Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)

της 27ης Φεβρουαρίου 2014*

«Κοινή γεωργική πολιτική — Χρηματοδότηση από το ΕΓΤΑΑ — Στήριξη της αγροτικής αναπτύξεως — Μείωση ή διακοπή των πληρωμών σε περίπτωση μη συμμορφώσεως προς τους κανόνες πολλαπλής συμμορφώσεως — Έννοια της εκφράσεως “εκ προθέσεως μη συμμόρφωση”»

Στην υπόθεση C-396/12,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Raad van State (Κάτω Χώρες) με απόφαση της 25ης Ιουλίου 2012, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 27 Αυγούστου 2012, στο πλαίσιο της δίκης

A. M. van der Ham,

A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren

κατά

College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους L. Bay Larsen, πρόεδρο τμήματος, K. Lenaerts, αντιπρόεδρο του Δικαστηρίου, ασκούντα καθήκοντα δικαστή του τετάρτου τμήματος, M. Safjan (εισηγητή), J. Malenovský και A. Prechal, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: J. Kokott

γραμματέας: M. Ferreira, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ’ ακροατηρίου συζητήσεως της 25ης Σεπτεμβρίου 2013,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— οι A. M. van der Ham και A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren, εκπροσωπούμενοι από τους C. Blokland και A. M. van der Ham,

— η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις C. Schillemans, C. Wissels και B. Koopman,

— η Εσθονική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τη M. Linntam,

— η Σλοβενική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις N. Pintar Gosenca και A. Vran,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους A. Bouquet, G. von Rintelen και H. Kranenborg,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 24ης Οκτωβρίου 2013,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των άρθρων 67, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004 της Επιτροπής, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης, της διαφοροποίησης και του ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου που προβλέπονται στον κανονισμό (ΕΚ) 1782/2003 του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής και για τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς (ΕΕ L 141, σ. 18), 51, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005 του Συμβουλίου, της 20ής Σεπτεμβρίου 2005, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ L 277, σ. 1, και διορθωτικό ΕΕ 2007, L 4, σ. 10), καθώς και 23 του κανονισμού (ΕΚ) 1975/2006 της Επιτροπής, της 7ης Δεκεμβρίου 2006, για τη θέσπιση λεπτομερών διατάξεων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005 του Συμβουλίου όσον αφορά την εφαρμογή διαδικασιών ελέγχου καθώς και την πολλαπλή συμμόρφωση σε σχέση με μέτρα στήριξης της αγροτικής ανάπτυξης (ΕΕ L 368, σ. 74).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ αφενός του A. M. van der Ham και της A. H. van der Ham-Reijersen van Buuren και αφετέρου του College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland (Κυβερνήσεως της Επαρχίας της Νότιας Ολλανδίας, στο εξής: College) σχετικά με τη μείωση της επιδοτήσεως που χορηγήθηκε στους συζύγους van der Ham στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Ο κανονισμός (ΕΚ) 1698/2005

3 Ο κανονισμός 1698/2005 τροποποιήθηκε, μεταξύ άλλων, με τον κανονισμό (ΕΚ) 74/2009 του Συμβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 2009 (ΕΕ L 30, σ. 100). Κατά το άρθρο 2, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 74/2009, οι τροποποιήσεις τις οποίες επέφερε ο κανονισμός αυτός αρχίζουν να ισχύουν από την 1η Ιανουαρίου 2009, εξαιρουμένων των τροποποιήσεων του άρθρου 51, παράγραφοι 1, 2 και 4, του κανονισμού 1698/2005, οι οποίες αρχίζουν να ισχύουν από την 1η Ιανουαρίου 2010.

4 Κατά την αιτιολογική σκέψη 45 του κανονισμού 1698/2005:

«Θα πρέπει να δημιουργηθεί ένα σύστημα κυρώσεων για τις περιπτώσεις στις οποίες δικαιούχοι που λαμβάνουν ενισχύσεις στο πλαίσιο ορισμένων μέτρων διαχείρισης της γης, δεν εκπληρώνουν, στο σύνολο της εκμετάλλευσής τους, τις δεσμευτικές απαιτήσεις που προβλέπονται στον κανονισμό (ΕΚ) 1782/2003 [του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2003, για τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής και για τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ)

2019/93, (ΕΚ) 1452/2001, (ΕΚ) 1453/2001, (ΕΚ) 1454/2001, (ΕΚ) 1868/94, (ΕΚ) 1251/1999, (ΕΚ) 1254/1999, (ΕΚ) 1673/2000, (ΕΟΚ) 2358/71 και (ΕΚ) 2529/2001 (ΕΕ L 270, σ. 1)], λαμβάνοντας υπόψη τη σοβαρότητα, την ένταση, τον διαρκή χαρακτήρα, και την επανάληψη της μη συμμόρφωσης.»

5 Το άρθρο 36, στοιχείο α′, σημείο iv, του κανονισμού 1698/2005 προβλέπει τη χορήγηση γεωργοπεριβαλλοντικών επιδοτήσεων.

