Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 4ης Δεκεμβρίου 2013*

«Προσφυγή ακυρώσεως — Κρατικές ενισχύσεις — Άρθρο 88, παράγραφοι 1 και 2, ΕΚ — Ενίσχυση χορηγηθείσα από τη Δημοκρατία της Πολωνίας για την αγορά γεωργικών γαιών — Αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης — Υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων — Προσχώρηση της Δημοκρατίας της Πολωνίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση — Ενίσχυση χορηγηθείσα πριν από την προσχώρηση — Κατάλληλα μέτρα — Άρρηκτος χαρακτήρας των δύο καθεστώτων ενισχύσεων — Μεταβολή των περιστάσεων — Εξαιρετικές περιστάσεις — Οικονομική κρίση — Πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως — Αρχή της αναλογικότητας»

Στην υπόθεση C-117/10,

με αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, ασκηθείσα την 1η Μαρτίου 2010,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους V. Di Bucci, L. Flynn, K. Walkerová και B. Stromsky, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκπροσωπούμενου από τους É. Sitbon και F. Florindo Gijón,

καθού,

υποστηριζόμενου από:

τη **Δημοκρατία της Λιθουανίας**, εκπροσωπούμενη από τους D. Kriaučiūnas και L. Liubertaitė,

την **Ουγγαρία**, εκπροσωπούμενη από τους G. Koós και M. Fehér, καθώς και από την K. Szíjjártó,

τη **Δημοκρατία της Πολωνίας**, εκπροσωπούμενη από τους M. Szpunar και B. Majczyna,

παρεμβαίνουσες,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους B. Σκουρή, Πρόεδρο, K. Lenaerts, αντιπρόεδρο, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen (εισηγητή), E. Juhász, A. Borg Barthet, C. G. Fernlund και J. L. da Cruz Vilaça, προέδρους τμήματος, A. Rosas, Γ. Αρέστη, J. Malenovský, A. Prechal, E. Jarašiūnas και C. Vajda, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Mengozzi,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

γραμματέας: A. Calot Escobar,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 17ης Ιανουαρίου 2013,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με την προσφυγή της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει την απόφαση 2010/10/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Νοεμβρίου 2009, για τη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης από τις αρχές της Δημοκρατίας της Πολωνίας για την αγορά γεωργικών γαιών μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 2010 και 31ης Δεκεμβρίου 2013 (ΕΕ L 4, σ. 89, στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση).

Το νομικό πλαίσιο

Η πράξη προσχωρήσεως

2 Το παράρτημα IV, κεφάλαιο 4, της Πράξης περί των όρων προσχωρήσεως της Τσεχικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Εσθονίας, της Κυπριακής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Λετονίας, 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 2003, L 236, σ. 33, στο εξής: πράξη προσχωρήσεως) ορίζει ότι:

«[...]

Με την επιφύλαξη των διαδικασιών που αφορούν τις υφιστάμενες ενισχύσεις, οι οποίες προβλέπονται στο άρθρο 88 [ΕΚ], τα καθεστώτα ενισχύσεων και οι επιμέρους ενισχύσεις που χορηγούνται για δραστηριότητες οι οποίες συνδέονται με την παραγωγή […] των προϊόντων που απαριθμούνται στον κατάλογο του [π]αραρτήματος I της Συνθήκης ΕΚ […] τα οποία έχουν τεθεί σε εφαρμογή σε ένα νέο κράτος μέλος πριν από την ημερομηνία προσχώρησης και εξακολουθούν να ισχύουν μετά από αυτή την ημερομηνία, θεωρούνται ως υφιστάμενες ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 1, [ΕΚ], υπό τους ακόλουθους όρους:

— τα μέτρα ενίσχυσης ανακοινώνονται στην Επιτροπή εντός τεσσάρων μηνών από την ημερομηνία προσχώρησης. […] Η Επιτροπή δημοσιεύει κατάλογο των ενισχύσεων αυτών.

Τα εν λόγω μέτρα ενίσχυσης θεωρούνται ως «υφιστάμενες» ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 1, [ΕΚ] μέχρι το τέλος του τρίτου έτους από την ημερομηνία της προσχώρησης.

Εφόσον απαιτηθεί, τα νέα κράτη μέλη τροποποιούν τα εν λόγω μέτρα ενισχύσεων προκειμένου να συμμορφωθούν με τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής το αργότερο μέχρι το τέλος του τρίτου έτους από την ημερομηνία προσχώρησης. Μετά την ημερομηνία αυτή, κάθε ενίσχυση που διαπιστώνεται ότι είναι ασυμβίβαστη με τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές θεωρείται ως νέα ενίσχυση.»

Ο κανονισμός (ΕΚ) 659/1999

3 Το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου [88 ΕΚ] (ΕΕ L 83, σ. 1), ορίζει τα εξής:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, νοούνται ως:

[...]

γ) "νέα ενίσχυση": κάθε ενίσχυση, δηλαδή τα καθεστώτα ενισχύσεων και οι ατομικές ενισχύσεις, οι οποίες δεν αποτελούν υφιστάμενη ενίσχυση, καθώς και οι μεταβολές υφιστάμενων ενισχύσεων·

[...]».

4 Το άρθρο 17, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού ορίζει τα εξής:

«Εφόσον η Επιτροπή θεωρήσει ότι ένα καθεστώς ενισχύσεων δεν είναι συμβιβάσιμο ή δεν είναι πλέον συμβιβάσιμο με την κοινή αγορά, ενημερώνει το οικείο κράτος μέλος για την προκαταρκτική της γνώμη και το καλεί να υποβάλει τις παρατηρήσεις του εντός προθεσμίας ενός μηνός. [...]»

5 Το άρθρο 18 του εν λόγω κανονισμού προβλέπει τα εξής:

«Εφόσον η Επιτροπή, με βάση τις πληροφορίες που υπέβαλε το οικείο κράτος μέλος σύμφωνα με το άρθρο 17, συνάγει ότι το υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων δεν είναι συμβιβάσιμο ή δεν είναι πλέον συμβιβάσιμο με την κοινή αγορά, εκδίδει σύσταση με την οποία προτείνει κατάλληλα μέτρα στο οικείο κράτος μέλος. [...]»

6 Το άρθρο 19, παράγραφος 1, του ίδιου κανονισμού έχει ως εξής:

«Εφόσον το οικείο κράτος μέλος δέχεται τα προτεινόμενα μέτρα και ενημερώνει σχετικά την Επιτροπή, η τελευταία σημειώνει τη διαπίστωση αυτή και ενημερώνει σχετικά το κράτος μέλος. Το κράτος μέλος δεσμεύεται με την αποδοχή του να εφαρμόσει τα κατάλληλα μέτρα.»

Ο κανονισμός (ΕΚ) 1857/2006

7 Το άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΚ) 1857/2006 της Επιτροπής, της 15ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων [87 ΕΚ] και [88 ΕΚ] στις κρατικές ενισχύσεις προς μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της παραγωγής γεωργικών προϊόντων και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 70/2001 (ΕΕ L 358, σ. 3), ορίζει ότι:

«1. Οι ενισχύσεις για επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις εντός της Κοινότητας με σκοπό την πρωτογενή παραγωγή γεωργικών προϊόντων συμβιβάζονται με την κοινή αγορά κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', [ΕΚ] και απαλλάσσονται από την προβλεπόμενη στο άρθρο 88, παράγραφος 3, [ΕΚ] υποχρέωση κοινοποίησης, εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις που ορίζονται στις παραγράφους 2 έως 10 του παρόντος άρθρου.

[...]

8. Είναι δυνατό να χορηγούνται ενισχύσεις για την αγορά γης εκτός οικοπέδων μέχρι ποσοστού 10 % των επιλέξιμων δαπανών της επένδυσης.

[...]»

Ο κανονισμός (ΕΚ) 1535/2007

8 Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 1535/2007 της Επιτροπής, της 20ής Δεκεμβρίου 2007, για την εφαρμογή των άρθρων [87 ΕΚ] και [88 ΕΚ] στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας («de minimis») στον τομέα της παραγωγής γεωργικών προϊόντων (ΕΕ L 337, σ. 35), ορίζει ότι:

«Θεωρείται ότι δεν πληρούν όλα τα κριτήρια του άρθρου 87, παράγραφος 1, [ΕΚ] και κατά συνέπεια ότι δεν υπόκεινται στην υποχρέωση κοινοποίησης που προβλέπεται στο άρθρο 88, παράγραφος 3, [ΕΚ] οι ενισχύσεις οι οποίες πληρούν τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στις παραγράφους 2 έως 7 του παρόντος άρθρου.»

Οι γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές

9 Το σημείο 29 των κοινοτικών κατευθυντηρίων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας και δασοκομίας 2007-2013 (ΕΕ 2006, C 319, σ. 1, στο εξής: γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές) ορίζει ότι:

«Οι ενισχύσεις για επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις κηρύσσονται συμβατές με το άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', [ΕΚ], εάν πληρούν όλες τις προϋποθέσεις του άρθρου 4 του [κανονισμού 1857/2006] [...]».

10 Το σημείο 195 των εν λόγω κατευθυντηρίων γραμμών έχει ως εξής:

«Για την αξιολόγηση των καθεστώτων ενισχύσεων και των μεμονωμένων ενισχύσεων που θεωρούνται υφιστάμενες ενισχύσεις σύμφωνα με το σημείο 4 του κεφαλαίου 4 του παραρτήματος IV της Πράξης Προσχώρησης του 2003, οι κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας που εφαρμόζονταν την 31η Δεκεμβρίου 2006 θα παραμείνουν σε εφαρμογή έως τις 31 Δεκεμβρίου 2007, με την επιφύλαξη του σημείου 196, υπό τον όρο ότι οι ενισχύσεις αυτές συμμορφώνονται προς τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές έως τις 30 Απριλίου 2007 το αργότερο.»

11 Υπό τον τίτλο «Προτάσεις για κατάλληλα μέτρα», το σημείο 196 των εν λόγω κατευθυντηρίων γραμμών ορίζει ότι:

«Σύμφωνα με το άρθρο 88, παράγραφος 1, [ΕΚ], η Επιτροπή προτείνει να τροποποιήσουν τα κράτη μέλη τα υφιστάμενα σε αυτά καθεστώτα ενισχύσεων, ώστε να συμμορφωθούν με τις παρούσες κατευθυντήριες γραμμές έως τις 31 Δεκεμβρίου 2007 το αργότερο, με εξαίρεση τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων [...] για επενδύσεις που αφορούν την αγορά γης σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις, τα οποία πρέπει να τροποποιηθούν, ώστε να συμμορφωθούν με τις παρούσες κατευθυντήριες γραμμές έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009.»

12 Το σημείο 197 των ίδιων κατευθυντηρίων γραμμών προβλέπει ότι τα κράτη μέλη καλούνται να επιβεβαιώσουν εγγράφως, το αργότερο έως την 28η Φεβρουαρίου 2007, ότι αποδέχονται τις εν λόγω προτάσεις για κατάλληλα μέτρα.

13 Το σημείο 198 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών έχει ως εξής:

«Σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος παραλείψει να επιβεβαιώσει εγγράφως τη συμφωνία του πριν από την ανωτέρω ημερομηνία, η Επιτροπή θα εφαρμόσει το άρθρο 19, παράγραφος 2, του κανονισμού [659/1999] και, εάν είναι αναγκαίο, θα κινήσει τις διαδικασίες που αναφέρονται στην εν λόγω διάταξη.»

Το προσωρινό πλαίσιο

14 Το σημείο 4.2.2 του προσωρινού κοινοτικού πλαισίου για τη λήψη μέτρων κρατικής ενίσχυσης με σκοπό να στηριχθεί η πρόσβαση στη χρηματοδότηση κατά τη διάρκεια της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης, το οποίο προβλέπεται από την ανακοίνωση της Επιτροπής της 17ης Δεκεμβρίου 2008 (ΕΕ 2009, C 83, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με την ανακοίνωση της Επιτροπής που δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* της 31ης Οκτωβρίου 2009 (ΕΕ C 261, σ. 2, στο εξής: προσωρινό πλαίσιο), προβλέπει ότι, λόγω της οικονομικής καταστάσεως, κρίνεται αναγκαίο να επιτραπεί προσωρινά η χορήγηση ενισχύσεων περιορισμένου ύψους υπό ορισμένες προϋποθέσεις.

