

Υπόθεση C-287/24**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου****Ημερομηνία καταθέσεως:**

23 Απριλίου 2024

Αιτούν δικαστήριο:

Conseil d'État (Βέλγιο)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

11 Απριλίου 2024

Προσφεύγουσα:

Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ASBL

Καθής:

Περιφέρεια της Βαλλονίας

1. Αντικείμενο και στοιχεία της διαφοράς:

- 1 Μετά την εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία στις 24 Φεβρουαρίου 2022 και τον αντίκτυπό της στα γεωργικά προϊόντα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2022/484 για την αύξηση του γεωργικού παραγωγικού δυναμικού της Ένωσης. Η εν λόγω απόφαση παρέχει στους γεωργούς τη δυνατότητα να καλλιεργήσουν εκ νέου εκτάσεις που είχαν τεθεί υπό αγρανάπαυση στο όνομα των «γεωργικών πρακτικών που είναι επωφελείς για το κλίμα και το περιβάλλον» και να διατηρήσουν παράλληλα το σύνολο των άμεσων ενισχύσεων που είχαν χορηγηθεί υπό τον όρο της αγρανάπαυσης αυτής.
- 2 Στο πλαίσιο τούτο, η κυβέρνηση της Περιφέρειας της Βαλλονίας εξέδωσε στις 12 Μαΐου 2022 διάταγμα «για την πρόβλεψη παρεκκλίσεων από ορισμένους όρους σχετικά με την εφαρμογή αγρανάπαυσης για το έτος 2022»¹.
- 3 Η Ligue royale belge pour la protection des oiseaux [βελγική βασιλική ένωση για την προστασία των πτηνών] εκτιμά ότι, ενθαρρύνοντας την καλλιέργεια εκτάσεων

¹ *Moniteur belge* της 19ης Μαΐου 2022, σ. 43644 επ.

υπό αγρανάπαυση, το διάταγμα της 12ης Μαΐου 2022 βλάπτει τα πτηνά των πεδιάδων τα οποία μειώνονται ή και διατρέχουν κίνδυνο, ιδίως λόγω της εντατικής εκμετάλλευσης των γεωργικών εκτάσεων.

- 4 Υποστηρίζει ότι, σε περιοχές χωρίς εντατική καλλιέργεια, ένα είδος που κινδυνεύει μπορεί να αποκαταστήσει τους πληθυσμούς του. Επισημαίνει ως παράδειγμα την γκριζα πέρδικα ως προς την οποία ένα σχέδιο διαχείρισεως διαπίστωσε σαφή αύξηση του πληθυσμού σε περιοχή που είχε εξαιρεθεί από κάθε καλλιέργεια.
- 5 Σημειώνει ότι τα 150 απολεσθέντα εκτάρια γης υπό αγρανάπαυση, όπου επανήλθε, εν τέλει, η γεωργική παραγωγή, βάσει του προσβαλλόμενου διατάγματος, σε ολόκληρη την Περιφέρεια της Βαλλονίας, πόρρω απέχουν από το να είναι αμελητέα για την ορνιθοπανίδα.
- 6 Εκτιμά ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις που θέτει η κανονιστική ρύθμιση για την παρέκκλιση από την αγρανάπαυση.
- 7 Με δικόγραφο που κατέθεσε στις 18 Ιουλίου 2022 ενώπιον του Conseil d'État (Συμβουλίου της Επικρατείας, Βέλγιο), η Ligue royale belge pour la protection des oiseaux (στο εξής: προσφεύγουσα) ζήτησε την ακύρωση του διατάγματος της κυβερνήσεως της Βαλλονίας της 12ης Μαΐου 2022 (στο εξής: προσβαλλόμενο διάταγμα).
- 8 Στο πλαίσιο εξετάσεως της προσφυγής ακυρώσεως, το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας, Βέλγιο) υποβάλλει στο Δικαστήριο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως για την εκτίμηση του κύρους της εκτελεστικής αποφάσεως 2022/484.

