Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 10ης Μαρτίου 2016 [1]

Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-333/15 και C-334/15

María del Pilar Planes Bresco
κατά
Comunidad Autónoma de Aragón

[αίτηση του Tribunal Supremo (Ισπανία)για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Κοινή γεωργική πολιτική — Κανονισμός (ΕΚ) 1782/2003 — Ενιαία ενίσχυση — Επιλέξιμα εκτάρια — Μόνιμοι βοσκότοποι — Κατάχρηση δικαιώματος»

I – **Εισαγωγή**

1. Οι βοσκότοποι αποτελούν αναντικατάστατο μέρος των αγροτικών τοπίων μας λόγω της υψηλής περιβαλλοντικής και αισθητικής αξίας τους. Εκπληρώνουν ουσιώδεις λειτουργίες για την προστασία του περιβάλλοντος, η διαφύλαξη του οποίου καταλέγεται, βάσει του άρθρου 11 ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με το άρθρο 191 ΣΛΕΕ, στους σκοπούς της πολιτικής της Ένωσης, και είναι επίσης καθοριστικής σημασίας για τη βιοποικιλότητα, η οποία ιδίως τα τελευταία χρόνια έχει βρεθεί στο επίκεντρο της προσοχής [2]. Υπό το ανωτέρω πρίσμα, προκαλεί ίσως έκπληξη το γεγονός ότι κράτος μέλος αρνείται να χορηγήσει ενισχύσεις σε γεωργούς για τον λόγο ότι μετέτρεψαν σε βοσκοτόπους εκτάσεις που καλλιεργούνταν μέχρι τώρα εντατικώς ως αρόσιμη γη. Το Δικαστήριο θα πρέπει κατ' ουσίαν να διασαφηνίσει στο πλαίσιο του υπό κρίση αιτήματος προδικαστικής αποφάσεως αν το δίκαιο της Ένωσης αντιτίθεται σε τέτοιες πρακτικές.

2. Το ζήτημα τίθεται στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ μιας κατόχου γεωργικής εκμεταλλεύσεως στην Ισπανία, ονόματι María del Pilar Planes Bresco, και των αρχών της Αυτόνομης Κοινότητας της Αραγονίας. Οι αρχές αυτές αρνήθηκαν την καταβολή ενισχύσεων για τμήμα των μόνιμων βοσκοτόπων τους οποίους η M. P. Planes Bresco είχε δηλώσει ως επιλέξιμους σε δύο σχετικές αιτήσεις, με το αιτιολογικό ότι η δηλωθείσα έκταση ήταν σε αμφότερες τις περιπτώσεις μεγαλύτερη σε σχέση με εκείνη που είχε ληφθεί υπόψη σε χρονική περίοδο αναφοράς προ ορισμένων ετών. Βάσει νομοθετικής ρυθμίσεως της Αυτόνομης Κοινότητας έπρεπε υπό τις συνθήκες αυτές να γίνει δεκτό ότι η γεωργική δραστηριότητα στις οικείες εκτάσεις είχε στην πραγματικότητα πλήρως εγκαταλειφθεί, με αποτέλεσμα να συντρέχει περίπτωση καταχρηστικής συμπεριφοράς. Αμφότερες οι πλευρές βασίζουν τώρα τα επιχειρήματά τους στο δίκαιο της Ένωσης, προκειμένου να ενισχύσουν τη θέση τους.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — Βλ. «στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020» την οποία συνέταξε η Ευρωπαϊκή Ένωση [ανακοίνωση της 3ης Μαΐου 2011, COM(2011) 244 τελικό] και την οποία υποστηρίζουν το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο· βλ. συμπεράσματα του Συμβουλίου της 21ης Ιουνίου 2011 (έγγραφο 11978/11) και της 19ης Δεκεμβρίου 2011 (έγγραφο 18862/11), καθώς και ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 20ής Απριλίου 2012 (ΕΕ C 258 E, σ. 99). Στο πλαίσιο αυτό αξίζει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι τα Ηνωμένα Έθνη κήρυξαν την περίοδο από το 2011 έως το 2020 σε δεκαετία της βιοποικιλότητας.

3. Η υπό κρίση υπόθεση είναι ιδιαιτέρως σημαντική επίσης και για τον λόγο ότι οι παραλείψεις όσον αφορά τη νομότυπη εκτίμηση της επιλεξιμότητας των μόνιμων βοσκοτόπων στην Ισπανία βρίσκονται τα τελευταία έτη στο στόχαστρο του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου [3]. Το εν λόγω κράτος μέλος υπεραμύνεται συνεπώς της εν προκειμένω επίμαχης ρυθμίσεως, υποστηρίζοντας ότι εντάσσεται σε δέσμη ενδεδειγμένων διορθωτικών μέτρων για την αντιμετώπιση των αναδειχθέντων προβλημάτων. Όπως όμως θα καταδειχθεί κατόπιν διεξοδικής αναλύσεως, υπερέβη με τη ρύθμιση αυτή τον εν λόγω σκοπό.

II – **Το νομικό πλαίσιο**

Α — *Το δίκαιο της Ένωσης*

4. Το εφαρμοστέο νομικό πλαίσιο στην υπό κρίση υπόθεση, υπό το πρίσμα του δικαίου της Ένωσης, αποτελεί ο κανονισμός 1782/2003 [4], ο οποίος στο μεταξύ έχει παύσει να ισχύει. Με τον κανονισμό αυτόν μεταρρυθμίστηκε ριζικώς το καθεστώς ενισχύσεως των γεωργών στην Ένωση. Στη θέση της συνδεδεμένης με την παραγωγή ενισχύσεως εισήχθη κατ' ουσίαν η «ενιαία ενίσχυση», ως προς το ύψος της οποίας καμία επίδραση δεν ασκεί πλέον η τρέχουσα παραγωγή των εκμεταλλεύσεων [5].

5. Το άρθρο 2 του κανονισμού 1782/2003 («Ορισμοί») ορίζει, στο στοιχείο γ', ότι ως «γεωργική δραστηριότητα» νοείται «η παραγωγή, η εκτροφή ή η καλλιέργεια γεωργικών προϊόντων, συμπεριλαμβανομένων της συγκομιδής, της άμελξης, της αναπαραγωγής και εκτροφής ζώων για γεωργική εκμετάλλευση, ή της διατήρησης της γης σε καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση, όπως ορίζεται στο άρθρο 5.»