15 Το σημείο 4.2., στοιχείο η′, του προσωρινού πλαισίου ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι, «[σ]τις περιπτώσεις που οι ενισχύσεις χορηγούνται σε επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην πρωτογενή παραγωγή γεωργικών προϊόντων [...], η επιδότηση σε μετρητά (ή το ακαθάριστο ισοδύναμο επιχορήγησης) δεν υπερβαίνει τις 15 000 [ευρώ] ανά επιχείρηση».

16 Το σημείο 7 του προσωρινού πλαισίου ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι «[η] παρούσα ανακοίνωση [...] θα πάψει να εφαρμόζεται μετά τις 31 Δεκεμβρίου 2010».

Ιστορικό της διαφοράς

17 Κατά το έτος 1996, η Δημοκρατία της Πολωνίας θέσπισε ενίσχυση για την αγορά γεωργικών γαιών.

18 Σύμφωνα με τη διαδικασία του παραρτήματος IV, κεφάλαιο 4, της πράξεως προσχωρήσεως, η Δημοκρατία της Πολωνίας ανακοίνωσε στην Επιτροπή δύο υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων καλούμενα, αντιστοίχως, «Επιδοτήσεις των τόκων επί δανείων για επενδύσεις στον τομέα της γεωργίας και των γεωργικών ειδών διατροφής και στον τομέα των υπηρεσιών γεωργίας» και «Πώληση γαιών του αποθέματος γεωργικής ιδιοκτησίας του Υπουργείου Οικονομικών με αποπληρωμή του οφειλόμενου ποσού σε δόσεις και με εφαρμογή προτιμησιακού επιτοκίου». Η Επιτροπή, ως εκ τούτου, περιέλαβε αυτά τα καθεστώτα ενισχύσεων στον κατάλογο των υφιστάμενων κρατικών ενισχύσεων στα νέα κράτη μέλη, στον τομέα της γεωργίας, ο οποίος δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* (ΕΕ 2005, C 147, σ. 2).

19 Στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών, η Επιτροπή πρότεινε στα κράτη μέλη να τροποποιήσουν τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών ώστε να συμμορφωθούν με τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009.

20 Στις 26 Φεβρουαρίου 2007 η Δημοκρατία της Πολωνίας ενημέρωσε ότι αποδέχεται τις προτάσεις για κατάλληλα μέτρα που μνημονεύονται στο σημείο 196 των εν λόγω κατευθυντηρίων γραμμών. Όπως προβλέπει το άρθρο 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, η Επιτροπή σημείωσε τη διαπίστωση αυτή με ανακοίνωση δημοσιευθείσα στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* (ΕΕ 2008, C 70, σ. 11).

21 Στις 12 Ιουνίου 2009 η Δημοκρατία της Πολωνίας υπέβαλε στο Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αίτηση στηριζόμενη στο άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ, προκειμένου να κρίνει συμβατές με την κοινή αγορά, έως την 31η Δεκεμβρίου 2013, ενισχύσεις για την αγορά γεωργικών γαιών. Με έγγραφο της 28ης Σεπτεμβρίου 2009, το εν λόγω κράτος μέλος απηύθυνε στο Συμβούλιο «Γεωργία και Αλιεία» νέα αίτηση ιδίου περιεχομένου.

22 Με την προσβαλλόμενη απόφαση, το Συμβούλιο δέχθηκε την εν λόγω αίτηση βάσει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ. Το άρθρο 1 της αποφάσεως αυτής έχει ως εξής:

«Θεωρείται συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά η εξαιρετική ενίσχυση που χορηγούν οι πολωνικές αρχές για την αγορά γεωργικών γαιών, ύψους έως 400 εκατ. [πολωνικά ζλότι (PLN)], μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 2010 και 31ης Δεκεμβρίου 2013.»

23 Το Συμβούλιο αιτιολόγησε την απόφασή του επικαλούμενο, μεταξύ άλλων, τις αιτιολογικές σκέψεις 2 έως 8 της αποφάσεως αυτής, τη δυσμενή διάρθρωση των πολωνικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων, τα χαμηλά γεωργικά εισοδήματα, την αύξηση των τιμών των συντελεστών παραγωγής καθώς και την πτώση των γεωργικών εισοδημάτων και τιμών και την αύξηση της ανεργίας που προκλήθηκαν, στην Πολωνία, λόγω της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης. Ανέφερε, επίσης, ότι η κατάσταση των Πολωνών γεωργών είχε περαιτέρω επιδεινωθεί λόγω σοβαρών πλημμυρών. Τέλος, υπογράμμισε τη σταθερή αύξηση των τιμών των γεωργικών γαιών, τα μικρά κεφάλαια που έχουν στη διάθεσή τους οι Πολωνοί γεωργοί και τις δυσκολίες που συναντούν όσον αφορά την πρόσβαση σε πιστώσεις.

24 Σύμφωνα με τις αιτιολογικές σκέψεις 11 και 12 της προσβαλλομένης αποφάσεως:

«(11) Η Επιτροπή δεν έχει στην παρούσα φάση αρχίσει καμία διαδικασία ούτε έχει λάβει θέση για τη φύση και τη συμβατότητα της ενίσχυσης.

(12) Συντρέχουν, επομένως, εξαιρετικές περιστάσεις λόγω των οποίων μπορεί η εν λόγω ενίσχυση, κατά παρέκκλιση και κατά το απολύτως αναγκαίο μέτρο για τον περιορισμό της έκτασης της φτώχειας στις αγροτικές περιοχές της Πολωνίας, να θεωρηθεί συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά.»

Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου και τα αιτήματα των διαδίκων

25 Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση και

— να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

26 Το Συμβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη και

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

27 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 9ης Αυγούστου 2010, επιτράπηκε στη Δημοκρατία της Λετονίας, στην Ουγγαρία και στη Δημοκρατία της Πολωνίας να παρέμβουν υπέρ του Συμβουλίου.

Επί της προσφυγής

28 Η Επιτροπή επικαλείται τέσσερις λόγους προς στήριξη της προσφυγής της, οι οποίοι αφορούν, αντιστοίχως, αναρμοδιότητα του Συμβουλίου, κατάχρηση εξουσίας, παραβίαση της αρχής της ειλικρινούς συνεργασίας και πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως όσον αφορά τη συνδρομή εξαιρετικών περιστάσεων καθώς και παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας.

Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως ο οποίος αφορά αναρμοδιότητα του Συμβουλίου

29 Με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Συμβούλιο δεν ήταν αρμόδιο για την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως.

30 Αυτός ο πρώτος λόγος περιλαμβάνει δύο σκέλη. Το πρώτο σκέλος αφορά υπέρβαση της προθεσμίας εντός της οποίας το Συμβούλιο έπρεπε να αποφανθεί, σύμφωνα με το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ, και το δεύτερο σκέλος αφορά την αναρμοδιότητα αυτού να εγκρίνει ενίσχυση την οποία η Δημοκρατία της Πολωνίας είχε δεσμευθεί να καταργήσει αποδεχόμενη τα κατάλληλα μέτρα που πρότεινε η Επιτροπή.

Επί του πρώτου σκέλους του πρώτου λόγου ακυρώσεως, το οποίο αφορά το γεγονός ότι το Συμβούλιο αποφάνθηκε μετά την πάροδο τριμήνου από την υποβολή της αιτήσεως της Δημοκρατίας της Πολωνίας

– Επιχειρήματα των διαδίκων

31 Κατά την Επιτροπή, η εξουσία την οποία απονέμει στο Συμβούλιο το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ υπόκειται σε σειρά προϋποθέσεων. Το Συμβούλιο μπορεί, ειδικότερα, να ενεργεί, σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, μόνον εντός προθεσμίας τριών μηνών από την ημερομηνία υποβολής της αιτήσεως του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους.

32 Συνεπώς, εκδίδοντας την προσβαλλόμενη απόφαση πέντε μήνες μετά την ημερομηνία κατά την οποία η Δημοκρατία της Πολωνίας του είχε ζητήσει να εγκρίνει ενίσχυση για την αγορά γεωργικών γαιών, το Συμβούλιο ενήργησε καθ' υπέρβαση της ανωτέρω προθεσμίας, όταν δεν ήταν πλέον αρμόδιο να εκδώσει απόφαση.

33 Το Συμβούλιο υποστηρίζει, αντιθέτως, ότι η προθεσμία των τριών μηνών, την οποία του παρέχει το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ προκειμένου να αποφανθεί, ισχύει αποκλειστικώς στην περίπτωση κατά την οποία η Επιτροπή έχει ήδη κινήσει τη διαδικασία εξετάσεως της οικείας κρατικής ενισχύσεως, κάτι που δεν ίσχυε εν προκειμένω.

– Εκτίμηση του Δικαστηρίου

34 Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να διευκρινιστεί ότι καίτοι το άρθρο 88, παράγραφος 2, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ προβλέπει ότι η Επιτροπή εκδίδει απόφαση εφόσον το Συμβούλιο δεν έχει αποφανθεί εντός τριών μηνών από την υποβολή της αιτήσεως, ο κανόνας αυτός ισχύει μόνον όταν η Επιτροπή έχει ήδη κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, χωρίς να έχει ακόμη εκδώσει απόφαση κηρύσσουσα την ενίσχυση ασύμβατη με την κοινή αγορά (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 29ης Ιουνίου 2004, C-110/02, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2004, σ. I-6333, σκέψεις 32 και 33).

35 Συγκεκριμένα, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 34 των προτάσεών του, από το γράμμα του τρίτου και του τέταρτου εδαφίου του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ προκύπτει ότι αποκλειστικός σκοπός του εν λόγω χρονικού περιορισμού της αρμοδιότητας του Συμβουλίου είναι να αποτραπεί η διαρκής παράταση της αναστολής της κινηθείσας από την Επιτροπή διαδικασίας την οποία συνεπάγεται η υποβολή του θέματος στο Συμβούλιο, με κίνδυνο να παραλύσει τη δράση της Επιτροπής και να υπονομεύσει τον κεντρικό ρόλο που της επιφυλάσσουν τα άρθρα 87 ΕΚ και 88 ΕΚ όσον αφορά τη διαπίστωση της ενδεχόμενης ασυμβατότητας μιας ενισχύσεως (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 29 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

36 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι η Επιτροπή ουδέποτε κίνησε τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, ΕΚ όσον αφορά την εγκριθείσα με την προσβαλλόμενη απόφαση ενίσχυση. Επομένως, το γεγονός ότι μεσολάβησε διάστημα πέντε μηνών μεταξύ της πρώτης υποβληθείσας από τη Δημοκρατία της Πολωνίας αιτήσεως και της εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως δεν είναι ικανό να στερήσει από το Συμβούλιο την αρμοδιότητα που του απονέμει το τρίτο εδάφιο αυτού του άρθρου 88, παράγραφος 2.

37 Επομένως, το πρώτο σκέλος του πρώτου λόγου ακυρώσεως είναι απορριπτέο ως αβάσιμο.

Επί του δεύτερου σκέλους του πρώτου λόγου ακυρώσεως το οποίο αφορά το γεγονός ότι το Συμβούλιο ενέκρινε ενίσχυση την οποία η Δημοκρατία της Πολωνίας είχε δεσμευθεί ότι θα καταργήσει αποδεχόμενη τα προταθέντα από την Επιτροπή κατάλληλα μέτρα

– Επιχειρήματα των διαδίκων

38 Κατά την Επιτροπή, από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η εξουσία την οποία επιφυλάσσει το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ στο Συμβούλιο έχει εξαιρετικό χαρακτήρα και ότι το Συμβούλιο ως εκ τούτου δεν είναι αρμόδιο να παρακάμψει απόφαση της Επιτροπής διαπιστώνουσα την ασυμβατότητα ενισχύσεως με την εσωτερική αγορά ή να επιχειρήσει να καταστρατηγήσει μια τέτοια απόφαση.

