ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIEGBERT ALBER

της 19ης Οκτωβρίου 2000 [1]

I — Εισαγωγή

1. Οι Κάτω Χώρες ζητούν, με την παρούσα προσφυγή, την ακύρωση της αποφάσεως 98/358/ΕΚ της Επιτροπής, της 6ης Μαΐου 1998, για την εκκαθάριση των λογαριασμών που υποβάλλονται από τα κράτη μέλη όσον αφορά τις δαπάνες για το 1994 του τμήματος Εγγυήσεων του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (στο εξής: ΕΓΤΠΕ) [2], στο μέτρο που με την απόφαση αυτή αποκλείστηκε, όσον αφορά το προσφεύγον κράτος μέλος, από την κοινοτική χρηματοδότηση ένα ποσό ύψους 16 378 716,63 ολλανδικών φιορινίων (NLG) που αφορούσε δαπάνες για προπληρωμή επιστροφών κατά την εξαγωγή.

2. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι κατά τους ελέγχους που διενεργήθηκαν μεταξύ Φεβρουαρίου και Μαΐου 1994 διαπίστωσε ελλείψεις στο σύστημα ελέγχου [3] στις Κάτω Χώρες. Κατόπιν αυτού προέβη σε χρηματοοικονομικές διορθώσεις. Έτσι, δεν αναγνωρίστηκαν για τις Κάτω Χώρες δαπάνες ανερχόμενες στο ποσό που αναφέρεται στην προσφυγή στον τομέα της προπληρωμής των επιστροφών κατά την εξαγωγή [4] στους τομείς του βοείου κρέατος και των σιτηρών.

3. Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών προβάλλει συνοπτικώς, κατά της Επιτροπής, τις ακόλουθες κατά σειρά έξι αιτιάσεις:

1) Η Επιτροπή δεν μπορεί να στηρίζει μειώσεις για το έτος 1994 επί ελέγχων που αφορούσαν τα οικονομικά έτη 1992 και 1993. Εξάλλου ο περιορισμένος αριθμός των ελέγχων και των παρατυπιών που διαπιστώθηκαν κατά τη διενέργειά τους δεν δικαιολογεί τις γενόμενες μειώσεις.

2) Η Επιτροπή παραβίασε την αρχή της χρηστής συνεργασίας, διότι δεν έλαβε υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν οι Κάτω Χώρες.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — ΕΕ L 163, σ. 28.

3 — Ως προς τις, από πλευράς κοινοτικού δικαίου, επιταγές που αφορούν τους διενεργητέους ελέγχους, βλ. πιο κάτω σημεία 26 επ.

4 — Για το σύστημα της προπληρωμής, βλ. πιο κάτω, σημεία 21 επ.

3) Η τελική έκθεση της Επιτροπής είναι εσφαλμένη στο μέτρο που τα ελεγκτικά μέτρα που εφαρμόστηκαν κατά το χρονικό διάστημα που αφορά η έκθεση ήταν σύμφωνα προς το κοινοτικό δίκαιο.

4) Με τις μειώσεις στις οποίες προέβη, η Επιτροπή παραβίασε την αρχή της ασφαλείας δικαίου, διότι είχε διαβεβαιώσει ότι οι διαπιστωθείσες ελλείψεις θα είχαν συνέπειες από την 1η Ιουλίου 1994 και μετά.

5) Η γενόμενη μείωση δεν ανταποκρίνεται στις κατευθυντήριες γραμμές που έχει θεσπίσει η Επιτροπή και παραβιάζει την αρχή της ισότητας.

6) Τέλος, πέραν αυτών, υπάρχει παραβίαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως.

II — Τα πραγματικά περιστατικά και τα αιτήματα των διαδίκων

4. Στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών για τα οικονομικά έτη 1992 και 1993, η Επιτροπή προέβη, το 1994, σε ελέγχους, και συγκεκριμένα:

α) στον τομέα των σιτηρών

— τον Φεβρουάριο στην κεντρική διοίκηση για την εμπορία των γεωργικών προϊόντων (Hoofdproductschap Akkerbouwproducten, στο εξής: HPA) καθώς και

— τον Απρίλιο εκ νέου στη HPA, στο τελωνειακό γραφείο του Waalhaven (Ρότερνταμ) και στην επιχείρηση World Flour, στο τελωνειακό γραφείο του Zaandam και στην επιχείρηση Wessanen Flour καθώς και στον τελωνειακό σταθμό Veendam και στην επιχείρηση AVEBE BA·

β) στον τομέα του βοείου κρέατος

— τον Φεβρουάριο διενήργησε ελέγχους στη διοίκηση της εμπορίας ζώων και ιχθύων (Productschap Vee en Vlees — στο εξής: PVV) στη Χάγη καθώς και

— τον Μάιο διενήργησε ελέγχους στους τελωνειακούς σταθμούς Winterswijk και στην επιχείρηση NVC International BV καθώς και στον τελωνειακό σταθμό Nijmegen και στην επιχείρηση Kühne & Heitz NV.

