Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PAOLO MENGOZZI
της 17ης Ιανουαρίου 2013 [1]

Υπόθεση C-111/10

Ευρωπαϊκή Επιτροπή
κατά

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

«Κρατικές ενισχύσεις — Αρμοδιότητα του Συμβουλίου — Άρθρο 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ — Υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων — Πρόταση κατάλληλων μέτρων — Αποτελέσματα — Κανονισμός 659/1999 — Ενισχύσεις για επενδύσεις σχετικά με την αγορά γεωργικών γαιών στη Λιθουανία»

1. Με την προσφυγή που αποτελεί αντικείμενο της παρούσας δίκης, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει την απόφαση 2009/983/ΕΕ του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2009, για τη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης από τις αρχές της Δημοκρατίας της Λιθουανίας για την αγορά κρατικών γεωργικών γαιών μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 2010 και 31ης Δεκεμβρίου 2013 (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση) [2].

2. Με άλλες τρεις προσφυγές οι οποίες υποβλήθηκαν παραλλήλως, η Επιτροπή προσέβαλε ισάριθμες αποφάσεις του Συμβουλίου σχετικά με ενισχύσεις του ιδίου τύπου από τη Δημοκρατία της Πολωνίας (υπόθεση C-117/10), τη Δημοκρατία της Λεττονίας (υπόθεση C-118/10) και από τη Δημοκρατία της Ουγγαρίας (υπόθεση C-121/10).

3. Όλες οι προσφυγές αφορούν το ίδιο λεπτό ζήτημα: συνιστά πρόταση από την Επιτροπή κατάλληλων μέτρων στο πλαίσιο της διαρκούς εξετάσεως των καθεστώτων κρατικών ενισχύσεων που υφίστανται στα κράτη μέλη κατά την έννοια του άρθρου 108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ (ή του άρθρου 88, παράγραφος 1, ΕΚ όσον αφορά την υπόθεση C-117/10), η οριστική θέση του εν λόγω οργάνου σχετικά με τη συμβατότητα της επίμαχης ενισχύσεως με την εσωτερική αγορά, δυνάμενη να ματαιώσει την άσκηση από το Συμβούλιο της αρμοδιότητας εγκρίσεως που του απονέμει το άρθρο 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ (ή το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ), κατά παρέκκλιση των διατάξεων του άρθρου 107 ΣΛΕΕ (ή του άρθρου 87 ΕΚ) ή άλλων διατάξεων που τυγχάνουν εφαρμογής, αν εξαιρετικές περιστάσεις δικαιολογούν μια τέτοια απόφαση;

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

2 — ΕΕ L 338, σ. 93.

I – Νομικό πλαίσιο

4. Το άρθρο 108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ ορίζει ότι:

«Η Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, εξετάζει διαρκώς τα καθεστώτα ενισχύσεων που υφίστανται στα κράτη αυτά. Τους προτείνει τα κατάλληλα μέτρα που απαιτεί η προοδευτική ανάπτυξη και η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.»

5. Η παράγραφος 2, τρίτο και τέταρτο εδάφιο, του άρθρου αυτού ορίζει ότι:

«Κατόπιν αιτήσεως κράτους μέλους, το Συμβούλιο δύναται να αποφασίσει ομοφώνως ότι ενίσχυση που έχει θεσπισθεί ή που πρόκειται να θεσπισθεί από το κράτος αυτό θεωρείται συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγορά, κατά παρέκκλιση των διατάξεων του άρθρου 107 ή των προβλεπομένων από το άρθρο 109 κανονισμών, αν εξαιρετικές περιστάσεις δικαιολογούν μια τέτοια απόφαση. Αν η Επιτροπή έχει κινήσει, ως προς την ενίσχυση αυτή, τη διαδικασία που προβλέπεται στο πρώτο εδάφιο της παρούσας παραγράφου, η αίτηση του ενδιαφερομένου κράτους προς το Συμβούλιο έχει ως αποτέλεσμα την αναστολή της σχετικής διαδικασίας μέχρις ότου αποφανθεί το Συμβούλιο.

Αν, ωστόσο, το Συμβούλιο δεν αποφανθεί εντός τριών μηνών από την υποβολή της αιτήσεως, αποφασίζει η Επιτροπή.»

6. Όσον αφορά την παράθεση των σχετικών διατάξεων του παραρτήματος IV, κεφάλαιο 4, της Πράξεως Προσχωρήσεως της Λιθουανίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (στο εξής: Πράξη Προσχωρήσεως του 2003)[3], του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999 της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ[4], των κοινοτικών κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας (στο εξής: γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές του 2000)[5], και των κοινοτικών κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας και δασοκομίας 2007-2013 (στο εξής; γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013»)[6], δεδομένης της κατ' ουσία συμπτώσεως του νομικού πλαισίου της υπό εξέταση υποθέσεως και εκείνου της υποθέσεως C-117/10, ας μου επιτραπεί να παραπέμψω στα σημεία 5 έως 16 των υπό σημερινή ημερομηνία προτάσεών μου στην ως άνω υπόθεση.

7. Σε ανακοίνωση που δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της 15ης Μαρτίου 2008[7], η Επιτροπή έλαβε «υπό σημείωση», σύμφωνα με το άρθρο 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, τη «ρητή και ανεπιφύλακτη σύμφωνη γνώμη» της Λιθουανίας σχετικά με τα προταθέντα κατάλληλα μέτρα, σύμφωνα με το σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, την οποία οι λιθουανικές αρχές επιβεβαίωσαν γραπτώς προς την Επιτροπή, στις 22 Μαρτίου 2007.

3 — Πράξη περί των όρων προσχωρήσεως της Τσεχικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Εσθονίας, της Κυπριακής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Λεττονίας, της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας, της Δημοκρατίας της Μάλτας, της Δημοκρατίας της Πολωνίας, της Δημοκρατίας της Σλοβενίας και της Σλοβακικής Δημοκρατίας και των προσαρμογών των συνθηκών επί των οποίων βασίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ L 236, ιδίως σ. 798).

4 — ΕΕ L 83, σ. 1.

5 — ΕΕ 2000, C 28, σ. 2.

6 — ΕΕ 2006, C 319, σ. 1.

7 — ΕΕ C 70, σ. 11.

II – Το ιστορικό της διαφοράς και η προσβαλλόμενη απόφαση

8. Στις 31 Αυγούστου 2004, σε συνέχεια της διαδικασίας που προβλέπει το παράρτημα IV, κεφάλαιο 4, της Πράξεως Προσχωρήσεως του 2003, η Λιθουανία ανακοίνωσε στην Επιτροπή τα μέτρα τα οποία πρότεινε να θεωρηθούν υφιστάμενες ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 1, ΕΚ μέχρι το τέλος του τρίτου έτους από την ημερομηνία προσχωρήσεως. Μεταξύ αυτών περιλαμβανόταν το καθεστώς «ενίσχυση για την αγορά γαιών» [8].

