινε εκ προθέσεως. Η εκ μέρους του εργολήπτη διασπορά κοπριάς στο έδαφος κατά τρόπο που να μην προκαλεί τις χαμηλότερες δυνατές εκπομπές καταλογίστηκε στους van der Ham.

20. Με την από 2 Δεκεμβρίου 2010 απόφασή της, η College απέρριψε την ένσταση που είχαν ασκήσει οι van der Ham ως αβάσιμη. Μετά την απόρριψη και της ενώπιον του Rechtbank 's-Gravenhage ασκηθείσας προσφυγής του, ο van der Ham άσκησε έφεση ενώπιον του Raad van State. Το τελευταίο ζητεί από το Δικαστήριο να εκδώσει προδικαστική απόφαση επί των ακόλουθων ερωτημάτων:

1. Τι νοείται με την έκφραση «εκ προθέσεως μη συμμόρφωση» που χρησιμοποιείται στο άρθρο 51, παράγραφος 1, του κανονισμού [...] 1698/2005 [...], όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό [...] 74/2009 [...], στο άρθρο 23 του κανονισμού [...] 1975/2006 [...], καθώς και στο άρθρο 67, παράγραφος 1, του κανονισμού [...] 796/2004 [...]; Αρκεί για να γίνει δεκτό ότι υπάρχει εκ προθέσεως μη συμμόρφωση το γεγονός ότι δεν τηρήθηκε μια μακροχρόνια σταθερή πολιτική, όπως περιγράφεται στο άρθρο 8, παράγραφος 2, στοιχείο c, των κατευθυντήριων γραμμών;
- 2) Εμποδίζει το δίκαιο της Ένωσης να κριθεί από τις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους ότι ένα καθεστώς δεν τηρήθηκε “εκ προθέσεως”, όπως η έκφραση αυτή χρησιμοποιείται στους κανονισμούς αυτούς, απλώς και μόνον επειδή συντρέχουν μία ή περισσότερες από τις ακόλουθες περιστάσεις:
 - α) η συγκεκριμένη απαίτηση πολλαπλής συμμορφώσεως που δεν τηρήθηκε προβλέπει την ύπαρξη προθέσεως·
 - β) η συγκεκριμένη απαίτηση πολλαπλής συμμορφώσεως είναι περίπλοκη·
 - γ) υπάρχει μακροχρόνια σταθερή πολιτική·
 - δ) υπάρχει πράξη ή εκούσια παράλειψη·
 - ε) ο γεωργός είχε ήδη προειδοποιηθεί για την εκ μέρους του μη προσήκουσα τήρηση της συγκεκριμένης απαιτήσεως πολλαπλής συμμορφώσεως·στ) η απαίτηση πολλαπλής συμμορφώσεως δεν τηρήθηκε σε βαθμό που να επιτρέπει το συμπέρασμα ότι υπήρξε πρόθεση;
- 3) Δύναται να καταλογιστεί στον αποδέκτη της επιδοτήσεως «πρόθεση μη συμμορφώσεως» αν τρίτος εκτέλεσε τις εργασίες κατ' εντολήν του αποδέκτη;

21. Στην ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία κατατέθηκαν γραπτές παρατηρήσεις από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, τη Δημοκρατία της Σλοβενίας και τη Δημοκρατία της Εσθονίας. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 25ης Σεπτεμβρίου 2013 κατέθεσαν τις απόψεις τους όλοι οι ανωτέρω εκτός της Εσθονίας, καθώς και οι van der Ham.

IV – Νομική εκτίμηση

22. Καταρχάς πρέπει να διευκρινισθεί ποια από τις εκδόσεις των προαναφερθέντων κανονισμών είναι η κρίσιμη (υπό Α). Στη συνέχεια θα εξεταστούν τα κριτήρια με βάση τα οποία μια παράβαση χαρακτηρίζεται ως τελεσθείσα εκ προθέσεως (υπό Β) και οι περιστάσεις υπό τις οποίες ένας δικαιούχος ευθύνεται για παραβάσεις τρίτων οι οποίοι ενήργησαν κατ' εντολή του (υπό Γ).

Α – Επί των εφαρμοστέων διατάξεων

23. Τα ερωτήματα του Raad van State αναφέρονται στο άρθρο 51 του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 74/2009, όπως επίσης, και χωρίς περαιτέρω παραπομπή σε τυχόν κρίσιμες τροποποιήσεις τους, στο άρθρο 23 του κανονισμού (ΕΚ) 1975/2006 και στο άρθρο 67 του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004.

24. Ο έλεγχος στην εκμετάλλευση των van der Ham διεξήχθη στις 13 Μαρτίου 2009. Ως εκ τούτου, αντικείμενο της παρούσας ερμηνείας πρέπει να αποτελέσουν οι προαναφερθέντες κανονισμοί όπως ίσχυαν κατά τον χρόνο αυτόν¹¹.

25. Όσον αφορά το άρθρο 51 του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005, αυτό πρέπει να εφαρμοστεί όπως ίσχυε προ της τροποποίησής του με τον κανονισμό (ΕΚ) 74/2009, καθόσον οι εν προκειμένω κρίσιμες τροποποιήσεις τέθηκαν σε ισχύ από 1ης Ιανουαρίου 2010.

26. Επίσης και τα άρθρα 22 και 23 του κανονισμού (ΕΚ) 1975/2006 τροποποιήθηκαν, μεν, διά του άρθρου 1, παράγραφοι 10 και 11, του κανονισμού (ΕΚ) 484/2009¹², πλην όμως και αυτές οι τροποποιήσεις τέθηκαν σε ισχύ από 1ης Ιανουαρίου 2010. Κατά συνέπεια, για την ερμηνεία τους θα ληφθεί υπόψη επίσης το καθεστώς που ίσχυε προ της τροποποίησής τους.

27. Τέλος, ο κανονισμός (ΕΚ) 796/2004 τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 380/2009 μετά τη διενέργεια του ελέγχου της εκμεταλλεύσεως των van der Ham στις 16 Μαΐου 2009, όμως η τροποποίηση αυτή ίσχυε για τις αιτήσεις ενισχύσεως που αφορούσαν τα έτη ή τις περιόδους πριμοδότησης οι οποίες άρχισαν μετά την 1η Ιανουαρίου 2009. Εν συνεχεία καταργήθηκε δυνάμει του άρθρου 86 του κανονισμού (ΕΚ) 1122/2009¹³ με ισχύ από 1ης Ιανουαρίου 2010, εξακολούθησε όμως να ισχύει για αιτήσεις ενισχύσεως που αφορούσαν οικονομικά έτη ή περιόδους πριμοδότησης που είχαν αρχίσει πριν από την 1η Ιανουαρίου 2010. Ως εκ τούτου, ο κανονισμός (ΕΚ) 796/2004 πρέπει να εφαρμοσθεί εν προκειμένω όπως ισχύει μετά την τροποποίησή του με τον κανονισμό (ΕΚ) 380/2009. Ζήτημα αναδρομικής ισχύος δεν τίθεται, καθόσον οι κρίσιμες για την παρούσα υπόθεση διατάξεις δεν θίγονται από τις τροποποιήσεις.