6. Το άρθρο 5 του κανονισμού 1782/2003 («Ορθές γεωργικές και περιβαλλοντικές συνθήκες») ορίζει, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«(1) Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε κάθε γεωργική γη, και ιδιαίτερα γη η οποία δεν χρησιμοποιείται πλέον για παραγωγικούς σκοπούς, να διατηρείται σε καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση. Τα κράτη μέλη καθορίζουν, σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο, στοιχειώδεις απαιτήσεις για τις ορθές γεωργικές και περιβαλλοντικές συνθήκες με βάση το πλαίσιο που καθορίζεται στο παράρτημα IV, […]

(2) Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι η γη που αποτελούσε μόνιμους βοσκότοπους την ημερομηνία που προβλέπεται για την υποβολή αίτησης στρεμματικής ενίσχυσης για το 2003 παραμένει ως μόνιμος βοσκότοπος.

[…]»

3 — Βλ. ετήσιες εκθέσεις του Ελεγκτικού συνεδρίου για το οικονομικό έτος 2014 (ΕΕ 2015, C 373, σ. 1), σημείο 7.21 και πλαίσιο 7.8· για το οικονομικό έτος 2012 (ΕΕ 2013, C 331, σ. 1), πλαίσιο 3.1· για το οικονομικό έτος 2011 (ΕΕ 2012, C 344, σ. 1), σημείο 3.20 και παράρτημα 3.2· για το οικονομικό έτος 2010 (ΕΕ 2011, C 326, σ. 1), σημείο 3.31 και παράρτημα 3.2· για το οικονομικό έτος 2009 (ΕΕ 2010, C 303, σ. 1), σημείο 3.38 και παράρτημα 3.2· καθώς και για το οικονομικό έτος 2008 (ΕΕ 2009, C 269, σ. 1), σημείο 5.36 και παράρτημα 5.1.

4 — Κανονισμός (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 270, σ. 1), ο οποίος καταργήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 73/2009 του Συμβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 2009, […] (ΕΕ L 30, σ. 16). Ο τελευταίος ως άνω κανονισμός επίσης καταργήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 1307/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013 […] (ΕΕ L 347, σ. 608).

5 — Για καλύτερη κατανόηση του τρόπου λειτουργίας του καθεστώτος ενιαίας ενισχύσεως, βλ. επίσης σημεία 23 έως 25 των προτάσεών μου στην υπόθεση Vonk Noordegraaf (C-105/13, EU:C:2014:64).

7. Το άρθρο 29 του κανονισμού 1782/2003 («Περιορισμός πληρωμών») ορίζει τα εξής:

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

8. Το άρθρο 36 του κανονισμού 1782/2003 («Πληρωμή») ορίζει στην παράγραφο 1 ότι η ενίσχυση με βάση το καθεστώς ενιαίας ενισχύσεως καταβάλλεται ανάλογα με τα δικαιώματα ενισχύσεως.

9. Το άρθρο 43 του κανονισμού 1782/2003 («Καθορισμός των δικαιωμάτων ενίσχυσης») ρυθμίζει τον τρόπο με τον οποίο υπολογίζονταν αρχικώς τα δικαιώματα ενισχύσεως. Για τον σκοπό αυτόν, υπολογιζόταν κατ' αρχάς ένα ποσό αναφοράς το οποίο, βάσει του άρθρου 37, αντιστοιχούσε στον μέσο όρο των ενισχύσεων που είχε λάβει ο γεωργός στο πλαίσιο του προγενέστερου συστήματος ενισχύσεων κατά τη διάρκεια των τριών τελευταίων ετών πριν από τη μεταβολή του σχετικού καθεστώτος, ήτοι κατά τα έτη 2000 έως 2002. Ακολούθως, το εν λόγω ποσό αναφοράς κατανεμόταν στην έκταση που καλλιεργήθηκε κατά μέσο όρο στην ανωτέρω χρονική περίοδο. Επί της βάσεως αυτής, ο γεωργός αποκτούσε τότε ορισμένο αριθμό δικαιωμάτων ενισχύσεως που αντιστοιχούσε στον αριθμό εκταρίων της εν λόγω εκτάσεως με συγκεκριμένη αξία κατά περίπτωση.

10. Το άρθρο 44 του κανονισμού 1782/2003 («Χρήση των δικαιωμάτων ενίσχυσης»), όπως ίσχυε κατά τον εν προκειμένω κρίσιμο χρόνο, ορίζει, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«(1) Κάθε δικαίωμα ενίσχυσης που συνοδεύεται από επιλέξιμο εκτάριο γεννά δικαίωμα καταβολής του ποσού που καθορίζεται στο δικαίωμα ενίσχυσης.

(2) Ο όρος "επιλέξιμα εκτάρια" σημαίνει κάθε γεωργική έκταση της εκμετάλλευσης που καλύπτεται από αρόσιμη γη και μόνιμους βοσκοτόπους εκτός από εκτάσεις που χρησιμοποιούνται για μόνιμες καλλιέργειες, δάση ή εκτάσεις που χρησιμοποιούνται για μη γεωργικές δραστηριότητες[6].

(3) Ο γεωργός δηλώνει τα αγροτεμάχια που αντιστοιχούν στο επιλέξιμο εκτάριο που συνοδεύει κάθε δικαίωμα ενίσχυσης. […]

[…]»

11. Περαιτέρω, στην υπό κρίση υπόθεση είναι κρίσιμοι επίσης οι κανονισμοί 795/2004[7] και 796/2004[8], οι οποίοι εκδόθηκαν για την εφαρμογή του κανονισμού 1782/2003 και οι οποίοι στο μεταξύ έχουν επίσης καταργηθεί.

12. Το άρθρο 2, στοιχείο α', του κανονισμού 795/2004 ορίζει ως «γεωργική έκταση» τη «συνολική έκταση της αρόσιμης γης, των μόνιμων βοσκοτόπων και των μόνιμων καλλιεργειών».

