ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)

της 7ης Ιουλίου 2016*

«Προδικαστική παραπομπή — Κοινή γεωργική πολιτική — Κανονισμός (ΕΚ) 1698/2005 — Κανονισμός (ΕΚ) 65/2011 — Χρηματοδότηση από το ΕΓΤΑΑ — Στήριξη της αγροτικής αναπτύξεως — Κανόνες επιλεξιμότητας δράσεων και δαπανών — Χρονική προϋπόθεση — Πλήρης αποκλεισμός — Μείωση της ενισχύσεως»

Στην υπόθεση C-111/15,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Upravno sodišče (διοικητικό πρωτοδικείο, Σλοβενία) με απόφαση της 10ης Φεβρουαρίου 2015, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 4 Μαρτίου 2015, στο πλαίσιο της δίκης

Občina Gorje

κατά

Republika Slovenija,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους J. L. da Cruz Vilaça, πρόεδρο τμήματος, F. Biltgen, A. Borg Barthet, E. Levits (εισηγητή) και M. Berger, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: H. Saugmandsgaard Øe

γραμματέας: M. Aleksejev, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 28ης Ιανουαρίου 2016,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— ο Občina Gorje, εκπροσωπούμενος από τον A. Mužina, odvetnik,

— η Σλοβενική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την V. Klemenc, επικουρούμενη από την B. Jovin Hrastnik, νομική σύμβουλο,

— η Πολωνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον B. Majczyna,

— η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπούμενη από την S. Simmons, επικουρούμενη από τον G. Facenna, QC,

* Γλώσσα διαδικασίας: η σλοβενική.

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τις J. Aquilina και B. Rous Demiri,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 20ής Απριλίου 2016,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 71 του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005 του Συμβουλίου, της 20ής Σεπτεμβρίου 2005, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ 2005, L 277, σ. 1).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ του Občina Gorje (Δήμου του Gorje, Σλοβενία) και της Republika Slovenija (Δημοκρατίας της Σλοβενίας) σχετικά με άρνηση καταβολής στον ως άνω δήμο ενισχύσεως στο πλαίσιο προγράμματος αγροτικής αναπτύξεως συγχρηματοδοτούμενου από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ).

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

3 Η αιτιολογική σκέψη 61 του κανονισμού 1698/2005 είχε ως ακολούθως:

«Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας και με την επιφύλαξη εξαιρέσεων, θα πρέπει να υπάρχουν εθνικοί κανόνες σχετικά με την επιλεξιμότητα των δαπανών.»

4 Το άρθρο 71 του κανονισμού αυτού ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Με την επιφύλαξη του άρθρου 39, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 1290/2005, μια δαπάνη είναι επιλέξιμη για συνεισφορά του ΕΓΤΑΑ εάν η σχετική ενίσχυση καταβάλλεται πράγματι από τον οργανισμό πληρωμών μεταξύ 1η[ς] Ιανουαρίου 2007 και 31[ης] Δεκεμβρίου 2015. Οι συγχρηματοδοτούμενες πράξεις δεν θα πρέπει να ολοκληρώνονται πριν από την ημερομηνία έναρξης της επιλεξιμότητας.

Νέα δαπάνη που προστίθεται τη στιγμή της τροποποίησης ενός προγράμματος που αναφέρεται στο άρθρο 19 είναι επιλέξιμη από την ημερομηνία λήψης από την Επιτροπή της αίτησης για τροποποίηση του προγράμματος.

2. Οι δαπάνες είναι επιλέξιμες για συνεισφορά του ΕΓΤΑΑ μόνον εάν πραγματοποιούνται για πράξεις που έχουν αποφασισθεί από τη διαχειριστική αρχή του σχετικού προγράμματος ή υπ' ευθύνη της, σύμφωνα με τα κριτήρια επιλογής που καθορίζονται από το αρμόδιο σώμα.

3. Οι κανόνες επιλεξιμότητας των δαπανών θεσπίζονται σε εθνικό επίπεδο, με την επιφύλαξη των ειδικών όρων που προβλέπονται από τον παρόντα κανονισμό για ορισμένα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης.

[...]»

5 Το άρθρο 74, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού όριζε τα εξής:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα νομοθετικά, κανονιστικά και διοικητικά μέτρα [...] για να εξασφαλίζουν την αποτελεσματική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της [Ένωσης].»

6 Σχετικά με τον κανονισμό 1698/2005 εκδόθηκαν δύο διαδοχικοί κανονισμοί εφαρμογής. Ο κανονισμός (ΕΚ) 1975/2006 της Επιτροπής, της 7ης Δεκεμβρίου 2006 (ΕΕ 2006, L 368, σ. 74), και, στη συνέχεια, ο κανονισμός (ΕΕ) 65/2011 της Επιτροπής, της 27ης Ιανουαρίου 2011 (ΕΕ 2011, L 25, σ. 8), που κατάργησε τον προηγούμενο.

7 Το άρθρο 30 του κανονισμού 65/2011 προβλέπει τα ακόλουθα:

«1. Οι πληρωμές υπολογίζονται με βάση τις δαπάνες που κρίνονται επιλέξιμες κατά τους διοικητικούς ελέγχους.