Β – Επί του πρώτου και του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος

28. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημά του το αιτούν δικαστήριο ζητεί να μάθει πώς ερμηνεύεται ο όρος «εκ προθέσεως μη συμμόρφωση» που περιέχεται στο άρθρο 23 του κανονισμού (ΕΚ) 1975/2006 και στο άρθρο 67, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004, όπως επίσης και το κατά πόσον ο όρος αυτός μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι εκ προθέσεως μη συμμόρφωση υφίσταται όταν ο

11 — Βλ. αποφάσεις της 14ης Οκτωβρίου 2010, C-243/09, Fuß (Συλλογή 2010, σ. I-9849, σκέψεις 39 και 40) και της 30ής Μαΐου 2013, C-342/12, Worten (σκέψεις 30 και 31).

12 — Κανονισμός της Επιτροπής, της 9ης Ιουνίου 2009, σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 1975/2006 (ΕΕ L 145, σ. 25).

13 — Κανονισμός της Επιτροπής, της 30ής Νοεμβρίου 2009, σχετικά με τη θέσπιση λεπτομερών διατάξεων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 73/2009 του Συμβουλίου όσον αφορά την πολλαπλή συμμόρφωση, τη διαφοροποίηση και το ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης και ελέγχου, στο πλαίσιο των καθεστώτων άμεσης στήριξης για τους γεωργούς που προβλέπονται στον εν λόγω κανονισμό, καθώς και λεπτομερών διατάξεων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 1234/2007 του Συμβουλίου όσον αφορά την πολλαπλή συμμόρφωση στο πλαίσιο του καθεστώτος στήριξης που προβλέπεται για τον αμπελοοινικό τομέα (ΕΕ L 316, σ. 65).

παραβιασθείς κανόνας αποτελεί μακροχρόνια σταθερή πολιτική. Το δεύτερο ερώτημα είναι κάπως ευρύτερα διατυπωμένο, καθόσον το ζήτημα που θέτει είναι το κατά πόσον στοιχειοθετείται εκ προθέσεως μη συμμόρφωση όταν συντρέχουν περιστάσεις οι οποίες καθορίζονται βάσει εθνικών κατευθυντήριων γραμμών.

1. Επί του παραδεκτού

29. Η Σλοβενική Κυβέρνηση παρατηρεί ότι το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα θα πρέπει να περιορισθεί στο κριτήριο που αναφέρεται ήδη στο πρώτο ερώτημα, δηλαδή στο αν παραβιάστηκε μακροχρόνια σταθερή πολιτική. Θεωρεί ότι ως προς τα υπόλοιπα παρατιθέμενα κριτήρια, το ερώτημα αυτό είναι καθαρά υποθετικό και ουδόλως συναρτάται άμεσα με την κύρια δίκη.

30. Πράγματι, οι αποφάσεις της διοικήσεως βασίζονται αποκλειστικά στο εν λόγω κριτήριο. Εντούτοις δεν αποκλείεται και τα υπόλοιπα κριτήρια να έχουν σημασία για την επίλυση της διαφοράς. Κατά συνέπεια το δεύτερο ερώτημα πρέπει να απαντηθεί συνολικά.

2. Εκτίμηση

31. Για την απάντηση στα δύο πρώτα ερωτήματα κρίνω σκόπιμο να εξετάσω πρώτα την έννοια της προθέσεως και στη συνέχεια να ασχοληθώ με τα κριτήρια που τίθενται σε εθνικό επίπεδο.

α) Η έννοια της προθέσεως

32. Όπως αναφέρει το αιτούν δικαστήριο, δεν υπάρχει ορισμός της έννοιας της «εκ προθέσεως μη συμμορφώσεως» όπως αυτή χρησιμοποιείται στα άρθρα 23 του κανονισμού (ΕΚ) 1975/2006 και 67, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004. Καθόσον οι εν λόγω κανονισμοί δεν παραπέμπουν συναφώς στο εθνικό δίκαιο, η έννοια της προθέσεως πρέπει να προσδιορισθεί κατά τρόπο αυτοτελή και ενιαίο στο δίκαιο της Ένωσης¹⁴.

33. Για την έννοια της προθέσεως, η οποία απασχολεί συχνά τη νομολογία, ούτε ο νομοθέτης ούτε το Δικαστήριο έχουν παράσχει μέχρι σήμερα κάποιον κοινό ορισμό.

34. Τούτο καταδεικνύεται από τη μνημονευόμενη από το αιτούν δικαστήριο απόφαση Afrasiabi κ.λπ.¹⁵ και την ερμηνευόμενη με αυτή διάταξη του άρθρου 7, παράγραφοι 3 και 4, του κανονισμού (ΕΚ) 423/2007 σχετικά με ορισμένα περιοριστικά μέτρα κατά του Ιράν¹⁶. Με βάση τη γαλλική απόδοση της εν λόγω διατάξεως, κατά την οποία απαγορεύεται η «εν γνώσει» και «εκ προθέσεως»¹⁷ συμμετοχή σε ορισμένες δραστηριότητες, το Δικαστήριο έκρινε ότι τα δύο κριτήρια πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά¹⁸. Αντιθέτως, σε άλλες αποδόσεις του κανονισμού (ΕΚ) 423/2007 και της αποφάσεως, όπως για παράδειγμα στη γερμανική¹⁹, την αγγλική²⁰ ή την ολλανδική²¹, τα στοιχεία της γνώσεως και της προθέσεως συνδυάζονται. Όμως η πρόθεση εμπεριέχει ήδη το στοιχείο της γνώσεως²².

14 — Βλ., ιδίως, αποφάσεις της 18ης Ιανουαρίου 1984, 327/82, Ekro (Συλλογή 1984, σ. 107, σκέψη 11), της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, C-287/98, Linster (Συλλογή 2000, σ. I-6917, σκέψη 43), και της 21ης Οκτωβρίου 2010, C-467/08, Padawan (Συλλογή 2010, σ. I-10055, σκέψη 32).

15 — Απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2011, C-72/11, Afrasiabi κ.λπ. (Συλλογή 2011, σ. I-14285).

16 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 19ης Απριλίου 2007, σχετικά με ορισμένα περιοριστικά μέτρα κατά του Ιράν (ΕΕ L 103, σ. 1).

17 — «Sciemment et volontairement».

18 — Απόφαση Afrasiabi κ.λπ. (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15, σκέψη 64).

19 — «Wissentlich und vorsätzlich».

20 — «Knowingly and intentionally».

21 — «Bewust en opzettelijk».

22 — Βλ. απόφαση της 28ης Οκτωβρίου 2010, C-367/09, SGS Belgium κ.λπ. (Συλλογή 2010, σ. I-10761, σκέψη 57).

35. Όπως εξάλλου ορθώς επισήμαναν όλοι οι διάδικοι, η απόφαση Afrasiabi έκρινε ότι η έννοια της προθέσεως περιλαμβάνει, ακόμη και όταν η συναφής διάταξη δεν περιέχει ρητή μνεία του στοιχείου της γνώσεως, τόσο το στοιχείο της γνώσεως²³ όσο και αυτό της βουλήσεως. Η άποψη αυτή στηρίζεται σε αρκούντως εδραιωμένη στα κράτη μέλη πεποίθηση²⁴ και συνεπώς πρέπει να γίνει δεκτό ότι πρυτανεύει στο σκεπτικό του νομοθέτη οσάκις χρησιμοποιεί την έννοια της προθέσεως.