9. Με απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2006 [9], η Επιτροπή εξέτασε και ενέκρινε έως τις 31 Δεκεμβρίου 2010 ένα σχέδιο καθεστώτος ενισχύσεων για επενδύσεις σχετικά με την αγορά γεωργικών γαιών με επιφάνεια έως 300 εκτάρια, η οποία κοινοποιήθηκε στις λιθουανικές αρχές και σκοπό είχε τη δημιουργία συνθηκών για τη διαμόρφωση γεωργικών εκμεταλλεύσεων ορθολογικής διαχειρίσεως. Με βάση το σχέδιο αυτό, οι ενισχύσεις μπορούσαν να χορηγηθούν με δύο εναλλακτικές μορφές. Πρώτον, ο μηχανισμός στον οποίο είχαν πρόσβαση μόνο οι νέοι γεωργοί προέβλεπε μείωση της αγοραίας τιμής, με πολλαπλασιασμό αυτής επί συντελεστή σταθμίσεως 0,6 σε περίπτωση εξοφλήσεως με μετρητά ή με συντελεστή 0,75 στις λοιπές περιπτώσεις. Βάσει του δεύτερου μηχανισμού η ενίσχυση συνίστατο στη διαφορά μεταξύ του πραγματικού επιτοκίου που πληρώνει ο αγοραστής (τουλάχιστον 5 %) και του επιτοκίου που εφαρμόζει η τράπεζα. Προϋπόθεση για τη χορήγηση της ενισχύσεως ήταν η τήρηση ορισμένων παρεπόμενων υποχρεώσεων, ανάλογα με τον χρησιμοποιούμενο μηχανισμό, όπως, για παράδειγμα, η τήρηση ελάχιστων κανόνων για την προστασία του περιβάλλοντος ή των ζώων ή της υποχρεώσεως περί μη μεταβιβάσεως των γαιών που αγοράστηκαν ή περί μη μεταβολής του προορισμού των γαιών που αγοράστηκαν από το Δημόσιο για μία περίοδο πέντε ετών. Επίσης, οι δυνητικοί δικαιούχοι των ενισχύσεων όφειλαν να πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις, όπως να έχουν πρακτική εμπειρία στον γεωργικό τομέα ή να έχουν παρακολουθήσει ειδική επαγγελματική κατάρτιση πιστοποιούμενη από δίπλωμα. Το ποσοστό της ενισχύσεως δεν μπορούσε να υπερβεί το 40 % των επιλέξιμων δαπανών. Το καθεστώς επρόκειτο να εφαρμοστεί έως το 2010 [10].

10. Με έγγραφο της 30ής Μαΐου 2005, η Επιτροπή κάλεσε τα κράτη μέλη να της υποβάλουν προτάσεις για την απλοποίηση των κανόνων σχετικά με τις ενισχύσεις στον γεωργικό τομέα. Με έγγραφο της 19ης Ιουνίου 2006, η Λιθουανική Κυβέρνηση ζήτησε από την Επιτροπή να διατηρήσει τη δυνατότητα χορηγήσεως ενισχύσεων για επενδύσεις σχετικά με την αγορά γεωργικών γαιών, ειδικότερα υπέρ των νέων γεωργών, ενδεχομένως μειώνοντας το ποσοστό της ενισχύσεως. Το κράτος μέλος αυτό επιβεβαίωσε τη θέση του κατά τη διάρκεια της συναντήσεως μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών στις 22 και 23 Ιουνίου 2006.

11. Με έγγραφο της 12ης Νοεμβρίου 2009 απευθυνόμενο στο Συμβούλιο «Γεωργία και Αλιεία» οι λιθουανικές αρχές ζήτησαν την κατ' εξαίρεση έγκριση των ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών στη Λιθουανία δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ. Στις 4 Δεκεμβρίου 2009 το εν λόγω κράτος μέλος απέστειλε στο Συμβούλιο ορισμένα συμπληρωματικά στοιχεία.

12. Στις 16 Δεκεμβρίου 2009 το Συμβούλιο ενέκρινε ομόφωνα την προσβαλλόμενη απόφαση (με την αποχή επτά αντιπροσωπειών). Το άρθρο 1 της εν λόγω αποφάσεως ορίζει ότι:

«Θεωρείται συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά η έκτακτη κρατική ενίσχυση που χορηγούν οι λιθουανικές αρχές για την αγορά κρατικών γεωργικών γαιών, μέγιστου συνολικού ύψους 55 εκατ. [λιθουανικών λίτας (LTL)], η οποία χορηγείται μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 2010 και 31 Δεκεμβρίου 2013.»

8 — ΕΕ C 147, σ. 2. Όσον αφορά τη Λιθουανία, ο τίτλος του επίμαχου καθεστώτος μνημονεύεται στο σημείο 20.

9 — Απόφαση N 112/05, «Ενίσχυση για την αγορά γαιών», ΕΕ C 317, σ. 6. Το κείμενο της αποφάσεως στην αγγλική γλώσσα είναι διαθέσιμο στην ιστοσελίδα της ΓΔ Ανταγωνισμού στη διεύθυνση http://ec.europa.eu/agriculture/stateaid/decisions/n11205_en.pdf.

10 — Βλ. σημείο 2.2 της αποφάσεως.

13. Η κριθείσα ως συμβιβάσιμη ενίσχυση περιγράφεται στην πέμπτη και στην έκτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως ως ακολούθως:

«(5) Η κρατική ενίσχυση θα χορηγηθεί με δύο εναλλακτικές μορφές: 1) με πολλαπλασιασμό της αγοραίας τιμής της αποκτώμενης γης επί έναν συντελεστή στάθμισης (0,6 ή 0,75 για νέους παραγωγούς εφόσον πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις του καθεστώτος ενίσχυσης)· 2) με πώληση κρατικής γεωργικής γης με εξόφληση του τιμήματος σε δόσεις, οπότε στη συγκεκριμένη περίπτωση η ενίσχυση αντιστοιχεί προς τη διαφορά μεταξύ του πραγματικού επιτοκίου που πληρώνει ο αγοραστής και το οποίο ανέρχεται σε 5 % τουλάχιστον και του επιτοκίου που εφαρμόζει η δανείστρια τράπεζα.

(6) Η κρατική ενίσχυση που θα δοθεί ανέρχεται κατά ανώτατο όριο σε 55 εκατ. [LTL] και θα επιτρέψει την αγορά ενός συνόλου 370 000 εκταρίων γεωργικών γαιών –με τη μορφή κατά ανώτατο όριο 300 εκταρίων γεωργικής γης ανά αγοραστή– κατά την περίοδο από το 2010 έως το 2013. Το μέσο ποσό ενίσχυσης ανά εκμετάλλευση θα πρέπει να είναι κατά προσέγγιση 11 000 [LTL] […].»

III – Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου και τα αιτήματα των διαδίκων

14. Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 26 Φεβρουαρίου 2010, η Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση προσφυγή. Με διάταξη της 9ης Αυγούστου 2010, επετράπη στην Ουγγαρία, στη Λιθουανική Δημοκρατία και στην Πολωνική Δημοκρατία να παρέμβουν προς υποστήριξη των αιτημάτων του Συμβουλίου.

15. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση και να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα. Το Συμβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο να απορρίψει την παρούσα προσφυγή ως αβάσιμη και να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα. Η Ουγγαρία, η Πολωνία και η Λιθουανία ζητούν από το Δικαστήριο να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη. Η Πολωνία υποστηρίζει τα αιτήματα του Συμβουλίου και ως προς το μέρος κατά το οποίο ζητεί την καταδίκη της Επιτροπής στα δικαστικά έξοδα.

IV – Επί της προσφυγής

16. Η Επιτροπή προβάλλει τέσσερις λόγους προς στήριξη της προσφυγής της, οι οποίοι αφορούν, αντιστοίχως, αναρμοδιότητα του Συμβουλίου προς έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, κατάχρηση εξουσίας, παραβίαση της αρχής της ειλικρινούς συνεργασίας μεταξύ των θεσμικών οργάνων και πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως.

A – *Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως που αφορά αναρμοδιότητα του Συμβουλίου*

17. Με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως που αφορά αναρμοδιότητα του Συμβουλίου, η Επιτροπή υποστηρίζει κατ' ουσία ότι η πρόταση κατάλληλων μέτρων όπως διατυπώθηκε στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, σε συνδυασμό με την αποδοχή της προτάσεως αυτής από τη Λιθουανία, συνιστά «απόφαση» με την οποία η Επιτροπή κήρυξε ασύμβατο προς την κοινή αγορά το καθεστώς ενισχύσεων που ενέκρινε η προσβαλλόμενη απόφαση καθ' όλη τη διάρκεια εφαρμογής των ως άνω κατευθυντήριων γραμμών, ήτοι έως τις 31 Δεκεμβρίου 2013. Υπενθυμίζοντας τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 29ης Ιουνίου 2004[11] και της 22ας Ιουνίου 2006[12], για την ανάλυση των οποίων παραπέμπω στα σημεία 27 έως 31 των υπό σημερινή ημερομηνία προτάσεών μου στην

11 — Υπόθεση C-110/02, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2004, σ. I-6333).

12 — Υπόθεση C-399/03, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2006, σ. I-5629).