6 — Στο πλαίσιο της συμπεριλήψεως του αμπελοοινικού τομέα στο καθεστώς ενιαίας ενισχύσεως μέσω του κανονισμού (ΕΚ) 479/2008 του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2008, για την κοινή οργάνωση της αμπελοοινικής αγοράς […] (ΕΕ L 148, σ. 1), το άρθρο 44, παράγραφος 2, του κανονισμού 1782/2003 αναδιατυπώθηκε —μέσω του άρθρου 123, σημείο 5, του κανονισμού 479/2008— ως εξής: «Ως "επιλέξιμο εκτάριο" νοείται κάθε γεωργική έκταση της εκμετάλλευσης εκτός από δασικές εκτάσεις ή εκτάσεις που χρησιμοποιούνται για μη γεωργικές δραστηριότητες». Βάσει του άρθρου 129, στοιχείο γ', του κανονισμού 479/2008, η εν λόγω τροποποίηση άρχισε να ισχύει την 1η Ιανουαρίου 2009 και δεν εφαρμόζεται στην υπό κρίση υπόθεση.

7 — Κανονισμός (ΕΚ) 795/2004 της Επιτροπής, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του καθεστώτος ενιαίας ενίσχυσης που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΚ) 1782/2003 […] (ΕΕ L 141, σ. 1, διορθωτικό ΕΕ L 291, σ. 18), ο οποίος καταργήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1120/2009 της Επιτροπής, της 29ης Οκτωβρίου 2009, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του καθεστώτος ενιαίας ενίσχυσης που προβλέπεται στον τίτλο ΙΙΙ του κανονισμού (ΕΚ) 73/2009 (ΕΕ L 316, σ. 1).

8 — Κανονισμός **(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** […] (ΕΕ L 141, σ. 18), όπως ίσχυε τροποποιημένος με τον κανονισμό (ΕΚ) 239/2005 της Επιτροπής, της 11ης Φεβρουαρίου 2005, για τροποποίηση και διόρθωση του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004 (ΕΕ L 42, σ. 3), ο οποίος καταργήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1122/2009 της Επιτροπής, της 30ής Νοεμβρίου 2009, σχετικά με τη θέσπιση λεπτομερών διατάξεων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 73/2009 (ΕΕ L 316, σ. 65).

13. Το άρθρο 2, στοιχείο ε', του κανονισμού 795/2004 ορίζει την έννοια των «μόνιμων βοσκοτόπων» παραπέμποντας στο άρθρο 2, σημείο 2, του κανονισμού 796/2004.

14. Κατά το άρθρο 2, σημείο 2, του κανονισμού 796/2004, «μόνιμος βοσκότοπος», στο βαθμό που ενδιαφέρει για την υπό κρίση υπόθεση, είναι «η γη που χρησιμοποιείται για την ανάπτυξη αγρωστωδών ή άλλων ποωδών κτηνοτροφικών φυτών με φυσικό τρόπο (αυτοφυή) ή μέσω καλλιέργειας (σπαρμένα) και δεν έχει περιληφθεί στην εναλλαγή καλλιεργειών της εκμετάλλευσης για διάστημα πενταετίας ή μεγαλύτερο […]».

Β — *Η ισπανική νομοθεσία*

15. Στην παράγραφο 13 της αποφάσεως του Υπουργείου Γεωργίας και Διατροφής της Αυτόνομης Κοινότητας της Αραγονίας, της 24ης Ιανουαρίου 2007[9], περιλαμβάνεται η εξής ρύθμιση:

«Οι μόνιμοι βοσκότοποι είναι επιλέξιμοι μόνο για εκείνες τις εκμεταλλεύσεις ως προς τις οποίες έχει υπολογιστεί κτηνοτροφική έκταση για τη χορήγηση δικαιωμάτων ενιαίας ενισχύσεως, και για ανώτατη έκταση που δεν υπερβαίνει τον μέσο όρο της κτηνοτροφικής εκτάσεως που είχε ληφθεί υπόψη για τη χορήγηση δικαιωμάτων ενιαίας ενισχύσεως. Οι μόνιμοι βοσκότοποι που δηλώθηκαν επιπλέον των όσων προβλέπονται στην παρούσα παράγραφο δεν είναι επιλέξιμοι, για τον λόγο ότι ο δικαιούχος δημιούργησε τεχνητά τους όρους που απαιτούνται για την καταβολή της ενισχύσεως, κατά τα οριζόμενα στη διάταξη του άρθρου 29 του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003».

16. Το γράμμα της παραγράφου 16 της αποφάσεως του Υπουργείου Γεωργίας και Διατροφής της Αυτόνομης Κοινότητας της Αραγονίας, της 24ης Ιανουαρίου 2008[10], αντιστοιχεί κατ' ουσίαν σε αυτό της προαναφερθείσας διατάξεως και ορίζει επιπλέον τα εξής:

«Το ανωτέρω εδάφιο δεν εφαρμόζεται σε περίπτωση που ο γεωργός αποδεικνύει ότι κατά τον χρόνο υποβολής της αιτήσεως είναι κάτοχος κτηνοτροφικής εκμεταλλεύσεως και χρησιμοποιεί τον δηλωθέντα μόνιμο βοσκότοπο για την εκτροφή ζώων.»

III – **Η διαφορά της κύριας δίκης και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου**

17. Η M. P. Planes Bresco υπέβαλε τα έτη 2007 και 2008, βάσει του κανονισμού 1782/2003, αίτηση άμεσης ενισχύσεως με βάση την έκταση.

18. Η αρμόδια αρχή της Αυτόνομης Κοινότητας της Αραγονίας μείωσε την έκταση που είχε δηλωθεί στις αιτήσεις αυτές, καθόσον η έκταση που είχε δηλωθεί ως επιλέξιμος μόνιμος βοσκότοπος υπερέβαινε τον μέσο όρο της κτηνοτροφικής εκτάσεως που είχε ληφθεί υπόψη κατά το παρελθόν για τον καθορισμό των δικαιωμάτων ενισχύσεως. Βάσει της νομοθεσίας της Αυτόνομης Κοινότητας, σε τέτοιες περιπτώσεις γίνεται δεκτό ότι, όσον αφορά την υπερβάλλουσα έκταση, οι όροι που απαιτούνται για την καταβολή της ενισχύσεως δημιουργήθηκαν τεχνητά.

19. Οι προσφυγές που ασκήθηκαν κατά των αποφάσεων αυτών δεν ευδοκίμησαν μέχρι σήμερα.

9 — Orden de 24 de enero de 2007, del Departamento de Agricultura y Alimentación (*Boletin Oficial de Aragón* αριθ. 13, της 31ης Ιανουαρίου 2007, σ. 1310).