36. Τα στοιχεία της γνώσεως και της βουλήσεως πρέπει να αναφέρονται στις αναγκαίες περιστάσεις υπό τις οποίες τελέστηκε η παράβαση. Από την απόφαση Afrasiabi συνάγεται συναφώς ότι αρκεί ο δράστης να αποδέχεται την ενδεχόμενη παράβαση²⁵.

37. Ως εκ τούτου, διαπιστώνεται ότι η ύπαρξη εκ προθέσεως μη συμμορφώσεως κατά την έννοια του άρθρου 23 του κανονισμού (ΕΚ) 1975/2006 και του άρθρου 67, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004 προϋποθέτει κατ' ελάχιστον ο δράστης να έχει γνώση του ενδεχόμενου τελέσεως παραβάσεως και να την αποδέχεται.

β) Επί των κριτηρίων του δικαίου των Κάτω Χωρών για τη διαπίστωση της προθέσεως

38. Στη συνέχεια πρέπει να διευκρινισθεί αν επιτρέπεται να παρακαμφθεί η συγκεκριμένη διαπίστωση της υπάρξεως γνώσεως και βουλήσεως και, αντ' αυτής, να τεκμαίρεται η πρόθεση όταν πληρούνται ορισμένα κριτήρια όπως, για παράδειγμα, όταν η παράβαση είναι αντίθετη προς μακροχρόνια σταθερή πολιτική.

39. Κατά την άποψη της Επιτροπής, τα κράτη μέλη δύνανται να θεσπίζουν σχετικούς κανόνες τηρώντας τις αρχές της αποτελεσματικότητας και της ισοδυναμίας. Ειδικότερα, τα κριτήρια δεν θα πρέπει ούτε να επηρεάζουν υπέρμετρα την αποτελεσματικότητα των απαιτήσεων που θέτει το δίκαιο της Ένωσης, αλλά ούτε να την καθιστούν λιγότερο ευνοϊκή σε σχέση με την αποτελεσματικότητα των αμιγώς εθνικών απαιτήσεων. Οι δύο αυτές αρχές ισχύουν όμως κατά κανόνα για τις εθνικές ρυθμίσεις τότε μόνο, όταν ελλείψει σχετικών διατάξεων του ενωσιακού δικαίου η διαδικασία εφαρμογής του ουσιαστικού δικαίου της Ένωσης ρυθμίζεται από τα κράτη μέλη²⁶.

40. Η διεξαγωγή των αποδείξεων μπορεί να αποτελεί δικονομικό θέμα, αυτό όμως δεν ισχύει και για τους κανόνες που διέπουν την αξιολόγηση των αποδείξεων, όπως είναι και τα υπό κρίση κριτήρια. Τα τελευταία αφορούν τη διαπίστωση μιας προβλεπόμενης από το ενωσιακό δίκαιο ουσιαστικής προϋποθέσεως για τη μείωση μιας ενισχύσεως. Τα κριτήρια αυτά πρέπει συνεπώς να σέβονται το κανονιστικό περιεχόμενο της εν λόγω προϋποθέσεως. Αυτό σημαίνει ότι δεν πρέπει να οδηγούν στην κατάφαση της υπάρξεως προθέσεως οσάκις κατά την έννοια του δικαίου της Ένωσης δεν υπάρχει πρόθεση, καθώς και ότι δεν πρέπει να αποκλείουν την ύπαρξη προθέσεως οσάκις από απόψεως ενωσιακού δικαίου υπάρχει πρόθεση.

41. Η αποτελεσματικότητα της προϋποθέσεως μιας εκ προθέσεως παραβάσεως των απαιτήσεων θα μπορούσε να μειωθεί αν κάθε ένα από τα εν λόγω κριτήρια συνιστούσε αμάχητο τεκμήριο για την ύπαρξη προθέσεως, όπως υπονοούν τα δύο πρώτα ερωτήματα. Πράγματι δεν αποκλείεται τα κριτήρια αυτά να πληρούνται παρότι η παράβαση δεν έγινε εκ προθέσεως.

23 — Απόφαση SGS Belgium κ.λπ. (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 22).

24 — Βλ., συναφώς, τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα H. Mayras της 29ης Οκτωβρίου 1975, 26/75, General Motors (Συλλογή 1975, σ. 1367, σ. 1389).

25 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15, σκέψη 64. Βλ., επίσης, την απόφαση της 18ης Μαΐου 2006, C-221/04, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 2006, σ. I-4515, σκέψη 71), όσον αφορά τη συμπεριφορά εκ προθέσεως.

26 — Αποφάσεις, μεταξύ άλλων, της 14ης Δεκεμβρίου 1995, C-430/93 και C-431/93, van Schijndel και van Veen (Συλλογή 1995, σ. I-4705, σκέψη 17), της 4ης Ιουλίου 2006, C-212/04, Αδενέλερ κ.λπ. (Συλλογή 2006, σ. I-6057, σκέψη 95), της 12ης Σεπτεμβρίου 2006, C-300/04, Eman και Sevinger (Συλλογή 2006, σ. I-8055, σκέψη 67), της 28ης Ιουνίου 2007, C-1/06, Bonn Fleisch (Συλλογή 2007, σ. I-5609, σκέψη 41) και της 12ης Ιουλίου 2012, C-608/10, C-10/11 και C-23/11, Südzucker (σκέψη 62).

42. Χαρακτηριστική περίπτωση αποτελεί η διασπορά λιπασμάτων. Η εργασία αυτή γίνεται κατά κανόνα εκ προθέσεως και με συγκεκριμένο τρόπο. Αν στο ζήτημα αυτό εφαρμόζεται μια μακροχρόνια και σταθερή πολιτική, μπορεί να υποθεθεί ότι οι ενδιαφερόμενοι γνώριζαν ή έστω αποδέχονταν τον κίνδυνο παραβάσεως που εγκυμονεί ένας συγκεκριμένος τρόπος διασποράς.

43. Αντιθέτως, σε άλλες παραβάσεις η ύπαρξη προθέσεως μπορεί να τεθεί εν αμφιβόλω παρά τη γνώση της απαγορεύσεως. Ένα τέτοιο παράδειγμα είναι η περίπτωση των αυστηρώς προστατευόμενων φυτών κατά την έννοια του άρθρου 13 της οδηγίας για τους οικοτόπους²⁷, τα οποία κατά το άρθρο 51, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005 και του παραρτήματος III, στοιχείο Α, σημείο 5, απαγορεύεται να κόβονται ή να καταστρέφονται εσκεμμένα, ενώ αρκεί ο δράστης να αποδέχεται την πιθανότητα πρόκλησης ζημίας²⁸. Οι εν λόγω προστατευτικές διατάξεις μπορεί να παραβιαστούν, για παράδειγμα, κατά τον θερισμό ενός βοσκότοπου όπου υπάρχουν φυτά ανήκοντα στα αυστηρώς προστατευόμενα είδη τα οποία, παρά τον σχολαστικό έλεγχο της εκτάσεως, δεν είχαν εντοπιστεί. Σε μια τέτοια περίπτωση θα πρέπει να είναι τουλάχιστον δυνατή η ανατροπή των κριτηρίων του δικαίου των Κάτω Χωρών.

