



## Συλλογή της Νομολογίας

ΔΙΑΤΑΞΗ ΤΟΥ ΠΡΟΕΔΡΟΥ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

της 19ης Σεπτεμβρίου 2012\*

«Ασφαλιστικά μέτρα — Κρατικές ενισχύσεις — Αντισταθμιστικές πληρωμές που πραγματοποίησε κατά τα έτη 2008 και 2009 ο Οργανισμός Ελληνικών Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΕΛΓΑ) — Απόφαση κρίνοντας τις ενισχύσεις ασύμβατες με την εσωτερική αγορά και διατάσσουσα την ανάκτησή τους — Αίτηση αναστολής εκτελέσεως — *Fumus boni juris* — Επείγον — Στάθμιση συμφερόντων»

Στην υπόθεση T-52/12 R,

**Ελληνική Δημοκρατία**, εκπροσωπούμενη από τον Ι. Χαλκιά και τη Σ. Παπαϊωάννου,

αιτούσα,

κατά

**Ευρωπαϊκής Επιτροπής**, εκπροσωπούμενης από τους Δ. Τριανταφύλλου και S. Thomas,

καθής η αίτηση,

με αντικείμενο αίτηση αναστολής εκτελέσεως της αποφάσεως 2012/157/ΕΕ της Επιτροπής, της 7ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με τις αντισταθμιστικές ενισχύσεις που καταβλήθηκαν από τον Οργανισμό Ελληνικών Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΕΛΓΑ) κατά τα έτη 2008 και 2009 (ΕΕ 2012, L 78, σ. 21),

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

εκδίδει την ακόλουθη

### Διάταξη

#### Ιστορικό της διαφοράς, διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

- 1 Με νόμο του 1988 ιδρύθηκε ο Οργανισμός Ελληνικών Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΕΛΓΑ) ο οποίος ανήκει εξ ολοκλήρου στο Δημόσιο και έχει ως σκοπό την ασφάλιση της φυτικής και ζωικής παραγωγής και του φυτικού και ζωικού κεφαλαίου των αγροτικών εκμεταλλεύσεων για ζημίες από φυσικούς κινδύνους. Η ασφάλιση στον ΕΛΓΑ είναι υποχρεωτική και τα έσοδά του προέρχονται κυρίως από ειδική ασφαλιστική εισφορά –ορισθείσα σε ποσοστό 3% για τα προϊόντα φυτικής προελεύσεως και σε ποσοστό 0,5% για τα προϊόντα ζωικής προελεύσεως– η οποία επιβάλλεται στους παραγωγούς γεωργικών προϊόντων που είναι δικαιούχοι του συστήματος ασφαλίσεως.

\* Γλώσσα διαδικασίας: η ελληνική.

- 2 Το 2009, η Ελληνική Κυβέρνηση προέβλεψε την καταβολή από τον ΕΛΓΑ αντισταθμίσεων ύψους 425 εκατομμυρίων ευρώ περίπου, τούτο δε κατόπιν διαμαρτυριών μεγάλου αριθμού Ελλήνων παραγωγών γεωργικών προϊόντων οι οποίοι υπέστησαν ζημιές στο εισόδημά τους λόγω μείωσης της παραγωγής κατά τα έτη 2008 και 2009 εξαιτίας δυσμενών καιρικών συνθηκών, όπως η ξηρασία, οι υψηλές θερμοκρασίες, οι βροχές και οι εντομολογικές και φυτοπαθολογικές προσβολές των εν λόγω καλλιεργειών.
- 3 Πληροφορηθείσα τα μέτρα αυτά η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ η οποία κατέληξε στην έκδοση, στις 7 Δεκεμβρίου 2011, της αποφάσεως της 2012/157/ΕΕ, σχετικά με τις αντισταθμιστικές ενισχύσεις που καταβλήθηκαν από τον Οργανισμό Ελληνικών Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΕΛΓΑ) κατά τα έτη 2008 και 2009 (ΕΕ L 78, σ. 21), με την οποία χαρακτηρίστηκαν ως κρατικές ενισχύσεις παράνομες και ασύμβατες με την εσωτερική αγορά ορισμένες αντισταθμιστικές πληρωμές, ύψους περίπου 425 εκατομμυρίων ευρώ, και με την οποία διατάχθηκε η ανάκτησή τους από τους δικαιούχους (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση).
- 4 Με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή έταξε στην Ελληνική Δημοκρατία προθεσμία τεσσάρων μηνών, από της ημερομηνίας κοινοποίησής της αποφάσεως, προκειμένου να ανακτήσει, από τους παραγωγούς γεωργικών προϊόντων, το ανωτέρω ποσό, εντόκως από την ημερομηνία κατά την οποία καταβλήθηκε το ποσό αυτό μέχρι την ημερομηνία ανακτήσεώς του. Μεταγενεστέρως, η προθεσμία αυτή παρατάθηκε κατά δύο μήνες.
- 5 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 8 Φεβρουαρίου 2012, η Ελληνική Δημοκρατία άσκησε προσφυγή με αίτημα την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως.
- 6 Με χωριστό δικόγραφο, το οποίο κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 18 Μαΐου 2012, η Ελληνική Δημοκρατία κατέθεσε αίτηση ασφαλιστικών μέτρων, με την οποία, κατά βάση, ζητεί από τον Πρόεδρο του Γενικού Δικαστηρίου:
  - να διατάξει την αναστολή εκτελέσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως μέχρι να εκδοθεί η απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου επί της προσφυγής·
  - να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.
- 7 Με τις παρατηρήσεις που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 30 Μαΐου 2012, η Επιτροπή ζητεί, κατά βάση, από τον Πρόεδρο του Γενικού Δικαστηρίου:
  - να απορρίψει την αίτηση ασφαλιστικών μέτρων·
  - να καταδικάσει την αιτούσα στα δικαστικά έξοδα.
- 8 Στις 18 Ιουνίου 2012, ο Πρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου διέταξε, δυνάμει του άρθρου 105, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου και προκειμένου να διασφαλιστεί η ορθή απονομή της δικαιοσύνης, την αναστολή εκτελέσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, καθόσον επιβάλλει στην Ελληνική Δημοκρατία να ανακτήσει τις εν λόγω ενισχύσεις, και τούτο με το σκεπτικό ότι τα επιχειρήματα που αυτή προέβαλε, εφόσον θεωρηθούν βάσιμα, δικαιολογούν τη διατήρηση της σημερινής καταστάσεως πραγμάτων προκειμένου να καταστεί δυνατή η λεπτομερέστερη εξέταση των επιχειρημάτων των διαδίκων.
- 9 Στις 11 Σεπτεμβρίου 2012, ανέπτυξαν προφορικώς τα επιχειρήματά τους και απάντησαν στις προφορικές ερωτήσεις του Προέδρου του Γενικού Δικαστηρίου.

