ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JEAN MISCHO
της 24ης Μαρτίου 1998 *

1. Το άρθρο 1 της οδηγίας 75/268/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Απριλίου 1975, περί της ορεινής γεωργίας και της γεωργίας σε ορισμένες μειονεκτικές περιοχές [1], παρέχει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη, «για να εξασφαλίζεται η συνέχιση της γεωργικής δραστηριότητος και, με αυτόν τον τρόπο, η διατήρηση ενός ελαχίστου ορίου πυκνότητος πληθυσμού ή η συντήρηση της υπαίθρου σε ορισμένες μειονεκτικές περιοχές», να προβλέπουν ένα ειδικό σύστημα ενισχύσεων που «έχει σκοπό να ευνοήσει τις γεωργικές δραστηριότητες και να βελτιώσει το εισόδημα των γεωργών σ' αυτές τις περιοχές».

2. Το άρθρο 4 ορίζει ότι το σύστημα αυτό περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, «τη χορήγηση (...) αποζημιώσεως λόγω μονίμων φυσικών μειονεκτημάτων».

3. Οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν τέτοια ειδικά μέτρα υπέρ της γεωργίας σε ορισμένες μειονεκτικές περιοχές διευκρινίζονται στα άρθρα 17 επ. του κανονισμού (ΕΟΚ) 2328/91 του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1991, για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των γεωργικών διαρθρώσεων [2].

4. Το άρθρο 17, παράγραφος 1, του κανονισμού 2328/91 ορίζει ότι:

«Στις περιοχές που περιλαμβάνονται στον κοινοτικό κατάλογο των μειονεκτικών γεωργικών περιοχών, ο οποίος έχει καταρτιστεί σύμφωνα με την οδηγία 75/268/ΕΟΚ, τα κράτη μέλη μπορούν να χορηγούν για γεωργικές δραστηριότητες ετήσια εξισωτική αποζημίωση η οποία καθορίζεται συναρτήσει των μονίμων φυσικών μειονεκτημάτων που περιγράφονται στο άρθρο 3 της οδηγίας αυτής, μέχρι των ορίων και υπό τους όρους που προβλέπονται από τα άρθρα 18 και 19 του παρόντος κανονισμού.»

5. Το άρθρο 18 ορίζει, επιπλέον, ότι:

«1. Όταν τα κράτη μέλη χορηγούν εξισωτική αποζημίωση, δικαιούχοι είναι οι κάτοχοι γεωργικών εκμεταλλεύσεων που εκμεταλλεύονται τουλάχιστον τρία εκτάρια χρησιμοποιούμενης γεωργικής έκτασης και αναλαμβάνουν τη δέσμευση να συνεχίσουν να ασκούν γεωργική δραστηριότητα σύμφωνη με τους στόχους του άρθρου 1 της οδηγίας 75/268/ΕΟΚ για πέντε τουλάχιστον έτη από την καταβολή της πρώτης δόσης της εξισωτικής αποζημίωσης. (...)

(...)

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

1 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/012, σ. 95.

2 — ΕΕ L 218, σ. 1.

3. Τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν συμπληρωματικούς ή περιοριστικούς όρους για τη χορήγηση της εξισωτικής αποζημίωσης, στην οποία συμπεριλαμβάνεται η αποζημίωση για τη χρησιμοποίηση μεθόδων που συμβιβάζονται με τις απαιτήσεις για την προστασία του περιβάλλοντος και τη διατήρηση του φυσικού χώρου.»

6. Όσον αφορά τη Φινλανδία, οι προϋποθέσεις χορηγήσεως της ως άνω αποζημιώσεως (στο εξής: εξισωτική αποζημίωση) καθορίστηκαν με την απόφαση 861/1995 του φινλανδικού υπουργικού συμβουλίου, της 15ης Ιουνίου 1995. Σύμφωνα με τα άρθρα 29 και 30 του προαναφερθέντος κανονισμού 2328/91, η Επιτροπή διαπίστωσε, με απόφαση της 29ης Αυγούστου 1995, ότι οι διατάξεις που θέσπισε η Φινλανδική Κυβέρνηση πληρούσαν τους όρους για τη χρηματοδοτική συμμετοχή της Κοινότητας, εκτός από το άρθρο 5, παράγραφος 3, της αποφάσεως 861/1995, που όριζε ότι ο δικαιούχος αποζημιώσεως πρέπει να κατοικεί μονίμως στη Φινλανδία. Με την απόφαση 1097/1995, της 31ης Αυγούστου 1995, το φινλανδικό υπουργικό συμβούλιο κατάργησε τη διάταξη αυτή.

7. Το άρθρο 2 της αποφάσεως 861/1995 ορίζει ότι η εξισωτική αποζημίωση αποσκοπεί στην εξασφάλιση της συνέχισης των γεωργικών δραστηριοτήτων και, συνεπώς, στη διατήρηση ενός ελάχιστου επιπέδου του γεωργικού πληθυσμού και στην παραμονή του στην ύπαιθρο σε ορισμένες λιγότερο ευνοϊκές για τη γεωργική εκμετάλλευση περιοχές.

8. Το άρθρο 6 της εν λόγω αποφάσεως απαριθμεί ειδικά τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση της αποζημιώσεως, οι οποίες αφορούν τον τόπο κατοικίας του δικαιούχου. Από το άρθρο αυτό προκύπτει ότι η εξισωτική αποζημίωση μπορεί να καταβάλλεται σε γεωργό που κατοικεί στην εκμετάλλευση ή σε απόσταση μέχρι 12 χιλιόμετρα, μέσω αμαξιτής οδού, από το οικονομικό της κέντρο. Εντούτοις, η αρμόδια αρχή του οικείου δήμου μπορεί να αποφασίσει κατά παρέκκλιση από τον κανόνα αυτό και για «ειδικούς λόγους» να καταβάλει την εξισωτική αποζημίωση σε γεωργό που δεν πληροί την ως άνω προϋπόθεση κατοικίας.

9. Στην περίπτωση αυτή, το άρθρο 6, τρίτο εδάφιο, ορίζει ότι ο γεωργός πρέπει να διευθύνει ο ίδιος την επιχείρησή του και να αποκομίζει τουλάχιστον το 50 % των εισοδημάτων του από τη γεωργία, την κηπουρική, τη δενδροκομία ή από άλλες απαριθμούμενες δραστηριότητες ασκούμενες στο πλαίσιο της εκμεταλλεύσεως για την οποία ζητείται η αποζημίωση.

10. Οι δύο υποθέσεις οι οποίες αποτελούν το αντικείμενο της παρούσας προδικαστικής διαδικασίας αφορούν την εφαρμογή της εν λόγω διατάξεως.

11. Στην υπόθεση C-9/97, η Jokela, προσφεύγουσα της κύριας δίκης, είναι συνιδιοκτήτρια με τον σύζυγό της μιας γεωργικής εκμεταλλεύσεως που βρίσκεται σε μειονεκτούσα περιοχή, κατά την έννοια της ρυθμίσεως. Από το 1994 η προσφεύγουσα κατοικεί στη Γερμανία, στη Βόννη, με τον σύζυγό της, υπάλληλο του φινλανδικού Υπουργείου Εξωτερικών. Η αρμόδια δημοτική αρχή

αρνήθηκε να της χορηγήσει την εξισωτική αποζημίωση για το έτος 1995, με την αιτιολογία ότι δεν κατοικούσε στην εκμετάλλευση ούτε σε απόσταση μέχρι 12 χιλιόμετρα από αυτή και ότι δεν υπήρχαν «ειδικοί λόγοι» για να γίνει δεκτό το αίτημά της. Η Jokela αμφισβήτησε ατελέσφορα την απόφαση αυτή ενώπιον του Etelä-Pohjanmaan maaseutuelinkeinopiiri (της αρμόδιας για αγροτικές υποθέσεις αρχής της περιφέρειας Etelä-Pohjanmaa), κατόπιν δε ενώπιον της maaseutuelinkeinojen valituslautakunta (επιτροπής προσφυγών επί αγροτικών υποθέσεων), η οποία ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο δύο προδικαστικά ερωτήματα.