10 — Orden de 24 de enero de 2008, del Departamento de Agricultura y Alimentación (*Boletin Oficial de Aragón* αριθ. 12, της 30ής Ιανουαρίου 2008, σ. 956).

20. Το Tribunal Supremo (ανώτατο δικαστήριο), το οποίο στο μεταξύ επιλήφθηκε της υποθέσεως, διατηρεί στο πλαίσιο αυτό αμφιβολίες σχετικά με την ορθή ερμηνεία του κανονισμού 1782/2003 και αποτάθηκε με τα ακόλουθα δύο ερωτήματα στο Δικαστήριο:

1) Πρέπει τα άρθρα 43 και 44 του κανονισμού 1782/2003 να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνική νομοθεσία η οποία εξαιρεί από τον χαρακτηρισμό τους ως επιλέξιμων εκταρίων όλες τις δηλωθείσες από γεωργό εκτάσεις μονίμων βοσκοτόπων που υπερβαίνουν εκείνες που κατά το παρελθόν ελήφθησαν υπόψη για τον καθορισμό των συνήθων δικαιωμάτων του γεωργού, θέτοντας ως προϋπόθεση για τη συμπερίληψη των εν λόγω εκτάσεων, και συνεπώς για την αντικατάσταση των αρόσιμων εκτάσεων από βοσκότοπους, την πραγματική χρησιμοποίηση των τελευταίων για την εκτροφή κοπαδιών κατά το συγκεκριμένο οικονομικό έτος για το οποίο επιδιώκεται η ενεργοποίηση των δικαιωμάτων ενισχύσεως;

2) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα:

Πρέπει να γίνει δεκτό ότι το άρθρο 29 του κανονισμού 1782/2003, στον βαθμό που αποκλείει από τις ενισχύσεις που χορηγούνται στο πλαίσιο των καθεστώτων στηρίξεως τους δικαιούχους εκείνους «για τους οποίους έχει αποδειχθεί ότι δημιούργησαν τεχνητά τους όρους που απαιτούνται για την καταβολή τέτοιων ενισχύσεων, με στόχο να αποκομίσουν οφέλη αντίθετα με τους στόχους του εν λόγω καθεστώτος στήριξης», έχει την έννοια ότι δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν γενικές διατάξεις που προβλέπουν μείωση του αριθμού των «επιλέξιμων εκταρίων» (μονίμων βοσκοτόπων), τυποποιώντας κανονιστικώς γενικές περιπτώσεις στις οποίες τεκμαίρεται η τεχνητή δημιουργία από τον δικαιούχο των όρων που απαιτούνται για την καταβολή της ενισχύσεως, χωρίς να αποδεικνύεται, συγκεκριμένα και σε σχέση με ορισμένο γεωργό, η ασκούμενη από αυτόν δραστηριότητα και η συμπεριφορά του;

21. Κατά την ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Βασίλειο της Ισπανίας.

IV – **Νομική εκτίμηση**

Α — *Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος*

22. Με το πρώτο ερώτημά του το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν να διασαφηνιστεί αν ο κανονισμός 1782/2003 αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση κατά την οποία, σε περίπτωση αιτήσεως καταβολής ενισχύσεως με βάση το καθεστώς ενιαίας ενισχύσεως, λογίζονται ως επιλέξιμα εκτάρια όλες οι δηλωθείσες από γεωργό εκτάσεις μόνιμων βοσκοτόπων οι οποίες υπερβαίνουν τις κτηνοτροφικές εκτάσεις που είχαν κατά το παρελθόν ληφθεί υπόψη στην περίπτωσή του για τον καθορισμό των δικαιωμάτων ενισχύσεως, μόνον εφόσον οι εκτάσεις αυτές χρησιμοποιήθηκαν πράγματι για την εκτροφή κοπαδιών.

23. Για να απαντηθεί το ερώτημα αυτό πρέπει να εξεταστεί κατά πόσον η επιλεξιμότητα των μόνιμων βοσκοτόπων μπορεί να εξαρτηθεί από το αν οι βοσκότοποι υπήρχαν σε τέτοια έκταση ήδη κατά τον χρόνο καθορισμού των δικαιωμάτων ενισχύσεως του γεωργού ή αν, άλλως, οι εκτάσεις χρησιμοποιούνται σήμερα για την εκτροφή κοπαδιών, επί παραδείγματι ως κτηνοτροφικές εκτάσεις.

24. Μολονότι στο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου μνημονεύονται τόσο το άρθρο 43 όσο και το άρθρο 44 του κανονισμού 1782/2003, ωστόσο για την εκτίμηση της επιλεξιμότητας των εκταρίων κρίσιμη είναι μόνον η τελευταία ως άνω διάταξη, καθότι το άρθρο 43 του κανονισμού ρυθμίζει αποκλειστικώς τον αρχικό καθορισμό των δικαιωμάτων ενισχύσεως.

25. Κατά το άρθρο 44, παράγραφος 2, του κανονισμού 1782/2003, όπως ισχύει στην υπό κρίση υπόθεση, ως «επιλέξιμο εκτάριο» λογίζεται κάθε γεωργική έκταση της εκμεταλλεύσεως που καλύπτεται από αρόσιμη γη και μόνιμους βοσκοτόπους, εξαιρουμένων των εκτάσεων που χρησιμοποιούνται για μόνιμες καλλιέργειες, δάση ή μη γεωργικές δραστηριότητες. Συνεπώς, προκειμένου εκτάριο να μπορεί να λογιστεί ως επιλέξιμο κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, θα πρέπει να πληρούνται τρεις προϋποθέσεις: θα πρέπει να πρόκειται για *γεωργική έκταση*, η οποία ανήκει σε *εκμετάλλευση* και χρησιμοποιείται για *γεωργικές δραστηριότητες*[11].

26. Πρώτον, θα πρέπει να υπάρχει *γεωργική έκταση*. Το άρθρο 2, στοιχείο α′, του κανονισμού 795/2004 ορίζει την έννοια αυτή ως τη «συνολική έκταση της αρόσιμης γης, των μόνιμων βοσκοτόπων και των μόνιμων καλλιεργειών».