Τα κράτη μέλη εξετάζουν την υποβληθείσα αίτηση πληρωμής του δικαιούχου και καθορίζουν τα ποσά που είναι επιλέξιμα για ενίσχυση. Καθορίζονται τα εξής:

α) το ποσό που πρέπει να καταβληθεί στον δικαιούχο με βάση μόνον την αίτηση πληρωμής·

β) το ποσό που πρέπει να καταβληθεί στον δικαιούχο αφού εξεταστεί η επιλεξιμότητα της αίτησης πληρωμής.

Στην περίπτωση που το ποσό που καθορίζεται βάσει του στοιχείου α) υπερβαίνει το ποσό που καθορίζεται βάσει του στοιχείου β) κατά ποσοστό άνω του 3 %, εφαρμόζεται μείωση στο ποσό που καθορίζεται βάσει του στοιχείου β). Το ποσό της μείωσης ισούται με τη διαφορά μεταξύ των δύο αυτών ποσών.

Ωστόσο, δεν εφαρμόζεται μείωση αν ο δικαιούχος μπορεί να αποδείξει ότι δεν ευθύνεται για την προσθήκη του μη επιλέξιμου ποσού.

2. Σε περίπτωση που διαπιστωθεί ότι ο δικαιούχος έχει υποβάλει ψευδή δήλωση εκ προθέσεως, η υπό εξέταση ενέργεια αποκλείεται από την ενίσχυση του ΕΓΤΑΑ και τα ποσά που τυχόν έχουν καταβληθεί ανακτώνται. Επιπλέον, ο δικαιούχος αποκλείεται από τη λήψη ενίσχυσης στο πλαίσιο του ιδίου μέτρου για το ημερολογιακό έτος της διαπίστωσης και το επόμενο.

[...]»

8 Το άρθρο 34 του κανονισμού αυτού προβλέπει τα εξής:

«1. Ο κανονισμός (ΕΚ) 1975/2006 καταργείται από την 1η Ιανουαρίου 2011.

Ωστόσο, εξακολουθεί να ισχύει για τις αιτήσεις πληρωμής που υποβάλλονται πριν την 1η Ιανουαρίου 2011.

[...]»

Η νομοθεσία της Σλοβενίας

9 Ο Zakon o kmetijstvu (νόμος περί γεωργίας, Uradni list RS, št. 45/2008, 57/2012, 90/2012, στο εξής: ZKme-1) ορίζει τις γενικές διατάξεις στον τομέα της αγροτικής αναπτύξεως.

10 Το άρθρο 10 του ZKme-1 προβλέπει τα ακόλουθα:

«Η Κυβέρνηση εκδίδει, σύμφωνα με τα σχετικά προγραμματικά κείμενα, τις διατάξεις περί λήψεως μέτρων αγροτικής πολιτικής.»

11 Το άρθρο 12 του νόμου αυτού ορίζει ειδικότερα τα εξής:

«Για τους σκοπούς εφαρμογής των μέτρων αγροτικής αναπτύξεως, η Κυβέρνηση καθορίζει:

— το είδος των μέτρων, τις προϋποθέσεις, τους δικαιούχους, τα κριτήρια και τις διαδικασίες λήψεως και εφαρμογής κάθε μέτρου αγροτικής αναπτύξεως·

— τους οικονομικούς πόρους για κάθε μέτρο αγροτικής αναπτύξεως.»

12 Όσον αφορά την απόφαση περί των απαιτούμενων για τη χορήγηση επιδοτήσεων προϋποθέσεων, το άρθρο 53, παράγραφος 1, του ZKme-1 ορίζει τα ακόλουθα:

«Η αρμόδια αρχή εκδίδει απόφαση περί της επιλεξιμότητας της ενισχύσεως απευθυνόμενη στους ενδιαφερομένους των οποίων οι αιτήσεις πληρούν τις προϋποθέσεις που επιβάλλουν οι εφαρμοστέες διατάξεις και η προκήρυξη του διαγωνισμού και περί προβλέψεως των σχετικών κονδυλίων.»

13 Όσον αφορά τις αιτήσεις καταβολής επιδοτήσεων, το άρθρο 56, παράγραφος 4, του ZKme-1 έχει ως ακολούθως:

«Αίτηση που δεν πληροί τις απαιτήσεις της νομοθεσίας, της προκηρύξεως του διαγωνισμού ή της αποφάσεως περί εγκρίσεως της ενισχύσεως απορρίπτεται με απόφαση της αρμόδιας αρχής.»

14 Βάσει του ZKme-1, η Σλοβενική Κυβέρνηση εξέδωσε το Uredba o ukrepih 1., 3. in 4. osi Programa razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007-2013 v letih 2010-2013 (διάταγμα περί των μέτρων των αξόνων 1, 3 και 4 του προγράμματος αγροτικής αναπτύξεως της Δημοκρατίας της Σλοβενίας για τη χρονική περίοδο 2007-2013, Uradni list RS, št. 40/2010, 85/2010, στο εξής: διάταγμα PRP).