2. Νομικό πλαίσιο:

Το δίκαιο της Ένωσης

Κανονισμός (ΕΕ) 1307/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί θεσπίσεως κανόνων για άμεσες ενισχύσεις στους γεωργούς βάσει καθεστώτων στήριξης στο πλαίσιο της Κοινής γεωργικής πολιτικής και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 637/2008 και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 73/2009 του Συμβουλίου

- 9 Στο κεφάλαιο 3 που αφορά την «Ενίσχυση για γεωργικές πρακτικές επωφελείς για το κλίμα και το περιβάλλον», το άρθρο 43 ορίζει τα εξής:

«Γενικοί κανόνες 1. Οι γεωργοί [...] τηρούν, σε όλα τα επιλέξιμα εκτάρια τους [...] τις γεωργικές πρακτικές που είναι επωφελείς για το κλίμα και το περιβάλλον [...]

2. Οι επωφελείς για το κλίμα και το περιβάλλον γεωργικές πρακτικές είναι οι εξής:

- α) διαφοροποίηση καλλιεργειών·
- β) διατήρηση των υφιστάμενων μόνιμων χορτολιβαδικών εκτάσεων και
- γ) ύπαρξη περιοχής οικολογικής εστίασης στη γεωργική έκταση.»
- 10 Το άρθρο 44, που επιγράφεται «Διαφοροποίηση καλλιεργειών», ορίζει τα ακόλουθα:
- «1. Όταν η αρόσιμη γη του γεωργού καλύπτει έκταση μεταξύ 10 και 30 εκταρίων [...] πρέπει να υπάρχουν τουλάχιστον δύο διαφορετικές καλλιέργειες σε αυτή την αρόσιμη γη. [...]
- Όταν η αρόσιμη γη του γεωργού καλύπτει έκταση πάνω από 30 εκτάρια [...] πρέπει να υπάρχουν τουλάχιστον τρεις διαφορετικές καλλιέργειες σε αυτή την αρόσιμη γη. [...]
4. Για τους σκοπούς του παρόντος άρθρου, ως “καλλιέργεια” νοείται αδιακρίτως:
- [...]
- γ) η γη υπό αγρανάπαυση
- δ) τα αγρωστώδη ή άλλα ποώδη κτηνοτροφικά φυτά. [...]

διασφαλισθεί η συνέχεια του συστήματος αμέσων ενισχύσεων σε περίπτωση έκτακτων περιστάσεων, η Επιτροπή εκδίδει εκτελεστικές πράξεις αμέσου εφαρμογής σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 71 παράγραφος 3.»

Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΕ) 639/2014 της Επιτροπής, της 11ης Μαρτίου 2014, για τη συμπλήρωση του κανονισμού (ΕΕ) 1307/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί θεσπίσεως κανόνων για άμεσες ενισχύσεις στους γεωργούς βάσει καθεστώτων στήριξης στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής και για την τροποποίηση του παραρτήματος Χ του εν λόγω κανονισμού

- 13 Το άρθρο 45, παράγραφος 2, του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού 639/2014 ορίζει τα εξής:

«Σε γη υπό αγρανάπαυση δεν υπάρχει γεωργική παραγωγή. [...]»

- 14 Το άρθρο 45, παράγραφος 10β, του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού 639/2014 προβλέπει τα ακόλουθα:

«Η χρήση προϊόντων φυτοπροστασίας απαγορεύεται σε όλες τις εκτάσεις που αναφέρονται στις παραγράφους 2 [...]»

Εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2022/484 της Επιτροπής, της 23ης Μαρτίου 2022, για παρεκκλίσεις από τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1307/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και από τον κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 639/2014 της Επιτροπής όσον αφορά την τήρηση ορισμένων όρων που συνδέονται με την πράσινη ενίσχυση για το έτος υποβολής αιτήσεων 2022

- 15 Η αιτιολογική σκέψη 2 προβλέπει τα εξής:

«Το άρθρο 44 παράγραφος 4 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1307/2013 ορίζει ότι, για τους σκοπούς της διαφοροποίησης των καλλιεργειών, η γη υπό αγρανάπαυση θεωρείται διαφορετική καλλιέργεια από τα αγρωστώδη ή άλλα ποώδη κτηνοτροφικά φυτά. Αυτό συνεπάγεται ότι η γη που έχει βοσκηθεί ή στην οποία έχει πραγματοποιηθεί συγκομιδή για σκοπούς παραγωγής δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί γη υπό αγρανάπαυση.»

