Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΌΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έβδομο τμήμα)

της 24ης Μαΐου 2012*

«Γεωργία — Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων — Κανονισμοί (ΕΚ) 1257/1999 και 817/2004 — Στήριξη γεωργοπεριβαλλοντικών μεθόδων παραγωγής — Έλεγχοι — Δικαιούχος γεωργικής ενισχύσεως — Παρεμπόδιση της διενέργειας επιτόπιου ελέγχου — Εθνική ρύθμιση η οποία επιβάλλει την επιστροφή όλων των ενισχύσεων που καταβλήθηκαν για περισσότερα έτη — Συμβατότητα»

Στην υπόθεση C-188/11,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien (Αυστρία) με απόφαση της 12ης Απριλίου 2011, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 20 Απριλίου 2011, στο πλαίσιο της δίκης

Peter Hehenberger

κατά

Republik Österreich,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έβδομο τμήμα),

συγκείμενο από τους J. Malenovský (πρόεδρο τμήματος), E. Juhász και Γ. Αρέστη (εισηγητή), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: J. Mazák

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 8ης Μαρτίου 2012,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— ο P. Hehenberger, εκπροσωπούμενος από τον K. F. Lughofer, Rechtsanwalt,

— η Αυστριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους A. Posch, S. Schmid και G. Holley, καθώς και από την D. Müller,

— η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Ι. Κ. Χαλκιά και την Α. Ε. Βασιλοπούλου,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους G. von Rintelen και B. Schima,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του κανονισμού (ΕΚ) 1257/1999 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1999, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) και για την τροποποίηση και κατάργηση ορισμένων κανονισμών (ΕΕ L 160, σ. 180), σε συνδυασμό με τον κανονισμό (ΕΚ) 817/2004 της Επιτροπής, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με τους λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 1257/1999 (ΕΕ L 153, σ. 30).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ του P. Hehenberger, γεωργού, και της Δημοκρατίας της Αυστρίας, με αντικείμενο την επιστροφή των γεωργοπεριβαλλοντικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν από τις αυστριακές αρχές στον εν λόγω γεωργό για περισσότερα έτη, κατ' εφαρμογήν του κανονισμού 1257/1999.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

3 Το άρθρο 22 του κανονισμού 1257/1999, το οποίο περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο VI που επιγράφεται «Γεωργοπεριβαλλοντικά μέτρα», προβλέπει τα εξής:

«Η στήριξη μεθόδων γεωργικής παραγωγής που αποσκοπούν στην προστασία του περιβάλλοντος και στη διατήρηση του φυσικού χώρου (γεωργοπεριβάλλον) πρέπει να συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων της κοινοτικής πολιτικής που αφορούν τη γεωργία και το περιβάλλον.

Η στήριξη αυτή πρέπει να προωθεί:

— τρόπους χρήσης των γεωργικών γαιών που είναι συμβατοί με την προστασία και βελτίωση του περιβάλλοντος, του τοπίου και των χαρακτηριστικών του, των φυσικών πόρων, των εδαφών και της γενετικής ποικιλομορφίας,

— την ευνοϊκή για το περιβάλλον εκτατικοποίηση της γεωργικής δραστηριότητας και τη διαχείριση συστημάτων βοσκής χαμηλής πυκνότητας,

— τη διατήρηση υψηλής φυσικής αξίας περιβαλλόντων στα οποία ασκείται η γεωργία και τα οποία βρίσκονται υπό απειλή,

— τη διατήρηση του τοπίου και των ιστορικών χαρακτηριστικών των γεωργικών εκτάσεων,

— τη χρήση του περιβαλλοντικού σχεδιασμού στη γεωργική πρακτική.»

4 Το άρθρο 23 του κανονισμού αυτού ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Στήριξη παρέχεται στους γεωργούς που αναλαμβάνουν γεωργοπεριβαλλοντικές υποχρεώσεις διάρκειας τουλάχιστον πέντε ετών. Εάν χρειάζεται, καθορίζεται μεγαλύτερη περίοδος για ιδιαίτερους τύπους ανάληψης υποχρεώσεων ενόψει των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των εν λόγω αναλήψεων υποχρεώσεων.