39 Η Επιτροπή θεωρεί ότι έλαβε, στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών, οριστική θέση ως προς τη συμβατότητα με την εσωτερική αγορά του καθεστώτος ενισχύσεων που θέσπισε η Δημοκρατία της Πολωνίας για την αγορά γεωργικών γαιών. Το γεγονός ότι η θέση αυτή λήφθηκε υπό τη μορφή κατευθυντηρίων γραμμών είναι αδιάφορο στον βαθμό που τα δικαστήρια της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν κρίνει ότι το κράτος μέλος το οποίο αποδέχεται κατευθυντήριες γραμμές δεσμεύεται να τις εφαρμόσει.

40 Εν προκειμένω, η Δημοκρατία της Πολωνίας ανακοίνωσε ότι αποδεχόταν τις προτάσεις για κατάλληλα μέτρα του σημείου 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών. Κατά συνέπεια, δεσμευόταν να παύσει το εν λόγω καθεστώς ενισχύσεων έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009 και να μην το επαναφέρει πριν από την 31η Δεκεμβρίου 2013. Επομένως, εγκρίνοντας το συγκεκριμένο καθεστώς ενισχύσεων από την 1η Ιανουαρίου 2010, το Συμβούλιο ματαίωσε την αποτελεσματικότητα της αποφάσεως της Επιτροπής, καθ' υπέρβαση της αρμοδιότητάς του.

41 Το Συμβούλιο υποστηρίζει, αντιθέτως, ότι το εγκριθέν με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώς ενισχύσεων συνιστά νέο καθεστώς ενισχύσεων. Συγκεκριμένα, φρονεί ότι, κατά το παράρτημα IV, κεφάλαιο 4, της πράξεως προσχωρήσεως, τα καθεστώτα ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών τα οποία είχε θεσπίσει η Δημοκρατία της Πολωνίας προ της προσχωρήσεώς της στην Ένωση μπορούσαν να χαρακτηρισθούν ως υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων μόνον έως την 30ή Απριλίου 2007.

42 Επιπλέον, το εγκριθέν με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώς ενισχύσεων διέφερε από τα καθεστώτα ενισχύσεων που μνημονεύονται στο σημείο 18 της παρούσας αποφάσεως, ιδίως διότι στηριζόταν σε νέα πραγματικά και νομικά στοιχεία. Επιπλέον, ακόμη κι αν υποτεθεί ότι τα κατάλληλα μέτρα είχαν εφαρμοστεί στο καθεστώς ενισχύσεων που είχε θεσπίσει η Δημοκρατία της Πολωνίας και ότι τα εν λόγω μέτρα δεν είχαν καταστήσει το καθεστώς αυτό συμβατό, από την απόφαση της 24ης Μαρτίου 1993, C-313/90, CIRFS κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I-1125) προκύπτει ότι το καθεστώς αυτό απλώς κατέστη νέο καθεστώς ενισχύσεων. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή ουδέποτε εξέτασε τη συμβατότητα με την εσωτερική αγορά του εγκριθέντος με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώτος ενισχύσεων.

43 Το Συμβούλιο προσθέτει ότι το σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών δεν εφαρμόζεται στο εγκριθέν από αυτό καθεστώς ενισχύσεων, καθώς τα κατάλληλα μέτρα που προβλέπονται στο άρθρο 88, παράγραφος 1, ΕΚ εφαρμόζονται μόνον στις υφιστάμενες ενισχύσεις.

44 Τέλος, το Συμβούλιο εκτιμά ότι τα σημεία 29 και 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών δεν συνεπάγονται ότι οι κρατικές ενισχύσεις που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 4 του κανονισμού 1857/2006 είναι πάντοτε ασύμβατες με την εσωτερική αγορά. Συγκεκριμένα, καθόσον ο κανονισμός αυτός αποτελεί κανονισμό περί απαλλαγής κατά κατηγορία, τέτοιες ενισχύσεις θα μπορούσαν να ανακοινωθούν στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ. Το σημείο 196 των κατευθυντηρίων γραμμών, επιτάσσοντας το συμβατό των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων με τις γραμμές αυτές, απλώς υπενθυμίζει την υποχρέωση συμμορφώσεως προς τις διατάξεις των άρθρων 87 ΕΚ και 88 ΕΚ, τα οποία απαιτούν εξατομικευμένη εκτίμηση της συμμορφώσεως του νέου καθεστώτος ενισχύσεων από την Επιτροπή ή το Συμβούλιο.

45 Με το υπόμνημα απαντήσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι από το παράρτημα IV, κεφάλαιο 4, της πράξεως προσχωρήσεως προκύπτει ότι, ελλείψει ασυμβατότητας μεταξύ του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων και των κατευθυντηρίων γραμμών που ίσχυαν την 1η Μαΐου 2007, το καθεστώς αυτό διατήρησε τον χαρακτήρα της υφιστάμενης ενισχύσεως. Υποστηρίζει, επίσης, ότι οι διαφορές στις οποίες αναφέρεται το Συμβούλιο μεταξύ των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων και του εγκριθέντος με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώτος ενισχύσεων δεν ασκούν επιρροή στον βαθμό που τα καθεστώτα αυτά συνδέονται τόσο άρρηκτα ώστε η διάκριση μεταξύ αυτών να είναι όλως ανέφικτη στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ.

46 Η Δημοκρατία της Λιθουανίας, η Ουγγαρία και η Δημοκρατία της Πολωνίας συντάσσονται κατ' ουσίαν με την ανάλυση του Συμβουλίου. Η Ουγγαρία υπογραμμίζει, μεταξύ άλλων, ότι λόγω της αόριστης και γενικής διατυπώσεως του σημείου 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι με το σημείο αυτό προτείνονται κατάλληλα μέτρα υπό την έννοια του άρθρου 88 ΕΚ.

– Εκτίμηση του Δικαστηρίου

47 Προκειμένου να εκτιμηθεί το βάσιμο του δεύτερου σκέλους του πρώτου προβληθέντος από την Επιτροπή λόγου ακυρώσεως προς στήριξη της προσφυγής της, πρέπει να διαπιστωθεί αν το Συμβούλιο ήταν αρμόδιο, σύμφωνα με το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, να κρίνει συμβατό με την εσωτερική αγορά το καθεστώς ενισχύσεων στο οποίο αναφέρεται η προσβαλλόμενη απόφαση ενώ η Δημοκρατία της Πολωνίας είχε αποδεχθεί τα προταθέντα στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών κατάλληλα μέτρα.

48 Κατά το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, το Συμβούλιο, κατόπιν αιτήσεως κράτους μέλους, δύναται να αποφασίσει ομοφώνως ότι ενίσχυση που έχει θεσπισθεί ή που πρόκειται να θεσπισθεί από το κράτος αυτό θεωρείται συμβατή με την εσωτερική αγορά, κατά παρέκκλιση των διατάξεων του άρθρου 87 ΕΚ ή των προβλεπομένων από το άρθρο 89 ΕΚ κανονισμών, αν εξαιρετικές περιστάσεις δικαιολογούν μια τέτοια απόφαση.

49 Επομένως, ένα κράτος μέλος μπορεί, υπό σαφώς καθορισμένες περιστάσεις, να ανακοινώσει μια ενίσχυση όχι στην Επιτροπή, η οποία αποφασίζει εντός του προβλεπόμενου από το άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ πλαισίου, αλλά στο Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει εντός του προβλεπόμενου από το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ πλαισίου, κατά παρέκκλιση των διατάξεων του άρθρου 87 ΕΚ ή των προβλεπόμενων από το άρθρο 89 ΕΚ κανονισμών.

50 Το Δικαστήριο έχει ήδη αποσαφηνίσει ορισμένες πτυχές της ερμηνείας της διατάξεως αυτής.

51 Συγκεκριμένα, έχει κατ' αρχάς κρίνει, αφού υπενθύμισε τον κεντρικό ρόλο τον οποίο επιφυλάσσει η Συνθήκη ΛΕΕ στην Επιτροπή όσον αφορά τη διαπίστωση ενδεχόμενης ασυμβατότητας ενισχύσεως με την εσωτερική αγορά, ότι το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ αναφέρεται σε εξαιρετική και ειδική περίπτωση, οπότε η εξουσία που απονέμει στο Συμβούλιο η διάταξη αυτή έχει προδήλως εξαιρετικό χαρακτήρα (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψεις 29 έως 31), γεγονός που συνεπάγεται ότι αυτό το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ πρέπει κατ' ανάγκη να αποτελεί αντικείμενο αυστηρής ερμηνείας (βλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις της 22ας Απριλίου 2010, C-510/08, Mattner, Συλλογή 2010, σ. I-3553, σκέψη 32, και της 14ης Μαρτίου 2013, C-419/11, Česká spořitelna, σκέψη 26).

52 Ακολούθως, όσον αφορά τις διατάξεις του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο και τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, κατά τις οποίες, αφενός, η αίτηση κράτους μέλους προς το Συμβούλιο αναστέλλει την εξέταση που γίνεται στο πλαίσιο της Επιτροπής επί διάστημα τριών μηνών και, αφετέρου, αν το Συμβούλιο δεν εκδώσει απόφαση εντός του διαστήματος αυτού, αποφασίζει η Επιτροπή, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι οι διατάξεις αυτές πρέπει να ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι, όταν παρέλθει το διάστημα αυτό, το Συμβούλιο δεν είναι πλέον αρμόδιο να εκδώσει απόφαση βάσει του τρίτου εδαφίου για τη συγκεκριμένη ενίσχυση (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 32).

53 Το Δικαστήριο έχει κρίνει συναφώς ότι από την επιβολή αυτού του χρονικού περιορισμού στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου προκύπτει επίσης ότι, αν το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν έχει απευθύνει αίτηση στο Συμβούλιο βάσει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ πριν η Επιτροπή κηρύξει την επίμαχη ενίσχυση ασύμβατη με την εσωτερική αγορά περατώνοντας τη διαδικασία του πρώτου εδαφίου του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, το Συμβούλιο δεν είναι πλέον αρμόδιο να ασκήσει την εξαιρετική εξουσία που του απονέμει το τρίτο εδάφιο της τελευταίας ως άνω διατάξεως και να κρίνει την ενίσχυση συμβατή με την εσωτερική αγορά (αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, προπαρατεθείσα, σκέψη 33, και της 22ας Ιουνίου 2006, C-399/03, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2006, σ. I-5629, σκέψη 24).

54 Το Δικαστήριο έχει υπογραμμίσει στο πλαίσιο αυτό ότι η εν λόγω ερμηνεία παρέχει τη δυνατότητα αποτροπής του ενδεχομένου εκδόσεως αντιφατικών αποφάσεων, κατοχυρώνοντας έτσι την ασφάλεια δικαίου, καθώς διαφυλάττει το απρόσβλητο μιας διοικητικής αποφάσεως μετά την πάροδο εύλογης προθεσμίας για την άσκηση προσφυγής ή μετά την εξάντληση των μέσων παροχής εννόμου προστασίας (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, προπαρατεθείσες αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψεις 32 και 35, καθώς και της 22ας Ιουνίου 2006, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 25).

55 Τέλος, κατά την κρίση του Δικαστηρίου, το γεγονός ότι το Συμβούλιο δεν είναι αρμόδιο να αποφανθεί αν είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά ενίσχυση ως προς την οποία η Επιτροπή έχει οριστικά αποφανθεί σημαίνει ότι το Συμβούλιο είναι επίσης αναρμόδιο να αποφανθεί επί ενισχύσεως με σκοπό τη χορήγηση ποσού στους αποδέκτες παράνομης ενισχύσεως, η οποία έχει κηρυχθεί ασύμβατη με προγενέστερη απόφαση της Επιτροπής, προκειμένου να αντισταθμίσει την επιστροφή των ποσών που οι αποδέκτες αυτοί οφείλουν κατ' εφαρμογήν της εν λόγω αποφάσεως.