## Σκεπτικό

- 10 Από τη συνδυασμένη ερμηνεία των άρθρων 278 ΣΛΕΕ και 279 ΣΛΕΕ, αφενός, και του άρθρου 256, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, αφετέρου, προκύπτει ότι ο δικαστής των ασφαλιστικών μέτρων μπορεί, αν κρίνει ότι οι περιστάσεις το επιβάλλουν, να διατάσσει την αναστολή εκτελέσεως της προσβαλλομένης πράξεως ή τα αναγκαία προσωρινά μέτρα.
- 11 Το άρθρο 104, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας ορίζει ότι οι αιτήσεις ασφαλιστικών μέτρων πρέπει να προσδιορίζουν το αντικείμενο της διαφοράς, τις περιστάσεις εκ των οποίων στοιχειοθετείται το επείγον της υποθέσεως, καθώς και τους νομικούς και πραγματικούς ισχυρισμούς που δικαιολογούν, εκ πρώτης όψεως, τη λήψη του προσωρινού μέτρου το οποίο ζητείται. Κατά συνέπεια, ο δικαστής των ασφαλιστικών μέτρων μπορεί να διατάξει την αναστολή της εκτελέσεως ή άλλα προσωρινά μέτρα εφόσον διαπιστωθεί ότι εκ πρώτης όψεως δικαιολογείται, από πραγματικής και νομικής απόψεως, η χορήγησή τους (*fumus boni juris*) και ότι είναι επείγοντα υπό την έννοια ότι απαιτείται, προκειμένου να αποτραπεί η σοβαρή και ανεπανόρθωτη ζημία των συμφερόντων του διαδίκου που τα ζητεί, να ληφθούν και να παραγάγουν τα αποτελέσματά τους πριν από την έκδοση της αποφάσεως επί της προσφυγής [διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 19ης Ιουλίου 1995, C-149/95 P(R), Επιτροπή κατά Atlantic Container Line κ.λπ., Συλλογή 1995, σ. I-2165, σκέψη 22]. Οι προϋποθέσεις αυτές είναι σωρευτικές, έτσι ώστε να είναι απορριπτέα αίτηση ασφαλιστικών μέτρων σε περίπτωση που δεν συντρέχει μία εξ αυτών [διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 14ης Οκτωβρίου 1996, C-268/96 P(R), SCK και FNK κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. I-4971, σκέψη 30]. Επίσης, ο δικαστής των ασφαλιστικών μέτρων προβαίνει, εφόσον κριθεί αναγκαίο, σε στάθμιση των συγκρουόμενων συμφερόντων (διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 23ης Φεβρουαρίου 2001, C-445/00 R, Αυστρία κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2001, σ. I-1461, σκέψη 73, και διάταξη του Προέδρου του Γενικού Δικαστηρίου της 4ης Απριλίου 2002, T-198/01 R, Technische Glaswerke Ilmenau κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. II-2153, σκέψη 50).
- 12 Στο πλαίσιο αυτής της συνολικής εξετάσεως, ο δικαστής των ασφαλιστικών μέτρων διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως και είναι ελεύθερος να καθορίσει, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων της υποθέσεως, τον τρόπο κατά τον οποίο πρέπει να εξακριβωθεί η συνδρομή των διαφόρων αυτών προϋποθέσεων, καθώς και τη σειρά με την οποία θα διεξαχθεί η εξέταση αυτή, δεδομένου ότι κανένας κανόνας δικαίου δεν του επιβάλλει προκαθορισμένο σχέδιο αναλύσεως για την εκτίμηση της αναγκαιότητας εκδόσεως προσωρινής αποφάσεως [διατάξεις του Προέδρου του Δικαστηρίου, Επιτροπή κατά Atlantic Container Line κ.λπ., προαναφερθείσα, σκέψη 23, και της 3ης Απριλίου 2007, C-459/06 P(R), Vischim κατά Επιτροπής, μη δημοσιευθείσα στη Συλλογή, σκέψη 25].

### *Επί του fumus boni juris*

- 13 Κατά πλήρως παγιωμένη νομολογία, η σχετική με το *fumus boni juris* προϋπόθεση πληρούται όταν ένας τουλάχιστον από τους λόγους που έχει προβάλει ο προσφεύγων προς στήριξη της προσφυγής του κρίνεται, εκ πρώτης όψεως, εύλογος και, εν πάση περιπτώσει, μη στερούμενος βάσεως, καθόσον καταδεικνύει την ύπαρξη δυσχερούς νομικού ζητήματος η επίλυση του οποίου δεν είναι προφανής και το οποίο, κατά συνέπεια, απαιτεί επισταμένη εξέταση, η οποία δεν θα γίνει από τον δικαστή των ασφαλιστικών μέτρων αλλά στο πλαίσιο της κύριας διαδικασίας, έτσι ώστε, εκ πρώτης όψεως, η προσφυγή να μη στερείται σοβαρής θεμελιώσεως (βλ., υπ' αυτή την έννοια, διατάξεις του Προέδρου του Δικαστηρίου της 8ης Μαΐου 2003, C-39/03 P-R, Επιτροπή κατά Artegoda κ.λπ., Συλλογή 2003, σ. I-4485, σκέψη 40, καθώς και του Προέδρου του Γενικού Δικαστηρίου της 10ης Μαρτίου 1995, T-395/94 R, Atlantic Container Line κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-595, σκέψη 49, και της 30ής Απριλίου 2010, T-18/10 R, Inuit Tapiriit Kanatami κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, που δεν έχει δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψη 95 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

- 14 Εν προκειμένω, στο πλαίσιο του δεύτερου και τρίτου λόγου που προβάλλει προς στήριξη της προσφυγής ακυρώσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Ελληνική Δημοκρατία προσάπτει στην Επιτροπή ότι παρέβη το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, καθόσον εσφαλμένως εκτίμησε ότι οι επίμαχες πληρωμές «επηρεάζουν το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο» και «απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό», μολοντί το ύψος της αποζημιώσεως ήταν, κατά μέσο όρο, μόλις 500 περίπου ευρώ ανά γεωργό και όλες οι πληρωμές αποτελούσαν αντιστάθμιση πραγματικών ζημιών της γεωργικής παραγωγής από αιτίες για τις οποίες δεν ήταν υπεύθυνοι οι παραγωγοί. Τόσο μικρής αξίας αντισταθμίσεις ήταν αδύνατο να παράσχουν στους Έλληνες παραγωγούς αντισταθμιστικό πλεονέκτημα σε σχέση με τους παραγωγούς άλλων κρατών μελών.
- 15 Η Ελληνική Δημοκρατία προσθέτει ότι, ενώ στο σημείο 59 της προσβαλλομένης αποφάσεως τονίζεται ότι «ο γεωργικός τομέας είναι ανοιχτός στον ανταγωνισμό σε επίπεδο Ένωσης και, ως εκ τούτου, ευαίσθητος σε κάθε μέτρο υπέρ της παραγωγής στο ένα ή το άλλο κράτος μέλος», από κανένα στοιχείο δεν προκύπτει ότι η Επιτροπή έλαβε υπόψη της τα χαρακτηριστικά της συγκεκριμένης αγοράς και την οικονομική κατάσταση των δικαιούχων Ελλήνων γεωργών. Η Επιτροπή περιορίστηκε να παραπέμψει σε διάφορες αποφάσεις του Δικαστηρίου στις οποίες διαπιστώνεται ότι ο γεωργικός τομέας είναι, γενικώς, ευαίσθητος στον ανταγωνισμό. Εντούτοις, στην προκειμένη περίπτωση, οι επίμαχες πληρωμές που έγιναν προς αντιστάθμιση πραγματικών ζημιών που υπέστησαν οι γεωργοί μάλλον αποκατέστησαν παρά νόθευσαν τον ανταγωνισμό.
- 16 Η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει, επίσης, ότι η Επιτροπή εσφαλμένως περιέλαβε στο ποσό των προβαλλομένων κρατικών ενισχύσεων ποσό 186 εκατομμυρίων ευρώ που αντιστοιχεί στις ασφαλιστικές εισφορές που κατέβαλαν οι ίδιοι οι γεωργοί το 2008 και το 2009 στο πλαίσιο του καθεστώτος υποχρεωτικής ασφαλίσεως στον ΕΛΓΑ. Το ποσό αυτό πρέπει να αφαιρεθεί από το ποσό των προς ανάκτηση ενισχύσεων.
- 17 Η Επιτροπή αντιτάσσει ότι ο αποζημιωτικός σκοπός των επίμαχων πληρωμών ουδόλως επηρεάζει τον χαρακτηρισμό τους ως κρατικών ενισχύσεων. Όσον αφορά τα κριτήρια της νοθεύσεως του ανταγωνισμού και του επηρεασμού του μεταξύ κρατών μελών εμπορίου, αποτελεί πλήρως παγιωμένη νομολογία ότι δεν υφίσταται όριο κάτω από το οποίο θεωρείται ότι οι προϋποθέσεις αυτές δεν συντρέχουν, εφόσον οι δικαιούχοι μιας κρατικής ενισχύσεως ασκούν τις δραστηριότητές τους εντός μιας αγοράς ανοικτής στον ανταγωνισμό και, κατά συνέπεια, ευαίσθητης σε οποιοδήποτε μέτρο υπέρ της παραγωγής στα διάφορα κράτη μέλη. Όσον αφορά τις υποχρεωτικές εισφορές που καταβάλλουν οι Έλληνες γεωργοί και οι οποίες περιήλθαν υπό τον έλεγχο του Ελληνικού Δημοσίου, η Επιτροπή εκτιμά ότι το ποσό αυτό, το οποίο υπολογίζει σε 145 εκατομμύρια ευρώ, δεν πρέπει να αφαιρεθεί από την προς ανάκτηση ενίσχυση, δεδομένου ότι ο αρχικώς ιδιωτικός χαρακτήρας του δεν αποκλείει τον χαρακτηρισμό των επίμαχων πληρωμών στο σύνολό τους ως κρατικών ενισχύσεων.
- 18 Στο πλαίσιο του τέταρτου λόγου ακυρώσεως, η Ελληνική Δημοκρατία υπογραμμίζει ότι η Επιτροπή προέβη σε εσφαλμένη εφαρμογή του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ και της εξουσίας εκτιμήσεως που έχει στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, καθόσον οι επίμαχες πληρωμές έπρεπε να θεωρηθούν ως συμβατές με την εσωτερική αγορά, λόγω της σοβαρότατης διαταραχής όλης της ελληνικής οικονομίας. Πράγματι, η διάταξη αυτή του πρωτογενούς δικαίου πρέπει αμέσως και ευθέως να εφαρμοστεί εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις που προβλέπει, όπως συμβαίνει στην παρούσα περίπτωση: η διεθνής οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση η οποία εκδηλώθηκε από το 2008 έπληξε με ιδιαίτερη σφοδρότητα όλους τους κλάδους της ελληνικής οικονομίας και προκάλεσε οξύτατη χρηματοπιστωτική κρίση με αποτέλεσμα, μεταξύ άλλων, τη σημαντική συρρίκνωση της ρευστότητας στην ελληνική αγορά, τη συνεχιζόμενη για πέμπτο κατά σειρά έτος ύφεση και την ανέχεια μεγάλων τμημάτων του πληθυσμού. Η έλλειψη ρευστότητας από την οποία επλήγη ο γεωργικός τομέας απειλούσε να προκαλέσει συστημικούς κινδύνους σε ολόκληρη την ελληνική οικονομία, δεδομένου ότι αυτή στηρίζεται κατά μέγα μέρος στην πρωτογενή παραγωγή, καθώς οι παραγωγοί γεωργικών προϊόντων αποτελούν σημαντικό τμήμα του παραγωγικού ιστού της ελληνικής οικονομίας, δεδομένου ότι ο αριθμός τους, περίπου 860 000 σε σύνολο 5 περίπου εκατομμυρίων, αντιπροσωπεύει σημαντικό ποσοστό του ενεργού πληθυσμού.