15 Το άρθρο 79, παράγραφος 4, του διατάγματος PRP ορίζει τα εξής:

«Επιλέξιμες είναι μόνον οι επενδυτικές δαπάνες που πραγματοποιούνται μεταξύ της ημερομηνίας εκδόσεως της αποφάσεως περί εγκρίσεως της ενισχύσεως και της περατώσεως του επενδυτικού σχεδίου, ή το αργότερο μέχρι την 30ή Ιουνίου 2015. Η τυχόν ανάληψη, εκ μέρους του δικαιούχου, δεσμεύσεων σχετικών με την χορηγούμενη ενίσχυση (σύναψη συμβάσεων, παραγγελία υλικού, εξοπλισμού, υπηρεσιών ή εργασιών) θεωρείται ως έναρξη της πραγματοποιήσεως δαπανών.»

16 Το Υπουργείο Γεωργίας, Δενδροκαλλιέργειας και Τροφίμων της Δημοκρατίας της Σλοβενίας προκήρυξε διαγωνισμό, δυνάμει του διατάγματος PRP, για το μέτρο 322 «Ανακαίνιση και ανάπτυξη των χωριών» (στο εξής: διαγωνισμός).

17 Υπό τον τίτλο «Προϋποθέσεις επιλεξιμότητας που πρέπει να πληρούνται κατά τον χρόνο υποβολής της αιτήσεως στο πλαίσιο του διαγωνισμού», το κεφάλαιο IV/1 της προκηρύξεως του διαγωνισμού αυτού προβλέπει, στο σημείο 1 του τμήματος που τιτλοφορείται «Επένδυση», τα εξής:

«Η πραγματοποίηση της επενδύσεως δεν μπορεί να αρχίσει πριν από την έκδοση της αποφάσεως περί εγκρίσεως της ενισχύσεως.»

18 Το κεφάλαιο VI της προκηρύξεως του ως άνω διαγωνισμού προβλέπει, στο σημείο 3, τα ακόλουθα:

«Σύμφωνα με το άρθρο 79 του διατάγματος PRP, επιλέξιμες επενδυτικές δαπάνες είναι εκείνες που πραγματοποιούνται μεταξύ της ημερομηνίας εκδόσεως της αποφάσεως περί εγκρίσεως της ενισχύσεως και της περατώσεως του επενδυτικού σχεδίου, ή, το αργότερο, μέχρι την 30ή Ιουνίου 2015.»

19 Τα σημεία 4 και 5 του κεφαλαίου VI της προκηρύξεως του διαγωνισμού αυτού ορίζουν τα εξής:

«(4) Είναι επίσης επιλέξιμα για ενίσχυση και τα τυχόν γενικά έξοδα, όπως αυτά που αφορούν την προετοιμασία της αιτήσεως, τη συλλογή των εγγράφων των σχετικών με την κατασκευή ακινήτων και με την υποβολή της αιτήσεως, τα οποία πραγματοποιούνται μετά την 1η Ιανουαρίου 2007 και μέχρι την υποβολή της τελευταίας αιτήσεως πληρωμής της ενισχύσεως. Προ της ημερομηνίας ενάρξεως της επιλεξιμότητας των δαπανών ο αιτών δεν δύναται να αρχίσει τις εργασίες ούτε να αναλάβει οιαδήποτε δέσμευση σχετική με την ενίσχυση που πρόκειται ενδεχομένως να χορηγηθεί.

(5) Λογίζεται ως έναρξη της πραγματοποιήσεως δαπανών σύμφωνα με το άρθρο 79 του διατάγματος PRP η ανάληψη, εκ μέρους του δικαιούχου, οιασδήποτε δεσμεύσεως σχετικής με τη χορηγηθησομένη ενίσχυση (σύναψη συμβάσεων, παραγγελία υλικού, εξοπλισμού, υπηρεσιών ή εργασιών). Ο αιτών την ενίσχυση μπορεί μεν να κινήσει τη διαδικασία επιλογής του αναδόχου σύμφωνα με τη νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων, αλλά η σύμβαση με τον επιλεγέντα ανάδοχο δεν μπορεί να συναφθεί προ της εκδόσεως της αποφάσεως περί εγκρίσεως της ενισχύσεως.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

20 Η Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja (Υπηρεσία για τη γεωργική αγορά και την αγροτική ανάπτυξη της Δημοκρατίας της Σλοβενίας, στο εξής: Υπηρεσία) δημοσίευσε προκήρυξη διαγωνισμού προς χορήγηση οικονομικών ενισχύσεων για μέτρα ανακαινίσεως και αναπτύξεως των χωριών στο πλαίσιο του προγράμματος αγροτικής αναπτύξεως της Δημοκρατίας της Σλοβενίας για τα έτη 2007 έως 2013.

21 Ο Δήμος του Gorje υπέβαλε στις 19 Αυγούστου 2010 αίτηση ενισχύσεως στο πλαίσιο του διαγωνισμού αυτού, προκειμένου να λάβει τη συγχρηματοδότηση από το ΕΓΤΑΑ του σχεδίου διαρρυθμίσεως κτιρίου του οποίου είναι συνιδιοκτήτης.

22 Πριν από την κατάθεση της αιτήσεως ενισχύσεως, διοργάνωσε διαδικασία συνάψεως δημόσιας συμβάσεως, μετά την ολοκλήρωση της οποίας επελέγη μία επιχείρηση για την εκτέλεση των σχετικών εργασιών. Ο Δήμος του Gorje υπέγραψε στις 12 Ιουλίου 2010 με την επιχείρηση αυτή δύο συμβάσεις, οι οποίες προέβλεπαν όρο περί αναστολής της εκτελέσεώς τους, κατά τον οποίο οι εν λόγω συμβάσεις θα παρήγαν τα αποτελέσματά τους μόνον αν το σχέδιο του Δήμου του Gorje κρινόταν επιλέξιμο στο επιχορηγούμενο πρόγραμμα αγροτικής αναπτύξεως.