56 Το Δικαστήριο έχει παρατηρήσει συναφώς ότι, κατά πάγια νομολογία, το να γίνει δεκτό ότι κράτος μέλος μπορεί να χορηγήσει στους αποδέκτες της εν λόγω παράνομης ενισχύσεως μια νέα ενίσχυση ισοδυνάμου ποσού με την παράνομη, η οποία έχει ως σκοπό να εξουδετερώσει τις συνέπειες της επιστροφής του ποσού της ενισχύσεως που οφείλουν οι αποδέκτες της κατ' εφαρμογήν της αποφάσεως αυτής, προφανώς θίγει την αποτελεσματικότητα των αποφάσεων που λαμβάνει η Επιτροπή βάσει των άρθρων 87 ΕΚ και 88 ΕΚ (προπαρατεθείσες αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 43, και της 22ας Ιουνίου 2006, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 27).

57 Το Δικαστήριο έχει, εξάλλου, κρίνει ότι το Συμβούλιο, το οποίο δεν μπορεί να εξουδετερώσει το αποτέλεσμα αποφάσεως της Επιτροπής διαπιστώνουσας την ασυμβατότητα ενισχύσεως με την εσωτερική αγορά κηρύσσοντας το ίδιο την ενίσχυση αυτή συμβατή με την εν λόγω αγορά, δεν μπορεί κατά μείζονα λόγο να θίξει την αποτελεσματικότητα μιας τέτοιας αποφάσεως κηρύσσοντας συμβατή με την εσωτερική αγορά, βάσει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, μια ενίσχυση που σκοπό έχει να αντισταθμίσει, για τους αποδέκτες της παράνομης ενισχύσεως που είχε κηρυχθεί ασύμβατη με την εσωτερική αγορά, τα ποσά που οι αποδέκτες της οφείλουν να επιστρέψουν κατ' εφαρμογήν της εν λόγω αποφάσεως (βλ. υπ' αυτήν την έννοια, προπαρατεθείσες αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψεις 44 και 45, καθώς και της 22ας Ιουνίου 2006, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 28).

58 Από τη νομολογία αυτή απορρέει ότι, στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, οι αρμοδιότητες που έχουν αντιστοίχως το Συμβούλιο και η Επιτροπή διαρθρώνονται κατά τρόπο ώστε, πρώτον, κατά κύριο λόγο αρμόδια να είναι η Επιτροπή, ενώ το Συμβούλιο μόνο υπό εξαιρετικές περιστάσεις. Δεύτερον, η αρμοδιότητα του Συμβουλίου, η οποία του επιτρέπει, με την απόφασή του, να εισάγει παρεκκλίσεις από ορισμένες διατάξεις της Συνθήκης περί κρατικών ενισχύσεων, πρέπει να ασκείται εντός δεδομένου χρονικού πλαισίου. Τρίτον, άπαξ η Επιτροπή ή το Συμβούλιο αποφανθούν οριστικώς επί της συμβατότητας της επίμαχης ενισχύσεως, το έτερο των δύο αυτών οργάνων δεν μπορεί πλέον να εκδώσει αντίθετη απόφαση.

59 Σκοπός της ερμηνείας αυτής είναι η διατήρηση της συνοχής και της αποτελεσματικότητας της δράσεως της Ένωσης, στον βαθμό που, αφενός, αποκλείει τη λήψη αντιφατικών αποφάσεων και, αφετέρου, εμποδίζει καθ' υπέρβαση κάθε προθεσμίας, συμπεριλαμβανομένης και της προβλεπόμενης στο άρθρο 230, παράγραφος 5, ΕΚ και κατά παράβαση της αρχής της ασφάλειας δικαίου, την έκδοση αποφάσεως άλλου θεσμικού οργάνου αντίθετης προς την απόφαση του θεσμικού οργάνου της Ένωσης που έχει καταστεί απρόσβλητη.

60 Από τις εκτιμήσεις επί των οποίων στηρίζεται η ερμηνεία αυτή διαφαίνεται ότι είναι άνευ σημασίας αν η ενίσχυση που αποτελεί το αντικείμενο της αποφάσεως του Συμβουλίου συνιστά υφιστάμενη ή νέα ενίσχυση. Συγκεκριμένα, όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου, η αποτελεσματικότητα της αποφάσεως της Επιτροπής θίγεται όχι μόνον όταν το Συμβούλιο εκδώσει απόφαση με την οποία κηρύσσει συμβατή με την εσωτερική αγορά την ίδια ενίσχυση επί της οποίας έχει ήδη αποφανθεί η Επιτροπή, αλλά και όταν η ενίσχυση που αποτελεί αντικείμενο της αποφάσεως του Συμβουλίου είναι ενίσχυση η οποία έχει ως σκοπό να αντισταθμίσει, υπέρ των αποδεκτών της παράνομης ενισχύσεως που είχε κριθεί ασύμβατη με την εσωτερική αγορά, την επιστροφή των ποσών που οφείλουν οι αποδέκτες της κατ' εφαρμογήν της εν λόγω αποφάσεως της Επιτροπής. Υπό τις περιστάσεις αυτές, η δεύτερη ενίσχυση συνδέεται τόσο άρρηκτα με αυτήν που κρίθηκε ασύμβατη με την εσωτερική αγορά προηγουμένως από την Επιτροπή ώστε η διάκριση μεταξύ αυτών των ενισχύσεων στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ να είναι όλως ανέφικτη (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, προπαρατεθείσα απόφαση της 29ης Ιουνίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψεις 45 και 46).

61 Στην υπό κρίση υπόθεση, επιβάλλεται να εξετασθεί αν οι ενισχύσεις που κηρύχθηκαν συμβατές με την εσωτερική αγορά από το Συμβούλιο πρέπει, ανεξαρτήτως του χαρακτήρα τους ως υφιστάμενες ή νέες, να θεωρηθούν ως ενισχύσεις επί των οποίων η Επιτροπή έχει ήδη αποφανθεί οριστικώς.

62 Συναφώς, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι η Επιτροπή μπορεί, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων που διαθέτει δυνάμει των άρθρων 87 ΕΚ και 88 ΕΚ, να εκδίδει κατευθυντήριες γραμμές προκειμένου να υποδείξει τον τρόπο με τον οποίο σκοπεύει να ασκήσει, δυνάμει των ίδιων άρθρων, την εξουσία εκτιμήσεως που διαθέτει όσον αφορά νέες ενισχύσεις ή συστήματα υφιστάμενων ενισχύσεων (απόφαση της 18ης Ιουνίου 2002, C-242/00, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-5603, σκέψη 27).

63 Εφόσον αυτές οι κατευθυντήριες γραμμές στηρίζονται στο άρθρο 88, παράγραφος 1, ΕΚ, αντιπροσωπεύουν ένα στοιχείο της τακτικής και περιοδικής συνεργασίας στο πλαίσιο της οποίας η Επιτροπή, από κοινού με τα κράτη μέλη, εξετάζει διαρκώς τα καθεστώτα ενισχύσεων που υφίστανται στα κράτη αυτά και τους προτείνει τα κατάλληλα μέτρα που απαιτεί η σταδιακή ανάπτυξη ή η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, αποφάσεις της 15ης Οκτωβρίου 1996, C-311/94, IJssel-Vliet, Συλλογή 1996, σ. I-5023, σκέψεις 36 και 37, καθώς και της 5ης Οκτωβρίου 2000, C-288/96, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. I-8237, σκέψη 64). Στο μέτρο που ένα κράτος μέλος αποδέχεται τις εν λόγω προτάσεις για κατάλληλα μέτρα, αυτές καθίστανται δεσμευτικές έναντι αυτού (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, προπαρατεθείσες αποφάσεις IJssel-Vliet, σκέψεις 42 και 43, καθώς και της 5ης Οκτωβρίου 2000, Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 65), οφείλει δε, όπως υπενθυμίζει το άρθρο 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999, να τις εφαρμόσει.

64 Εν προκειμένω, η Δημοκρατία της Πολωνίας ενημέρωσε στις 26 Φεβρουαρίου 2007 ότι αποδέχεται τις προτάσεις για κατάλληλα μέτρα του σημείου 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών.

65 Τα μέτρα αυτά συνίστανται ιδίως σε τροποποίηση των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων για επενδύσεις που αφορούν την αγορά γης σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις προκειμένου να καταστήσουν τα εν λόγω καθεστώτα συμβατά με τις κατευθυντήριες γραμμές το αργότερο έως την 31η Δεκεμβρίου 2009.

66 Το σημείο 29 των εν λόγω κατευθυντηρίων γραμμών προβλέπει ότι οι ενισχύσεις για επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις κηρύσσονται συμβατές με το άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ, αν πληρούν όλες τις προϋποθέσεις του άρθρου 4 του κανονισμού 1857/2006.

67 Προκύπτει, επομένως, ότι, κατά το σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών, η Επιτροπή προτείνει, μεταξύ άλλων, στα κράτη μέλη που έχουν υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών τα οποία δεν πληρούν όλες τις προϋποθέσεις του άρθρου 4 του κανονισμού 1857/2006 να τροποποιήσουν τα καθεστώτα αυτά ώστε να τα καταστήσουν συμβατά προς τις εν λόγω προϋποθέσεις ή, άλλως, να τα καταργήσει, το αργότερο έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009.

68 Η διαπίστωση αυτή δεν αναιρείται από την επιχειρηματολογία του Συμβουλίου κατά την οποία η αναφορά, στο σημείο 29 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών, στις προϋποθέσεις του άρθρου 4 του κανονισμού 1857/2006 σημαίνει ότι κάθε σχέδιο χορηγήσεως κρατικών ενισχύσεων για επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις που δεν πληρούν όλες τις προϋποθέσεις του εν λόγω άρθρου πρέπει να ανακοινώνεται στην Επιτροπή κατά τρόπο ώστε η Επιτροπή να είναι σε θέση να αξιολογεί αν οι ενισχύσεις αυτές είναι συμβατές με την εσωτερική αγορά.

69 Επομένως, από το σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών, σε συνδυασμό με το σημείο 29 αυτών, προκύπτει ότι η Επιτροπή οφείλει να ασκήσει την εξουσία εκτιμήσεως που διαθέτει χρησιμοποιώντας, σε ορισμένες περιπτώσεις, τις προϋποθέσεις αυτές ως κριτήρια συμβατότητας και όχι εξαιρέσεως από την υποχρέωση ανακοινώσεως. Κατά συνέπεια, το περιεχόμενο των εν λόγω προϋποθέσεων στο πλαίσιο της εφαρμογής των εν λόγω κατευθυντηρίων γραμμών στα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων διαφέρει από εκείνο που τους αποδίδει το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 1857/2006.

70 Εξάλλου, το επιχείρημα της Ουγγαρίας, ότι η Επιτροπή δεν μπορούσε βασίμως να προτείνει κατάλληλα μέτρα με αόριστη και γενική διατύπωση προκειμένου να εφαρμοστούν στα καθεστώτα ενισχύσεων που υπήρχαν σε αρκετά κράτη μέλη, δεν μπορεί να γίνει δεκτό. Πράγματι, καίτοι τα άρθρα 17 και 18 του κανονισμού 659/1999 υποχρεώνουν την Επιτροπή να προβεί σε εξατομικευμένη εκτίμηση εκάστου υφιστάμενου καθεστώτος ενισχύσεων ως προς το οποίο προτίθεται να προτείνει κατάλληλα μέτρα, ούτε το άρθρο 88, παράγραφος 1, ΕΚ ούτε ο εν λόγω κανονισμός απαγορεύουν στο θεσμικό αυτό όργανο να διατυπώνει τέτοιες προτάσεις προσδιορίζοντας τα οικεία υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων διά των χαρακτηριστικών τους, χωρίς να τα προσδιορίσει ονομαστικώς.