Στον τομέα αυτό η Επιτροπή παραιτήθηκε από τη διενέργεια ελέγχων σε μια τρίτη προβλεπόμενη επιχείρηση, διότι οι ολλανδικές αρχές πραγματοποιούσαν οι ίδιες έρευνες κατά της επιχειρήσεως αυτής.

5. Στις 12 Οκτωβρίου 1994 η Επιτροπή κοινοποίησε στις ολλανδικές αρχές το πόρισμά της που προέκυψε από τους ελέγχους αυτούς [5]. Το Υπουργείο Γεωργίας των Κάτω Χωρών απάντησε με έγγραφο της 28ης Νοεμβρίου 1994 [6].

6. Στις 7 Ιουλίου 1995 η Επιτροπή συναντήθηκε με εκπροσώπους των ολλανδικών αρχών και στο πλαίσιο της συναντήσεως συζητήθηκαν τα πορίσματα των ελέγχων των υπηρεσιών της Επιτροπής. Κατόπιν της συναντήσεως αυτής η Επιτροπή προέβη, στις 28 Ιουλίου 1995, σε επίσημη κοινοποίηση που αφορούσε τα αποτελέσματα της συζητήσεως αυτής και δήλωσε για πρώτη φορά ως χρονικό διάστημα αναφοράς τα έτη 1993 και 1994 [7].

7. Η Επιτροπή παρουσίασε μια συνοπτική έκθεση, με ημερομηνία 22 Σεπτεμβρίου 1995, που αφορούσε τα αποτελέσματα του ελέγχου για την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, τμήματος Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1992 [8]. Σε ένα απόσπασμα [9] του κεφαλαίου για τον έλεγχο των εμπορευμάτων κατά την εξαγωγή, το οποίο τροποποιήθηκε πολλές φορές μεταγενέστερα, η Επιτροπή δήλωσε ότι δεν προτείνει διορθώσεις για το έτος 1992 και επιφυλάσσεται να προβεί σε διορθώσεις για τα επόμενα έτη, ιδίως για το 1993, στην περίπτωση που από περαιτέρω ελέγχους προκύψει ότι τα κράτη μέλη δεν έλαβαν τα απαιτούμενα μέτρα. Όσον αφορά τις απαιτήσεις αυτές, η Επιτροπή είχε ήδη γνωστοποιήσει, με έγγραφο της 11ης Ιανουαρίου 1994, ότι τα κράτη μέλη έπρεπε να συμμορφωθούν μέχρι την 1η Ιουλίου 1994, διότι η περαιτέρω καθυστέρηση συμμορφώσεως θα είχε οικονομικές συνέπειες. Με έγγραφο της 13ης Απριλίου 1994 οι ολλανδικές αρχές γνωστοποίησαν τα αντίστοιχα μέτρα [10].

8. Στις 28 Ιουνίου 1996 η Επιτροπή απηύθυνε στη μόνιμη αντιπροσωπεία των Κάτω Χωρών μια περαιτέρω επίσημη κοινοποίηση σχετικά με τα οριστικά συμπεράσματα από τους ελέγχους της διαδικασίας της προπληρωμής στις Κάτω Χώρες [11]. Στην κοινοποίηση αυτή η Επιτροπή επανελάμβανε τις αιτιάσεις, συνόψιζε τη θέση των ολλανδικών αρχών και εξέθετε τις κατά την άποψή της επιβαλλόμενες διορθώσεις της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών για τα έτη 1993 και 1994, που αφορούσαν κάθε φορά ποσά υπερβαίνοντα τα 16 εκατομμύρια NLG.

9. Κατόπιν αυτού η Ολλανδική Κυβέρνηση ζήτησε, με έγγραφο της 6ης Σεπτεμβρίου 1996 [12], να κινηθεί η προβλεπόμενη στο άρθρο 2, παράγραφος 1, της αποφάσεως

5 — Παράρτημα 6 της προσφυγής.

6 — Το οποίο περιέχεται εν μέρει μόνον στο παράρτημα VIII του υπομνήματος αντικρούσεως.

7 — Παράρτημα 8 της προσφυγής και παράρτημα IX του υπομνήματος αντικρούσεως.

8 — Έγγραφο VI/6355/95, αποσπάσματα στο παράρτημα 9 της προσφυγής.

9 — Βλ. παραρτήματα 10 και 11 της προσφυγής.

10 — Παράρτημα 3 της προσφυγής.

11 — Παράρτημα 12 της προσφυγής και παράρτημα VI του υπομνήματος αντικρούσεως.