2. Οι γεωργοπεριβαλλοντικές αναλήψεις υποχρεώσεων πρέπει να μην περιορίζονται στην εφαρμογή της συνήθους ορθής γεωργικής πρακτικής.

Πρέπει να προβλέπουν υπηρεσίες που δεν προβλέπονται από άλλα μέτρα στήριξης, όπως τα μέτρα στήριξης της αγοράς ή οι εξισωτικές αποζημιώσεις.»

5 Το άρθρο 24 του εν λόγω κανονισμού έχει ως εξής:

«1. Η στήριξη για την ανάληψη γεωργοπεριβαλλοντικών υποχρεώσεων χορηγείται κατ' έτος και υπολογίζεται με βάση:

— το διαφυγόν εισόδημα,

— το πρόσθετο κόστος που προκύπτει από την ανάληψη υποχρέωσης και

— την ανάγκη παροχής κινήτρου.

Για τον υπολογισμό του ύψους της ετήσιας στήριξης μπορεί να λαμβάνεται επίσης υπόψη το κόστος οιωνδήποτε μη παραγωγικών επενδύσεων που είναι αναγκαίες για την εκπλήρωση των αναλήψεων υποχρεώσεων.

2. Τα μέγιστα ετήσια ποσά που είναι επιλέξιμα για την παροχή κοινοτικής στήριξης αναφέρονται στο παράρτημα. Τα ποσά αυτά βασίζονται στην περιοχή της εκμετάλλευσης την οποία αφορούν οι γεωργοπεριβαλλοντικές αναλήψεις υποχρεώσεων.»

6 Το άρθρο 67 του κανονισμού 817/2004, το οποίο εντάσσεται στο τιτλοφορούμενο «Αιτήσεις, έλεγχοι και κυρώσεις» τμήμα 6 του κεφαλαίου ΙΙ του κανονισμού αυτού, ορίζει τα κάτωθι:

«1. Οι αρχικές αιτήσεις υπαγωγής στο καθεστώς, καθώς και οι μετέπειτα αιτήσεις πληρωμής ελέγχονται κατά τρόπο που διασφαλίζει την αποτελεσματική εξακρίβωση της τήρησης των όρων χορήγησης της στήριξης.

Ανάλογα με τη φύση των μέτρων στήριξης, τα κράτη μέλη καθορίζουν τις μεθόδους και τα μέσα που πρέπει να χρησιμοποιούνται για τον έλεγχο των μέτρων, καθώς και τα πρόσωπα που υπόκεινται στους ελέγχους.

Όπου ενδείκνυται, τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν το ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης και ελέγχου που θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1782/2003.

2. Οι έλεγχοι συνίστανται σε διοικητικούς και επιτόπιους ελέγχους.»

7 Το άρθρο 69 του κανονισμού 817/2004 προβλέπει τα ακόλουθα:

«Οι επιτόπιοι έλεγχοι διενεργούνται σύμφωνα με τον τίτλο ΙΙΙ του κανονισμού (ΕΚ) 2419/2001. Οι έλεγχοι αυτοί καλύπτουν ετησίως τουλάχιστον το 5 % των δικαιούχων και όλα τα είδη μέτρων αγροτικής ανάπτυξης που προβλέπονται στα έγγραφα προγραμματισμού. […]

Οι επιτόπιοι έλεγχοι κατανέμονται στη διάρκεια του έτους σύμφωνα με ανάλυση των κινδύνων που ενέχει κάθε μέτρο αγροτικής ανάπτυξης. Για τα μέτρα στήριξης των επενδύσεων που καλύπτονται από τον τίτλο ΙΙ, κεφάλαια Ι, VII, VIII και IX, του κανονισμού (ΕΚ) 1257/1999, τα κράτη μέλη δύνανται να προβλέπουν ότι σε επιτόπιους ελέγχους υπόκεινται μόνον τα έργα στο στάδιο της περάτωσης.

Ο έλεγχος καλύπτει όλες τις υποχρεώσεις και δεσμεύσεις του δικαιούχου που είναι δυνατό να ελεγχθούν κατά τον χρόνο της επιθεώρησης.»

8 Το άρθρο 71, παράγραφος 2, του κανονισμού 817/2004 έχει ως εξής:

«Σε περίπτωση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, ο δικαιούχος του υπό εξέταση μέτρου αγροτικής ανάπτυξης υποχρεούται να επιστρέψει τα ποσά αυτά σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΚ) 2419/ 2001.»