6 Το άρθρο 51, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού 1698/2005, όπως ίσχυε έως την 1η Ιανουαρίου 2010, ορίζει τα εξής:

«1. Εάν οι δικαιούχοι που λαμβάνουν ενισχύσεις βάσει του άρθρου 36, στοιχείο α′, σημεία i έως v, […] δεν τηρούν, σε ολόκληρη την εκμετάλλευση, συνεπεία ενέργειας ή παράλειψης που μπορεί να καταλογισθεί ευθέως σε αυτούς, τις υποχρεωτικές απαιτήσεις που προβλέπονται στα άρθρα 4 και 5 του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003 και στα παραρτήματα ΙΙΙ και IV του προαναφερόμενου κανονισμού, το συνολικό ποσό των ενισχύσεων που πρέπει να τους χορηγηθεί κατά το ημερολογιακό έτος κατά το οποίο σημειώνεται η μη συμμόρφωση, μειώνεται ή ακυρώνεται.

Η αναφερόμενη στο πρώτο εδάφιο μείωση ή ακύρωση εφαρμόζεται επίσης στις περιπτώσεις στις οποίες οι δικαιούχοι που λαμβάνουν ενισχύσεις δυνάμει του άρθρου 36, στοιχείο α′, σημείο iv, δεν τηρούν, σε ολόκληρη την εκμετάλλευση, συνεπεία ενέργειας ή παράλειψης που μπορεί να καταλογισθεί ευθέως σε αυτούς, τις ελάχιστες απαιτήσεις για τη χρήση λιπασμάτων και φυτοπροστατευτικών προϊόντων που αναφέρονται στο άρθρο 39, παράγραφος 3.

[…]

4. Λεπτομερείς κανόνες για τις μειώσεις και τους αποκλεισμούς καθορίζονται σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 90, παράγραφος 2. Στο πλαίσιο αυτό, λαμβάνεται υπόψη η σοβαρότητα, η έκταση, ο διαρκής χαρακτήρας και η επανάληψη της μη συμμόρφωσης.»

7 Το άρθρο 51, παράγραφος 4, του κανονισμού 1698/2005, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 74/2009, και άρχισε να ισχύει από την 1η Ιανουαρίου 2010, ορίζει τα εξής:

«Λεπτομερείς κανόνες για τις μειώσεις και τις ακυρώσεις καθορίζονται σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 90, παράγραφος 2. Στο πλαίσιο αυτό, λαμβάνονται υπόψη η σοβαρότητα, η έκταση, η διάρκεια και η επανάληψη της διαπιστωθείσας μη συμμόρφωσης καθώς και τα εξής κριτήρια:

α) Σε περίπτωση αμέλειας, το ποσοστό της μείωσης δεν υπερβαίνει το 5 % και, σε περίπτωση επαναλαμβανόμενης μη συμμόρφωσης, το 15 %.

[...]

β) Σε περίπτωση σκόπιμης μη συμμόρφωσης, το ποσοστό μείωσης δεν είναι κατ' αρχήν λιγότερο του 20 % και μπορεί να ανέλθει μέχρι τον πλήρη αποκλεισμό από ένα ή περισσότερα καθεστώτα ενίσχυσης και να ισχύει για ένα ή περισσότερα ημερολογιακά έτη.

[...]»

Ο κανονισμός 1975/2006

8 Κατά την αιτιολογική σκέψη 6 του κανονισμού 1975/2006:

«Βάσει του άρθρου 51 του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005, οι ενισχύσεις στο πλαίσιο ορισμένων από τα μέτρα που προβλέπει ο εν λόγω κανονισμός υπόκεινται στην τήρηση πολλαπλής συμμόρφωσης όπως προβλέπεται στο κεφάλαιο Ι του τίτλου ΙΙ του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003. Κατά συνέπεια, ενδείκνυται η ευθυγράμμιση των κανόνων που αφορούν την πολλαπλή συμμόρφωση με εκείνους που προβλέπουν οι κανονισμοί (ΕΚ) 1782/2003 και (ΕΚ) 796/2004.»

9 Το άρθρο 23 του κανονισμού 1975/2006 ορίζει τα εξής:

«Με την επιφύλαξη του άρθρου 51, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005, σε περίπτωση διαπιστωμένης μη συμμόρφωσης, επιβάλλεται μείωση στο συνολικό ποσό της ενίσχυσης, […] η οποία χορηγήθηκε ή πρόκειται να χορηγηθεί στον υπόψη δικαιούχο βάσει αιτήσεων πληρωμής που έχει υποβάλει ή που πρόκειται να υποβάλει κατά τη διάρκεια του ημερολογιακού έτους της διαπίστωσης.

Σε περίπτωση που η μη συμμόρφωση οφείλεται σε αμέλεια του δικαιούχου, η μείωση υπολογίζεται σύμφωνα με τους κανόνες που ορίζονται στο άρθρο 66 του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004.

Σε περίπτωση εκ προθέσεως μη συμμόρφωσης, η μείωση υπολογίζεται σύμφωνα με τους κανόνες που ορίζονται στο άρθρο 67 του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004.»

Ο κανονισμός 796/2004

10 Κατά την αιτιολογική σκέψη 56 του κανονισμού 796/2004, η οποία αφορά τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων για την επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμορφώσεως προς τους κανόνες πολλαπλής συμμορφώσεως:

«Το σύστημα των μειώσεων και αποκλεισμών που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΚ) 1782/2003 σε σχέση με τις υποχρεώσεις πολλαπλής συμμόρφωσης, όμως, έχει διαφορετικό στόχο, δηλαδή να δημιουργήσει κίνητρο για τους γεωργούς, ώστε να τηρούν την ήδη υπάρχουσα νομοθεσία στους διάφορους τομείς της πολλαπλής συμμόρφωσης.»