23 Με απόφαση της 19ης Οκτωβρίου 2010, η Υπηρεσία ενέκρινε το σχέδιο του Δήμου του Gorje και προέβη στη συγχρηματοδότησή του στο πλαίσιο του ως άνω προγράμματος για ποσό 128 200,52 ευρώ.

24 Κατόπιν της καταθέσεως, την 1η Ιουνίου 2011, της αιτήσεως του Δήμου του Gorje προς καταβολή του εγκριθέντος ποσού, η Υπηρεσία προέβη σε επιτόπιο έλεγχο του προς διαρρύθμιση κτιρίου. Με τον τρόπο αυτόν διαπίστωσε, στηριζόμενη στο βιβλίο καταγραφής εργασιών του εργοταξίου, ότι οι εργασίες κατεδαφίσεως της στέγης του κτιρίου είχαν αρχίσει στις 16 Αυγούστου 2010.

25 Ωστόσο, τόσο ο ZKme-1 όσο και η προκήρυξη του διαγωνισμού προέβλεπαν ότι επιλέξιμες για τη συγχρηματοδότηση από το ΕΓΤΑΑ ήταν μόνον οι δαπάνες που θα πραγματοποιούνταν μετά την έκδοση της αποφάσεως περί επιχορηγήσεως.

26 Επομένως, με απόφαση της 3ης Νοεμβρίου 2011, η Υπηρεσία αρνήθηκε να προβεί στην καταβολή του συνόλου της ενισχύσεως που προβλεπόταν για τις επίμαχες στην κύρια δίκη εργασίες ανακαινίσεως.

27 Το αιτούν δικαστήριο επελήφθη αρχικώς προσφυγής του Δήμου του Gorje με αίτημα την ακύρωση της αποφάσεως της 3ης Νοεμβρίου 2011. Αφού δέχθηκε την προσφυγή του εν λόγω δήμου, το Upravno sodišče (διοικητικό πρωτοδικείο, Σλοβενία) ανέπεμψε τη διαφορά ενώπιον της Υπηρεσίας για να εκδώσει αυτή νέα απόφαση.

28 Με απόφαση της 25ης Απριλίου 2013 η Υπηρεσία αρνήθηκε για δεύτερη φορά να προβεί στην καταβολή της ενισχύσεως που είχε εγκριθεί με την απόφαση της 19ης Οκτωβρίου 2010. Ο Δήμος του Gorje αμφισβήτησε εκ νέου την εν λόγω άρνηση ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

29 Κατ' ουσίαν, ο Δήμος του Gorje υποστηρίζει, αφενός, ότι οι προϋποθέσεις επιλεξιμότητας τις οποίες όρισε η Υπηρεσία είναι αυστηρότερες από εκείνες τις οποίες προβλέπει ο κανονισμός 1698/2005. Αφετέρου, μόνον οι εργασίες που είχαν εκτελεστεί με πρωτοβουλία του συνιδιοκτήτη τού προς διαρρύθμιση κτιρίου άρχισαν πριν από την κατάθεση της αιτήσεως ενισχύσεως, δεδομένου ότι ο Δήμος του Gorje δεν είχε αναλάβει συμβατικές δεσμεύσεις παρά μόνον υπό τον όρο της χορηγήσεως της επίμαχης ενισχύσεως.

30 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, επομένως, επί της συμφωνίας προς το δίκαιο της Ένωσης των εθνικών διατάξεων, καθόσον αυτές προβλέπουν αυστηρότερες χρονικές προϋποθέσεις επιλεξιμότητας από εκείνες που προκύπτουν από τον κανονισμό 1698/2005. Επιπλέον, επιθυμεί να διαφωτιστεί επί του αν ο ως άνω κανονισμός παρέχει τη δυνατότητα στις εθνικές αρχές, σε περίπτωση υπάρξεως ορισμένων μη επιλέξιμων δαπανών, να απορρίπτουν το σύνολο της αιτήσεως προς συγχρηματοδότηση ή αν μια τέτοια κύρωση είναι υπερβολικά αυστηρή.

31 Στο πλαίσιο αυτό, το Upravno sodišče (διοικητικό πρωτοδικείο) αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει ο κανονισμός 1698/2005 και, ειδικότερα, το άρθρο 71, παράγραφος 3, κατά το οποίο οι κανόνες επιλεξιμότητας των δαπανών θεσπίζονται σε εθνικό επίπεδο, υπό την επιφύλαξη των ειδικών όρων που προβλέπονται από τον εν λόγω κανονισμό για ορισμένα μέτρα αγροτικής αναπτύξεως, την έννοια ότι αποκλείει την εφαρμογή της εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως του άρθρου 79, παράγραφος 4, του [διατάγματος PRP] και του κεφαλαίου VI, σημείο 3, της προκηρύξεως του διαγωνισμού, δυνάμει της οποίας συνιστούν επιλέξιμες δαπάνες επενδύσεως μόνον οι δαπάνες που έχουν πραγματοποιηθεί μετά την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως περί εγκρίσεως της ενισχύσεως (και έως την περάτωση του επενδυτικού σχεδίου, ή, το αργότερο, έως την 30ή Ιουνίου 2015);