- 19 Η Επιτροπή αντιτάσσει ότι το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ τής παρέχει περιθώριο εκτιμήσεως, όσον αφορά το συμβατό μιας κρατικής ενισχύσεως με την εσωτερική αγορά, περιθώριο εκτιμήσεως του οποίου έκανε χρήση εκδίδοντας την Ανακοίνωση που παρέχει ένα Προσωρινό Κοινοτικό Πλαίσιο για μέτρα κρατικής ενίσχυσης προς στήριξη της πρόσβασης σε χρηματοδότηση στην παρούσα χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση (ΕΕ 2009, C 83, σ. 1). Στο σημείο 4.2.2, τρίτο εδάφιο, στοιχείο η', η Ανακοίνωση αυτή αρχικώς απέκλεισε τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της πρωτογενούς γεωργικής παραγωγής λόγω της πιθανότητας νοθεύσεως του ανταγωνισμού που υφίσταται ακόμη και σε περίπτωση μικρού ύψους ενισχύσεων σε αυτόν τον κλάδο, λόγος για τον οποίο η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι επίμαχες πληρωμές δεν ήταν σύμφωνες προς την ανακοίνωση αυτή και δεν μπορούσαν να υπαχθούν στην εξαίρεση που προβλέπει το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ.
- 20 Με τον έκτο λόγο ακυρώσεως η Ελληνική Δημοκρατία προσάπτει στην Επιτροπή ότι υπολόγισε εσφαλμένα τα προς ανάκτηση ποσά, καθόσον παρέλειψε να αφαιρέσει τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας (*de minimis*) που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανονισμών (ΕΚ) 1860/2004, της Επιτροπής, της 6ης Οκτωβρίου 2004, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 [ΕΚ] και 88 [ΕΚ] της [Σ]υνθήκης ΕΚ στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας στους τομείς της γεωργίας και της αλιείας (ΕΕ L 325, σ. 4), και (ΕΚ) 1535/2007, της 20ής Δεκεμβρίου 2007, για την εφαρμογή των άρθρων 87 [ΕΚ] και 88 [ΕΚ] της [Σ]υνθήκης ΕΚ στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας («*de minimis*») στον τομέα της παραγωγής γεωργικών προϊόντων (ΕΕ L 337, σ. 35). Όσον αφορά τη χρήση 2008, το ποσό των 25 εκατομμυρίων ευρώ πρέπει να θεωρηθεί ως επιτρεπόμενη *de minimis* ενίσχυση η οποία, κατά συνέπεια, δεν πρέπει να ανακτηθεί, ενώ για τις τρεις χρήσεις 2009 έως 2011, το αντίστοιχο ποσό ανέρχεται σε περίπου 67 εκατομμύρια ευρώ.
- 21 Η Επιτροπή, χωρίς να λάβει θέση επί των αριθμητικών στοιχείων που παραθέτει η Ελληνική Δημοκρατία, αντιτάσσει ότι ουδόλως κατ' αρχήν αποκλείει αφαίρεση των *de minimis* ενισχύσεων στην περίπτωση των Ελλήνων γεωργών.
- 22 Πρέπει, σχετικώς, να τονιστεί ότι με τα επιχειρήματα που προβάλλει η Ελληνική Δημοκρατία επιχειρεί, κατά βάση, να αποδείξει ότι, αφενός, οι επίμαχες πληρωμές δεν πρέπει να θεωρηθούν ως δυνάμενες να επηρεάσουν το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο και να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό, κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, και, αφετέρου, εν πάση περιπτώσει, η επιβληθείσα τον Δεκέμβριο του 2011 υποχρέωση ανακτήσεως των χορηγηθέντων στους δικαιούχους ποσών πρέπει να θεωρηθεί ως υπερβολική. Η εξέταση αυτών των επιχειρημάτων, πάντως, δεν μπορεί να γίνει χωρίς να ληφθούν υπόψη οι ειδικές περιστάσεις που χαρακτηρίζουν τη χρηματοπιστωτική κατάσταση της Ελλάδας από το 2008.
- 23 Στο πλαίσιο αυτό, όσον αφορά τον αντίκτυπο των επίμαχων πληρωμών επί του ανταγωνισμού και επί του μεταξύ κρατών μελών εμπορίου, υπενθυμίζεται ότι, κατά την Επιτροπή, το συνολικό ποσό αυτών των πληρωμών ανέρχεται σε περίπου 425 εκατομμύρια ευρώ. Εντούτοις, εκ πρώτης όψεως φαίνεται ότι το ποσό των 425 εκατομμυρίων ευρώ πρέπει να μειωθεί σημαντικά.
- 24 Πράγματι, αφενός, δεν αμφισβητείται ότι ένα μέρος αυτού του ποσού, ανερχόμενο σε πολλές δεκάδες εκατομμύρια ευρώ, μπορεί να θεωρηθεί ότι αντιπροσωπεύει *de minimis* ενισχύσεις. Κατά την Επιτροπή, μάλιστα, είναι πολύ πιθανό «πολλοί δικαιούχοι» πληρωμών εκ μέρους του ΕΛΓΑ να έχουν λάβει τέτοιου είδους ενισχύσεις, ώστε αυτές να αποκλείονται από την υποχρέωση επιστροφής. Εξάλλου, οι αιτιολογικές σκέψεις 97, 98 και 104 της προσβαλλομένης αποφάσεως αναφέρονται ρητώς στο ενδεχόμενο μη αναζητήσεως ποσών δυνάμενων να αποτελέσουν *de minimis* ενισχύσεις. Το ότι οι *de minimis* ενισχύσεις δεν αναζητούνται από τους δικαιούχους και, επομένως, η χορήγησή τους επιτρέπεται οφείλεται στο ότι αυτές θεωρούνται ως μη νοθεύουσες τον ανταγωνισμό και ως μη επηρεάζουσες το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο.