12. Η Pitkäranta, προσφεύγουσα της κύριας δίκης στην υπόθεση C-118/97, γεννηθείσα το 1989, κληρονόμησε γεωργική εκμετάλλευση που βρίσκεται σε μειονεκτούσα ζώνη, κατά την έννοια της ρυθμίσεως, σε απόσταση 70 χιλιόμετρα από τον σημερινό τόπο κατοικίας της. Το 1995 ζήτησε τη χορήγηση εξισωτικής αποζημιώσεως, αίτημα το οποίο η αρμόδια δημοτική αρχή απέρριψε με την αιτιολογία ότι η αιτούσα δεν κατοικούσε στην εκμετάλλευση ούτε σε απόσταση μέχρι 12 χιλιόμετρα από αυτήν και ότι δεν ήταν η ίδια γεωργός. Η προσφεύγουσα προσέβαλε την απόφαση αυτή ενώπιον του αρμόδιου πρωτοβάθμιου οργάνου, στη συνέχεια δε προσέφυγε ενώπιον της maaseutuelinkeinojen valituslautakunta, η οποία ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο δύο προδικαστικά ερωτήματα, το πρώτο από τα οποία είναι ταυτόσημο με το υποβαλλόμενο στην υπόθεση C-9/97.

13. Το ερώτημα αυτό έχει ως εξής:

«1) Είναι σύμφωνη προς τους σκοπούς των άρθρων 17 και 18 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2328/91 του Συμβουλίου, για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των γεωργικών διαρθρώσεων, και προς το άρθρο 1 της οδηγίας 75/268/ΕΟΚ του Συμβουλίου, περί της ορεινής γεωργίας και της γεωργίας σε ορισμένες μειονεκτικές περιοχές, η χορήγηση εξισωτικής αποζημιώσεως λόγω φυσικών μειονεκτημάτων σε γεωργό που δεν κατοικεί στο αγρόκτημα που κατέχει ή εκμεταλλεύεται, το οποίο ευρίσκεται σε μειονεκτούσα κατά τον ως άνω κανονισμό περιοχή της Φινλανδίας, αλλά κατοικεί το μεγαλύτερο μέρος του έτους εκτός της περιοχής αυτής;

Αν η απάντηση στο ανωτέρω ερώτημα είναι έστω και μερικώς ή υπό προϋποθέσεις καταφατική,

α) ενόψει των αρχών που θεσπίζουν τα προαναφερθέντα άρθρα 5, 40, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, και 42, δεύτερο εδάφιο, στοιχείο α', της Συνθήκης ΕΚ και, ιδίως, της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως των γεωργών και της απορρέουσας από αυτήν απαγορεύσεως των διακρίσεων, είναι θεμιτή η προϋπόθεση που προβλέπει το άρθρο 6 της αποφάσεως 861/1995 του φινλανδικού υπουργικού συμβουλίου για τη χορήγηση αντισταθμίσεως λόγω φυσικών μειονεκτημάτων, στην περίπτωση στην οποία ο γεωργός κατοικεί σε απόσταση άνω των 12 χιλιομέτρων, μέσω αμαξιτής οδού, από το οικονομικό κέντρο του οικείου αγροκτήματος, ότι δηλαδή ο ενδιαφερόμενος πρέπει να πραγματοποιεί τουλάχι-

στον το ήμισυ των συνολικών του εισοδημάτων από τη γεωργία, τη φυτοκαλλιέργεια ή τη δενδροκομία ή από ορισμένες άλλες δραστηριότητες, ασκούμενες στο οικείο αγρόκτημα, καθώς επίσης να ασκεί ο ίδιος γεωργική δραστηριότητα και

— ο ανήλικος που διαμένει μονίμως με τον έχοντα την επιμέλειά του σε απόσταση περίπου 70 χιλιομέτρων από το οικονομικό κέντρο του αγροκτήματος, στην εκμετάλλευση του οποίου δεν μπορεί να μετέχει προσωπικά ούτε ο ίδιος ούτε ο έχων την επιμέλειά του; [υπόθεση C-118/97]»

β) είναι σύμφωνο ιδίως προς την αρχή της ασφαλείας δικαίου, που ισχύει στην κοινοτική έννομη τάξη, να απαιτείται επιπλέον πάντοτε να συντρέχει και κάποιος ειδικός λόγος;»

Επί του παραδεκτού

14. Το δεύτερο ερώτημα διαφέρει ανάλογα με το αν πρόκειται για την υπόθεση C-9/97 (Jokela) ή την υπόθεση C-118/97 (Pitkäranta):

15. Η Φινλανδική Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή, προσκομίζουν καταρχάς ορισμένα στοιχεία που θα μας παράσχουν τη δυνατότητα να εκτιμήσουμε αν η maaseutuelinkeinojen valituslautakunta είναι δικαστήριο κατά την έννοια του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ.

«2) Αντιβαίνει προς την απαγόρευση των διακρίσεων, προς την αρχή της αναλογικότητας ή προς άλλες αρχές του κοινοτικού δικαίου το να στερείται της σχετικής αντισταθμίσεως

— ο γεωργός ο οποίος διαμένει το μεγαλύτερο μέρος του έτους σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως με τον ή την σύζυγό του, που είναι συνιδιοκτήτης του οικείου αγροκτήματος και ασκεί καθήκοντα διπλωματικού εκπροσώπου του φινλανδικού κράτους; [υπόθεση C-9/97]

16. Από τα στοιχεία αυτά προκύπτει ότι το ως άνω όργανο ιδρύθηκε βάσει της εθνικής νομοθεσίας, ήτοι με τον φινλανδικό νόμο 1203/1992, της 4ης Δεκεμβρίου 1992, όπως αυτός τροποποιήθηκε με τον νόμο 36/1995. Αποτελείται από τρία μέλη: τον πρόεδρο και τον αντιπρόεδρο, που διορίζονται για περίοδο πέντε ετών από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και οι οποίοι είναι κάτοχοι διπλώματος που τους παρέχει τη δυνατότητα να ασκούν δικαιοδοτικά καθήκοντα, παρέχουν δε τις υπηρεσίες τους στο πλαίσιο του οργάνου αυτού κατά κύριο λόγο. Το τρίτο μέλος είναι πραγματογνώμων διοριζόμενος για την ίδια περίοδο από το υπουργικό συμβούλιο. Το τρίτο αυτό μέλος είναι διαφορετικό αναλόγως του τύπου της κάθε υποθέσεως, ενώ η συμμετοχή του στο όργανο αυτό δεν αποτελεί την κύρια δραστηριότητά του. Όλα τα μέλη έχουν την ίδια μονιμότητα με τους δικαστές.

17. Νομική βάση των αρμοδιοτήτων που ασκεί η maaseutuelinkeinojen valituslautakunta στον τομέα των ενισχύσεων που αφορούν γεωργικές υποθέσεις αποτελεί ο φινλανδικός νόμος 1336/1992. Ο νόμος αυτός προβλέπει ότι εναπόκειται, καταρχάς, στην επιφορτισμένη με τις γεωργικές υποθέσεις αρχή του οικείου δήμου να αποφαίνεται επί αιτημάτων χορηγήσεως ενισχύσεων. Σε περίπτωση αρνήσεως, ο ενδιαφερόμενος δικαιούται να αμφισβητήσει την απόφαση ενώπιον του maaseutuelinkeinopiiri, κατά των αποφάσεων του οποίου μπορεί να ασκηθεί προσφυγή ενώπιον της maaseutuelinkeinojen valituslautakunta, όπως συνέβη στις υποθέσεις των οποίων έχει επιληφθεί το Δικαστήριο.

18. Η maaseutuelinkeinojen valituslautakunta αποφαίνεται σύμφωνα με την εφαρμοστέα νομοθεσία και με βάση τους γενικούς δικονομικούς κανόνες.

19. Η Φινλανδική Κυβέρνηση διευκρινίζει ότι η maaseutuelinkeinojen valituslautakunta είναι ανεξάρτητη αρχή εκδικάσεως προσφυγών, οι αποφάσεις της οποίας μπορούν να προσβάλλονται ενώπιον του Korkein hallinto-oikeus (ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου). Στην υπό κρίση υπόθεση, η άσκηση προσφυγής κατά της ως άνω αποφάσεως είναι δυνατή μόνο κατόπιν αδείας του ίδιου του Korkein hallinto-oikeus.

20. Κατά συνέπεια, είναι σαφές το ότι η maaseutuelinkeinojen valituslautakunta είναι ανεξάρτητο όργανο, το οποίο απονέμει δικαιοσύνη, ενώ η σύνθεσή της και η ακολουθητέα διαδικασία καθορίζονται από τον νόμο και όχι από τους διαδίκους. Επομένως, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου [3], θεωρώ ότι δεν υπάρχει λόγος αμφιβολίας περί του ότι πρόκειται πράγματι για δικαστήριο κατά την έννοια του άρθρου 177 της Συνθήκης. Συνεπώς, τα προδικαστικά ερωτήματα στην υπό κρίση ερώτηση υποβάλλονται αναμφισβήτητα παραδεκτώς.