11 Το άρθρο 66 του κανονισμού 796/2004, με τίτλο «Επιβολή μειώσεων σε περίπτωση αμέλειας», ορίζει, στην παράγραφό του 1, τα εξής:

«[...][Ε]άν η προσδιορισθείσα μη συμμόρφωση οφείλεται σε αμέλεια του κατόχου της εκμετάλλευσης, επιβάλλεται μείωση στο συνολικό ποσό άμεσης ενίσχυσης […] που έχει χορηγηθεί ή πρόκειται να χορηγηθεί στον συγκεκριμένο κάτοχο εκμετάλλευσης κατόπιν των αιτήσεων ενίσχυσης που υπέβαλε ή θα υποβάλει ακόμα κατά τη διάρκεια του ημερολογιακού έτους της διαπίστωσης. Η μείωση αυτή ανέρχεται, κατά κανόνα, σε 3 % του εν λόγω συνολικού ποσού.

Εντούτοις, ο οργανισμός πληρωμών δύναται, βασιζόμενος στην εκτίμηση που παρέχεται από την αρμόδια ελεγκτική αρχή στην έκθεση ελέγχου […] να αποφασίσει είτε να μειώσει το ανωτέρω ποσοστό σε 1 % ή να το αυξήσει σε 5 % του εν λόγω συνολικού ποσού […]».

12 Το άρθρο 67 του ίδιου κανονισμού, με τίτλο «Επιβολή μειώσεων και αποκλεισμών στις περιπτώσεις μη συμμόρφωσης εκ προθέσεως», ορίζει, στην παράγραφό του 1, τα εξής:

«[...][Ε]φόσον η διαπιστωθείσα μη συμμόρφωση έχει διαπραχθεί εκ προθέσεως, η εφαρμοστέα μείωση στο συνολικό ποσό [άμεσης ενίσχυσης] ανέρχεται, κατά κανόνα, σε 20 % του εν λόγω συνολικού ποσού.

Εντούτοις, ο οργανισμός πληρωμών δύναται, βασιζόμενος στην εκτίμηση που παρέχεται από την αρμόδια ελεγκτική αρχή στην έκθεση ελέγχου [...] να αποφασίσει να μειώσει το ανωτέρω ποσοστό σε 15 % τουλάχιστον ή, κατά περίπτωση, να το αυξήσει έως και στο 100 % του εν λόγω συνολικού ποσού.»

Ο κανονισμός 1782/2003

13 Ο κανονισμός 1782/2003 καταργήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 73/2009 του Συμβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 2009, σχετικά με τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης για τους γεωργούς στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής και τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς, για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) 1290/2005, (ΕΚ) 247/2006, (ΕΚ) 378/2007 και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003. Η αιτιολογική σκέψη 2 του κανονισμού 1782/2003 έχει ως εξής:

«Η καταβολή της άμεσης ενίσχυσης στο ακέραιο απαιτείται να συνδεθεί με την εφαρμογή κανόνων που αφορούν τη γεωργική γη, την παραγωγή και τη δραστηριότητα. Οι κανόνες αυτοί θα πρέπει να έχουν ως αποτέλεσμα να ενσωματωθούν στις κοινές οργανώσεις των αγορών βασικά πρότυπα σχετικά με το περιβάλλον, την ασφάλεια των τροφίμων και την υγεία και τις καλές συνθήκες διαβίωσης των ζώων και τις ορθές γεωργικές και περιβαλλοντικές συνθήκες. Σε περίπτωση μη εφαρμογής των βασικών αυτών προτύπων, τα κράτη μέλη θα πρέπει να ανακαλούν τις άμεσες ενισχύσεις με βάση αναλογικά, αντικειμενικά και προοδευτικά κριτήρια. [...]»

Το ολλανδικό δίκαιο

14 Το άρθρο 2 της αποφάσεως του Υπουργού Γεωργίας, Φυσικού Περιβάλλοντος και Ποιότητας των Τροφίμων αριθ. TRCJZ/2006/1978, περί εφαρμογής του κανονιστικού πλαισίου που αφορά την πολλαπλή συμμόρφωση με τους κανόνες των άμεσων επιδοτήσεων τις οποίες λαμβάνουν οι γεωργοί στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής (Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, nr. TRCJZ/2006/1978, houdende beleidsregels over de toepassing van het normenkader randvoorwaarden in het kader van de directe inkomenssteun aan landbouwers in het kader van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid) της 24ης Ιουλίου 2006 (στο εξής: υπουργική απόφαση) ορίζει τα εξής:

«1. Αν συντρέχει παράβαση των υποχρεώσεων που προβλέπονται στο άρθρο 3 της υπουργικής αποφάσεως περί της κοινής γεωργικής πολιτικής — εισοδηματική στήριξη 2006, με εξαίρεση τις περιπτώσεις ανωτέρας βίας [...], η εισοδηματική στήριξη μειώνεται κατά ποσοστό το οποίο εξαρτάται από:

— την αξιολόγηση της μη συμμορφώσεως,

— τον αριθμό των περιπτώσεων μη συμμορφώσεως και

— τον τομέα πολιτικής στον οποίο ανήκει η μη τηρηθείσα απαίτηση πολλαπλής συμμορφώσεως.

