



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 5ης Δεκεμβρίου 2018¹

Υπόθεση C-341/17 P

**Ελληνική Δημοκρατία
κατά**

Ευρωπαϊκής Επιτροπής

«Αίτηση αναιρέσεως – ΕΓΤΠΕ, ΕΓΤΕ και ΕΓΤΑΑ – Δαπάνες που αποκλείονται από τη χρηματοδότηση εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Δαπάνες της Ελληνικής Δημοκρατίας – Κανονισμός (ΕΚ) 1782/2003 – Κανονισμός (ΕΚ) 796/2004 – Καθεστώς στρεμματικών ενισχύσεων – Έννοια του “μόνιμου βοσκότοπου” – Δημοσιονομική διόρθωση κατ’ αποκοπήν»

I. Εισαγωγή

1. Με την υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως, η Ελληνική Δημοκρατία ζητεί την αναίρεση της απόφασης του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 30ής Μαρτίου 2017, στην υπόθεση Ελλάδα κατά Επιτροπής², στο μέτρο που με την απόφαση αυτή το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή της Ελληνικής Δημοκρατίας κατά της εκτελεστικής απόφασης 2014/950/ΕΕ³ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με την οποία πραγματοποιήθηκαν κατ’ αποκοπήν μειώσεις της συνεισφοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε διάφορες γεωργικές ενισχύσεις που κατέβαλε η Ελληνική Δημοκρατία.
2. Το καθεστώς ενισχύσεων της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής της Ένωσης (ΚΓΠ) δεν διακρίνεται μόνον από ορισμένο βαθμό τεχνικής περιπλοκότητας, αλλά και από το γεγονός ότι οι διατάξεις του αποτελούν αντικείμενο διαρκούς διευκρινίσεως, ενημερώσεως και εξελίξεως.
3. Τούτο έχει ως αποτέλεσμα, μεταξύ άλλων, να παρατίθενται διάφορες έννοιες για τον καθορισμό των επιλέξιμων γεωργικών εκτάσεων. Οι ορολογικές διαφορές, οι οποίες οφείλονται ιδίως στο συγκεκριμένο ρυθμιστικό πλαίσιο χρήσεως των εκάστοτε εννοιών, μπορούν να δημιουργήσουν σημαντικές δυσχέρειες κατά τον καθορισμό των προϋποθέσεων επιλεξιμότητας των οικείων εκτάσεων.
4. Στο πλαίσιο της υπό κρίση αιτήσεως αναιρέσεως, οι δυσχέρειες αυτές είναι ιδιαίτερα σοβαρές όσον αφορά τον προσδιορισμό του εύρους της έννοιας του «μόνιμου βοσκότοπου» όπως αυτή εφαρμόστηκε στο σύστημα της ΚΓΠ από το 2005 έως το 2015. Η αίτηση αναιρέσεως εγείρει, ιδίως, το ζήτημα της νομιμότητας της στενής ερμηνείας της εν λόγω έννοιας από την Επιτροπή, την οποία επικύρωσε και

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

² T-112/15 (ΕΥ:Τ:2017:239, στο εξής: αναρριπυαλλόμενη απόφαση).

³ Εκτελεστική απόφαση της Επιτροπής, της 19ης Δεκεμβρίου 2014, για τον αποκλεισμό ορισμένων δαπανών από τη χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ) και στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ 2014, L 369, σ. 71), στο εξής, επίσης: επίδικη εκτελεστική απόφαση.

το Γενικό Δικαστήριο με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση⁴. Κατά την ερμηνεία αυτή, μια έκταση μπορεί να χαρακτηριστεί ως «μόνιμος βοσκότοπος» μόνον εφόσον καλύπτεται κατά κύριο λόγο από αγρωστώδη και ποώδη κτηνοτροφικά φυτά, αλλά όχι από ξυλώδη φυτά. Η στενή αυτή ερμηνεία έχει εκτεταμένες συνέπειες όσον αφορά την καταβολή γεωργικών ενισχύσεων στις μεσογειακές χώρες και τούτο εξηγεί το γεγονός ότι το Βασίλειο της Ισπανίας παρενέβη, εν προκειμένω, υπέρ της Ελληνικής Δημοκρατίας. Ο προσδιορισμός του εύρους της έννοιας του «μόνιμου βοσκότοπου» έχει σημασία, πέραν της προκειμένης διαδικασίας, και για μια άλλη αίτηση αναιρέσεως που έχει ασκήσει η Ελληνική Δημοκρατία ενώπιον του Δικαστηρίου⁵, καθώς και για μια διαδικασία την οποία κίνησε το Βασίλειο της Ισπανίας ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου⁶.

II. Το νομικό πλαίσιο

5. Η υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως αφορά μειώσεις των συνεισφορών της Ένωσης στις καταβολές ενισχύσεων για το έτος αιτήσεων 2008. Το σχετικό νομικό πλαίσιο απαρτίζουν ο κανονισμός (ΕΚ) 1782/2003⁷, καθώς και οι εκτελεστικοί κανονισμοί (ΕΚ) 795/2004⁸ και 796/2004⁹ οι οποίοι εκδόθηκαν βάσει αυτού.

4 Η ερμηνεία αυτή επικυρώθηκε, στο μεταξύ, άλλη μια φορά από το Γενικό Δικαστήριο, βλ. απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 2018, Ελλάδα κατά Επιτροπής (Τ-272/16, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2018:651, σκέψεις 33 έως 66).

5 Υπόθεση C-252/18 P, Ελλάδα κατά Επιτροπής.

6 Υπόθεση T-459/16, Ισπανία κατά Επιτροπής.

7 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) αριθ. 2019/93, (ΕΚ) αριθ. 1452/2001, (ΕΚ) αριθ. 1453/2001, (ΕΚ) αριθ. 1454/2001, (ΕΚ) αριθ. 1868/94, (ΕΚ) αριθ. 1251/1999, (ΕΚ) αριθ. 1254/1999, (ΕΚ) αριθ. 1673/2000, (ΕΟΚ) αριθ. 2358/71 και (ΕΚ) αριθ. 2529/2001 (ΕΕ 2003, L 270, σ. 1). Ο κανονισμός 1782/2003 έχει τροποποιηθεί επανειλημμένως. Στον βαθμό που μπορεί να διαπιστωθεί, ούτε στην επίδικη εκτελεστική απόφαση ούτε στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση επισημαίνεται ρητώς σε ποια τροποποιημένη έκδοση του κανονισμού στηρίχθηκαν, εν προκειμένω, η Επιτροπή και το Γενικό Δικαστήριο. Από τις εφαρμοστέες, εν προκειμένω, διατάξεις του κανονισμού 1782/2003, οι μεταγενέστερες τροποποιήσεις αφορούν, από ό,τι φαίνεται, μόνον το άρθρο 44, παράγραφος 2· συναφώς, από τη σκέψη 28 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως προκύπτει ότι το Γενικό Δικαστήριο στηρίχθηκε στο αρχικό κείμενο του άρθρου 44, παράγραφος 2, του κανονισμού 1782/2003, δηλαδή στη μορφή που είχε η διάταξη πριν από την τροποποίησή της διά του άρθρου 123, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΚ) 479/2008 του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2008, για την κοινή οργάνωση της αμπελοοινικής αγοράς, την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 1493/1999, (ΕΚ) αριθ. 1782/2003, (ΕΚ) αριθ. 1290/2005, (ΕΚ) αριθ. 3/2008 και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 2392/86 και (ΕΚ) αριθ. 1493/1999 (ΕΕ 2008, L 148, σ. 1), το οποίο μάλιστα εφαρμοζόταν από την 1η Ιανουαρίου 2009 δυνάμει του άρθρου 129, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού αυτού. Ως εκ τούτου, οι παρούσες προτάσεις στηρίζονται επίσης στο αρχικό κείμενο του άρθρου 44, παράγραφος 2, του κανονισμού 1782/2003 (βλ. σημείο 10 των παρούσων προτάσεων).

8 Κανονισμός της Επιτροπής, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του καθεστώτος ενιαίας ενίσχυσης που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 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 2004, L 141, σ. 1). Ο κανονισμός 795/2004 έχει επίσης τροποποιηθεί επανειλημμένως. Δεν είναι αναγκαίο να προσδιορισθεί ακριβώς η τελευταία τροποποιημένη έκδοση του κανονισμού η οποία εφαρμοζόταν κατά τον κρίσιμο, εν προκειμένω, χρόνο· για τους σκοπούς της παρούσας διαδικασίας, αρκεί να διαπιστωθεί ότι τουλάχιστον το άρθρο 2, στοιχείο α', το οποίο παρατίθεται εν προκειμένω (σημείο 11 των παρούσων προτάσεων), ίσχυε στην αρχική του μορφή, καθόσον αυτό καταργήθηκε το πρώτον με το άρθρο 1, σημείο 1, του ισχύοντος από την 1η Ιανουαρίου 2009 κανονισμού (ΕΚ) 370/2009 της Επιτροπής, της 6ης Μαΐου 2009, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 795/2004 σχετικά με τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του καθεστώτος ενιαίας ενίσχυσης που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1782/2003 του Συμβουλίου (ΕΕ 2009, L 114, σ. 3).

9 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 στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 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 2004, L 141, σ. 18). Ο κανονισμός 796/2004 έχει επίσης τροποποιηθεί επανειλημμένως. Ωστόσο, ούτε στην περίπτωση αυτή απαιτείται να προσδιορισθεί ακριβώς η τελευταία τροποποιημένη έκδοση του εν λόγω κανονισμού η οποία εφαρμοζόταν κατά τον κρίσιμο, εν προκειμένω, χρόνο· για τους σκοπούς της παρούσας διαδικασίας, αρκεί να διαπιστωθεί ότι, εν πάση περιπτώσει, οι εφαρμοστέες εν προκειμένω διατάξεις ίσχυαν ως είχαν μετά την τροποποίησή τους με τους κανονισμούς (ΕΚ) 239/2005 (ΕΕ 2005, L 42, σ. 3) καθώς και 972/2007 (ΕΕ 2007, L 216, σ. 3) και πριν την τροποποίησή τους με τον κανονισμό (ΕΚ) 380/2009 της Επιτροπής, της 8ης Μαΐου 2009 (ΕΕ 2009, L 116, σ. 9) (βλ. σημεία 12 έως 14 των παρούσων προτάσεων).

6. Ο κανονισμός 1782/2003 αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό (ΕΚ) 73/2009¹⁰, ο οποίος εν συνεχεία αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό (ΕΕ) 1307/2013¹¹. Η Ελληνική Δημοκρατία επικαλείται εν προκειμένω τον τελευταίο κανονισμό, διότι ο ορισμός των μόνιμων βοσκοτόπων που αυτός περιέχει είναι ρητώς ευρύτερος, τουλάχιστον κατά το γράμμα του, από εκείνον του εφαρμοστέου, εν προκειμένω, κανονισμού 1782/2003.

A. Ο κανονισμός 1782/2003

7. Ο κανονισμός 1782/2003 θέσπιζε κοινές διατάξεις για τις άμεσες πληρωμές με βάση τα διάφορα καθεστώτα στήριξης του εισοδήματος στο πλαίσιο της ΚΓΠ. Στις αιτιολογικές σκέψεις 3, 4, 21 και 24 του κανονισμού 1782/2003 αναφέρονται, συναφώς, τα εξής:

«(3) Προκειμένου να αποφευχθεί η εγκατάλειψη της γεωργικής γης και να εξασφαλισθεί ότι θα διατηρηθεί η γη σε καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση, θα πρέπει να θεσπισθούν πρότυπα με βάση ισχύουσες διατάξεις των κρατών μελών ή άνευ αυτής. Κατά συνέπεια, είναι σωστό να καθορισθεί κοινοτικό πλαίσιο με βάση το οποίο τα κράτη μέλη θα είναι σε θέση να θεσπίσουν πρότυπα που θα συνεκτιμούν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των σχετικών περιοχών στα οποία θα συμπεριλαμβάνονται οι εδαφικές και κλιματικές συνθήκες και τα ισχύοντα συστήματα καλλιέργειας (χρήση γης, αμειψισπορά, καλλιεργητικές πρακτικές) και γεωργικών διαρθρώσεων.

(4) Επειδή οι μόνιμοι βοσκοτόποι έχουν θετική επίδραση στο περιβάλλον, ενδείκνυται η θέσπιση μέτρων για την ενθάρρυνση της διατήρησης των υφιστάμενων μόνιμων βοσκοτόπων προκειμένου να αποφευχθεί η μαζική τους μετατροπή σε αρόσιμες εκτάσεις.

[...]

(21) Τα καθεστώτα στήριξης στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής προβλέπουν άμεση στήριξη του εισοδήματος, ιδιαίτερα προκειμένου να εξασφαλισθεί ένα ικανοποιητικό επίπεδο ζωής για τη γεωργική κοινότητα. Ο στόχος αυτός συνδέεται στενά με τη συντήρηση των γεωργικών περιοχών. Προκειμένου να αποφευχθεί η ανορθολογική κατανομή των κοινοτικών κονδυλίων, δεν θα πρέπει να παρέχονται ενισχύσεις στους γεωργούς εκείνους που δημιούργησαν τεχνητά τις συνθήκες που απαιτούνται για να λάβουν τέτοιες ενισχύσεις.

[...]

(24) Η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της κοινοτικής γεωργίας και η προώθηση προτύπων για την ποιότητα των τροφίμων και το περιβάλλον συνεπάγεται κατ' ανάγκη μείωση των θεσμικών τιμών για τα γεωργικά προϊόντα με ταυτόχρονη αύξηση του κόστους παραγωγής για τις κοινοτικές γεωργικές εκμεταλλεύσεις. Προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι αυτοί και να προωθηθεί μια αειφόρος γεωργία που θα είναι περισσότερο προσανατολισμένη προς τις αγορές, απαιτείται να ολοκληρωθεί η μετάβαση από τη στήριξη της παραγωγής στη στήριξη του παραγωγού μέσω της εισαγωγής συστήματος εισοδηματικής ενίσχυσης, αποσυνδεδεμένης από την παραγωγή για κάθε γεωργική εκμετάλλευση. Παρόλο που η αποσύνδεση δεν θα μεταβάλει τα ποσά που καταβάλλονται σήμερα στους γεωργούς, θα αυξήσει σημαντικά την αποτελεσματικότητα της ενίσχυσης του εισοδήματος. Κατά συνέπεια, κρίνεται σκόπιμο η ενιαία ενίσχυση ανά γεωργική

10 Κανονισμός του Συμβουλίου, της 19 Ιανουαρίου 2009, σχετικά με τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα 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) αριθ. 1290/2005, (ΕΚ) αριθ. 247/2006, (ΕΚ) αριθ. 378/2007 και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1782/2003 (ΕΕ 2009, L 30, σ. 16).

11 Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί θεσπίσεως κανόνων για άμεσες ενισχύσεις στους γεωργούς βάσει καθεστώτων στήριξης στο πλαίσιο της Κοινής γεωργικής πολιτικής και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 637/2008 και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 73/2009 του Συμβουλίου (ΕΕ 2013, L 347, σ. 608).

εκμετάλλευση να εξαρτάται από την πολλαπλή συμμόρφωση προς κριτήρια περιβαλλοντικά, ασφάλειας των τροφίμων, καλής υγείας και μεταχείρισης των ζώων, καθώς και διατήρησης της γεωργικής εκμετάλλευσης σε καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση.»

8. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού 1782/2003,

«ως “γεωργική δραστηριότητα” νοείται “η παραγωγή, η εκτροφή ή η καλλιέργεια γεωργικών προϊόντων, συμπεριλαμβανομένων της συγκομιδής, της άμελης, της αναπαραγωγής και εκτροφής ζώων για γεωργική εκμετάλλευση, ή της διατήρησης της γης σε καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση, όπως ορίζεται στο άρθρο 5”».

9. Το άρθρο 29 του κανονισμού 1782/2003 προέβλεπε τα εξής:

«Με την επιφύλαξη ειδικών διατάξεων στα πλαίσια μεμονωμένων καθεστώτων στήριξης, δεν πραγματοποιούνται πληρωμές σε δικαιούχους για τους οποίους έχει αποδειχθεί ότι δημιούργησαν τεχνητά τους όρους που απαιτούνται για την καταβολή τέτοιων ενισχύσεων, με στόχο να αποκομίσουν οφέλη αντίθετα με τους στόχους του εν λόγω καθεστώτος στήριξης.»

10. Βασικό στοιχείο του κανονισμού 1782/2003 συνιστούσε το ρυθμιζόμενο στον τίτλο III καθεστώς ενιαίας ενισχύσεως, αποσυνδεδεμένης από την παραγωγή. Προκειμένου να επωφεληθούν της ενισχύσεως, οι παραγωγοί έπρεπε να λάβουν «δικαιώματα ενισχύσεως» τα οποία, συνοδευόμενα, το καθένα, από ένα από τα δηλωθέντα από τους γεωργούς επιλέξιμα εκτάρια, είχαν ως αποτέλεσμα την καταβολή της ενιαίας ενισχύσεως. Συναφώς, το άρθρο 44 («Χρήση των δικαιωμάτων ενίσχυσης»), παράγραφος 2, όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο για την προκειμένη διαδικασία χρόνο¹², όριζε τα εξής:

«2. Ο όρος “επιλέξιμα εκτάρια” σημαίνει κάθε γεωργική έκταση της εκμετάλλευσης που καλύπτεται από αρόσιμη γη και μόνιμους βοσκότοπους εκτός από εκτάσεις που χρησιμοποιούνται για μόνιμες καλλιέργειες, δάση ή εκτάσεις που χρησιμοποιούνται για μη γεωργικές δραστηριότητες.»