- 25 Αφετέρου, είναι αληθές ότι οι Έλληνες γεωργοί κατέβαλαν εισφορές στο πλαίσιο του συστήματος υποχρεωτικής ασφάλισης στον ΕΛΓΑ οι οποίες ενίσχυσαν, τουλάχιστον εμμέσως, τα έσοδα του ΕΛΓΑ το 2008 και το 2009 κατά τουλάχιστον 145 εκατομμύρια ευρώ. Μολονότι το γεγονός ότι οι επίμαχες πληρωμές εκ μέρους του ΕΛΓΑ εν μέρει χρηματοδοτήθηκαν από τέτοιες ιδιωτικής προελεύσεως εισφορές δεν αποκλείει τον χαρακτηρισμό τους ως κρατικών ενισχύσεων, εντούτοις, ο χρηματοπιστωτικός αντίκτυπος αυτών των πληρωμών επί του ανταγωνισμού και επί του μεταξύ κρατών μελών εμπορίου περιορίζεται από το γεγονός ότι οι ίδιοι οι γεωργοί, μεταξύ δε αυτών οι δικαιούχοι ενισχύσεων, κατέβαλαν αυτές τις εισφορές. Εξάλλου, στη σκέψη 22 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή δέχεται ότι, καθόσον οι καταβαλλόμενες από τον ΕΛΓΑ αποζημιώσεις στο πλαίσιο του συστήματος υποχρεωτικής ασφάλισης χρηματοδοτούνται από τα έσοδα τα προερχόμενα από την ειδική ασφαλιστική εισφορά, μπορούν αυτές να θεωρηθούν ως μη παρέχουσες στους δικαιούχους αδικαιολόγητο πλεονέκτημα.
- 26 Εφόσον λοιπόν ο χρηματοπιστωτικός αντίκτυπος των επίμαχων πληρωμών επί του ανταγωνισμού και επί του μεταξύ κρατών μελών εμπορίου είναι, *prima facie*, σημαντικά μικρότερος από εκείνον που θα είχε το ποσό των 425 εκατομμυρίων ευρώ που έλαβε υπόψη της η Επιτροπή, τίποτα δεν αποκλείει οι πληρωμές αυτές να χρησιμοποιήθηκαν αποκλειστικώς προς αποζημίωση των Ελλήνων γεωργών οι οποίοι είχαν υποστεί απώλειες εισοδήματος λόγω μείωσης της παραγωγής σε ορισμένες φυτικές καλλιέργειες οφειλόμενης σε κακές κλιματικές συνθήκες και όχι προκειμένου να ενισχυθεί τεχνητώς η παραγωγή και οι εξαγωγές.
- 27 Όπως βεβαίωσαν οι διάδικοι κατά την ακρόαση είναι πασιδηλο ότι η Ελληνική Δημοκρατία, από πολλών ετών, διέρχεται βαθιά οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση. Η κρίση αυτή, η οποία περιήγαγε τη χώρα σε κατάσταση οικονομικής απομονώσεως, δεν άφησε ανεπηρέαστο τον ελληνικό γεωργικό τομέα. Ως προς το θέμα αυτό, η Ελληνική Δημοκρατία, χωρίς να υπάρχει σχετικώς αντίλογος της Επιτροπής, τονίζει τα ακόλουθα:
- το γεωργικό εισόδημα στην Ελλάδα μειώθηκε, μεταξύ των ετών 2006 και 2011, κατά 22,6 %, ενώ το αντίστοιχο εισόδημα στην Ευρωπαϊκή Ένωση αυξήθηκε κατά 19 %·
  - η αξία της φυτικής παραγωγής μεταξύ 2005 και 2011 σημείωσε πτώση υπερβαίνουσα το 15 %·
  - το κόστος παραγωγής αυξήθηκε κατά 11 % το 2008, κατά 4 % το 2010 και κατά 7,5 % το 2011, ενώ οι τιμές στην παραγωγή σημείωσαν σημαντική πτώση (33,9 % για την τομάτα, 27,5 % για το λάχανο, 11,7 % για το βαμβάκι, 11 % για τον καπνό και 21,5 % για το σπανάκι)·
  - ο ρυθμός επιβραδύνσεως της τραπεζικής χρηματοδοτήσεως προς τις γεωργικές επιχειρήσεις σημείωσε πτώση κατά 49 % και πλέον η δυνατότητα χρηματοδοτήσεως των αγροτών είναι μηδενική.
- 28 Εξάλλου, ο ελληνικός γεωργικός τομέας χαρακτηρίζεται από την κατά κύριο λόγο οικογενειακή γεωργία και τις μικρές εκμεταλλεύσεις. Η Επιτροπή εμμέσως αναγνώρισε τον κατακερματισμό του τομέα δεχόμενη ότι οι επίμαχες πληρωμές κατανεμήθηκαν κατά τέτοιο τρόπο ώστε κάθε Έλληνας γεωργός να λάβει κατά μέσο όρο ποσό 500 περίπου ευρώ. Εξάλλου, η Επιτροπή δεν προβάλλει ότι ο ελληνικός γεωργικός τομέας διακρίνεται από ιδιαίτερη εμπορική και εξαγωγική επιθετικότητα ούτε ισχυρίζεται ότι οι μη ελληνικές επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην αγορά γεωργικών προϊόντων διαμαρτυρήθηκαν ότι εκτίθενται, λόγω των επίμαχων πληρωμών, σε ιδιαίτερα έντονο ανταγωνισμό εκ μέρους Ελλήνων γεωργών.
- 29 Επομένως, τα προβληθέντα από την Ελληνική Δημοκρατία επιχειρήματα θέτουν το νομικό ζήτημα αν, υπό τις εξαιρετικές περιστάσεις της παρούσας υποθέσεως, ο χρηματοπιστωτικός αντίκτυπος των επίμαχων πληρωμών οι οποίες συνίσταντο σε αποζημίωση Ελλήνων γεωργών, μπορούσε πράγματι να επηρεάσει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο και να απειλήσει με νόθευση τον ανταγωνισμό, κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Ειδικότερα, πρέπει να προσδιοριστεί αν οι εξαιρετικές

αυτές περιστάσεις επηρεάζουν την εφαρμογή εκτιμήσεων που έχουν γίνει δεκτές στο πλαίσιο του καθεστώτος των *de minimis* ενισχύσεων και καθιστούν δυνατό τον αποκλεισμό από το πεδίο εφαρμογής αυτής της διατάξεως ενισχύσεων στερούμενων αισθητού αντίκτυπου επί του εμπορίου και του ανταγωνισμού μεταξύ κρατών μελών (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Μαρτίου 2002, C-310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-2289, σκέψη 10).