2. Η αξιολόγηση μιας περιπτώσεως μη συμμορφώσεως γίνεται με βάση τέσσερα κριτήρια:

a. επανάληψη

b. έκταση

c. σοβαρότητα

d. μόνιμο χαρακτήρα.

[…]»

15 Το άρθρο 8 της υπουργικής αποφάσεως ορίζει τα εξής:

«1. Η μείωση σε περίπτωση εκ προθέσεως μη συμμορφώσεως με απαίτηση ή πρότυπο ανέρχεται, κατά κανόνα, στο 20 %.

2. Η αξιολόγηση της υπάρξεως προθέσεως γίνεται σε κάθε περίπτωση με βάση τα ακόλουθα κριτήρια:

a. την άμεση συνάρτηση με τον εκ προθέσεως χαρακτήρα της μη συμμορφώσεως στην περιγραφή της συγκεκριμένης απαιτήσεως πολλαπλής συμμορφώσεως·

b. τον βαθμό περιπλοκότητας της συγκεκριμένης απαιτήσεως πολλαπλής συμμορφώσεως·

c. το ζήτημα αν πρόκειται για μακροχρόνια σταθερή πολιτική·

d. το ζήτημα αν πρόκειται για πράξη ή εκούσια παράλειψη·

e. το γεγονός ότι ο γεωργός είχε προειδοποιηθεί για την εκ μέρους του μη προσήκουσα τήρηση της συγκεκριμένης απαιτήσεως πολλαπλής συμμορφώσεως·

f. τον βαθμό στον οποίο δεν τηρήθηκε η απαίτηση πολλαπλής συμμορφώσεως.

[...]»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

16 Οι εκκαλούντες της κύριας δίκης, κύριοι γεωργικής εκμεταλλεύσεως στις Κάτω Χώρες, είναι λήπτες εισοδηματικής στηρίξεως και επιδοτήσεως για τη διαχείριση της εκμεταλλεύσεώς τους με σεβασμό στο περιβάλλον, δυνάμει του κανονισμού 1698/2005.

17 Στις 13 Μαρτίου 2009, η Algemene Inspectiedienst (γενική επιθεώρηση) του ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (Υπουργείου Οικονομικών, Γεωργίας και Καινοτομίας) προέβη σε επιτόπιο έλεγχο αφορώντα την τήρηση των απαιτήσεων πολλαπλής συμμορφώσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτού του ελέγχου, διαπιστώθηκε ότι η διασπορά του λιπάσματος δεν έγινε κατά τρόπο που προκαλεί περιορισμένες μόνον εκπομπές ρύπων, όπως απαιτεί η εθνική νομοθεσία.

18 Η οικεία χορτολιβαδική έκταση είχε λιπανθεί κατ' εντολήν των εκκαλούντων από ανεξάρτητο αγρεργάτη απασχολούμενο σε επιχείρηση εκτελέσεως γεωργικών εργασιών.

19 Κατόπιν της διαπιστώσεως αυτής, το College εξέδωσε απόφαση στις 29 Ιουλίου 2010, με την οποία μείωσε κατά 20 %, λόγω εκ προθέσεως μη συμμορφώσεως προς την εν λόγω εθνική νομοθεσία, την επιδότηση για τη διαχείριση της εκμεταλλεύσεως με σεβασμό στο περιβάλλον η οποία είχε χορηγηθεί στους εκκαλούντες της κύριας δίκης. Η εκ μέρους του αγρεργάτη μη συμμόρφωση προς την υποχρέωση διασποράς του λιπάσματος κατά τρόπο που προκαλεί περιορισμένες μόνον εκπομπές ρύπων καταλογίστηκε σ' αυτούς.

20 Οι εκκαλούντες της κύριας δίκης άσκησαν διοικητική προσφυγή κατά της αποφάσεως αυτής, η οποία απορρίφθηκε από το College με απόφαση της 2ας Δεκεμβρίου 2010, με την αιτιολογία ότι η υποχρέωση διασποράς λιπάσματος κατά τρόπο που προκαλεί περιορισμένες μόνον εκπομπές ρύπων αποτελεί μακροχρόνια σταθερή πολιτική, υπό την έννοια του άρθρου 8, παράγραφος 2, στοιχείο c, της υπουργικής αποφάσεως.

21 Κατόπιν απορρίψεως της προσφυγής των εκκαλούντων της κύριας δίκης ενώπιον του Rechtbank 's-Gravenhage, οι εκκαλούντες άσκησαν έφεση ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

22 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Raad van State αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα εξής προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Τι νοείται με την έκφραση "εκ προθέσεως μη συμμόρφωση" που χρησιμοποιείται στο άρθρο 51, παράγραφος [4], του κανονισμού […] 1698/2005 […], όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό […] 74/2009 […], στο άρθρο 23 του κανονισμού […] 1975/2006 […], καθώς και στο άρθρο 67, παράγραφος 1, του κανονισμού […] 796/2004 […]; Αρκεί για να γίνει δεκτό ότι υπάρχει εκ προθέσεως μη συμμόρφωση το γεγονός ότι δεν τηρήθηκε μια μακροχρόνια σταθερή πολιτική, όπως περιγράφεται στο άρθρο 8, παράγραφος 2, στοιχείο c, [της υπουργικής αποφάσεως];