- 16 Η αιτιολογική σκέψη 3 έχει ως ακολούθως:

«Το άρθρο 46 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο στοιχείο α) του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1307/2013 ορίζει ότι οι εκτάσεις γης υπό αγρανάπαυση μπορούν να θεωρηθούν περιοχές οικολογικής εστίασης. Το άρθρο 45 παράγραφος 2 του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 639/2014 ορίζει ότι δεν πρέπει να υπάρχει γεωργική παραγωγή και το άρθρο 45 παράγραφος 10β του εν λόγω κανονισμού απαγορεύει τη χρήση φυτοπροστατευτικών προϊόντων σε γη υπό αγρανάπαυση που χαρακτηρίζεται περιοχή οικολογικής εστίασης.»

- 17 Η αιτιολογική σκέψη 4 ορίζει τα ακόλουθα:

«Η εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία στις 24 Φεβρουαρίου 2022 προκάλεσε εκτίναξη των τιμών των βασικών προϊόντων και έχει αντίκτυπο στην προσφορά και τη ζήτηση γεωργικών προϊόντων. Για να αντιμετωπιστεί η κατάσταση αυτή, θα πρέπει να αυξηθεί το γεωργικό παραγωγικό δυναμικό της Ένωσης για τον εφοδιασμό τόσο τροφίμων όσο και ζωοτροφών.»

18 Η αιτιολογική σκέψη 5 έχει ως εξής:

«Οι εκτάσεις γης υπό αγρανάπαυση παραμένουν εκτάσεις αρόσιμης γης κατάλληλες για φυτική παραγωγή οι οποίες, αν και σε διαφορετικό βαθμό ανάλογα με τις συνθήκες τους, όπως η ποιότητα του εδάφους, θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν αμέσως για την παραγωγή τροφίμων και ζωοτροφών. Συνεπώς, για να μπορέσουν οι γεωργοί να αξιοποιήσουν όσο το δυνατόν περισσότερο τις διαθέσιμες εκτάσεις τους για την παραγωγή τροφίμων και τη διατροφή των ζώων, θα πρέπει να επιτραπεί στα κράτη μέλη να παρεκκλίνουν από τους όρους που σχετίζονται με την πράσινη ενίσχυση, συμπεριλαμβανομένης της χρήσης φυτοπροστατευτικών προϊόντων, για το έτος υποβολής αιτήσεων 2022 όσον αφορά τη γη υπό αγρανάπαυση [...]»

19 Η αιτιολογική σκέψη 6 ορίζει τα εξής:

«Η παρούσα απόφαση θα πρέπει να προβλέπει παρεκκλίσεις από τις υποχρεώσεις όσον αφορά τη διαφοροποίηση των καλλιεργειών και τις περιοχές οικολογικής εστίασης μόνο στον βαθμό και για το χρονικό διάστημα που είναι απολύτως αναγκαίο. Οι παρεκκλίσεις θα πρέπει να περιορίζονται στο έτος υποβολής αιτήσεων 2022 και να αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των επιπτώσεων στην προσφορά και τη ζήτηση γεωργικών προϊόντων, με την παροχή της δυνατότητας αύξησης της συνολικής έκτασης αρόσιμης γης που είναι διαθέσιμη για την παραγωγή τροφίμων και ζωοτροφών.»

20 Η αιτιολογική σκέψη 7 προβλέπει τα ακόλουθα:

«Κατά τη λήψη απόφασης σχετικά με την εφαρμογή των παρεκκλίσεων, τα εν λόγω κράτη μέλη θα πρέπει να λάβουν δεόντως υπόψη τους στόχους των γεωργικών πρακτικών που είναι επωφελείς για το κλίμα και το περιβάλλον και, ειδικότερα, την ανάγκη επαρκούς προστασίας της ποιότητας του εδάφους και της ποιότητας των φυσικών πόρων και της βιοποικιλότητας, ιδίως κατά τις πιο ευαίσθητες περιόδους για την ανθοφορία και τα φωλεοποιήσιμα.»