υπόθεση C-117/10, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, δυνάμει της αρχής του αμοιβαίου αποκλεισμού, επί της οποίας, σύμφωνα με τις αποφάσεις αυτές, θεμελιώνεται το κριτήριο της κατανομής των αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο με το άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, το Συμβούλιο δεν είναι εν προκειμένω αρμόδιο προς έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως.

18. Η αντιπαράθεση των απόψεων των διαδίκων ενώπιον του Δικαστηρίου εγείρει κατ' ουσία τρία ζητήματα. Το πρώτο αφορά τον χαρακτήρα του καθεστώτος ενισχύσεων που εγκρίθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση και στο πλαίσιο αυτού πρέπει ειδικότερα να εκτιμηθεί αν, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, το εν λόγω καθεστώς συμπίπτει με το καθεστώς που ήταν αντικείμενο της προτάσεως κατάλληλων μέτρων του σημείου 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 ή αν, όπως αντιθέτως υποστηρίζει το Συμβούλιο, συνιστά νέα και διαφορετική ενίσχυση (βλ. κατωτέρω υπό 1). Το δεύτερο ζήτημα αφορά τα αποτελέσματα της προτάσεως κατάλληλων μέτρων την οποία δέχεται το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος (βλ. κατωτέρω υπό 2). Στο πλαίσιο, τέλος, του τρίτου ζητήματος απαιτείται να προσδιοριστεί η έκταση της προτάσεως κατάλληλων μέτρων του σημείου 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 και της σχετικής αποδοχής της από τη Λιθουανία (βλ. κατωτέρω υπό 3).

1. Επί του καθεστώτος ενισχύσεων που εγκρίθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση

19. Κατά την άποψή μου δύσκολα μπορεί να αμφισβητηθεί ότι τα καθεστώτα ενισχύσεων που περιγράφονται αντιστοίχως στην απόφαση της Επιτροπής της 22ας Νοεμβρίου 2006 και στην προσβαλλόμενη απόφαση είναι ουσιαστικά ταυτόσημα. Εξάλλου, στο από 12 Νοεμβρίου 2009 έγγραφο που απηύθυνε στο Συμβούλιο, η Λιθουανία ζητεί ρητώς από το όργανο αυτό να εγκρίνει «την παράταση της ενισχύσεως που χορηγείται κατά την τρέχουσα περίοδο για την αγορά γεωργικών γαιών που κατέχει το κράτος έως τις 31 Δεκεμβρίου 2013». Εν προκειμένω επισημαίνω ότι ούτε το Συμβούλιο ούτε η Λιθουανική Κυβέρνηση υποστηρίζουν ότι οι προϋποθέσεις καθορισμού του ποσοστού των χορηγούμενων ενισχύσεων στο πλαίσιο του εγκριθέντος καθεστώτος με την προσβαλλόμενη απόφαση ή οι τρόποι καταβολής των ενισχύσεων ή ακόμη οι απαιτήσεις που πρέπει να πληρούν οι γεωργοί για να λάβουν την ενίσχυση διαφέρουν από ό,τι προβλέπει η χορήγηση ενισχύσεων βάσει του καθεστώτος που ενέκρινε η Επιτροπή το 2006. Υπό τις περιστάσεις αυτές, τα επιχειρήματα του Συμβουλίου προκειμένου να αποδείξει ότι τα δύο καθεστώτα είναι διαφορετικά, τα οποία επιχειρήματα κατ' ουσία επιδιώκουν να θεμελιώσουν ότι το εγκριθέν με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώς έχει διαφορετικό χρονικό πεδίο εφαρμογής, ότι ωφελεί διαφορετικά πρόσωπα και ότι στηρίζεται σε νέα πραγματικά και νομικά στοιχεία, πρέπει, κατά την άποψή μου, να απορριφθούν για τους ίδιους λόγους που εκτίθενται στα σημεία 53, 54 και 56 των υπό σημερινή ημερομηνία προτάσεών μου στην υπόθεση C-117/10, όπου ας μου επιτραπεί να παραπέμψω. Ως προς το επιχείρημα του Συμβουλίου ότι για την εφαρμογή του εγκριθέντος με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώτος απαιτείται η θέσπιση νέου νομικού πλαισίου, επισημαίνω ότι η Λιθουανική Κυβέρνηση δεν αναφέρεται σε τέτοια ανάγκη θεσπίσεως, ενώ αντιθέτως τονίζει επανειλημμένως στα υπομνήματά της ότι δεν επήλθε καμία τροποποίηση στις ρυθμίσεις που ανακοίνωσε το 2005 στην Επιτροπή. Τέλος, πρέπει να επισημανθεί ότι, με τα έγγραφα της 12ης Νοεμβρίου 2009 και της 4ης Δεκεμβρίου 2009 που απηύθυνε στο Συμβούλιο, η Λιθουανία του ζητεί ρητώς να εγκρίνει την «παράταση του εν ισχύ καθεστώτος ενισχύσεων».

20. Από την άλλη, γίνεται δεκτό ότι το καθεστώς ενισχύσεων που σύμφωνα με την προσβαλλόμενη απόφαση κρίθηκε συμβατό με την εσωτερική αγορά αποτελεί «νέα ενίσχυση» κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο γ', του κανονισμού 659/1999 καθόσον το ανακοινωθέν το 2005 από τη Λιθουανία καθεστώς προοριζόταν να εφαρμοστεί μόνο έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009 και εγκρίθηκε από την Επιτροπή με την προαναφερθείσα απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2006 έως την ημερομηνία αυτή. Καίτοι, κατ' αρχήν, προκύπτει από τη νομολογία που μνημονεύεται στο σημείο 17 των προτάσεών μου ότι αυτή η ιδιότητα δεν είναι αυτή καθεαυτήν σε θέση να αποκλείσει την αρμοδιότητα του Συμβουλίου κατά την έννοια του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ (βλ. υπό την έννοια αυτή σημείο 50 των υπό σημερινή ημερομηνία προτάσεών μου στην υπόθεση C-117/10),

εντούτοις, εν προκειμένω, όπως θα καταδειχθεί στη συνέχεια, είναι καθοριστικής σημασίας. Στο σημείο αυτό αρκεί να επισημανθεί ότι η παράταση της ισχύος του εγκριθέντος το 2006 από την Επιτροπή καθεστώτος το αργότερο πέραν της 31ής Δεκεμβρίου 2009 απαιτούσε νέα κοινοποίηση και νέα λήψη θέσεως εκ μέρους της Επιτροπής υπέρ της συμβατότητάς του, καθώς το εν λόγω καθεστώς δεν ήταν συμβατό με τον κανονισμό 1857/06.

2. Επί των αποτελεσμάτων της προτάσεως κατάλληλων μέτρων την οποία δέχεται το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος

21. Για τους λόγους που εκτίθενται στα σημεία 62 έως 72 των υπό σημερινή ημερομηνία προτάσεών μου στην υπόθεση C-117/10, όπου παραπέμπω, είμαι της απόψεως ότι πρόταση κατάλληλων μέτρων την οποία δέχεται το κράτος μέλος προς το οποίο αυτή απευθύνεται συνιστά *οριστική θέση* της Επιτροπής επί της συμβατότητας του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων και παράγει *δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα ανάλογα με εκείνα αποφάσεως.* Κατά την άποψή μου, μια τέτοια πράξη είναι επομένως σε θέση, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου που μνημονεύεται στο σημείο 17 των προτάσεών μου, να αποκλείσει την έκδοση αντίθετων αποφάσεων δυνάμει του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

22. Ως εκ τούτου, επιβάλλεται να καθοριστεί η έκταση, αφενός, της θέσεως επί της συμβατότητας των ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών την οποία έλαβε η Επιτροπή στο πλαίσιο της προτάσεως κατάλληλων μέτρων που περιλαμβάνεται στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 και, αφετέρου, των υποχρεώσεων που ανέλαβε η Λιθουανία με την αποδοχή της προτάσεως αυτής. Η ενδεχόμενη διαπίστωση της αναρμοδιότητας του Συμβουλίου προς έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως εξαρτάται στην πραγματικότητα από τα συμπεράσματα αυτής της διπλής εξετάσεως.