2) Εμποδίζει το δίκαιο της Ένωσης να κριθεί από τις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους ότι ένα καθεστώς δεν τηρήθηκε "εκ προθέσεως", όπως η έκφραση αυτή χρησιμοποιείται στους κανονισμούς αυτούς, απλώς και μόνον επειδή συντρέχουν μία ή περισσότερες από τις ακόλουθες περιστάσεις:

α) η συγκεκριμένη απαίτηση πολλαπλής συμμορφώσεως που δεν τηρήθηκε προβλέπει την ύπαρξη προθέσεως·

β) η συγκεκριμένη απαίτηση πολλαπλής συμμορφώσεως είναι περίπλοκη·

γ) υπάρχει μακροχρόνια σταθερή πολιτική·

δ) υπάρχει πράξη ή εκούσια παράλειψη·

ε) ο γεωργός είχε ήδη προειδοποιηθεί για την εκ μέρους του μη προσήκουσα τήρηση της συγκεκριμένης απαιτήσεως πολλαπλής συμμορφώσεως·

στ) η απαίτηση πολλαπλής συμμορφώσεως δεν τηρήθηκε σε βαθμό που να επιτρέπει το συμπέρασμα ότι υπήρξε πρόθεση;

3) Δύναται να καταλογιστεί στον αποδέκτη της επιδοτήσεως "πρόθεση μη συμμορφώσεως" αν τρίτος εκτέλεσε τις εργασίες κατ' εντολήν του αποδέκτη;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου και του δευτέρου ερωτήματος

23 Κατ' αρχάς, παρατηρείται ότι, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 25 των προτάσεών της, το άρθρο 51 του κανονισμού 1698/2005 έχει εφαρμογή στη διαφορά της κύριας δίκης όπως ίσχυε προ της τροποποιήσεώς του με τον κανονισμό 74/2009, χρόνο κατά τον οποίο δεν περιλαμβανόταν η έκφραση «εκ προθέσεως μη συμμόρφωση».

24 Εξάλλου, όπως υπογράμμισε ιδίως η Σλοβενική Κυβέρνηση στις παρατηρήσεις της, από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι η επίδικη απόφαση του College στηρίζεται στην παράβαση της υποχρεώσεως διασποράς λιπάσματος κατά τρόπο που προκαλεί περιορισμένες μόνον εκπομπές ρύπων, η οποία αποτελεί μακροχρόνια σταθερή πολιτική υπό την έννοια του άρθρου 8, παράγραφος 2, στοιχείο c, της υπουργικής αποφάσεως.

25 Το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει επίσης ότι, στο πλαίσιο της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί, εναπόκειται σ' αυτό να εξετάσει αν το Rechtbank 's-Gravenhage ορθώς έκρινε ότι το College δεν υπέπεσε σε πλάνη κρίνοντας ότι απλώς και μόνον το γεγονός ότι η εν λόγω υποχρέωση συνιστά «μακροχρόνια σταθερή πολιτική» συνεπάγεται ότι οι κανόνες πολλαπλής συμμορφώσεως δεν τηρήθηκαν «εκ προθέσεως», ακόμη και αν τρίτος εκτελεί εργασίες κατ' εντολήν του γεωργού.

26 Υπό τις συνθήκες αυτές, το πρώτο και το δεύτερο ερώτημα πρέπει να νοηθούν υπό την έννοια ότι το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν να διευκρινισθεί πώς πρέπει να ερμηνεύεται η έκφραση «εκ προθέσεως μη συμμόρφωση», υπό την έννοια των άρθρων 67, παράγραφος 1, του κανονισμού 796/2004 και 23 του κανονισμού 1975/2006, και αν το δίκαιο της Ένωσης αντιτίθεται σε εθνική διάταξη όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία προσδίδει αυξημένη αποδεικτική ισχύ στο κριτήριο της υπάρξεως μακροχρόνιας σταθερής πολιτικής.

Επί της εννοίας της εκφράσεως «εκ προθέσεως μη συμμόρφωση»

27 Το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινισθεί πώς πρέπει να ερμηνεύεται η έκφραση «εκ προθέσεως μη συμμόρφωση», υπό την έννοια των άρθρων 67, παράγραφος 1, του κανονισμού 796/2004 και 23 του κανονισμού 1975/2006.

28 Υπενθυμίζεται κατ' αρχάς ότι, στο πλαίσιο της μεταρρυθμίσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής που θεσπίσθηκε με τον κανονισμό 1782/2003, ορισμένους λεπτομερείς κανόνες για την εφαρμογή του οποίου προβλέπει ο κανονισμός 796/2004, οι άμεσες επιδοτήσεις, όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική σκέψη 2 του κανονισμού 1782/2003, συνδέονται με την τήρηση των κανόνων πολλαπλής συμμορφώσεως. Από το άρθρο 51, παράγραφος 1, του κανονισμού 1698/2005 προκύπτει ότι η αλληλεξάρτηση αυτή θεσπίσθηκε και στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ).