21 Η αιτιολογική σκέψη 8 έχει ως εξής:

«Για να εξασφαλιστεί ότι οι παρεκκλίσεις που επιτρέπονται με την παρούσα απόφαση είναι αποτελεσματικές όσον αφορά τους επιδιωκόμενους στόχους, δηλαδή τον μετριασμό της αύξησης των τιμών των βασικών προϊόντων και των επιπτώσεων στην προσφορά και τη ζήτηση, τα κράτη μέλη θα πρέπει να λάβουν τις αποφάσεις τους σχετικά με την εφαρμογή των παρεκκλίσεων εντός 21 ημερών από την ημερομηνία κοινοποίησης της παρούσας απόφασης και να κοινοποιήσουν

στην Επιτροπή τις αποφάσεις που έλαβαν εντός 7 ημερών από την ημερομηνία λήψης των αποφάσεων.»

22 Το άρθρο 1 ορίζει τα εξής:

«Αποφάσεις παρέκκλισης από ορισμένους όρους που συνδέονται με την πράσινη ενίσχυση για το έτος υποβολής αιτήσεων 2022

1. Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 44 παράγραφος 4 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1307/2013, για το έτος υποβολής αιτήσεων 2022, τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν ότι γη υπό αγρανάπαυση **θεωρείται χωριστή καλλιέργεια ακόμη και αν η γη αυτή έχει βοσκηθεί ή έχει πραγματοποιηθεί σε αυτή συγκομιδή για σκοπούς παραγωγής ή έχει καλλιεργηθεί ***.

2. Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 45 παράγραφος 2 του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 639/2014, για το έτος υποβολής αιτήσεων 2022, τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν ότι γη υπό αγρανάπαυση **θεωρείται περιοχή οικολογικής εστίασης** σύμφωνα με το άρθρο 46 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο στοιχείο α) του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1307/2013 **ακόμη και αν η γη αυτή έχει βοσκηθεί ή έχει πραγματοποιηθεί σε αυτή συγκομιδή για σκοπούς παραγωγής ή έχει καλλιεργηθεί ***. Εφαρμόζεται ο συντελεστής στάθμισης που καθορίζεται για τη γη υπό αγρανάπαυση στο παράρτημα Χ του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1307/2013.

Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 45 παράγραφος 10β του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 639/2014, όταν τα κράτη μέλη κάνουν χρήση της παρέκκλισης που αναφέρεται στο πρώτο εδάφιο της παρούσας παραγράφου, μπορούν επίσης να αποφασίσουν να επιτρέψουν τη χρήση φυτοπροστατευτικών προϊόντων στις εκτάσεις βόσκησης ή συγκομιδής για σκοπούς παραγωγής ή καλλιέργειας.»

Βελγικό δίκαιο

Διάταγμα της κυβέρνησης της Βαλλονίας της 12ης Μαΐου 2022 για την πρόβλεψη παρεκκλίσεων από ορισμένους όρους σχετικά με την εφαρμογή αγρανάπαυσης για το έτος 2022

23 Στο προοίμιό του, το προσβαλλόμενο διάταγμα παραπέμπει στον κανονισμό 1307/2013, στον κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό 639/2014, καθώς και στην εκτελεστική απόφαση 2022/484.

24 Επίσης, το προοίμιο ορίζει τα εξής:

* Τα δύο χωρία με έντονους χαρακτήρες επαναλαμβάνονται σχεδόν αυτολεξεί στο προσβαλλόμενο διάταγμα.

«Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα του γεγονότος ότι η εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία στις 24 Φεβρουαρίου 2022 επιδείνωσε την αύξηση των τιμών των βασικών τροφίμων και είχε επιπτώσεις στην παγκόσμια προσφορά και ζήτηση γεωργικών προϊόντων·

Ότι, για να αντιμετωπιστεί η κατάσταση αυτή, θα πρέπει να αυξηθεί το γεωργικό παραγωγικό δυναμικό της Περιφέρειας της Βαλλονίας, τόσο για τη διατροφή του ανθρώπου όσο και για τη σίτιση των ζώων, προκειμένου να ενταχθεί στην ευρωπαϊκή προσπάθεια·

Ότι, για τον σκοπό αυτό, θα πρέπει να θεσπιστούν ορισμένες παρεκκλίσεις από την απαγόρευση της χρήσης εκτάσεων γης υπό αγρανάπαυση για σκοπούς γεωργικής παραγωγής για το έτος 2022·

[...].»