B. Οι κανονισμοί 795/2004 και 796/2004

11. Το άρθρο 2 του κανονισμού 795/2004, ως ίσχυε εν προκειμένω¹³, όριζε, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«Για τους σκοπούς του τίτλου III του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1782/2003 και του παρόντος κανονισμού, νοούνται ως:

(α) “γεωργική έκταση” η συνολική έκταση της αρόσιμης γης, των μόνιμων βοσκοτόπων και των μόνιμων καλλιεργειών»

12. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 796/2004, όπως ίσχυε εν προκειμένω κατόπιν της τροποποίησής του με τους κανονισμούς 239/2005 και 972/2007¹⁴, περιείχε τους ακόλουθους ορισμούς:

«1) “Αρόσιμη γη”: είναι η γη που καλλιεργείται για φυτική παραγωγή και η γη υπό παύση καλλιέργειας ή γη διατηρούμενη σε καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση σύμφωνα με το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1782/2003, ασχέτως του αν πρόκειται για γη υπό θερμοκήπια ή υπό σταθερό ή κινητό κάλυμμα.

12 Βλ. υποσημείωση 7 των παρουσών προτάσεων.

13 Βλ. υποσημείωση 8 των παρουσών προτάσεων.

14 Βλ. υποσημείωση 9 των παρουσών προτάσεων.

1α) “Αγροτεμάχιο”: είναι μια συνεχής έκταση γης επί της οποίας καλλιεργείται μία μόνο ομάδα καλλιεργειών από έναν μόνο γεωργό· εντούτοις, όταν στο πλαίσιο του παρόντος κανονισμού απαιτείται χωριστή δήλωση της χρήσης μιας έκτασης η οποία αποτελεί μέρος μιας καλλιεργητικής ομάδας, η ειδική αυτή χρήση περιορίζει περαιτέρω το αγροτεμάχιο·

[...]

2) “Μόνιμος βοσκότοπος”: είναι η γη που χρησιμοποιείται για την ανάπτυξη αγρωστωδών ή άλλων ποωδών κτηνοτροφικών φυτών με φυσικό τρόπο (αυτοφυή) ή μέσω καλλιέργειας (σπαρμένα) και δεν έχει περιληφθεί στην εναλλαγή καλλιεργειών της εκμετάλλευσης για διάστημα πενταετίας ή μεγαλύτερο, εξαιρουμένης της γης που υπάγεται σε καθεστώς παύσης καλλιέργειας [...]

2α) “Αγρωστώδη ή άλλα ποώδη κτηνοτροφικά φυτά”: είναι όλα τα ποώδη φυτά που παραδοσιακά απαντούν στους φυσικούς βοσκότοπους ή συνήθως περιλαμβάνονται στα μείγματα σπόρων προς σπορά βοσκοτόπων ή λιβαδιών στο κράτος μέλος (είτε χρησιμοποιούνται για τη βοσκή ζώων είτε όχι). [...]»

13. Όσον αφορά το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημεία 2 και 2α, του κανονισμού 796/2004, η αιτιολογική σκέψη 1 του κανονισμού 239/2005, στον οποίο ανάγονται οι εν λόγω διατάξεις υπό την μορφή που παρατίθενται εν προκειμένω, έχει ως εξής:

«Το άρθρο 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 796/2004 της Επιτροπής περιέχει διάφορους ορισμούς που πρέπει να διευκρινιστούν. Ειδικότερα είναι ανάγκη να διευκρινισθεί ο ορισμός του “μόνιμου βοσκότοπου” στο σημείο 2 του εν λόγω άρθρου και επίσης να εισαχθεί ο ορισμός για τη χρήση του όρου “αγρωστώδη ή άλλα ποώδη κτηνοτροφικά φυτά”. Ωστόσο, στο πλαίσιο αυτό πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι τα κράτη μέλη χρειάζεται να διαθέτουν κάποια ευελιξία, ώστε να μπορούν να συνεκτιμούν τις τοπικές αγρονομικές συνθήκες.»

14. Το άρθρο 8 («Γενικές αρχές για τα αγροτεμάχια»), παράγραφος 1, του κανονισμού 796/2004, όπως ίσχυε εν προκειμένω (δηλαδή πριν τροποποιηθεί με τον κανονισμό 380/2009)¹⁵, προέβλεπε τα εξής:

«1. Γεωτεμάχιο στο οποίο υπάρχουν δένδρα θεωρείται αγροτεμάχιο για την εφαρμογή των καθεστώτων ενίσχυσης βάσει της έκτασης, εφόσον οι γεωργικές δραστηριότητες που αναφέρονται στο άρθρο 51 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1782/2003 ή, κατά περίπτωση, η προβλεπόμενη παραγωγή μπορούν να πραγματοποιηθούν με συνθήκες αντίστοιχες με εκείνες των γεωτεμαχίων της ίδιας περιοχής, στα οποία δεν υπάρχουν δένδρα.»

15. Το άρθρο 30, παράγραφος 2, του κανονισμού 796/2004, το οποίο ουδέποτε τροποποιήθηκε, όριζε τα ακόλουθα:

«2. Η συνολική έκταση ενός αγροτεμαχίου μπορεί να λαμβάνεται υπόψη, υπό τον όρο ότι χρησιμοποιείται πλήρως σύμφωνα με τα συνήθη πρότυπα του οικείου κράτους μέλους ή περιφέρειας. Στις άλλες περιπτώσεις, λαμβάνεται υπόψη η πραγματικά χρησιμοποιούμενη έκταση.

Όσον αφορά τις περιφέρειες όπου ορισμένα στοιχεία, όπως φράκτες, τάφροι και τοιχεία, εντάσσονται κατά παράδοση σε ορθές πρακτικές καλλιέργειας ή γεωργικής εκμετάλλευσης, τα κράτη μέλη δύναται να αποφασίζουν ότι η αντίστοιχη επιφάνεια αποτελεί τμήμα της πλήρως χρησιμοποιούμενης έκτασης, υπό τον όρο ότι δεν υπερβαίνει ένα συνολικό πλάτος που καθορίζεται από τα κράτη μέλη. Το πλάτος αυτό πρέπει να αντιστοιχεί στο παραδοσιακό πλάτος στη συγκεκριμένη περιφέρεια και να μην υπερβαίνει τα 2 μέτρα.

15 Βλ. υποσημείωση 9 των παρούσων προτάσεων.

[...]»

Γ. Ο κανονισμός 1307/2013

16. Ο κανονισμός 1307/2013 στηρίχθηκε στις μεταρρυθμιστικές διαδικασίες των δεκαετιών του 1990 και του 2000 όσον αφορά την ΚΓΠ.

17. Το άρθρο 4 του κανονισμού 1307/2013 ορίζει πλέον τα εξής:

«1. Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, ισχύουν οι εξής ορισμοί:

[...]

η) ως “μόνιμος βοσκότοπος και μόνιμος λειμώνας”, (που αναφέρονται από κοινού ως “μόνιμος βοσκότοπος”) νοείται η γη που χρησιμοποιείται για την ανάπτυξη αγρωστωδών ή άλλων ποωδών κτηνοτροφικών φυτών με φυσικό τρόπο (αυτοφυή) ή με καλλιέργεια (σπαρμένα) και δεν έχει περιληφθεί στην αμειψισπορά επί πέντε έτη ή περισσότερο· μπορεί να περιλαμβάνει άλλα είδη, όπως θάμνους και/ή δένδρα που προσφέρονται για βοσκή, υπό τον όρο ότι επικρατούν τα αγρωστώδη και λοιπά ποώδη κτηνοτροφικά φυτά, καθώς και, εφόσον ληφθεί σχετική απόφαση των κρατών μελών, γη που προσφέρεται για βοσκή και εντάσσεται σε καθιερωμένες τοπικές πρακτικές όπου τα αγρωστώδη και λοιπά ποώδη κτηνοτροφικά φυτά παραδοσιακά δεν επικρατούν στις εκτάσεις βοσκής·

[...]

2. Τα κράτη μέλη:

[...]

Τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίζουν ότι γη που προσφέρεται για βοσκή και εντάσσεται σε καθιερωμένες τοπικές πρακτικές όπου τα αγρωστώδη και λοιπά ποώδη κτηνοτροφικά φυτά παραδοσιακά δεν επικρατούν στις εκτάσεις βοσκής πρέπει να θεωρείται ως μόνιμος βοσκότοπος, όπως αναφέρεται στην παράγραφο 1 στοιχείο η)».

18. Επιπλέον, το άρθρο 32, παράγραφος 5, του κανονισμού 1307/2013 σχετικά με την εφαρμογή του καθεστώτος βασικής ενισχύσεως, το οποίο αντιστοιχεί, καταρχήν, στο καθεστώς ενιαίας ενισχύσεως που προβλέπει ο κανονισμός 1782/2003, ορίζει τα ακόλουθα:

«Για τους σκοπούς του προσδιορισμού του “επιλέξιμου εκταρίου”, τα κράτη μέλη που λαμβάνουν την απόφαση του άρθρου 4 παράγραφος 2 δεύτερο εδάφιο μπορούν να εφαρμόζουν συντελεστή μείωσης για τη μετατροπή των εκταρίων αυτών σε “επιλέξιμα εκτάρια”.»

III. Το ιστορικό της διαφοράς

A. Απόφαση της Επιτροπής

19. Με βάση τις σκέψεις 1 έως 11 της ανααιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το ιστορικό της διαφοράς έχει, κατ’ ουσίαν, ως εξής.

20. Τον Σεπτέμβριο του 2008 και τον Φεβρουάριο του 2009, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διενήργησε δύο έρευνες όσον αφορά τις δαπάνες για στρεμματικές ενισχύσεις και για μέτρα αγροτικής αναπτύξεως με βάση την έκταση τις οποίες πραγματοποίησε η Ελληνική Δημοκρατία στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, καθώς και του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)¹⁶.

21. Με έγγραφα της 21ης Νοεμβρίου 2008 και της 13ης Μαΐου 2009, η Επιτροπή κοινοποίησε στην Ελληνική Δημοκρατία τα πορίσματα των ερευνών, επί των οποίων η Ελληνική Δημοκρατία υπέβαλε γραπτές παρατηρήσεις τον Ιανουάριο και τον Ιούλιο του 2009.

22. Κατόπιν τούτου, πραγματοποιήθηκε διμερής σύσκεψη στις 8 Απριλίου 2010. Στις 2 Ιουνίου 2010, η Επιτροπή απηύθυνε στην Ελληνική Δημοκρατία τα συμπεράσματά της, στα οποία η τελευταία απάντησε στις 2 Αυγούστου 2010.

23. Στις 31 Μαΐου 2013, η Επιτροπή ενημέρωσε την Ελληνική Δημοκρατία ότι ενέμενε στη θέση της σχετικά με το καθαρό ποσό διορθώσεως και τους λόγους οι οποίοι δικαιολογούσαν τις διορθώσεις στις οποίες προτίθετο να προβεί.

24. Στη συνέχεια, στις 11 Ιουλίου 2013, η Ελληνική Δημοκρατία προσέφυγε ενώπιον του οργάνου συμβιβασμού, το οποίο τελικώς, με την από 31 Ιανουαρίου 2014 γνώμη του, μολονότι διαπίστωσε ότι δεν υπήρχε δυνατότητα συμβιβασμού των αντίθετων θέσεων τους, κάλεσε τα μέρη να έλθουν σε περαιτέρω επαφή.

25. Στις 26 Μαρτίου 2014, η Επιτροπή διατύπωσε την τελική της θέση. Προέβαλε, πρώτον, ελλείψεις στη λειτουργία του Συστήματος Αναγνωρίσεως Αγροτεμαχίων και του Συστήματος Γεωγραφικών Πληροφοριών¹⁷ οι οποίες είχαν επιπτώσεις επί των διασταυρωτικών και των διοικητικών ελέγχων, δεύτερον, ελλείψεις στους επιτόπιους ελέγχους, καθώς και, τρίτον, εσφαλμένους υπολογισμούς των πληρωμών και των κυρώσεων. Επίσης, η Επιτροπή υπογράμμισε τον επαναλαμβανόμενο χαρακτήρα των ελλείψεων αυτών. Το τελικό καθαρό ποσό της διορθώσεως που επιβλήθηκε στην Ελληνική Δημοκρατία ανερχόταν σε 86 007 771,11 ευρώ.

26. Στις 19 Δεκεμβρίου 2014, η Επιτροπή εξέδωσε την επίδικη εκτελεστική απόφαση. Με την απόφαση αυτή, η Επιτροπή απέρριψε, όσον αφορά την Ελληνική Δημοκρατία για το έτος αιτήσεων 2008, αφενός, δαπάνες ύψους 61 012 096,85 ευρώ στον τομέα των στρεμματικών ενισχύσεων, από τις οποίες στη συνέχεια αφαίρεσε 2 135 439,32 ευρώ, με αποτέλεσμα να προκύψει ποσό δημοσιονομικού αντίκτυπου ύψους 58 876 657,53 ευρώ. Αφετέρου, η Επιτροπή απέρριψε δαπάνες ύψους 10 504 391,90 ευρώ στον τομέα των μέτρων αγροτικής αναπτύξεως με βάση την έκταση, από τις οποίες στη συνέχεια αφαίρεσε 2 588 231,20 ευρώ, με αποτέλεσμα να προκύψει ποσό δημοσιονομικού αντίκτυπου ύψους 7 916 160,70 ευρώ.

27. Οι διορθώσεις αφορούσαν τις ακόλουθες κατηγορίες:

- Για τους γεωργούς που δήλωσαν μόνο βοσκότοπους επιβλήθηκε κατ' αποκοπήν διόρθωση 10 %.
- Για τους γεωργούς οι οποίοι δεν δήλωσαν βοσκότοπους επιβλήθηκε κατ' αποκοπήν διόρθωση 2 %.
- Για τις συμπληρωματικές στρεμματικές ενισχύσεις επιβλήθηκε κατ' αποκοπήν διόρθωση 5 %.
- Για όλα τα μέτρα αγροτικής αναπτύξεως με βάση την έκταση επιβλήθηκε κατ' αποκοπήν διόρθωση 5 %.

¹⁶ Στο εξής, από κοινού: γεωργικά ταμεία.

¹⁷ Στο εξής: ΣΑΑ-ΣΓΠ.

28. Στη συνοπτική έκθεση που επισυνάπτεται στην επίδικη εκτελεστική απόφαση¹⁸, η Επιτροπή αιτιολόγησε τις διορθώσεις επισημαίνοντας τις ελλείψεις που είχαν διαπιστωθεί επανειλημμένως στο ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης και ελέγχου και συγκεκριμένα στη λειτουργία του ΣΑΑ-ΣΓΠ και στους επιτόπιους ελέγχους που δεν πληρούσαν τις απαιτήσεις του άρθρου 20 του κανονισμού 1782/2003 και των άρθρων 23 και 30 του κανονισμού 796/2004. Μεταξύ άλλων, διαπιστώθηκαν οι ακόλουθες ανακρίβειες:

- Κατά την εφαρμογή του ΣΑΑ-ΣΓΠ, διαπιστώθηκαν –ιδίως στις εκτάσεις που χρησιμοποιούνται ως βοσκότοποι– σφάλματα σχετικά με τα όρια των αγροτεμαχίων αναφοράς και τη μέγιστη επιλέξιμη έκτασή τους. Για τον λόγο αυτόν, οι διασταυρωτικοί έλεγχοι προς αποφυγή της αδικαιολόγητης πολλαπλής χορηγήσεως ενισχύσεως για το ίδιο αγροτεμάχιο συχνά δεν ήταν ικανοποιητικοί.
- Κατά τους επιτόπιους ελέγχους, κρίθηκαν ως επιλέξιμες ορισμένες εκτάσεις οι οποίες δεν πληρούσαν τα κριτήρια των βοσκοτόπων με βάση το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημεία 2 και 2α, του κανονισμού 796/2004· οι εκτάσεις καλύπτονταν από ξυλώδη και ποώδη κτηνοτροφικά φυτά, βρίσκονταν συχνά σε απομακρυσμένες περιοχές και δεν είχαν ορατά όρια. Δεν πραγματοποιήθηκε μέτρηση των εκτάσεων. Επίσης, οι επιτόπιοι έλεγχοι με τηλεπισκόπηση, καθώς και οι κλασικοί επιτόπιοι έλεγχοι ήταν ανεπαρκείς.

29. Τα εν λόγω κενά συνιστούσαν διαρκείς ελλείψεις στη διενέργεια των βασικών και των επικουρικών ελέγχων και δημιουργούσαν, συνεπώς, κίνδυνο ζημίας για τα γεωργικά ταμεία όσον αφορά τις στρεμματικές ενισχύσεις. Είχαν επίσης συνέπειες επί των συμπληρωματικών «συνδεδεμένων» στρεμματικών ενισχύσεων.

B. Η απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου

30. Με προσφυγή την οποία άσκησε στις 2 Μαρτίου 2015 ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, η Ελληνική Δημοκρατία ζήτησε την ακύρωση της επίδικης εκτελεστικής αποφάσεως, στο μέτρο που για το έτος αιτήσεων 2008 αποκλείσθηκε από τη χρηματοδότηση εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης το 10 % του συνολικού ποσού των δαπανών όσον αφορά τις ενισχύσεις για τους βοσκότοπους, το 5 % του συνολικού ποσού των δαπανών για τις συμπληρωματικές στρεμματικές ενισχύσεις και το 5 % του συνολικού ποσού των δαπανών για τα μέτρα αγροτικής αναπτύξεως με βάση την έκταση.

31. Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, πρώτον, σε σχέση με τη διόρθωση κατά 10 % των δαπανών που αφορούν ενισχύσεις για βοσκότοπους ότι η διόρθωση αυτή, ανεξαρτήτως της ερμηνείας της έννοιας του «μόνιμου βοσκότοπου», ήταν δικαιολογημένη και σύμφωνη προς την αρχή της αναλογικότητας, αν μη τι άλλο λόγω των ελλείψεων του ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου¹⁹. Συναφώς, το Γενικό Δικαστήριο αναφέρθηκε στην εσφαλμένη εφαρμογή του ΣΑΑ/ΣΓΠ, η οποία επηρέασε τον εντοπισμό πολλαπλών δηλώσεων και την αξιοπιστία των διοικητικών διασταυρωτικών ελέγχων, στην έλλειψη μετρήσεως των εκτάσεων στο πλαίσιο των επιτόπιων ελέγχων και στην εσφαλμένη διεξαγωγή των ελέγχων με τηλεπισκόπηση· επίσης, δεν είχαν αποθηκευθεί δεδομένα τα οποία θα καθιστούσαν δυνατή την επισκόπηση των όντως πραγματοποιηθέντων επιτόπιων ελέγχων²⁰. Λαμβανομένων υπόψη των εκτεταμένων αυτών ελλείψεων, το Γενικό Δικαστήριο εκτίμησε ότι δεν είναι κρίσιμο για την έκδοση αποφάσεως επί της διαφοράς το ζήτημα της επιλεξιμότητας των εκτάσεων που είχαν δηλωθεί ως «μόνιμοι βοσκότοποι» κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 2, του κανονισμού

18 Στο εξής: συνοπτική έκθεση.

19 Βλ., ιδίως, σκέψεις 40 έως 43 και 66, καθώς και σκέψεις 77 και 84 έως 97 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

20 Βλ., ιδίως, σκέψεις 40 και 41, καθώς και 89 έως 94 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

796/2004 και, επομένως, ούτε το ζήτημα της ερμηνείας της έννοιας αυτής²¹. Εντούτοις, το Γενικό Δικαστήριο ρητώς ασπάστηκε την εκτίμηση της Επιτροπής σχετικά με την επιλεξιμότητα των εκτάσεων, καθώς και την ερμηνεία της έννοιας του «μόνιμου βοσκότοπου» στην οποία στηρίζεται η εν λόγω εκτίμηση²².

32. Δεύτερον, το Γενικό Δικαστήριο επικύρωσε τη διόρθωση κατά 5 % όσον αφορά τις συμπληρωματικές στρεμματικές ενισχύσεις²³.

33. Τρίτον, το Γενικό Δικαστήριο ακύρωσε την επίδικη εκτελεστική απόφαση στο μέτρο που αυτή επέβαλε διόρθωση ύψους 5 007 867,36 ευρώ με ποσό δημοσιονομικού αντίκτυπου ύψους 2 689 811,61 ευρώ (κατόπιν αφαιρέσεως 2 318 055,75 ευρώ), σχετικά με δαπάνες που καθορίστηκαν για το οικονομικό έτος 2009 με βάση το έτος αιτήσεων 2008, όσον αφορά μέτρα αγροτικής αναπτύξεως με βάση την έκταση. Κατά το Γενικό Δικαστήριο, η Επιτροπή δεν είχε αιτιολογήσει επαρκώς κατά πόσον είχε ληφθεί υπόψη προηγούμενη διόρθωση που είχε επιβληθεί με την εκτελεστική απόφαση 2013/214/ΕΕ²⁴, προκειμένου να αποφευχθεί η επιβολή διπλής διορθώσεως²⁵.

34. Κατά τα λοιπά, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή και καταδίκασε την Ελληνική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

IV. Τα αιτήματα των διαδίκων και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

35. Με δικόγραφο της 6ης Ιουνίου 2017, η Ελληνική Δημοκρατία άσκησε την υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως κατά της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως. Ζητεί από το Δικαστήριο:

- να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση στο μέτρο που αυτή απέρριψε την προσφυγή της κατά της επίδικης εκτελεστικής αποφάσεως,
- να ακυρώσει την επίδικη εκτελεστική απόφαση και
- να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

36. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

- να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως εν μέρει ως απαράδεκτη και εν μέρει ως αβάσιμη και
- να καταδικάσει την Ελληνική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

37. Το Βασίλειο της Ισπανίας παρενέβη στη διαφορά υπέρ της Ελληνικής Δημοκρατίας. Ζητεί από το Δικαστήριο:

- να κάνει δεκτή την αίτηση αναιρέσεως και
- να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

21 Βλ., ιδίως, σκέψεις 66, 88 και 95 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

22 Βλ. σκέψεις 24 έως 67 και, ιδίως σκέψεις 33 έως 36 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

23 Σκέψεις 107 έως 137 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

24 Εκτελεστική απόφαση της Επιτροπής, της 2ας Μαΐου 2013, για τον αποκλεισμό από τη χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ) και στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ 2013, L 123, σ. 11).

25 Σκέψεις 152 έως 168 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

38. Οι διάδικοι κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις. Η επ' ακροατηρίου συζήτηση διεξήχθη στις 13 Σεπτεμβρίου 2018.

V. Νομική εκτίμηση

39. Η αίτηση αναιρέσεως, της οποίας το απαράδεκτο επικαλείται η Επιτροπή (συναφώς υπό Α), στηρίζεται σε έξι συνολικώς λόγους αναιρέσεως. Με τους τρεις πρώτους λόγους αναιρέσεως, η Ελληνική Δημοκρατία βάλλει κατά της εκτιμήσεως του Γενικού Δικαστηρίου που αφορά την κατ' αποκοπήν διόρθωση 10 % για τους γεωργούς που δήλωσαν μόνο βοσκότοπους (συναφώς, υπό Β). Με τον τέταρτο και τον πέμπτο λόγο αναιρέσεως, αμφισβητεί την εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου σε σχέση με την κατ' αποκοπήν διόρθωση 5 % που αφορά τις συμπληρωματικές στρεμματικές ενισχύσεις (συναφώς, υπό Γ). Τέλος, με τον έκτο λόγο αναιρέσεως, η Ελληνική Δημοκρατία επικρίνει την εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου για την κατ' αποκοπήν διόρθωση 5 % στον τομέα της αγροτικής αναπτύξεως, στο μέτρο που το Γενικό Δικαστήριο δεν ακύρωσε την εν λόγω διόρθωση (συναφώς, υπό Δ).

A. Επί του παραδεκτού της αιτήσεως αναιρέσεως

40. Αντιθέτως προς τις επισημάνσεις της Επιτροπής, η Ελληνική Δημοκρατία δεν περιορίζεται σε επανάληψη των λόγων της προσφυγής που είχε προβάλει ήδη πρωτοδίκως κατά της αρχικής αποφάσεως της Επιτροπής. Αντιθέτως, ανεξαρτήτως της ομοιότητας των λόγων αναιρέσεως με τους λόγους ακυρώσεως που είχαν προβληθεί αρχικώς κατά της αποφάσεως της Επιτροπής, καθώς και των λεπτομερών παραπομπών στα υπομνήματα που είχαν υποβληθεί πρωτοδίκως, η Ελληνική Δημοκρατία αναπτύσσει αυτοτελή νομική κριτική κατά του σκεπτικού του Γενικού Δικαστηρίου, αναφερόμενη σε συγκεκριμένα χωρία της αποφάσεώς του τα οποία εν μέρει παρατίθενται αυτολεξεί.

41. Συνεπώς, η αίτηση αναιρέσεως είναι παραδεκτή.

B. Επί των λόγων αναιρέσεως οι οποίοι βάλλουν κατά της εκτιμήσεως του Γενικού Δικαστηρίου που αφορά τη δημοσιονομική διόρθωση κατά 10 % των δαπανών για τους γεωργούς που έχουν δηλώσει μόνο βοσκότοπους

42. Η Ελληνική Δημοκρατία προβάλλει τρεις λόγους αναιρέσεως κατά της εκτιμήσεως του Γενικού Δικαστηρίου που αφορά την κατ' αποκοπήν διόρθωση κατά 10 % των δαπανών για τους γεωργούς που έχουν δηλώσει μόνο βοσκότοπους²⁶.

43. Ο πρώτος και ο δεύτερος λόγος αναιρέσεως αφορούν το ζήτημα της επιλεξιμότητας των εκτάσεων που έχουν δηλωθεί βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 1, σημείο 2, του κανονισμού 796/2004, το οποίο ορίζει την έννοια του «μόνιμου βοσκότοπου» (συναφώς, υπό 1 και 2). Με τον τρίτο λόγο αναιρέσεως, η Ελληνική Δημοκρατία βάλλει κατά της εκτιμήσεως του Γενικού Δικαστηρίου ότι οι ελλείψεις του ολοκληρωμένου συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου ήταν επαρκής αιτία για την επιβολή του κατ' αποκοπήν ποσοστού διορθώσεως 10 % (συναφώς, υπό 3).

²⁶ Σκέψεις 23 έως 106 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

1. Επί του πρώτου λόγου αναιρέσεως

44. Με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως, η Ελληνική Δημοκρατία προβάλλει, πρώτον, παράβαση του άρθρου 2, παράγραφος 1, σημείο 2, του κανονισμού 796/2004 λόγω εσφαλμένης ερμηνείας της έννοιας του «μόνιμου βοσκότοπου» (συναφώς, υπό α). Δεύτερον, αμφισβητεί μια εκτίμηση στη σκέψη 66 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως την οποία θεωρεί εσφαλμένη και ανεπαρκώς αιτιολογημένη (συναφώς, υπό β). Τρίτον, προσάπτει στο Γενικό Δικαστήριο ότι δεν διευκρίνισε επαρκώς το καθοριστικό κριτήριο για την ερμηνεία της έννοιας του «μόνιμου βοσκότοπου» (συναφώς, υπό γ).

α) Επί του πρώτου σκέλους του πρώτου λόγου αναιρέσεως

45. Η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση δεν στηρίζεται σε ορθή ερμηνεία της έννοιας του «μόνιμου βοσκότοπου», όσον αφορά τους τύπους βλαστήσεως που εμπίπτουν στην έννοια αυτή.

46. Κατά το Γενικό Δικαστήριο, το κριτήριο που προκρίνει ο κανονισμός 796/2004, όσον αφορά τις ενισχύσεις για τους βοσκότοπους, ήταν το υφιστάμενο στις επίμαχες εκτάσεις είδος βλαστήσεως. Τούτο είχε ως σκοπό να εξασφαλίσει ότι δεν θα χορηγηθεί καμία ενίσχυση για εκτάσεις οι οποίες δεν χρησιμοποιούνται για γεωργική δραστηριότητα. Η επικράτηση άλλων φυτών, πέραν των ποωδών, ήταν ενδεικτική της εγκαταλείψεως της γεωργικής δραστηριότητας στις επίμαχες εκτάσεις. Με τον τρόπο αυτόν, το να λογίζονται ως «μόνιμοι βοσκότοποι» μόνον οι εκτάσεις που καλύπτονταν με αγρωστώδη και ποώδη κτηνοτροφικά φυτά αποσκοπούσε στην αποτροπή του κινδύνου χορηγήσεως στρεμματικών ενισχύσεων για εκτάσεις που δεν χρησιμοποιούνταν πραγματικά για κτηνοτροφικούς σκοπούς²⁷.

47. Βάσει της αναλύσεως του Γενικού Δικαστηρίου²⁸, ο χαρακτηρισμός εκτάσεως ως «μόνιμου βοσκότοπου» σύμφωνα με τους κανονισμούς 1782/2003 και 796/2004 προϋποθέτει, συνεπώς, «έκταση καλλιεργούμενη με σκοπό τη γεωργική παραγωγή»²⁹ καλυπτομένων, καταρχήν, μόνον «των αγρωστωδών και των ποωδών κτηνοτροφικών φυτών»³⁰, αποκλεισμένων δε αντιθέτως, καταρχήν, «τ[ων] δασ[ών] και τ[ων] αγροτεμ[αχίων] που καλύπτοντ[αι] από ξυλώδη φυτά»³¹. Μόνον «η περιθωριακή παρουσία ξυλωδών φυτών» μπορεί να είναι αποδεκτή, «εφόσον όμως αυτή δεν αποτελ[εί] κίνδυνο για την ανάπτυξη ποωδών φυτών και, επομένως, για την αποτελεσματική εκμετάλλευση των αγροτεμαχίων ως βοσκοτόπων»³².

48. Δεν διευκρινίζονται λεπτομέρειες ιδίως σε σχέση με τον συγκεκριμένο βαθμό ανοχής της συνυπάρξεως ποωδών και ξυλωδών φυτών. Βεβαίως, το Γενικό Δικαστήριο παραπέμπει, συναφώς, στον οδηγό του Κοινού Κέντρου Ερευνών της Επιτροπής ο οποίος περιέχει κατευθυντήριες οδηγίες σχετικά με τους καλύτερους τρόπους τηρήσεως των ισχυουσών νομικών διατάξεων σχετικά με την ΚΓΠ³³, του έτους 2008³⁴, αλλά δεν διευκρινίζει την ακριβή σημασία που αποδίδεται στον οδηγό αυτό³⁵.

27 Σκέψη 35 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

28 Σκέψεις 24 έως 67 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

29 Σκέψη 29 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

30 Σκέψη 34 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

31 Σκέψη 36 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

32 Σκέψεις 35 και 51 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

33 Στο εξής: συστάσεις WikiCAP.

34 Προσβάσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση:

<http://ies-webarchive-ext.jrc.it/mars/mars/Bulletins-Publications/Art-30-guidelines-version-of-22-05-2008-for-the-2008-campaign.html>.

35 Σκέψεις 37 έως 39 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

49. Η Ελληνική Δημοκρατία, υποστηριζόμενη από το Βασίλειο της Ισπανίας, τάσσεται υπέρ μιας διασταλτικής ερμηνείας της έννοιας του «μόνιμου βοσκότοπου» που καλύπτει και τον γνωστό ως «μεσογειακό βοσκότοπο», του οποίου η βλάστηση περιλαμβάνει επίσης (ή μόνον) θάμνους και ξυλώδη φυτά.

50. Κατά την πάγια νομολογία των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης, οι διατάξεις του δικαίου της Ένωσης πρέπει να ερμηνεύονται όχι μόνο με βάση το γράμμα τους, αλλά και σύμφωνα με το πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται και τους σκοπούς που επιδιώκονται με τη ρύθμιση της οποίας αποτελούν μέρος³⁶.

51. Εν προκειμένω, βάση της ερμηνείας αποτελεί το σύστημα στρεμματικών ενισχύσεων όπως αυτό είχε διαμορφωθεί δυνάμει των κανονισμών 1782/2003 και 796/2004, οι οποίοι ίσχυαν για το έτος αιτήσεων 2008.

52. Η Ελληνική Δημοκρατία επικαλείται επίσης το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο η', του κανονισμού 1307/2013, το οποίο περιέχει ευρύ ορισμό της έννοιας «μόνιμος βοσκότοπος». Κατά τον ορισμό αυτόν, ως «μόνιμοι βοσκότοποι» νοούνται και εκτάσεις στις οποίες αναπτύσσονται άλλα είδη φυτών όπως θάμνοι και/ή δέντρα που προσφέρονται για βοσκή, υπό τον όρο ότι επικρατούν τα αγρωστώδη και λοιπά ποώδη κτηνοτροφικά φυτά, ή, εκεί όπου τα αγρωστώδη και λοιπά ποώδη κτηνοτροφικά φυτά παραδοσιακά δεν επικρατούν στις εκτάσεις βοσκής, εκτάσεις οι οποίες εντάσσονται σε καθιερωμένες τοπικές πρακτικές³⁷.

53. Όπως ορθώς τονίζουν όλοι οι διάδικοι, αποκλείεται η ευθεία εφαρμογή της διατάξεως αυτής, η οποία τέθηκε σε ισχύ το πρώτον μετά την κρίσιμη για την προκειμένη υπόθεση περίοδο, εφόσον δεν υφίσταται πρόβλεψη περί αναδρομικής ισχύος της. Αντιθέτως προς τα επιχειρήματα της Ελληνικής Δημοκρατίας, η εν λόγω διάταξη δεν δύναται να χρησιμοποιηθεί στο πλαίσιο της ερμηνείας παρά μόνον υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Και τούτο διότι, κατ' αρχήν, οι μεταγενέστερες διατάξεις δεν περιέχουν, καθεαυτές, δεσμευτικές επισημάνσεις ως προς το κανονιστικό περιεχόμενο των διατάξεων που αντικαθιστούν, δεδομένου ότι οι τροποποιήσεις του γράμματος μπορούν να εκληφθούν όχι μόνον ως διευκρίνιση, αλλά και ως ουσιαστική μεταβολή του νομικού καθεστώτος³⁸. Ωστόσο, στην προκειμένη περίπτωση, πρέπει να γίνει δεκτό ότι ο ορισμός του «μόνιμου βοσκότοπου» στον κανονισμό 1307/2013 τουλάχιστον δεν αποκλείει τη διασταλτική ερμηνεία της έννοιας αυτής υπό την ισχύ του κανονισμού 1782/2003.

54. Επομένως, αφετηρία της ερμηνείας συνιστά το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 2, του κανονισμού 796/2004, όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο για την υπό κρίση υπόθεση χρόνο³⁹. Αυτό ορίζει ως «μόνιμο βοσκότοπο» τη «γη που χρησιμοποιείται για την ανάπτυξη αγρωστωδών ή άλλων ποωδών κτηνοτροφικών φυτών με φυσικό τρόπο (αυτοφυή) ή μέσω καλλιέργειας (σπαρμένα) και δεν έχει περιληφθεί στην εναλλαγή καλλιεργειών της εκμετάλλευσης για διάστημα πενταετίας ή μεγαλύτερο». Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 2α, του κανονισμού 796/2004, «αγρωστώδη ή άλλα ποώδη κτηνοτροφικά φυτά» είναι «όλα τα ποώδη φυτά που παραδοσιακά απαντούν στους φυσικούς βοσκότοπους ή συνήθως περιλαμβάνονται στα μείγματα σπόρων προς σπορά βοσκοτόπων ή λιβαδιών στο κράτος μέλος (είτε χρησιμοποιούνται για τη βοσκή ζώων είτε όχι)»⁴⁰.