29 Όσον αφορά τις κυρώσεις που είναι δυνατό να επιβληθούν για τις περιπτώσεις διαπιστωθείσας μη συμμορφώσεως, από τα άρθρα 51, παράγραφος 1, του κανονισμού 1698/2005 και 23 του κανονισμού 1975/2006 προκύπτει ότι η παράβαση των κανόνων πολλαπλής συμμορφώσεως συνεπάγεται μειώσεις που υπολογίζονται σύμφωνα με τα άρθρα 66 και 67 του κανονισμού 796/2004.

30 Επιπλέον, από το άρθρο 23 του κανονισμού 1975/2006 προκύπτει ότι σε περίπτωση παραβάσεως των απαιτήσεων πολλαπλής συμμορφώσεως επιβάλλονται κυρώσεις σε περίπτωση εξ αμελείας ή εκ προθέσεως τελέσεως της παραβάσεως. Συνεπώς, το καθεστώς ευθύνης που προβλέπει ο κανονισμός αυτός δεν έχει αντικειμενικό χαρακτήρα.

31 Ούτε το άρθρο 67 του κανονισμού 796/2004 ούτε το άρθρο 23 του κανονισμού 1975/2006 ορίζουν την έννοια της εκφράσεως «εκ προθέσεως μη συμμόρφωση». Ορισμός της εννοίας αυτής δεν απορρέει ωσαύτως από άλλες διατάξεις των κανονισμών αυτών οι οποίοι, εξάλλου, δεν παραπέμπουν ούτε στο δίκαιο των κρατών μελών.

32 Ως εκ τούτου, κατά πάγια νομολογία, όσον αφορά την έκφραση αυτή πρέπει να δοθεί αυτοτελής και ομοιόμορφη ερμηνεία η οποία πρέπει να αναζητηθεί λαμβανομένης υπόψη της συνήθους εννοίας της εκφράσεως αυτής, του πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται τα εν λόγω άρθρα και του σκοπού τον οποίο επιδιώκει η κανονιστική ρύθμιση στην οποία εμπίπτουν (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 14ης Μαρτίου 2013, C-420/11, Leth, σκέψη 24 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

33 Τα άρθρα 67, παράγραφος 1, του κανονισμού 796/2004 και 23 του κανονισμού 1975/2006 αφορούν περιπτώσεις εκ προθέσεως μη συμμορφώσεως.

34 Η εκ προθέσεως παράβαση των κανόνων πολλαπλής συμμορφώσεως στηρίζεται, αφενός, σε ένα αντικειμενικό στοιχείο, δηλαδή την παράβαση των κανόνων αυτών, και, αφετέρου, σε ένα υποκειμενικό στοιχείο.

35 Όσον αφορά το δεύτερο αυτό στοιχείο, ο λήπτης επιδοτήσεως μπορεί να υιοθετήσει συγκεκριμένη συμπεριφορά είτε με σκοπό να καταλήξει σε μια κατάσταση μη συμμορφώσεως προς τους κανόνες πολλαπλής συμμορφώσεως είτε χωρίς να επιδιώκει τέτοιο σκοπό, αλλά αποδεχόμενος την ενδεχόμενη δημιουργία μιας τέτοιας καταστάσεως μη συμμορφώσεως.

36 Όσον αφορά το πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσεται η έκφραση «διαπράχθηκε εκ προθέσεως», επισημαίνεται ότι ο νομοθέτης της Ένωσης προβλέπει, ιδίως στο άρθρο 67, παράγραφος 1, του κανονισμού 796/2004, τη δυνατότητα τόσο επιτάσεως όσο και ελαφρύνσεως των κυρώσεων που προβλέπονται για την εκ προθέσεως τέλεση. Ως εκ τούτου, η εν λόγω διάταξη καλύπτει κάποια ποικιλομορφία εκ προθέσεως πράξεων ενός λήπτη επιδοτήσεως.

37 Συνεπώς, η έκφραση «εκ προθέσεως μη συμμόρφωση», κατά τα άρθρα 67, παράγραφος 1, του κανονισμού 796/2004 και 23 του κανονισμού 1975/2006, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι προϋποθέτει την παράβαση των κανόνων πολλαπλής συμμορφώσεως από ένα λήπτη επιδοτήσεως ο οποίος επιδιώκει τη δημιουργία καταστάσεως μη συμμορφώσεως προς τους εν λόγω κανόνες ή ο οποίος, χωρίς να επιδιώκει τη δημιουργία τέτοιας καταστάσεως, αποδέχεται το ενδεχόμενο αυτό.

Επί του κριτηρίου της υπάρξεως μακροχρόνιας σταθερής πολιτικής

38 Το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινισθεί αν το δίκαιο της Ένωσης αντιτίθεται σε εθνική διάταξη, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία προσδίδει αυξημένη αποδεικτική ισχύ στο κριτήριο της υπάρξεως μακροχρόνιας σταθερής πολιτικής.

39 Επισημαίνεται ότι ούτε ο κανονισμός 796/2004 ούτε ο κανονισμός 1975/2006 προβλέπουν τον τρόπο με τον οποίο θα μπορούσε να αποδειχθεί ότι η μη τήρηση των απαιτήσεων πολλαπλής συμμορφώσεως οφείλεται σε πρόθεση.