25 Το άρθρο 2, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου διατάγματος ορίζει τα εξής:

«Άρθρο 2, παράγραφος 1. Κατ' εφαρμογή του άρθρου 1 της αποφάσεως της Επιτροπής, οι ακόλουθες διατάξεις θεσπίζονται για το έτος 2022:

1° κατά παρέκκλιση από το άρθρο 44, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΕ) 1307/2013, γη υπό αγρανάπαυση θεωρείται χωριστή καλλιέργεια ακόμη και αν η γη αυτή έχει βοσκηθεί ή έχει πραγματοποιηθεί σε αυτή συγκομιδή για σκοπούς παραγωγής ή έχει καλλιεργηθεί·

2° κατά παρέκκλιση από το άρθρο 45, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΕ) 639/2014, γη υπό αγρανάπαυση θεωρείται περιοχή οικολογικής εστίασης ακόμη και αν η γη αυτή έχει βοσκηθεί ή έχει πραγματοποιηθεί σε αυτή συγκομιδή για σκοπούς παραγωγής ή έχει καλλιεργηθεί.»

26 Η παράγραφος 2 απαριθμεί τις καλλιέργειες για τις οποίες επιτρέπεται η καλλιέργεια εκτάσεων γης υπό αγρανάπαυση.

3. Θέση των διαδίκων:

Προσφεύγουσα:

27 Προς στήριξη της προσφυγής ακυρώσεως, η προσφεύγουσα προβάλλει ότι η εκτελεστική απόφαση 2022/48 αντιβαίνει στον κανονισμό 1307/2013, από τον οποίο παρεκκλίνει, καθώς και στο άρθρο 45, παράγραφοι 2 και 10β, του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού 639/2014 (βλ. σημεία 13 και 14 της παρούσας σύνοψης).

28 Επισημαίνει ότι η εκτελεστική απόφαση 2022/484 εκδόθηκε βάσει του άρθρου 69 του κανονισμού 1307/2013 και ότι ο επιτακτικός χαρακτήρας επείγουσας ανάγκης τον οποίο επικαλείται η εκτελεστική απόφαση 2022/484 συνοψίζεται κατ' ουσίαν

στην αιτιολογική σκέψη 4, στην οποία γίνεται λόγος για «εκτίναξη των τιμών των βασικών προϊόντων» (βλ. σημείο 17 της παρούσας σύνοψης).

- 29 Η προσφεύγουσα σημειώνει ότι, κατά τον χρόνο εκείνο, δεν υπήρχε ακόμη κίνδυνος ελλείψεως τροφίμων, αλλά μόνον αύξηση των τιμών που έπρεπε να μειωθεί με την αύξηση της παραγωγής. Θεωρεί, ωστόσο, ότι η δικαιολόγηση του επιτακτικού χαρακτήρα αποδεικνύεται εξαιρετικά ελλειπτική, καθόσον τα περίφημα «βασικά προϊόντα» ουδόλως προσδιορίζονται και η «εκτίναξη των τιμών» δεν είναι σε καμία περίπτωση ποσοτικοποιημένη ή λεπτομερής. Δυνάμει της αρχής της αναλογικότητας και του κανόνα του άρθρου 69, παράγραφος 1, του κανονισμού 1307/2013, κατά τον οποίο η παρέκκλιση είναι δυνατή «μόνο στο βαθμό και για το χρονικό διάστημα που είναι απολύτως αναγκαία», ο επιτακτικός χαρακτήρας πρέπει να αιτιολογείται κατά τρόπο πειστικότερο, πιο διεξοδικό και πιο αντικειμενικό και να μνημονεύονται τα εν λόγω βασικά προϊόντα των οποίων οι τιμές έχουν αυξηθεί και, επομένως, να περιορίζεται το πεδίο εφαρμογής του ληφθέντος μέτρου στην παραγωγή αυτών των βασικών προϊόντων.
- 30 Η προσφεύγουσα παραθέτει σημείωμα που συντάχθηκε πριν από την οριστική έκδοση του προσβαλλόμενου διατάγματος, στο οποίο περιέχονται τα εξής:
- «Η [Ευρωπαϊκή] Επιτροπή έχει διευκρινίσει ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν σημαντική διακριτική ευχέρεια όσον αφορά την εφαρμογή των προτεινόμενων παρεκκλίσεων.
- Επομένως, τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να καθορίζουν το γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής των παρεκκλίσεων, τις μεθόδους εκμετάλλευσης που προτίθενται να επιτρέψουν σε εκτάσεις γης υπό αγρανάπωση (βοσκή, συγκομιδή ή καλλιέργεια), τον κατάλογο των επιτρεπόμενων καλλιεργειών. »
- 31 Η προσφεύγουσα δεν γνωρίζει από πού αντλεί την εν λόγω πληροφορία η Περιφέρεια της Βαλλονίας, αλλά τούτο φαίνεται να επιβεβαιώνεται από τα πραγματικά περιστατικά και δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι μια παρέκκλιση είναι τόσο ευρεία και ασαφής. Επομένως, θεωρεί, κυρίως, ότι υπήρξε παράβαση του άρθρου 69, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού 1307/2013.
- 32 Στο μέτρο που το προσβαλλόμενο διάταγμα στηρίζεται στην εκτελεστική απόφαση 2022/484, το γράμμα της οποίας επαναλαμβάνει, η προσφεύγουσα προτείνει στο Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας, Βέλγιο) να υποβάλει στο Δικαστήριο το ερώτημα αν η εν λόγω εκτελεστική απόφαση συνάδει με το άρθρο 69 του κανονισμού 1307/2013, σε συνδυασμό με το άρθρο 45 του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού 639/2014.