- 30 Το ζήτημα αυτό δεν φαίνεται να έχει απαντηθεί οριστικώς στη νομολογία του Δικαστηρίου. Πράγματι, το Δικαστήριο χρησιμοποιεί την επιφυλακτική διατύπωση κατά την οποία η σχετικώς μικρή σημασία μιας ενισχύσεως ή το σχετικώς περιορισμένο μέγεθος της δικαιούχου επιχειρήσεως «δεν αποκλείουν *a priori* το ενδεχόμενο» επηρεασμού του μεταξύ κρατών μελών εμπορίου, καθόσον μια σχετικώς μικρή ενίσχυση μπορεί να επηρεάσει το εμπόριο αυτό και να νοθεύσει τον ανταγωνισμό ιδίως όταν ο τομέας στον οποίο δραστηριοποιούνται οι δικαιούχες της ενισχύσεως επιχειρήσεις διακρίνεται από έντονο ανταγωνισμό (βλ., υπ' αυτή την έννοια, αποφάσεις του Δικαστηρίου της 29ης Απριλίου 2004, C-278/00, Ελλάδα κατά Επιτροπής, Συλλογή 2004, σ. I-3997, σκέψεις 69 και 70, καθώς και C-372/97 P, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2004, σ. I-3679, σκέψεις 53 και 54, και C-298/00 P, Συλλογή 2004, σ. I-4087, σκέψη 54 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία) ή όταν η δικαιούχος επιχείρηση είναι προσανατολισμένη στο διεθνές εμπόριο (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Σεπτεμβρίου 1980, 730/79, Philip Morris κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1980/I, σ. 13, σκέψη 11).
- 31 Κατά συνέπεια, η νομολογία αυτή αφήνει ανοιχτό το ζήτημα αν, εν προκειμένω, λόγω των εντελώς ιδιαίτερων και εξαιρετικών δυσχερειών που συναρτώνται με τα μέτρα λιτότητας τα οποία χαρακτηρίζουν την πραγματικότητα της ελληνικής οικονομίας από πολλών ετών, ο ελληνικός γεωργικός τομέας θα μπορούσε να θεωρηθεί ως μη υποκείμενος σε έντονο ανταγωνισμό ή προσανατολισμένος στο διεθνές εμπόριο, πράγμα που θα απέκλειε το ενδεχόμενο οι επίμαχες πληρωμές να μπορούν να επηρεάσουν αισθητώς το εμπόριο και τον ανταγωνισμό μεταξύ κρατών μελών.
- 32 Πρέπει να προστεθεί ότι τα επιχειρήματα που εξέθεσε η Ελληνική Δημοκρατία εγείρουν και ένα άλλο νομικό ζήτημα: αν δηλαδή, ακόμα και στην περίπτωση που οι επίμαχες πληρωμές πληρούσαν όλες τις προϋποθέσεις του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ κατά την ημερομηνία χορηγήσεώς τους, η επίμαχη απόφαση μπορεί να θεωρηθεί ως υπερβολική καθόσον επέβαλε, στις 7 Δεκεμβρίου 2011, την ανάκτησή τους, μολονότι η εξαιρετικά δυσχερής κατάσταση του ελληνικού γεωργικού τομέα επιδεινώθηκε περαιτέρω μετά τη χορήγησή τους.
- 33 Στο πλαίσιο αυτό, προκύπτει ασφαλώς από τη νομολογία ότι η υποχρέωση κράτους μέλους να καταργήσει κρατική ενίσχυση την οποία η Επιτροπή θεωρεί ασύμβατη με την εσωτερική αγορά αποσκοπεί στην αποκατάσταση της προγενέστερης καταστάσεως (βλ. αποφάσεις του Δικαστηρίου της 17ης Ιουνίου 1999, C-75/97, Βέλγιο κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. I-3671, σκέψη 65, και της 7ης Μαρτίου 2002, Ιταλία κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα, σκέψη 98). Εντούτοις, το Δικαστήριο δεν παρέλειψε να διευκρινίσει ότι μόνον «κατά κανόνα, πλην εξαιρετικών περιστάσεων», η Επιτροπή μπορεί νομίμως να ζητήσει από το οικείο κράτος μέλος να προβεί σε μια τέτοια ανάκτηση προκειμένου να αποκατασταθεί η προγενέστερη κατάσταση (αποφάσεις Βέλγιο κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα, σκέψη 66, της 7ης Μαρτίου 2002, Ιταλία κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα, σκέψη 99, καθώς και της 29ης Απριλίου 2004, C-372/97 P, Ιταλία κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα, σκέψη 104, και C-298/00 P, προαναφερθείσα, σκέψη 76).
- 34 Κατά συνέπεια, η νομολογία αυτή αφήνει ανοικτό το ζήτημα αν, εν προκειμένω, η Ελληνική Δημοκρατία μπορεί βασίμως να επικαλεστεί εξαιρετικές περιστάσεις τέτοιες ώστε να καθιστούν υπερβολική την ανάκτηση των επίμαχων πληρωμών από τους δικαιούχους, όπως την επιβάλλει η προσβαλλόμενη απόφαση, δεδομένου ότι η Ελληνική Δημοκρατία είχε να αντιμετωπίσει, κατά την ημερομηνία εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως (7 Δεκεμβρίου 2011), σοβαρή διαταραχή της εθνικής της οικονομίας, υπό την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ,

περιλαμβανομένου του γεωργικού τομέα, και αν η Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη τη διάταξη αυτή του πρωτογενούς δικαίου όφειλε να απόσχει από οποιασδήποτε απαίτηση ανακτήσεως σε τομέα ιδιαίτερα εξασθενημένο από τη διαταραχή της οικονομίας.

- 35 Ο δικαστής των ασφαλιστικών μέτρων εκτιμά ότι οι απαντήσεις στα προαναφερθέντα νομικά ζητήματα δεν είναι προφανείς και απαιτούν επισταμένη εξέταση η οποία αποτελεί αντικείμενο της κύριας διαδικασίας. Συνεπώς, χωρίς ουδόλως να προδικάζεται η θέση του Γενικού Δικαστηρίου επί της προσφυγής, ο δικαστής των ασφαλιστικών μέτρων δεν μπορεί, στο στάδιο αυτό της διαδικασίας, να θεωρήσει την προσφυγή αυτή ως προδήλως στερούμενη οιοδήποτε ερείσματος. Κατά συνέπεια, τα ζητήματα που ανακύπτουν κρίνονται, εκ πρώτης όψεως, ως αρκούντως κρίσιμα και σοβαρά ώστε να αποτελέσουν ένα *fumus boni juris* που να δικαιολογεί τη χορήγηση της αιτούμενης αναστολής εκτελέσεως, κατά το μέτρο που η προσβαλλόμενη απόφαση επιβάλλει στην Ελληνική Δημοκρατία να προβεί σε ανάκτηση των επίμαχων πληρωμών από τους παραγωγούς γεωργικών προϊόντων.