2) Σε περίπτωση αποφατικής απαντήσεως επί του πρώτου ερωτήματος, έχει ο κανονισμός 1698/2005 και, ειδικότερα, το άρθρο 71, παράγραφος 3, την έννοια ότι αποκλείει την εφαρμογή της εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως του άρθρου 56, παράγραφος 4, του [ZKme-1], κατά την οποία απορρίπτεται στο σύνολό της κάθε αίτηση που δεν πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 79, παράγραφος 4, του διατάγματος PRP περί των επιλέξιμων δαπανών της επενδύσεως οι οποίες πραγματοποιούνται μετά την έκδοση της αποφάσεως;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου ερωτήματος

32 Με το πρώτο του ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν το άρθρο 71 του κανονισμού 1698/2005 έχει την έννοια ότι αντιτίθεται στην εφαρμογή εθνικής ρυθμίσεως όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, δυνάμει της οποίας επιλέξιμες για τη συμμετοχή του ΕΓΤΑΑ στη συγχρηματοδότηση εργασιών αγροτικής αναπτύξεως οι οποίες έχουν εγκριθεί από τη διαχειριστική αρχή του οικείου προγράμματος αγροτικής αναπτύξεως ή υπό την ευθύνη της είναι μόνον οι δαπάνες που πραγματοποιούνται μετά την έκδοση της αποφάσεως περί χορηγήσεως μιας τέτοιας ενισχύσεως.

33 Το δικαστήριο αυτό εκτιμά, ειδικότερα, ότι η επίμαχη στην ενώπιόν του διαφορά εθνική ρύθμιση προβλέπει αισθητά αυστηρότερες προϋποθέσεις στον τομέα της συγχρηματοδοτήσεως μέτρων αγροτικής αναπτύξεως σε σχέση προς τον κανονισμό 1698/2005 και ότι, επομένως, ενδέχεται να αντιβαίνει στις διατάξεις του κανονισμού αυτού.

34 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, μολονότι, λόγω της φύσεώς τους και της λειτουργίας τους στο σύστημα των πηγών του δικαίου της Ένωσης, οι διατάξεις των κανονισμών παράγουν, κατά κανόνα, άμεσα αποτελέσματα στις εθνικές έννομες τάξεις, χωρίς να απαιτείται οι εθνικές αρχές να λάβουν μέτρα εφαρμογής, εντούτοις είναι ενδεχομένως αναγκαία, για την υλοποίηση ορισμένων διατάξεων, η λήψη μέτρων εφαρμογής εκ μέρους των κρατών μελών (αποφάσεις της 25ης Οκτωβρίου 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, σκέψη 35· διάταξη της 16ης Ιανουαρίου 2014, Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit, C-24/13, EU:C:2014:40, σκέψη 14, και απόφαση της 15ης Μαΐου 2014, Szatmári Malom, C-135/13, EU:C:2014:327, σκέψη 54).

35 Επιπλέον, δεν αμφισβητείται ότι τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν μέτρα εφαρμογής ενός κανονισμού εφόσον δεν παρακωλύουν την άμεση εφαρμογή του, δεν αποκρύπτουν τη φύση του ως πράξεως της Ένωσης και προσδιορίζουν την άσκηση του περιθωρίου εκτιμήσεως που τους παρέχει ο κανονισμός χωρίς να υπερβαίνουν τα όρια των διατάξεών του (αποφάσεις της 25ης Οκτωβρίου 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, σκέψη 36, και της 15ης Μαΐου 2014, Szatmári Malom, C-135/13, EU:C:2014:327, σκέψη 55).

36 Μόνον κατόπιν εξετάσεως των εφαρμοστέων διατάξεων του επίμαχου κανονισμού, ερμηνευόμενων υπό το πρίσμα των σκοπών του, μπορεί να προσδιοριστεί αν αυτές απαγορεύουν, επιβάλλουν ή παρέχουν τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να λαμβάνουν ορισμένα μέτρα εφαρμογής και, ιδίως στην τελευταία αυτή περίπτωση, να προσδιοριστεί αν κάποιο συγκεκριμένο μέτρο βαίνει πέραν των ορίων του περιθωρίου εκτιμήσεως που αναγνωρίζεται σε κάθε κράτος μέλος (απόφαση της 25ης Οκτωβρίου 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, σκέψη 37).

37 Πρώτον, όσον αφορά τις κρίσιμες διατάξεις του κανονισμού αυτού, πρέπει, αφενός, να σημειωθεί ότι, κατά το άρθρο 71, παράγραφος 3, του εν λόγω κανονισμού, οι κανόνες επιλεξιμότητας των δαπανών θεσπίζονται, κατά κανόνα, σε εθνικό επίπεδο, με την επιφύλαξη των ειδικών όρων που προβλέπει ο εν λόγω κανονισμός για ορισμένα μέτρα αγροτικής αναπτύξεως (βλ., ιδίως, απόφαση της 15ης Μαΐου 2014, Szatmári Malom, C-135/13, EU:C:2014:327, σκέψη 27).