Καθής

- 33 Η καθής υποστηρίζει, κατ' αρχάς, ότι ο λόγος ακυρώσεως που προβάλλει η προσφεύγουσα είναι απαράδεκτος, δεδομένου ότι δεν άσκησε απευθείας ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγή ακυρώσεως κατά της εκτελεστικής αποφάσεως (ΕΕ)

2022/484. Εκτιμά, εξάλλου, ότι είναι αμφίβολο αν μπορεί να υποβληθεί προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο, ενώ η προσφυγή ακυρώσεως, ακόμη και αν υποθεθεί ότι είναι δυνατή, δεν έχει ληφθεί υπόψη. Παραπέμπει, συναφώς, στην απόφαση της 9ης Μαρτίου 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90).

- 34 Επίσης, υποστηρίζει ότι ο λόγος ακυρώσεως είναι αβάσιμος. Φρονεί, κατ' αρχάς, ότι η προσφεύγουσα υπέπεσε σε πλάνη επικαλούμενη παράβαση του άρθρου 69, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού 1307/2013, δεδομένου ότι η εκτελεστική απόφαση 2022/484 στηρίζεται ειδικώς στο άρθρο 69, παράγραφος 1. Στη συνέχεια, επισημαίνει ότι η προσφεύγουσα δεν αναλύει περαιτέρω τον λόγο ακυρώσεως και φαίνεται απλώς να μην την ικανοποιεί η αιτιολογία της εκτελεστικής αποφάσεως 2022/484. Επομένως, η καθής συνάγει το συμπέρασμα ότι ο λόγος ακυρώσεως είναι απαράδεκτος.
- 35 Όσον αφορά την έλλειψη αιτιολογίας της εκτελεστικής αποφάσεως 2022/484, η καθής εκθέτει ότι το Δικαστήριο ακυρώνει νομική πράξη λόγω παραβάσεως της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως μόνο σε συγκεκριμένες περιπτώσεις. Κατ' αυτήν, το Δικαστήριο εξακριβώνει, εξετάζοντας την πράξη στο πλαίσιο της, αν η αιτιολογία της είναι αρκούντως σαφής, μη διφορούμενη και καθιστά δυνατό να γίνουν κατανοητοί οι λόγοι για τους οποίους εκδόθηκε η πράξη. Εν προκειμένω, η καθής υποστηρίζει ότι η εκτελεστική απόφαση 2022/484 εκθέτει επανειλημμένως τους λόγους της εκδόσεώς της, ήτοι ότι «η εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία στις 24 Φεβρουαρίου 2022 προκάλεσε εκτίναξη των τιμών των βασικών προϊόντων και έχει αντίκτυπο στην προσφορά και τη ζήτηση γεωργικών προϊόντων», οπότε «για να αντιμετωπιστεί η κατάσταση αυτή, θα πρέπει να αυξηθεί το γεωργικό παραγωγικό δυναμικό της Ένωσης για τον εφοδιασμό τόσο τροφίμων όσο και ζωοτροφών» (αιτιολογική σκέψη 4 της εκτελεστικής αποφάσεως 2022/484). Κατά την εκτίμησή της, στην εν λόγω αιτιολογική σκέψη καλύπτονται οι δύο προϋποθέσεις που επαναλαμβάνονται στη νομολογία του Δικαστηρίου [ιδίως στην απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2018, Swedish Match (C-151/17, EU:C:2018:938)], δηλαδή, αφενός, η συνολική κατάσταση που οδήγησε στην έκδοσή της, ήτοι η εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία και οι επιπτώσεις της, και, αφετέρου, οι προς επίτευξη σκοποί, ήτοι η αύξηση του γεωργικού παραγωγικού δυναμικού της Ένωσης. Παραπέμπει, επιπλέον, στην αιτιολογική σκέψη 6 για να επιβεβαιώσει ότι προσδιορίζεται η γενική κατάσταση και οι σκοποί της.