3. Επί της εκτάσεως των κατάλληλων μέτρων που περιλαμβάνονται στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 και της αποδοχής της Λιθουανίας

23. Στο σημείο 74 των υπό σημερινή ημερομηνία προτάσεών μου στην υπόθεση C-117/10 παρατήρησα ότι, καίτοι είναι αληθές ότι οι γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013 υιοθετούν συγκεκριμένη θέση ως προς το κατ' αρχήν ασύμβατο των ενισχύσεων για επενδύσεις σχετικά με την αγορά γεωργικών γαιών που δεν είναι σύμφωνες με το άρθρο 4, παράγραφος 8, του κανονισμού 1857/2006, η συγκεκριμένη λαμβανόμενη θέση, πάντως, δεν μπορεί αυτή καθεαυτήν να θεωρηθεί οριστική, καθώς, σύμφωνα με το ίδιο σημείο 183 των ως άνω κατευθυντήριων γραμμών, η Επιτροπή οφείλει πάντως, στην περίπτωση των ατομικών ενισχύσεων ή των καθεστώτων που πρόκειται να θεσπιστούν, να διαπιστώσει και να κηρύξει το ασύμβατο αυτών διά της διαδικασίας έρευνας που προβλέπει το άρθρο 108 ΣΛΕΕ. Για τους λόγους αυτούς, απορρίπτω τη θέση της Επιτροπής, που προβλήθηκε εκ νέου στο πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής, ότι οι γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013 «κηρύσσουν» ασύμβατες με την εσωτερική αγορά, από 31ης Δεκεμβρίου 2007 έως 31 Δεκεμβρίου 2013, όλες –και επομένως και εκείνες που δεν έχουν ακόμη θεσπιστεί– τις ενισχύσεις για επενδύσεις σχετικά με την αγορά γεωργικών γαιών που δεν συμμορφώνονται προς τις γραμμές αυτές. Όπως ορθώς, κατά την άποψή μου, παρατήρησαν το Συμβούλιο και η Λιθουανική Κυβέρνηση, αποδοχή της απόψεως αυτής θα ισοδυναμούσε στην πραγματικότητα με αναγνώριση στην Επιτροπή κανονιστικής εξουσίας κατά παρέκκλιση της διαδικασίας του άρθρου 108 ΣΛΕΕ.

24. Στο πλαίσιο αυτό, και δυνάμει του συνδυασμένου αποτελέσματος της προτάσεως κατάλληλων μέτρων που διατυπώνεται στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 και της υποχρεώσεως που αναλαμβάνει το ενδιαφερόμενο κράτος, θεώρησα, στις προαναφερθείσες προτάσεις, ότι η θέση που λαμβάνει η Επιτροπή σχετικά με τα καθεστώτα ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών που ισχύουν στο κράτος μέλος αυτό έχει χαρακτήρα οριστικό και δυνάμενο να αποκλείσει την αρμοδιότητα του Συμβουλίου δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ (βλ. σημεία 75 και 76).

25. Πάντως, εν προκειμένω, οι περιστάσεις είναι διαφορετικές και δεν επιτρέπουν να συναχθεί το ίδιο συμπέρασμα. Συγκεκριμένα, καίτοι είναι αληθές ότι η Λιθουανία επιβεβαίωσε γραπτώς τη «ρητή και ανεπιφύλακτη» [13] σύμφωνη γνώμη της με τα προταθέντα από την Επιτροπή μέτρα στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, αναλαμβάνοντας με τον τρόπο αυτό, όπως και τα άλλα κράτη μέλη που ανακοίνωσαν τη σύμφωνη γνώμη τους, την υποχρέωση να τροποποιήσει το καθεστώς της ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009, εντούτοις γίνεται δεκτό ότι το επίμαχο καθεστώς έπαυσε να εφαρμόζεται αυτήν την ίδια ημέρα. Συνάγεται ότι η Λιθουανία δεν είχε συγκεκριμένη υποχρέωση να τροποποιήσει το υφιστάμενο καθεστώς και ότι η υποχρέωση την οποία ανέλαβε στην πραγματικότητα έπαυσε να ισχύει ακριβώς τη στιγμή κατά την οποία άρχισε να στοιχειοθετείται και παράβαση αυτής της υποχρεώσεως.

26. Υπό τις περιστάσεις αυτές, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν προσέδωσε νόμιμο χαρακτήρα στην παραβίαση της συμφωνίας που συνάφθηκε κατ' εφαρμογή του άρθρου 108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, ούτε αντιβαίνει στην οριστική θέση που έλαβε η Επιτροπή, αφού, όπως προαναφέρθηκε, τέτοια οριστική θέση υφίσταται μόνο αναφορικά με τα καθεστώτα που μνημονεύονται στη σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, ήτοι, στην περίπτωση της Λιθουανίας, αναφορικά με το καθεστώς που επρόκειτο να εφαρμοστεί μόνο έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009.

27. Θα μπορούσε ενδεχομένως να συναχθεί διαφορετικό συμπέρασμα μόνο αν υποστηριζόταν ότι η Λιθουανία είχε δεχτεί τις γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013 στο σύνολό τους, αναλαμβάνοντας την υποχρέωση να απόσχει από τη θέσπιση καθεστώτων ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών μη συμμορφούμενων προς τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές καθ' όλη την περίοδο από 31 Δεκεμβρίου 2009 έως 31 Δεκεμβρίου 2013. Πάντως, αφενός, η άποψη αυτή, η οποία υποστηρίζεται σε ορισμένα χωρία των υπομνημάτων της Επιτροπής, δεν θα ήταν σύμφωνη με την έκταση της σύμφωνης γνώμης που ανακοίνωσε η Λιθουανία στην Επιτροπή η οποία, όπως προκύπτει από την ανακοίνωση που δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα στις 15 Μαρτίου 2008, περιοριζόταν στα κατάλληλα μέτρα του σημείου 196 των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών. Αφετέρου, η άποψη αυτή θα σήμαινε στην πραγματικότητα έγκριση της εφαρμογής του μηχανισμού που προβλέπεται στο άρθρο 108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και ρυθμίζεται από τα άρθρα 18 και 19 του κανονισμού 659/1999, καθ' υπέρβαση όμως του πεδίου εφαρμογής του, ήτοι της διαρκούς εξετάσεως των καθεστώτων υφιστάμενων ενισχύσεων.

28. Τέλος, μολονότι δεν αμφισβητείται ότι με τις κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013 η Επιτροπή λαμβάνει θέση υπέρ της μη συμβατότητας με την εσωτερική αγορά των ενισχύσεων για επενδύσεις σχετικά με την αγορά γεωργικών γαιών που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις του κανονισμού 1857/2006, όπως ορθώς υποστηρίζει η Επιτροπή, πάντως δεν μπορεί να θεωρηθεί μια τέτοια θέση ικανή να αποκλείσει την αρμοδιότητα του Συμβουλίου δυνάμει του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ χωρίς τροποποίηση της νομολογίας που μνημονεύεται στο σημείο 17 των προτάσεών μου, σύμφωνα με την οποία μόνο η οριστική θέση δύναται να επιφέρει το αποτέλεσμα αυτό. Καίτοι ενδεχομένως φαίνεται υπερβολικά τυπολατρική, η λύση που προτείνω στο Δικαστήριο εν προκειμένω προκύπτει ως η μόνη σύμφωνη με την ερμηνεία των κριτηρίων για την κατανομή των αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 108 ΣΛΕΕ στην οποία προέβη το Δικαστήριο με τη νομολογία αυτή.

4. Συμπεράσματα σχετικά με την αρμοδιότητα του Συμβουλίου προς έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως

29. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει τον πρώτο λόγο ακυρώσεως της Επιτροπής που αφορά αναρμοδιότητα του Συμβουλίου.

13 — Βλ. την ανακοίνωση που δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα στις 15 Μαρτίου 2008, ΕΕ C 70.