71 Συναφώς, σκόπιμο είναι να υπογραμμισθεί ότι, κατά το άρθρο 88, παράγραφος 1, ΕΚ, τα κατάλληλα μέτρα που προτείνει η Επιτροπή στο σημείο 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών αφορούν μόνον τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων.

72 Το εγκριθέν, όμως, με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώς συνιστά νέο καθεστώς ενισχύσεων.

73 Ειδικότερα, ακόμη και αν υποτεθεί ότι τα δύο αναφερόμενα στη σκέψη 18 της παρούσας αποφάσεως καθεστώτα ενισχύσεων διατήρησαν τον χαρακτήρα του υφιστάμενου καθεστώτος ενισχύσεων μετά την 30ή Απριλίου 2007, δεν αμφισβητείται ότι αυτά τα καθεστώτα ενισχύσεων δεν συμμορφώνονταν προς τις προϋποθέσεις του άρθρου 4 του κανονισμού 1857/2006, όπου παραπέμπει το σημείο 29 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών.

74 Δεδομένου ότι από το άρθρο 1, στοιχείο γ', του κανονισμού 659/1999 προκύπτει ότι κάθε καθεστώς ενισχύσεων το οποίο δεν είναι υφιστάμενο καθεστώς συνιστά νέο καθεστώς ενισχύσεων και ότι το εγκριθέν με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώς ενισχύσεων εφαρμοζόταν από 1ης Ιανουαρίου 2010, το εν λόγω καθεστώς αποτελούσε κατ' ανάγκην νέο καθεστώς ενισχύσεων.

75 Οι βαρύνουσες τη Δημοκρατία της Πολωνίας υποχρεώσεις, κατόπιν της εκ μέρους της αποδοχής των προτάσεων για κατάλληλα μέτρα, δεν αφορούν επομένως το καθεστώς που σύμφωνα με την προσβαλλόμενη απόφαση κρίθηκε συμβατό με την εσωτερική αγορά, στο μέτρο που πρόκειται για νέο καθεστώς ενισχύσεων το οποίο δεν συγχέεται με το υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων το οποίο αφορούσαν τα κατάλληλα μέτρα που αποδέχθηκε το κράτος μέλος αυτό.

76 Το Συμβούλιο δεν μπορεί, όμως, να επικαλείται μόνον τον νέο χαρακτήρα του καθεστώτος ενισχύσεων προκειμένου να επανεξετάσει κατάσταση επί της οποίας η Επιτροπή έχει ήδη εκφέρει οριστική εκτίμηση, αντιτιθέμενο με τον τρόπο αυτό στην εν λόγω εκτίμηση. Το Συμβούλιο δεν είναι συνεπώς αρμόδιο να αποφασίσει ότι ένα νέο καθεστώς ενισχύσεων πρέπει να θεωρηθεί συμβατό με την εσωτερική αγορά όταν το καθεστώς αυτό συνδέεται τόσο άρρηκτα με υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων το οποίο το κράτος μέλος δεσμεύεται να τροποποιήσει ή να καταργήσει, στο κατά το άρθρο 88, παράγραφος 1, ΕΚ πλαίσιο, ώστε η διάκριση μεταξύ αυτών των δύο καθεστώτων στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ να είναι όλως ανέφικτη (βλ., κατ' αναλογία, προπαρατεθείσα απόφαση της 29ης Ιουνίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 46).

77 Εντούτοις, δεν πρόκειται περί αυτού στην προκειμένη υπόθεση.

78 Σημειώνεται συναφώς ότι μεσολάβησε μεγάλο διάστημα μεταξύ της εκτιμήσεως της Επιτροπής και της εκτιμήσεως του Συμβουλίου, καθώς η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε σχεδόν τρία έτη μετά τις επίμαχες προτάσεις για κατάλληλα μέτρα.

79 Επίσης, η απόφαση αυτή αιτιολογείται ειδικώς λόγω της συνδρομής νέων περιστάσεων, οι οποίες κρίνονται εξαιρετικές από το Συμβούλιο και τις οποίες η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση να λάβει υπόψη κατά την εκτίμηση της συμβατότητας με την εσωτερική αγορά των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών που εφάρμοσε η Δημοκρατία της Πολωνίας.

80 Συγκεκριμένα, ενώ οι γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές εκδόθηκαν το 2006, η προσβαλλόμενη απόφαση αναφέρεται γενικώς στις συνέπειες της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης κατά τα έτη 2008 και 2009 στον γεωργικό τομέα της Πολωνίας. Το Συμβούλιο επικαλείται, μεταξύ άλλων, την λόγω της υφέσεως πτώση των γεωργικών εισοδημάτων και τιμών κατά τα δύο αυτά έτη, τα υψηλά επιτόκια, την αυξανόμενη δυσκολία προσβάσεως σε πιστώσεις και την αύξηση της ανεργίας που διαπιστώθηκαν το 2009.

81 Η θέση την οποία έλαβε η Επιτροπή, προκειμένου να υποστηρίξει την πρότασή της για κατάλληλα μέτρα, όσον αφορά τη συμβατότητα με την εσωτερική αγορά των αναφερόμενων στη σκέψη 18 της παρούσας αποφάσεως καθεστώτων ενισχύσεων, στηριζόταν κατ' ανάγκην στην εκτίμηση,

λαμβανομένων υπόψη των οικονομικών δεδομένων που είχε στη διάθεσή της το 2006, των συνεπειών της εφαρμογής των καθεστώτων αυτών επί της σταδιακής αναπτύξεως ή επί της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.

82 Λόγω της σημαντικής μεταβολής των περιστάσεων, όπως εκτίθεται στη σκέψη 80 της παρούσας αποφάσεως, η εκτίμηση της Επιτροπής σχετικά με αυτά τα καθεστώτα ενισχύσεων δεν μπορεί επομένως να θεωρηθεί ότι προδικάζει την εκτίμηση σχετικά με καθεστώς ενισχύσεων, που περιλαμβάνει παρόμοια μέτρα, αλλά εφαρμόζεται σε οικονομικό πλαίσιο ριζικά διάφορο εκείνου που έλαβε υπόψη η Επιτροπή στο πλαίσιο της εκτιμήσεώς της. Συνάγεται ότι η συμβατότητα με την εσωτερική αγορά ενός νέου καθεστώτος ενισχύσεων το οποίο αποτέλεσε το αντικείμενο της αιτήσεως που απηύθυνε η Δημοκρατία της Πολωνίας στο Συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ πρέπει να αξιολογηθεί έπειτα από εξατομικευμένη εκτίμηση διακρινόμενη από την εκτίμηση των αναφερόμενων στη σκέψη 18 της παρούσας αποφάσεως καθεστώτων, η οποία πραγματοποιήθηκε λαμβανομένων υπόψη των οικονομικών περιστάσεων που ίσχυαν κατά τον χρόνο χορηγήσεως των ενισχύσεων αυτών (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, αποφάσεις της 3ης Οκτωβρίου 1991, C-261/89, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1991, σ. I-4437, σκέψη 21, καθώς και της 21ης Ιουλίου 2011, C-459/10 P, Freistaat Sachsen και Land Sachsen-Anhalt κατά Επιτροπής, Συλλογή 2011, σ. I-109, σκέψη 48).

83 Ως εκ τούτου, η επίμαχη κατάσταση στην υπό κρίση υπόθεση διακρίνεται από την κατάσταση την οποία εξέτασε το Δικαστήριο στις προπαρατεθείσες αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, και της 22ας Ιουνίου 2006, Επιτροπή κατά Συμβουλίου.

84 Πράγματι, σε αντιδιαστολή προς τις αποφάσεις του Συμβουλίου που ακυρώθηκαν με τις δύο ως άνω αποφάσεις του Δικαστηρίου, η προσβαλλόμενη απόφαση δικαιολογείται εν προκειμένω ακριβώς βάσει νέων στοιχείων που προήλθαν κατόπιν σημαντικής μεταβολής των περιστάσεων που μεσολάβησαν από τον χρόνο κατά τον οποίο η Επιτροπή εξέτασε τις υφιστάμενες ενισχύσεις που εφάρμοζε η Δημοκρατία της Πολωνίας έως τον χρόνο κατά τον οποίο το Συμβούλιο εκτίμησε το νέο καθεστώς ενισχύσεων που αποτελούσε το αντικείμενο της αιτήσεως που του απηύθυνε το εν λόγω κράτος μέλος.

85 Κατά συνέπεια, τα στοιχεία επί των οποίων είχε στηριχθεί η αναρμοδιότητα του Συμβουλίου στο πλαίσιο των δύο αποφάσεων που αναφέρονται στη σκέψη 83 της παρούσας αποφάσεως ελλείπουν στην υπό κρίση υπόθεση.

86 Εξάλλου, η αποδοχή της αρμοδιότητας του Συμβουλίου δεν καθιστά δυνατή τυχόν καταστρατήγηση των κατάλληλων μέτρων τα οποία αποδέχθηκαν τα κράτη μέλη.

87 Συγκεκριμένα, αφενός, το Συμβούλιο είναι αρμόδιο να εγκρίνει νέο καθεστώς ενισχύσεων παρόμοιο με υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων το οποίο έπρεπε να τροποποιήσει ή να καταργήσει κράτος μέλος κατόπιν αποδοχής των προτάσεων για κατάλληλα μέτρα μόνον στην περίπτωση που προκύψουν, μεταγενεστέρως των εν λόγω προτάσεων, νέες περιστάσεις.

88 Αφετέρου, η εξουσία την οποία απονέμει στο Συμβούλιο το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ μπορεί να ασκηθεί μόνον εντός των ορίων που τάσσει η διάταξη αυτή, ήτοι σε περίπτωση συνδρομής εξαιρετικών περιστάσεων (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 29ης Φεβρουαρίου 1996, C-122/94, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1996, σ. I-881, σκέψη 13).

89 Τέλος, όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής ότι το Συμβούλιο δεν είναι αρμόδιο να εγκρίνει ενίσχυση αντίθετη προς τις οδηγίες των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, στο πλαίσιο των εν λόγω κατευθυντηρίων γραμμών, μόνον οι περιλαμβανόμενες στο σημείο 196 προτάσεις για κατάλληλα μέτρα τις οποίες έχουν αποδεχθεί τα κράτη μέλη δύνανται να συνιστούν οριστική θέση της Επιτροπής επί της συμβατότητας ενός καθεστώτος ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά.

90 Συγκεκριμένα, μόνον αυτές οι προτάσεις για κατάλληλα μέτρα υπόκεινται σε αποδοχή από τα κράτη μέλη, όπως επισημαίνει το σημείο 197 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών, ενώ οι λοιπές διατάξεις των γραμμών αυτών συνιστούν απλώς γενικούς ενδεικτικούς κανόνες τους οποίους οφείλει να τηρεί η Επιτροπή (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 13ης Ιουνίου 2002, C-382/99, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-5163, σκέψη 24 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία), χωρίς να δεσμεύουν τα κράτη μέλη. Οι λοιπές αυτές διατάξεις δεν μπορούν κατά μείζονα λόγο να δεσμεύσουν το Συμβούλιο στο μέτρο που το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ του απονέμει την εξουσία να παρεκκλίνει, υπό εξαιρετικές περιστάσεις, από τις διατάξεις του άρθρου 87 ΕΚ ή από τους προβλεπόμενους από το άρθρο 89 ΕΚ κανονισμούς.

91 Απορρέει, επομένως, από το σημείο 196 των εν λόγω κατευθυντηρίων γραμμών ότι, όσον αφορά τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών, τα κράτη μέλη δεσμεύονται αποκλειστικώς να τροποποιήσουν τα καθεστώτα αυτά προκειμένου να συμμορφωθούν προς τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές ή, άλλως, να τα καταργήσουν το αργότερο έως την 31η Δεκεμβρίου 2009.