Επί του πρώτου ερωτήματος

21. Ζητείται από το Δικαστήριο να αποφανθεί αν η εξισωτική αποζημίωση μπορεί να χορηγηθεί σε κάτοχο γεωργικής εκμεταλλεύσεως ο οποίος δεν κατοικεί στην εκμετάλλευση που βρίσκεται σε μειονεκτούσα περιοχή στη Φινλανδία, αλλά κατοικεί εκτός της περιοχής αυτής το μεγαλύτερο μέρος του έτους.

22. Η εφαρμοστέα κοινοτική ρύθμιση, δηλαδή η οδηγία 75/268, καθώς και ο κανονισμός 2328/91, που προαναφέρθηκαν, δεν απαιτεί ρητά να κατοικεί ο κάτοχος γεωργικής εκμεταλλεύσεως που ζητεί την αποζημίωση στην ίδια την εκμετάλλευση.

23. Πράγματι, όπως προανέφερα, το άρθρο 18 του κανονισμού 2328/91 ορίζει απλώς ότι οι δικαιούχοι εξισωτικής αποζημιώσεως είναι

3 — Βλ. ειδικότερα τις αποφάσεις της 30ής Ιουνίου 1966, 61/65, Vaassen-Göbbels (Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 337)· της 6ης Οκτωβρίου 1981, 246/80, Broekmeulen (Συλλογή 1981, σ. 2311)· της 11ης Ιουνίου 1987, 14/86, Pretore di Salò κατά X (Συλλογή 1987, σ. 2545)· της 17ης Οκτωβρίου 1989, 109/88, Danfoss (Συλλογή 1989, σ. 3199), και της 17ης Σεπτεμβρίου 1997, C-54/96, Dorsch Consult (Συλλογή 1997, σ. I-4961, σκέψη 23).

«οι κάτοχοι γεωργικών εκμεταλλεύσεων που εκμεταλλεύονται τουλάχιστον τρία εκτάρια χρήσιμοποιούμενης γεωργικής έκτασης και αναλαμβάνουν τη δέσμευση να συνεχίσουν να ασκούν γεωργική δραστηριότητα σύμφωνη με τους στόχους του άρθρου 1 της οδηγίας 75/268/ΕΟΚ για πέντε τουλάχιστον έτη από την καταβολή της πρώτης δόσης της εξισωτικής αποζημίωσης»

και ότι

«ο κάτοχος εκμετάλλευσης μπορεί να αποδεσμεύεται από την υποχρέωση αυτή όταν παύει τη γεωργική δραστηριότητα και εάν εξασφαλίζεται η περαιτέρω εκμετάλλευση των εν λόγω εκτάσεων».

24. Ομοίως, η δέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 75/268, το κείμενο της οποίας επαναλαμβάνεται στην τριακοστή έβδομη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2328/91, κάνει λόγο για

«κατόχους εκμεταλλεύσεων που ασκούν μόνιμα τη δραστηριότητά τους στις μειονεκτικές περιοχές».

25. Ωστόσο, η Γαλλική Κυβέρνηση θεωρεί ότι από τη ρύθμιση αυτή προκύπτει εμμέσως μια προϋπόθεση κατοικίας, σύμφωνα με τη βούληση του κοινοτικού νομοθέτη. Πράγματι, θα ήταν αδύνατη η πραγματική άσκηση γεωργικών δραστηριοτήτων, κατά την έννοια των σκοπών της ρυθμίσεως, αν ο ενδιαφερόμενος δεν κατοικούσε στην οικεία εκμετάλλευση. Επιπλέον, σκοπός του κοινοτικού νομοθέτη είναι επίσης η διατήρηση των κοινωνικών δομών στις μειονεκτούσες περιοχές. Τούτο δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί αν ο δικαιούχος της αποζημιώσεως γεωργός μπορούσε να μην κατοικεί στην ευρισκόμενη στη μειονεκτούσα περιοχή εκμετάλλευση.

26. Η Φινλανδική Κυβέρνηση τονίζει επίσης τη σημασία του στοιχείου αυτού, ιδίως όσον αφορά τη διατήρηση των ουσιωδών υπηρεσιών για τον πληθυσμό. Εντούτοις, σε αντίθεση με τη Γαλλική Κυβέρνηση, δεν συνάγει από αυτό ότι πρέπει οπωσδήποτε να κατοικεί στην εκμετάλλευση ο δικαιούχος της αποζημιώσεως κάτοχος γεωργικής εκμεταλλεύσεως.

27. Η Jokela θεωρεί ότι είναι δυνατή η εξυπηρέτηση των σκοπών της ρυθμίσεως, δηλαδή η συνέχιση των γεωργικών δραστηριοτήτων στις μειονεκτούσες περιοχές, χωρίς ο ενδιαφερόμενος να κατοικεί απαραίτητα στην εκμετάλλευση για την οποία ζητείται η σχετική αποζημίωση ή σε μικρή απόσταση από αυτήν. Ειδικότερα, εκθέτει τη φύση των καλλιεργειών της εκμεταλλεύσεώς της, καθώς και την επιτόπια παρουσία μελών της οικογενείας της, πράγμα το οποίο της παρέχει τη δυνατότητα να εξασφαλίζει τη συνέχιση της εκμεταλλεύσεως χωρίς τη δική της παρουσία.

28. Εφόσον στην ως άνω ρύθμιση δεν περιέχεται ειδική διάταξη σχετικώς, πρέπει να ληφθούν υπόψη, όπως υποστηρίζουν η Φιν-

λανδική Κυβέρνηση και η Επιτροπή, οι σκοποί τους οποίους επιδιώκει ο κοινοτικός νομοθέτης.

29. Η πέμπτη αιτιολογική σκέψη της προαναφερθείσας οδηγίας 75/268 συνοψίζει τους κύριους σκοπούς τους οποίους επιδιώκει σχετικώς το Συμβούλιο:

«η σταθερή συρρίκνωση των γεωργικών εισοδημάτων στις περιοχές αυτές σε σύγκριση με άλλες περιφέρειες της Κοινότητος και οι ιδιαίτερα μη ικανοποιητικές συνθήκες εργασίας, προκαλούν τη μαζική έξοδο από τη γεωργία και την ύπαιθρο που τελικά οδηγεί στην εγκατάλειψη της γης που προηγουμένως διετηρείτο και, επί πλέον, εκθέτει σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα και την κατοίκηση των περιοχών, των οποίων ο πληθυσμός εξαρτάται κατά κύριο λόγο από τη γεωργική οικονομία».

30. Επομένως, ο νομοθέτης θέλησε καταρχάς να εμποδίσει την πτώση του γεωργικού εισοδήματος στις περιοχές αυτές, για να αποτρέψει την εγκατάλειψη της υπαίθρου, η οποία θέτει μακροπρόθεσμα σε κίνδυνο την επιβίωση των εν λόγω περιοχών και τη διατήρηση του πληθυσμού τους.

31. Τούτο προκύπτει επίσης από το άρθρο 1 του κανονισμού 2328/91, το οποίο κάνει λόγο, στην παράγραφο 1, στοιχείο iii, για τη στήριξη του εισοδήματος ως μέσου για τη διατήρηση του βιοτικού επιπέδου στις μειονεκτούσες περιοχές. Οι δύο αυτές έννοιες περιλαμβάνονται επίσης στην παράγραφο 2, στοιχείο ε', του άρθρου 1.

32. Η τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 75/268 κάνει λόγο για την προστασία της υπαίθρου στις μειονεκτούσες περιοχές, σκοπός ο οποίος επαναλαμβάνεται στο άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο iv, του κανονισμού 2328/91.

33. Επομένως, η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση έχει ως σκοπό τη στήριξη της συνεχίσεως των γεωργικών δραστηριοτήτων στις περιοχές στις οποίες, χωρίς την στήριξη αυτή, οι εν λόγω δραστηριότητες θα καθίσταντο ασύμφορες, με όλες τις αρνητικές συνέπειες που αυτό έχει για τη διατήρηση της πυκνότητας του πληθυσμού και την προστασία της υπαίθρου στις περιοχές αυτές.

34. Όμως, όπως υποστήριξε εγγράφως η Επιτροπή, ο γεωργός μπορεί να διατηρεί σε λειτουργία την εκμετάλλευσή του χωρίς να κατοικεί οπωσδήποτε σ' αυτήν, τουλάχιστον σε ορισμένες περιπτώσεις.

35. Επομένως, η απάντηση στο εν λόγω ερώτημα πρέπει να είναι καταφατική.

36. Το άρθρο 1 της οδηγίας 75/268, το οποίο επικαλείται η Γαλλική Κυβέρνηση στο

πλαίσιο της επιχειρηματολογίας της υπέρ μιας αρνητικής απαντήσεως, θεωρώ ότι, αντιθέτως, συνηγορεί επίσης υπέρ της προεκτεθείσας αναλύσεως.