44. Αντιθέτως, ανεξαρτήτως του περιεχομένου των κριτηρίων, δεν είναι μεμπτό το γεγονός ότι, όπως επισημαίνει η Ολλανδική Κυβέρνηση, με βάση τη διατύπωση του άρθρου 8, παράγραφος 2, των κατευθυντήριων γραμμών των Κάτω Χωρών, δεν απαιτείται παρά η απλή *συνεκτίμηση* ορισμένων κριτηρίων. Τούτο διότι η συνεκτίμηση ορισμένων πρόσφορων κριτηρίων δεν μπορεί να αποβεί επιζήμια.

45. Τα περισσότερα από τα επιμέρους κριτήρια, όπως είναι διατυπωμένα στις κατευθυντήριες γραμμές, φαίνεται ότι ενισχύουν τη διαπίστωση της υπάρξεως προθέσεως.

46. Ωστόσο, το σημαντικότερο κριτήριο το οποίο επικαλέστηκε εν προκειμένω η διοίκηση για να θεμελιώσει την ύπαρξη προθέσεως, δηλαδή το γεγονός ότι οι κανόνες σχετικά με τη διασπορά κοπριάς στο έδαφος κατά τρόπο που να προκαλούνται οι χαμηλότερες δυνατές εκπομπές αποτελούν μέρος μιας μακροχρόνιας σταθερής πολιτικής, δεν θα πρέπει να παρερμηνευθεί, καθόσον δεν επιτρέπει την εξ αντιδιαστολής συναγωγή του συμπεράσματος ότι, σε περίπτωση αμφιβολίας, οι νέοι κανόνες δεν παραβιάζονται εκ προθέσεως. Πράγματι, ο δικαιούχος γεωργικών ενισχύσεων οφείλει να γνωρίζει όλους τους κανόνες οι οποίοι πρέπει να τηρούνται όταν χορηγείται ενίσχυση. Αν αποφευχθεί συγκεκριμένη παρερμηνεία, το εν λόγω κριτήριο προφανώς ενισχύει τη συναγωγή της υπάρξεως προθέσεως κατά την παραβίαση της απαγορεύσεως. Τούτο διότι επιτρέπει να συναχθεί ότι ο δικαιούχος της ενισχύσεως θα έπρεπε να γνωρίζει τον κίνδυνο της παραβάσεως των οικείων απαιτήσεων μετερχόμενος συγκεκριμένες πρακτικές, γεγονός που καταδεικνύει ότι αποδέχτηκε τουλάχιστον το ενδεχόμενο τελέσεως παραβάσεως.

47. Τέλος, το δεύτερο ερώτημα προκαλεί παρανοήσεις όσον αφορά το κριτήριο της περιπλοκότητας. Η περιπλοκότητα μιας απαιτήσεως δεν επιτρέπει, βεβαίως, να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η παράβαση τελέστηκε εκ προθέσεως. Αντιθέτως μάλιστα, μια ιδιαίτερα περίπλοκη απαίτηση είναι αρκετά πιθανό να παρερμηνευθεί. Ως εκ τούτου, το κριτήριο της περιπλοκότητας συμπεριλήφθηκε στον κατάλογο μάλλον ως ένδειξη για τη μη ύπαρξη προθέσεως. Εξάλλου, και αυτό το κριτήριο δεν πρέπει να θεωρηθεί ότι αποκλείει αναγκαστικά την ύπαρξη προθέσεως.

27 — Οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (ΕΕ L 206, σ. 7).

28 — Απόφαση Επιτροπής κατά Ισπανίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 25).

48. Εν κατακλείδι, διαπιστώνεται ότι τα κριτήρια του άρθρου 8, παράγραφος 2, των κατευθυντήριων γραμμών των Κάτω Χωρών για την εφαρμογή του κανονιστικού πλαισίου όσον αφορά την πολλαπλή συμμόρφωση σχετικά με την κοινή γεωργική πολιτική δύνανται να συνεκτιμώνται για να συναχθεί το μαχητό τεκμήριο της εκ προθέσεως μη συμμορφώσεως κατά τα άρθρα 4 και 5 και τα παραρτήματα III και IV του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003. Ωστόσο, η ερμηνεία και η εφαρμογή των εν λόγω κριτηρίων δεν πρέπει να αποδυναμώνει την προϋπόθεση της «εκ προθέσεως» μη συμμορφώσεως.

Γ – Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος

49. Με το τρίτο ερώτημά του το Raad van State ζητεί να μάθει αν δύναται να καταλογιστεί στον γεωργό πρόθεση μη συμμορφώσεως στην περίπτωση που κατ' εντολή του εκτελέστηκαν από τρίτον εργασίες οι οποίες είχαν ως αποτέλεσμα τη μη συμμόρφωση. Εν προκειμένω χωρεί η εφαρμογή διαφόρων συστημάτων καταλογισμού. Ιδιαίτερα αποτελεσματική θα ήταν η καθιέρωση αντικειμενικής ευθύνης του δικαιούχου για κάθε παράβαση εντός της εκμεταλλεύσεώς του ή, έστω, για κάθε παράβαση που τελείται εκ προθέσεως από το πρόσωπο που ενεργεί. Σαφώς ευνοϊκότερο για τους δικαιούχους γεωργούς θα ήταν να περιοριστεί ο καταλογισμός σε εκείνες μόνο τις παραβάσεις που τελούνται εκ προθέσεως από τον ίδιο τον δικαιούχο. Παρακάτω θα εξηγήσω ότι πρέπει να προτιμηθεί μια μέση οδός μεταξύ αυτών των δύο άκρων.

1. Το κείμενο των διατάξεων

50. Κατά το άρθρο 51, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005, προϋπόθεση για τη μείωση ή την ακύρωση ποσών ενισχύσεων είναι η μη τήρηση των απαιτήσεων «συνεπεία ενέργειας ή παραλείψεως που μπορεί να καταλογισθεί ευθέως σε αυτούς».

51. Κατά το άρθρο 22 του κανονισμού (ΕΚ) 1975/2006, όσον αφορά τις μειώσεις ή τους αποκλεισμούς που επιβάλλονται μετά τον προσδιορισμό της μη συμμορφώσεως εφαρμόζεται, μεταξύ άλλων, το άρθρο 65, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004. Στο τελευταίο αναφέρεται ως προϋπόθεση για την απόδοση μιας πράξεως ή παραλείψεως στον μεμονωμένο γεωργό, αυτός να «διέπραξε τη μη συμμόρφωση».

52. Ο κατά τα ανωτέρω απαιτούμενος καταλογισμός της παραβάσεως ευθέως στον δικαιούχο και η προϋπόθεση η παράβαση να έχει διαπραχθεί από αυτόν (τον δικαιούχο) καταδεικνύουν ότι η μείωση της ενισχύσεως δικαιολογείται μόνο όταν πρόκειται για ιδιοχείρως τελεσθείσα παράβαση. Εντούτοις, η γαλλική απόδοση του άρθρου 65, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004 έχει κάπως ευρύτερη διατύπωση, υπό την έννοια ότι αφήνει να εννοηθεί ότι αρκεί ο δικαιούχος να έχει προκαλέσει τη ζημία («être à l'origine»).