92 Αντιθέτως, από τις εκτιμήσεις που περιλαμβάνονται στις σκέψεις 76 έως 85 της παρούσας αποφάσεως προκύπτει ότι τα κράτη μέλη, με την αποδοχή των προτάσεων για κατάλληλα μέτρα του σημείου 196 των γεωργικών κατευθυντηρίων γραμμών, δεν στερούνται κάθε δυνατότητας να ζητήσουν να εγκριθεί η εκ νέου θέσπιση παρόμοιων ή πανομοιότυπων καθεστώτων καθόλη τη διάρκεια εφαρμογής των εν λόγω κατευθυντηρίων γραμμών.

93 Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί το δεύτερο σκέλος του πρώτου λόγου ακυρώσεως ως αβάσιμο και, ως εκ τούτου, να απορριφθεί ο λόγος αυτός στο σύνολό του.

Επί του δεύτερου λόγου ακυρώσεως ο οποίος αφορά κατάχρηση εξουσίας

Επιχειρήματα των διαδίκων

94 Με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Συμβούλιο ενήργησε κατά κατάχρηση εξουσίας με σκοπό να εξουδετερώσει τα αποτελέσματα της εκτιμήσεώς της επί των καθεστώτων ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών τα οποία είχε θεσπίσει η Δημοκρατία της Πολωνίας.

95 Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι δεν σκόπευε, με την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, να εξουδετερώσει τα αποτελέσματα της εκτιμήσεως της Επιτροπής, δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν είχε εκδώσει απόφαση κηρύσσουσα ασύμβατο με την εσωτερική αγορά το εγκριθέν με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώς ενισχύσεων. Σκοπός του Συμβουλίου ήταν στην πραγματικότητα να συνδράμει τους Πολωνούς γεωργούς που είχαν πληγεί από την οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση στην αγορά γεωργικών γαιών.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

96 Όπως επανειλημμένως έχει κρίνει το Δικαστήριο, μια πράξη έχει εκδοθεί κατά κατάχρηση εξουσίας μόνον όταν προκύπτει, βάσει αντικειμενικών, λυσιτελών και συγκλινουσών ενδείξεων, ότι εκδόθηκε με αποκλειστικό ή, τουλάχιστον, πρωταρχικό σκοπό διαφορετικό από τους προβαλλόμενους ή με σκοπό την καταστρατήγηση μιας διαδικασίας που προβλέπει ειδικά η Συνθήκη για την αντιμετώπιση των συγκεκριμένων περιστάσεων (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 14ης Μαΐου 1998, C-48/96 P, Windpark Groothusen κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. I-2873, σκέψη 52, και της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, C-310/04, Ισπανία κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2006, σ. I-7285, σκέψη 69).

97 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η Επιτροπή δεν επικαλέστηκε τέτοιες ενδείξεις.

98 Όσον αφορά τους επιδιωκόμενους από το Συμβούλιο σκοπούς με την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, από κανένα στοιχείο του υποβληθέντος στο Δικαστήριο φακέλου δεν προκύπτει ότι το Συμβούλιο είχε αποκλειστικό, ή τουλάχιστον πρωταρχικό, σκοπό διαφορετικό από το να συνδράμει τους Πολωνούς γεωργούς στην αγορά γεωργικών γαιών ώστε να περιορίσει τη φτώχεια στις αγροτικές ζώνες της Πολωνίας.

99 Όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής ότι από την εξέλιξη των γεγονότων και από την αλληλογραφία απορρέει ότι σκοπός της προσβαλλομένης αποφάσεως ήταν να ανατρέψει τη θέση της Επιτροπής, προκύπτει ότι το Συμβούλιο ορθώς έκρινε ότι η Επιτροπή δεν είχε λάβει οριστική θέση επί της συμβατότητας του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων, όπως υπογραμμίζει η αιτιολογική σκέψη 11 της προσβαλλομένης αποφάσεως.

100 Κατά συνέπεια, ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως, ο οποίος αφορά κατάχρηση εξουσίας, πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως ο οποίος αφορά παραβίαση της αρχής της ειλικρινούς συνεργασίας

Επιχειρήματα των διαδίκων

101 Με τον τρίτο λόγο ακυρώσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε κατά παράβαση της αρχής της ειλικρινούς συνεργασίας μεταξύ των θεσμικών οργάνων στον βαθμό που, με την έκδοση της αποφάσεως αυτής, το Συμβούλιο αποδέσμευσε τη Δημοκρατία της Πολωνίας από την υποχρέωση συνεργασίας με την Επιτροπή την οποία υπέχει το εν λόγω κράτος μέλος δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 1, ΕΚ.

102 Συγκεκριμένα, εγκρίνοντας την παράταση των υφιστάμενων καθεστώτων ενισχύσεων τα οποία η Δημοκρατία της Πολωνίας είχε δεσμευθεί να καταργήσει, το Συμβούλιο υπονόμευσε τα αποτελέσματα του προγενεστέρως διεξαχθέντος διαλόγου μεταξύ της Επιτροπής και του εν λόγω κράτους μέλους.

103 Το Συμβούλιο εκτιμά ότι δεν δεσμεύεται από την απορρέουσα από το άρθρο 88, παράγραφος 1, ΕΚ υποχρέωση συνεργασίας. Επίσης, επαναλαμβάνει τη θέση του ότι δεν υφίστατο δέσμευση της Δημοκρατίας της Πολωνίας αφορώσα το εγκριθέν με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώς ενισχύσεων.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

104 Το άρθρο 88, παράγραφος 1, ΕΚ επιβάλλει στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη υποχρέωση τακτικής και περιοδικής συνεργασίας στο πλαίσιο της οποίας η Επιτροπή, από κοινού με τα κράτη μέλη, εξετάζει διαρκώς τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων και τους προτείνει τα κατάλληλα μέτρα που απαιτεί η σταδιακή ανάπτυξη ή η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, προπαρατεθείσα απόφαση της 18ης Ιουνίου 2002, Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 28 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

105 Από τη σκέψη 85 της παρούσας αποφάσεως προκύπτει συναφώς ότι η Δημοκρατία της Πολωνίας δεν είχε αναλάβει καμία ειδική δέσμευση αφορώσα το εγκριθέν με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώς ενισχύσεων. Ως εκ τούτου, δεν μπορεί να θεωρηθεί η απόφαση αυτή ως αποδεσμεύουσα τη Δημοκρατία της Πολωνίας από ειδική υποχρέωση συνεργασίας στο μέτρο που ουδόλως υπονόμευσε τα αποτελέσματα του προγενεστέρως διεξαχθέντος διαλόγου μεταξύ της Επιτροπής και αυτού του κράτους μέλους.

106 Κατόπιν των ανωτέρω στοιχείων, ο τρίτος λόγος ακυρώσεως της Επιτροπής, ο οποίος αφορά παραβίαση της αρχής της ειλικρινούς συνεργασίας, πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

Επί του τέταρτου λόγου ακυρώσεως, ο οποίος αφορά πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως και παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας

107 Με το πρώτο σκέλος του τέταρτου λόγου ακυρώσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Συμβούλιο υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως κρίνοντας ότι συνέτρεχαν εξαιρετικές περιστάσεις δικαιολογούσες τα εγκριθέντα μέτρα. Σύμφωνα με το δεύτερο σκέλος του ιδίου λόγου, υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αντιβαίνει στην αρχή της αναλογικότητας καθόσον τα επίμαχα μέτρα δεν καθιστούν δυνατή την επίτευξη των επιδιωκόμενων με την εν λόγω απόφαση σκοπών ούτε είναι απολύτως αναγκαία για την επίτευξη των σκοπών αυτών.

Επί του πρώτου σκέλους του τέταρτου λόγου ακυρώσεως, ο οποίος αφορά πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως όσον αφορά τη συνδρομή εξαιρετικών περιστάσεων

– Επιχειρήματα των διαδίκων

108 Η Επιτροπή εκτιμά ότι μπορούν να χαρακτηρισθούν ως εξαιρετικές, υπό την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, μόνον περιστάσεις οι οποίες δεν ήταν δυνατό να προβλεφθούν πριν την επέλευσή τους και μόνον αν, εν προκειμένω, αφορούν ειδικώς τη Δημοκρατία της Πολωνίας. Επομένως, τούτο δεν μπορεί να συμβαίνει σε περίπτωση προϋφιστάμενου διαρθρωτικού εμποδίου ή προβλήματος που απαντάται στην πλειονότητα των κρατών μελών.

109 Η Επιτροπή εκτιμά ότι η δυσμενής διάρθρωση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων και τα υψηλά ποσοστά ανεργίας στις αγροτικές ζώνες συνιστούν ήδη παλαιότερα προβλήματα τα οποία απορρέουν από την ίδια τη διάρθρωση της Πολωνικής γεωργικής οικονομίας. Ομοίως, δεν προκύπτει από κανένα στοιχείο ότι η απώλεια εισοδημάτων την οποία αντιμετωπίζουν οι Πολωνοί γεωργοί δεν συνιστά διαρθρωτικό πρόβλημα μη δυνάμενο, ως εκ της φύσεώς του, να χαρακτηρισθεί εξαιρετικό. Όσον αφορά την αύξηση των τιμών των συντελεστών γεωργικής παραγωγής, η αύξηση αυτή στην Πολωνία δεν είναι πολύ μεγαλύτερη σε σχέση με τα άλλα κράτη μέλη. Η Επιτροπή αμφισβητεί, εξάλλου, ότι το χαμηλό επίπεδο των άμεσων πληρωμών, που προβλέπεται ήδη από την πράξη προσχωρήσεως, οι διακυμάνσεις του πολωνικού ζλότι σε σχέση με το ευρώ ή η αύξηση των τιμών των γεωργικών γαιών μπορούν να χαρακτηρισθούν ως εξαιρετικές περιστάσεις.

110 Επιπλέον, μολονότι δέχεται ότι η οικονομική κρίση θα μπορούσε να συνιστά εξαιρετική περίσταση, η Επιτροπή εντούτοις φρονεί ότι η κρίση αυτή μπορεί να δικαιολογήσει την προσβαλλομένη απόφαση μόνον στο μέτρο που υπήρξε αλληλεπίδραση με προϋφιστάμενα διαρθρωτικά προβλήματα προκαλώντας με τον τρόπο αυτό εξαιρετικές περιστάσεις στην Πολωνία, γεγονός το οποίο δεν αποδείχθηκε από το Συμβούλιο. Η Επιτροπή υποστηρίζει επίσης ότι η επίδραση της εν λόγω κρίσης στη δυσκολία προσβάσεως σε πιστώσεις, η μείωση του γεωργικού εισοδήματος και η αύξηση της ανεργίας στην Πολωνία δεν έχει εξαιρετικό χαρακτήρα δεδομένης της καταστάσεως στο σύνολο της Ένωσης.

111 Το Συμβούλιο εκτιμά ότι ο προτεινόμενος από την Επιτροπή ορισμός της έννοιας των εξαιρετικών περιστάσεων είναι ιδιαίτερα περιοριστικός δεδομένης της νομολογίας, διότι οι περιστάσεις αυτές πρέπει απλώς να είναι απρόβλεπτες και να είναι σε θέση να επηρεάσουν και άλλα κράτη μέλη ή άλλους τομείς εκτός της γεωργίας.

112 Εν προκειμένω, υφίστανται πράγματι εξαιρετικές περιστάσεις, συνιστάμενες σε εξαιρετικά γεγονότα σχετικά με την οικονομική κρίση με σημαντικές επιπτώσεις για τους Πολωνούς γεωργούς και οι οποίες, ως εκ τούτου, επιδείνωσαν περαιτέρω τα διαρθρωτικά προβλήματα που ήδη αντιμετώπιζαν οι πολωνικές γεωργικές εκμεταλλεύσεις. Επομένως, η μείωση των γεωργικών εισοδημάτων που προκλήθηκε από την πτώση των τιμών, η αύξηση της ανεργίας στις αγροτικές περιοχές, τα υψηλά επιτόκια και η αυξημένη δυσκολία προσβάσεως σε πιστώσεις λόγω της κρίσης, περιστάσεις περισσότερο έντονες στην Πολωνία απ' ό,τι σε άλλα κράτη μέλη, κατέστησαν ιδιαίτερα δύσκολη,

σχεδόν αδύνατη, την αγορά γεωργικών γαιών από τους Πολωνούς γεωργούς. Όσον αφορά τις διακυμάνσεις του πολωνικού ζλότι έναντι του ευρώ, το χαμηλό επίπεδο των άμεσων πληρωμών ή την αύξηση των τιμών των συντελεστών παραγωγής και των γεωργικών γαιών, το Συμβούλιο εκτιμά ότι οι παράγοντες αυτοί συμβάλλουν στον περιορισμό της ικανότητας των Πολωνών γεωργών να αντιμετωπίσουν τις σοβαρές επιπτώσεις της υφέσεως.