27. Στην υπό κρίση υπόθεση αποτελεί αμφισβητούμενο ζήτημα η επιλεξιμότητα των εκταρίων που δηλώθηκαν ως μόνιμοι βοσκότοποι. Μόνιμος βοσκότοπος είναι, κατά το άρθρο 2, στοιχείο ε′, του κανονισμού 795/2004, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, σημείο 2, του κανονισμού 796/2004, η γη που χρησιμοποιείται για την ανάπτυξη αγρωστωδών ή άλλων ποωδών κτηνοτροφικών φυτών με φυσικό τρόπο (αυτοφυή) ή μέσω καλλιέργειας (σπαρμένα) και δεν έχει περιληφθεί στην εναλλαγή καλλιεργειών της εκμεταλλεύσεως για διάστημα πενταετίας ή μεγαλύτερο. Το αν τα επίμαχα εκτάρια πληρούν πράγματι τις εν λόγω προϋποθέσεις δεν αποτελεί αμφισβητούμενο ζήτημα στην υπόθεση της κύριας δίκης και εξάλλου πρόκειται για ζήτημα το οποίο απόκειται στις εθνικές αρχές να κρίνουν.

28. Δεύτερον, προκειμένου εκτάριο να είναι επιλέξιμο κατά την έννοια του άρθρου 44, παράγραφος 2, του κανονισμού 1782/2003, πρέπει αυτό να ανήκει στην *εκμετάλλευση* του οικείου γεωργού[12]. Κατά τη νομολογία, αρκεί για τον σκοπό αυτόν να διαθέτει ο γεωργός, όσον αφορά την έκταση, επαρκή αυτονομία για την άσκηση της γεωργικής δραστηριότητάς του[13]. Ούτε αυτό αποτελεί αμφισβητούμενο ζήτημα στη διαφορά της κύριας δίκης.

29. Τρίτον και τελευταίον, προϋπόθεση για την επιλεξιμότητα γεωργικής εκτάσεως αποτελεί ότι αυτή πρέπει να χρησιμοποιείται για *γεωργικές δραστηριότητες*[14] . Ευλόγως λογίζονται ως τέτοιες δραστηριότητες η παραγωγή, η εκτροφή ή η καλλιέργεια γεωργικών προϊόντων. Για τον λόγο αυτόν οι εν λόγω δραστηριότητες περιλαμβάνονται επίσης στον ορισμό του άρθρου 2, στοιχείο γ′, του κανονισμού 1782/2003. Η εν λόγω διάταξη συμπεριλαμβάνει όμως στην έννοια της γεωργικής δραστηριότητας περαιτέρω και τη διατήρηση της γης σε καλή γεωργική και *περιβαλλοντική* κατάσταση, όπως ορίζεται στο άρθρο 5.

30. Αντίθετα από τις προϋποθέσεις που φαίνεται ότι θέτει η νομοθεσία της Αυτόνομης Κοινότητας της Αραγονίας[15], η έννοια της *γεωργικής δραστηριότητας* δεν προϋποθέτει επομένως ότι οι μόνιμοι βοσκότοποι χρησιμοποιούνται για την παραγωγή γεωργικών προϊόντων. Συγκεκριμένα, βάσει του ορισμού της έννοιας της γεωργικής δραστηριότητας στο άρθρο 2, στοιχείο γ′, του κανονισμού 1782/2003, ως τέτοια δραστηριότητα λογίζεται επίσης και μόνη η διατήρηση της γης σε καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση. Κατά το άρθρο 5 του κανονισμού, τούτο ισχύει εξάλλου ιδιαίτερα για τη γη η οποία δεν χρησιμοποιείται πλέον για παραγωγικούς σκοπούς. Όπως έχει ήδη αποφανθεί το Δικαστήριο στο πλαίσιο αυτό, πρέπει επομένως να λογίζονται ως επιλέξιμες και οι εκτάσεις που εξυπηρετούν κυρίως την προστασία του τοπίου και της φύσεως[16].

11 — Απόφαση Demmer (C-684/13, EU:C:2015:439, σκέψη 54).

12 — Απόφαση Demmer (C-684/13, EU:C:2015:439, σκέψη 58).

13 — Αποφάσεις Landkreis Bad Dürkheim (C-61/09, EU:C:2010:606, σκέψεις 58 και 62), Wree (C-422/13, EU:C:2015:438, σκέψη 44) και Demmer (C-684/13, EU:C:2015:439, σκέψη 58).

14 — Απόφαση Demmer (C-684/13, EU:C:2015:439, σκέψη 63).

15 — Βλ. σημείο 16 των παρουσών προτάσεων.

16 — Απόφαση Landkreis Bad Dürkheim (C-61/09, EU:C:2010:606, σκέψη 49).

31. Εφόσον, λοιπόν, οι εκτάσεις που δηλώνονται από γεωργό σε αίτησή του για λήψη ενισχύσεως πληρούν τις τρεις αυτές προϋποθέσεις, αποτελούν «επιλέξιμα εκτάρια» κατά την έννοια του άρθρου 44, παράγραφος 2, του κανονισμού 1782/2003. Κάθε εκτάριο των εκτάσεων αυτών παρέχει, μαζί με κάθε δικαίωμα ενισχύσεως που έχει ο γεωργός, δικαίωμα για καταβολή του ποσού που καθορίζεται με βάση το δικαίωμα ενισχύσεως. Αντιθέτως, ο κανονισμός δεν καταλείπει στα κράτη μέλη πεδίο διακριτικής ευχέρειας να εξαρτήσουν την επιλεξιμότητα από την πλήρωση περαιτέρω όρων.

32. Συνεπώς, είναι κατά τα λοιπά άνευ σημασίας αν οι εκτάσεις που δηλώθηκαν ως μόνιμοι βοσκότοποι υπήρχαν ήδη με τέτοια μορφή —επί παραδείγματι ως κτηνοτροφικές εκτάσεις— κατά τον χρόνο που καθορίστηκαν τα δικαιώματα ενισχύσεως ή μετατράπηκαν μόνο μεταγενέστερα από αρόσιμη γη σε μόνιμους βοσκοτόπους. Αντιθέτως, τα συνήθη δικαιώματα ενισχύσεως δεν συνδέονται με συγκεκριμένες εκτάσεις, επειδή στο πλαίσιο του ενιαίου καθεστώτος ενισχύσεως χορηγούνται άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις οι οποίες είναι ανεξάρτητες από την παραγωγή [17].