12 — Παράρτημα 13 της προσφυγής.

94/442/ΕΚ [13] διαδικασία συμβιβασμού. Το συμβιβαστικό όργανο υπέβαλε την έκθεσή του στις 13 Φεβρουαρίου 1997 [14].

10. Στις 31 Δεκεμβρίου 1996 η Επιτροπή είχε ήδη ολοκληρώσει το σχέδιο της συνοπτικής εκθέσεώς της για το έτος 1993 [15], ο οποία, όσον αφορά το αντικείμενο της διαφοράς, ήταν σε μεγάλο βαθμό προσανατολισμένη προς το περιεχόμενο των συμπερασμάτων της 28ης Ιουνίου 1996. Περιείχε μάλιστα την πρόταση να διορθωθεί και η εκκαθάριση των λογαριασμών των Κάτω Χωρών για το έτος 1994 για 16 περίπου εκατομμύρια NLG. Στις 26 Φεβρουαρίου 1997 η Επιτροπή προέβη σε μια πρώτη προσθήκη στην έκθεση αυτή, στην οποία επανελάμβανε, μεταξύ άλλων, τις θέσεις του συμβιβαστικού οργάνου και με την οποία δεχόταν ότι δεν θα ήταν στη συνέχεια αναγκαία καμία τροποποίηση των προτεινομένων μέτρων [16]. Στη συνέχεια ακολούθησε μια ακόμη προσθήκη στις 20 Μαρτίου 1997, στην οποία η Επιτροπή παρέπεμπε, μεταξύ άλλων, στις απόψεις των Κάτω Χωρών [17].

11. Κατόπιν μιας περαιτέρω επαφής με τις ολλανδικές αρχές τον Ιούλιο 1997, η Επιτροπή έκανε δεκτή, στις 24 Νοεμβρίου 1997, τη συνοπτική έκθεση για το οικονομικό έτος 1994 [18]. Η έκθεση αυτή, αναφερόμενη στη συνοπτική έκθεση για το οικονομικό έτος 1993, επανελάμβανε την πρόταση για διόρθωση εις βάρος των Κάτω Χωρών, ανερχόμενη και πάλι σε 16 περίπου εκατομμύρια NLG για το έτος 1994.

12. Τέλος, στις 6 Μαΐου 1998, η Επιτροπή εξέδωσε την επίδικη απόφαση. Για το Βέλγιο, τη Γερμανία, τη Γαλλία και τις Κάτω Χώρες αποφασίστηκαν κατ' αποκοπήν μειώσεις ανερχόμενες στο 10 % των δαπανών που δηλώθηκαν για τον τομέα των σιτηρών. Στον τομέα της προπληρωμής των επιστροφών κατά την εξαγωγή για το βόειο κρέας ορίστηκαν μειώσεις ύψους 5 % για τη Γαλλία, τη Γερμανία, την Ιταλία και τις Κάτω Χώρες, ενώ για το Βέλγιο ορίστηκε μείωση ύψους 10 %. Με τον τρόπο αυτό προέκυψαν για τις Κάτω Χώρες διορθώσεις που υπερέβαιναν τα 16 εκατομμύρια NLG.

13. Εν τω μεταξύ η Επιτροπή, με βάση τις έρευνες που διενεργήθηκαν τον Μάιο 1996 και έπρεπε να αφορούν τους ελέγχους των εμπορευμάτων κατά την εξαγωγή κατά τα οικονομικά έτη 1994, 1995 και 1996, εξέφρασε την ικανοποίησή της όσον αφορά τα μέτρα που έλαβαν οι ολλανδικές αρχές κατόπιν της επικρίσεως που άσκησε η Επιτροπή στον τομέα των ελέγχων των εμπορευμάτων στο πλαίσιο της προπληρωμής, ιδίως κατά την εξαγωγή βοείου κρέατος [19].

13 — Απόφαση της Επιτροπής της 1ης Ιουλίου 1994, σχετικά με τη θέσπιση διαδικασίας συμβιβασμού στο πλαίσιο της εκκαθάρισης των λογαριασμών του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων (ΕΕ L 182, σ. 45).

14 — Παράρτημα 14 της προσφυγής.

15 — Έγγραφο VI/5210/96, αποσπάσματα στο παράρτημα II του υπομνήματος αντικρούσεως και αποσπάσματα από μεταγενέστερη τροποποίηση στο παράρτημα 15 της προσφυγής.

16 — Παράρτημα XI του υπομνήματος αντικρούσεως.

17 — Παράρτημα XII του υπομνήματος αντικρούσεως.

18 — Έγγραφο VI/7421/97, αποσπάσματα στο παράρτημα 17 της προσφυγής.

19 — Έγγραφο της Επιτροπής της 18ης Δεκεμβρίου 1996, παράρτημα 18 της προσφυγής.