– Εκτίμηση του Δικαστηρίου

113 Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι το Συμβούλιο διαθέτει, για την εφαρμογή του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, ευρεία εξουσία εκτιμήσεως, η άσκηση της οποίας περιλαμβάνει σύνθετες εκτιμήσεις οικονομικής και κοινωνικής φύσεως, οι οποίες πρέπει να πραγματοποιούνται εντός του πλαισίου της Ένωσης. Στο πλαίσιο αυτό, ο δικαστικός έλεγχος της ασκήσεως της εν λόγω εξουσίας εκτιμήσεως περιορίζεται στην επαλήθευση της τηρήσεως των κανόνων διαδικασίας και αιτιολογίας, καθώς και στον έλεγχο της ουσιαστικής ακρίβειας των πραγματικών περιστατικών που ελήφθησαν υπόψη και της απουσίας πλάνης περί το δίκαιο, πρόδηλης πλάνης περί την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών ή καταχρήσεως εξουσίας (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, προπαρατεθείσα απόφαση της 29ης Φεβρουαρίου 1996, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψεις 18 και 19, καθώς και, κατ' αναλογία, απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2008, C-333/07, Régie Networks, Συλλογή 2008, σ. I-10807, σκέψη 78).

114 Συνεπώς, δεδομένου του ασυνήθιστου και απρόβλεπτου χαρακτήρα καθώς και της εκτάσεως των επιπτώσεων της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης επί της πολωνικής γεωργίας, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι το Συμβούλιο υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως κρίνοντας ότι τα αποτελέσματα αυτά συνιστούσαν εξαιρετικές περιστάσεις υπό την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ. Η Επιτροπή αναγνώρισε εξάλλου, με το υπόμνημα απαντήσεως, ότι η επέλευση της κρίσης αυτής θα μπορούσε να συνιστά εξαιρετική περίσταση.

115 Το γεγονός ότι η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση προκάλεσε περαιτέρω σημαντικές επιπτώσεις σε άλλα κράτη μέλη δεν είναι καθοριστικής σημασίας, στον βαθμό που το γεγονός αυτό δεν επηρεάζει τον εξαιρετικό χαρακτήρα των συνεπειών της κρίσης όσον αφορά την εξέλιξη της οικονομικής καταστάσεως των Πολωνών γεωργών.

116 Ομοίως, η διαπίστωση ότι η δυσμενής διάρθρωση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, τα αυξημένα ποσοστά ανεργίας στις αγροτικές περιοχές ή η έλλειψη κεφαλαίων που αντιμετωπίζουν οι γεωργοί συνιστούν διαρθρωτικά προβλήματα της Πολωνίας δεν είναι ικανή να τεκμηριώσει ότι το Συμβούλιο υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως κρίνοντας ότι η προκληθείσα από την πτώση των τιμών μείωση των γεωργικών εισοδημάτων, η αύξηση της ανεργίας στις αγροτικές περιοχές, τα υψηλά επιτόκια και η δυσκολία προσβάσεως σε πιστώσεις λόγω της κρίσης επιδείνωσαν σημαντικά την κατάσταση των Πολωνών γεωργών, εμποδίζοντας έτσι την επίλυση των εν λόγω διαρθρωτικών προβλημάτων και, ως εκ τούτου, τον περιορισμό της φτώχειας στις αγροτικές περιοχές με τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των πολωνικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων (βλ., κατ' αναλογία, προπαρατεθείσα απόφαση της 29ης Φεβρουαρίου 1996, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, προπαρατεθείσα, σκέψη 21).

117 Κατά συνέπεια, το πρώτο σκέλος του τέταρτου λόγου ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμο.

Επί του δεύτερου σκέλους του τέταρτου λόγου ακυρώσεως, το οποίο αφορά παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας

– Επιχειρήματα των διαδίκων

118 Κατά την Επιτροπή, το Συμβούλιο, με την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας.

119 Συγκεκριμένα, η Επιτροπή εκτιμά ότι το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων δεν είναι σε θέση να εξασφαλίσει την επίτευξη των σκοπών που επισημαίνονται στην εν λόγω απόφαση. Έτσι, παρά την ύπαρξη δύο καθεστώτων ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών, το μέσο μέγεθος των γεωργικών εκμεταλλεύσεων στην Πολωνία ελάχιστα αυξήθηκε κατά τα τελευταία έτη. Δεν αποδείχθηκε ότι το εγκριθέν με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώς ενισχύσεων μπορεί να επιτύχει καλύτερα αποτελέσματα σε σχέση με τα προϋφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων για την αντιμετώπιση των αυξημένων δυσκολιών προσβάσεως σε πιστώσεις που παρατηρήθηκαν κατά το 2009. Στην πραγματικότητα, οι ενισχύσεις για την αγορά γεωργικών γαιών συνέβαλαν μάλλον στην αύξηση των τιμών των γεωργικών γαιών παρά στην αλλαγή της διαρθρώσεως της ιδιοκτησίας τέτοιων γαιών, με αποτέλεσμα τη δημιουργία περισσοτέρων προβλημάτων εντός ενός πλαισίου που ήδη χαρακτηρίζεται από διαρκή αύξηση των τιμών των γεωργικών γαιών.

120 Εξάλλου, ο σεβασμός της αρχής της αναλογικότητας προϋποθέτει, κατά την Επιτροπή, ότι λαμβάνονται πλήρως υπόψη τα ισχύοντα μέτρα που είναι ικανά να αντιμετωπίσουν τις ανάγκες τις οποίες το Συμβούλιο χαρακτηρίζει εξαιρετικές περιστάσεις. Η προσβαλλόμενη απόφαση, όμως, ουδόλως έλαβε υπόψη τα μέτρα τα οποία η Επιτροπή είχε προηγουμένως εγκρίνει ή επιτρέψει με τις κατευθυντήριες γραμμές της και με τους κανονισμούς της απαλλαγής κατά κατηγορία. Ειδικότερα, το προσωρινό πλαίσιο παρείχε στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να χορηγήσουν ενισχύσεις στους γεωργούς επιχειρηματίες. Ομοίως, ήταν δυνατή η προσφυγή σε ενισχύσεις ήσσονος σημασίας (de minimis) που είχαν εγκριθεί με τον κανονισμό 1535/2007 για την επίλυση, μεταξύ άλλων, του προβλήματος λόγω των αυξημένων τιμών των συντελεστών παραγωγής.

121 Επιπλέον, όσον αφορά το ποσοστό της ανεργίας, το Συμβούλιο παρέλειψε να λάβει υπόψη το γεγονός ότι το πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης 2007-2013 της Δημοκρατίας της Πολωνίας προβλέπει σειρά δράσεων για τον περιορισμό του ποσοστού αυτού στις αγροτικές περιοχές, και δη με τη μεταφορά του πλεονάσματος του γεωργικού δυναμικού προς άλλους τομείς της οικονομίας.

122 Εξάλλου, τα εγκριθέντα με την προσβαλλόμενη απόφαση μέτρα δεν περιορίζονταν στο απολύτως αναγκαίο μέτρο διότι η διάρκειά τους υπερβαίνει την ταχθείσα από την Επιτροπή ημερομηνία εντός του προσωρινού πλαισίου για την εφαρμογή των ενισχύσεων που προορίζονται ειδικώς στην αντιμετώπιση των συνεπειών της οικονομικής κρίσης.

123 Τέλος, όσον αφορά ειδικότερα τη δικαιολόγηση του επίμαχου καθεστώτος με βάση την αναγκαιότητα αντισταθμίσεως των αποτελεσμάτων των πλημμυρών που έπληξαν έντεκα βοεβοδάτα κατά το έτος 2009, η Επιτροπή υποστηρίζει, αφενός, ότι το Συμβούλιο δεν έλαβε υπόψη την ύπαρξη καθεστώτος ενισχύσεων για την αποζημίωση των Πολωνών γεωργών κατά περίπου 80 % των απωλειών που υπέστησαν και, αφετέρου, ότι ουδόλως συνδέονται οι πλημμύρες αυτές με την αγορά γεωργικών γαιών.

124 Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι, όσον αφορά τον σεβασμό της αρχής της αναλογικότητας, η νομιμότητα των μέτρων που λήφθηκαν σύμφωνα με το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ θα μπορούσε να επηρεαστεί μόνον αν τα μέτρα ήταν προδήλως απρόσφορα σε σχέση με τον επιδιωκόμενο από το Συμβούλιο σκοπό.

125 Η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι η αξιολόγηση σύνθετων οικονομικών πραγματικών περιστατικών στην οποία προέβη το Συμβούλιο έπασχε από πρόδηλη πλάνη. Το Συμβούλιο εκτιμά ειδικότερα ότι τα καθεστώτα ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών που εφήρμοζε η Δημοκρατία της Πολωνίας βελτίωσαν τη διάρθρωση των πολωνικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων από απόψεως επιφανείας και ότι το αποτέλεσμα αυτό μπορεί να ενισχυθεί με τη χορήγηση ενισχύσεων για μεγαλύτερο διάστημα. Το Συμβούλιο υποστηρίζει επίσης ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι οι ενισχύσεις αυτές συνέβαλαν στην αύξηση των τιμών γης. Περαιτέρω, θεωρεί ότι η αύξηση της επιφάνειας των γεωργικών εκμεταλλεύσεων συντείνει στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και στην αύξηση των εισοδημάτων των οικείων γεωργών και ότι το εγκριθέν με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώς ενισχύσεων αναμενόταν να ευνοήσει την αγορά γεωργικών γαιών από ανέργους.

126 Επιπλέον, το Συμβούλιο εκτιμά ότι δεν όφειλε να λάβει υπόψη τα ήδη εγκριθέντα από την Επιτροπή μέτρα, στον βαθμό που η εξουσία που του απονέμει το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ αποβλέπει ακριβώς στην παροχή της δυνατότητας εγκρίσεως ενισχύσεων τις οποίες η Επιτροπή δεν θα μπορούσε νομίμως να εγκρίνει, όπως συμβαίνει εν προκειμένω. Εξάλλου, το εγκριθέν με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώς ενισχύσεων δεν καλυπτόταν από το προσωρινό πλαίσιο.

127 Το Συμβούλιο υπογραμμίζει επίσης ότι είναι σκόπιμη η καταπολέμηση της ανεργίας διά του συνδυασμού διαφόρων μέσων, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται και αυτό το καθεστώς ενισχύσεων.

128 Ως προς τη διάρκεια του εν λόγω καθεστώτος ενισχύσεων, η διάρκεια αυτή δεν περιοριζόταν στην καλυπτόμενη από το προσωρινό πλαίσιο περίοδο και αντιστοιχούσε στον εκτιμώμενο ως αναγκαίο χρόνο για τη μείωση των συνεπειών της κρίσης.

129 Τέλος, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι το ίδιο το καθεστώς ενισχύσεων δεν έχει ως άμεσο σκοπό την επανόρθωση των επιπτώσεων των πλημμυρών του 2009 και ότι οι πλημμύρες αυτές αναφέρθηκαν στην προσβαλλόμενη απόφαση αποκλειστικώς ως παράγοντας που επιδεινώνει τη μείωση των εισοδημάτων των Πολωνών γεωργών. Σε κάθε περίπτωση, το ειδικό καθεστώς ενισχύσεων στο οποίο αναφέρεται η Επιτροπή δεν αντιστάθμισε όλες τις προκληθείσες από τις πλημμύρες απώλειες.