36 Αποφάσεις της 14ης Ιουνίου 2012, Banco Español de Crédito (C-618/10, EU:C:2012:349, σκέψη 61), της 14ης Ιανουαρίου 2016, Vodafone (C-395/14, EU:C:2016:9, σκέψη 40), και της 25ης Ιανουαρίου 2018, Επιτροπή κατά Τσεχικής Δημοκρατίας (C-314/16, EU:C:2018:42, σκέψη 47).

37 Βλ. σημείο 17 των παρούσων προτάσεων.

38 Από την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 6ης Νοεμβρίου 2014, Ελλάδα κατά Επιτροπής (T-632/11, EU:T:2014:934, σκέψεις 90 έως 99), την οποία επικαλείται η Ελληνική Δημοκρατία, δεν συνάγεται διαφορετικό συμπέρασμα. Και τούτο διότι, και στην απόφαση αυτή, η κρίσιμη για την έκδοση αποφάσεως επί της διαφοράς ερμηνεία στηρίζεται μόνον στην εφαρμοστέα *ratione temporis* ρύθμιση, ενώ η μεταγενέστερη διάταξη αναφέρεται μόνον εν είδει παραδείγματος.

39 Βλ. σημείο 5 και υποσημείωση 9, καθώς και σημείο 12 και υποσημείωση 14 των παρούσων προτάσεων.

40 Βλ. σημείο 12 των παρούσων προτάσεων.

55. Τούτο καθιστά δυνατή τη συναγωγή τριών συμπερασμάτων: πρώτον, το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημεία 2 και 2α του κανονισμού 796/2004 απαιτεί την ύπαρξη «ποώδους» βλαστήσεως, προκειμένου μια έκταση να χαρακτηριστεί ως μόνιμος βοσκότοπος⁴¹. Δεύτερον, η προέλευση της βλαστήσεως αυτής δεν ασκεί επιρροή. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 2, του κανονισμού 796/2004 αναφέρει ρητώς τόσο τα σπαρμένα όσο και τα αυτοφυή φυτά. Εντεύθεν συνάγεται, τρίτον, ότι η φράση «για την ανάπτυξη αγρωστωδών ή άλλων ποωδών κτηνοτροφικών φυτών» δεν πρέπει να νοείται υπό την παραδοσιακή έννοια της λέξεως «ανάπτυξη» ως φυτεύσεως και ενεργητικής επεξεργασίας του εδάφους με σκοπό την παραγωγή γεωργικών προϊόντων. Μπορεί, το πολύ, να αποτελεί ένδειξη γεωργικής χρήσεως της συγκεκριμένης εκτάσεως.

56. Συνεπώς, μόνον οι χρησιμοποιούμενες για γεωργικές δραστηριότητες εκτάσεις που καλύπτονται αποκλειστικώς από ποώδη φυτά εμπίπτουν κατά τρόπο αδιαμφισβήτητο στο γράμμα του άρθρου 2, παράγραφος 1, σημείο 2, του κανονισμού 796/2004. Δεν είναι σαφές όμως το γράμμα σχετικά με τις μικτές εκτάσεις: είναι, συνεπώς, αμφίβολο αν η ρητή μνεία «αγρωστωδών ή άλλων ποωδών κτηνοτροφικών φυτών» έχει ως σκοπό να αποκλείσει κατηγορηματικώς την παρουσία ή τη γεωργική εκμετάλλευση άλλων ειδών βλαστήσεως.

57. Πάντως, επιβάλλεται να απορριφθεί τυχόν αυστηρή ερμηνεία κατά την οποία μικτές εκτάσεις και εκτάσεις που καλύπτονται αποκλειστικώς με ξυλώδη φυτά αποκλείονται από την έννοια των «μόνιμων βοσκοτόπων».

58. Ειδικότερα, πρώτον, βάσει της αιτιολογικής σκέψεως 1, του κανονισμού 239/2005, πρέπει να παρέχεται στα κράτη μέλη ορισμένη ευελιξία σε σχέση με τους ορισμούς του «μόνιμου βοσκότοπου» ή των «αγρωστωδών ή άλλων ποωδών κτηνοτροφικών φυτών», ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι διάφορες αγρονομικές συνθήκες στο πλαίσιο της Ένωσης⁴². Εντεύθεν είναι δυνατόν να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ο ορισμός του «μόνιμου βοσκότοπου» στο άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 2, του κανονισμού 796/2004, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 239/2005 –ιδίως σε σχέση με τη βλάστηση–, δεν πρέπει να ερμηνεύεται πολύ στενά. Όπως επισήμαναν τόσο η Ελληνική Δημοκρατία όσο και το Βασίλειο της Ισπανίας κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, παράγοντες που επηρεάζουν τις αγρονομικές συνθήκες είναι, ιδίως, οι περιβαλλοντικές συνθήκες όπως η γεωγραφία και το κλίμα, καθώς και οι γεωργικές παραδόσεις.

59. Δεύτερον, πρέπει να συνεκτιμηθεί ότι ο κανονισμός 796/2004, με τον ορισμό του «μόνιμου βοσκότοπου» που περιέχει, σκοπεί στην εκτέλεση του κανονισμού 1782/2003, ο οποίος ρυθμίζει, μεταξύ άλλων, την ενιαία ενίσχυση, στο πλαίσιο της οποίας ο «μόνιμος βοσκότοπος» αποτελεί επιλέξιμη έκταση⁴³. Ένας εκτελεστικός κανονισμός πρέπει, στο μέτρο του δυνατού, να ερμηνεύεται σύμφωνα με τον βασικό κανονισμό⁴⁴.

41 Τέτοια «απαίτηση περί ποωδών φυτών» μπορεί να γίνει δεκτή, δεδομένου ότι το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημεία 2 και 2α, του κανονισμού 796/2004 μνημονεύει ρητώς την ύπαρξη «αγρωστωδών ή άλλων ποωδών κτηνοτροφικών φυτών», μολονότι οι αποδόσεις του κανονισμού στις περισσότερες γλώσσες χρησιμοποιούν, προκειμένου να χαρακτηριστεί αυτή καθεαυτή η οικεία έκταση, ουδέτερες ως προς τη βλάστηση έννοιες, οι οποίες θα μπορούσαν να αποδοθούν καλύτερα με τον όρο «Dauerweide(n)» [μόνιμος(οι) βοσκότοπος(οι)]. Βλ., αφενός, την απόδοση στη γερμανική («Dauergrünland»), στην ολλανδική («blijvend grasland»), στη δανική («permanente græsarealer») και στην πολωνική γλώσσα («trwałe użytki zielone») και, αφετέρου, την απόδοση στη γαλλική («pâturages permanents»), στην αγγλική («permanent pasture»), στην ιταλική («pascolo permanente»), στην ισπανική («pastos permanentes»), στην πορτογαλική («pastagens permanentes»), στην εσθονική («püsikarjamaa»), στο φινλανδική («pysynä laidun»), στην ελληνική («μόνιμος βοσκότοπος»), στην ουγγρική («állandó legelő») ή στην βουλγαρική («постоянни пасбища») γλώσσα. Βλ. συναφώς, επίσης, σημείο 60 και υποσημειώσεις 46 και 47 των παρούσων προτάσεων.

42 Βλ. σημείο 13 των παρούσων προτάσεων.

43 Βλ. σημείο 10 των παρούσων προτάσεων.

44 Αποφάσεις της 10ης Μαρτίου 1971, Deutsche Tradax (38/70, EU:C:1971:24, σκέψη 10), της 19ης Ιουλίου 2012, Pie Optiek (C-376/11, EU:C:2012:502, σκέψη 34), και της 26ης Ιουλίου 2017, Τσεχική Δημοκρατία κατά Επιτροπής (C-696/15 P, EU:C:2017:595, σκέψη 33).

60. Ο κανονισμός 1782/2003 δεν θέτει ως προϋπόθεση για τον «μόνιμο βοσκότοπο» κανέναν ειδικό τύπο βλαστήσεως. Το άρθρο 44, παράγραφος 2, αποκλείει μόνον τις «μόνιμες καλλιέργειες» και τα «δάση»⁴⁵. Βεβαίως, η απόδοση της εν λόγω διατάξεως σε ορισμένες γλώσσες υποδηλώνει «ποώδη» βλάστηση⁴⁶, αλλά στην πλειονότητα των γλωσσικών αποδόσεων χρησιμοποιούνται ουδέτερες ως προς τη βλάστηση έννοιες, οι οποίες μπορούν να αποδοθούν καλύτερα με τον όρο «Dauerweide(n)» [μόνιμος(οι) βοσκότοπος(οι)]⁴⁷.

61. Επιπλέον, ο «μόνιμος βοσκότοπος» κατά το άρθρο 44, παράγραφος 2, του κανονισμού 1782/2003 σε συνδυασμό με το άρθρο 2, στοιχείο α', του κανονισμού 795/2004 συνιστά υποκατηγορία γεωργικής εκτάσεως. Και τούτο διότι, το άρθρο 2, στοιχείο α', του κανονισμού 795/2004 ορίζει ως «γεωργική έκταση» τη «συνολική έκταση της αρόσιμης γης, των μόνιμων βοσκοτόπων και των μόνιμων καλλιιεργειών»⁴⁸.

62. Χαρακτηριστικό γνώρισμα κάθε επιλέξιμης γεωργικής εκτάσεως είναι η επ' αυτής ασκούμενη «γεωργική δραστηριότητα» κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού 1782/2003⁴⁹. Τούτο προκύπτει, αφενός, από την οριοθέτηση σε σχέση με τις εγκαταλελειμμένες γεωργικές εκτάσεις, όπως αυτές μνημονεύονται στην αιτιολογική σκέψη 3 του εν λόγω κανονισμού και, αφετέρου, από τη λειτουργία της ενιαίας ενισχύσεως όπως αυτή εκφράζεται στις αιτιολογικές σκέψεις 21 και 24 και συνίσταται στη σταθεροποίηση των γεωργικών εισοδημάτων, προκειμένου να εξασφαλισθεί ένα ικανοποιητικό επίπεδο ζωής για τη γεωργική κοινότητα⁵⁰. Όπως απορρέει όμως από την αιτιολογική έκθεση της προτάσεως της Επιτροπής για τον κανονισμό 1782/2003, τη στήριξη του εισοδήματος θα πρέπει να λαμβάνουν μόνον ενεργοί γεωργοί «που αναπτύσσουν πράγματι παραγωγικές δραστηριότητες ή διατηρούν τις εκτάσεις σε καλή γεωργική κατάσταση και διατηρούν το δεσμό με τη γη»⁵¹.

63. Από τα ανωτέρω προκύπτει, ως προς τον ορισμό του «μόνιμου βοσκότοπου», ότι ο τύπος βλαστήσεως αποτελεί δευτερεύον κριτήριο σε σχέση με τη χρήση της γης. Κρίσιμη, συνεπώς, είναι η πραγματική χρήση της εκτάσεως για γεωργική δραστηριότητα η οποία είναι χαρακτηριστική για τους «μόνιμους βοσκότοπους»⁵². Αυτή μπορεί, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού 1782/2003, να συνίσταται, παραδείγματος χάριν, στην εκτροφή ζώων, όπως υποστηρίζουν η Ελληνική Δημοκρατία και το Βασίλειο της Ισπανίας.

64. Κατά συνέπεια, η παρουσία ξυλωδών φυτών δεν μπορεί να αποκλείσει τον χαρακτηρισμό εκτάσεως ως «μόνιμου βοσκότοπου», εφόσον δεν επηρεάζεται κατ' αυτόν τον τρόπο η αποτελεσματική άσκηση της γεωργικής δραστηριότητας. Τούτο μπορεί να συμβεί, για παράδειγμα, όταν τα ξυλώδη φυτά διαδραματίζουν μόνο δευτερεύοντα ρόλο σε σχέση με τα ποώδη φυτά. Επιπλέον, η αποτελεσματικότητα της ασκήσεως της γεωργικής δραστηριότητας ενδέχεται ακόμη και να αυξάνεται λόγω της παρουσίας ξυλωδών φυτών. Και τούτο διότι η αποτελεσματικότητα πρέπει να νοείται πάντοτε στο συγκεκριμένο πλαίσιο των αγρονομικών συνθηκών που επισημάνθηκαν ανωτέρω⁵³. Επομένως, μικτές εκτάσεις οι οποίες καλύπτονται κατά κύριο λόγο ή αποκλειστικώς από ξυλώδη

45 Βλ., εκ νέου, σημείο 10 των παρούσων προτάσεων.

46 Βλ., για παράδειγμα, την απόδοση στη γερμανική («Dauergrünland»), την ολλανδική («blijvend grasland») ή τη δανική («permanente græsarealer») γλώσσα.

47 Βλ., για παράδειγμα, τις αποδόσεις στη γαλλική («pâturages permanents»), στην αγγλική («permanent pasture»), στην ιταλική («pascolo permanente»), στην ισπανική («pastos permanentes»), στην πορτογαλική («pastagens permanentes»), στην εσθονική («püsikarjamaa»), στη φινλανδική («pysynä laitumen»), στην πολωνική («trwale pastwiska»), στην ελληνική («μόνιμους βοσκότοπους»), στην ουγγρική («állandó legelőbóli») ή στη βουλγαρική («постоянни пасбища») γλώσσα.

48 Βλ. σημείο 11 των παρούσων προτάσεων.

49 Βλ. σημείο 8 των παρούσων προτάσεων.

50 Βλ. σημείο 7 των παρούσων προτάσεων.

51 COM(2003) 23 τελικό, σ. 4.

52 Βλ. επίσης, συναφώς, αποφάσεις της 14ης Οκτωβρίου 2010, Landkreis Bad Dürkheim (C-61/09, EU:C:2010:606, σκέψη 37), της 2ας Οκτωβρίου 2014, C-47/13, EU:C:2014:2248, σκέψη 35), της 2ας Ιουλίου 2015, Wree (C-422/13, EU:C:2015:438, σκέψη 36), και της 9ης Ιουνίου 2016, Planes Bresco (C-333/15 και C-334/15, EU:C:2016:426, σκέψη 35).

53 Βλ. σημείο 58 των παρούσων προτάσεων.

φυτά πρέπει επίσης, εν πάση περιπτώσει, να εμπίπτουν στην έννοια των «μόνιμων βοσκότοπων» όταν δεν είναι δυνατόν να αναμένεται η ύπαρξη κυριαρχούσας ποώδους βλαστήσεως λόγω των αγρονομικών συνθηκών που επικρατούν και, ως εκ τούτου, οι εν λόγω εκτάσεις πρέπει να χρησιμοποιούνται για την άσκηση δραστηριοτήτων που χαρακτηρίζουν τους «μόνιμους βοσκότοπους».

65. Αυτή η ευρεία ερμηνεία της έννοιας του «μόνιμου βοσκότοπου» η οποία καλύπτει, πέραν των εκτάσεων με αμιγώς ποώδη φυτά και μικτές εκτάσεις και εκτάσεις που καλύπτονται αποκλειστικώς από ξυλώδη φυτά, εφόσον αφιερώνονται σε αποτελεσματική γεωργική χρήση, συνάδει με τους σκοπούς του κανονισμού 1782/2003, δηλαδή τη σταθεροποίηση των γεωργικών εισοδημάτων, τη διατήρηση των γεωργικών περιοχών και την προστασία του περιβάλλοντος.

66. Βάσει του πνεύματος του κανονισμού 1782/2003, ο σκοπός της σταθεροποίησης των γεωργικών εισοδημάτων⁵⁴ ισχύει αδιακρίτως για το σύνολο του γεωργικού πληθυσμού της Ένωσης. Κατά συνέπεια, η τοπική καταγωγή ενός γεωργού δεν πρέπει να επηρεάζει, ούτε εμμέσως, την πρόσβαση στο καθεστώς της ενιαίας ενισχύσεως που προβλέπει ο κανονισμός αυτός. Τούτο όμως θα συνέβαινε, εάν ορισμένο είδος βλάστησης, του οποίου η παρουσία συνδέεται στενά με το κλίμα, είχε καθοριστική σημασία για την επιλεξιμότητα των γεωργικών εκτάσεων. Δεν θα μπορούσε, συνεπώς, να δικαιολογηθεί ενεργοί γεωργοί οι οποίοι εκμεταλλεύονται αποτελεσματικά τις εκτάσεις που διαθέτουν υπό τις επικρατούσες αγρονομικές συνθήκες να ωφελούνται σε μειωμένο βαθμό από τη σταθεροποίηση των εισοδημάτων τους μέσω της ενιαίας ενισχύσεως σε σχέση με γεωργούς άλλων κρατών μελών της Ένωσης για μόνο τον λόγο του διαφορετικού είδους βλαστήσεως που οφείλεται σε κλιματικούς λόγους.

67. Επιπλέον, σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 21 του κανονισμού 1782/2003, η σταθεροποίηση του εισοδήματος συνδέεται στενά με τη διατήρηση των γεωργικών περιοχών⁵⁵. Συναφώς, στο πλαίσιο της μεταρρυθμίσεως της ΚΓΠ 2003, η Επιτροπή είχε ως σκοπό τη στοχευμένη ενίσχυση ποικίλων παραδοσιακών και υψηλής φυσικής αξίας γεωργικών συστημάτων, προκειμένου να συντηρήσει την τάση προς την αυξημένη εξειδίκευση στην κτηνοτροφία και καλλιέργεια σιτηρών, καθώς και στις μόνιμες καλλιέργειες⁵⁶. Υπό αυτό το πρίσμα, ενδείκνυται προφανώς να ενισχυθούν μικτές εκτάσεις στις οποίες εφαρμόζονται παραδοσιακά συστήματα εκμεταλλεύσεως και εκτάσεις που καλύπτονται αποκλειστικώς από ξυλώδη φυτά.