*Επί του επείγοντος και της σταθμίσεως συμφερόντων*

- 36 Κατά πάγια νομολογία, ο επείγων χαρακτήρας μιας αιτήσεως ασφαλιστικών μέτρων πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση με την ανάγκη λήψεως προσωρινής αποφάσεως προς αποτροπή σοβαρής και ανεπανόρθωτης ζημίας που θα μπορούσε να προκληθεί στον διάδικο ο οποίος ζητεί τα ασφαλιστικά μέτρα. Απόκειται στον διάδικο αυτό να προσκομίσει σοβαρά αποδεικτικά στοιχεία από τα οποία να προκύπτει ότι αν ανέμενε την έκβαση της διαδικασίας επί της προσφυγής ενδέχεται να υποστεί προσωπικώς μια τέτοια ζημία. Μολονότι ο επικείμενος χαρακτήρας της ζημίας δεν χρειάζεται να αποδειχθεί με απόλυτη βεβαιότητα, εντούτοις, η επέλευσή της πρέπει να μπορεί να προβλεφθεί με υψηλό βαθμό πιθανότητας. Ο διάδικος ο οποίος ζητεί τα προσωρινά μέτρα υπέχει, εν πάση περιπτώσει, την υποχρέωση να αποδείξει τα περιστατικά που κατά τη γνώμη του στηρίζουν την πιθανότητα μιας σοβαρής και ανεπανόρθωτης ζημίας και παρέχουν τη δυνατότητα στον δικαστή των ασφαλιστικών μέτρων να εκτιμήσει τις ακριβείς συνέπειες που κατά πάσα πιθανότητα θα προέκυπταν από τη μη λήψη των αιτούμενων μέτρων, λαμβανομένου, βεβαίως, υπόψη ότι ζημία καθαρώς υποθετικής φύσεως, ως στηριζόμενη στην επέλευση μελλοντικών και αβέβαιων περιστάσεων, δεν δικαιολογεί τη χορήγηση προσωρινών μέτρων (βλ. διατάξεις του Προέδρου του Γενικού Δικαστηρίου της 26ης Μαρτίου 2010, T-1/10 R, SNF κατά ECHA, που δεν έχει δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψεις 47 και 48 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της 7ης Μαΐου 2010, T-410/09 R, Almamet κατά Επιτροπής, που δεν έχει δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψη 32 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 37 Δεδομένου ότι η παρούσα αίτηση προέρχεται από την Ελληνική Δημοκρατία, πρέπει να υπομνησθεί ότι τα κράτη μέλη εκπροσωπούν συμφέροντα θεωρούμενα ως γενικά σε εθνικό επίπεδο και μπορούν να αναλάβουν την προάσπισή τους στο πλαίσιο μιας διαδικασίας ασφαλιστικών μέτρων (βλ., υπ' αυτή την έννοια, διατάξεις του Δικαστηρίου της 29ης Ιουνίου 1993, C-280/93 R, Γερμανία κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1993, σ. I-3667, σκέψη 27, και της 12ης Ιουλίου 1996, C-180/96 R, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. I-3903, σκέψη 85). Ειδικότερα, τα κράτη μέλη μπορούν να ζητήσουν τη χορήγηση προσωρινών μέτρων προβάλλοντας ότι το αμφισβητούμενο μέτρο ενδέχεται να δυσχεράνει σοβαρώς την εκπλήρωση των κρατικών καθηκόντων τους και τη διασφάλιση της δημοσίας τάξεως.
- 38 Εν προκειμένω, κατά την Ελληνική Δημοκρατία, η ανάκτηση του ποσού των 425 εκατομμυρίων ευρώ από το σύνολο των 800 000 περίπου γεωργών της χώρας –που μαζί με τις οικογένειές τους αντιπροσωπεύουν το ένα τρίτο του συνολικού πληθυσμού της Ελλάδας– ενδέχεται να προκαλέσει πολλαπλές αντιδράσεις του γεωργικού πληθυσμού, ο οποίος έχει επηρεαστεί από την κρίση και από τα εξαιρετικά μέτρα λιτότητας, όταν μάλιστα οι απεργίες στον δημόσιο και ιδιωτικό τομέα είναι πλέον καθημερινό φαινόμενο ενώ οι οξύτερες κοινωνικές εντάσεις και οι συγκρούσεις διαδηλωτών με την αστυνομία αποτελούν διαρκώς εντεινόμενο φαινόμενο.



- 39 Η Ελληνική Δημοκρατία διευκρινίζει ότι, προς εκτέλεση της προσβαλλομένης αποφάσεως, οι αρμόδιες αρχές ενημέρωσαν τον Ιανουάριο 2012, όλους τους γεωργούς περί της ανακτήσεως των ενισχύσεων που κρίθηκαν παράνομες. Στην άμεση απάντησή της, η Πανελλήνια Συνομοσπονδία Ενώσεων Γεωργικών Συνεταιρισμών, η οποία εκπροσωπεί όλους τους Έλληνες γεωργούς, υπογράμμισε τη δεινή οικονομική κατάστασή τους και την αδυναμία τους να επιστρέψουν υπό τις παρούσες συνθήκες τα εισπραχθέντα ποσά, λόγω της οικονομικής κρίσεως και των πρωτοφανών μέτρων λιτότητας που έπληξαν σοβαρά τον γεωργικό τομέα.
- 40 Η Ελληνική Δημοκρατία προσθέτει ότι η κλήση 800 000 περίπου αγροτών να επιστρέψουν τώρα τα καταβληθέντα ποσά και η δεδομένη και δηλωμένη αδυναμία τους να το πράξουν θα οδηγήσουν αναγκαστικά στη βεβαίωση των ποσών αυτών από τις αρμόδιες οικονομικές εφορίες με τεράστιο διοικητικό κόστος, θα έχει δυσμενείς διοικητικές συνέπειες και θα προκαλέσει αντιδικίες με το Δημόσιο λόγω της κινήσεως, σε χιλιάδες περιπτώσεις, διαδικασιών αναγκαστικής εκτελέσεως. Στον δημόσιο τομέα επιχειρείται τώρα η εφαρμογή νέων μέτρων εισπράξεως των φόρων, επεξεργασίας των φορολογικών δηλώσεων και βεβαίωσης ληξιπρόθεσμων οφειλών.
- 41 Η Επιτροπή υποστηρίζει την έλλειψη επείγοντος, τονίζοντας ότι η οικονομική δυσπραγία που πλήττει το σύνολο του ελληνικού πληθυσμού δεν έχει καμία σχέση με την εφαρμογή της προσβαλλομένης αποφάσεως και ότι η ενδεχόμενη αδυναμία των γεωργών να επιστρέψουν τις ενισχύσεις δεν συνιστά, αφεαυτής, σοβαρή και ανεπανόρθωτη ζημία για την Ελληνική Δημοκρατία. Όσον αφορά την προβαλλόμενη διακινδύνευση της δημοσίας τάξεως, αυτή είναι θεωρητική και αβέβαιη. Το γεγονός ότι ορισμένοι γεωργοί θα υποχρεωθούν να επιστρέψουν παράνομες ενισχύσεις δεν συνεπάγεται αυτομάτως ότι θα προκαλέσουν ταραχές. Εξάλλου, δεν αποδείχθηκε ότι οι γεωργοί προκάλεσαν τις ταραχές που σημειώθηκαν στην Αθήνα στις αρχές του έτους, δεδομένου ότι τις ταραχές αυτές προκάλεσαν προφανώς οι κάτοικοι της πόλεως οι οποίοι, εξ ορισμού, δεν είναι γεωργοί. Οι γενικοί και αόριστοι φόβοι σχετικά με το τι μπορεί υποθετικά να συμβεί στο μέλλον δεν μπορούν να στοιχειοθετήσουν την απαιτούμενη σοβαρή και ανεπανόρθωτη ζημία. Όσον αφορά τη διοικητική επιβάρυνση που συνεπάγεται η αναζήτηση των ενισχύσεων από πολυάριθμους δικαιούχους, αυτή δεν μπορεί να αποτελέσει σοβαρή και ανεπανόρθωτη ζημία για την Ελληνική Δημοκρατία, δεδομένου ότι θα ήταν παράλογο οι ενέργειες που απαιτούνται για την ίδια την εκτέλεση της αποφάσεως να θεωρηθεί ότι συνιστούν ζημία.
- 42 Από αυτής της απόψεως, όσον αφορά τις προβαλλόμενες από την Ελληνική Δημοκρατία διοικητικές δυσχέρειες οι οποίες αποκλείουν, κατ' αυτήν, την άμεση ανάκληση των επίμαχων πληρωμών, είναι αληθές ότι, κατά πάγια νομολογία στον τομέα των παραβάσεων κρατών, ο φόβος εσωτερικών δυσχερειών, έστω και ανυπέρβλητων, δεν δικαιολογεί την εκ μέρους κράτους μέλους μη τήρηση των υποχρεώσεων που υπέχει από το δίκαιο της Ένωσης (απόφαση του Δικαστηρίου της 27ης Ιουνίου 2000, C-404/97, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, Συλλογή 2000, σ. I-4897, σκέψη 52). Εντούτοις, η νομολογία αυτή δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση που κράτος μέλος αντιτάσσεται, με τα προς τούτο προβλεπόμενα μέσα παροχής ένδικης προστασίας, στην επιβολή μιας τέτοιας υποχρεώσεως και πράττει ό,τι είναι αναγκαίο προκειμένου να μην υποπέσει σε παρανομία.
- 43 Ειδικότερα, στο πλαίσιο της διαδικασίας ασφαλιστικών μέτρων πρέπει ακριβώς να εκτιμάται αν, *prima facie*, ο αιτών διάδικος οφείλει πράγματι να τηρήσει υποχρέωση που υπέχει από το δίκαιο της Ένωσης. Στην παρούσα υπόθεση, ο δικαστής των ασφαλιστικών μέτρων δέχθηκε την ύπαρξη *fumus boni juris* ικανού να δικαιολογήσει τη χορήγηση αναστολής εκτελέσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, δηλαδή την προσωρινή μη τήρηση, εκ μέρους της Ελληνικής Δημοκρατίας, της αποφάσεως αυτής, καθόσον της επιβάλλεται με αυτήν η υποχρέωση να ανακτήσει τις επίμαχες πληρωμές από τους παραγωγούς γεωργικών προϊόντων. Συνεπώς, η Ελληνική Δημοκρατία δεν κωλύεται να υποστηρίξει ότι μια τέτοια άμεση ανάκτηση θα συνεπαγόταν διοικητικές δυσχέρειες ικανές να της προκαλέσουν σοβαρή και ανεπανόρθωτη ζημία.