53. Οι διάφορες γλωσσικές αποδόσεις μιας διατάξεως του ενωσιακού δικαίου πρέπει να ερμηνεύονται κατά ομοιόμορφο τρόπο. Επομένως, σε περίπτωση αποκλίσεων μεταξύ τους, η επίμαχη διάταξη πρέπει να ερμηνεύεται σε συνάρτηση με τη γενική οικονομία και τον σκοπό της κανονιστικής ρυθμίσεως της οποίας αποτελεί μέρος²⁹. Μια διάταξη στην οποία εμφανίζεται απόκλιση μεταξύ των γλωσσικών αποδόσεων πρέπει να ερμηνεύεται επίσης σε σχέση με την αληθή βούληση εκείνου που την εξέδωσε³⁰.

29 — Αποφάσεις της 5ης Δεκεμβρίου 1967, 19/67, van der Vecht (Συλλογή 1967, σ. 462, σ. 473), της 27ης Οκτωβρίου 1977, 30/77, Bouchereau (Συλλογή 1977, σ. 1999, σκέψεις 13 και 14), της 14ης Ιουνίου 2007, C-56/06, Euro Tex (Συλλογή 2007, σ. I-4859, σκέψη 27) και της 21ης Φεβρουαρίου 2008, C-426/05, Tele2 Telecommunication (Συλλογή 2008, σ. I-685, σκέψη 25).

30 — Αποφάσεις της 12ης Νοεμβρίου 1969, 29/69, Stauder (Συλλογή 1969, σ. 419, σκέψη 3), της 7ης Ιουλίου 1988, 55/87, Moksels Import und Export (Συλλογή 1988, σ. 3845, σκέψη 49), της 20ής Νοεμβρίου 2001, C-268/99, Jany κ.λπ. (Συλλογή 2001, σ. I-8615, σκέψη 47), της 27ης Ιανουαρίου 2005, C-188/03, Junk (Συλλογή 2005, σ. I-885, σκέψη 33) και της 22ας Οκτωβρίου 2009, C-261/08 και C-348/08, Zurita García και Choque Cabrera (Συλλογή 2009, σ. I-10143, σκέψη 54).

2. Το ιστορικό θεσπίσεως των διατάξεων

54. Η προϋπόθεση ότι η μη τήρηση των απαιτήσεων από τους δικαιούχους πρέπει να οφείλεται σε «[ενέργεια ή παράλειψη] που μπορεί να καταλογισθεί ευθέως σε αυτούς», η οποία περιλαμβάνεται στο άρθρο 51, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005, διατυπώθηκε κατά τη θέσπιση, στο άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 1782/2003, της λεγόμενης cross-compliance, ήτοι της συναρτήσεως των γεωργικών ενισχύσεων με ορισμένα περιβαλλοντικά πρότυπα.

55. Καίτοι η γερμανική και η ολλανδική απόδοση του άρθρου 51, παράγραφος 1, του υπό εξέταση κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005, αποκλίνουν ελαφρώς από τη διατύπωση του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003, άλλες αποδόσεις της εν λόγω διατάξεως, και ιδίως η αγγλική και η γαλλική, καταδεικνύουν ότι οι διατάξεις αυτές θα πρέπει να έχουν το ίδιο περιεχόμενο. Ως εκ τούτου, πρέπει να υποθεθεί ότι οι αποκλίσεις στη γερμανική και στην ολλανδική απόδοση οφείλονται απλώς σε ασυνέπεια κατά τη μετάφραση και δεν αποσκοπούν σε ουσιαστικές τροποποιήσεις.

56. Στο πλαίσιο της διαδικασίας θεσπίσεως του κανονισμού 1782/2003, η Επιτροπή είχε προτείνει να μειώνεται ή να ακυρώνεται το ποσό της ενισχύσεως σε κάθε περίπτωση μη συμμορφώσεως προς τις κανονιστικές απαιτήσεις³¹. Κατάλοιπο της προτάσεως αυτής είναι το γεγονός ότι στη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού η καταβολή της άμεσης ενίσχυσης συνδέεται με την εφαρμογή των απαιτήσεων, χωρίς να γίνεται μνεία σε άμεσο καταλογισμό. Αναφέρεται μόνο συναφώς ότι το ύψος των μειώσεων θα πρέπει να καθορίζεται με βάση αναλογικά, αντικειμενικά και προοδευτικά κριτήρια.

57. Αντιθέτως, οι εκπρόσωποι των κρατών μελών στο Συμβούλιο θεώρησαν εξόχως σημαντική την πρόβλεψη για άμεση ευθύνη του δικαιούχου της ενισχύσεως³². Για τον λόγο αυτόν, εικάζεται ότι ο νομοθέτης επέλεξε την ισχύουσα σήμερα διατύπωση προκειμένου να αποτρέψει το ενδεχόμενο της μειώσεως μιας ενισχύσεως ανεξάρτητα από την προσωπική ευθύνη του γεωργού.

58. Η τεσσαρακοστή πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005 μπορεί να εκληφθεί ως επιβεβαίωση της προσεγγίσεως αυτής. Όπως αναφέρεται στην εν λόγω αιτιολογική σκέψη, θα πρέπει να δημιουργηθεί ένα σύστημα κυρώσεων για τις περιπτώσεις στις οποίες *δικαιούχοι* που λαμβάνουν ενισχύσεις δεν εκπληρώνουν, στο σύνολο της εκμεταλλεύσεώς τους, τις δεσμευτικές απαιτήσεις που προβλέπονται στον κανονισμό (ΕΚ) 1782/2003, λαμβάνοντας υπόψη τη σοβαρότητα, την ένταση, τον διαρκή χαρακτήρα και την επανάληψη της μη συμμορφώσεως. Αντιθέτως, όταν η μη συμμόρφωση δεν οφείλεται στον δικαιούχο, δεν υπάρχει λόγος επιβολής κυρώσεων.

59. Η προϋπόθεση της αποδοτέας ευθέως στον μεμονωμένο γεωργό παραβάσεως συγκεκριμενοποιήθηκε περαιτέρω με το άρθρο 65, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004. Με βάση το αρχικό κείμενο της αποδόσεως στη γερμανική, δανική, αγγλική, ιταλική, ολλανδική και σουηδική γλώσσα, ο καταλογισμός προϋπέθετε ο γεωργός να είχε διαπράξει ο ίδιος τη μη συμμόρφωση. Αυτό θα μπορούσε να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η μείωση των ενισχύσεων επιτρέπεται μόνο σε περίπτωση *ιδιόχειρων* παραβάσεων.

31 — Άρθρο 6 της πρότασης κανονισμού του Συμβουλίου που αφορά τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης στα πλαίσια της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής και με τη θέσπιση καθεστώτων στήριξης για παραγωγούς ορισμένων καλλιεργειών, COM(2003) 23 τελικό, σ. 23.

32 — Non-paper 1 «Annexe III and Article 6», έγγραφο του Συμβουλίου 9971/03 ADD 1 της 3ης Ιουνίου 2003.

60. Αργότερα απαλείφθηκε από τις εν λόγω γλωσσικές εκδόσεις η λέξη «ο ίδιος» προκειμένου να καταστεί σαφές ότι ο ενδιαφερόμενος γεωργός μπορεί να καταστεί υπεύθυνος ακόμη και στην περίπτωση που «δεν ενήργησε αυτοπροσώπως με τη στενή έννοια»³³. Ως εκ τούτου, όπως τονίζει η Ολλανδική Κυβέρνηση, η ευθύνη του δικαιούχου της ενισχύσεως δεν περιορίζεται στις περιπτώσεις ιδιόχειρων παραβάσεων.