68. Επιπλέον, η προστασία του περιβάλλοντος δεν συγκαταλέγεται μόνο στους γενικούς σκοπούς της ΚΓΠ⁵⁷, αλλά και στους συγκεκριμένους σκοπούς του καθεστώτος ενιαίας ενισχύσεως δυνάμει του κανονισμού 1782/2003⁵⁸. Στο πλαίσιο αυτό, η ενίσχυση των «μόνιμων βοσκότοπων» έχει ιδιαίτερη σημασία, όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις 3 και 4 του εν λόγω κανονισμού, καθόσον παρέχει οικονομικό κίνητρο για την αποφυγή ανεπιθύμητων περιβαλλοντικών εξελίξεων, δηλαδή της εγκαταλείψεως της γεωργικής γης ή της μετατροπής περαιτέρω εκτάσεων σε αρόσιμες εκτάσεις. Η αποτελεσματικότητα του μηχανισμού αυτού όμως θα υπονομευόταν εάν ο ορισμός του «μόνιμου βοσκότοπου» στο άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 2, του κανονισμού 796/2004 ερμηνευόταν υπερβολικά στενά με γνώμονα τη βλάστηση. Ακόμη και αν δεν υφίσταται κίνδυνος εγκαταλείψεως ή μετατροπής της χρήσεως γης, ο ευρύς ορισμός είναι αναγκαίος για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος. Ειδάλλως, θα δημιουργούνταν κίνητρο εξαλείψεως διαφορετικών δομών βλαστήσεως, ανεξαρτήτως της περιβαλλοντικής τους χρησιμότητας, ακόμη και αν αυτές δεν ήταν επιζήμιες για την άσκηση της γεωργικής δραστηριότητας στις οικείες εκτάσεις.

54 Βλ. σημείο 62 των παρουσών προτάσεων.

55 Βλ. σημείο 7 των παρουσών προτάσεων.

56 Βλ. ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την ενδιάμεση επανεξέταση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής της 10ης Ιουλίου 2002, COM(2002) 394 τελικό, σ. 8, 12 και 13.

57 Απόφαση της 16ης Ιουλίου 2009, Horvath (C-428/07, EU:C:2009:458, σκέψη 29).

58 Βλ. COM(2002) 394 τελικό, σ. 9, 13, 21· COM(2003) 23 τελικό, σ. 10· απόφαση της 14ης Οκτωβρίου 2010, Landkreis Bad Dürkheim (C-61/09, EU:C:2010:606, σκέψη 39 με παραπομπές στις αιτιολογικές σκέψεις 3, 21 και 24 του κανονισμού 1782/2003).

69. Εντούτοις, μια ευρεία ερμηνεία της έννοιας του «μόνιμου βοσκότοπου» με βάση τους σκοπούς του κανονισμού 1782/2003, η οποία προσανατολίζεται κυρίως στην αποτελεσματική γεωργική εκμετάλλευση, δεν σημαίνει ότι το κριτήριο της βλάστησης που καθιερώνει το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 2, του κανονισμού 796/2004 καθίσταται άνευ αντικειμένου. Αντιθέτως, θεμελιώνει νόμιμο τεκμήριο υπό την έννοια ότι έκταση η οποία αποτελεί αντικείμενο γεωργικής εκμεταλλεύσεως και έχει βλάστηση συνιστάμενη αποκλειστικώς σε ποώδη φυτά μπορεί να χαρακτηριστεί άνευ ετέρου «μόνιμος βοσκότοπος» κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, σημείο 2, του κανονισμού 796/2004. Αντιθέτως, σε περίπτωση μικτών εκτάσεων ή εκτάσεων που καλύπτονται αποκλειστικώς από ξυλώδη φυτά απαιτείται περαιτέρω εξέταση, στο πλαίσιο της οποίας επιβάλλεται να αποδειχθεί η αποτελεσματική χρήση και, εν ανάγκη, η παραδοσιακή μορφή εκμεταλλεύσεως.

70. Επιπλέον, το άρθρο 8, παράγραφος 1, και το άρθρο 30, παράγραφος 2, του κανονισμού 796/2004⁵⁹ υπογραμμίζουν ότι η αποτελεσματική γεωργική χρήση και οι παραδοσιακές μορφές εκμεταλλεύσεως έχουν, όσον αφορά την επιλεξιμότητα εκτάσεως, μεγαλύτερη σημασία από ό,τι τα χαρακτηριστικά του τοπίου. Κατά τις ανωτέρω διατάξεις, γεωτεμάχια στα οποία υπάρχουν δέντρα ή άλλα χαρακτηριστικά τοπίου, όπως θαμνοστοιχίες, τάφροι ή τοιχία, θεωρούνται αγροτεμάχια, υπό τον όρο ότι δεν περιορίζονται οι γεωργικές δραστηριότητες ή τα εν λόγω χαρακτηριστικά τοπίου εντάσσονται στις τοπικές γεωργικές παραδόσεις⁶⁰.

71. Αντιθέτως, το άρθρο 132, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1782/2003 (για την ενίσχυση εκτατικοποίησης), που επικαλείται το Βασίλειο της Ισπανίας, δεν επηρεάζει άμεσα την ερμηνεία της έννοιας του «μόνιμου βοσκότοπου». Η ενίσχυση εκτατικοποίησης αποτελεί τμήμα καθεστώτος ενισχύσεως που δεν συνδέεται με την έκταση, έχει ως σκοπό τη μείωση της εντατικής κτηνοτροφίας και εφαρμοζόταν ήδη πριν από την καθιέρωση της ενιαίας ενισχύσεως. Η έννοια των «λειμώνων» που χρησιμοποιείται στο πλαίσιο αυτό δεν περιγράφει επιλέξιμη έκταση, αλλά χρησιμεύει μόνον ως μέγεθος αναφοράς για τον υπολογισμό της πυκνότητας των ζώων, δηλαδή της αναλογίας των μονάδων ζώων προς τον αριθμό των εκταρίων. Μολονότι, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι ο «μόνιμος βοσκότοπος» χρησιμοποιείται ιδίως για την κτηνοτροφία, είναι αναμενόμενη κάποια βαθμού προσέγγιση των δύο εννοιών, η έννοια του «μόνιμου βοσκότοπου» πρέπει να ορίζεται μόνον εντός του συγκεκριμένου πλαισίου της.

72. Τέλος, το να συμπεριληφθούν οι μικτές εκτάσεις και οι εκτάσεις που καλύπτονται αποκλειστικώς με ξυλώδη φυτά στον ορισμό της έννοιας του «μόνιμου βοσκότοπου» κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 2, του κανονισμού 796/2004 δεν αυξάνει τον κίνδυνο καταχρήσεων. Η αιτιολογική σκέψη 21 και το άρθρο 29 του κανονισμού 1782/2003 προβλέπουν ότι δεν πραγματοποιούνται πληρωμές σε γεωργούς οι οποίοι δημιούργησαν τεχνητά τους όρους που απαιτούνται για την καταβολή ενιαίων ενισχύσεων, με στόχο να αποκομίσουν οφέλη αντίθετα με τους στόχους του εν λόγω καθεστώτος ενιαίας ενισχύσεως⁶¹. Μικτές εκτάσεις και εκτάσεις που καλύπτονται αποκλειστικώς από ξυλώδη φυτά και χρησιμοποιούνται, στην καλύτερη περίπτωση, για τους τύπους, δηλαδή χωρίς τη βούληση εκμεταλλεύσεως του γεωργικού δυναμικού της γης, με μόνο σκοπό την εξασφάλιση της επιλεξιμότητας, δεν θα λάβουν όμως ενίσχυση ούτε με βάση τον ευρύ ορισμό του «μόνιμου βοσκότοπου», διότι ο ορισμός αυτός στηρίζεται κυρίως στη γεωργική χρήση της γης.

⁵⁹ Βλ. σημεία 14 και 15 των παρούσων προτάσεων.

⁶⁰ Βλ. συναφώς, διευκρινιστικά, τις συστάσεις WikiCAP 2008 (<http://ies-webarchive-ext.jrc.it/mars/mars/Bulletins-Publications/Art-30-guidelines-version-of-22-05-2008-for-the-2008-campaign.html>), καθώς και τις συστάσεις WikiCAP 2009 (<http://ies-webarchive-ext.jrc.it/mars/mars/Bulletins-Publications/Art30-guidelines-for-the-2009-campaign.html>)

⁶¹ Βλ. σημεία 7 και 9 των παρούσων προτάσεων.

73. Συνεπώς, εν τέλει, η ευρεία ερμηνεία της έννοιας του «μόνιμου βοσκότοπου» στους κανονισμούς 1782/2003 και 796/2004 που ίσχυαν για το έτος αιτήσεων 2008, η οποία στηρίζεται στην αποτελεσματική χρήση εκτάσεως για γεωργική δραστηριότητα χαρακτηριστική του «μόνιμου βοσκότοπου», προσεγγίζει έντονα τον ορισμό του «μόνιμου βοσκότοπου» που παρατίθεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο η', του μεταγενέστερου κανονισμού 1307/2013. Αυτός καλύπτει ρητώς, πέραν των εκτάσεων με αμιγώς ποώδη βλάστηση, και εκτάσεις με άλλα είδη φυτών οι οποίες προσφέρονται για βοσκή και εντάσσονται στις τοπικές πρακτικές⁶². Ως εκ τούτου –ακόμη και αν ο κανονισμός 1307/2013, καθεαυτός, δεν καθιστά δυνατή, καταρχήν, τη συναγωγή δεσμευτικού συμπεράσματος για την ερμηνεία του κανονισμού 796/2004⁶³–, η έννοια «μόνιμος βοσκότοπος» κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 2, του κανονισμού 796/2004 δεν μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να ερμηνευθεί κατά τρόπο ευρύτερο από την αντίστοιχη έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο η', του κανονισμού 1307/2013.

74. Συναφώς, στο πλαίσιο του υπολογισμού της ενιαίας ενισχύσεως, ο κανονισμός 1307/2013 καθιστά δυνατό να συνεκτιμηθεί το γεγονός ότι εκτάσεις με αμιγώς ποώδη βλάστηση έχουν, κατά κανόνα, διαφορετικές απαιτήσεις όσον αφορά τις δαπάνες συντηρήσεώς τους σε σύγκριση με μικτές εκτάσεις ή εκτάσεις που καλύπτονται αποκλειστικώς από ξυλώδη φυτά. Για τον σκοπό αυτόν, το άρθρο 32, παράγραφος 5, του κανονισμού 1307/2013 προβλέπει συντελεστή μείωσης ο οποίος μπορεί να χρησιμοποιηθεί προαιρετικώς από τα κράτη μέλη. Ο εν λόγω συντελεστής λειτουργεί κατά τρόπο παρόμοιο με σύστημα *pro rata* όπως αυτό που προβλέπει, παραδείγματος χάριν, το μνημονευόμενο στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση ελληνικό σχέδιο δράσεως που καταρτίστηκε το 2012⁶⁴ σε σχέση με τη νέα ρύθμιση που θέσπισε ο κανονισμός 1307/2013⁶⁵. Κατά την εφαρμογή ενός τέτοιου συστήματος, ο συνολικός αριθμός εκταρίων του «μόνιμου βοσκότοπου» μειώνεται ποσοστιαία, για τους σκοπούς του υπολογισμού της ενιαίας ενισχύσεως, σε συνάρτηση με την υφιστάμενη κάλυψη από ξυλώδη φυτά.

75. Συνεπώς, εάν η έννοια «μόνιμος βοσκότοπος» του άρθρου 2, παράγραφος 1, σημείο 2, του κανονισμού 796/2004 ερμηνευθεί ως έκταση που χρησιμοποιείται αποτελεσματικώς για την άσκηση γεωργικής δραστηριότητας η οποία είναι χαρακτηριστική για τους «μόνιμους βοσκότοπους», η ερμηνεία αυτή δεν αποκλείει την εφαρμογή τέτοιου συστήματος *pro rata*. Τούτο καθιστά δυνατό να ληφθεί, αναλογικά, υπόψη η ποσότητα ποωδών φυτών στις εκτάσεις μόνιμων βοσκοτόπων κατά τον υπολογισμό της ενισχύσεως.

76. Κατ' αυτόν τον τρόπο δεν τίθεται, πάντως, εν αμφιβόλω ο βασικός χαρακτηρισμός της οικείας εκτάσεως ως «μόνιμου βοσκότοπου». Και τούτο διότι, αντιθέτως προς την άποψη της Επιτροπής, όπως ορθώς επισήμανε το Βασίλειο της Ισπανίας κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το ζήτημα της επιλεξιμότητας «μόνιμου βοσκότοπου» προηγείται του ζητήματος κατά πόσον μπορεί η ενίσχυση για την έκταση αυτή να μειωθεί ποσοστιαία, κατ' εφαρμογή συστήματος *pro rata*, λόγω της παρουσίας ξυλωδών φυτών.

77. Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το Γενικό Δικαστήριο διαπίστωσε, βεβαίως, ότι η πραγματική και αποτελεσματική χρήση εκτάσεως για γεωργική δραστηριότητα συνιστούσε θεμελιώδη προϋπόθεση για την επιλεξιμότητα της εκτάσεως σύμφωνα με τον κανονισμό 1782/2003⁶⁶. Εν τέλει όμως το Γενικό Δικαστήριο επιβεβαίωσε την εκτίμηση στην οποία προέβη η Επιτροπή με την επίδικη

62 Βλ. σημεία 17 και 52 των παρουσών προτάσεων.

63 Βλ. σημείο 53 των παρουσών προτάσεων.

64 Βλ., ιδίως, σκέψεις 58, 61 και 64 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

65 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή, ερωτηθείσα συναφώς, διευκρίνισε ότι το σχέδιο δράσεως που καταρτίστηκε στα τέλη του 2012 είχε ως σκοπό να αντιμετωπίσει σταδιακά τα προβλήματα που είχαν ανακύψει στο σύστημα ελέγχου. Ωστόσο, το σχέδιο δράσεως εφαρμόστηκε παράλληλα με τη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ διά του κανονισμού 1307/2013.

66 Βλ. σκέψη 29 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

εκτελεστική απόφαση και απέδωσε, με τον τρόπο αυτό, μεγαλύτερη του δέοντος σημασία στην ένδειξη που αποτελεί η ποώδης βλάστηση ως καθοριστική προϋπόθεση για τον χαρακτηρισμό εκτάσεως ως «μόνιμου βοσκότοπου»⁶⁷. Επομένως, το πρώτο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως πρέπει να γίνει δεκτό.

β) Επί του δευτέρου σκέλους του πρώτου λόγου αναιρέσεως

78. Με το δεύτερο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως, η Ελληνική Δημοκρατία βάλλει κατά της διαπιστώσεως στην οποία προέβη το Γενικό Δικαστήριο με τη σκέψη 66 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, σύμφωνα με την οποία οι επίδικες εκτάσεις δεν θα ήταν επιλέξιμες ανεξαρτήτως του ορισμού της έννοιας «μόνιμος βοσκότοπος». Το Γενικό Δικαστήριο –όπως και η Επιτροπή με την επίδικη εκτελεστική απόφαση– δεν έλαβε επαρκώς υπόψη το γεγονός ότι, από τις εκτάσεις που δηλώθηκαν, μόνον ένα μικρό ποσοστό χρησιμοποιήθηκε για ενεργοποίηση δικαιωμάτων ενισχύσεως στο πλαίσιο του καθεστώτος ενιαίας ενισχύσεως⁶⁸.

79. Με την αιτίαση αυτή, η Ελληνική Δημοκρατία αναδεικνύει το ζήτημα της λεγόμενης «επίδρασης περιθωρίου». Η επίδραση αυτή οφείλεται στο γεγονός ότι πολλοί γεωργοί κατέχουν περισσότερη γη από ό,τι δικαιώματα ενισχύσεως, με αποτέλεσμα μόνον ένα μέρος των «μόνιμων βοσκοτόπων» που έχουν δηλωθεί να μπορούν να αποτελέσουν βάση για την καταβολή ενιαίας ενισχύσεως. Κατ' αυτόν τον τρόπο, μειώνεται για τα γεωργικά ταμεία ο κίνδυνος ζημίας, ο οποίος υφίσταται όταν χρησιμοποιούνται, για την ενεργοποίηση δικαιωμάτων ενισχύσεως, εκτάσεις που δεν πληρούν τα προβλεπόμενα κριτήρια. Και τούτο διότι λαμβάνεται ως δεδομένο ότι υφίστανται εκτάσεις που δεν έχουν ακόμη δηλωθεί, οι οποίες θα πληρούσαν τα εν λόγω κριτήρια. Επομένως, η επίδραση περιθωρίου αποτελεί σημαντικό παράγοντα κατά τον υπολογισμό του ποσοστού διορθώσεως που καθορίζεται σε συνάρτηση με τον βαθμό της ανεπάρκειας του συστήματος ελέγχου και του κινδύνου ζημίας που προκαλείται, εκ του λόγου αυτού, για τα γεωργικά ταμεία.