Β – *Επί του δεύτερου και του τρίτου λόγου ακυρώσεως που αφορούν αντιστοίχως κατάχρηση εξουσίας και αθέτηση της υποχρεώσεως ειλικρινούς συνεργασίας*

30. Με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει κατ' ουσία ότι με την έγκριση των μέτρων ενισχύσεων που κρίθηκαν ασύμβατα με την κοινή αγορά στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, το Συμβούλιο έκανε χρήση της αρμοδιότητας που του απονέμει το άρθρο 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ για σκοπούς διάφορους των προβλεπομένων από τη Συνθήκη. Κατά την άποψή της, η διάταξη αυτή, σε εξαιρετικές περιστάσεις, επιτρέπει στο Συμβούλιο να κρίνει συμβατή με την κοινή αγορά ενίσχυση την οποία η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να εγκρίνει, αλλά δεν παρέχει στο εν λόγω όργανο την εξουσία να καταστήσει ανεφάρμοστη την εκτίμηση της Επιτροπής σχετικά με τη συμβατότητα ενισχύσεως περιλαμβανόμενης σε πράξη δεσμευτικής ισχύος.

31. Συμφωνώ συναφώς με την παραδοχή επί της οποίας στηρίζεται ο υπό εξέταση λόγος ακυρώσεως, ήτοι στο ότι το σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013 σε συνδυασμό με την αποδοχή από τη Λιθουανία των κατάλληλων μέτρων που προτείνονται εκεί, σημαίνει ότι η Επιτροπή έλαβε οριστική και δεσμευτική θέση σχετικά με τη συμβατότητα με την κοινή αγορά των μέτρων που είναι κατ' ουσία όμοια με τα μέτρα τα οποία αφορούσε η προσβαλλόμενη απόφαση. Πάντως, από τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως προκύπτει ότι αυτή η θέση, η οποία αφορούσε καθεστώς που έληγε, όπως και η υποχρέωση τροποποιήσεώς του την οποία ανέλαβε η Λιθουανία, στις 31 Δεκεμβρίου 2009, δεν μπορούσε να παραγάγει τα αποτελέσματά της πέραν της ως άνω ημερομηνίας.

32. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι και ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως που αφορά κατάχρηση εξουσίας πρέπει να απορριφθεί.

33. Με τον τρίτο λόγο ακυρώσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, με την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, το Συμβούλιο απήλλαξε τη Λιθουανία από την υποχρέωση συνεργασίας που υπέχει στο πλαίσιο της διαρκούς εξετάσεως των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων όπως προβλέπει το άρθρο 108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και από την υποχρέωση την οποία είχε αναλάβει αποδεχόμενη τα κατάλληλα μέτρα που πρότεινε η Επιτροπή. Το Συμβούλιο με τον τρόπο αυτό διατάραξε τη θεσμική ισορροπία που καθιερώνει η Συνθήκη, θίγοντας τις αρμοδιότητες που η Συνθήκη απονέμει στην Επιτροπή.

34. Κατά την άποψή μου, πρέπει να απορριφθεί και ο υπό εξέταση λόγος. Πράγματι αυτός εδράζεται επί της παραδοχής ότι η προσβαλλόμενη απόφαση παρεμβαίνει στο πεδίο της υποχρεώσεως που είχε αναλάβει η Λιθουανία έναντι της Επιτροπής για τροποποίηση του υφιστάμενου καθεστώτος ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών προκειμένου να το καταστήσει συμβατό με τις γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013. Καθώς η υποχρέωση αυτή δεν εκπληρώθηκε στις 31 Δεκεμβρίου 2009, ημερομηνία λήξεως της ισχύος του εν λόγω καθεστώτος, η παρέμβαση την οποία επικαλείται η Επιτροπή δεν αποδείχθηκε, ανεξαρτήτως κάθε άλλης εκτιμήσεως.

Γ – *Επί του τέταρτου λόγου ακυρώσεως που αφορά πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως όσον αφορά τη συνδρομή εξαιρετικών περιστάσεων και παραβίαση της Συνθήκης και των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου*

35. Στο πλαίσιο του τέταρτου λόγου ακυρώσεως, η Επιτροπή προβάλλει κατ' ουσία δύο αιτιάσεις τις οποίες, στη συνέχεια, θα εξετάσω χωριστά. Πρώτον, υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση πάσχει από πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως διότι οι περιστάσεις που προβάλλονται για τη δικαιολόγηση των εγκεκριμένων μέτρων ενισχύσεως δεν έχουν εξαιρετικό χαρακτήρα. Δεύτερον, υποστηρίζει ότι τα μέτρα αυτά είναι δυσανάλογα σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς και ειδικότερα λόγω της διάρκειας της χορηγηθείσας εγκρίσεως.

36. Όσον αφορά εν γένει την έννοια των «εξαιρετικών περιστάσεων» κατά το άρθρο 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, τη φύση και την έκταση της διακριτικής εξουσίας του Συμβουλίου κατά την άσκηση της αρμοδιότητας που του απονέμει το εν λόγω άρθρο και τα όρια του ελέγχου του Δικαστηρίου επί των αποφάσεων που λαμβάνονται δυνάμει του άρθρου αυτού, ας μου επιτραπεί να παραπέμψω στις εκτιμήσεις στα σημεία 86 και 87 των υπό σημερινή ημερομηνία προτάσεών μου στην υπόθεση C-117/10.

1. Επί της πρώτης αιτιάσεως που αφορά πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως όσον αφορά τη συνδρομή εξαιρετικών περιστάσεων κατά την έννοια του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ

37. Η Επιτροπή υποστηρίζει κατ' αρχάς ότι η προσβαλλόμενη απόφαση εσφαλμένως εμφανίζει ως εξαιρετικές περιστάσεις ορισμένα *διαρθρωτικά προβλήματα του γεωργικού τομέα στη Λιθουανία.* Παραπέμπει ειδικότερα στη δεύτερη αιτιολογική σκέψη της αποφάσεως αυτής, όπου το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι "[λ]όγω ανεπαρκών γεωργικών εισοδημάτων, είναι δύσκολο να βελτιωθεί η δυσμενής διάρθρωση της επιφάνειας των λιθουανικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων» και επισημαίνει ότι «[τ]ο 2009, οι εκμεταλλεύσεις μέχρι 5 εκτάρια αποτελούσαν το 52,5 % όλων των γεωργικών εκμεταλλεύσεων». Η Επιτροπή υποστηρίζει, επίσης, ότι το Συμβούλιο εσφαλμένως εμφάνισε ως εξαιρετική περίσταση «*την εξέλιξη των συνθηκών της αγοράς*» και, ειδικότερα, τη μείωση το 2009 των τιμών παραγωγού των γεωργικών προϊόντων, η οποία μνημονεύεται στην τρίτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως. Τέλος, όσον αφορά τους παράγοντες που αναφέρονται στην τέταρτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, ήτοι την «[έλλειψη] ιδίων κεφαλαίων των γεωργών» και τα «υψηλ[ά] επιτ[όκια] που εφαρμόζουν τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα για δάνεια με σκοπό την αγορά γεωργικών γαιών»» στα τέλη των ετών 2008 και 2009, η Επιτροπή παρατηρεί ότι ο πρώτος παράγοντας είναι διαρθρωτικής φύσεως, ενώ ο δεύτερος, δεδομένου ότι αποτελεί σύμπτωμα της οικονομικής κρίσεως, δεν λειτουργεί ανεξάρτητα από τη γενική κατάσταση που αναφέρεται στην τρίτη αιτιολογική σκέψη της αποφάσεως.

38. Κατ' αρχάς, επισημαίνω συναφώς ότι, κατά την άποψή μου, ορθώς η Επιτροπή υποστηρίζει ότι τα στοιχεία που αναφέρονται στη δεύτερη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, ήτοι το μικρό μέγεθος των γεωργικών εκμεταλλεύσεων και το χαμηλό επίπεδο του γεωργικού εισοδήματος, δεν αποτελούν *αυτά καθαυτά* εξαιρετικές περιστάσεις κατά την έννοια του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, δεδομένης της διαρθρωτικής τους φύσεως, η οποία δεν αμφισβητήθηκε ούτε από το Συμβούλιο ούτε από τη Λιθουανία, καθώς και του συγκυριακού χαρακτήρα τους.