9 Το άρθρο 73 του κανονισμού 817/2004 ορίζει ότι:

«Τα κράτη μέλη καθορίζουν το σύστημα κυρώσεων που επιβάλλονται σε περίπτωση παράβασης των διατάξεων του παρόντος κανονισμού και λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσουν την εφαρμογή του. Οι εν λόγω κυρώσεις πρέπει να είναι αποτελεσματικές, ανάλογες των παραβάσεων και αποτρεπτικές.»

10 Το άρθρο 17 του κανονισμού (ΕΚ) 2419/2001 της Επιτροπής, της 11ης Δεκεμβρίου 2001, για θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου για ορισμένα καθεστώτα κοινοτικών ενισχύσεων που θεσπίστηκαν με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3508/92 του Συμβουλίου (ΕΕ L 327, σ. 11), το οποίο περιλαμβάνεται στον τίτλο ΙΙΙ που επιγράφεται «Έλεγχοι», προβλέπει τα κάτωθι:

«1. Οι επιτόπιοι έλεγχοι πραγματοποιούνται αιφνιδιαστικά. Εντούτοις, είναι δυνατόν να υπάρξει προειδοποίηση περιορισμένη στο απολύτως αναγκαίο χρονικό διάστημα, υπό τον όρο ότι δεν τίθεται σε κίνδυνο ο σκοπός του ελέγχου. Η προειδοποίηση αυτή δεν μπορεί να υπερβεί τις 48 ώρες, με εξαίρεση δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις.

2. Εάν είναι δυνατόν, οι επιτόπιοι έλεγχοι βάσει του παρόντος κανονισμού, καθώς και οι λοιποί έλεγχοι που προβλέπονται από τους κοινοτικούς κανόνες, πραγματοποιούνται ταυτόχρονα.

3. Η σχετική αίτηση ή αιτήσεις απορρίπτονται, εάν ο κάτοχος της εκμετάλλευσης ή ο αντιπρόσωπός του παρεμποδίζουν τη διεξαγωγή ενός επιτόπιου ελέγχου.»

11 Ο ως άνω κανονισμός 2419/2001 καταργήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 796/2004 της Επιτροπής, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης, της διαφοροποίησης και του ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου που προβλέπονται στον κανονισμό (ΕΚ) 1782/2003 του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2003, για τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής και για τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς (ΕΕ L 141, σ. 18). Από τις διατάξεις του κανονισμού 796/2004 προκύπτει ότι ο κανονισμός αυτός εφαρμόζεται επί των αιτήσεων ενισχύσεως που αφορούν περιόδους εμπορίας ή πριμοδοτήσεως με ημερομηνία ενάρξεως μετά την 1η Ιανουαρίου 2005 και ότι οι παραπομπές στον κανονισμό 2419/2001 νοούνται ως παραπομπές στον κανονισμό 796/2004.

12 Το άρθρο 23, παράγραφος 2, του κανονισμού 796/2004, το οποίο αντικατέστησε το άρθρο 17, παράγραφος 3, του κανονισμού 2419/2001, έχει ως εξής:

«Οι σχετικές αιτήσεις ενίσχυσης απορρίπτονται, εάν ο γεωργός ή ο αντιπρόσωπός του παρεμποδίζουν τη διεξαγωγή ενός επιτόπιου ελέγχου.»

Η εθνική ρύθμιση

13 Το αρμόδιο αυστριακό Υπουργείο εξέδωσε, στηριζόμενο στον κανονισμό 1257/1999, την ειδική οδηγία σχετικά με το εθνικό πρόγραμμα ενισχύσεων για την προώθηση της εκτατικής γεωργίας κατά τρόπο που να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις της προστασίας του περιβάλλοντος και της διατηρήσεως του φυσικού χώρου (ÖPUL 2000) (στο εξής: ÖPUL 2000). Η ÖPUL 2000 προβλέπει

ορισμένα γεωργοπεριβαλλοντικά μέτρα κατά την έννοια του εν λόγω κανονισμού, από τα οποία ο δικαιούχος καλείται να επιλέξει, κατά την υποβολή της πρώτης αιτήσεως στήριξης, ποιο θα εφαρμόσει στην αυστριακή επικράτεια προκειμένου να λάβει ενίσχυση ανάλογη προς τη σχετική επιφάνεια, με συγχρηματοδότηση από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