33. Υπέρ του συμπεράσματος αυτού συνηγορεί η συστηματική ερμηνεία. Συγκεκριμένα, αφενός επιβεβαιώνεται με το άρθρο 46, παράγραφος 2, του κανονισμού 1782/2003 ότι κατ' αρχήν δεν είναι υποχρεωτικό να ενεργοποιούνται τα δικαιώματα ενισχύσεως ειδικώς σε συνάρτηση με τις εκτάσεις εκείνες για τις οποίες είχαν χορηγηθεί κατά το παρελθόν. Κατά τη διάταξη αυτή, τα δικαιώματα ενισχύσεως «είναι δυνατόν να μεταβιβάζονται με πώληση ή με οποιαδήποτε άλλη οριστική μεταβίβαση, συνοδευόμενα ή μη από γη».

34. Αφετέρου, πρέπει να επισημανθεί η ρύθμιση του άρθρου 53 του κανονισμού 1782/2003, το οποίο περιλαμβάνει ειδική διάταξη για τον καθορισμό των δικαιωμάτων ενισχύσεως στην περίπτωση που ο γεωργός υπόκειται στην υποχρέωση παύσεως καλλιέργειας για τμήμα της γης της εκμεταλλεύσεώς του, για την περίοδο αναφοράς, ήτοι κατά τα έτη 2000 έως 2002. Κατά ρητή παρέκκλιση από το άρθρο 44, παράγραφος 2, το άρθρο 54, παράγραφος 2, ορίζει στο πλαίσιο αυτό ότι για δικαιώματα από παύση καλλιέργειας λαμβάνονται κατ' αρχήν υπόψη μόνο γεωργικές εκτάσεις που καλύπτονται από αρόσιμη γη. Η διάταξη αυτή συνδέει συνεπώς το δικαίωμα ενισχύσεως κατ' εξαίρεση μόνο με ορισμένη κατηγορία επιλέξιμων εκταρίων. Εξ αντιδιαστολής συνάγεται επομένως σαφώς ότι, όσον αφορά τα συνήθη δικαιώματα ενισχύσεως, οι συνθήκες κατά τον χρόνο καθορισμού τους καμία περαιτέρω επίδραση δεν ασκούν επί του ζητήματος ποια είναι τα επιλέξιμα εκτάρια σε συνάρτηση με τα οποία τα δικαιώματα ενισχύσεως μπορούν να ενεργοποιηθούν αργότερα.

35. Εν τέλει, συνάδει επίσης και με τους σκοπούς του κανονισμού 1782/2003 το να λογίζονται ως επιλέξιμοι οι μόνιμοι βοσκότοποι ανεξαρτήτως της διαφορετικής προηγούμενης χρήσεως ή της πραγματικής χρήσεως για την παραγωγή γεωργικών προϊόντων. Συναφώς, υπογραμμίζεται ρητώς στην αιτιολογική σκέψη 4 του κανονισμού η θετική επίδραση των μόνιμων βοσκοτόπων στο περιβάλλον [18]. Αποβλέποντας στον σκοπό αυτόν, το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 1782/2003 υποδεικνύει στα κράτη μέλη να εξασφαλίσουν ότι οι εκτάσεις που αποτελούσαν μόνιμους βοσκότοπους κατά τον χρόνο μεταβολής του καθεστώτος ενισχύσεων το 2003 παραμένουν μόνιμοι βοσκότοποι.

17 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 24 του κανονισμού 1782/2003, κατά την οποία «απαιτείται να ολοκληρωθεί η μετάβαση από τη στήριξη της παραγωγής στη στήριξη του παραγωγού μέσω της εισαγωγής συστήματος εισοδηματικής ενίσχυσης».

18 — Κατά την αιτιολογική σκέψη 4 του κανονισμού 1782/2003, «επειδή οι μόνιμοι βοσκότοποι έχουν θετική επίδραση στο περιβάλλον, [...] ενθάρρυνση της διατήρησης των υφιστάμενων μόνιμων βοσκοτόπων προκειμένου να αποφευχθεί η μαζική τους μετατροπή σε αρόσιμες εκτάσεις».

36. Για τον σκοπό αυτόν, το άρθρο 4 του κανονισμού 796/2004 εξουσιοδοτεί επιπλέον τα κράτη μέλη να λαμβάνουν ειδικά μέτρα σε περίπτωση μειώσεως του εθνικού ή περιφερειακού αποθέματος σε μόνιμους βοσκοτόπους. Είναι συνεπώς δυνατό να επιβάλλεται στους γεωργούς που διαθέτουν γη, η οποία μετατράπηκε από μόνιμο βοσκότοπο σε γη για άλλες χρήσεις, η υποχρέωση να μετατρέπουν τη γη και πάλι σε μόνιμο βοσκότοπο [19].

37. Επομένως, ο κανονισμός 1782/2003 ουδόλως αντιτίθεται στη διεύρυνση των μόνιμων βοσκοτόπων, αλλά αντιθέτως αποβλέπει, λόγω της θετικής επιδράσεώς τους στο περιβάλλον, στη διασφάλιση της διατηρήσεώς τους. Σε περίπτωση μόνο *μειώσεως* των εκτάσεων μόνιμων βοσκοτόπων τα κράτη μέλη έχουν την εξουσία να λαμβάνουν διορθωτικά μέτρα.

38. Κατά συνέπεια, στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι ο κανονισμός 1782/2003, ιδίως δε το άρθρο 44, παράγραφος 2, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση κατά την οποία λογίζονται ως επιλέξιμα εκτάρια όλες οι δηλωθείσες από γεωργό εκτάσεις μόνιμων βοσκοτόπων οι οποίες υπερβαίνουν τις κτηνοτροφικές εκτάσεις που είχαν κατά το παρελθόν ληφθεί υπόψη για τον καθορισμό των δικαιωμάτων ενισχύσεως που του αναλογούν, μόνον εφόσον οι εκτάσεις αυτές χρησιμοποιήθηκαν πράγματι για την εκτροφή κοπαδιών.

Β — *Επί του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος*

39. Με το δεύτερο ερώτημα ζητείται να διασαφηνιστεί αν το άρθρο 29 του κανονισμού 1782/2003 αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη στη διαφορά της κύριας δίκης, κατά την οποία, στην περίπτωση που οι εκτάσεις μόνιμων βοσκοτόπων, οι οποίες δηλώθηκαν σε αίτηση καταβολής ενισχύσεως με βάση το καθεστώς ενιαίας ενισχύσεως, υπερβαίνουν τις κτηνοτροφικές εκτάσεις που είχαν ληφθεί υπόψη κατά το παρελθόν για τον καθορισμό των δικαιωμάτων ενισχύσεως, τεκμαίρεται κατά τον νόμο ότι ο γεωργός δημιούργησε τεχνητά τους όρους που απαιτούνται για την καταβολή τέτοιων ενισχύσεων.