61. Από την κοινή θεώρηση της κατάρτισης του άρθρου 51, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005, καθώς και του άρθρου 65, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004, προκύπτει ότι η επιβολή κυρώσεων για μια παράβαση προϋποθέτει την προσωπική ευθύνη του δικαιούχου, χωρίς όμως να απαιτείται ιδιόχειρη διάπραξη.

3. Συστηματική ερμηνεία

62. Η συστηματική σχέση μεταξύ του άρθρου 51, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005 και του άρθρου 65, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004 επιτρέπει την περαιτέρω εξειδίκευση της ευθύνης του δικαιούχου (κατωτέρω υπό α). Αντιθέτως, διεύρυνση της ευθύνης του δικαιούχου δεν απαιτείται ούτε από τις μεταγενέστερες συμπληρώσεις του συστήματος (κατωτέρω υπό β) ούτε από τις γενικές αρχές (κατωτέρω υπό γ) αλλά και ούτε από τον κίνδυνο καταχρήσεως (κατωτέρω υπό δ).

α) Επί του ζητήματος της υπαιτιότητας

63. Οι μέχρι τώρα διατυπωθέντες συλλογισμοί συνηγορούν ως επί το πλείστον υπέρ του περιορισμού των μειώσεων μόνο σε περιπτώσεις στις οποίες υπεύθυνος για την παράβαση είναι ο δικαιούχος. Θετικά κριτήρια για τη διαπίστωση της εν λόγω ευθύνης απορρέουν από τις διατάξεις με τις οποίες η μείωση των ενισχύσεων συναρτάται με την ύπαρξη δόλου ή αμέλειας.

64. Καίτοι οι δύο βασικοί κανονισμοί, δηλαδή ο κανονισμός (ΕΚ) 1698/2005 και ο κανονισμός (ΕΚ) 1782/2003, δεν περιέχουν σχετικούς κανόνες, το άρθρο 23 του κανονισμού (ΕΚ) 1975/2006 παραπέμπει ως προς την εφαρμογή του άρθρου 51 του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005 στα άρθρα 66 και 67 του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004. Το τελευταίο ρυθμίζει τον υπολογισμό των μειώσεων και αποκλεισμών στην περίπτωση της εκ προθέσεως ή εξ αμελείας μη συμμορφώσεως.

65. Αν και η αμέλεια και η πρόθεση αναφέρονται ρητώς μόνο σε σχέση με τον υπολογισμό των κυρώσεων, από τα συμφραζόμενα συνάγεται ότι αμφότερα τα κριτήρια αυτά, το κάθε ένα ξεχωριστά, αποτελούν συγχρόνως προϋπόθεση για την επιβολή κυρώσεων. Κατά συνέπεια, το σύστημα των μειώσεων και αποκλεισμών κατά το άρθρο 51 του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005 βασίζεται στην αρχή της υπαιτιότητας. Ευθύνη υφίσταται για παραβάσεις οι οποίες οφείλονται σε υπαιτιότητα, είτε υπό τη μορφή της προθέσεως είτε υπό τη μορφή της αμέλειας.

66. Την ανωτέρω προσέγγιση επιβεβαιώνουν η πεντηκοστή έκτη και η πεντηκοστή έβδομη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004. Κατά την πρώτη εξ αυτών, το σύστημα των μειώσεων και αποκλεισμών σε σχέση με τις υποχρεώσεις πολλαπλής συμμορφώσεως (στον τομέα του δικαίου του περιβάλλοντος) έχει ως στόχο να αποτελέσει κίνητρο για τους γεωργούς, ώστε να τηρούν την ισχύουσα νομοθεσία στους διάφορους τομείς της πολλαπλής συμμορφώσεως. Για τον λόγο αυτόν, το συγκεκριμένο σύστημα θα πρέπει να ενεργοποιείται μόνο όταν πρόκειται για παραβάσεις οι οποίες ενδέχεται να επηρεάσουν τον γεωργό. Τέτοιες παραβάσεις είναι, όπως προκύπτει από την πεντηκοστή έβδομη αιτιολογική σκέψη, οι τελούμενες εκ προθέσεως ή εξ αμελείας.

33 — Βλ. άρθρο 2, παράγραφος 3, καθώς και τη δέκατη όγδοη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΚ) 239/2005, ο οποίος μνημονεύεται στην υποσημείωση 9. Στη γαλλική απόδοση του κειμένου γινόταν αρχικά λόγος για άμεση επένδυση του γεωργού· μετά τη διόρθωση η επένδυση δεν έπρεπε πλέον να είναι «άμεση». Σε άλλες γλωσσικές αποδόσεις, π.χ. στην εσθονική και στην πολωνική, ο όρος «ο ίδιος» διατηρήθηκε. Πρόκειται προφανώς για σφάλμα κατά τη διατύπωση του κειμένου.

67. Το γεγονός της εκτέλεσως εργασιών από τρίτα πρόσωπα δεν αρκεί από μόνο του για να αποκλείσει σε μια τέτοια περίπτωση την ίδια υπαιτιότητα του γεωργού. Η τελευταία μπορεί να αναφέρεται ιδίως στην επιλογή και επιτήρηση του εντολοδόχου, καθώς και στην παροχή οδηγιών προς αυτόν (*culpa in eligendo, instruendo vel custodiendo*).

68. Ο δικαιούχος οφείλει κατά κανόνα να εξασφαλίσει ότι εκείνος ο οποίος θα εκτελέσει εργασίες στην εκμετάλλευσή του διαθέτει τις απαραίτητες δεξιότητες και γνώσεις προκειμένου να αποτραπούν τυχόν παραβάσεις. Ιδίως ο δικαιούχος δεν επιτρέπεται να δίδει εντολές οι οποίες συνεπάγονται αναγκαστικά την παράβαση απαιτήσεων. Τουναντίον, θα πρέπει να διατυπώνει την εκάστοτε εντολή κατά τρόπον ώστε οι εργασίες να μη συνεπάγονται παραβάσεις. Επίσης πρέπει να εποπτεύει δεόντως τον εργολήπτη προκειμένου να αποτρέψει, εν ανάγκη, πιθανές παραβάσεις.