14 Η ÖPUL 2000, η οποία περιέχει πλείονα παραρτήματα, αποτελείται, αφενός, από ένα γενικό τμήμα το οποίο αφορά, μεταξύ άλλων, τις προϋποθέσεις χορηγήσεως που είναι κοινές για τις διάφορες πτυχές του προγράμματος, την εκκαθάριση της ενισχύσεως, το σύστημα ελέγχου και την επιστροφή της ενισχύσεως σε περίπτωση μη τηρήσεως των προϋποθέσεων χορηγήσεώς της και, αφετέρου, από ένα τμήμα σχετικό με τις ειδικές προϋποθέσεις χορηγήσεως της κάθε ενισχύσεως. Η ÖPUL 2000 δεν έχει, κατά το αυστριακό δίκαιο, ισχύ γενικού και αφηρημένου κανόνα δικαίου, πλην όμως οι διατάξεις της λαμβάνονται υπόψη, στο πλαίσιο της συνάψεως κάθε σύμβασης, ως ρήτρες που δεσμεύουν τους συμβαλλομένους.

15 Ειδικότερα, κατά το σημείο 1.4.4 της ÖPUL 2000, το οποίο στηρίζεται στο άρθρο 23 του κανονισμού 1257/1999, ο αιτών την ενίσχυση για εφαρμογή συγκεκριμένου μέτρου αναλαμβάνει με την υποβολή της πρώτης του αιτήσεως την υποχρέωση να εκμεταλλεύεται ή να συντηρεί τις σχετικές εκτάσεις επί πέντε έτη σύμφωνα με τις προϋποθέσεις επιλεξιμότητας, καθώς και να συμμορφώνεται κατά την ίδια χρονική περίοδο και με όλες τις άλλες προϋποθέσεις επιλεξιμότητας.

16 Το σημείο 1.9 της ÖPUL 2000 καθιερώνει ένα σύστημα ελέγχου βάσει του οποίου τα ελεγκτικά όργανα πρέπει να έχουν πρόσβαση σε όλες τις οικείες εκτάσεις και ο αιτών την ενίσχυση υποχρεούται να επιτρέπει τη διενέργεια των προβλεπόμενων ελέγχων.

17 Κατά το σημείο 1.10 της ÖPUL 2000, ο αιτών την ενίσχυση οφείλει να επιστρέψει ενίσχυση που χορηγήθηκε ή μπορεί, ενδεχομένως, να απολέσει το δικαίωμά του στην καταβολή ενισχύσεων οι οποίες εγκρίθηκαν αλλά δεν καταβλήθηκαν, σε περίπτωση που δεν έχει εκπληρώσει τις προβλεπόμενες υποχρεώσεις ή δεν πληροί τους όρους είτε της ÖPUL 2000 είτε της δηλώσεως για την ανάληψη υποχρεώσεων ή, ακόμη, αν δεν επέτρεψε στα ελεγκτικά όργανα την πρόσβαση στο σύνολο των εκτάσεων της εκμεταλλεύσεώς του. Το ίδιο αυτό σημείο επιβάλλει επίσης, σε περίπτωση μη τηρήσεως της πενταετούς δεσμεύσεως, την επιστροφή των ποσών που εισπράχθηκαν ως ενίσχυση κατά τη διάρκεια της περιόδου για την οποία αναλήφθηκαν υποχρεώσεις.

Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

18 Με αίτηση της 11ης Σεπτεμβρίου 2000, ο P. Hehenberger είχε ζητήσει για πρώτη φορά από τον αυστριακό οργανισμό πληρωμών ο οποίος ενεργεί επ' ονόματι και για λογαριασμό της Δημοκρατίας της Αυστρίας τη χορήγηση γεωργοπεριβαλλοντικών ενισχύσεων δυνάμει της ÖPUL 2000.