40. Το αιτούν δικαστήριο υποβάλλει το ερώτημα αυτό μόνο για την περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα. Υπό το πρίσμα όσων εξέθεσα ανωτέρω παρέλκει επομένως η σχετική κρίση. Ωστόσο, επικουρικώς, υπεισέρχομαι ακολούθως και στο ερώτημα αυτό.

41. Κατά το άρθρο 29 του κανονισμού 1782/2003, δεν πραγματοποιούνται πληρωμές σε δικαιούχους για τους οποίους έχει αποδειχθεί ότι δημιούργησαν τεχνητά τους όρους που απαιτούνται για την καταβολή τέτοιων ενισχύσεων, με στόχο να αποκομίσουν οφέλη αντίθετα με τους στόχους του εν λόγω καθεστώτος στηρίξεως.

42. Η Ισπανία υποστηρίζει ότι η επίμαχη εθνική ρύθμιση συνάδει με τη διάταξη αυτή. Στο πλαίσιο λήψεως ενισχύσεως με βάση το καθεστώς ενιαίας ενισχύσεως, πρέπει να αποτρέπεται η αδικαιολόγητη και καταχρηστική μετατροπή εκτάσεων αρόσιμης γης, σε συνάρτηση με τις οποίες κατά το παρελθόν χορηγήθηκαν δικαιώματα ενισχύσεως, σε εκτάσεις βοσκοτόπων, καθότι η μετατροπή αρόσιμης γης σε βοσκοτόπους στην πραγματικότητα υποκρύπτει εγκατάλειψη πραγματικής γεωργικής δραστηριότητας.

19 — Άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 796/2004.

43. Το γράμμα του άρθρου 29 του κανονισμού 1782/2003 αντιστοιχεί κατ' ουσίαν σε αυτό του άρθρου 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 2988/95 [20], το οποίο μπορεί να λογιστεί ως κωδικοποίηση της πάγιας νομολογίας του Δικαστηρίου κατά την οποία οι πολίτες δεν μπορούν να επικαλούνται το δίκαιο της Ένωσης καταχρηστικώς ή καταστρατηγώντας το [21]. Συγκεκριμένα, η εφαρμογή των κανόνων του δικαίου της Ένωσης δεν μπορεί να εκτείνεται μέχρι τέτοιου σημείου ώστε να συγκαλύπτονται καταχρηστικές πρακτικές των οικονομικών φορέων [22].

44. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, προϋπόθεση για να αποδειχθεί η ύπαρξη καταχρηστικής πράξεως από κάποιον δυνητικό δικαιούχο αποτελεί, αφενός, να προκύπτει από τη συνολική θεώρηση των αντικειμενικών περιστάσεων ότι, παρά την τυπική τήρηση των νόμιμων προϋποθέσεων, δεν επιτεύχθηκε ο επιδιωκόμενος με τον κανόνα δικαίου της Ένωσης σκοπός και, αφετέρου, να υπήρχε βούληση του δυνητικού δικαιούχου να αποκομίσει όφελος από το δίκαιο της Ένωσης δημιουργώντας τεχνητά τις προϋποθέσεις που είναι αναγκαίες για την παροχή του οφέλους αυτού [23]. Αυτό όμως είναι ζήτημα το οποίο εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να διαπιστώσει. Η απόδειξη πρέπει να προσκομίζεται σύμφωνα με τους κανόνες του εσωτερικού δικαίου, εφόσον τούτο δεν θίγει την πρακτική αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης [24].

45. Για την εφαρμογή του άρθρου 29 του κανονισμού 1782/2003 απαιτείται συνεπώς η συνδρομή τόσο ενός αντικειμενικού όσο και ενός υποκειμενικού στοιχείου. Επομένως, ρύθμιση η οποία, κατά τρόπο γενικό και ανεξάρτητο από την εκτίμηση των συγκεκριμένων περιστάσεων, θεσπίζει τεκμήριο ότι, όσον αφορά τις επιπροσθέτως δηλωθείσες εκτάσεις μόνιμων βοσκοτόπων, ο γεωργός δημιούργησε τεχνητά τους όρους που απαιτούνται για την καταβολή της ενισχύσεως, επ' ουδενί πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 29 του κανονισμού 1782/2003.

46. Όπως ορθώς εκθέτει η Επιτροπή, δεν προκύπτει ιδίως ούτε η συνδρομή αντικειμενικού στοιχείου για την απόδειξη ενδεχόμενης καταχρηστικής πράξεως. Με το νέο καθεστώς ενισχύσεων ο νομοθέτης της Ένωσης απέβλεπε στην κατά το δυνατόν μεγαλύτερη αποσύνδεση των εισοδηματικών ενισχύσεων των γεωργών από την παραγωγή [25]. Συνεπώς, το ότι γεωργός ενεργοποιεί δικαιώματα ενισχύσεως σε συνάρτηση με εκτάσεις μόνιμων βοσκοτόπων, οι οποίες είναι επιλέξιμες βάσει των προϋποθέσεων που θέτει το άρθρο 44, παράγραφος 2, του κανονισμού 1782/2003, συνάδει απολύτως με τον σκοπό του καθεστώτος ενιαίας ενισχύσεως.

20 — Κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 312, σ. 1). Σε πλειάδα περαιτέρω πράξεων του δικαίου της Ένωσης περιλαμβάνονται διατάξεις με αντίστοιχη διατύπωση όπως η διάταξη αυτή: βλ., επί παραδείγματι, άρθρο 7 του κανονισμού (ΕΚ) 1259/1999 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1999, σχετικά με τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ L 160, σ. 113), ή το ρητώς επιγραφόμενο ως «Ρήτρα καταστρατήγησης» άρθρο 193 του κανονισμού (ΕΚ) 1234/2007 του Συμβουλίου, της 22ας Οκτωβρίου 2007, για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης των γεωργικών αγορών […] (ΕΕ L 299, σ. 1), καθώς και το άρθρο 4, παράγραφος 8, του κανονισμού (ΕΕ) 65/2011 της Επιτροπής, της 27ης Ιανουαρίου 2011, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005 […] (ΕΕ L 25, σ. 8).