69. Όσον αφορά την προκείμενη περίπτωση, θα ήταν κατανοητό αν οι διοικητικές αρχές των Κάτω Χωρών θεωρούσαν την ύπαρξη μακροχρόνιας σταθερής πολιτικής σχετικά με τη διασπορά κοπριάς κατά τρόπον ώστε να προκαλούνται οι ελάχιστες δυνατές εκπομπές ρύπων ως τεκμήριο για την τέλεση εκ προθέσεως παραβάσεως. Στην περίπτωση αυτή ο δικαιούχος θα έφερε το βάρος της ανατροπής του τεκμηρίου αυτού. Προς τούτο θα μπορούσε για παράδειγμα να αποδείξει ότι προσέλαβε έναν αξιόπιστο και έμπειρο εργολήπτη, ότι του έδωσε την εντολή να διασπείρει την κοπριά κατά τρόπον ώστε να προκαλούνται οι ελάχιστες δυνατές εκπομπές ρύπων, ότι τον επέβλεψε δεόντως και ότι τον ενημέρωσε σχετικά με τις ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούν στις εκτάσεις του. Αν ο εντολέας δεν κατάφερε να αποδείξει ότι εκπλήρωσε στο ακέραιο τις υποχρεώσεις του, η μη εκπλήρωση θα οφειλόταν κατά το μάλλον ή ήττον σε αμέλεια. Ωστόσο, όταν πρόκειται για προφανείς παραβάσεις, όπως για παράδειγμα στην περίπτωση της πρόσληψης εργολάβου γνωστού για την αναξιοπιστία του, τον οποίο ο εντολέας δεν επέβλεψε δεόντως, εύλογο είναι να τεκμαίρεται ότι ο εντολέας προέβλεψε το ενδεχόμενο της παραβάσεως των απαιτήσεων και το αποδέχτηκε, ότι δηλαδή υπήρξε δόλος.

β) Επί του ζητήματος του καταλογισμού στην περίπτωση μεταβιβάσεως εκτάσεων

70. Στην υπόθεση της κύριας δίκης η διεύρυνση του καταλογισμού δεν μπορεί να στηριχθεί ούτε στην απόφαση *Langestraat*³⁴ η οποία μνημονεύεται στην αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως.

71. Στην εν λόγω υπόθεση, το Δικαστήριο έκρινε ότι η μη τήρηση των κανόνων πολλαπλής συμμορφώσεως εκ μέρους του προσώπου στο οποίο ή από το οποίο μεταβιβάστηκε μια γεωργική έκταση πρέπει να καταλογιστεί *ex oloκλήρου* στον γεωργό που υπέβαλε τη σχετική με τις ενισχύσεις αίτηση³⁵.

72. Ωστόσο, η απόφαση *Langestraat* βασίζεται στο άρθρο 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΚ) 73/2009³⁶. Η διάταξη αυτή δεν εφαρμόζεται στην προκείμενη περίπτωση ήδη για τον λόγο ότι δεν ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο. Ιδίως όμως αφορά μια διαφορετική, ειδική περίπτωση, και συγκεκριμένα την περίπτωση της μεταβιβάσεως εκτάσεων.

γ) Καταλογισμός βάσει της αρχής *respondeat superior*

73. Εξάλλου, η Ολλανδική Κυβέρνηση επιχειρεί να θεμελιώσει τη διεύρυνση της ευθύνης με βάση την αρχή *respondeat superior*, κατά την οποία όποιος αναθέτει την εκτέλεση εργασιών σε τρίτους ευθύνεται για τις πράξεις ή τις παραλείψεις των τρίτων.

34 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 2.

35 — Απόφαση *Maatschap L.A. en D.A.B. Langestraat en P. Langestraat-Troost* (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 2, σκέψη 44).

36 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 2009, σχετικά με τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστάτα άμεσης στήριξης για τους γεωργούς στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής και τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς, για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) 1290/2005, (ΕΚ) 247/2006, (ΕΚ) 378/2007 και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003 (ΕΕ L 30, σ. 16).

74. Προσωπικά, αγνώω την ύπαρξη ενός τέτοιου γενικού κανόνα στο δίκαιο της Ένωσης. Άλλωστε και η Ολλανδική Κυβέρνηση δεν επικαλείται κανένα επιχείρημα προς θεμελίωση του ισχυρισμού της.

75. Όσον αφορά το δίκαιο των κρατών μελών, το αστικό δίκαιο των Κάτω Χωρών προφανώς γνωρίζει έναν τέτοιο κανόνα τόσο στον τομέα του δικαίου των συμβάσεων όσο και σε αυτόν του δικαίου της αδικοπραξίας³⁷.

76. Επισημαίνεται, ωστόσο, ότι η συγκριτική θεώρηση των εννόμων τάξεων των κρατών μελών αποκαλύπτει την ύπαρξη διαφορών. Έτσι, για παράδειγμα, στο δίκαιο ορισμένων κρατών μελών είναι άγνωστη η αρχή του καταλογισμού της συμπεριφοράς του βοηθού ανεξαρτήτως της υπάρξεως ίδιας υπαιτιότητας όταν πρόκειται για αδικοπραξία. Στις εν λόγω έννομες τάξεις, ο προστήσας δεν ευθύνεται συνεπώς για την συμπεριφορά του βοηθού του σαν να επρόκειτο για δική του συμπεριφορά, αλλά μόνο στον βαθμό που βαρύνεται προσωπικά με υπαιτιότητα ως προς την επιλογή ή την εποπτεία του βοηθού³⁸.

77. Στο δίκαιο των συμβάσεων δεν ισχύουν τα ίδια. Οσάκις κάποιος προσλαμβάνει βοηθό για την εκπλήρωση συμβατικής ενοχής, πρέπει να θεωρείται δεδομένο, με βάση τα ισχύοντα στις έννομες τάξεις των περισσότερων κρατών μελών, ότι υπεύθυνος έναντι του αντισυμβαλλομένου για την υπαίτια συμπεριφορά του βοηθού είναι ο οφειλέτης. Ο τελευταίος ευθύνεται εν προκειμένω για την υπαίτια συμπεριφορά του τρίτου προστηθέντος του όπως θα ευθυνόταν για τη δική του υπαίτια συμπεριφορά³⁹.

78. Κατά συνέπεια, η ευθύνη για τις πράξεις του βοηθού εκπληρώσεως αποτελεί έναν κοινώς αναγνωρισμένο κανόνα του δικαίου των συμβάσεων. Βέβαια, η ενίσχυση που χορηγήθηκε στους van der Ham δεν είχε ως θεμέλιο κάποια σύμβαση συναφθείσα βάσει των αρχών της ιδιωτικής αυτονομίας, αλλά μια κυριαρχική πράξη δημοσίου δικαίου. Ωστόσο, η εν λόγω έννομη σχέση προσομοιάζει με σύμβαση στον βαθμό που, όπως και η σύμβαση, αποτελεί το θεμέλιο μιας δέσμης αμοιβαίων υποχρεώσεων, στο πλαίσιο της οποίας η εξακολούθηση της χορηγήσεως της ενισχύσεως από το ένα μέρος προς το άλλο εξαρτάται από την τήρηση των απαιτήσεων της ενισχύσεως από το άλλο μέρος.

79. Συναφώς, η αρχή της ευθύνης του προστήσαντος για πράξεις ή παραλείψεις του προστηθέντος δύναται να εφαρμοσθεί αναλογικά, καθώς η ratio της αρχής αυτής είναι ότι εκείνος που προσλαμβάνει βοηθό για να εκπληρώσει μια υποχρέωση επωφελούμενος με τον τρόπο αυτόν από τη διεύρυνση της ακτίνας δράσεώς του, θα πρέπει να επωμισθεί και τις συνέπειες της τυχόν επιλήψιμης συμπεριφοράς του προστηθέντος. Σκοπός είναι συνεπώς να αποτραπεί το ενδεχόμενο να περιέλθει σε δυσμενέστερη θέση ο αντισυμβαλλόμενος όσον αφορά την ευθύνη για την παραβίαση των υποχρεώσεων από πλευράς του οφειλέτη.