14. Κατά την άποψη της Ολλανδικής Κυβερνήσεως η Επιτροπή, εκδίδοντας την προσβαλλόμενη απόφαση,

1) παρέβη το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70 του Συμβουλίου περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής [20], προβαίνοντας σε διορθώσεις των δαπανών του οικονομικού έτους 1994 βάσει ελέγχων που αφορούσαν τα οικονομικά έτη 1992 και 1993. Ενόψει του μικρού αριθμού των ελέγχων που πραγματοποίησε η Επιτροπή κατά το έτος 1994 και του μικρού αριθμού των παρατυπιών που διαπιστώθηκαν κατά τους ελέγχους αυτούς, η Επιτροπή δεν μπορούσε, βάσει των ελέγχων του έτους 1994, να θεωρήσει ότι το ολλανδικό σύστημα ελέγχων στο σύνολό τους παρουσίασε σημαντικές ελλείψεις που θα δικαιολογούσαν μια κατ' αποκοπήν μείωση ύψους 10 % στον τομέα των σιτηρών και 5 % στον τομέα του βοείου κρέατος·

2) παρέβη το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70, παραβιάζοντας την αρχή της πιστής συνεργασίας που απορρέει από το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΚ (ήδη άρθρο 10 ΕΚ) και την αρχή της προηγουμένης ακροάσεως, διότι, όσον αφορά τη διαδικασία για την έγκριση της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών για το οικονομικό έτος 1994, δεν πραγματοποίησε, καλόπιστα, συνομιλίες με τις ολλανδικές αρχές. Η Επιτροπή δεν ισχυρίστηκε ότι τα επιχειρήματα των ολλανδικών αρχών ήταν αβάσιμα ή αλυσιτελή — και ακόμα λιγότερο αιτιολόγησε η Επιτροπή μια τέτοια άποψη —, αλλ' απλώς αγνόησε τα επιχειρήματα αυτά·

3) παρέβη τον κανονισμό (ΕΟΚ) 565/80 και τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3665/87, διότι το ολλανδικό σύστημα ελέγχων, αντίθετα από την άποψη της Επιτροπής, ανταποκρινόταν στις τότε ισχύουσες κοινοτικές διατάξεις· δεν υφίστατο λόγος για πρόωρη εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) 2221/95·

4) παραβίασε την αρχή της ασφαλείας δικαίου, διότι αντίθετα προς τις υποσχέσεις της, ότι οι διαπιστωθείσες ελλείψεις θα είχαν οικονομικές συνέπειες μόνον από 1ης Ιουλίου 1994, προέβη σε διορθώσεις για το οικονομικό έτος 1994 και δεν έλαβε υπόψη ελαφρυντικές περιστάσεις·

5) παραβίασε την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, διότι απέκλινε, χωρίς λόγο, από τις κατευθυντήριες γραμμές της·

6) παρέβη το άρθρο 190 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 253 ΕΚ), διότι δεν αιτιολόγησε προσηκόντως την απόφασή της.

20 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 729/70 του Συμβουλίου, 21ης Απριλίου 1970, περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93), που τροποποιήθηκε τελευταία με τον κανονισμό (ΕΚ) 1287/95 του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 1995 (ΕΕ L 125, σ. 1). Όσον αφορά το περιεχόμενο του άρθρου 5 του κανονισμού 729/70, βλ. σημείο 34.

15. Κατόπιν αυτού το Βασίλειο των Κάτω Χωρών άσκησε προσφυγή κατά της Επιτροπής και ζητεί

1) να ακυρωθεί η απόφαση της Επιτροπής της 6ης Μαΐου 1998 για την εκκαθάριση των λογαριασμών που υποβάλλονται από τα κράτη μέλη όσον αφορά τις δαπάνες για το 1994 του τμήματος Εγγυήσεων του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, στο μέτρο που με αυτή αποκλείστηκε από την κοινοτική χρηματοδότηση, σε βάρος των Κάτω Χωρών, ποσό 16 378 716,63 NLG για δαπάνες που αφορούσαν την προπληρωμή επιστροφών κατά την εξαγωγή [αριθμός πράξεως C(98)1124 τελικό]·

2) να καταδικαστεί η Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

16. Η Επιτροπή ζητεί

1) να απορριφθεί η προσφυγή του Βασιλείου των Κάτω Χωρών·

2) να καταδικαστεί το Βασίλειο των Κάτω Χωρών στα δικαστικά έξοδα.

17. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι ελλείψεις που διαπίστωσε στο ολλανδικό σύστημα ελέγχων δικαιολογούν μια κατ' αποκοπήν μείωση ανερχόμενη στο 10 % των δαπανών που δηλώθηκαν στον τομέα των σιτηρών και στο 5 % στον τομέα του βοείου κρέατος. Η γενομένη διόρθωση είναι συνεπώς σύμφωνη προς την αρχή της αναλογικότητας και δεν αποτελεί αδικαιολόγητη άνιση μεταχείριση.