19 Στο πλαίσιο της αιτήσεως αυτής, ο P. Hehenberger υπέγραψε δήλωση αναλήψεως υποχρεώσεων με την οποία δεσμεύτηκε, σύμφωνα με το σημείο 1.4.4 της ÖPUL 2000, να εφαρμόσει από 1ης Ιανουαρίου 2001 και για πέντε έτη ορισμένα από τα γεωργοπεριβαλλοντικά μέτρα που προβλέπει η ÖPUL 2000. Υπογράφοντας την ως άνω δήλωση αναλήψεως υποχρεώσεων, η οποία παρέπεμπε ρητώς στην ÖPUL 2000, ο P. Hehenberger δεσμεύτηκε επίσης να τηρεί την ÖPUL 2000, δεδομένου ότι οι διατάξεις της ενσωματώνονται σε κάθε σύμβαση που συνάπτεται με τον εν λόγω οργανισμό. Εν συνεχεία, η πενταετής αυτή δέσμευση παρατάθηκε για ένα ακόμη έτος, έως τις 31 Δεκεμβρίου 2006.

20 Βάσει της ως άνω δεσμεύσεως και των αιτήσεων στηρίξεως που υπέβαλε ετησίως ο P. Hehenberger, ο αυστριακός οργανισμός πληρωμών κατέβαλε τα ποσά των οικείων γεωργοπεριβαλλοντικών ενισχύσεων για τα έτη 2001 έως 2005. Όσον αφορά την ενίσχυση για το έτος 2005, η ετήσια αίτηση υποβλήθηκε στις 22 Απριλίου 2005.

21 Στις 12 Σεπτεμβρίου 2005, τα αρμόδια ελεγκτικά όργανα αποφάσισαν να πραγματοποιήσουν μέτρηση της επιφάνειας των σχετικών γαιών στο πλαίσιο επιτόπιου ελέγχου, σύμφωνα με το σημείο 1.9 της ÖPUL 2000. Εντούτοις, ο P. Hehenberger δεν τους επέτρεψε την πρόσβαση στις γαίες αυτές, παρεμποδίζοντας έτσι τη διενέργεια του ελέγχου.

22 Με επιστολή της 9ης Οκτωβρίου 2006, ο αυστριακός οργανισμός πληρωμών ενημέρωσε τον P. Hehenberger ότι δεν επρόκειτο να του καταβάλει τις χορηγούμενες δυνάμει της ÖPUL 2000 γεωργοπεριβαλλοντικές ενισχύσεις για το έτος 2006, καθόσον η λήψη των ενισχύσεων αυτών για ένα επιπλέον έτος προϋποθέτει την τήρηση της πενταετούς δεσμεύσεως που προβλέπει η ÖPUL 2000.

23 Με επιστολή της 27ης Φεβρουαρίου 2007, ο αυστριακός οργανισμός πληρωμών προσήψε στον P. Hehenberger ότι κατέστησε αδύνατη την πραγματοποίηση επιτόπιου ελέγχου στις 12 Σεπτεμβρίου 2005. Ως εκ τούτου, ο εν λόγω οργανισμός απαίτησε, σύμφωνα με το σημείο 1.10 της ÖPUL 2000, την επιστροφή του συνόλου των ενισχύσεων που είχαν καταβληθεί στον P. Hehenberger δυνάμει της ÖPUL 2000 για τα έτη 2001 έως 2005, δηλαδή για την περίοδο δεσμεύσεως σε σχέση με την οποία είχε ήδη αναλάβει υποχρεώσεις.

24 Ακολούθως, ο P. Hehenberger προσέβαλε την απόφαση περί επιστροφής με την προσφυγή που άσκησε ενώπιον του Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien. Ισχυρίστηκε, κατ' ουσίαν, ότι η κύρωση που συνίσταται στην επιστροφή των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν πριν από πολλά έτη είναι δυσανάλογη προς την παράβαση. Η Δημοκρατία της Αυστρίας ζήτησε την απόρριψη της προσφυγής.

25 Κατά το αιτούν δικαστήριο, δεν αμφισβητείται ότι ο P. Hehenberger απαγόρευσε την πρόσβαση στις οικείες γαίες, παρεμποδίζοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τη διενέργεια του επιτόπιου ελέγχου. Επομένως, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η προσφυγή είναι απορριπτέα λαμβανομένων υπόψη τόσο της ÖPUL 2000 όσο και των συμβάσεων χορηγήσεως ενισχύσεων που συνήφθησαν βάσει αυτής από τους διαδίκους της κύριας δίκης, δεδομένου ότι η Δημοκρατία της Αυστρίας μπορούσε να απαιτήσει την επιστροφή των επίμαχων ποσών υπό τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως.