80. Ωστόσο, με τη σκέψη 66 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο δεν εξετάζει τον υπολογισμό του ποσοστού διορθώσεως, αλλά απλώς διευκρινίζει ότι οι επίδικες εκτάσεις δεν θα ήταν επιλέξιμες ανεξαρτήτως της ερμηνείας της έννοιας «μόνιμος βοσκότοπος». Όπως προκύπτει από τη σκέψη 40 και επιβεβαίωσε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι επίδικες εκτάσεις δεν ήταν ούτε εκτάσεις με αμιγώς ποώδη βλάστηση ούτε μικτές εκτάσεις ή εκτάσεις καλυπτόμενες αποκλειστικώς από ξυλώδη φυτά, αλλά –στον βαθμό που μπορούσαν να εντοπισθούν– αμμώδης παραθαλάσσια έκταση, δάσος ή παρόμοιες εκτάσεις.

81. Επομένως, η αιτίαση πρέπει να απορριφθεί.

γ) Επί του τρίτου σκέλους του πρώτου λόγου αναιρέσεως

82. Με το τρίτο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως, η Ελληνική Δημοκρατία προβάλλει έλλειψη αιτιολογίας: στο σκεπτικό του Γενικού Δικαστηρίου που περιλαμβάνεται στις σκέψεις 20 έως 22 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως δεν εκτίθεται επαρκώς το κριτήριο εκτιμήσεως όσον αφορά τον πρώτο λόγο ακυρώσεως. Το σκεπτικό αυτό δεν έχει καμία σχέση με το κομβικό νομικό ζήτημα του πρώτου λόγου ακυρώσεως, ήτοι την ερμηνεία της έννοιας του «μόνιμου βοσκότοπου» κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 2, του κανονισμού 796/2004.

⁶⁷ Βλ. σημεία 46 και 47 των παρούσων προτάσεων.

⁶⁸ Σχετικά με την ενιαία ενίσχυση, βλ. σημείο 10 των παρούσων προτάσεων.

83. Η αιτίαση αυτή στηρίζεται σε ανεπαρκή τρόπο προσεγγίσεως των σκέψεων 20 έως 22 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως. Συγκεκριμένα, οι εκτιμήσεις που περιέχονται στις σκέψεις αυτές ουδόλως αποσκοπούν να αποτελέσουν το νομικό κριτήριο για την εξέταση του πρώτου λόγου ακυρώσεως. Αντιθέτως, προηγούνται της νομικής εκτιμήσεως όλων των λόγων ακυρώσεως και διευκρινίζουν τις κρίσιμες για το σύνολο της αποφάσεως νομολογιακές αρχές σχετικά με το βάρος αποδείξεως και επικλήσεως που φέρει η Επιτροπή, στο μέτρο που απορρίπτει δαπάνες στο πλαίσιο των γεωργικών ταμείων λόγω παραβάσεων του δικαίου της Ένωσης. Οι κρίσιμοι, κατά το Γενικό Δικαστήριο, κανόνες για την ερμηνεία της έννοιας «μόνιμος βοσκότοπος», παρατίθενται, αντιθέτως, στις σκέψεις 27 έως 32 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως. Αυτό δεν αποτελεί πλάνη περί το δίκαιο.

84. Κατά συνέπεια, το τρίτο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως είναι αβάσιμο.

2. Επί του δεύτερου λόγου αναιρέσεως

85. Με τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως, η Ελληνική Δημοκρατία προβάλλει, αφενός, παράβαση του άρθρου 296 ΣΛΕΕ, βάσει του οποίου οι πράξεις της Ένωσης πρέπει να αιτιολογούνται, διότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον απέρριψε την αιτίαση ότι η επίδικη εκτελεστική απόφαση δεν ήταν επαρκώς αιτιολογημένη (συναφώς, υπό α). Αφετέρου, η Ελληνική Δημοκρατία προβάλλει έλλειψη αιτιολογίας της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως αυτής καθεαυτήν, διότι το Γενικό Δικαστήριο δεν αιτιολόγησε επαρκώς την απόφαση αυτή όπως επιβάλλει το άρθρο 36 σε συνδυασμό με το άρθρο 53, παράγραφος 1, του Οργανισμού του Δικαστηρίου, καθώς και το άρθρο 117 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου (συναφώς, υπό β').

α) Επί του πρώτου σκέλους του δεύτερου λόγου αναιρέσεως

86. Με το πρώτο σκέλος του δεύτερου λόγου αναιρέσεως, η Ελληνική Δημοκρατία προσάπτει στο Γενικό Δικαστήριο ότι, με τις σκέψεις 68 έως 76 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, παρέβη το άρθρο 296 ΣΛΕΕ. Δηλαδή, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο απορρίπτοντας το επιχείρημα ότι η αιτιολογία της επίδικης εκτελεστικής αποφάσεως δεν έλαβε υπόψη όλα τα επιχειρήματα που προέβαλε η Ελληνική Δημοκρατία όσον αφορά την ερμηνεία της έννοιας του «μόνιμου βοσκότοπου».

87. Όπως επισημαίνει το Γενικό Δικαστήριο, παραπέμποντας στη σχετική νομολογία⁶⁹, η αιτιολογία αποφάσεως που αρνείται να επιβαρύνει τα γεωργικά ταμεία με δαπάνες πρέπει να θεωρείται επαρκής όταν από την ανταλλαγή εγγράφων στο πλαίσιο της διαδικασίας εκκαθαρίσεως των λογαριασμών και από τη συνοπτική έκθεση προκύπτει ότι το οικείο κράτος μέλος είχε συνεργαστεί στενά στη διαδικασία και, ως εκ τούτου, γνώριζε τους λόγους στους οποίους στηρίχθηκε η απόφαση. Αυτό δικαιολογείται λόγω της ιδιαίτερης φύσεως της διαδικασίας εκκαθαρίσεως λογαριασμών, η οποία προβλέπει ευρύτατη συμμετοχή των κρατών μελών. Κατά τις διαπιστώσεις του Γενικού Δικαστηρίου στις σκέψεις 72 έως 74 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, τις οποίες δεν αμφισβήτησε η Ελληνική Δημοκρατία, το ζήτημα της ερμηνείας της έννοιας των «μόνιμων βοσκοτόπων» εξετάσθηκε, εν προκειμένω, στο πλαίσιο της διαδικασίας εκκαθαρίσεως λογαριασμών. Επομένως, η απόρριψη της προβαλλομένης από την Ελληνική Δημοκρατία ελλείψεως αιτιολογίας της αποφάσεως της Επιτροπής, δεν πάσχει λόγω πλάνης περί το δίκαιο.

88. Κατά συνέπεια, το πρώτο σκέλος του δεύτερου λόγου αναιρέσεως είναι αβάσιμο.

⁶⁹ Σκέψη 71 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

β) Επί του δευτέρου σκέλους του δευτέρου λόγου αναιρέσεως

89. Ομοίως, πρέπει να απορριφθεί και η αιτίαση που προβάλλεται με το δεύτερο σκέλος του δευτέρου λόγου αναιρέσεως, ότι η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, αυτή καθεαυτήν, δεν εξέτασε επαρκώς την επιχειρηματολογία της Ελληνικής Δημοκρατίας σχετικά με την ερμηνεία της έννοιας του «μόνιμου βοσκότοπου».

90. Συγκεκριμένα, το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε διεξοδικώς την ερμηνεία της έννοιας του «μόνιμου βοσκότοπου» και έλαβε υπόψη, κατά την εξέταση αυτή, τα επιχειρήματα της Ελληνικής Δημοκρατίας⁷⁰. Συναφώς, το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε, ιδίως, και τα επιχειρήματα που προέβαλε η Ελληνική Δημοκρατία στο πλαίσιο του δευτέρου λόγου αναιρέσεως σχετικά με τη σημασία της επιλεξιμότητας του μεσογειακού βοσκότοπου για τις χώρες της Μεσογείου, καθώς και σχετικά με τη νέα ρύθμιση του κανονισμού 1307/2013.

3. Επί του τρίτου λόγου αναιρέσεως

91. Με τον τρίτο λόγο αναιρέσεως, η Ελληνική Δημοκρατία επικρίνει τις διαπιστώσεις στις οποίες προέβη το Γενικό Δικαστήριο με τις σκέψεις 88 έως 103 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, κατά τις οποίες –ανεξαρτήτως του ορισμού της έννοιας «μόνιμος βοσκότοπος»– το ποσοστό διορθώσεως 10 % σχετικά με τις ενισχύσεις για τους γεωργούς που έχουν δηλώσει μόνο βοσκότοπους είναι σύμφωνο με την αρχή της αναλογικότητας. Στο πλαίσιο αυτό, η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι το Γενικό Δικαστήριο συμπλήρωσε κατά τρόπο απαράδεκτο την αιτιολογία της επίδικης εκτελεστικής αποφάσεως, καθώς και ότι στο μέτρο αυτό η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση είναι, και ως προς το ζήτημα αυτό, ανεπαρκώς αιτιολογημένη (συναφώς, υπό α') και παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας (συναφώς, υπό β').

α) Επί του πρώτου σκέλους του τρίτου λόγου αναιρέσεως

92. Η Ελληνική Δημοκρατία θεωρεί ότι οι σκέψεις 88 έως 103 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως είναι εσφαλμένες από τρεις απόψεις: Πρώτον, το Γενικό Δικαστήριο συμπλήρωσε κατά τρόπο απαράδεκτο την επίδικη εκτελεστική απόφαση, καθόσον δέχθηκε ότι οι παρατυπίες του συστήματος διαχείρισεως και ελέγχου αρκούσαν, αφ' εαυτών, για να δικαιολογήσουν το ποσοστό διορθώσεως 10 % για τους γεωργούς οι οποίοι δήλωσαν μόνο βοσκότοπους. Και τούτο διότι η εν λόγω απόφαση στηρίχθηκε μόνο στη μη επιλεξιμότητα των εκτάσεων που δηλώθηκαν ως «μόνιμοι βοσκότοποι» και, επομένως, στην εσφαλμένη ερμηνεία της έννοιας «μόνιμος βοσκότοπος» του άρθρου 2, παράγραφος 1, σημείο 2, του κανονισμού 796/2004. Δεύτερον, το Γενικό Δικαστήριο δεν εξέτασε την αδικαιολόγητη αύξηση του ποσοστού διορθώσεως σε 10 % από 5 % που ίσχυε το προηγούμενο έτος και τις διαπιστωθείσες βελτιώσεις ως προς τους κλασικούς επιτόπιους ελέγχους. Τρίτον, η απόφαση δεν εξέτασε αρκούντως τη λεγόμενη «επίδραση περιθωρίου»⁷¹ και την επιρροή της στο ποσοστό διορθώσεως.

93. Εντούτοις, αντιθέτως προς την εκτίμηση της Ελληνικής Δημοκρατίας, η συνοπτική έκθεση, η οποία περιέχει την αιτιολογία της επίδικης εκτελεστικής αποφάσεως, καθιστά σαφές ότι η Επιτροπή, προκειμένου να καθορίσει το ποσοστό διορθώσεως 10 % για τις ενισχύσεις των γεωργών που είχαν δηλώσει μόνο βοσκότοπους, δεν στηρίχθηκε κυρίως στη μη επιλεξιμότητα ορισμένων εκτάσεων, αλλά στις ανεπάρκειες του συστήματος ελέγχου. Η μη επιλεξιμότητα χρησιμοποιήθηκε απλώς ως ένδειξη

⁷⁰ Βλ. σκέψεις 24 έως 65, ιδίως σκέψεις 43 έως 65 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

⁷¹ Βλ., σχετικά με την επίδραση περιθωρίου, σημείο 79 των παρουσών προτάσεων.

για τον πλημμελή τρόπο διενέργειας των επιτόπιων ελέγχων. Αντιστοίχως, το Γενικό Δικαστήριο δεν συμπλήρωσε, κατά τρόπο νομικώς εσφαλμένο, την απόφαση της Επιτροπής, αιτιολογώντας, στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το ποσοστό διορθώσεως με τις συγκεκριμένες ελλείψεις του συστήματος ελέγχου⁷².

94. Επίσης, το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε ρητώς τη σημασία της διαπιστωθείσας βελτιώσεως ως προς τους επιτόπιους ελέγχους⁷³, το ποσοστό διορθώσεως του προηγούμενου έτους⁷⁴ και την επίδραση περιθωρίου⁷⁵.

95. Κατόπιν τούτου, το συμπέρασμα της εν λόγω εκτιμήσεως, ότι δηλαδή οι ελλείψεις του συστήματος ελέγχου δικαιολογούν το ποσοστό διορθώσεως, ανεξαρτήτως του ζητήματος του ορισμού του «μόνιμου βοσκότοπου», ούτε συνιστά απαράδεκτη συμπλήρωση της αιτιολογίας της Επιτροπής ούτε είναι ελλιπώς αιτιολογημένο. Επομένως, το πρώτο σκέλος του τρίτου λόγου αναιρέσεως είναι αβάσιμο.

β) Επί του δευτέρου σκέλους του τρίτου λόγου αναιρέσεως

96. Η Ελληνική Δημοκρατία θεωρεί ότι η επιβεβαίωση του ποσοστού διορθώσεως 10 %, όσον αφορά τις ενισχύσεις για γεωργούς που έχουν δηλώσει μόνο βοσκότοπους, με τις σκέψεις 88 έως 103 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, συνιστά παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας. Το ποσοστό διορθώσεως θα έπρεπε να ανέρχεται σε 5 %. Το ποσοστό διορθώσεως καθορίστηκε σε 10 %, διότι συνεκτιμήθηκαν οι ελλείψεις του συστήματος ελέγχου σε σχέση με το σύνολο των εκτάσεων που έχουν δηλωθεί, χωρίς να ληφθεί επαρκώς υπόψη η επίδραση περιθωρίου⁷⁶.

97. Με βάση τα κριτήρια που εφάρμοσε το Γενικό Δικαστήριο, τα οποία έχουν αναπτυχθεί στη νομολογία⁷⁷, το ύψος του κατ' αποκοπήν ποσοστού διορθώσεως καθορίζεται από το μέγεθος της ανεπάρκειας του συστήματος ελέγχου και του κινδύνου ζημίας που υφίσταται, εξ αυτού του λόγου, για τα γεωργικά ταμεία λόγω δαπανών που δεν καλύπτονται από το δίκαιο της Ένωσης. Κατά τον καθορισμό του ποσοστού διορθώσεως πρέπει να λαμβάνεται υπόψη πάντοτε η αρχή της αναλογικότητας.

98. Στην υπό κρίση υπόθεση, το Γενικό Δικαστήριο δέχθηκε, όπως και η Επιτροπή, ότι οι διαπιστωθείσες παρατυπίες του ΣΑΑ-ΣΓΠ και των επιτόπιων ελέγχων συνιστούν ιδιαιτέρως πλημμελή εφαρμογή του συστήματος ελέγχου με χαρακτηριστικά υψηλό κίνδυνο ζημιών για τα ταμεία. Κατά το Γενικό Δικαστήριο, με βάση τις κατευθυντήριες οδηγίες της Επιτροπής για τον υπολογισμό των οικονομικών συνεπειών κατά την κατάρτιση της αποφάσεως σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, τομέας Εγγυήσεων⁷⁸, τούτο θα μπορούσε να δικαιολογήσει, κατ' αρχήν, ποσοστό διορθώσεως 25 %⁷⁹. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση στο πλαίσιο της αναιρετικής δίκης, η Επιτροπή επισήμανε μάλιστα ότι εξέταζε το ενδεχόμενο καθορισμού ποσοστού διορθώσεως έως και 50 %. Κατά τη μεταγενέστερη επανεξέταση των επίδικων εκτάσεων στην Ελλάδα βάσει διευρυμένου ορισμού, οι επιλέξιμες εκτάσεις μειώθηκαν σχεδόν κατά 50 % και τούτο κατέστησε σαφές

72 Βλ. σημείο 31 των παρούσων προτάσεων, καθώς και σκέψεις 84 έως 96 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

73 Σκέψεις 98 έως 100 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

74 Σκέψη 101 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

75 Σκέψεις 95, 102 και 103 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

76 Βλ. σημείο 92 των παρούσων προτάσεων.

77 Σκέψεις 78 έως 83 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

78 Έγγραφο VI/5330/97 της 23ης Δεκεμβρίου 1997.

79 Σκέψεις 82, 95 και 105 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

το μέγεθος του αρχικού προβλήματος ως προς την εφαρμογή του συστήματος ελέγχου. Η πτυχή αυτή έχει επισημανθεί και από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση⁸⁰. Συνεπώς, το σημαντικά μειωμένο, έναντι του 25 % και 50 %, ποσοστό διορθώσεως 10 % οφειλόταν στη συνεκτίμηση της επίδρασης περιθωρίου⁸¹.

99. Οι εκτιμήσεις αυτές τεκμηριώνουν την εκ μέρους του Γενικού Δικαστηρίου προσήκουσα εξέταση της αρχής της αναλογικότητας και των κρίσιμων, συναφώς, ζητημάτων ως προς τα οποία δεν διαπιστώνεται πλάνη περί το δίκαιο. Συναφώς, πρέπει πάντοτε να λαμβάνεται υπόψη ότι πρόκειται για *κατ' αποκοπήν* διόρθωση. Τούτο ακριβώς φαίνεται να παραβλέπει η Ελληνική Δημοκρατία, όταν ζητεί τα σφάλματα του συστήματος ελέγχου να λαμβάνονται υπόψη μόνο στον βαθμό που αφορούν εκτάσεις οι οποίες χρησιμοποιήθηκαν για την ενεργοποίηση δικαιωμάτων ενισχύσεως.