- 44 Στο πλαίσιο αυτό η Ελληνική Δημοκρατία τόνισε κατά την ακρόαση, χωρίς να υπάρξει αντίλογος, ότι η πάταξη της φοροδιαφυγής αποτελεί απόλυτη προτεραιότητά της υπό τις παρούσες οικονομικές περιστάσεις. Προς τούτο, η Ελληνική Δημοκρατία επιχειρεί ουσιαστική αναμόρφωση των φορολογικών υπηρεσιών με σκοπό τον εκσυγχρονισμό και τη βελτίωση του φοροεισπρακτικού μηχανισμού και την υπέρβαση των σημαντικών διοικητικών εμποδίων που χαρακτηρίζουν τον τομέα αυτό της δημοσίας διοικήσεως. Προς τούτο, η Ελληνική Δημοκρατία θεμιτώς προτίθεται να κατευθύνει, βραχυπροθέσμως και μεσοπροθέσμως, το ανθρώπινο δυναμικό της στην προσπάθεια οικοδομήσεως αποτελεσματικού φορολογικού μηχανισμού ικανού να επισημαίνει και να παρακολουθεί τους «μεγάλους φοροφυγάδες» και να καταστείλει τη φοροδιαφυγή, η οποία, κατά την ακρόαση, εκτιμήθηκε ότι αντιστοιχεί σε 20 δισεκατομμύρια ευρώ διαφευγόντων πόρων.
- 45 Υπό τις περιστάσεις αυτές, το να υποχρεωθεί η ελληνική διοίκηση να εκτελέσει την προσβαλλόμενη απόφαση, η νομιμότητα της οποίας θα κριθεί οριστικώς με την ολοκλήρωση της διαδικασίας επί της προσφυγής και, ενδεχομένως, με την ολοκλήρωση της αναιρετικής διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου, θα μπορούσε, κατά πάσα πιθανότητα, να επηρεάσει, τουλάχιστον μερικώς, την προσπάθεια πατάξεως της φοροδιαφυγής.
- 46 Πράγματι, όπως υπογράμμισε η Ελληνική Δημοκρατία, χωρίς να υπάρξει αντίλογος εκ μέρους της Επιτροπής, η ανάκτηση των επίμαχων πληρωμών από τους περί των οποίων πρόκειται γεωργούς θα απαιτούσε την παρέμβαση πολλών υπηρεσιών, ιδίως του ΕΛΓΑ και των φορολογικών υπηρεσιών, τούτο δε σε μια περίοδο κατά την οποία το Δημόσιο δεν διαθέτει το απαιτούμενο προς τούτο προσωπικό. Ειδικότερα, όταν οι ενισχύσεις δεν επιστρέφονται οικειοθελώς στον ΕΛΓΑ, οι φορολογικές υπηρεσίες οφείλουν να προβαίνουν στην αναγκαστική είσπραξη των ποσών αυτών. Ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι τέτοια μέτρα δεν θα αφορούσαν το σύνολο των 800 000 Ελλήνων γεωργών, καθόσον θα έπρεπε να αφαιρεθεί ο αριθμός των δικαιούχων *de minimis* ενισχύσεων, προκύπτει σχετικώς από τα διαθέσιμα αριθμητικά στοιχεία –*de minimis* ενισχύσεις ύψους 92 εκατομμυρίων ευρώ το 2008 και το 2009 (βλ. ανωτέρω σκέψη 20) και εισπραχθείσες από κάθε γεωργό ενισχύσεις ύψους 500 ευρώ κατά μέσον όρο (βλ. ανωτέρω σκέψεις 14 και 18)– ότι ο αριθμός των περί των οποίων πρόκειται Ελλήνων γεωργών θα ανερχόταν και πάλι προφανώς σε πολλές εκατοντάδες χιλιάδες.
- 47 Λαμβανομένης, όμως, υπόψη της εξαιρετικά δυσχερούς οικονομικής καταστάσεως, όπως εκτέθηκε ανωτέρω, και της προαναφερθείσας αντιδράσεως της Πανελλήνιας Συνομοσπονδίας Ενώσεων Γεωργικών Συνεταιρισμών, είναι εξαιρετικώς πιθανό σημαντικό ποσοστό από τους εκατοντάδες χιλιάδες δικαιούχους να αρνηθεί να καταβάλει τα ποσά που θα ζητηθούν, πράγμα που θα απαιτήσει τη μαζική παρέμβαση υπαλλήλων της φορολογικής διοικήσεως των οποίων, όμως, ο αριθμός δεν αυξήθηκε. Είναι προφανές ότι μια τέτοια μαζική αναγκαστική είσπραξη θα εμπόδιζε, σε σημαντικό βαθμό, τις φορολογικές υπηρεσίες να επικεντρωθούν στα πλέον επείγοντα καθήκοντά τους που είναι η πάταξη της φοροδιαφυγής και η είσπραξη ποσών που αντιστοιχούν σε διαφυγόντες φόρους, τα οποία είναι πενήντα φορές υψηλότερα από τις επίμαχες πληρωμές.
- 48 Όσον αφορά τον κίνδυνο διαταράξεως της δημοσίας τάξεως σε περίπτωση άμεσης ανακτήσεως των επίμαχων πληρωμών από τον ελληνικό γεωργικό τομέα, δεν αμφισβητείται ότι το κοινωνικό κλίμα στην Ελλάδα χαρακτηρίζεται σήμερα από μειωμένη εμπιστοσύνη έναντι των δημοσίων αρχών, γενικευμένη δυσαρέσκεια και αίσθημα αδικίας. Ειδικότερα, όπως η Ελληνική Δημοκρατία υπογράμμισε, χωρίς να υπάρξει αντίλογος εκ μέρους της Επιτροπής, ότι αυξάνονται διαρκώς οι βίαιες διαδηλώσεις κατά των δρακόντειων μέτρων λιτότητας που έχουν λάβει οι ελληνικές αρχές. Κατά την ακρόαση, η Ελληνική Δημοκρατία αναφέρθηκε επίσης στη σαφή αύξηση των ποσοστών ορισμένων κομμάτων της άκρας δεξιάς και της άκρας αριστεράς κατά τις πρόσφατες βουλευτικές εκλογές στην Ελλάδα.
- 49 Υπό τις συνθήκες αυτές, ο κίνδυνος που επικαλέστηκε η Ελληνική Δημοκρατία, ότι η άμεση ανάκτηση των επίμαχων πληρωμών σε ολόκληρο τον γεωργικό τομέα θα μπορούσε να προκαλέσει διαδηλώσεις που ενδεχομένως θα κατέληγαν σε βιαιότητες, δεν είναι ούτε υποθετικός ούτε θεωρητικός ούτε αβέβαιος. Πράγματι, δεν μπορεί να αγνοηθεί το ενδεχόμενο ορισμένοι κύκλοι να εκμεταλλευθούν

δημοσίως τις ενέργειες για την ανάκτηση των επίμαχων πληρωμών προβάλλοντάς τες ως παράδειγμα αδικίας κατά της αγροτικής τάξεως, στην παρούσα δε κατάσταση μια τέτοια ρητορική θα μπορούσε να υποκινήσει βίαιες διαδηλώσεις, χωρίς να έχει σημασία να προσδιοριστεί ποια κατηγορία του πληθυσμού θα ήταν υπεύθυνη των βιαιοτήτων η αντιμετώπιση των οποίων θα απαιτούσε διαρκώς σημαντικότερες αστυνομικές δυνάμεις. Είναι, λοιπόν, προφανές ότι η διατάραξη της δημοσίας τάξεως από τέτοιου είδους διαδηλώσεις και από τα έκτροπα στα οποία αυτές θα μπορούσαν να οδηγήσουν, όπως δείχνουν τα πρόσφατα δραματικά γεγονότα, θα συνιστούσαν σοβαρή και ανεπανόρθωτη ζημία την οποία θεμιτώς μπορεί να επικαλεστεί η Ελληνική Δημοκρατία.