26 Ωστόσο, το δικαστήριο αυτό διατηρεί αμφιβολίες ως προς την ερμηνεία του κανονισμού 1257/1999, σε συνδυασμό με τον κανονισμό 817/2004. Ειδικότερα, διερωτάται αν η ιδιαιτέρως επαχθής κύρωση που προβλέπεται στο σημείο 1.10 της ÖPUL 2000 συνάδει με τους σκοπούς του κανονισμού 1257/1999, οι οποίοι συνίστανται πρωταρχικώς στην προστασία των εκτάσεων γεωργικής εκμεταλλεύσεως, στη διατήρηση της αγροτικής γης και στη λειτουργική καλλιέργειά της.

27 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Αντιβαίνει στον κανονισμό (ΕΚ) 1257/1999 […], σε συνδυασμό με τον κανονισμό (ΕΚ) 817/2004 […], ρύθμιση του χορηγούντος την ενίσχυση, η οποία προβλέπει ότι, σε περίπτωση παρεμποδίσεως της διεξαγωγής επιτόπιου ελέγχου (μέτρηση επιφανειών), το σύνολο των ποσών που χορηγήθηκαν ήδη ως ενίσχυση στο πλαίσιο γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου κατά τη διάρκεια της περιόδου για την οποία αναλήφθηκαν υποχρεώσεις, πρέπει να επιστραφεί από τον δικαιούχο της ενισχύσεως, ακόμα και αν αυτά έχουν εγκριθεί και καταβληθεί ήδη επί σειρά ετών;»

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

28 Με το ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσία να διευκρινιστεί αν ο κανονισμός 1257/1999, σε συνδυασμό με τον κανονισμό 817/2004, αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση η οποία προβλέπει ότι, όταν η διενέργεια επιτόπιου ελέγχου γαιών παρεμποδίστηκε από γεωργό, δικαιούχο ενισχύσεως, το σύνολο των ποσών που του έχουν χορηγηθεί ως ενίσχυση στο πλαίσιο γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου κατά τη διάρκεια της περιόδου για την οποία αναλήφθηκαν υποχρεώσεις πρέπει να επιστραφεί, ακόμη και αν αυτά έχουν ήδη καταβληθεί για περισσότερα έτη.

29 Επισημαίνεται, κατ' αρχάς, ότι ούτε ο κανονισμός 1257/1999 ούτε ο κανονισμός 817/2004 περιέχουν διάταξη η οποία να αντιτίθεται ρητώς σε τέτοια εθνική ρύθμιση.

30 Τα άρθρα 22 έως 24 του κανονισμού 1257/1999 καθορίζουν τις γενικές προϋποθέσεις χορηγήσεως ενισχύσεων για τη χρησιμοποίηση μεθόδων γεωργικής παραγωγής οι οποίες αποσκοπούν, ιδίως, στη διατήρηση του φυσικού χώρου. Από τις ως άνω διατάξεις προκύπτει ότι τα γεωργοπεριβαλλοντικά μέτρα χαρακτηρίζονται από την εκ μέρους των ενδιαφερομένων γεωργών ανάληψη πενταετούς δεσμεύσεως για άσκηση των δραστηριοτήτων τους κατά τρόπο φιλικό προς το περιβάλλον. Σε αντάλλαγμα για την ανάληψη γεωργοπεριβαλλοντικών υποχρεώσεων για πέντε τουλάχιστον έτη, τα κράτη χορηγούν ετησίως ενισχύσεις ανάλογες προς τα διαφυγόντα εισοδήματα ή το πρόσθετο κόστος που συνεπάγονται οι υποχρεώσεις αυτές (βλ. απόφαση της 4ης Ιουνίου 2009, C-241/07, JK Otsa Talu, Συλλογή 2009, σ. I-4323, σκέψη 36).