4. Εκτίμηση του Conseil d'État

- 36 Το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας, Βέλγιο) υπενθυμίζει κατ' αρχάς τις διατάξεις του άρθρου 267 ΣΛΕΕ και επισημαίνει, στη συνέχεια, ότι, ως ανώτατο διοικητικό δικαστήριο του Βελγίου, αποφαινεται σε τελευταίο βαθμό και, ως εκ τούτου, υποχρεούται, καταρχήν, να υποβάλει προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο όταν η αναμενόμενη απάντηση είναι αναγκαία για την επίλυση της διαφοράς.

- 37 Το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει το περιεχόμενο της εν λόγω υποχρέωσης ως εξής:

«Όσον αφορά [...] τα εθνικά δικαστήρια των οποίων οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα του εθνικού δικαίου, επιβάλλεται να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, [...] τα δικαστήρια αυτά, όταν ανακύπτει ενώπιόν τους ζήτημα δικαίου [της Ένωσης], οφείλουν να εκπληρώνουν την υποχρέωσή τους προδικαστικής παραπομπής, εκτός εάν διαπιστώνουν ότι το ανακύψαν ζήτημα δεν είναι καθοριστικό για την έκδοση της αποφάσεώς τους ή ότι η επίμαχη διάταξη [του δικαίου της Ένωσης] έχει αποτελέσει αντικείμενο ερμηνείας εκ μέρους του Δικαστηρίου ή ότι η ορθή εφαρμογή του δικαίου [της Ένωσης] είναι τόσο προφανής ώστε να μην υφίσταται περιθώριο εύλογης αμφιβολίας.» [απόφαση της 15ης Σεπτεμβρίου 2005, *Intermodal Transports*, (C-495/03, EU:C:2005:552), σκέψη 33]

- 38 Το Δικαστήριο επισήμανε επιπλέον ότι:

«Η εξέταση του ενδεχομένου αυτού πρέπει να λαμβάνει υπόψη τα χαρακτηριστικά του δικαίου [της Ένωσης], τις ιδιόζουσες δυσχέρειες που παρουσιάζει η ερμηνεία του και τον κίνδυνο αποκλίσεων της νομολογίας στο εσωτερικό της [Ένωσης].» [αποφάσεις της 15ης Σεπτεμβρίου 2005, *Intermodal Transports* (C-495/03, EU:C:2005:552, σκέψη 33), και της 9ης Σεπτεμβρίου 2015, *Ferreira da Silva e Brito κ.λπ.* (C-160/14, EU:C:2015:565, σκέψη 37)].