40 Επομένως, στο εθνικό δίκαιο εναπόκειται να θεσπίσει τα κριτήρια αυτής της αποδείξεως. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να προβλέπουν διατάξεις ως προς τον τρόπο διαπιστώσεως του εκ προθέσεως χαρακτήρα της παραβάσεως των κανόνων πολλαπλής συμμορφώσεως.

41 Πάντως, εφόσον κράτος μέλος θεσπίσει διάταξη η οποία, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, καθιερώνει ως τέτοιο κριτήριο την ύπαρξη μακροχρόνιας σταθερής πολιτικής και προσδίδει στο εν λόγω κριτήριο αυξημένη αποδεικτική ισχύ, η εν λόγω διάταξη θα πρέπει πάντως να προβλέπει τη δυνατότητα του λήπτη της επιδοτήσεως να αποδείξει ότι δεν υπήρξε στοιχείο προθέσεως στη συμπεριφορά του.

42 Κατόπιν των ανωτέρω, στο πρώτο και στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η έκφραση «εκ προθέσεως μη συμμόρφωση», κατά τα άρθρα 67, παράγραφος 1, του κανονισμού 796/2004 και 23 του κανονισμού 1975/2006, έχει την έννοια ότι προϋποθέτει την παράβαση των κανόνων πολλαπλής συμμορφώσεως από λήπτη επιδοτήσεως ο οποίος επιδιώκει τη δημιουργία καταστάσεως μη συμμορφώσεως προς τους εν λόγω κανόνες ή ο οποίος, χωρίς να επιδιώκει τη δημιουργία τέτοιας καταστάσεως, αποδέχεται το ενδεχόμενο αυτό. Το δίκαιο της Ένωσης δεν αντιτίθεται σε εθνική διάταξη, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία προσδίδει αυξημένη αποδεικτική ισχύ στο κριτήριο της υπάρξεως μακροχρόνιας σταθερής πολιτικής, εφόσον ο λήπτης της επιδοτήσεως έχει τη δυνατότητα, ενδεχομένως, να αποδείξει ότι δεν υπήρξε στοιχείο προθέσεως στη συμπεριφορά του.

Επί του τρίτου ερωτήματος

43 Με το τρίτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν να διευκρινισθεί αν τα άρθρα 67, παράγραφος 1, του κανονισμού 796/2004 και 23 του κανονισμού 1975/2006 έχουν την έννοια ότι, σε περίπτωση παραβάσεως των απαιτήσεων πολλαπλής συμμορφώσεως εκ μέρους τρίτου που εκτελεί εργασίες κατ' εντολήν ενός λήπτη επιδοτήσεως, η συμπεριφορά του τρίτου μπορεί να καταλογισθεί στον εν λόγω λήπτη.

44 Όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 58 των προτάσεών της, το σύστημα κυρώσεων προβλέφθηκε, όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 45 του κανονισμού 1698/2005, προκειμένου να υποστούν τις συνέπειες της συμπεριφοράς τους εκείνοι οι λήπτες επιδοτήσεως που δεν εκπληρώνουν, στο σύνολο της εκμεταλλεύσεώς τους, τις δεσμευτικές απαιτήσεις πολλαπλής συμμορφώσεως που προβλέπονται στον κανονισμό 1782/2003.

45 Κατά το άρθρο 23 του κανονισμού 1975/2006, κυρώσεις επιβάλλονται αποκλειστικώς και μόνο σε περίπτωση παραβάσεως των απαιτήσεων πολλαπλής συμμορφώσεως εξ αμελείας ή εκ προθέσεως.

46 Γεγονός παραμένει ότι, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 61 των προτάσεών της, ο νομοθέτης της Ένωσης θέλησε να καταστήσει τον λήπτη της επιδοτήσεως υπεύθυνο τόσο για τις δικές του πράξεις ή παραλείψεις όσο και για τις πράξεις ή παραλείψεις τρίτων.

47 Τίθεται συνεπώς το ζήτημα σύμφωνα με ποια κριτήρια είναι δυνατό να θεωρηθεί ο λήπτης της επιδοτήσεως υπεύθυνος για την πράξη ή την παράλειψη τρίτου, η οποία αποτελεί την αιτία της μη τηρήσεως των κανόνων πολλαπλής συμμορφώσεως.

48 Διαπιστώνεται ότι η εν λόγω ευθύνη απορρέει από το σύστημα της ευθύνης για τις ίδιες πράξεις ή παραλείψεις του εν λόγω λήπτη.

49 Κατά συνέπεια, προκειμένου να είναι δυνατό να θεωρηθεί ένας λήπτης επιδοτήσεως υπεύθυνος για πράξη ή παράλειψη εκ μέρους τρίτου ο οποίος εκτέλεσε εργασίες στο αγροτεμάχιό του για λογαριασμό του, πρέπει η συμπεριφορά του εν λόγω λήπτη να ενέχει πρόθεση ή αμέλεια.

50 Σε μια τέτοια περίπτωση, ακόμη και αν η ίδια συμπεριφορά του λήπτη επιδοτήσεως δεν αποτελεί την άμεση αιτία της μη συμμορφώσεως αυτής, μπορεί να αποτελεί την αιτία της, λόγω της επιλογής του τρίτου, της εποπτείας του ή των οδηγιών που του δίδονται.