31 Όσον αφορά το σύστημα ελέγχου της πολυετούς αυτής στηρίξεως των γεωργοπεριβαλλοντικών μεθόδων παραγωγής, το άρθρο 67 του κανονισμού 817/2004 προβλέπει ότι τόσο οι αρχικές αιτήσεις υπαγωγής στο καθεστώς όσο και οι ακόλουθες αιτήσεις καταβολής των σχετικών ποσών πρέπει να ελέγχονται κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζεται στην πράξη η τήρηση των όρων χορηγήσεως της στήριξης. Επιπλέον, το άρθρο 69 του ίδιου κανονισμού διευκρινίζει ότι οι επιτόπιοι έλεγχοι αφορούν το σύνολο των δεσμεύσεων και των υποχρεώσεων του δικαιούχου οι οποίες είναι δυνατό να ελεγχθούν κατά τον χρόνο της επισκέψεως του αρμόδιου οργάνου.

32 Στο εν λόγω άρθρο 69 υπογραμμίζεται επίσης ότι οι επιτόπιοι έλεγχοι διενεργούνται σύμφωνα με τον τίτλο ΙΙΙ του κανονισμού 2419/2001. Στον ως άνω τίτλο, ο οποίος επιγράφεται «Έλεγχοι», περιλαμβάνεται το άρθρο 17, παράγραφος 3, που αντικαταστάθηκε από το άρθρο 23, παράγραφος 2, του κανονισμού 796/2004, το οποίο έχει κατ' ουσίαν το ίδιο κανονιστικό περιεχόμενο, και ορίζει τις έννομες συνέπειες της παρεμποδίσεως της διενέργειας επιτόπιων ελέγχων. Συγκεκριμένα, αμφότερες αυτές οι διατάξεις προβλέπουν ρητώς ότι οι σχετικές αιτήσεις απορρίπτονται εφόσον ο γεωργός ή ο εκπρόσωπός του παρεμποδίσει τη διεξαγωγή επιτόπιου ελέγχου.

33 Επ' αυτού, πρέπει να σημειωθεί ότι το Δικαστήριο κλήθηκε να ερμηνεύσει το άρθρο 23, παράγραφος 2, του κανονισμού 796/2004 στο πλαίσιο της υποθέσεως επί της οποίας εξέδωσε την απόφαση της 16ης Ιουνίου 2011, C-536/09, Omejc (Συλλογή 2011, σ. I-5367). Στη σκέψη 27 της εν λόγω αποφάσεως, το Δικαστήριο υπογράμμισε τη σημασία των ελέγχων και έκρινε ότι η παρεμπόδιση της διενέργειάς τους πρέπει να συνεπάγεται σοβαρές έννομες συνέπειες, όπως η απόρριψη των οικείων αιτήσεων χορήγησης ενισχύσεως.

34 Η απόρριψη αυτή συνιστά την έννομη συνέπεια της αδυναμίας να ελεγχθεί στην πράξη ότι πληρούνται οι απαιτούμενες προϋποθέσεις χορηγήσεως της στήριξης, όπως επιτάσσει το άρθρο 67 του κανονισμού 817/2004. Όσον αφορά τις γεωργοπεριβαλλοντικές ενισχύσεις που χαρακτηρίζονται από την ανάληψη πολυετούς δεσμεύσεως, οι ως άνω προϋποθέσεις χορηγήσεως πρέπει να πληρούνται όχι μόνον κατά το έτος στη διάρκεια του οποίου πραγματοποιείται επιτόπιος έλεγχος, αλλά καθόλη την περίοδο δεσμεύσεως για την οποία χορηγήθηκαν οι ενισχύσεις, οπότε, όπως επιβάλλει το άρθρο 69 του κανονισμού αυτού, οι σχετικοί με τις εν λόγω ενισχύσεις έλεγχοι καλύπτουν το σύνολο των υποχρεώσεων που έχουν αναληφθεί. Επομένως, τυχόν συμπεριφορά του γεωργού η οποία παρακωλύει τη διενέργεια τέτοιου ελέγχου καθιστά αδύνατο να εξακριβωθεί ότι οι οικείες προϋποθέσεις πληρούνταν καθόλη τη διάρκεια της περιόδου δεσμεύσεως.