100. Επιπλέον, η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας προκύπτει από το γεγονός ότι οι διαπιστώσεις που περιλαμβάνονται στη σκέψη 103 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως αντιφάσκουν προς τις διαπιστώσεις στις οποίες προέβη το Δικαστήριο με την απόφαση επί της υποθέσεως *Planes Bresco*⁸². Ωστόσο, δεν είναι σαφής η σημασία που μπορεί να έχουν, προκειμένου να κριθεί η συμφωνία του ποσοστού διορθώσεως προς την αρχή της αναλογικότητας, τα παρατιθέμενα χωρία της αποφάσεως *Planes Bresco*, με τα οποία οριοθετούνται εννοιολογικώς οι επιλέξιμοι μόνιμοι βοσκότοποι κατά το άρθρο 44, παράγραφος 2, του κανονισμού 1782/2003 σε σχέση με τις κτηνοτροφικές εκτάσεις κατά το άρθρο 43, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού που ελήφθησαν υπόψη αρχικώς για τον υπολογισμό των δικαιωμάτων ενισχύσεως μιας εκμεταλλεύσεως.

101. Κατά συνέπεια και το δεύτερο σκέλος του τρίτου λόγου αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμο.

4. Ενδιάμεσο συμπέρασμα

102. Συμπερασματικώς πρέπει, συνεπώς, να γίνει δεκτό ότι μόνον το πρώτο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως είναι βάσιμο. Το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο, καθόσον στήριξε την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση σε υπερβολικά στενή ερμηνεία της έννοιας του «μόνιμου βοσκότοπου» κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 2, του κανονισμού 796/2004.

103. Στην προκειμένη περίπτωση όμως η εν λόγω πλάνη περί το δίκαιο δεν οδηγεί σε αναίρεση της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως⁸³. Και τούτο διότι το Γενικό Δικαστήριο έχει ρητώς διαπιστώσει ότι οι ελλείψεις του ολοκληρωμένου συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου δικαιολογούν το καθορισμένο ποσοστό διορθώσεως 10 % για τους γεωργούς που έχουν δηλώσει μόνο βοσκότοπους, ανεξαρτήτως του ζητήματος του ορισμού του «μόνιμου βοσκότοπου»⁸⁴. Συνεπώς, το ίδιο το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε τους λόγους που στηρίζουν το διατακτικό της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ανεξαρτήτως της ερμηνείας της έννοιας των «μόνιμων βοσκοτόπων». Η Ελληνική Δημοκρατία δεν κατόρθωσε να ανατρέψει την εν λόγω διαπίστωση του Γενικού Δικαστηρίου. Για τον λόγο αυτόν, το γεγονός ότι το πρώτο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως έγινε δεκτό δεν μπορεί να οδηγήσει στην αναίρεση της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

80 Σκέψη 102 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως· η παραπομπή που περιέχει η σκέψη αυτή στην «εφαρμογή από το 2012 του ευρύτερου ορισμού των “μόνιμων βοσκοτόπων”, που περιλάμβανε την ξυλώδη βλάστηση» δεν αντιφάσκει προς τη σκέψη 64 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, κατά την οποία δεν υπάρχουν ενδείξεις ότι το προαναφερθέν σχέδιο δράσεως εφαρμόζονταν πριν από το έτος 2012. Συγκεκριμένα, η σκέψη 102 αφορά αποκλειστικά την εκ νέου καταχώρηση των εκτάσεων για την επικαιροποίηση του ΣΑΑ/ΣΓΠ, η οποία, βάσει των πληροφοριών που παρέσχε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ξεκίνησε αμέσως μετά την κατάρτιση του σχεδίου δράσεως για να προετοιμασθεί η πραγματική εφαρμογή του από το 2014/2015.

81 Σκέψεις 95, 102 και 103 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

82 Απόφαση της 9ης Ιουνίου 2016 (C-333/15 και C-334/15, EU:C:2016:426, σκέψη 39).

83 Το Δικαστήριο δύναται να διαπιστώσει ότι λόγος αναιρέσεως δεν μπορεί να τελεσφορήσει διότι το διατακτικό της αποφάσεως παρίσταται ορθό για άλλους νομικούς λόγους που παραθέτει το ίδιο το Γενικό Δικαστήριο, ακόμη και αφού προβεί σε εξέταση του οικείου λόγου αναιρέσεως επί της ουσίας· βλ. απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 1996, *Ojha* κατά Επιτροπής (C-294/95 P, EU:C:1996:434, σκέψη 52).

84 Σκέψεις 66, 88 και 95 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

104. Εξάλλου, η διαπίστωση αυτή δεν τίθεται εν αμφιβόλω από το γεγονός ότι, στην προκειμένη περίπτωση, όχι μόνον οι ενισχύσεις για τους γεωργούς που δήλωσαν αποκλειστικώς βοσκότοπους, αλλά το σύνολο των ενισχύσεων που υπέστησαν μειώσεις λόγω της επίδικης εκτελεστικής αποφάσεως αποτελούσαν ενισχύσεις συνδεδεμένες με δηλωθείσες γεωργικές εκτάσεις⁸⁵.

105. Συγκεκριμένα, αφενός, οι συμπληρωματικές στρεμματικές ενισχύσεις δεν στηρίζονται στην ύπαρξη μόνιμου βοσκότοπου ως επιλέξιμης εκτάσεως, αλλά στις εκτάσεις που χρησιμοποιούνται για την καλλιέργεια ορισμένων γεωργικών προϊόντων⁸⁶. Αφετέρου, η Ελληνική Δημοκρατία, με την αίτηση αναιρέσεως που άσκησε, δεν βάλλει κατά των διαπιστώσεων του Γενικού Δικαστηρίου που αφορούν τις μειώσεις των ενισχύσεων για τα βασιζόμενα στην έκταση μέτρα αγροτικής αναπτύξεως όσον αφορά την επιλεξιμότητα των εκτάσεων που χρησιμοποιήθηκαν ή την αναλογικότητα των μειώσεων, αλλά μόνο όσον αφορά τη μη συνεκτίμηση της εκτελεστικής αποφάσεως 2013/214 για το έτος αιτήσεων 2008/οικονομικό έτος 2010⁸⁷.

106. Επομένως, η διαπίστωση της πλάνης περί το δίκαιο στην οποία υπέπεσε το Γενικό Δικαστήριο κατά την ερμηνεία της έννοιας του «μόνιμου βοσκότοπου» δεν μπορεί να ασκήσει καμία επιρροή στο πλαίσιο της υπό κρίση αιτήσεως αναιρέσεως όσον αφορά την εκτίμηση των μειώσεων για τις συμπληρωματικές στρεμματικές ενισχύσεις και τα μέτρα αγροτικής αναπτύξεως με βάση την έκταση.

Γ. Επί των λόγων αναιρέσεως που βάλλουν κατά της εκτιμήσεως του Γενικού Δικαστηρίου σχετικά με τη δημοσιονομική διόρθωση 5 % όσον αφορά τις συμπληρωματικές στρεμματικές ενισχύσεις

107. Με τον τέταρτο και τον πέμπτο λόγο αναιρέσεως, η Ελληνική Δημοκρατία βάλλει κατά της εκτιμήσεως του Γενικού Δικαστηρίου σχετικά με την κατ' αποκοπήν διόρθωση 5 % που αφορά τις συμπληρωματικές στρεμματικές ενισχύσεις⁸⁸.

1. Επί του τετάρτου λόγου αναιρέσεως

108. Με τον τέταρτο λόγο αναιρέσεως, η Ελληνική Δημοκρατία προβάλλει εσφαλμένη ή ανεπαρκώς αιτιολογημένη ερμηνεία και εφαρμογή του άρθρου 31 του κανονισμού (ΕΚ) 1290/2005⁸⁹ σε συνδυασμό με το άρθρο 11 του κανονισμού (ΕΚ) 885/2006⁹⁰. Οι εν λόγω διατάξεις απαιτούσαν η Επιτροπή να συζητά με δική της πρωτοβουλία όλα τα αποτελέσματα των ελέγχων επί των οποίων στηρίζεται τελικώς η δημοσιονομική διόρθωση με το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος στο πλαίσιο διμερούς συναντήσεως.

109. Το Γενικό Δικαστήριο δεν απέδωσε τέτοια σημασία στη διμερή συνάντηση. Κατά το Γενικό Δικαστήριο, με βάση το άρθρο 11, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 885/2006, η κατ' αντιπαράθεση διαδικασία που καταλήγει σε απόφαση εκκαθαρίσεως λογαριασμών κινείται με την πρώτη γραπτή ανακοίνωση η οποία πρέπει να παρέχει ήδη πλήρη ενημέρωση στο κράτος μέλος

⁸⁵ Βλ. σημεία 26 και 27 των παρούσων προτάσεων.

⁸⁶ Βλ. τις εκτιμήσεις του Γενικού Δικαστηρίου στη σκέψη 136 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, καθώς και τα άρθρα 72 επ. του κανονισμού 1782/2003.

⁸⁷ Βλ. σημεία 120 και 121 των παρούσων προτάσεων.

⁸⁸ Σκέψεις 107 έως 137 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

⁸⁹ Κανονισμός του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 2005, για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ 2005, L 209, σ. 1).

⁹⁰ Κανονισμός της Επιτροπής, της 21ης Ιουνίου 2006, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 του Συμβουλίου σχετικά με τη διαπίστευση των οργανισμών πληρωμών και άλλων οργανισμών και την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΕ και του ΕΓΤΑΑ (ΕΕ 2006, L 171, σ. 90).

σχετικά με τα αποτελέσματα των ελέγχων, ώστε να εξασφαλίζεται η δυνατότητα να εκθέσει λυσιτελώς την άποψή του⁹¹. Εφόσον η Επιτροπή έχει εκπληρώσει την εν λόγω υποχρέωση ενημέρωσης, το κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλείται το γεγονός ότι τα αποτελέσματα δεν συζητήθηκαν και στη διμερή συνάντηση κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του κανονισμού 885/2006⁹².

110. Από την ερμηνεία αυτή δεν προκύπτει πλάνη περί το δίκαιο.

111. Ούτε το άρθρο 31 του κανονισμού 1290/2005 ούτε το άρθρο 11 του κανονισμού 885/2005 περιέχουν απαιτήσεις σχετικά με το περιεχόμενο της διμερούς συναντήσεως. Το πρώτο άρθρο προβλέπει απλώς ότι τα αποτελέσματα του ελέγχου πρέπει να κοινοποιούνται εγγράφως στο κράτος μέλος, ενώ το δεύτερο διευκρινίζει ότι αυτό πρέπει να γίνει ήδη με την πρώτη γραπτή κοινοποίηση.

112. Επομένως, αυτή καθεαυτή η διμερής συνάντηση δεν έχει πλέον ως κύριο σκοπό την ενημέρωση του κράτους μέλους, αλλά επιδιώκει ήδη σε αυτό το πρώιμο στάδιο της διαδικασίας, και βάσει της προηγούμενης ανταλλαγής πληροφοριών, την επίτευξη της συμφωνίας που απαιτεί το άρθρο 31, παράγραφος 3, του κανονισμού 1290/2005 σχετικά με τη νομική αξιολόγηση των παραβάσεων και σχετικά με τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν.

113. Επιπλέον, το Γενικό Δικαστήριο εφάρμοσε κατά τρόπο λογικώς κατανοητό την εκτίμησή του σχετικά με το περιεχόμενο των διαδικαστικών εγγυήσεων του άρθρου 31 του κανονισμού 1290/2005 σε συνδυασμό με το άρθρο 11 του κανονισμού 885/2006 επί των πραγματικών περιστατικών της υπό κρίση υποθέσεως⁹³.

114. Εξάλλου, οι εκτιμήσεις του Γενικού Δικαστηρίου είναι αρκούντως αναλυτικές και κατανοητές. Επιβάλλεται, λοιπόν, να απορριφθούν και οι επικρίσεις της Ελληνικής Δημοκρατίας ότι το σκεπτικό του Γενικού Δικαστηρίου σε σχέση με τις εν λόγω διαδικαστικές εγγυήσεις είναι ελλιπές και αντιφατικό.

115. Συνεπώς, ο τέταρτος λόγος αναιρέσεως είναι αβάσιμος στο σύνολό του.

2. Επί του πέμπτου λόγου αναιρέσεως

116. Με τον πέμπτο λόγο αναιρέσεως, η Ελληνική Δημοκρατία προβάλλει ανεπάρκεια αιτιολογίας σχετικά με το ποσοστό διορθώσεως 5 % που καθορίστηκε για τις συμπληρωματικές στρεμματικές ενισχύσεις και απαράδεκτη συμπλήρωση της αιτιολογίας της επίδικης εκτελεστικής αποφάσεως, με τις σκέψεις 126 έως 128 και 132 έως 133 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

117. Αντιθέτως προς την άποψη της Επιτροπής, ο πέμπτος αυτός λόγος αναιρέσεως δεν είναι απορριπτέος ως απαράδεκτος. Η θεμελίωσή του –όπως και άλλα σημεία της αιτήσεως αναιρέσεως– είναι, βεβαίως, ασαφής, εντούτοις ο λόγος αυτός είναι, κατ' ουσίαν και ιδίως λόγω της αναφοράς συγκεκριμένων χωρίων της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, επαρκώς ορισμένος, προκειμένου να εξετασθεί επί της ουσίας.

118. Αντιθέτως προς την άποψη της Ελληνικής Δημοκρατίας, τα στοιχεία τα οποία ήταν κρίσιμα προκειμένου να καθοριστεί ο συντελεστής διορθώσεως 5 % για τις συμπληρωματικές στρεμματικές ενισχύσεις προκύπτουν, πάντως, κατά τρόπο κατανοητό από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση⁹⁴. Τούτο αφορά συγκεκριμένα τις προαναφερθείσες παρατυπίες στο σύστημα ελέγχου, οι οποίες, όπως

91 Σκέψεις 113 έως 116 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

92 Σκέψη 120 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

93 Σκέψεις 115 έως 119 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

94 Σκέψεις 126 έως 136 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

επισημάνθηκε ήδη, προκύπτουν και από τη συνοπτική έκθεση⁹⁵, καθώς και την επίδραση περιθωρίου⁹⁶, η οποία δεν ασκεί επιρροή στην περίπτωση των συμπληρωματικών στρεμματικών ενισχύσεων, και, επομένως, το γεγονός ότι το ποσοστό μειώσεως 5 % για τις συμπληρωματικές στρεμματικές ενισχύσεις ήταν υψηλότερο από το ποσοστό 2 % που αφορά τις ενισχύσεις για τους γεωργούς που δεν έχουν δηλώσει βοσκότοπο⁹⁷. Στο πλαίσιο των σχετικών εκτιμήσεών του, το Γενικό Δικαστήριο έλαβε δεόντως υπόψη και τα αντίστοιχα επιχειρήματα της Ελληνικής Δημοκρατίας.

119. Κατά συνέπεια, ο πέμπτος λόγος αναιρέσεως είναι επίσης αβάσιμος.

Δ. Επί του λόγου αναιρέσεως που βάλλει κατά της εκτιμήσεως του Γενικού Δικαστηρίου σχετικά με την δημοσιονομική διόρθωση 5 % για τα μέτρα αγροτικής αναπτύξεως με βάση την έκταση (έκτος λόγος αναιρέσεως)

120. Ο έκτος λόγος αναιρέσεως αφορά την κατ' αποκοπήν διόρθωση 5 % στον τομέα της αγροτικής αναπτύξεως, στο μέτρο που η διόρθωση αυτή δεν έχει ακυρωθεί από το Γενικό Δικαστήριο⁹⁸.

121. Συναφώς, η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν εξέτασε στο σύνολό της την αιτίαση που είχε προβάλει πρωτοδίκως και τούτο ισοδυναμεί με έλλειψη αιτιολογίας. Δηλαδή, το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε την αιτίαση ότι ελήφθη ανεπαρκώς υπόψη η διόρθωση που είχε επιβληθεί ήδη με την εκτελεστική απόφαση 2013/214 σχετικά με τις ενισχύσεις για την αγροτική ανάπτυξη μόνον όσον αφορά το έτος αιτήσεων 2008/οικονομικό έτος 2009, αλλά όχι όσον αφορά το έτος αιτήσεων 2008/οικονομικό έτος 2010.

122. Στο πλαίσιο του προβληθέντος με το δικόγραφο της προσφυγής λόγου ακυρώσεως που αφορούσε τη διόρθωση 5 % σχετικά με τις ενισχύσεις για την αγροτική ανάπτυξη, η Ελληνική Δημοκρατία προέβαλε, κατ' αρχάς, έλλειψη αιτιολογίας καθώς και πλάνη κατά την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών και παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας και, ως εκ τούτου, προσέβαλε την οικεία διόρθωση στο σύνολό της (δηλαδή 5 % των σχετικών δαπανών, που αντιστοιχεί στο ποσό των 10 504 391,90 ευρώ⁹⁹). Αφετέρου, η Ελληνική Δημοκρατία προέβαλε την αιτίαση ότι η Επιτροπή δεν έλαβε επαρκώς υπόψη προγενέστερη διόρθωση η οποία είχε επιβληθεί για τους ίδιους λόγους με την εκτελεστική απόφαση 2013/214 και ανερχόταν σε 6 175 094,49 ευρώ, καθόσον αφαίρεσε από το ποσό των 10 504 391,90 ευρώ μόνο 2 588 231,20 ευρώ¹⁰⁰. Με την επιχειρηματολογία της αυτή, η Ελληνική Δημοκρατία δεν αποσκοπούσε στην ακύρωση του βασικού ποσού της διορθώσεως όσον αφορά τις ενισχύσεις για την αγροτική ανάπτυξη (5 % των σχετικών δαπανών, 10 504 391,90 ευρώ), αλλά στην ακύρωση της επίδικης εκτελεστικής αποφάσεως, καθόσον κατά τον υπολογισμό του ποσού που έπρεπε να αφαιρεθεί από το βασικό αυτό ποσό δεν είχε ληφθεί υπόψη δεόντως η εκτελεστική απόφαση 2013/214.

123. Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε κατ' αρχάς την αιτίαση περί ελλείψεως αιτιολογίας, καθώς και –μολοντί εμμέσως– την αιτίαση περί εσφαλμένης εκτιμήσεως των πραγματικών περιστατικών και περί παραβιάσεως της αρχής της αναλογικότητας¹⁰¹. Συναφώς, η Ελληνική Δημοκρατία είχε προβάλει την αιτίαση ότι η Επιτροπή δεν συνεκτίμησε επαρκώς την

95 Βλ. σημείο 93 των παρουσών προτάσεων.

96 Βλ., σχετικά με την επίδραση περιθωρίου, σημείο 79 των παρουσών προτάσεων. Όπως διευκρινίζει το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 136 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, η επίδραση περιθωρίου δεν μπορεί να εφαρμοσθεί σε σχέση με τις συμπληρωματικές στρεμματικές ενισχύσεις. Και τούτο διότι, για το είδος αυτό ενισχύσεων, που συνδέονται με την παραγωγή, δεν υφίστανται «δικαιώματα ενισχύσεως», τα οποία ενεργοποιούνται βάσει επιλέξιμων εκτάσεων των οποίων ο αριθμός μπορεί να είναι μικρότερος από τις συνολικές εκτάσεις που δηλώνει ο γεωργός. Αντιθέτως, σε περίπτωση συμπληρωματικών στρεμματικών ενισχύσεων, μόνον η πράγματι καλλιεργούμενη δηλωθείσα έκταση θεμελιώνει αντίστοιχη ενίσχυση.

97 Βλ. σημείο 27 των παρουσών προτάσεων.

98 Σκέψεις 138 έως 168 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

99 Βλ. σημεία 26 και 27 των παρουσών προτάσεων.

100 Βλ. σημείο 26 των παρουσών προτάσεων.

101 Σκέψεις 140 έως 151 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

αύξηση των επιτόπιων ελέγχων, μολονότι αυτοί οι ενισχυμένοι έλεγχοι θα είχαν ως αποτέλεσμα σημαντική μείωση του κινδύνου όσον αφορά τα διαπιστωθέντα σφάλματα. Το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε επί της ουσίας την αιτίαση αυτή και την απέρριψε, έστω και αν δεν αναφέρθηκε, εκ νέου, ρητώς στους λόγους που αντλούνται από εσφαλμένη εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών και παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας¹⁰². Από την απόρριψη αυτή προκύπτει ότι το Γενικό Δικαστήριο έχει απορρίψει στο σύνολό του το αίτημα της Ελληνικής Δημοκρατίας περί ακυρώσεως της διορθώσεως 5 % σχετικά με τις ενισχύσεις για την αγροτική ανάπτυξη.

124. Ως προς το δεύτερο σκέλος του σχετικού λόγου ακυρώσεως, το οποίο αφορούσε την ανεπαρκή συνεκτίμηση της διορθώσεως που είχε επιβληθεί ήδη με την προηγούμενη εκτελεστική απόφαση 2013/214 και στο οποίο αναφέρεται ο υπό κρίση λόγος αναιρέσεως, το Γενικό Δικαστήριο, αντιθέτως, δέχθηκε εν μέρει το αίτημα της Ελληνικής Δημοκρατίας. Συνακόλουθα, το Γενικό Δικαστήριο, παρά τις δικές του έρευνες και τους υπολογισμούς, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δεν είναι σαφής ο τρόπος με τον οποίο υπολογίσθηκαν τα ποσά τα οποία η Επιτροπή αφαίρεσε από τη διόρθωση 5 % που αφορά τις ενισχύσεις για την αγροτική ανάπτυξη. Εντεύθεν, το Γενικό Δικαστήριο συνήγαγε έλλειψη αιτιολογίας της επίδικης εκτελεστικής αποφάσεως όσον αφορά τη συνεκτίμηση της προηγούμενης διορθώσεως που επιβλήθηκε με την εκτελεστική απόφαση 2013/214 σχετικά με τις ενισχύσεις για την αγροτική ανάπτυξη¹⁰³.

125. Εντούτοις, το Γενικό Δικαστήριο περιόρισε, χωρίς προφανή λόγο, τις σχετικές εκτιμήσεις του που περιέχονται τόσο στο σκεπτικό όσο και στο διατακτικό της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, μόνο στη διόρθωση που επιβλήθηκε με την επίδικη εκτελεστική απόφαση για το έτος αιτήσεων 2008/οικονομικό έτος 2009 και στο συναφώς αφαιρεθέν ποσό (διόρθωση ύψους 5 007 867,36 ευρώ, αφαίρεση ποσού ύψους 2 318 055,75 ευρώ και τελικό ποσό ύψους 2 689 811,61 ευρώ¹⁰⁴). Εντούτοις, η Ελληνική Δημοκρατία αναφέρθηκε ρητώς, με το δικόγραφο της προσφυγής της, στη συνεκτίμηση, στο πλαίσιο της επίδικης εκτελεστικής αποφάσεως 2014/950, του συνόλου της διορθώσεως σχετικά με τις ενισχύσεις για την αγροτική ανάπτυξη που επιβλήθηκε με την εκτελεστική απόφαση 2013/214 και κάλυπτε τόσο το έτος αιτήσεων 2008/οικονομικό έτος 2009 όσο και το έτος αιτήσεων 2008/οικονομικό έτος 2010. Από την εκτελεστική απόφαση 2013/214 και την επίδικη εκτελεστική απόφαση, καθώς και από τις σχετικές συνοπτικές εκθέσεις προκύπτει, πράγματι, ότι αμφότερες οι εκτελεστικές αποφάσεις σχετικά με τις ενισχύσεις για την αγροτική ανάπτυξη, προέβλεπαν διορθώσεις για το έτος αιτήσεων 2008/οικονομικό έτος 2009 και για το έτος αιτήσεων 2008/οικονομικό έτος 2010¹⁰⁵.

126. Δεδομένου ότι το Γενικό Δικαστήριο περιόρισε την εξέτασή του μόνο στη διόρθωση για το έτος αιτήσεων 2008/οικονομικό έτος 2009, δεν εξέτασε την επιχειρηματολογία της Ελληνικής Δημοκρατίας στο σύνολό της. Τούτο συνιστά παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως¹⁰⁶.

¹⁰² Σκέψεις 141 έως 145, καθώς και 150 και 151 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

¹⁰³ Σκέψεις 152 έως 168, καθώς και διατακτικό της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

¹⁰⁴ Το σύνολο της διορθώσεως που επέβαλε η επίδικη εκτελεστική απόφαση σχετικά με τις ενισχύσεις για την αγροτική ανάπτυξη αναλύεται ως εξής: διόρθωση συνολικού ύψους 10 504 391,90 ευρώ, εκ των οποίων 5 007 867, 36 ευρώ για το οικονομικό έτος 2009 και 5 496 524,54 ευρώ για το οικονομικό έτος 2010· αφαίρεση ποσού συνολικού ύψους 2 588 231,20 ευρώ, εκ των οποίων 2 318 055,75 ευρώ για το οικονομικό έτος 2009 και 270 175,45 ευρώ για το οικονομικό έτος 2010· τελικό ποσό συνολικού ύψους 7 916 160,70 ευρώ, εκ των οποίων 2 689 811,61 ευρώ για το οικονομικό έτος 2009 και 5 226 349,09 ευρώ για το οικονομικό έτος 2010.

¹⁰⁵ Σύγχυση θα μπορούσε να δημιουργηθεί, ενδεχομένως, για τον λόγο ότι η εκτελεστική απόφαση 2013/214 δεν προέβλεπε μόνο διορθώσεις για το έτος αιτήσεων 2008, αλλά και για το έτος αιτήσεων 2009. Ωστόσο, από τη συνοπτική έκθεση της εν λόγω εκτελεστικής αποφάσεως προκύπτει ότι οι διορθώσεις για το έτος αιτήσεων 2008 αφορούσαν τα οικονομικά έτη 2009 και 2010. Επομένως, η εκτελεστική απόφαση 2013/214, όπως και η επίδικη εκτελεστική απόφαση, αφορούσαν τόσο το έτος αιτήσεων 2008/οικονομικό έτος 2009 όσο και το έτος αιτήσεων 2008/οικονομικό έτος 2010. Επιπλέον, η Επιτροπή δήλωσε, τόσο με τις γραπτές παρατηρήσεις της όσο και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι σε εκτέλεση της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, προβαίνει σε νέο υπολογισμό του ποσού το οποίο πρέπει, προκειμένου να ληφθεί υπόψη η εκτελεστική απόφαση 2013/214, να αφαιρεθεί από τη διόρθωση που επιβάλλεται με την επίδικη εκτελεστική απόφαση όσον αφορά τις ενισχύσεις για την αγροτική ανάπτυξη, και ότι η αφαίρεση αυτή θα αφορά τόσο τη διόρθωση ύψους 5 007 867,36 ευρώ για το οικονομικό έτος 2009 όσο και τη διόρθωση ύψους 5 496 524,54 ευρώ για το οικονομικό έτος 2010.

¹⁰⁶ Αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 2005, *Acerinox* κατά Επιτροπής (C-57/02 P, EU:C:2005:453, σκέψη 36), της 11ης Απριλίου 2013, *Mindo* κατά Επιτροπής (C-652/11 P, EU:C:2013:229, σκέψη 41), και της 30ής Μαΐου 2018, *L'Oréal* κατά EUIPO (C-519/17 P και C-522/17 P έως C-525/17 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2018:348, σκέψεις 81 επ.).

127. Ως εκ τούτου, ο έκτος λόγος αναιρέσεως είναι βάσιμος.

128. Από τα αναφερόμενα στα σημεία 122 και 125 των παρουσών προτάσεων καθίσταται εξάλλου σαφές ότι αυτός ο λόγος αναιρέσεως, αντιθέτως προς την επιχειρηματολογία της Επιτροπής, δεν συνιστά διεύρυνση των λόγων ακυρώσεως που είχαν προβληθεί πρωτοδίκως. Επίσης, ο συγκεκριμένος λόγος αναιρέσεως αφορά την αιτιολογία της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως και το κατά πόσον εξετάσθηκε επαρκώς η επιχειρηματολογία της Ελληνικής Δημοκρατίας από το Γενικό Δικαστήριο και δεν αφορά, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, ζητήματα αναγόμενα στα πραγματικά περιστατικά, τα οποία δεν υπόκεινται σε αναιρετικό έλεγχο.

129. Ωστόσο, όπως επισήμανε και η Επιτροπή, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το διατακτικό της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως έχει, υπό το φως του σκεπτικού της εν λόγω αποφάσεως, την έννοια ότι το Γενικό Δικαστήριο ακύρωσε τη διόρθωση 5 % σχετικά με ενισχύσεις για την αγροτική ανάπτυξη ως προς το έτος αιτήσεων 2008/οικονομικό έτος 2009, όχι σε σχέση με το βασικό ποσό της, αλλά μόνο σε σχέση με το (ανεπαρκές) ποσό, το οποίο η Επιτροπή αφαίρεσε από το βασικό αυτό ποσό προκειμένου να ληφθεί υπόψη η διόρθωση που είχε ήδη επιβληθεί με την εκτελεστική απόφαση 2013/214¹⁰⁷. Κατά συνέπεια, ο εξεταζόμενος λόγος αναιρέσεως πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η Ελληνική Δημοκρατία ζητεί να αναιρεθεί η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση στο μέτρο που το Γενικό Δικαστήριο δεν έχει λάβει υπόψη, όσον αφορά τις ενισχύσεις για την αγροτική ανάπτυξη, τη διόρθωση που έχει επιβληθεί για τους ίδιους λόγους με την εκτελεστική απόφαση 2013/214 για το έτος αιτήσεων 2008/οικονομικό έτος 2010.

VI. Αναίρεση της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως και οριστική κρίση της διαφοράς

130. Κατά το άρθρο 61, παράγραφος 1, του Οργανισμού του Δικαστηρίου, εάν η αναίρεση κριθεί βάσιμη, το Δικαστήριο αναιρεί την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου. Στην περίπτωση αυτή, μπορεί είτε το ίδιο να αποφανθεί οριστικά επί της διαφοράς, εφόσον είναι ώριμη προς εκδίκαση, είτε να την αναπέμψει στο Γενικό Δικαστήριο για να την κρίνει.

131. Το πρώτο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως και ο έκτος λόγος αναιρέσεως είναι βάσιμοι. Ωστόσο, διαπιστώθηκε ήδη ότι η αποδοχή του πρώτου σκέλους του πρώτου λόγου αναιρέσεως δεν μπορεί να οδηγήσει στην αναίρεση της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως¹⁰⁸. Επομένως, η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση πρέπει να αναιρεθεί μόνον ως προς την κρίση του Γενικού Δικαστηρίου που αφορά τη δημοσιονομική διόρθωση 5 % σχετικά με τις ενισχύσεις για την αγροτική ανάπτυξη, στην οποία αναφέρεται ο έκτος λόγος αναιρέσεως.

132. Ως προς το ζήτημα αυτό, η υπό κρίση υπόθεση είναι επίσης ώριμη προς εκδίκαση. Το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε την αιτίαση περί διπλής διορθώσεως μόνο ως προς το έτος αιτήσεων 2008/οικονομικό έτος 2009. Οι σχετικές εκτιμήσεις, σύμφωνα με τις οποίες η Επιτροπή δεν μπόρεσε να τεκμηριώσει σε ποιο μέτρο η διόρθωση που καθορίστηκε με την εκτελεστική απόφαση 2013/214 επηρέασε το ύψος της διορθώσεως που επιβλήθηκε με την επίδικη εκτελεστική απόφαση, ισχύουν και αναφορικά με τη διόρθωση που αφορά το έτος αιτήσεων 2008/οικονομικό έτος 2010. Στον μέτρο αυτό, το Δικαστήριο μπορεί, συνεπώς, να αποφανθεί οριστικώς επί της διαφοράς.

¹⁰⁷ Βλ. σημεία 122 έως 124 των παρουσών προτάσεων.

¹⁰⁸ Βλ. σημείο 103 των παρουσών προτάσεων.

VII. Επί των δικαστικών εξόδων

133. Το άρθρο 138, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, που εφαρμόζεται στην αναιρετική δίκη δυνάμει του άρθρου 184, παράγραφος 1, του ως άνω Κανονισμού Διαδικασίας, προβλέπει ότι, σε περίπτωση μερικής ήττας των διαδίκων, κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά έξοδά του. Πάντως, αν τούτο δικαιολογείται από τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως, το Δικαστήριο μπορεί επίσης να αποφασίσει ότι ένας διάδικος, πέραν των δικαστικών εξόδων του, φέρει και μέρος των εξόδων του αντιδίκου.

134. Στην υπό κρίση υπόθεση, η Ελληνική Δημοκρατία νίκησε εν μέρει όσον αφορά τόσο την αίτηση αναιρέσεως όσο και την πρωτοβάθμια δίκη.

135. Συνεπώς, δικαιολογείται, σε σχέση τόσο με τα δικαστικά έξοδα της πρωτοβάθμιας δίκης, όσο και με τα έξοδα της αναιρετικής δίκης, να αποφασιστεί να φέρει η Ελληνική Δημοκρατία το ένα τρίτο των δικών της δικαστικών εξόδων και το ένα τρίτο των εξόδων στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή, η δε Επιτροπή να φέρει τα δύο τρίτα των δικαστικών της εξόδων και τα δύο τρίτα των δικαστικών εξόδων της Ελληνικής Δημοκρατίας.

VIII. Πρόταση

136. Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

- 1) Αναirεί την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 30ής Μαρτίου 2017 (T-112/15, EU:T:2017:239), στο μέτρο που το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την αιτίαση περί διπλής επιβολής διορθώσεως για τον ίδιο λόγο ως προς το έτος αιτήσεων 2008/οικονομικό έτος 2010, όσον αφορά τη δημοσιονομική διόρθωση 5 % σχετικά με τις ενισχύσεις για την αγροτική ανάπτυξη, και καταδίκασε την Ελληνική Δημοκρατία στο σύνολο των δικαστικών εξόδων της πρωτοβάθμιας δίκης.
- 2) Ακυρώνει την εκτελεστική απόφαση 2014/950/ΕΕ της Επιτροπής της 19ης Δεκεμβρίου 2014, ως προς τις δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν από την Ελληνική Δημοκρατία στον τομέα της αγροτικής αναπτύξεως ΕΓΤΑΑ – Αξονας 2 (2007-2013, μέτρα με βάση την έκταση), στο μέτρο που η απόφαση αυτή αφορά τη συνεκτίμηση της εκτελεστικής αποφάσεως 2013/214/ΕΕ της Επιτροπής της 2ας Μαΐου 2013 κατά τον υπολογισμό της διορθώσεως για το οικονομικό έτος 2010 λόγω πλημμελειών σχετικά με το Σύστημα Αναγνώρισης Αγροτεμαχίων (ΣΑΑ) και τους επιτόπιους ελέγχους (δεύτερος πυλώνας, έτος αιτήσεων 2008).
- 3) Απορρίπτει την αίτηση αναιρέσεως κατά τα λοιπά.
- 4) Η Ελληνική Δημοκρατία φέρει το ένα τρίτο των δικαστικών της εξόδων στο πλαίσιο της πρωτοβάθμιας και της αναιρετικής δίκης καθώς και το ένα τρίτο των εξόδων στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή στο πλαίσιο της πρωτοβάθμιας και της αναιρετικής δίκης.
- 5) Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή φέρει τα δύο τρίτα των δικαστικών της εξόδων στο πλαίσιο της πρωτοβάθμιας και της αναιρετικής δίκης καθώς και τα δύο τρίτα των δικαστικών εξόδων στα οποία υποβλήθηκε η Ελληνική Δημοκρατία στο πλαίσιο της πρωτοβάθμιας και της αναιρετικής δίκης.