80. Ο συλλογισμός αυτός πάντως ουδόλως αναιρεί το γεγονός ότι ο νομοθέτης της Ένωσης δεν συμπεριέλαβε την αρχή *respondeat superior* στους κανόνες για τη μείωση των γεωργικών ενισχύσεων λόγω παραβάσεως της *cross-compliance*. Μάλιστα, στο άρθρο 51 του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005, ο νομοθέτης της Ένωσης ορίζει ρητά ότι η παράβαση θα πρέπει να αποδίδεται ευθέως στον δικαιούχο, ενώ στα άρθρα 65 έως 67 του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004 διευκρινίζει ότι η εν λόγω απόδοση έχει την έννοια της ευθύνης λόγω υπαίτιας συμπεριφοράς.

37 — Βλ. άρθρο 6:76 και άρθρα 6:170, 6:171 και 6:172 του Αστικού Κώδικα των Κάτω Χωρών («Burgerlijk Wetboek»).

38 — Βλ., ενδεικτικώς, στο γερμανικό δίκαιο το άρθρο 831 BGB, στο αυστριακό δίκαιο το άρθρο 1315 ABGB και στο ισπανικό δίκαιο το άρθρο 1903 CC.

39 — Βλ., αναλυτικώς, σε Ranieri, F., *Europäisches Obligationenrecht*, 3η έκδοση (2009), σ. 796 επ. Βλ., επίσης, άρθρο III-2:106 του Draft Common Frame of Reference (DCFR) («Όποιος ως οφειλέτης αναθέτει την εκπλήρωση της ενοχής σε άλλον παραμένει ο ίδιος υπεύθυνος για την εκπλήρωση») και τις παραπομπές σχετικά με το δίκαιο των κρατών μελών σε *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law – Draft Common Frame of Reference (DCFR)*, σ. 762 επ., διαθέσιμο στην ιστοσελίδα http://ec.europa.eu/justice/contract/files/european-private-law_en.pdf.

81. Ως εκ τούτου, θα ήταν αντίθετη προς την αρχή της ασφάλειας δικαίου η άποψη ότι ο δικαιούχος της ενισχύσεως φέρει αντικειμενική ευθύνη για τα πρόσωπα που δρουν κατ' εντολή του. Η αρχή αυτή επιβάλλει οι νομοθετικές διατάξεις να είναι σαφείς και συγκεκριμένες, η δε εφαρμογή τους να είναι προβλέψιμη από τον καθένα. Η αρχή αυτή ισχύει ακόμη περισσότερο όταν πρόκειται για κανόνες οι οποίοι ενδέχεται να έχουν δυσμενείς οικονομικές επιπτώσεις για τον ενδιαφερόμενο⁴⁰.

δ) Επί του ζητήματος των καταχρηστικών συμπεριφορών

82. Τέλος, την ανάγκη υπάρξεως υπαιτιότητας δεν μπορεί να αναιρέσει ούτε το επιχείρημα της Ολλανδικής Κυβερνήσεως ότι η τυχόν συσταλτική ερμηνεία της ευθύνης του γεωργού θα ευνοούσε την εκδήλωση καταχρηστικών συμπεριφορών.

83. Βεβαίως θα συνέτρεχε αυξημένος κίνδυνος καταχρήσεως αν η ευθύνη του δικαιούχου της ενισχύσεως περιοριζόταν σε ιδιόχειρες παραβάσεις, όπως το επιτρέπει η όλως συσταλτική γραμματική ερμηνεία των σχετικών διατάξεων. Στην περίπτωση αυτή ένας απλός καταμερισμός της εργασίας θα επέτρεπε την καταστρατήγηση των απαιτήσεων.

84. Ωστόσο, ο περιορισμός της ευθύνης των δικαιούχων μόνο στις περιπτώσεις που υπάρχει υπαιτιότητα δεν ευνοεί την ανάπτυξη καταχρηστικών συμπεριφορών. Πράγματι, κάθε καταχρηστική συμπεριφορά θα συνδεόταν εν προκειμένω αναγκαστικά με υπαίτια συμπεριφορά του δικαιούχου.

4. Απάντηση στο τρίτο ερώτημα

85. Συμπερασματικά, η μη τήρηση απαιτήσεως πολλαπλής συμμορφώσεως εκ μέρους τρίτου, ο οποίος εκτέλεσε εργασίες κατ' εντολή του αποδέκτη ενισχύσεως βάσει του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005, δύναται να καταλογιστεί στον τελευταίο μόνον οσάκις αυτός βαρύνεται με ίδια υπαιτιότητα, η οποία μπορεί να αφορά την επιλογή ή την επίβλεψη του τρίτου ή την παροχή οδηγιών σε αυτόν.

V – Πρόταση

86. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως ως ακολούθως:

1. Η «εκ προθέσεως μη συμμόρφωση», κατά την έννοια του άρθρου 23 του κανονισμού (ΕΚ) 1975/2006 και του άρθρου 67, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004, προϋποθέτει κατ' ελάχιστον ότι ο δράστης γνωρίζει και αποδέχεται το ενδεχόμενο μη συμμορφώσεως.
2. Τα κριτήρια που αναφέρονται στο άρθρο 8, παράγραφος 2, των κατευθυντήριων γραμμών των Κάτω Χωρών για την εφαρμογή του κανονιστικού πλαισίου όσον αφορά την πολλαπλή συμμόρφωση σχετικά με την κοινή γεωργική πολιτική δύναται να συνεκτιμώνται για να συναχθεί το μαχητό τεκμήριο της εκ προθέσεως μη συμμορφώσεως κατά τα άρθρα 4 και 5 και τα παραρτήματα III και IV του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003. Η ερμηνεία και εφαρμογή των εν λόγω κριτηρίων δεν πρέπει όμως να αποδυναμώνει την προϋπόθεση της «εκ προθέσεως» μη συμμορφώσεως.

40 — Βλ. αποφάσεις της 16ης Σεπτεμβρίου 2008, C-288/07, *Isle of Wight Council* κ.λπ. (Συλλογή 2008, σ. I-7203, σκέψη 47), της 10ης Σεπτεμβρίου 2009, C-201/08, *Plantanol* (Συλλογή 2009, σ. I-8343, σκέψη 46 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία), όπως επίσης, ειδικά για τις γεωργικές ενισχύσεις, τις αποφάσεις της 25ης Σεπτεμβρίου 1984, 117/83, *Könecke* (Συλλογή 1984, σ. 3291, σκέψη 11), της 18ης Νοεμβρίου 1987, 137/85, *Maizena* κ.λπ. (Συλλογή 1987, σ. 4587, σκέψη 15) και της 12ης Δεκεμβρίου 1990, C-172/89, *Vandermoorstele* κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-4677, σκέψη 9).

3. Η μη τήρηση των απαιτήσεων των άρθρων 4 και 5 και των παραρτημάτων III και IV του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003 εκ μέρους τρίτου, ο οποίος εκτέλεσε εργασίες κατ' εντολή του αποδέκτη ενισχύσεως βάσει του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005, δύναται να καταλογιστεί στον τελευταίο μόνον εφόσον αυτός βαρύνεται με ίδια υπαιτιότητα η οποία μπορεί να αφορά την επιλογή ή την επίβλεψη του τρίτου ή την παροχή οδηγιών σε αυτόν.