38 Αφετέρου, το άρθρο 71, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού 1698/2005 προβλέπει ότι οι «συγχρηματοδοτούμενες πράξεις δεν θα πρέπει να ολοκληρώνονται πριν από την ημερομηνία έναρξης της επιλεξιμότητας», ήτοι πριν από την 1η Ιανουαρίου 2007, και ότι οι δαπάνες δεν είναι επιλέξιμες παρά μόνον αν πραγματοποιούνται για πράξεις που έχουν επιλεγεί από τη διαχειριστική αρχή του οικείου προγράμματος αγροτικής αναπτύξεως ή υπ' ευθύνη της.

39 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι, καθόσον η παράγραφος 3 του ίδιου άρθρου παρέχει στα κράτη μέλη καταρχήν την αρμοδιότητα να ορίζουν τους κανόνες επιλεξιμότητας των δαπανών, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι τα εν λόγω κράτη βασίμως μπορούν να προβλέπουν μια προϋπόθεση επιλεξιμότητας των δαπανών αυτών, ιδίως συνδεόμενη με την περίσταση ότι οι οικείες δαπάνες πραγματοποιούνται μετά την έγκριση της αιτήσεως ενισχύσεως.

40 Η ως άνω ερμηνεία επιρρωννύεται από το γεγονός ότι μια τέτοια προϋπόθεση συνδέεται με την εφαρμογή της αρχής της χρησιμοποιήσεως των δαπανών για μια συγκεκριμένη πράξη, όπως προβλέπεται στο άρθρο 71, παράγραφος 2, του κανονισμού 1698/2005.

41 Δεύτερον, όσον αφορά τον σκοπό του κανονισμού 1698/2005, πρέπει να σημειωθεί ότι αυτός συνίσταται, βάσει της αιτιολογικής του σκέψεως 5, στην προώθηση της αγροτικής αναπτύξεως. Επομένως, προϋπόθεση η οποία περιορίζει την επιλεξιμότητα των δαπανών που αφορούν συγχρηματοδοτούμενη πράξη μόνο στις δαπάνες που πραγματοποιούνται μετά την απόφαση περί χορηγήσεως της ενισχύσεως είναι σύμφωνη με τον σκοπό αυτό, καθόσον εξασφαλίζει, όπως διαπίστωσε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 50 των προτάσεών του, την αποτελεσματικότερη χορήγηση των πόρων του ΕΓΤΑΑ. Πράγματι, αφενός, μια τέτοια προϋπόθεση παρέχει τη δυνατότητα χορηγήσεως των σχετικών πόρων σε πιο συγκεκριμένες δραστηριότητες, μειώνοντας τους κινδύνους που συνδέονται με τις ενδεχόμενες μεταβολές των περιστάσεων μεταξύ της ημερομηνίας εκτελέσεως των δαπανών και εκείνης της εκδόσεως της αποφάσεως περί χορηγήσεως. Αφετέρου, η ως άνω προϋπόθεση παρέχει τη δυνατότητα περιορισμού του κινδύνου χορηγήσεως πόρων σε επενδύσεις για την πραγματοποίηση των οποίων δεν είναι αναγκαία η δημόσια επιχορήγηση, σε περίπτωση που οι επενδύσεις αυτές ήδη πραγματοποιούνται ή ακόμα έχουν ολοκληρωθεί πριν από τη χορήγηση της ενισχύσεως.

42 Επιπλέον, πρέπει να σημειωθεί ότι, κατά το άρθρο 74, παράγραφος 1, του κανονισμού 1698/2005, τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα νομοθετικά, κανονιστικά και διοικητικά μέτρα για να εξασφαλίζουν την αποτελεσματική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Όταν όμως μια ενίσχυση καταβάλλεται στο πλαίσιο του ΕΓΤΑΑ για δαπάνες που έχουν πραγματοποιηθεί πριν από την έκδοση της αποφάσεως περί χορηγήσεως, ο έλεγχος της καταλληλότητας των δαπανών αυτών μπορεί να δυσχεραίνεται για τον λόγο αυτόν, έτσι ώστε να θίγεται η αποτελεσματικότητα μιας τέτοιας προστασίας.

43 Τρίτον, από την απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου δεν προκύπτει ότι η επίμαχη στην κύρια δίκη εθνική ρύθμιση παρακωλύει την άμεση εφαρμογή του κανονισμού 1698/2005 ή αποκρύπτει τη φύση του ως πράξεως της Ένωσης. Αντιθέτως, το άρθρο 12 του ZKme-1 προβλέπει ότι, για τους σκοπούς εφαρμογής των μέτρων αγροτικής αναπτύξεως, η κυβέρνηση καθορίζει το είδος των μέτρων, τις προϋποθέσεις, τους δικαιούχους, τα κριτήρια και τις διαδικασίες λήψεως και εφαρμογής κάθε μέτρου αγροτικής αναπτύξεως. Εν πάση περιπτώσει, εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να προβεί στις αναγκαίες επί του ζητήματος αυτού εξακριβώσεις.