18. Τα περαιτέρω επιχειρήματα των διαδίκων θα εξεταστούν στο πλαίσιο της αναπτύξεως της γνώμης μου επί της υποθέσεως.

III — Οι κρίσιμες διατάξεις

19. Στη συνέχεια παρατίθεται το σύνολο των γενικών διατάξεων κοινοτικού δικαίου που είναι κρίσιμες στην παρούσα υπόθεση. Οι ειδικές διατάξεις θα αναφερθούν — στο μέτρο που είναι αναγκαίο — κατά την ανάπτυξη των επιμέρους λόγων της προσφυγής.

A — *Η κοινοτική χρηματοδότηση*

20. Οι βασικές διατάξεις για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής

περιλαμβάνονται στον κανονισμό 729/70 [21]. Έτσι από το τμήμα Εγγυήσεων του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) χρηματοδοτούνται, σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1, οι επιστροφές κατά την εξαγωγή προς τρίτες χώρες, που χορηγούνται σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών.

στις επιστροφές λόγω εξαγωγής βοείου κρέατος και σιτηρών [25].

23. Στον τίτλο ΙΙ, κεφάλαιο 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 3665/87 [26] ρυθμίζεται η προπληρωμή της επιστροφής σε περίπτωση μεταποίησης ή αποθεματοποίησης που προηγείται της εξαγωγής και συνεπώς η εφαρμογή του κανονισμού 565/80.

Β — *Επί των προπληρωμών κατά την εξαγωγή βοείου κρέατος και σιτηρών*

21. Οι βασικές διατάξεις της κοινής οργανώσεως αγοράς για το βόειο κρέας περιλαμβάνονται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 805/68 [22] και οι βασικές διατάξεις για τον τομέα των σιτηρών στον κανονισμό (ΕΟΚ) 2727/75 [23]. Κατ' αρχήν επιστροφές κατά την εξαγωγή μπορούν να χορηγούνται μόνον όταν προσκομίζεται η απόδειξη ότι τα προϊόντα εξήχθησαν από την Κοινότητα.

24. Η προπληρωμή δεν πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα να αποκτούν οι ευνοούμενοι από αυτήν πλεονεκτήματα έναντι των άλλων εξαγωγέων, που λαμβάνουν επιστροφές μόνον κατά την εξαγωγή. Πρέπει συνεπώς να εξασφαλιστεί ότι τα εμπορεύματα κατά τον χρόνο της προπληρωμής υφίστανται πράγματι και δεν διατίθενται με άλλο τρόπο κατά τη διάρκεια της περιόδου προπληρωμής.

22. Εξαιρέσεις από την αρχή αυτή προβλέπει ιδίως ο κανονισμός (ΕΟΚ) 565/80 [24]. Με τον κανονισμό αυτόν καθορίστηκαν βασικοί κανόνες για την πληρωμή ενός ποσού ήδη πριν από την εξαγωγή, το οποίο αντιστοιχεί

25. Οι διάφορες διαδικασίες της προπληρωμής προϋποθέτουν συνεπώς, σύμφωνα με το άρθρο 25 του κανονισμού 3665/87, κατ' αρχήν ότι ο εξαγωγέας υποβάλλει μια δήλωση (δήλωση πληρωμής) στις τελωνειακές αρχές. Αυτή η δήλωση πληρωμής πρέπει να περιλαμβάνει όλα τα αναγκαία στοιχεία, δηλαδή ιδίως πρέπει να δηλώνεται

21 — Προαναφερθείς στην υποσημείωση 20.

22 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 805/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 72).

23 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 2727/75 του Συμβουλίου, της 29ης Οκτωβρίου 1975, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των σιτηρών (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/013, σ. 158).

24 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 565/80 του Συμβουλίου, της 4ης Μαρτίου 1980, περί της προπληρωμής των επιστροφών κατά την εξαγωγή για τα γεωργικά προϊόντα (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/028, σ. 50).

25 — Για τις λεπτομέρειες της διαδικασίας της προπληρωμής βλ. τις προτάσεις της 21ης Οκτωβρίου 1999 επί της υποθέσεως C-242/97, Βέλγιο κατά Επιτροπής (απόφαση της 18ης Μαΐου 2000, Συλλογή 2000, σ. I-3421, σημεία 25 επ.).

26 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 3665/87 της Επιτροπής, της 27ης Νοεμβρίου 1987, για κοινές λεπτομέρειες εφαρμογής του καθεστώτος των επιστροφών κατά την εξαγωγή για τα γεωργικά προϊόντα (ΕΕ L 351, σ. 1).