39. Πάντως, σε αντίθεση με ό,τι υποστηρίζει το προσφεύγον όργανο, στην οικονομία της προσβαλλομένης αποφάσεως, τα στοιχεία αυτά δεν εμφανίζονται ως εξαιρετικές περιστάσεις αλλά, πιο συγκεκριμένα, ως παράγοντες χαρακτηρίζοντες τη διάρθρωση της λιθουανικής γεωργικής οικονομίας, η αναφορά στους οποίους συναρτάται με την αξιολόγηση των επιπτώσεων οικονομικής και κοινωνικής φύσεως που προκάλεσε η ύφεση, πρωταρχικό στοιχείο επί του οποίου, σύμφωνα με την τρίτη και την τέταρτη αιτιολογική σκέψη της αποφάσεως αυτής, εδράζεται η δικαιολόγηση των εγκριθέντων μέτρων. Το ίδιο μπορεί να λεχθεί και για την έλλειψη ιδίων κεφαλαίων των γεωργών, σχετικά με την οποία η Επιτροπή περιορίζεται στην επίκληση, χωρίς πάντως να προσκομίσει αποδεικτικά στοιχεία, του διαρθρωτικού χαρακτήρα της.

40. Από την άλλη, από την απόφαση της 29ης Φεβρουαρίου 1996, C-122/04, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, προκύπτει σαφώς ότι, κατά την άσκηση της αρμοδιότητας του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, παρέχεται στο Συμβούλιο η δυνατότητα να στηριχθεί στη *διατήρηση* ή στην *επιδείνωση* των διαρθρωτικών προβλημάτων ορισμένου τομέα της οικονομίας προκειμένου να εκτιμηθούν οι συνέπειες μίας δυσμενούς συγκυρίας επί του τομέα αυτού[14].

14 — Συλλογή 1996, σ. I-881, σκέψη 21.

41. Όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής ότι η υποχώρηση του επιπέδου των εισοδημάτων και η μείωση των τιμών παραγωγού των γεωργικών προϊόντων που καταγράφηκαν το 2009, καθώς και η οικονομική κρίση που ξεκίνησε το φθινόπωρο του 2008 και συνέχισε καθ' όλη τη διάρκεια του 2009, αφορούσαν το σύνολο των κρατών μελών, υπενθυμίζω ότι, κατά τη νομολογία, το γεγονός ότι δεδομένη κατάσταση μπορεί να αφορά προσωρινώς περισσότερα κράτη μέλη, ή ενδεχομένως να αφορά διάφορους τομείς της οικονομίας, δεν αποκλείει ότι μπορεί παρά ταύτα να συνιστά περίσταση κρίσιμη για τους σκοπούς της εφαρμογής του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ [15], ιδίως λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων συνεπειών επί του συγκεκριμένου κράτους μέλους. Εν προκειμένω, η ίδια η Επιτροπή υπογραμμίζει με τα υπομνήματά της ότι η Λιθουανία προσβλήθηκε σοβαρά από την οικονομική κρίση, η οποία, όπως προαναφέρθηκε, συνιστά τον κύριο παράγοντα επί του οποίου στηρίχθηκε το Συμβούλιο στην προσβαλλόμενη απόφαση. Η Επιτροπή δεν αποκλείει εξάλλου ότι μια γενικευμένη κατάσταση οικονομικής κρίσεως μπορεί εν γένει να αποτελεί εξαιρετική περίσταση.

42. Κατόπιν των ανωτέρω, φρονώ ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε την ύπαρξη πρόδηλης πλάνης εκτιμήσεως όσον αφορά τη συνδρομή περιστάσεων δυνάμενων να δικαιολογήσουν την έκδοση αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

2. Επί του ανεπαρκούς και δυσανάλογου χαρακτήρα των εγκριθέντων με την προσβαλλόμενη απόφαση μέτρων

43. Η Επιτροπή υποστηρίζει, κατ' αρχάς, ότι τα καθεστώτα ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών δεν συμβάλλουν στην επίλυση ούτε στη βελτίωση διαρθρωτικών προβλημάτων, όπως του μεγέθους των γεωργικών εκμεταλλεύσεων. Ενισχύσεις του είδους που ενέκρινε το Συμβούλιο αυξάνουν τη ζήτηση γεωργικών γαιών και οδηγούν σε αύξηση των τιμών τους, και δεν συμβάλλουν στην εξέλιξη της διαρθρώσεως των γεωργικών γαιών, με αποτέλεσμα εν τέλει να ωφελούν περισσότερο τους πωλητές σε σχέση με τους αγοραστές. Στηριζόμενη σε στοιχεία της Eurostat (στατιστικής υπηρεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης) – και σε δεδομένα της λιθουανικής στατιστικής υπηρεσίας, που προσκομίσθηκαν σε απάντηση σχετικής ερωτήσεως του Δικαστηρίου –, η Επιτροπή παρατηρεί ότι, καίτοι καθεστώς ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών υφίστατο στη Λιθουανία έως το 2003, το μέσο μέγεθος των γεωργικών εκμεταλλεύσεων αυξήθηκε όλως οριακά κατά τη διάρκεια των ετών αυτών. Με το υπόμνημα απαντήσεως, η Επιτροπή διευκρινίζει, χωρίς αντίκρουση από τη Λιθουανική Κυβέρνηση από την οποία ζητήθηκε να λάβει θέση απαντώντας σε ερώτηση που υποβλήθηκε από το Δικαστήριο, ότι η αύξηση που παρατηρήθηκε κατά τα έτη 2006 και 2007 δεν αποτελεί παρόλα αυτά συνέπεια της χορηγήσεως ενισχύσεων, καθώς κανένα σχετικό κονδύλιο δαπανών δεν κοινοποιήθηκε από τη Λιθουανία στην Επιτροπή για τα έτη αυτά. Σε απάντηση γραπτής ερωτήσεως υποβληθείσας από το Δικαστήριο, η Λιθουανία υποστηρίζει ότι τα δεδομένα της Eurostat αφορούσαν κυρίως την απόδοση γαιών που είχαν εθνικοποιηθεί στους αρχικούς ιδιοκτήτες τους, ενώ από την ανάλυση των στατιστικών στοιχείων σχετικά με τις ιδιωτικοποιήσεις των γαιών του Δημοσίου, πλαίσιο εντός του οποίου προβλεπόταν η χορήγηση των επίμαχων ενισχύσεων, προέκυπτε σημαντική αύξηση του μέσου μεγέθους των αγροτεμαχίων από το 2005 έως το 2009.

44. Ανεξαρτήτως της ερμηνείας των στατιστικών στοιχείων που προσκόμισαν η Επιτροπή και η Λιθουανία, θεωρώ ότι, ακόμη και αν από τα στοιχεία αυτά προκύπτει ότι το μέσο μέγεθος των λιθουανικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων εμφάνισε μόνο ελαφρά αύξηση κατά τη διάρκεια των ετών, τούτο δεν αρκεί αυτό καθαυτό προκειμένου να αποδείξει ότι το Συμβούλιο *προδήλως* υπερέβη τα όρια της εξουσίας εκτιμήσεώς του κρίνοντας ότι τα εγκριθέντα με την προσβαλλόμενη απόφαση μέτρα ήταν επαρκή για την επιδίωξη των σκοπών που αναφέρονται στη δέκατη αιτιολογική σκέψη της αποφάσεως αυτής, μεταξύ των οποίων, εκτός από τη βελτίωση της διαρθρώσεως των γεωργικών εκμεταλλεύσεων και της αποδόσεως των γεωργικών δραστηριοτήτων στη Λιθουανία, περιλαμβάνεται

15 — Ανάλογο επιχείρημα της Επιτροπής απορρίφθηκε στη σκέψη 22 της προπαρατεθείσας αποφάσεως της 29ης Φεβρουαρίου 1996, Επιτροπή κατά Συμβουλίου.