44 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω σκέψεων, διαπιστώνεται ότι, με την επιφύλαξη των ως άνω εξακριβώσεων, η Δημοκρατία της Σλοβενίας προβλέποντας ότι είναι επιλέξιμες μόνον οι δαπάνες για πράξη που έχει εγκριθεί προς συγχρηματοδότηση από το ΕΓΤΑΑ οι οποίες πραγματοποιούνται μετά την έκδοση της αποφάσεως περί χορηγήσεως της ενισχύσεως, δεν υπερέβη το περιθώριο εκτιμήσεως που της παρέχει ο κανονισμός 1698/2005.

45 Επομένως, το άρθρο 71 του κανονισμού 1698/2005 έχει την έννοια ότι δεν αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη στη διαφορά της κύριας δίκης, δυνάμει της οποίας είναι επιλέξιμες για τη συμμετοχή του ΕΓΤΑΑ στη συγχρηματοδότηση πράξεως που έχει εγκριθεί από τη διαχειριστική αρχή προγράμματος αγροτικής αναπτύξεως ή υπό την ευθύνη της μόνον οι δαπάνες που πραγματοποιούνται μετά την έκδοση της αποφάσεως περί χορηγήσεως μιας τέτοιας ενισχύσεως.

Επί του δεύτερου ερωτήματος

46 Με το δεύτερο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί, κατ' ουσίαν, αν το άρθρο 71, παράγραφος 3, του κανονισμού 1698/2005 έχει την έννοια ότι αντιτίθεται στην εφαρμογή εθνικής ρυθμίσεως όπως η επίμαχη στη διαφορά της κύριας δίκης, η οποία προβλέπει την απόρριψη, στο σύνολό της, αιτήσεως πληρωμής σχετικής με πράξη εγκριθείσα στο πλαίσιο συγχρηματοδοτήσεως από το ΕΓΤΑΑ όταν ορισμένες από τις αφορώσες την εν λόγω πράξη δαπάνες πραγματοποιήθηκαν πριν από την έκδοση της αποφάσεως περί χορηγήσεως μιας τέτοιας ενισχύσεως.

47 Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι, όπως προκύπτει από τις σκέψεις 38 και 39 της παρούσας αποφάσεως, το άρθρο 71, παράγραφοι 2 και 3, του κανονισμού 1698/2005 προβλέπει μεν ότι επιλέξιμες για συμμετοχή του ΕΓΤΑΑ είναι μόνον οι δαπάνες που πραγματοποιούνται για πράξη εγκριθείσα από τη διαχειριστική αρχή του οικείου προγράμματος αγροτικής αναπτύξεως ή υπό την ευθύνη της, αναθέτει όμως παράλληλα στα κράτη μέλη, καταρχήν, το έργο του προσδιορισμού των κανόνων επιλεξιμότητας των δαπανών.

48 Οι διατάξεις αυτές, καίτοι καθορίζουν το πλαίσιο των προϋποθέσεων επιλεξιμότητας των δαπανών για τη συμμετοχή του ΕΓΤΑΑ που μπορούν να αποτελούν το αντικείμενο αιτήσεως πληρωμής, δεν διευκρινίζουν τις συνέπειες της μη τηρήσεως κάποιας από τις ως άνω προϋποθέσεις όσον αφορά την έκταση της σχετικής πληρωμής.

49 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι το άρθρο 30 του κανονισμού 65/2011, που έχει εφαρμογή, σύμφωνα με το άρθρο 34, παράγραφος 1, στις αιτήσεις πληρωμής που υποβάλλονται από 1ης Ιανουαρίου 2011, αφορά ειδικά τις μειώσεις και τους αποκλεισμούς δαπανών που επιβάλλονται για πράξεις επιλέξιμες για συγχρηματοδότηση από το ΕΓΤΑΑ.

50 Το εν λόγω άρθρο 30 προβλέπει, κατ' ουσίαν, στην παράγραφο 1, ότι τα κράτη μέλη εξετάζουν την αίτηση πληρωμής προκειμένου να διαπιστώσουν το επιλέξιμο για ενίσχυση ποσό. Ειδικότερα, αν το καταβλητέο στο πλαίσιο της συγχρηματοδοτήσεως από το ΕΓΤΑΑ ποσό βάσει μόνον της αιτήσεως πληρωμής υπερβαίνει σε ποσοστό άνω του 3 % το ποσό που είναι καταβλητέο μετά την εξέταση της επιλεξιμότητας της αιτήσεως πληρωμής, επιβάλλεται μείωση του τελευταίου αυτού ποσού αντίστοιχη προς τη διαφορά μεταξύ των εν λόγω δύο ποσών.

51 Εξάλλου, το άρθρο 30, παράγραφος 2, του κανονισμού 65/2011 ορίζει ότι κάθε εκ προθέσεως ψευδής δήλωση του δικαιούχου της ενισχύσεως επιφέρει τον αποκλεισμό της οικείας πράξεως στο σύνολό της από τη στήριξη του ΕΓΤΑΑ και την αναζήτηση κάθε ήδη καταβληθέντος για την πράξη αυτή ποσού.