σε αυτήν η ακριβής ποσότητα των εμπορευμάτων που θα εξαχθούν. Από την ημέρα αποδοχής της δηλώσεως πληρωμής τα προϊόντα τίθενται, σύμφωνα με το άρθρο 26 του κανονισμού 3665/87, υπό τελωνειακό έλεγχο μέχρις ότου εγκαταλείψουν το τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας ή φθάσουν στον προβλεπόμενο προορισμό.

— ανακτήσουν τα απολεσθέντα εξαιτίας ανωμαλιών ή αμελειών ποσά.

[...]».

Γ — *Επί των ελέγχων*

26. Όσον αφορά τις υποχρεώσεις των κρατών μελών, το άρθρο 8, παράγραφος 1, του προαναφερθέντος κανονισμού 729/70 ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν, σύμφωνα με τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις, τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να:

— εξασφαλίσουν την πραγματοποίηση και την κανονικότητα των χρηματοδοτουμένων από το Ταμείο πράξεων,

— προλάβουν και διώξουν ανωμαλίες,

27. Για τη ρύθμιση των ελέγχων κατά την εξαγωγή γεωργικών προϊόντων που τυγχάνουν επιστροφών ή άλλων ποσών εκδόθηκαν οι κανονισμοί (ΕΟΚ) 386/90[27] και (ΕΟΚ) 2030/90[28]. Ο πρώτος κανονισμός ρυθμίζει, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 1, «[...] ορισμένες λεπτομέρειες ελέγχου του αληθούς και της κανονικότητας των εργασιών οι οποίες παρέχουν το δικαίωμα καταβολής επιστροφών και όλων των άλλων ποσών που συνδέονται με τις εξαγωγικές εργασίες».

28. Στα άρθρα 2 και 3 του κανονισμού 386/90 καθορίζονται οι έλεγχοι που πρέπει να πραγματοποιούν τα κράτη μέλη.

27 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 386/90 του Συμβουλίου, της 12ης Φεβρουαρίου 1990, για τον έλεγχο κατά την εξαγωγή γεωργικών προϊόντων που τυγχάνουν επιστροφών ή άλλων ποσών (ΕΕ L 42, σ. 6), που τροποποιήθηκε τελευταία με τον κανονισμό (ΕΚ) 163/94 του Συμβουλίου, της 24ης Ιανουαρίου 1994 (ΕΕ L 24, σ. 2).

28 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 2030/90 της Επιτροπής, της 17ης Ιουλίου 1990, για τις λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 386/90 όσον αφορά το φυσικό έλεγχο κατά την εξαγωγή γεωργικών προϊόντων που τυγχάνουν επιστροφών ή άλλων ποσών (ΕΕ L 186, σ. 6).

29. Το άρθρο 2 ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη προβαίνουν:

α) σε υλικό έλεγχο των εμπορευμάτων σύμφωνα με το άρθρο 3 και το άρθρο 3α κατά τη συμπλήρωση των τελωνειακών διατυπώσεων εξαγωγής και πριν από τη χορήγηση της άδειας εξαγωγής των εμπορευμάτων, που εκδίδεται βάσει των παραστατικών που υποβάλλονται με τη διασάφηση εξαγωγής και

β) σε έλεγχο της τεκμηρίωσης του φακέλου της αίτησης καταβολής σύμφωνα με το άρθρο 4.»

30. Ακολουθεί η ρύθμιση του άρθρου 3, σύμφωνα με την οποία

«1. Με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων που απαιτούν διεξοδικότερο έλεγχο, ο υλικός έλεγχος που αναφέρεται στο άρθρο 2, στοιχείο α', πρέπει:

α) να πραγματοποιείται δειγματοληπτικά και με συχνό και αιφνίδιο τρόπο·

β) [...]».

31. Ο όρος «Warenkontrollen» (έλεγχος των εμπορευμάτων) στο γερμανικό κείμενο περιλαμβάνει την άμεση πραγματογνωμοσύνη επί των εμπορευμάτων, πράγμα που εκφράζεται σαφέστερα με τον όρο «fysieke controles» στο ολλανδικό και «contrôles physiques» στο γαλλικό κείμενο.

32. Σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού 2030/90, ο φυσικός έλεγχος των εμπορευμάτων πρέπει να διεξάγεται κατά τη διάρκεια της περιόδου από την κατάθεση της διασάφησης εξαγωγής έως τη στιγμή της χορήγησης της άδειας για την εξαγωγή των εμπορευμάτων.