35 Κατά συνέπεια, όσον αφορά γεωργοπεριβαλλοντικά μέτρα που αφορούν περισσότερα έτη, όταν η διενέργεια επιτόπιου ελέγχου παρεμποδίστηκε από τον δικαιούχο γεωργοπεριβαλλοντικών ενισχύσεων με συνέπεια να μην είναι δυνατό να εξακριβωθεί αν οι προϋποθέσεις επιλεξιμότητας για τις εν λόγω ενισχύσεις πληρούνταν καθόλη τη διάρκεια της περιόδου δεσμεύσεως, οι οικείες αιτήσεις χορηγήσεως γεωργοπεριβαλλοντικών ενισχύσεων πρέπει να απορριφθούν, σύμφωνα με το άρθρο 17, παράγραφος 3, του κανονισμού 2419/2001 και το άρθρο 23, παράγραφος 2, του κανονισμού 796/2004. Οι οικείες αιτήσεις κατά την έννοια των ως άνω διατάξεων καλύπτουν, συγκεκριμένα, όλες τις αιτήσεις που

σχετίζονται με τις εν λόγω προϋποθέσεις επιλεξιμότητας οι οποίες πρέπει να πληρούνται καθόλη τη διάρκεια του γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου που δεσμεύτηκε να εφαρμόσει ο δικαιούχος και οι οποίες αποτελούν το αντικείμενο του επιτόπιου ελέγχου.

36 Ως εκ τούτου, όπως προκύπτει από το άρθρο 71, παράγραφος 2, του κανονισμού 817/2004, ο εν λόγω γεωργός υποχρεούται να επιστρέψει το σύνολο των ποσών των γεωργοπεριβαλλοντικών ενισχύσεων που του έχουν ήδη καταβληθεί σε σχέση με τις απορριπτέες αιτήσεις.

37 Εξάλλου, πρέπει να διευκρινιστεί ότι, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ο νομοθέτης της Ένωσης θέτει προϋποθέσεις επιλεξιμότητας για τη χορήγηση ενισχύσεως, ο αποκλεισμός που συνεπάγεται η μη τήρηση μίας από τις προϋποθέσεις αυτές δεν συνιστά κύρωση, αλλά απλώς και μόνο συνέπεια της μη τηρήσεως των προβλεπομένων από τον νόμο προϋποθέσεων (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 11ης Νοεμβρίου 2004, C-171/03, Toeters και Verberk, Συλλογή 2004, σ. I-10945, σκέψη 47). Κατά τον ίδιο τρόπο, η απόρριψη αιτήσεως χορήγησης ενισχύσεως λόγω της αδυναμίας να εξακριβωθεί αν πληρούνται οι προϋποθέσεις επιλεξιμότητας εξαιτίας παρεμποδίσεως, από τον γεωργό, της διενέργειας επιτόπιου ελέγχου, δεν πρέπει να θεωρηθεί ότι συνιστά κύρωση και ότι, επομένως, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 73 του κανονισμού 817/2004.

38 Κατόπιν του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, στο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι ο κανονισμός 1257/1999, σε συνδυασμό με τον κανονισμό 817/2004, δεν αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση η οποία προβλέπει ότι, όταν η διενέργεια επιτόπιου ελέγχου γαιών παρεμποδίστηκε από γεωργό, δικαιούχο ενισχύσεως, το σύνολο των ποσών που του έχουν χορηγηθεί ως ενίσχυση στο πλαίσιο γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου κατά τη διάρκεια της περιόδου για την οποία αναλήφθηκαν υποχρεώσεις πρέπει να επιστραφεί, ακόμη και αν αυτά έχουν ήδη καταβληθεί για περισσότερα έτη.

Επί των δικαστικών εξόδων

39 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 (έβδομο τμήμα) αποφαίνεται:

Ο κανονισμός (ΕΚ) 1257/1999 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1999, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) και για την τροποποίηση και κατάργηση ορισμένων κανονισμών, σε συνδυασμό με τον κανονισμό (ΕΚ) 817/2004 της Επιτροπής, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με τους λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 1257/1999, δεν αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση η οποία προβλέπει ότι, όταν η διενέργεια επιτόπιου ελέγχου γαιών παρεμποδίστηκε από γεωργό, δικαιούχο ενισχύσεως, το σύνολο των ποσών που του έχουν χορηγηθεί ως ενίσχυση στο πλαίσιο γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου κατά τη διάρκεια της περιόδου για την οποία αναλήφθηκαν υποχρεώσεις πρέπει να επιστραφεί, ακόμη και αν αυτά έχουν ήδη καταβληθεί για περισσότερα έτη.

(υπογραφές)