– Εκτίμηση του Δικαστηρίου

130 Όσον αφορά τον σεβασμό της αρχής της αναλογικότητας, από τις εκτιμήσεις στη σκέψη 113 της παρούσας αποφάσεως προκύπτει ότι μόνον ο προδήλως απρόσφορος χαρακτήρας ληφθέντος βάσει του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ μέτρου, σε σχέση προς τον επιδιωκόμενο από το Συμβούλιο σκοπό, μπορεί να επηρεάσει τη νομιμότητα ενός τέτοιου μέτρου (βλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις της 8ης Ιουλίου 2010, C-343/09, Afton Chemical, Συλλογή 2010, σ. I-7027, σκέψη 46, και της 12ης Ιουλίου 2012, C-59/11, Association Kokopelli, σκέψη 39).

131 Επομένως, πρέπει να διαπιστωθεί αν η έγκριση του καθεστώτος ενισχύσεων στο οποίο αναφέρεται η προσβαλλόμενη απόφαση είναι προδήλως απρόσφορη σε σχέση προς τους σκοπούς της επιτεύξεως του σκοπού που μνημονεύεται στην αιτιολογική σκέψη 12 της αποφάσεως αυτής, ήτοι προς τον περιορισμό της φτώχειας στις αγροτικές περιοχές της Πολωνίας.

132 Γίνεται δεκτό ότι ο σκοπός αυτός μπορεί εν μέρει να επιτευχθεί με τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της γεωργίας της Πολωνίας, η οποία προϋποθέτει αύξηση της επιφάνειας των γεωργικών εκμεταλλεύσεων με την αγορά γεωργικών γαιών από τους Πολωνούς γεωργούς. Δεν αμφισβητείται, εξάλλου, ότι τα χαμηλά εισοδήματα και οι δυσκολίες προσβάσεως σε πιστώσεις που αντιμετωπίζουν οι εν λόγω γεωργοί εμποδίζουν τις αγορές αυτές. Επομένως, η έγκριση του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων, με το οποίο επιδιώκεται η αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών και της επιδεινώσεώς τους λόγω της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης με την πρόταση επιδοτήσεων

για την καταβολή των τόκων εκ δανείων για την αγορά γεωργικών γαιών, δεν προκύπτει ότι είναι προδήλως απρόσφορη για την επίτευξη του σκοπού που επιδιώκεται με την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως.

133 Ομοίως, το γεγονός ότι παρασχέθηκε στους ανέργους η δυνατότητα να στραφούν προς τη γεωργία προϋποθέτει ότι τα εν λόγω πρόσωπα είναι σε θέση να αγοράσουν γεωργικές γαίες, ενώ αντιμετωπίζουν παράλληλα δυσκολία προσβάσεως σε πιστώσεις, γεγονός που επιβεβαιώνει ότι η έγκριση του καθεστώτος ενισχύσεων στο οποίο αναφέρεται η προσβαλλόμενη απόφαση δεν είναι προδήλως απρόσφορη για τον περιορισμό της φτώχειας στις αγροτικές περιοχές της Πολωνίας.

134 Υπό τις συνθήκες αυτές, το γεγονός ότι τα καθεστώτα ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών που εφαρμόζονταν παλαιότερα δεν συνέτειναν στη σημαντική και διαρκή αύξηση της επιφάνειας των πολωνικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων δεν είναι ικανό να αποδείξει τον προδήλως απρόσφορο χαρακτήρα της προσβαλλομένης αποφάσεως σε σχέση προς τον επιδιωκόμενο με αυτήν σκοπό, ο οποίος υπενθυμίζεται στη σκέψη 131 της παρούσας αποφάσεως.

135 Πράγματι, η μικρή αύξηση της μέσης επιφάνειας των εν λόγω εκμεταλλεύσεων δεν αρκεί για να αποδείξει το προδήλως απρόσφορο του εγκριθέντος από το Συμβούλιο καθεστώτος ενισχύσεων, στον βαθμό που δεν αποκλείεται η μικρή αυτή αύξηση να οφείλεται σε περιστάσεις που δεν προορίζονται να διατηρηθούν καθόλη την καλυπτόμενη από την προσβαλλόμενη απόφαση περίοδο. Επιπλέον, όπως υποστηρίζει η Δημοκρατία της Πολωνίας, η ανάλυση μόνον των δεδομένων σχετικά με το μέσο μέγεθος των γεωργικών εκμεταλλεύσεων δεν επιτρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ της εξελίξεως των εκμεταλλεύσεων που επωφελήθηκαν και εκείνων που δεν επωφελήθηκαν των προγενέστερων καθεστώτων ενισχύσεων.

136 Όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής κατά το οποίο τα καθεστώτα ενισχύσεων για την αγορά γεωργικών γαιών συμβάλλουν μάλλον στην αύξηση των τιμών των γεωργικών γαιών παρά στην αλλαγή της διαρθρώσεως της ιδιοκτησίας των γαιών αυτών, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η αιτίαση αυτή δεν είναι επαρκώς τεκμηριωμένη ώστε να μπορεί να αποδειχθεί ότι το Συμβούλιο επέλεξε μέτρο προδήλως απρόσφορο σε σχέση προς τον σκοπό που επεδίωκε.

137 Εξάλλου, πρέπει να εξακριβωθεί αν η έγκριση του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων βαίνει πέραν του αναγκαίου ορίου για την επίτευξη των επιδιωκόμενων με την προσβαλλόμενη απόφαση σκοπών. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Συμβούλιο δεν έλαβε επαρκώς υπόψη τις προσφερόμενες από άλλα μέσα προοπτικές οι οποίες θα μπορούσαν να συμβάλουν στην πραγμάτωση των σκοπών αυτών.

138 Λαμβανομένης υπόψη της εκτάσεως της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτει εν προκειμένω το Συμβούλιο, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας για τον λόγο και μόνον ότι η Δημοκρατία της Πολωνίας ήταν σε θέση να επιτύχει τον αναφερόμενο στη σκέψη 131 της παρούσας αποφάσεως σκοπό μέσω άλλου τύπου καθεστώτος ενισχύσεων. Συγκεκριμένα, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι, όταν εξετάζεται αν απόφαση ληφθείσα βάσει εξουσίας εκτιμήσεως, όπως η απονεμόμενη στο Συμβούλιο από το άρθρο 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, σεβάσθηκε την αρχή της αναλογικότητας, το Δικαστήριο οφείλει να διαπιστώνει όχι αν η εκδοθείσα απόφαση ήταν η μόνη ή η καλύτερη δυνατή αλλά μόνον αν η απόφαση αυτή είναι προδήλως δυσανάλογη (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 11ης Ιουνίου 2009, C-33/08, Agrana Zucker, Συλλογή 2009, σ. I-5035, σκέψη 33 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

139 Επιπλέον, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 96 των προτάσεών του, η ευρεία εξουσία εκτιμήσεως που διαθέτει το Συμβούλιο δεν το απαλλάσσει από την υποχρέωση να λάβει υπόψη στην εκτίμησή του τα προϋπάρχοντα μέτρα που προορίζονται ειδικώς για την αντιμετώπιση εξαιρετικών περιστάσεων οι οποίες δικαιολόγησαν την έγκριση του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων.

140 Συναφώς, σκοπός του κανονισμού 1535/2007 είναι η απαλλαγή των μικρού ύψους ενισχύσεων από την υποχρέωση ανακοινώσεως του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ και δεν μπορεί επομένως να θεωρηθεί ότι προορίζεται ειδικώς για την αντιμετώπιση των συνεπειών της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης επί των Πολωνών γεωργών.

141 Αντιθέτως, το προσωρινό πλαίσιο θεσπίστηκε ομολογουμένως προκειμένου να ευνοήσει την πρόσβαση των επιχειρήσεων στη χρηματοδότηση εντός οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης. Παρά ταύτα, οι προβλεπόμενες από το εν λόγω προσωρινό πλαίσιο ενισχύσεις έχουν γενική υποστηρικτική λειτουργία των επενδύσεων οπότε δεν προορίζονται ειδικώς για την αγορά γεωργικών γαιών. Επίσης, κατά την ημερομηνία εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, το σημείο 7 του προσωρινού πλαισίου προέβλεπε ότι το πλαίσιο αυτό δεν εφαρμόζεται πέραν της 31ης Δεκεμβρίου 2010. Επομένως, η απόφαση του Συμβουλίου περί εγκρίσεως του καθεστώτος ενισχύσεων που προορίζεται ειδικώς για τον περιορισμό της φτώχειας στις αγροτικές περιοχές εξασφαλίζοντας την αύξηση της επιφάνειας των γεωργικών εκμεταλλεύσεων στην Πολωνία για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι βαίνει πέραν του αναγκαίου ορίου για την επίτευξη των επιδιωκόμενων με την προσβαλλόμενη απόφαση σκοπών.

142 Ομοίως, καίτοι ορισμένα μέτρα του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης 2007-2013 της Δημοκρατίας της Πολωνίας αποσκοπούν επίσης στην καταπολέμηση της ανεργίας στις αγροτικές περιοχές, προκύπτει ότι είναι συμπληρωματικά του εγκριθέντος με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώτος ενισχύσεων στον βαθμό που προορίζονται κατά κύριο λόγο για την προώθηση της μεταφοράς του πλεονάσματος γεωργικού δυναμικού προς άλλους κλάδους της οικονομίας και όχι για τη βελτίωση της αποδοτικότητας των γεωργικών εκμεταλλεύσεων ή την παροχή δυνατότητας εγκαταστάσεως νέων επιχειρηματιών.

143 Ούτε το γεγονός ότι υπήρχε καθεστώς ενισχύσεων για την επανόρθωση του κύριου μέρους των ζημιών που προκλήθηκαν από τις πλημμύρες του 2009 είναι ικανό να αποδείξει τον προδήλως δυσανάλογο χαρακτήρα της προσβαλλομένης αποφάσεως στον βαθμό που οι ζημίες αυτές αποτελούν μόνον έναν από τους παράγοντες εκείνους που περιορίζουν την ικανότητα επενδύσεως των Πολωνών γεωργών και επιδεινώνουν τη φτώχεια στις αγροτικές περιοχές της Πολωνίας.

144 Τέλος, όσον αφορά τη διάρκεια του εγκριθέντος με την προσβαλλόμενη απόφαση καθεστώτος ενισχύσεων, από την ίδια τη λογική του άρθρου 88, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, ΕΚ προκύπτει ότι το Συμβούλιο δεν δεσμεύεται από χρονικούς περιορισμούς προβλεπόμενους σε ανακοίνωση της Επιτροπής. Επιπλέον, δεδομένων του απαιτούμενου χρόνου για την εξέλιξη της διαρθρώσεως των γεωργικών εκμεταλλεύσεων και της διάρκειας των συνεπειών της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι το Συμβούλιο, με την έγκριση του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων διάρκειας μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 2010 και 31ης Δεκεμβρίου 2013, επέλεξε προδήλως δυσανάλογο μέτρο.

145 Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί και το δεύτερο σκέλος του τέταρτου προβληθέντος από την Επιτροπή λόγου ακυρώσεως ως αβάσιμο.

146 Κατόπιν τούτων, ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό του.

147 Δεδομένου ότι κανείς από τους λόγους ακυρώσεως τους οποίους προέβαλε η Επιτροπή δεν έγινε δεκτός, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

148 Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα του αντιδίκου. Επειδή το Συμβούλιο ζήτησε την καταδίκη της Επιτροπής και η τελευταία ηττήθηκε, πρέπει αυτή να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

149 Κατά το άρθρο 140, παράγραφος 1, του ίδιου Κανονισμού, η Δημοκρατία της Λιθουανίας, η Ουγγαρία και η Δημοκρατία της Πολωνίας φέρουν τα δικά τους έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

3) Η Δημοκρατία της Λιθουανίας, η Ουγγαρία και η Δημοκρατία της Πολωνίας φέρουν τα δικά τους έξοδα.

(υπογραφές)