Δ — *Επί της διορθώσεως της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών*

33. Σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 2, του προαναφερθέντος κανονισμού 729/70, οι

οικονομικές συνέπειες των ανωμαλιών ή αμελειών που είναι καταλογιστέες στα διοικητικά όργανα ή οργανισμούς των κρατών μελών δεν αναλαμβάνονται από την Κοινότητα. Πρακτικά η Επιτροπή προβαίνει σε διορθώσεις των εκκαθαρίσεων λογαριασμών των κρατών μελών ανερχόμενες στο ύψος των αντίστοιχων ποσών.

34. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού αυτού, που προσετέθη με τον κανονισμό 1287/95 [29], αποτελεί την ισχύουσα νομική βάση των διορθώσεων. Η διάταξη ρυθμίζει ιδίως τη διαδικασία που ακολουθεί η Επιτροπή για να αποφασίσει τη διόρθωση των εκκαθαρίσεων λογαριασμών (στο εξής: διαδικασία διορθώσεως). Το άρθρο 2 του κανονισμού 1287/95, που ρυθμίζει τη χρονική ισχύ της διατάξεως αυτής, θα εξεταστεί περαιτέρω στο πλαίσιο της νομικής εκτιμήσεως [30].

35. Όταν η Επιτροπή εξακριβώνει συγκεκριμένα ποσά, που καταβλήθηκαν εις βάρος του ΕΓΤΠΕ, πρέπει να προβεί σε διορθώσεις ανερχόμενες στο ύψος των ποσών αυτών. Μπορεί όμως να προβεί και σε κατ' αποκοπήν διορθώσεις, όταν μπορεί να αποδείξει μόνον κίνδυνο απώλειας.

36. Η έκθεση Belle της Επιτροπής, την οποία αποδέχθηκαν τα κράτη μέλη, καθορίζει τις κατευθυντήριες γραμμές για τις διορθώσεις. Μεταξύ άλλων, η έκθεση Belle προβλέπει τις ακόλουθες τρεις κατηγορίες κατ' αποκοπήν διορθώσεων:

«α) 2 % των δαπανών, αν οι ελλείψεις περιορίζονται σε λιγότερο σημαντικά τμήματα του συστήματος ελέγχου ή στη διενέργεια ελέγχων που δεν είναι απολύτως αναγκαίοι για τη διασφάλιση του νομοτύπου των δαπανών, ώστε να μπορεί ευλόγως να συναχθεί ότι ο κίνδυνος να υποστεί το ΕΓΤΠΕ ζημία ήταν ασήμαντη.

β) 5 % των δαπανών, αν οι ελλείψεις αφορούν σημαντικά στοιχεία του συστήματος ελέγχου ή τη διενέργεια ελέγχων οι οποίοι έχουν αποφασιστική σημασία για τη διασφάλιση του νομοτύπου των δαπανών, ώστε να μπορεί ευλόγως να συναχθεί ότι ο κίνδυνος να υποστεί το ΕΓΤΠΕ ζημία ήταν σημαντικός.

γ) 10 % των δαπανών, αν οι ελλείψεις αφορούν το σύνολο ή βασικά στοιχεία του συστήματος ελέγχου ή τη διενέργεια ελέγχων που είναι ουσιώδεις για τη διασφάλιση του νομοτύπου των δαπανών, ώστε να μπορεί ευλόγως να συναχθεί ότι υπήρχε σοβαρός κίνδυνος να υποστεί το ΕΓΤΠΕ εκτεταμένη ζημία.»

37. Εξάλλου, αν υπάρχουν αμφιβολίες σχετικά με το εφαρμοστέο ποσοστό διορθώσεως, μπορούν, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες

29 — Προαναφερθείς στην υποσημείωση 20.

30 — Βλ. πιο κάτω σημεία 83 επ.

γραμμές, να ληφθούν υπόψη, ως ελαφρυντικές περιστάσεις, οι ακόλουθες σκέψεις:

«— Έλαβαν οι κρατικές αρχές αποτελεσματικά μέτρα για να καταργήσουν τις ελλείψεις αμέσως μόλις αυτές διαπιστώθηκαν;

— Προέκυψαν οι ελλείψεις από προβλήματα κατά την ερμηνεία των κοινοτικών διατάξεων;»

38. Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές που καθορίζονται στην έκθεση αυτή πρέπει συνεπώς, για να δοθεί απάντηση στο ερώτημα που αφορά το ύψος των κατ' αποκοπήν διορθώσεων που πρέπει να πραγματοποιηθούν, να υπολογιστεί κατ' αρχήν ο κίνδυνος ζημίας για το ΕΓΤΠΕ βάσει των ελλείψεων που διαπιστώθηκαν. Για τον υπολογισμό αυτό σημασία έχει κυρίως η αποτελεσματικότητα του συνολικού συστήματος ελέγχου, μεμονωμένων στοιχείων ελέγχου και της διενέργειας των ελέγχων αυτών. Πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη η βαρύτητα των ελλείψεων και τα μέτρα για την καταπολέμηση της απάτης.