37. Πράγματι, όπως είδαμε, η διάταξη αυτή ορίζει ότι τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να προβλέπουν ειδικό σύστημα ενισχύσεων,

«για να εξασφαλίζεται η συνέχιση της γεωργικής δραστηριότητας και, *με αυτόν τον τρόπο*, η διατήρηση ενός ελαχίστου ορίου πυκνότητος πληθυσμού *ή* η συντήρηση της *υπαίθρου σε ορισμένες μειονεκτικές περιοχές*» [4].

38. Συνεπώς, η ως άνω διάταξη επιβεβαιώνει τη σκέψη ότι η διατήρηση του πληθυσμού στις περιοχές αυτές δεν είναι ο κύριος ούτε, ασφαλώς, ο μόνος σκοπός του συστήματος. Αντιθέτως, η διατήρηση του πληθυσμού στις περιοχές αυτές, όπως και η προστασία της υπαίθρου, πρέπει να προκύπτουν από τη διατήρηση των γεωργικών δραστηριοτήτων, την οποία αποσκοπεί να διευκολύνει η ως άνω ρύθμιση.

39. Κατά συνέπεια, θεωρώ ότι δεν είναι δυνατό να γίνει δεκτή η άποψη ότι ο σκοπός της διατηρήσεως του πληθυσμού συνεπάγεται ότι η ρύθμιση επιβάλλει σιωπηρώς μια ρήτρα κατοικίας, όπως αυτή περί της οποίας κάνει λόγο το αιτούν δικαστήριο.

40. Επικουρικώς, η Γαλλική Κυβέρνηση διατείνεται ότι, αν η ρήτρα κατοικίας δεν περιλαμβάνεται μεταξύ των σιωπηρών προϋποθέσεων της κοινοτικής ρυθμίσεως, τότε τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να περιλάβουν μια τέτοια ρήτρα στα εθνικά μέτρα εφαρμογής της κοινοτικής ρυθμίσεως τα οποία προβλέπει το άρθρο 18, παράγραφος 3, του προαναφερθέντος κανονισμού 2328/91.

41. Πράγματι, η διάταξη αυτή παρέχει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να προβλέπουν πρόσθετες ή περιοριστικές προϋποθέσεις για τη χορήγηση της εξισωτικής αποζημιώσεως. Επομένως, μπορούν να επιβάλλουν υποχρεώσεις πέραν των ρητώς προβλεπομένων από τους κοινοτικούς κανόνες. Εξάλλου, αυτό έπραξε η Φινλανδική Κυβέρνηση με την επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης απόφαση 861/1995.

42. Ωστόσο, αυτές οι πρόσθετες υποχρεώσεις πρέπει να είναι σύμφωνες προς τους σκοπούς της κοινοτικής ρυθμίσεως.

43. Εντούτοις, δεν απαιτείται να εξεταστεί σε βάθος η επιχειρηματολογία αυτή την οποία προβάλλει επικουρικώς η Γαλλική

4 — Η υπογράμμιση δική μου.

Κυβέρνηση, καθόσον το ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου αφορά τη δυνατότητα των κρατών μελών να μην επιβάλλουν την προϋπόθεση κατοικίας στην εκμετάλλευση και όχι, αντιθέτως, τη δυνατότητα να επιβάλλουν μια τέτοια προϋπόθεση.

Επί του πρώτου ερωτήματος, στοιχεία α' και β'

44. Θεωρώ ότι επιβάλλεται να εξεταστούν μαζί τα στοιχεία α' και β' του πρώτου ερωτήματος, τα οποία συνδέονται στενά μεταξύ τους.

45. Το θεσπισθέν με την απόφαση 861/1995 του φινλανδικού υπουργικού συμβουλίου σύστημα προβλέπει στο άρθρο 6, υπό τον υπότιτλο «Κατοικία στο αγρόκτημα», ότι η εξισωτική αποζημίωση καταβάλλεται στον γεωργό εφόσον αυτός κατοικεί στο αγρόκτημα ή σε απόσταση μη υπερβαίνουσα τα 12 χιλιόμετρα από αυτό.

46. Εντούτοις, το τρίτο εδάφιο του ίδιου άρθρου παρέχει στην αρμόδια δημοτική αρχή τη δυνατότητα να αποφασίσει, για ειδικούς λόγους, τη χορήγηση της εξισωτικής αποζημιώσεως και σε γεωργό που δεν πληροί την προϋπόθεση κατοικίας του πρώτου εδαφίου. Στην περίπτωση αυτή, απαιτείται ο γεωργός να διευθύνει ο ίδιος την εκμετάλλευση [5] ή, με βάση μια κατά λέξη μετάφραση, να ασκεί τη γεωργία ή τη φυτοκαλλιέργεια με προσωπική συμμετοχή του, «με δική του πρωτοβουλία» [6]. Επιπλέον, πρέπει να αποκομίζει τουλάχιστον το 50 % του συνόλου των εισοδημάτων του από τη γεωργία, τη φυτοκαλλιέργεια, τη δενδροκομία ή από άλλες γεωργικής φύσεως δραστηριότητες που απαριθμούνται στο ως άνω εδάφιο.

47. Συνεπώς, η σχετική ρύθμιση περιλαμβάνει τον κανόνα και την εξαίρεσή του. Ο κανόνας επιβάλλει την κατοικία του αιτούντος στο ίδιο το αγρόκτημα ή σε άμεση γειτνίαση με αυτό, ενώ η εξαίρεση παρέχει τη δυνατότητα παρεκκλίσεως από την αρχή αυτή για ειδικούς λόγους, υπό την προϋπόθεση ωστόσο ότι πληρούνται ορισμένες ελάχιστες προϋποθέσεις.

48. Επομένως, αν ο κανόνας είναι σύμφωνος προς το κοινοτικό δίκαιο, η συμφωνία αυτή καλύπτει κατά μείζονα λόγο και την εξαίρεση, δυνάμει της αρχής «όταν επιτρέπεται το μείζον, επιτρέπεται επίσης το έλασσον».

49. Ούτε η προσφεύγουσα ούτε η Φινλανδική Κυβέρνηση ούτε η Γαλλική Κυβέρνηση ούτε η Επιτροπή υποστήριξαν ότι ο κανόνας είναι ασυμβίβαστος προς το κοινοτικό δίκαιο. Περαιτέρω, οι αμφιβολίες του αιτούντος δικαστηρίου, που εκτίθενται στο πρώτο ερώτημα, αφορούν αποκλειστικά το αν το κοινοτικό δίκαιο επιτρέπει εξαιρέσεις από

5 — Μετάφραση στην ελληνική της αποφάσεως περί υπαβολής προδικαστικού ερωτήματος.

6 — Κατά λέξη μετάφραση του όρου «omatoimisesti». Επομένως, το κείμενο δεν αναφέρει την έκφραση «ο ίδιος» = «itse» ούτε «με δικές του δυνάμεις» = «omin voimin», ούτε «για λογαριασμό του» = «omaan lukuunsa».

τον κανόνα της κατοικίας στο αγρόκτημα και όχι τη νομιμότητα του ίδιου του κανόνα αυτού.

50. Κατά συνέπεια, μπορεί να συναχθεί ότι, εφόσον ο ίδιος ο κανόνας είναι σύμφωνος προς το κοινοτικό δίκαιο, η λιγότερο αυστηρή από τον κανόνα εξαίρεση πρέπει να είναι και αυτή σύμφωνη προς το κοινοτικό δίκαιο.

51. Εντούτοις, το εθνικό δικαστήριο διερωτάται αν η εξαίρεση αντιβαίνει προς την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως και προς τη συναφή με αυτήν απαγόρευση των διακρίσεων, καθόσον προβλέπει ότι ο αιτών την αποζημίωση πρέπει όχι μόνο να αποκομίζει τουλάχιστον το 50 % του συνόλου των εισοδημάτων του από δραστηριότητες ασκούμενες στην εκμετάλλευση αλλά και να τη διευθύνει ο ίδιος. Αυτό είναι το αντικείμενο του πρώτου ερωτήματος, στοιχείο α'.

52. Ας εξετάσουμε λοιπόν σε σχέση με ποιον μπορούν να τύχουν δυσμενούς διακρίσεως τα άτομα που βρίσκονται σε κατάσταση παρόμοια με αυτή των προσφευγουσών.

53. Δεν μπορεί να πρόκειται για διάκριση έναντι των γεωργών των οποίων η εκμετάλλευση βρίσκεται σε περιοχή που δεν είναι μειονεκτούσα και οι οποίοι δεν δεσμεύονται από καμία προϋπόθεση κατοικίας, προσωπικής διευθύνσεως της εκμεταλλεύσεως ή ποσοστού των εισοδημάτων τα οποία ο ενδιαφερόμενος αποκομίζει από αυτήν. Πράγματι, οι εν λόγω γεωργοί δεν μπορούν να ζητήσουν εξισωτική αποζημίωση. Επομένως, βρίσκονται σε εντελώς διαφορετική θέση.