και η ολοκλήρωση της σε εξέλιξη γεωργικής μεταρρυθμίσεως στο εν λόγω κράτος μέλος. Ομοίως, δεν θεωρώ ότι μόνη η διαπίστωση ότι η εφαρμογή του καθεστώτος ενισχύσεων για επενδύσεις σχετικά με την αγορά γεωργικών γαιών δεν συνέβαλε στη μείωση του διαρθρωτικά υψηλού επιπέδου των επιτοκίων δανείων για την αγορά γεωργικών γαιών στη Λιθουανία αρκεί, ελλείψει αποδεικτικών στοιχείων, να αποδείξει ότι είναι προδήλως ακατάλληλο το εν λόγω καθεστώς για την επιδίωξη του σκοπού της βελτιώσεως των προοπτικών της προσβάσεως των γεωργών στα δάνεια αυτά. Όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής, το οποίο επίσης δεν υποστηρίζεται από αποδεικτικά στοιχεία, ότι οι ενισχύσεις για την αγορά γεωργικών γαιών επέφεραν μόνον αύξηση των τιμών των γεωργικών γαιών, παρατηρώ ότι το εγκριθέν καθεστώς ενισχύσεων έχει ως αποκλειστικό αντικείμενο την απόδοση γαιών του Δημοσίου, γεγονός που θα έπρεπε να περιορίσει τις κερδοσκοπικές κινήσεις.

45. Δεύτερον, η Επιτροπή αναφέρει ότι, προκειμένου να αντιμετωπίσει τις συνέπειες της κρίσεως, είχε εκδώσει το 2009 ειδική ανακοίνωση σχετικά με το προσωρινό κοινοτικό πλαίσιο για τη λήψη μέτρων κρατικής ενίσχυσης με σκοπό να στηριχθεί η πρόσβαση στη χρηματοδότηση κατά τη διάρκεια της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης[16] (στο εξής: προσωρινό πλαίσιο), βάσει του οποίου, κατόπιν ορισμένων διαδοχικών τροποποιήσεων[17], εγκρίνονταν διάφορα είδη παρεμβάσεων των κρατών μελών υπέρ των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, μεταξύ των οποίων ειδικότερα, προσωρινή ενίσχυση ύψους έως 15 000 ευρώ έως τα τέλη του 2010. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, μη λαμβάνοντας υπόψη την ενίσχυση αυτή, η οποία αποβλέπει συγκεκριμένα στην αντιμετώπιση των ίδιων προβλημάτων που συνδέονται με την κρίση, και μη εξετάζοντας ειδικότερα αν αυτή η ενίσχυση θα μπορούσε να αντιμετωπίσει τα συγκεκριμένα προβλήματα, το Συμβούλιο παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας. Η Επιτροπή υποστηρίζει, επίσης, ότι το Συμβούλιο όφειλε να λάβει υπόψη και τα λοιπά εργαλεία ενισχύσεων, όπως τον κανονισμό 1535/2007[18], τα οποία θα μπορούσαν να χρησιμοποιήσουν οι λιθουανικές αρχές για να αντιμετωπίσουν τα προβλήματα των γεωργών που επισημαίνει η προσβαλλόμενη απόφαση.

46. Δεδομένων των επιχειρημάτων της Επιτροπής, προκύπτει η αναγκαιότητα να εξεταστεί αν, και σε ποιον βαθμό, απόκειται στο Συμβούλιο να λάβει υπόψη τα μέτρα που έχουν ήδη ληφθεί σε επίπεδο Ένωσης για την αντιμετώπιση των καταστάσεων που, κατά το αιτούν κράτος μέλος, συνιστούν εξαιρετικές περιστάσεις. Εν προκειμένω, στηριζόμενος στις εκτιμήσεις που εκτίθενται στο σημείο 96 των υπό σημερινή ημερομηνία προτάσεών μου στην υπόθεση C-117/10, όπου παραπέμπω, θεωρώ ότι το Συμβούλιο οφείλει να λάβει τουλάχιστον υπόψη, στο πλαίσιο της εκτιμήσεώς του κατά το άρθρο 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, τα προϋπάρχοντα μέτρα που προορίζονται *ειδικώς* για την αντιμετώπιση καταστάσεων ικανών να δικαιολογήσουν την έγκριση των επίμαχων ενισχύσεων[19], χωρίς όμως τούτο να ανάγεται σε υποχρέωση του Συμβουλίου για εξέταση, ή αναφορά στην απόφασή του, του συνόλου των νομικών κανόνων που διέπουν το σχετικό ζήτημα.

47. Εν προκειμένω, δεν προκύπτει από την προσβαλλόμενη απόφαση ότι το Συμβούλιο είχε εξετάσει αν η Λιθουανία είχε κάνει χρήση των προσφερόμενων δυνατοτήτων του προσωρινού πλαισίου και τα αποτελέσματα που είχαν επιφέρει οι ενδεχομένως βάσει αυτού πραγματοποιηθείσες παρεμβάσεις[20]. Επισημαίνω, πάντως, ότι η άμεση ενίσχυση μικρού χρηματικού ποσού στην οποία αναφέρεται η Επιτροπή, αφενός, όσον αφορά την άμβλυνση των οικονομικών επιπτώσεων λόγω της κρίσεως, δεν προοριζόταν ειδικώς στην προώθηση των επενδύσεων για τη βελτίωση της διαρθρώσεως των γεωργικών εκμεταλλεύσεων ή για την ολοκλήρωση της τρέχουσας μεταρρυθμίσεως της εγγείου ιδιοκτησίας στο κράτος μέλος αυτό και, αφετέρου, μπορούσε να χορηγηθεί μόνο έως τις

16 — ΕΕ C 83, σ. 1.

17 — Ανακοίνωση της Επιτροπής για την τροποποίηση του προσωρινού κοινοτικού πλαισίου για τη λήψη μέτρων κρατικής ενίσχυσης, με σκοπό να στηριχθεί η πρόσβαση στη χρηματοδότηση στη διάρκεια της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης (ΕΕ C 261, σ. 2).

18 — Κανονισμός (ΕΚ) 1535/2007 της Επιτροπής, της 20ής Δεκεμβρίου 2007, για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης ΕΚ στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας (de minimis) στον τομέα της παραγωγής γεωργικών προϊόντων (ΕΕ L 337, σ. 35).

19 — Υπό την έννοια αυτή βλ. επίσης τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Γ. Κοσμά στην προπαρατεθείσα υπόθεση C-122/94 (ιδίως σημείο 85).

20 — Επισημαίνω, πάντως, ότι τόσο στο έγγραφο της 12ης Νοεμβρίου όσο και στο έγγραφο της 4ης Δεκεμβρίου που απεύθυναν στο Συμβούλιο, οι λιθουανικές αρχές εξέθεσαν τους λόγους για τους οποίους υποστήριζαν ότι το προσωρινό πλαίσιο δεν αρκούσε για την αντιμετώπιση των δυσκολιών που είχε επιφέρει η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση.

31 Δεκεμβρίου 2010, όπως εξάλλου αναφέρει η Λιθουανία στα από 12 Νοεμβρίου 2009 και 4 Δεκεμβρίου 2009 έγγραφά της προς το Συμβούλιο. Υπό τις περιστάσεις αυτές, το Συμβούλιο βασίμως μπορούσε να θεωρήσει, κατά την άποψή μου, ότι μια περισσότερο στοχευμένη παρέμβαση, μεγαλύτερης χρονικής διάρκειας, θα μπορούσε είτε να επιδιώξει, ενδεχομένως σε συνδυασμό με άλλα εργαλεία, τον σκοπό της αμβλύνσεως των συνεπειών της οικονομικής κρίσεως και ειδικότερα της δυσκολίας εξασφαλίσεως πιστώσεων είτε να αντιμετωπίσει επαρκέστερα τα διαρθρωτικά προβλήματα της λιθουανικής γεωργικής οικονομίας. Αντιθέτως, δεν θεωρώ ότι το Συμβούλιο έφερε ειδική υποχρέωση να λάβει υπόψη, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, τον κανονισμό 1535/2007[21], καθώς πρόκειται για εργαλείο το οποίο δεν προορίζεται αμέσως για την επιδίωξη των σκοπών που μνημονεύονται στην απόφαση. Εν πάση περιπτώσει, το καθεστώς που εγκρίθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση σκοπό έχει να προωθήσει τις επενδύσεις σχετικά με την αγορά γεωργικών γαιών κι επομένως λειτουργεί σε διαφορετικό επίπεδο σε σχέση με τον εν λόγω κανονισμό.