51 Εξάλλου, η ευθύνη ενός λήπτη επιδοτήσεως για την αμέλειά του ή για την εκ προθέσεως συμπεριφορά του μπορεί να στοιχειοθετηθεί ανεξαρτήτως του εκ προθέσεως ή εξ αμελείας χαρακτήρα της συμπεριφοράς του τρίτου στην οποία οφείλεται η μη τήρηση των κανόνων πολλαπλής συμμορφώσεως.

52 Η ερμηνεία αυτή είναι σύμφωνη προς τον σκοπό των κυρώσεων λόγω παραβάσεως των κανόνων πολλαπλής συμμορφώσεως, ο οποίος συνίσταται στη δημιουργία κινήτρου για τη συμμόρφωση των γεωργών προς την υφιστάμενη νομοθεσία στους διάφορους τομείς της πολλαπλής συμμορφώσεως. Πράγματι, αφενός, η ανάγκη υπάρξεως εκ προθέσεως ή εξ αμελείας συμπεριφοράς ενός λήπτη επιδοτήσεως, προκειμένου να θεωρηθεί υπεύθυνος για πράξεις ή παραλείψεις τρίτων καθιστά δυνατή τη διατήρηση του συνισταμένου στη δημιουργία κινήτρου αποτελέσματος των εν λόγω κυρώσεων, περί του οποίου γίνεται λόγος στην αιτιολογική σκέψη 56 του κανονισμού 796/2004. Αφετέρου, η ερμηνεία αυτή καθιστά δυνατή την αποτροπή των καταχρήσεων, δεδομένου ότι ο λήπτης της επιδοτήσεως δεν μπορεί να αποφύγει την ευθύνη αναθέτοντας σε τρίτον την εκτέλεση των γεωργικών εργασιών στο αγροτεμάχιό του ούτε να μειώσει την ευθύνη του αποδεικνύοντας επί παραδείγματι ότι ο εν λόγω τρίτος ενήργησε αμελώς, προκειμένου να αποκλείσει τη δική του ευθύνη για εκ προθέσεως πράξη.

53 Κατά συνέπεια, στο τρίτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι τα άρθρα 67, παράγραφος 1, του κανονισμού 796/2004 και 23 του κανονισμού 1975/2006 έχουν την έννοια ότι, σε περίπτωση παραβάσεως των απαιτήσεων πολλαπλής συμμορφώσεως εκ μέρους τρίτου που εκτελεί εργασίες κατόπιν εντολής λήπτη επιδοτήσεως, ο εν λόγω λήπτης μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνος για την παράβαση αυτή αν ενήργησε εκ προθέσεως ή εξ αμελείας, λόγω της επιλογής ή της εποπτείας του τρίτου αυτού ή οδηγιών που του έδωσε, τούτο δε ανεξαρτήτως του εκ προθέσεως ή εξ αμελείας χαρακτήρα της συμπεριφοράς του τρίτου.

Επί των δικαστικών εξόδων

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

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

1) **Η έκφραση «εκ προθέσεως μη συμμόρφωση», κατά τα άρθρα 67, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004 της Επιτροπής, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης, της διαφοροποίησης και του ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου που προβλέπονται στον κανονισμό (ΕΚ) 1782/2003 του Συμβουλίου 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, και 23 του κανονισμού (ΕΚ) 1975/2006 της Επιτροπής, της 7ης Δεκεμβρίου 2006, για τη θέσπιση λεπτομερών διατάξεων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 1698/2005 του Συμβουλίου όσον αφορά την εφαρμογή διαδικασιών ελέγχου καθώς και την πολλαπλή συμμόρφωση σε σχέση με μέτρα στήριξης της αγροτικής ανάπτυξης, έχει την έννοια ότι προϋποθέτει την παράβαση των κανόνων πολλαπλής συμμορφώσεως από λήπτη επιδοτήσεως ο οποίος επιδιώκει τη δημιουργία καταστάσεως μη συμμορφώσεως προς τους εν λόγω κανόνες ή ο οποίος, χωρίς να επιδιώκει τη δημιουργία τέτοιας καταστάσεως, αποδέχεται το ενδεχόμενο αυτό. Το δίκαιο της Ένωσης δεν αντιτίθεται σε εθνική διάταξη, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία προσδίδει αυξημένη αποδεικτική ισχύ στο κριτήριο της υπάρξεως μακροχρόνιας σταθερής πολιτικής, εφόσον ο λήπτης της επιδοτήσεως έχει τη δυνατότητα, ενδεχομένως, να αποδείξει ότι δεν υπήρξε στοιχείο προθέσεως στη συμπεριφορά του.**

2) **Τα άρθρα 67, παράγραφος 1, του κανονισμού 796/2004 και 23 του κανονισμού 1975/2006 έχουν την έννοια ότι, σε περίπτωση παραβάσεως των απαιτήσεων πολλαπλής συμμορφώσεως εκ μέρους τρίτου που εκτελεί εργασίες κατόπιν εντολής λήπτη επιδοτήσεως, ο εν λόγω λήπτης μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνος για την παράβαση αυτή αν ενήργησε εκ προθέσεως ή εξ αμελείας, λόγω της επιλογής ή της εποπτείας του τρίτου αυτού ή οδηγιών που του έδωσε, τούτο δε ανεξαρτήτως του εκ προθέσεως ή εξ αμελείας χαρακτήρα της συμπεριφοράς του τρίτου.**

(υπογραφές)