54. Πράγματι, όσον αφορά την παροχή πλεονεκτημάτων, τα οποία προβλέπονται λόγω ιδιαίτερων προβλημάτων που αφορούν ορισμένες περιοχές, είναι απολύτως θεμιτή η εκ μέρους των κρατών μελών πρόβλεψη ορισμένων προϋποθέσεων με σκοπό την εξασφάλιση της επιτεύξεως των σκοπών τους οποίους επιδιώκει ένα τέτοιο ειδικό σύστημα.

55. Πρόκειται, λοιπόν, για διάκριση μεταξύ γεωργών που κατοικούν σε απόσταση μικρότερη των 12 χιλιομέτρων από την εκμετάλλευση, αφενός, και εκείνων που κατοικούν πιο μακρυά, αφετέρου;

56. Κάτι τέτοιο δεν μπορεί να συμβαίνει. Ούτε οι καταστάσεις των δύο αυτών κατηγοριών γεωργών είναι συγκρίσιμες.

57. Όπως παρατήρησε η Φινλανδική Κυβέρνηση, ο γεωργός που κατοικεί στο αγρόκτημα ή σε μικρή απόσταση από αυτό συμβάλλει πάντοτε και απευθείας στην επίτευξη του σκοπού της διατηρήσεως μιας ελάχιστης πυκνότητας πληθυσμού στη μειονεκτούσα περιοχή. Αντιθέτως, ο γεωργός που κατοικεί στην πραγματικότητα για μεγάλο μέρος του έτους εκτός της μειονεκτούσας περιοχής δεν συμβάλλει κατ' ανάγκη στην επίτευξη του σκοπού αυτού. Επομένως, προϋποθέσεις αποσκοπούσες

στην εξασφάλιση ενός ελάχιστου δεσμού μεταξύ ενός τέτοιου ατόμου και της εκμεταλλεύσεως δεν μπορούν να συνιστούν παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως ή της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων.

58. Υπενθυμίζω επίσης ότι η προϋπόθεση να διευθύνει ο ίδιος ο γεωργός την εκμετάλλευση είναι λιγότερο αυστηρή από την προϋπόθεση μόνιμης κατοικίας σ' αυτήν, οπότε, για τον λόγο αυτό, δεν μπορεί να γίνει λόγος περί διακρίσεως σε βάρος των κατοικούντων σε μεγαλύτερη απόσταση ατόμων.

59. Με το στοιχείο β' του πρώτου ερωτήματος το εθνικό δικαστήριο ερωτά αν είναι σύμφωνο προς την αρχή της ασφαλείας δικαίου, που ισχύει στην κοινοτική έννομη τάξη, να απαιτείται πάντοτε, «*επιπλέον*» [7], να υφίσταται ειδικός λόγος.

60. Κατά τη γνώμη μου, ο «ειδικός λόγος» δεν είναι τόσο μια πρόσθετη προϋπόθεση όσο η θύρα εισόδου (ή το κλειδί) που οδηγεί στη δυνατότητα υπαγωγής σε σύστημα ευνοϊκότερο από το σύνηθες.

7 — Η υπογράμμιση δική μου.

61. Ένα άτομο που επιθυμεί να απαλλαγεί από την υποχρέωση τηρήσεως του συνήθους κανόνα πρέπει να έχει κάποιον άξιο προστασίας λόγο για να επιτύχει μια τέτοια εξαίρεση. Αυτός είναι ο «ειδικός λόγος». Επιπλέον, αν το σχετικό νομοθετικό κείμενο δεν περιελάμβανε την προϋπόθεση περί υπάρξεως ειδικού λόγου, τότε θα βρισκόμασταν ενώπιον δύο ισοδυνάμων εναλλακτικών δυνατοτήτων:

— είτε ο αιτών κατοικεί σε απόσταση λιγότερη των 12 χιλιομέτρων από το αγρόκτημα,

— είτε το διευθύνει και αποκομίζει από αυτό το 50 % των εισοδημάτων του.

62. Όμως, αν παρεχόταν η δυνατότητα μιας τέτοιας επιλογής, τούτο θα μπορούσε να οδηγήσει σε αύξηση του αριθμού των «απόντων γαιοκτημόνων».

63. Πράγματι, πολλοί ιδιοκτήτες γεωργικών εκμεταλλεύσεων θα μπορούσαν να αποφασίσουν να διευθύνουν το αγρόκτημά τους εξ αποστάσεως, τηλεφωνικώς ή με τηλεομοιοτυπίες, με τη βοήθεια εργατών γης, διαμένοντας σ' αυτό ένα μόνο μήνα του καλοκαιριού.

64. Επομένως, τα άτομα αυτά δεν θα συνέπρατταν τα ίδια στην πραγματοποίηση του σκοπού της διατηρήσεως του πληθυσμού στη μειονεκτούσα περιοχή.

65. Άρα, η προϋπόθεση υπάρξεως ειδικού λόγου δικαιολογείται απόλυτα από τους σκοπούς του συστήματος των εξισωτικών εισφορών.

66. Απομένει να εξετασθεί αν η έννοια του «ειδικού λόγου» παραβιάζει την αρχή της ασφαλείας δικαίου. Η αρχή αυτή επιτάσσει να είναι οι κανόνες του δικαίου σαφείς και συγκεκριμένοι, ώστε να είναι προβλέψιμες οι καταστάσεις και οι έννομες σχέσεις στις οποίες έχει εφαρμογή το κοινοτικό δίκαιο [8].

67. Είναι βέβαιον ότι η έννοια του «ειδικού λόγου» είναι ασαφής και ότι ο ιδιώτης δεν γνωρίζει εκ των προτέρων ποιες καταστάσεις μπορούν να υπάγονται σ' αυτήν την κατηγορία.

68. Η εκ των προτέρων όμως πρόβλεψη όλων αυτών των καταστάσεων θα ήταν αδύνατη. Επιπλέον, δεν πρόκειται για προϋπόθεση την οποία πρέπει να πληρούν όλοι οι αιτούντες, αλλά για ρήτρα ευελιξίας, σκοπός της οποίας είναι να χρησιμοποιείται για την επίλυση ιδιαίτερων προβλημάτων.

69. Εντούτοις, σε περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει ότι πρόκειται για συμπληρωματική ή περιοριστική προϋπόθεση, αυτή εντάσσεται ασφαλώς στο περιθώριο εκτιμήσεως το οποίο το άρθρο 18, παράγραφος 3, του κανονισμού 2328/91 παρέχει στα κράτη μέλη όσον αφορά την πρόβλεψη τέτοιων προϋπόθεσεων.

Επί του δευτέρου ερωτήματος

70. Και στις δύο υποθέσεις της κύριας δίκης, το δεύτερο ερώτημα μνημονεύει την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων. Υποθέτω ότι το εθνικό δικαστήριο αναφέρεται στην έλλειψη αυθαίρετης δυσμενούς διακρίσεως. Πράγματι, δεδομένου ότι το ερώτημα υποβάλλεται στο πλαίσιο ενός ειδικού συστήματος, θεσπίζοντος παρέκκλιση από το κοινό δίκαιο, η κρίσιμη δυσμενής διάκριση πρέπει να θεωρηθεί ότι αφορά όχι οποιαδήποτε διαφορετική μεταχείριση, αλλά μόνο τη στερούμενη αντικειμενικής δικαιολογίας διαφορετική μεταχείριση.

71. Αυτό επιβεβαιώνεται εξάλλου από τις διατάξεις της Συνθήκης περί κοινής γεωργικής πολιτικής, καθόσον το άρθρο 39, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ επιτάσσει να λαμβάνονται υπόψη οι «διαρθρωτικές και φυσικές ανισότητες μεταξύ των διαφόρων γεωργικών περιοχών».

72. Στην υπόθεση C-9/97 ζητείται από το Δικαστήριο να διευκρινίσει αν η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων και εκείνη της αναλογικότητας ή άλλες αρχές του κοινοτικού δικαίου εμποδίζουν τα κράτη μέλη να στερούν από τη δυνατότητα λήψεως της

8 — Βλ. τις αποφάσεις της 15ης Φεβρουαρίου 1996, C-63/93, Duff κ.λπ. (Συλλογή 1996, σ. I-569), και της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-280/93, Γερμανία κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1994, σ. I-4973, σκέψη 67).

εξισωτικής αποζημιώσεως τη γεωργό που κατοικεί το μεγαλύτερο μέρος του έτους σε άλλο κράτος μέρος με τον σύζυγό της ο οποίος υπηρετεί ως διπλωμάτης, εκπροσωπών το φινλανδικό κράτος, και ο οποίος είναι συγκύριος της οικείας εκμεταλλεύσεως.