- 39 Εν προκειμένω, η εκτελεστική απόφαση 2022/484 στηρίζεται στο άρθρο 69, παράγραφος 1, του κανονισμού 1307/2013.
- 40 Επομένως, η επιχειρηματολογία της προσφεύγουσας στηρίζεται σε εσφαλμένη παραδοχή, καθόσον αναφέρει ότι η εκτελεστική απόφαση 2022/484 στηρίζεται στο άρθρο 69, παράγραφος 2, του κανονισμού 1307/2013, το οποίο απαιτεί «δεόντως αιτιολογημένους επιτακτικούς λόγους επείγουσας ανάγκης», ενώ η παράγραφος 1 δεν απαιτεί τον ίδιο βαθμό επείγοντος.
- 41 Εντούτοις, το προδικαστικό ερώτημα που ζητεί να υποβληθεί η προσφεύγουσα ισοδυναμεί με υποβολή προδικαστικού ερωτήματος στο Δικαστήριο ως προς το κύρος πράξεως της Ένωσης και το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας, Βέλγιο) δεν μπορεί να αποφανθεί το ίδιο επί του κύρους κανόνα δικαίου της Ένωσης.
- 42 Επομένως, απόκειται αποκλειστικώς στο Δικαστήριο να απαντήσει αν το προδικαστικό ερώτημα που προτείνει η προσφεύγουσα είναι παραδεκτό, μολονότι αυτή δεν ζήτησε απευθείας ενώπιον του Δικαστηρίου την ακύρωση της εκτελεστικής αποφάσεως 2022/484.
- 43 Ομοίως, απόκειται στο Δικαστήριο, και μόνο σε αυτό, να αποφανθεί αν η αιτιολογία της εκτελεστικής αποφάσεως 2022/484 είναι νομικώς παραδεκτή. Συναφώς, έχει κριθεί ότι η υποχρέωση αιτιολογήσεως πρέπει να εφαρμόζεται σε κάθε πράξη η οποία παράγει έννομα αποτελέσματα δυνάμενα να αποτελέσουν

αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως, δηλαδή σε όλες τις πράξεις των θεσμικών οργάνων, ανεξαρτήτως της μορφής τους, οι οποίες αποσκοπούν στην παραγωγή δεσμευτικών έννομων αποτελεσμάτων. Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει ότι αυτή η υποχρέωση αιτιολογήσεως «επιβάλλει ότι όλες οι οικείες πράξεις πρέπει να εκθέτουν τους λόγους που οδήγησαν το θεσμικό όργανο στην έκδοσή τους, ούτως ώστε το Δικαστήριο να μπορεί να ασκεί τον έλεγχο του, τα δε κράτη μέλη αλλά και οι ενδιαφερόμενοι τρίτοι να λαμβάνουν γνώση των συνθηκών υπό τις οποίες τα κοινοτικά όργανα εφάρμοσαν τη Συνθήκη» (απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 2009, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-370/07, EU:C:2009:590, σκέψη 37).

- 44 Επισημαίνεται, ωστόσο, ότι η κριτική όσον αφορά την αναλογικότητα του μέτρου, ή ακριβέστερα την αιτιολογία του, λαμβάνει υπόψη μόνον την αιτιολογική σκέψη 4 της εκτελεστικής αποφάσεως 2022/484, χωρίς να συνεκτιμά τις αιτιολογικές σκέψεις 5, 6, 7 και 8 (βλ. σημεία 18 έως 21 της παρούσας σύνοψης).
- 45 Κατά συνέπεια, το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας, Βέλγιο) θα υποβάλει στο Δικαστήριο το προδικαστικό ερώτημα που προτείνει η προσφεύγουσα.

5. Προδικαστικό ερώτημα

- 46 «Συνάδει η εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2022/484 της Επιτροπής, της 23ης Μαρτίου 2022, για παρεκκλίσεις από τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1307/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και από τον κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 639/2014 της Επιτροπής όσον αφορά την τήρηση ορισμένων όρων που συνδέονται με την πράσινη ενίσχυση για το έτος υποβολής αιτήσεων 2022, με το άρθρο 69 του κανονισμού (ΕΕ) 1307/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί θεσπίσεως κανόνων για άμεσες ενισχύσεις στους γεωργούς βάσει καθεστώτων στήριξης στο πλαίσιο της Κοινής γεωργικής πολιτικής και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 637/2008 και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 73/2009 του Συμβουλίου, σε συνδυασμό με το άρθρο 45 του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) 639/2014 της Επιτροπής, της 11ης Μαρτίου 2014, για τη συμπλήρωση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1307/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί θεσπίσεως κανόνων για άμεσες ενισχύσεις στους γεωργούς βάσει καθεστώτων στήριξης στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής και για την τροποποίηση του παραρτήματος Χ του εν λόγω κανονισμού;»