52 Εν προκειμένω, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι ορισμένες δαπάνες πραγματοποιήθηκαν για την επίμαχη στην κύρια δίκη πράξη πριν από την έκδοση της αποφάσεως περί χορηγήσεως της ενισχύσεως. Εξάλλου, το αιτούν δικαστήριο διευκρίνισε ότι, δυνάμει των εθνικών διατάξεων που αφορούν τις προϋποθέσεις επιλεξιμότητας των δαπανών, ήτοι του άρθρου 56, παράγραφος 4, του ZKme-1, σε συνδυασμό με το άρθρο 79, παράγραφος 4, του διατάγματος RPR, όταν κάποια από τις δαπάνες που αφορούν εγκριθείσα πράξη συγχρηματοδοτούμενη από το ΕΓΤΑΑ έχει πραγματοποιηθεί πριν από την έκδοση της αποφάσεως περί χορηγήσεως της ενισχύσεως, η αρμόδια αρχή απορρίπτει την αίτηση ενισχύσεως όσον αφορά το σύνολο της εγκριθείσας πράξεως.

53 Ωστόσο, όπως υπογράμμισε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 79 των προτάσεών του, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να προβλέπουν ένα τόσο δραστικό μέτρο αρνήσεως πληρωμής και για άλλες καταστάσεις πέραν εκείνης την οποία προβλέπει το άρθρο 30, παράγραφος 2, του κανονισμού 65/2011, σχετικό με εκ προθέσεως ψευδή δήλωση του δικαιούχου της ενισχύσεως. Σε όλες τις άλλες περιπτώσεις, το άρθρο 30 του κανονισμού αυτού προβλέπει μείωση του ποσού της ενισχύσεως, υπολογιζόμενη με τη μέθοδο την οποία ορίζει η παράγραφος 1 του άρθρου αυτού.

54 Η μέθοδος αυτή, συνιστάμενη στον αποκλεισμό των δαπανών που δεν είναι επιλέξιμες, δηλαδή, στο πλαίσιο των περιστάσεων της υποθέσεως της κύριας δίκης, εκείνων που πραγματοποιήθηκαν πριν από την έκδοση της αποφάσεως περί χορηγήσεως της ενισχύσεως, περιλαμβάνει ένα στοιχείο αποτρεπτικού χαρακτήρα, διότι η πραγματική πληρωμή μειώνεται κατά ένα αισθητά μεγαλύτερο ποσό έναντι εκείνου που αντιστοιχεί στη μη επιλέξιμη δαπάνη. Υπό τις συνθήκες αυτές, η ως άνω μέθοδος αποσκοπεί στην αποτροπή του προσπορισμού απροσδόκητου οφέλους, παραμένοντας παράλληλα σύμφωνη προς την αρχή της αναλογικότητας, καθόσον οι όντως επιλέξιμες δαπάνες δεν αποκλείονται στο σύνολό τους από την ενίσχυση.

55 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω σκέψεων, στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 71, παράγραφος 3, του κανονισμού 1698/2005, σε συνδυασμό με το άρθρο 30 του κανονισμού 65/2011, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη στη διαφορά της κύριας δίκης, η οποία προβλέπει τη συνολική απόρριψη αιτήσεως πληρωμής αφορώσας πράξη εγκριθείσα στο πλαίσιο συγχρηματοδοτήσεως από το ΕΓΤΑΑ όταν ορισμένες από τις σχετικές με την εν λόγω πράξη δαπάνες έχουν πραγματοποιηθεί πριν από την έκδοση της αποφάσεως περί χορηγήσεως μιας τέτοιας ενισχύσεως, εφόσον ο δικαιούχος της ενισχύσεως δεν έχει προβεί εκ προθέσεως σε ψευδή δήλωση στο πλαίσιο της αιτήσεως πληρωμής.

Επί των δικαστικών εξόδων

56 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πέμπτο τμήμα) αποφαίνεται:

1) **Το άρθρο 71 του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005 του Συμβουλίου, της 20ής Σεπτεμβρίου 2005, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ), έχει την έννοια ότι δεν αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση, όπως η επίμαχη στη διαφορά της κύριας δίκης, δυνάμει της οποίας είναι επιλέξιμες για τη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) στη συγχρηματοδότηση πράξεως που έχει εγκριθεί από τη διαχειριστική αρχή προγράμματος αγροτικής αναπτύξεως ή υπό την ευθύνη της μόνον οι δαπάνες που πραγματοποιούνται μετά την έκδοση της αποφάσεως περί χορηγήσεως μιας τέτοιας ενισχύσεως.**

2) **Το άρθρο 71, παράγραφος 3, του κανονισμού 1698/2005 σε συνδυασμό με το άρθρο 30 του κανονισμού 65/2011, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση, όπως η επίμαχη στη διαφορά της κύριας δίκης, η οποία προβλέπει τη συνολική απόρριψη αιτήσεως πληρωμής αφορώσας πράξη εγκριθείσα στο πλαίσιο συγχρηματοδοτήσεως από το ΕΓΤΑΑ όταν ορισμένες από τις σχετικές με την εν λόγω πράξη δαπάνες έχουν πραγματοποιηθεί πριν από την έκδοση της αποφάσεως περί χορηγήσεως μιας τέτοιας ενισχύσεως, εφόσον ο δικαιούχος της ενισχύσεως δεν έχει προβεί εκ προθέσεως σε ψευδή δήλωση στο πλαίσιο της αιτήσεως πληρωμής.**

(υπογραφές)