73. Η Jokela υπενθυμίζει, καταρχάς, ότι, αρχικά, το άρθρο 5, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της αποφάσεως 861/1995 του φινλανδικού υπουργικού συμβουλίου περιελάμβανε ρήτρα κατοικίας στη Φινλανδία, σχετικά με την οποία η Επιτροπή είχε εκφράσει αντιρρήσεις κατά τη διαδικασία των άρθρων 29 και 30 του κανονισμού 2328/91. Το ως άνω εδάφιο καταργήθηκε στη συνέχεια με την απόφαση 1097/1995 του φινλανδικού υπουργικού συμβουλίου.

74. Εντούτοις, η Jokela θεωρεί ότι, με την επιβολή της υποχρεώσεως κατοικίας σε απόσταση μέχρι 12 χιλιόμετρα από την εκμετάλλευση, η Φινλανδική Κυβέρνηση επανέφερε στην πράξη την προϋπόθεση μόνιμης κατοικίας στη Φινλανδία, καθόσον θα ήταν αδύνατη η πλήρωση της προϋποθέσεως των 12 χιλιομέτρων σε περίπτωση μη κατοικίας του ενδιαφερομένου στη Φινλανδία.

75. Ωστόσο, δεν μπορώ να δεχθώ την άποψη αυτή. Πράγματι, η ρήτρα κατοικίας, όπως ισχύει σήμερα, δεν συνεπάγεται δυσμενή διάκριση μεταξύ παραγωγών διαφόρων κρατών μελών, καθόσον, όπως υπογραμμίζουν τόσο η Φινλανδική Κυβέρνηση όσο και η Επιτροπή, οι εγκατεστημένοι στη Φινλανδία γεωργοί, που κατοικούν σε απόσταση άνω των 12 χιλιομέτρων από το οικονομικό κέντρο της εκμεταλλεύσεώς τους, βρίσκονται στην ίδια κατάσταση με τους εγκατεστημένους στα άλλα κράτη μέλη επιχειρηματίες. Έτσι, η κατάσταση της προσφεύγουσας της κύριας δίκης, η οποία θεωρείται ως κάτοικος Βόννης, θα ήταν ακριβώς η ίδια, έναντι της φινλανδικής ρυθμίσεως, αν αυτή κατοικούσε στο Ελσίνκι.

76. Η Jokela επικαλείται επίσης την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, η οποία θα διακυβευόταν εξαιτίας της επιβαλλόμενης από τις φινλανδικές αρχές προϋποθέσεως κατοικίας. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι, στην υπό κρίση υπόθεση, η Jokela, ακολουθώντας τον διπλωμάτη συζυγό της, εκπρόσωπο του φινλανδικού κράτους σε άλλο κράτος μέλος, δεν ασκεί το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας υπό την έννοια της Συνθήκης. Η μετάβασή της σε άλλη χώρα, όπως περιγράφεται στη δικογραφία, δεν έχει στην πραγματικότητα καμία σχέση με την ελεύθερη κυκλοφορία των κοινοτικών υπηκόων, όπως αυτή προκύπτει από τις διατάξεις της Συνθήκης και του παραγώγου δικαίου.

77. Το γεγονός ότι ο Jokela, σύζυγος της προσφεύγουσας της κύριας δίκης, είναι συγκύριος της εκμεταλλεύσεως δεν νομίζω ότι έχει επίπτωση στην προκειμένη υπόθεση, καθόσον δεν προβάλλεται ο ισχυρισμός ότι αυτός έπρεπε να λάβει την αποζημίωση για οποιονδήποτε λόγο.

78. Με την επιφύλαξη των παρατηρήσεων που θα ακολουθήσουν, επομένως, συμπεραίνω ότι οι αρμόδιες φινλανδικές αρχές

δικαιούνται να εφαρμόζουν τους κανόνες που εξετάστηκαν ανωτέρω στην περίπτωση της Jokela.

79. Η τελευταία προβάλλει ακόμη σειρά επιχειρημάτων για να αποδείξει ότι το γεγονός ότι η ίδια ακολούθησε τον σύζυγό της στη Βόννη δεν την εμποδίζει στην πράξη να εξασφαλίζει, η ίδια ή μέσω τρίτων, τη συνέχιση της γεωργικής δραστηριότητας στην εκμετάλλευσή της και να συνεισφέρει με τον τρόπο αυτό στην πραγματοποίηση των σκοπών του κανονισμού.

80. Επιπλέον, εκθέτει ότι κακώς οι φινλανδικές αρχές θεώρησαν ότι η ίδια δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις του άρθρου 6 της αποφάσεως του φινλανδικού υπουργικού συμβουλίου. Ειδικότερα, ο τόπος κατοικίας της βρίσκεται εντός της σχετικής μειονεκτούσας περιοχής, τόσο από πλευράς κοινωνικής νομοθεσίας όσο και από πλευράς φορολογικού δικαίου. Επιπλέον, η προϋπόθεση κατά την οποία η προσωρινή απουσία δεν μπορεί να υπερβαίνει τους έξι μήνες πληρούται στην περίπτωσή της, ενώ η αρμόδια αρχή εφάρμοσε την προϋπόθεση αυτή εσφαλμένα. Το ίδιο ισχύει όσον αφορά την προϋπόθεση σχετικά με το ποσοστό των εισοδημάτων της που πρέπει να απορρέει από δραστηριότητες ασκούμενες στην εκμετάλλευση.

81. Όλα αυτά τα επιχειρήματα δεν αφορούν το ζήτημα της συμφωνίας προς το κοινοτικό δίκαιο των προϋποθέσεων που θέτει η φινλανδική νομοθεσία για τη χορήγηση της εξισωτικής αποζημιώσεως αλλά, μάλλον, την εφαρμογή των προϋποθέσεων αυτών από τις αρμόδιες εθνικές αρχές. Ειδικότερα, τα επιχειρήματα αυτά αποσκοπούν στο να αποδείξουν ότι η απόφαση των εθνικών αρχών είναι εσφαλμένη, βάσει συγκεκριμένων και πρακτικής φύσεως στοιχείων τα οποία δεν εμπίπτουν εν προκειμένω στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Επομένως, πρόκειται για ζητήματα τα οποία εναπόκεινται στο εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει.

82. Αυτό συμβαίνει επίσης και στην περίπτωση που ληφθεί ενδεχομένως υπόψη, στο πλαίσιο των «ειδικών λόγων», το γεγονός ότι η σύζυγος επιθυμεί, όπως είναι απολύτως φυσικό, να κατοικεί με τον σύζυγό της, ο οποίος ασκεί άλλο επάγγελμα σε απόσταση άνω των 12 χιλιομέτρων από τη γεωργική εκμετάλλευση, είτε στη Φινλανδία είτε σε άλλη χώρα.

83. Στο πλαίσιο αυτό, ο δικαστής πρέπει να λάβει υπόψη το γεγονός ότι το άρθρο 6, τρίτο εδάφιο, της αποφάσεως του φινλανδικού υπουργικού συμβουλίου δεν θέτει ειδικά την προϋπόθεση κατοικίας στο αγρόκτημα και να εξετάσει αν οι σχετικές με την προσωρινή απουσία από το αγρόκτημα διατάξεις, περί των οποίων γίνεται λόγος στο τέταρτο και στο πέμπτο εδάφιο, δεν αφορούν αποκλειστικά άτομα που δεν έχουν «ειδικούς λόγους», δηλαδή εκείνα τα οποία αφορά το πρώτο εδάφιο.

84. Στο πλαίσιο της υποθέσεως C-118/97 ζητείται από το Δικαστήριο να διευκρινίσει αν η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων και εκείνη της αναλογικότητας ή άλλες αρχές του κοινοτικού δικαίου αποκλείουν τη δυνατότητα να στερείται από την εξισωτική αποζημίωση ανήλικος που κατοικεί διαρκώς με τον έχοντα την επιμέλειά του, σε από-

σταση 70 περίπου χιλιομέτρων από το οικονομικό κέντρο της εκμεταλλεύσεως, η οποία δεν διευθύνεται ούτε από τον ίδιο τον ανήλικο ούτε από τον έχοντα την επιμέλειά του.

85. Η Pitkäranta δεν υπέβαλε παρατηρήσεις ενώπιον του Δικαστηρίου, ενώ ούτε η Φινλανδική Κυβέρνηση ούτε η Επιτροπή ανέπτυξαν λεπτομερείς παρατηρήσεις σχετικά με την περίπτωση αυτή.