48. Τρίτον, η Επιτροπή επισημαίνει ασυνέπεια μεταξύ των διαρθρωτικών προβλημάτων τα οποία τα εγκριθέντα μέτρα θα έπρεπε να επιλύσουν και της δικαιολογήσεως των μέτρων αυτών. Εν προκειμένω, έχω ήδη αναφέρει ότι οι συνέπειες της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσεως στον γεωργικό τομέα της Λιθουανίας συνιστούν τον κύριο λόγο επί του οποίου εδράζεται, στην οικονομία της προσβαλλομένης αποφάσεως, η κρίση περί συμβατότητας των επίμαχων μέτρων. Εκ πρώτης όψεως, η Επιτροπή δικαιολογημένα επισημαίνει τη διάσταση μεταξύ της δικαιολογήσεως αυτής και της διαπιστώσεως στην οποία καταλήγει το Συμβούλιο με τη δέκατη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, ήτοι ότι «[σ]υντρέχουν [...] εξαιρετικές περιστάσεις λόγω των οποίων η εν λόγω ενίσχυση μπορεί, κατά παρέκκλιση και στον απολύτως αναγκαίο βαθμό για την επιτυχή ολοκλήρωση των μεταρρυθμίσεων της εγγείου ιδιοκτησίας, για τη βελτίωση της διάρθρωσης των εκμεταλλεύσεων και της απόδοσης των γεωργικών δραστηριοτήτων στη Λιθουανία, να θεωρηθεί συμβατή με την εσωτερική αγορά». Πάντως, εφόσον η προσβαλλόμενη απόφαση ερμηνευτεί υπό το πρίσμα της αιτήσεως που υπέβαλε η Λιθουανία (όπως προκύπτει από το έγγραφο προς το Συμβούλιο της 12ης Νοεμβρίου 2009), καθίσταται σαφές ότι τα επίμαχα μέτρα αποβλέπουν πρωταρχικώς στην ολοκλήρωση των μεταρρυθμίσεων της εγγείου ιδιοκτησίας στο εν λόγω κράτος μέλος, η οποία ανακόπηκε ή έστω επιβραδύνθηκε, όπως επεξηγεί η Λιθουανική Κυβέρνηση με το υπόμνημα παρεμβάσεως, λόγω των εξαιρετικών και απρόβλεπτων αρνητικών συνεπειών που επέφερε η οικονομική κρίση στον λιθουανικό γεωργικό τομέα, είτε υπό τη μορφή επιδεινώσεως των διαρθρωτικών προβλημάτων του τομέα αυτού είτε υπό τη μορφή της μειώσεως των δυνατοτήτων προσβάσεως των γεωργών σε δάνεια για την αγορά γεωργικών γαιών. Υπό την ερμηνεία αυτή, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν χαρακτηρίζεται από την ασυνέπεια που αναφέρει η Επιτροπή.

49. Τέλος, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η χρονική παράταση των εγκριθέντων μέτρων και η διατήρηση των αποτελεσμάτων που επιφέρουν (προκειμένου για χρηματοδότηση δανείων μακράς διάρκειας), καθιστούν τα μέτρα δυσανάλογα.

50. Κατά την άποψή μου, από τον εξαιρετικό χαρακτήρα της αρμοδιότητας του Συμβουλίου δυνάμει του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ προκύπτει ότι η παρέκκλιση την οποία προβλέπει η διάταξη αυτή πρέπει να είναι χρονικά περιορισμένη και να χορηγείται μόνο για την περίοδο που είναι απολύτως αναγκαία για την αντιμετώπιση των περιστάσεων που αποτελούν τη θεμελίωση της αποφάσεως[22]. Τούτο συνεπάγεται ότι όταν μία απόφαση δυνάμει του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ αφορά καθεστώτα ενισχύσεων που πρόκειται να εφαρμοστούν για σχετικά μεγάλο χρονικό διάστημα, όπως εν προκειμένω, απόκειται στο Συμβούλιο να προσδιορίσει τους λόγους για τους οποίους θεωρεί ότι είναι αναγκαία, υπό το πρίσμα των περιστάσεων που επικαλείται προς στήριξη της διαπιστώσεως της συμβατότητας. Εν προκειμένω, καίτοι είναι αληθές ότι η προσβαλλόμενη απόφαση περιλαμβάνει μόνο περιορισμένες αναφορές στους λόγους για τους οποίους κρίνεται αναγκαία η έγκριση του επίμαχου καθεστώτος για τέσσερα έτη, τούτοι μπορούν να

21 — Προπαρατεθείς στην υποσημείωση 18 ανωτέρω.

22 — Υπό την έννοια αυτή, βλ. προπαρατεθείσα απόφαση C-122/94, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (σκέψη 25).

συναχθούν από το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η προσβαλλόμενη απόφαση καθώς και από τη φύση των εγκριθέντων μέτρων, από τα προβλήματα τα οποία τα μέτρα αυτά όφειλαν να επιλύσουν και από τους επιδιωκόμενους σκοπούς. Εξάλλου, η Λιθουανία έθιξε το ζήτημα της διάρκειας των προς έγκριση μέτρων με τα από 12 Νοεμβρίου και 4 Δεκεμβρίου 2009 έγγραφά της, όπου γινόταν μνεία κυρίως στην επιβράδυνση της διαδικασίας ιδιωτικοποιήσεων των γαιών συνεπεία της χρηματοπιστωτικής κρίσεως και στην αδυναμία ολοκληρώσεώς της εντός σύντομου χρονικού διαστήματος ακόμη και έως τις 31 Δεκεμβρίου 2010, ημερομηνία λήξεως της ισχύος του προσωρινού πλαισίου. Λόγω της παραπομπής της προσβαλλομένης αποφάσεως στην αίτηση αυτή, μπορεί να θεωρηθεί ότι το Συμβούλιο συντάχθηκε σιωπηρώς με τους λόγους που εξέθεσε το εν λόγω κράτος μέλος. Τέλος, το Συμβούλιο διευκρίνισε και διεύρυνε την αιτιολογία αυτή με τα υπομνήματά του ενώπιον του Δικαστηρίου.

51. Όσον αφορά την ουσία της αιτιάσεως της Επιτροπής, επισημαίνω ότι στηρίζεται κυρίως στη διαπίστωση της συμπτώσεως της διάρκειας της παρεκκλίσεως που προβλέπει η προσβαλλόμενη απόφαση και της διάρκειας εφαρμογής των γεωργικών κατευθυντήριων γραμμών 2007-2013, η οποία, κατά το προσφεύγον όργανο, καταδεικνύει ότι η επιλογή του Συμβουλίου απηχεί μάλλον τη βούλησή του να ματαιώσει την εφαρμογή αυτών των κατευθυντήριων γραμμών παρά τη βούλησή του να περιορίσει την παρέκκλιση αποκλειστικώς στον βαθμό που είναι απολύτως αναγκαία για τη διόρθωση των ανισορροπιών που διαπιστώθηκαν. Όμως, καίτοι αναγνωρίζω αυτή τη σύμπτωση, θεωρώ ότι, λαμβανομένων υπόψη των μακροπρόθεσμων σκοπών στην επιδίωξη των οποίων αποβλέπει η προσβαλλόμενη απόφαση (ιδίως της ολοκληρώσεως της γεωργικής μεταρρυθμίσεως) και των αποτελεσμάτων, τα οποία επίσης είναι δυνατόν να διατηρηθούν για μεγάλη διάρκεια, των επιπτώσεων της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσεως, που παρουσιάζονται ως εξαιρετικές περιστάσεις προς στήριξη της αποφάσεως αυτής, η Επιτροπή δεν κατόρθωσε να αποδείξει ότι, με την έγκριση του επίμαχου καθεστώτος για την περίοδο από 1ης Ιανουαρίου 2010 έως 31 Δεκεμβρίου 2013, το Συμβούλιο υπερέβη προδήλως τα όρια της διακριτικής εξουσίας που έχει κατά την άσκηση της αρμοδιότητας του άρθρου 108, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

52. Για τους λόγους που εξέθεσα ανωτέρω, θεωρώ ότι και ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

V – Πρόταση

53. Κατόπιν των ανωτέρω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα, και

— να διαπιστώσει ότι τα παρεμβαίνοντα κράτη μέλη φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.