21 — Υπό αυτήν την έννοια επίσης και ο γενικός εισαγγελέας S. Alber στο σημείο 80 των προτάσεών του στην υπόθεση Emsland-Stärke (C-110/99 EU:C:2000:252). Επί της νομολογίας αυτής, βλ. ενδεικτικά αποφάσεις Κεφάλας κ.λπ. (C-367/96, EU:C:1998:222, σκέψη 20), Διαμαντής (C-373/97, EU:C:2000:150, σκέψη 33), Halifax κ.λπ. (C-255/02, EU:C:2006:121, σκέψη 68), Agip Petroli (C-456/04, EU:C:2006:241, σκέψη 19) και SICES κ.λπ. (C-155/13, EU:C:2014:145, σκέψη 29).

22 — Βλ. αποφάσεις Cremer (125/76, EU:C:1977:148, σκέψη 21), General Milk Products (C-8/92, EU:C:1993:82, σκέψη 21), Halifax κ.λπ. (C-255/02, EU:C:2006:121, σκέψη 69), Agip Petroli (C-456/04, EU:C:2006:241, σκέψη 20), Vonk Dairy Products (C-279/05, EU:C:2007:18, σκέψη 31) και Χριστοδούλου κ.λπ. (C-116/12, EU:C:2013:825, σκέψη 63).

23 — Βλ. αποφάσεις Emsland-Stärke (C-110/99, EU:C:2000:695, σκέψεις 52 επ.), Eichsfelder Schlachtbetrieb (C-515/03, EU:C:2005:491, σκέψη 39), Halifax κ.λπ. (C-255/02, EU:C:2006:121, σκέψεις 74 επ.), Cadbury Schweppes (C-196/04, EU:C:2006:544, σκέψη 64), Ουγγαρία κατά Σλοβακίας (C-364/10, EU:C:2012:630, σκέψη 58), Χριστοδούλου κ.λπ. (C-116/12, EU:C:2013:825, σκέψη 64) και Slancheva sila (C-434/12, EU:C:2013:546, σκέψη 29).

24 — Βλ. αποφάσεις Emsland-Stärke (C-110/99, EU:C:2000:695, σκέψη 54), Χριστοδούλου κ.λπ. (C-116/12, EU:C:2013:825, σκέψη 65) και Slancheva sila (C-434/12, EU:C:2013:546, σκέψη 30).

25 — Βλ., εκ νέου, αιτιολογική σκέψη 24 του κανονισμού 1782/2003.

47. Εξάλλου, πρέπει να επισημανθεί ότι στις παρατηρήσεις της η Ισπανία κάνει λόγο, σε σχέση με καταχρηστικώς δηλωθέντες μόνιμους βοσκοτόπους, για «ακραίες περιπτώσεις» που συνέτρεξαν σε σχέση με «ορισμένους δικαιούχους». Τούτο συνιστά έναν επιπλέον λόγο να γίνει δεκτό ότι οι περιγραφείσες περιπτώσεις καταχρηστικών πράξεων μπορούν να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικώς με τη συνεπή εφαρμογή του συνολικού πλέγματος ρυθμίσεων που έχουν ήδη θεσπισθεί σε επίπεδο Ένωσης με σκοπό τη διασφάλιση δραστικών ελέγχων.

48. Τέλος, δεν είναι πειστικά ούτε τα επιχειρήματα της Ισπανίας με τα οποία επιχειρείται σύνδεση της επίμαχης ρυθμίσεως με τις παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου περί παραλείψεων όσον αφορά τη νομότυπη εκτίμηση της επιλεξιμότητας των μόνιμων βοσκοτόπων [26]. Συγκεκριμένα, οι αιτιάσεις αυτές αφορούν την καταβολή ενισχύσεων για εκτάσεις οι οποίες δεν πληρούν τις προϋποθέσεις επιλεξιμότητας που θέτει το άρθρο 44, παράγραφος 2, του κανονισμού 1782/2003. Από όσα εκθέτει το αιτούν δικαστήριο προκύπτει όμως ότι στην υπόθεση της οποίας έχει επιληφθεί δεν αμφισβητείται από τους διαδίκους ότι υπάρχουν ορισμένα επιλέξιμα εκτάρια τα οποία αποτελούνται μόνον από μόνιμους βοσκοτόπους.

49. Κατά συνέπεια, στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 29 του κανονισμού 1782/2003 αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση κατά την οποία, στην περίπτωση που οι εκτάσεις μόνιμων βοσκοτόπων οι οποίες δηλώθηκαν σε αίτηση γεωργού για καταβολή ενισχύσεως με βάση το καθεστώς ενιαίας ενισχύσεως υπερβαίνουν τις κτηνοτροφικές εκτάσεις που είχαν ληφθεί υπόψη στην περίπτωσή του κατά το παρελθόν για τον καθορισμό των δικαιωμάτων ενισχύσεως, τεκμαίρεται κατά τον νόμο ότι ο γεωργός αυτός δημιούργησε τεχνητά τους όρους που απαιτούνται για την καταβολή τέτοιων ενισχύσεων.

V – **Πρόταση**

50. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως του Tribunal Supremo ως εξής:

Ο κανονισμός (ΕΚ) 1782/2003, ιδίως δε το άρθρο 44, παράγραφος 2, και το άρθρο 29, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση κατά την οποία, σε περίπτωση αιτήσεως καταβολής ενισχύσεως με βάση το καθεστώς ενιαίας ενισχύσεως, λογίζονται ως επιλέξιμα εκτάρια όλες οι δηλωθείσες από γεωργό εκτάσεις μόνιμων βοσκοτόπων οι οποίες υπερβαίνουν τις κτηνοτροφικές εκτάσεις που είχαν κατά το παρελθόν ληφθεί υπόψη στην περίπτωσή του για τον καθορισμό των δικαιωμάτων ενισχύσεως, μόνον εφόσον οι εκτάσεις αυτές χρησιμοποιήθηκαν πράγματι για την εκτροφή κοπαδιών, ενώ, σε αντίθετη περίπτωση, συντρέχει τεκμήριο ότι ο γεωργός δημιούργησε τεχνητά τους όρους που απαιτούνται για την καταβολή τέτοιων ενισχύσεων.

26 — Βλ. ανωτέρω παραπομπές στην υποσημείωση 3.