86. Δεν πιστεύω ότι συνιστά δυσμενή διάκριση, αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο, ο αποκλεισμός ανηλίκου ατόμου από το δικαίωμα λήψεως της ως άνω παροχής επειδή αυτός δεν διευθύνει το αγρόκτημα. Πράγματι, όπως είδαμε ανωτέρω, τα κράτη μέλη δικαιούνται να ορίζουν πρόσθετες προϋποθέσεις για τη χορήγηση της εξισωτικής αποζημιώσεως, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η χορήγησή της μόνο στις περιπτώσεις εκείνες στις οποίες τούτο είναι σύμφωνο προς τους σκοπούς του κανονισμού. Ειδικότερα, τα κράτη μέλη μπορούν, στο πλαίσιο αυτό, να επιδιώκουν την εξασφάλιση της υπάρξεως επαρκούς συνδέσμου μεταξύ του κατόχου γεωργικής εκμεταλλεύσεως και της μειονεκτούσας περιοχής, επιβάλλοντας, για παράδειγμα, όχι μόνο να αποκομίζει ο δικαιούχος το ήμισυ των εισοδημάτων του από την εκμετάλλευση αλλά και να τη διευθύνει ο ίδιος.

87. Πάντως, δεν πιστεύω ότι η διαπίστωση αυτή αποτελεί την τελευταία λέξη στην εν λόγω υπόθεση και θα ήθελα να κάνω ακόμη ορισμένες παρατηρήσεις γενικότερου χαρακτήρα, οι οποίες ισχύουν εξάλλου, τηρουμένων των αναλογιών, και για την υπόθεση C-9/97.

88. Αυτό το οποίο κάνει εντύπωση στον τρίτο παρατηρητή είναι ότι, στη Φινλανδία, ο τρόπος μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, ή ο τρόπος εφαρμογής της, μπορεί να οδηγεί στο παράδοξο αποτέλεσμα να συνεχίζουν να λειτουργούν γεωργικές εκμεταλλεύσεις σε μειονεκτούσες περιοχές χωρίς κανείς να μπορεί να λάβει τη σχετική εξισωτική αποζημίωση, ενώ η διατήρηση σε λειτουργία των εκμεταλλεύσεων σημαίνει ότι πρέπει οπωσδήποτε να υπάρχουν επιτόπου άτομα εκτελούντα τις γεωργικές εργασίες και άτομα τα οποία διευθύνουν την εκμετάλλευση, είτε επιτόπου είτε εξ αποστάσεως.

89. Έτσι, σε μια ακραία περίπτωση θα μπορούσε να υπάρξει το παράλογο αποτέλεσμα να μπορεί ενδεχομένως να εξαφανιστεί μια υπάρχουσα γεωργική δραστηριότητα, η οποία προφανώς συμβάλλει στην υλοποίηση των σκοπών της οδηγίας 75/268, αν η οικονομική επιβίωσή της εξαρτάται από τη χορήγηση της εξισωτικής αποζημιώσεως.

90. Επομένως, οι αρμόδιες αρχές πρέπει να εξετάσουν αν οι εθνικές προϋποθέσεις χορηγήσεως της αποζημιώσεως είναι σε τέτοιο βαθμό άκαμπτες ώστε να καταλήγουν σε ένα αντιπαραγωγικό αποτέλεσμα σε ορισμένες ειδικές περιπτώσεις. Οφείλεται τούτο στο ότι η αποζημίωση χορηγείται αυστηρώς και μόνο στον κύριο της οικείας γεωργικής εκτάσεως προσωπικά;

91. Αντιλαμβάνομαι ότι αυτό πρέπει να συμβαίνει κατά κανόνα. Εντούτοις, σε ειδικές περιπτώσεις, όπως προκειμένου περί ιδιοκτήτη, συζύγου διπλωμάτη ή, ακόμα περισσότερο, προκειμένου περί ανηλίκου, ο

οποίος δεν είναι σε θέση, ούτε ο ίδιος ούτε μέσω του έχοντος την επιμέλειά του, να εκτελεί τις γεωργικές εργασίες ή να λαμβάνει τις σχετικές με τη διεύθυνση της εκμεταλλεύσεως αποφάσεις, θα έπρεπε να μπορούν να λαμβάνουν την αποζημίωση άλλα άτομα, τα οποία ασχολούνται με τις δραστηριότητες αυτές. Αυτό πρέπει να συμβαίνει εν πάση περιπτώσει όταν από τα πραγματικά περιστατικά αποδεικνύεται ότι αυτές οι δύο δραστηριότητες ασκούνται πράγματι από κάποιον.

92. Στο σημείο αυτό, αναφέρομαι στα άτομα που εργάζονται στο αγρόκτημα (το αιτούν δικαστήριο κάνει λόγο για την οικογένεια του πατέρα της Pitkäranta) ή που διαμένουν εκεί βάσει δικαιώματος επικαρπίας επί τμήματος της εκμεταλλεύσεως και, επομένως, μετέχουν ενδεχομένως στη διεύθυνσή της (γίνεται λόγος για τη γιαγιά της εν λόγω ανήλικης).

93. Είναι επίσης δυνατή η ύπαρξη κάποιου ατόμου επιφορτισμένου με τη διαχείριση της εκμεταλλεύσεως, ασκούντος τη δραστηριότητά του για λογαριασμό και στο όνομα του ιδιοκτήτη και αμειβομένου από αυτόν. Μπορεί επίσης να πρόκειται για μισθωτή που εκμεταλλεύεται το αγρόκτημα.

94. Υπενθυμίζω ότι το άρθρο 18 του κανονισμού 2328/91 ορίζει ότι, «όταν τα κράτη μέλη χορηγούν εξισωτική αποζημίωση, δικαιούχοι είναι οι κάτοχοι γεωργικών εκμεταλλεύσεων [9] (...)». Όμως, ο κάτοχος γεωργικής εκμεταλλεύσεως δεν πρέπει να είναι απαραίτητα και ιδιοκτήτης της.

9 — ΣτΜ: Κατά λέξη: «εκμεταλλευόμενοι γεωργικές επιχειρήσεις».

95. Για να δοθεί στο εθνικό δικαστήριο μια όσο το δυνατόν λυσιτελής απάντηση, επομένως, θα ήθελα να εξετάσω επίσης το ζήτημα αν κάποια από τις αρχές του κοινοτικού δικαίου στις οποίες αναφέρεται το εθνικό δικαστήριο εμποδίζει τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν με τέτοιο τρόπο το προβλεπόμενο από την οδηγία σύστημα ώστε ούτε ο κύριος των γεωργικών εκτάσεων ούτε άλλο άτομο που εκτελεί στην πραγματικότητα τις γεωργικές εργασίες ή/και ασχολείται στην πράξη με τη διεύθυνση του αγροκτήματος να μην μπορεί να λάβει την εξισωτική αποζημίωση.

96. Όπως είδαμε ανωτέρω, τα κράτη μέλη δικαιούνται να καθορίζουν προϋποθέσεις προς εξασφάλιση της υπάρξεως επαρκούς συνδέσμου μεταξύ του γεωργού και της μειονεκτούσας περιοχής.

97. Συναφώς, τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν διαφορετική μεταχείριση για ανόμοιες καταστάσεις χωρίς να παραβιάζουν την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων.

98. Το Δικαστήριο όμως έχει επίσης κρίνει ότι, για να υφίσταται παραβίαση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων, πρέπει να έχει υπάρξει διαφορετική αντιμετώπιση όμοιων καταστάσεων, με αποτέλεσμα τη δυσμενέστερη μεταχείριση ορισμένων επιχειρηματιών σε σχέση με άλλους, χωρίς η διαφορετική αυτή μεταχείριση να δικαιολογείται από την ύπαρξη σχετικά σημαντικών αντικειμενικών διαφορών [10].

10 — Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1985, 250/83, Finsider κατά Επιτροπής (Συλλογή 1985, σ. 131, σκέψη 8).

99. Υφίστανται αναμφισβήτητα διαφορές μεταξύ της περιπτώσεως ενός ιδιοκτήτη που εκμεταλλεύεται αγρόκτημα κατοικώντας σ' αυτό, διευθύνοντάς το και μετέχοντας στις γεωργικές εργασίες και της περιπτώσεως στην οποία ασχολείται με την εκμετάλλευση και τη διεύθυνση του αγροκτήματος μέλος της οικογενείας του ιδιοκτήτη, διαχειριστής ή μισθωτής.

100. Και στις δύο περιπτώσεις, όμως, οι σκοποί της οδηγίας 75/268, δηλαδή η συνέχιση της εκμεταλλεύσεως και η διατήρηση της πυκνότητας του πληθυσμού στην περιοχή, επιτυγχάνονται, έστω και αν, στη δεύτερη περίπτωση, η συμμετοχή του ιδιοκτήτη δεν είναι άμεση.