- 50 Λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων που εκτέθηκαν ανωτέρω στη σκέψη 48, η παρούσα υπόθεση πρέπει να διακριθεί από εκείνη επί της οποίας εκδόθηκε η διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 12ης Οκτωβρίου 2000, C-278/00 R, Ελλάδα κατά Επιτροπής (Συλλογή 2000, σ. I-8787, σκέψεις 8, 16 και 18), στην οποία δεν έγινε δεκτή η επίκληση «πολύ σοβαρών κοινωνικών ταραχών» με το σκεπτικό ότι το οικείο κράτος μέλος αρκέστηκε να διατυπώσει γενικής φύσεως επιχειρήματα χωρίς συγκεκριμένα στοιχεία και δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο ως προς την πιθανότητα των προβληθέντων σοβαρών γεγονότων. Πράγματι, αντιθέτως προς την υπόθεση C-278/00 R, είναι κοινώς γνωστό ότι, εν προκειμένω, περιπτώσεις διαταράξεως της δημοσίας τάξεως, όπως αυτές τις οποίες επικαλείται η Ελληνική Δημοκρατία ως προβλέψιμο αποτέλεσμα της επιβληθείσας ανακτήσεως, έχουν ήδη σημειωθεί σε ανάλογες περιπτώσεις, συγκεκριμένα στο πλαίσιο των κινημάτων διαμαρτυρίας κατά των μέτρων λιτότητας που έχουν λάβει οι ελληνικές αρχές από τότε που εκδηλώθηκε η οικονομική κρίση.
- 51 Επιβάλλεται, κατά συνέπεια, η διαπίστωση ότι η παρούσα υπόθεση χαρακτηρίζεται από στοιχεία που θεμελιώνουν την ύπαρξη επείγοντος.
- 52 Η λύση αυτή είναι συνεπής προς τη στάθμιση των διακυβευόμενων συμφερόντων, στο πλαίσιο της οποίας ο δικαστής των ασφαλιστικών μέτρων πρέπει, ιδίως, να εξετάσει αν το συμφέρον του αιτούντος τα ασφαλιστικά μέτρα υπερέχει ή όχι του συμφέροντος άμεσης εφαρμογής της προσβαλλομένης αποφάσεως (βλ., υπ' αυτή την έννοια, διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 26ης Ιουνίου 2003, C-182/03 R και C-217/03 R, Βέλγιο και Forum 187 κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σ. I-6887, σκέψη 142).
- 53 Πράγματι, η Ελληνική Δημοκρατία απέδειξε το επείγον και το *fumus boni juris* της αιτήσεώς της για ασφαλιστικά μέτρα. Συνεπώς, πρέπει να αναγνωριστεί ότι έχει έννομο συμφέρον για την αναστολή εκτελέσεως που ζητεί, ιδίως διότι η Επιτροπή περιορίζεται να υποστηρίξει ότι η ανάγκη τηρήσεως των κανόνων του ανταγωνισμού έχει προτεραιότητα έναντι της «αόριστης και αβέβαιης» απειλής κατά της δημοσίας τάξεως. Όπως, όμως, εκτέθηκε ανωτέρω, αφενός, δεν είναι προφανές ότι οι επίμαχες πληρωμές πληρούν όλες τις προϋποθέσεις του άρθρου 107 ΣΛΕΕ και, αφετέρου, ο επείγων χαρακτήρας του κινδύνου διαταράξεως της δημοσίας τάξεως δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ούτε αόριστος ούτε αβέβαιος. Όσον αφορά τον κίνδυνο υπονομεύσεως των προσπαθειών των ελληνικών αρχών να καταπολεμήσουν αποτελεσματικά τη φοροδιαφυγή, δεν πρέπει επίσης να παραγνωρίζεται ότι η επιτυχία των προσπαθειών αυτών αφορά εμμέσως και τα συμφέροντα της Ένωσης, καθόσον μέρος των φορολογικών εσόδων της Ελλάδας ενδέχεται, όπως και η εκτέλεση της προσβαλλομένης αποφάσεως, να τροφοδοτήσει τον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης.
- 54 Συνεπώς, υπό τις εξαιρετικές περιστάσεις που χαρακτηρίζουν σήμερα την οικονομική και κοινωνική κατάσταση στην Ελλάδα, πρέπει να αναγνωριστεί η προτεραιότητα των συμφερόντων που επικαλείται η Ελληνική Δημοκρατία και τα οποία συνίστανται, αφενός, στη διασφάλιση της κοινωνικής γαλήνης και την αποτροπή κοινωνικών ταραχών και, αφετέρου, στη δυνατότητα συγκεντρώσεως του δυναμικού των φορολογικών της υπηρεσιών στο έργο που αυτή κρίνει ως πρωταρχικής σημασίας για τη χώρα. Αντιθέτως, ο μόνος κίνδυνος στον οποίο θα εξέθετε τα συμφέροντα της Ένωσης η χορήγηση αναστολής εκτελέσεως θα ήταν η μετάθεση σε μεταγενέστερο χρόνο της λήψεως των εθνικών μέτρων ανακτήσεως της ενισχύσεως, χωρίς να υπάρχουν ενδείξεις ότι η μετάθεση αυτή και μόνο θα περιορίζε τις πιθανότητες επιτυχίας αυτών των μέτρων.

- 55 Εξ όλων των ανωτέρω προκύπτει ότι πρέπει να γίνει δεκτό το αίτημα αναστολής εκτελέσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, καθόσον αυτή υποχρεώνει την Ελληνική Δημοκρατία να προβεί στην ανάκτηση από τους δικαιούχους των καταβληθέντων ποσών.
- 56 Εξάλλου, το άρθρο 108 του Κανονισμού Διαδικασίας παρέχει στον δικαστή των ασφαλιστικών μέτρων τη δυνατότητα να μεταρρυθμίσει ή να ανακαλέσει οποτεδήποτε τη διάταξή του σε περίπτωση μεταβολής των περιστάσεων, έχει δε διευκρινιστεί ότι ως «μεταβολή των περιστάσεων» νοούνται, ειδικότερα, τα πραγματικά στοιχεία που θα μπορούσαν να μεταβάλουν την εκτίμηση του κριτηρίου του επείγοντος στη συγκεκριμένη υπόθεση [διάταξη του Δικαστηρίου της 14ης Φεβρουαρίου 2002, C-440/01 P(R), Επιτροπή κατά Artegoda, Συλλογή 2002, σ. I-1489, σκέψεις 62 έως 64]. Εναπόκειται συνεπώς στην Επιτροπή να απευθυνθεί ενδεχομένως στο Γενικό Δικαστήριο αν εκτιμά ότι μεταβλήθηκαν οι περιστάσεις κατά τρόπο που να δικαιολογούν μεταρρύθμιση της παρούσας διατάξεως ασφαλιστικών μέτρων.

Για τους λόγους αυτούς,

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

διατάσσει:

- 1) **Αναστέλλει την εκτέλεση της αποφάσεως 2012/157/ΕΕ της Επιτροπής, της 7ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με τις αντισταθμιστικές ενισχύσεις που καταβλήθηκαν από τον Οργανισμό Ελληνικών Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΕΛΓΑ) κατά τα έτη 2008 και 2009, καθόσον με την απόφαση αυτή υποχρεώνεται η Ελληνική Δημοκρατία να προβεί στην ανάκτηση από τους δικαιούχους των καταβληθέντων ποσών.**
- 2) **Επιφυλάσσεται ως προς τα δικαστικά έξοδα.**

Λουξεμβούργο, 19 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Γραμματέας  
E. Coulon

Ο Πρόεδρος  
M. Jaeger