101. Επομένως, πιστεύω ότι μια τέτοια κατάσταση έχει επαρκείς ομοιότητες με εκείνη του ιδιοκτήτη που ασχολείται ο ίδιος με τη γεωργία ή ακόμη ότι οι υφιστάμενες αντικειμενικές διαφορές δεν έχουν τόση σημασία ώστε να δικαιολογούν το αποτέλεσμα να μην μπορεί να λάβει την εξισωτική αποζημίωση ούτε ο ιδιοκτήτης ούτε κάποιο από τα άτομα που ασχολούνται με τη διεύθυνση του αγροκτήματος ή με την εκτέλεση των καθημερινών εργασιών.

102. Ασφαλώς, η ρήτρα υπάρξεως «ειδικού λόγου» έχει ουσιώδη χαρακτήρα, καθόσον παρέχει τη δυνατότητα να εξασφαλίζεται η εξέταση κάθε περιπτώσεως με βάση τα δικά της χαρακτηριστικά και ο αποκλεισμός του κινδύνου γενικεύσεως των «απόντων γαιοκτημόνων».

103. Το αιτούν δικαστήριο κάνει επίσης λόγο για την αρχή της αναλογικότητας.

104. Από τη νομολογία προκύπτει ότι, προκειμένου να διαπιστωθεί αν ένας κανόνας δικαίου είναι σύμφωνος προς την αρχή της αναλογικότητας, χρειάζεται να εξακριβωθεί, πρώτον, αν τα μέτρα τα οποία χρησιμοποιεί για την επίτευξη του σκοπού που επιδιώκει συμβιβάζονται προς τη σημασία του σκοπού αυτού και, δεύτερον, αν είναι αναγκαία για την επίτευξή του [11].

105. Οι επιδιωκόμενοι εν προκειμένω σκοποί είναι η συνέχιση της γεωργικής δραστηριότητας και η διατήρηση της πυκνότητας του πληθυσμού στη μειονεκτούσα περιοχή. Αν η εθνική νομοθεσία η οποία μεταφέρει την οδηγία στο εθνικό δίκαιο και η οποία πρέπει, όπως και η οδηγία αυτή, να είναι σύμφωνη προς την αρχή της αναλογικότητας [12] έχει ως αποτέλεσμα ότι κανένα από τα άτομα που εκτελούν τις εργασίες του αγροκτήματος ή/και διευθύνουν την εκμετάλλευση δεν μπορεί να λάβει την αποζημίωση, τότε, κατά την άποψή μου, παραβιάζεται η αρχή της αναλογικότητας.

106. Τέλος, μια τέτοια κατάσταση θα μπορούσε επίσης να συνιστά παράβαση του άρθρου 18 του κανονισμού 2328/91, που προβλέπει ότι, «όταν τα κράτη μέλη χορηγούν εξισωτική αποζημίωση, δικαιούχοι είναι οι

11 — Βλ., για παράδειγμα, την απόφαση της 2ας Μαΐου 1990, C-358/88, Hopermann (Συλλογή 1990, σ. I-1687).

12 — Βλ., ως παράδειγμα για την ανάγκη που υφίστανται τα εθνικά μέτρα να είναι σύμφωνα προς την αρχή της αναλογικότητας, την απόφαση της 23ης Ιανουαρίου 1997, C-29/95, Pastoors (Συλλογή 1997, σ. I-285).

κάτοχοι γεωργικών εκμεταλλεύσεων που εκμεταλλεύονται τουλάχιστον τρία εκτάρια χρησιμοποιούμενης γεωργικής έκτασης και αναλαμβάνουν τη δέσμευση να συνεχίσουν να ασκούν γεωργική δραστηριότητα σύμφωνη με τους στόχους του άρθρου 1 της οδηγίας 75/268/ΕΟΚ για πέντε τουλάχιστον έτη (...)».

107. Κατά τη γνώμη μου, οι πρόσθετες προϋποθέσεις ή οι περιορισμοί που η παράγραφος 3 του άρθρου αυτού επιτρέπει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν δεν θα έπρεπε να έχουν ως αποτέλεσμα να αποκλείεται η χορήγηση της εξισωτικής αποζημιώσεως προκειμένου για πράγματι υφιστάμενη γεωργική δραστηριότητα η οποία ασκείται σύμφωνα με τους σκοπούς της οδηγίας 75/268, επειδή η αποζημίωση αυτή επιφυλάσσεται μόνο για τον κύριο των οικείων γεωργικών εκτάσεων.

108. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να συμπληρώσει το δεύτερο ερώτημα των δύο υπό κρίση υποθέσεων υπό την έννοια ότι, αν βάσει εθνικής νομοθεσίας αποκλείεται η χορήγηση της εξισωτικής αποζημιώσεως τόσο στον κύριο των γεωργικών εκτάσεων που κατοικεί σε απόσταση άνω των 12 χιλιομέτρων από το αγρόκτημα όσο και στα άτομα τα οποία εξασφαλίζουν τη διεύθυνση της γεωργικής εκμεταλλεύσεως ή ασχολούνται με την εκτέλεση των καθημερινών εργασιών, ενώ η γεωργική δραστηριότητα συνεχίζεται στην οικεία εκμετάλλευση, αυτή δε εξακολουθεί να κατοικείται, τότε παραβιάζεται τόσο η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων όσο και αυτή της αναλογικότητας, καθώς και το άρθρο 18, παράγραφος 1, του κανονισμού 2328/91.

Πρόταση

109. Εν όψει των ανωτέρω παρατηρήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει τις ακόλουθες απαντήσεις στα ερωτήματα της maaseutuelinkeinojen valituslautakunta:

«1) Είναι σύμφωνη προς τους σκοπούς των άρθρων 17 και 18 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2328/92 του Συμβουλίου, για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των γεωργικών διαρθρώσεων, και προς το άρθρο 1 της οδηγίας 75/268/ΕΟΚ του Συμβουλίου, περί της ορεινής γεωργίας και της γεωργίας σε ορισμένες μειονεκτικές περιοχές, η χορήγηση εξισωτικής αποζημιώσεως λόγω φυσικών μειονεκτημάτων σε γεωργό, όταν αυτός δεν κατοικεί το μεγαλύτερο μέρος του έτους στην εκμετάλλευση που κατέχει ως κύριος ή διευθύνει, η οποία βρίσκεται σε μειονεκτούσα κατά την ως άνω οδηγία περιοχή της Φινλανδίας, αλλά κατοικεί εκτός της περιοχής αυτής.

α) Τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν πρόσθετες ή περιοριστικές προϋποθέσεις για τη χορήγηση της εξισωτικής αποζημιώσεως, για παράδειγμα

το γεγονός ότι ο γεωργός πρέπει να αποκομίζει ορισμένο τμήμα του συνολικού του εισοδήματος από δραστηριότητες που ασκεί στην εκμετάλλευση και να τη διευθύνει ο ίδιος, στην περίπτωση κατά την οποία ο δικαιούχος κατοικεί εκτός της εκμεταλλεύσεως, χωρίς τούτο να συνιστά παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως των γεωργών και της συναφούς αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων, καθώς και της αρχής της αναλογικότητας ή άλλης αρχής του κοινοτικού δικαίου.

β) Δεδομένου ότι το κράτος μέλος μπορεί να προβλέπει πρόσθετες ή περιοριστικές προϋποθέσεις για τη χορήγηση της εξισωτικής αποζημιώσεως, μπορεί επίσης να προβλέπει, για ειδικούς λόγους, προϋποθέσεις λιγότερο αυστηρές από αυτήν την οποία έθεσε ως γενικό κανόνα, χωρίς τούτο να συνιστά παραβίαση της αρχής της ασφαλείας δικαίου, την τήρηση της οποίας επιβάλλει η κοινοτική έννομη τάξη.

2) Η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων και η αρχή της αναλογικότητας δεν αποκλείουν τη δυνατότητα να στερεί η θεσπισθείσα κατ' εφαρμογήν της οδηγίας 75/268 εθνική νομοθεσία τα άτομα που βρίσκονται σε καταστάσεις όπως αυτές των διαφορών της κύριας δίκης από το δικαίωμα λήψεως της εξισωτικής αποζημιώσεως.

Εντούτοις, οι αρχές αυτές και το άρθρο 18, παράγραφος 1, του κανονισμού 2328/91 εμποδίζουν στις περιπτώσεις αυτές τον αποκλεισμό κάθε άλλου προσώπου από τη δυνατότητα λήψεως της αποζημιώσεως, ενώ η γεωργική δραστηριότητα συνεχίζεται και το αγρόκτημα εξακολουθεί να κατοικείται.»