IV — Παρατηρήσεις σχετικά με τη διαδικασία της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών — Αρχές της νομολογίας

39. Κατ' αρχάς πρέπει να επισημανθεί ότι η διαδικασία της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών πρέπει να εξασφαλίζει ότι τα μέσα που τίθενται στη διάθεση των κρατών μελών χρησιμοποιήθηκαν τηρουμένων των κοινοτικών διατάξεων που ισχύουν στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως αγοράς.

40. Το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70 [31], το οποίο αποτυπώνει, στον συγκεκριμένο αυτό τομέα, τις υποχρεώσεις που επιβάλλει στα κράτη μέλη το άρθρο 5 της Συνθήκης, ορίζει, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, τις αρχές βάσει των οποίων η Κοινότητα και τα κράτη μέλη οφείλουν να ρυθμίζουν την εφαρμογή των κοινοτικών αποφάσεων περί των γεωργικών παρεμβάσεων που χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΠΕ και να λαμβάνουν μέτρα προς καταπολέμηση των απατών και των παρατυπιών που διαπράττονται σε σχέση με τις ανωτέρω πράξεις. Το άρθρο αυτό επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση λήψεως των αναγκαίων μέτρων για τη διασφάλιση της πραγματοποιήσεως και του νομοτύπου των χρηματοδοτουμένων από το ΕΓΤΠΕ πράξεων, ακόμη και αν η συγκεκριμένη κοινοτική νομική πράξη δεν προβλέπει ρητά τη θέσπιση του τάδε ή του δείνα μέτρου ελέγχου [32].

31 — Που αναφέρεται στην υποσημείωση 20· για το περιεχόμενο της διατάξεως αυτής βλ. πιο πάνω σημεία 26 επ.

32 — Βλ. αποφάσεις της 2ας Ιουνίου 1994, C-2/93, Exportslachterijen van Oordegem (Συλλογή 1994, σ. I-2283, σκέψεις 17 και 18), και της 19ης Νοεμβρίου 1998, C-235/97, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. I-7555, σκέψη 45).

41. Από πάγια νομολογία προκύπτει ότι, σε περίπτωση που η Επιτροπή αρνείται να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ με ορισμένες δαπάνες για τον λόγο ότι οι δαπάνες αυτές προκλήθηκαν από καταλογιστέες σε κράτος μέλος παραβάσεις των κοινοτικών ρυθμίσεων, δεν υποχρεούται να αποδείξει κατά τρόπο εξαντλητικό το εσφαλμένο των δηλωθέντων από τα κράτη μέλη στοιχείων, αλλά να προσκομίσει αποδεικτικό στοιχείο της σοβαρής και εύλογης αμφιβολίας με την οποία αντιμετωπίζει τα αριθμητικά στοιχεία που γνωστοποίησαν οι εθνικές αρχές [33]. Όταν η Επιτροπή, αρνούμενη την ανάληψη συγκεκριμένων δαπανών, επικαλείται την ύπαρξη παραβιάσεως των κανόνων της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών, υποχρεούται να δικαιολογεί την απόφασή της και να αναφέρει με ποιο τρόπο διαπιστώθηκε η έλλειψη ή το ανεπαρκές των διενεργηθέντων από το οικείο κράτος μέλος ελέγχων [34]. Οι ίδιες σκέψεις ισχύουν, κατά τρόπο ανάλογο, όταν η Επιτροπή προβαίνει, λόγω γενικών ελλείψεων του συστήματος ελέγχου σε ένα κράτος μέλος, σε κατ' αποκοπήν διόρθωση των δαπανών [35].

42. Εναπόκειται συναφώς στο κράτος μέλος να αποδείξει την ανακρίβεια των υπολογισμών ή διαπιστώσεων της Επιτροπής και να προσκομίσει την πλέον λεπτομερή και πλήρη απόδειξη της ορθότητας των δικών του στοιχείων [36]. Το οικείο κράτος μέλος δεν μπορεί να κλονίσει — όπως προκύπτει από την προαναφερθείσα απόφαση — τη διαπίστωση της Επιτροπής με απλούς ισχυρισμούς, αλλά πρέπει να αναφέρει συγκεκριμένα περιστατικά, με τα οποία να μπορεί να αποδείξει π.χ. την ύπαρξη ενός αξιόπιστου και χρησιμοποιήσιμου συστήματος ελέγχου (αυτή η ελάφρυνση του βάρους αποδείξεως για την Επιτροπή στηρίζεται στο γεγονός ότι το κράτος μέλος είναι αυτό που μπορεί καλύτερα να συλλέξει και επαληθεύσει τα αναγκαία στοιχεία για την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ).

43. Αν το κράτος μέλος δεν κατορθώσει να αποδείξει ότι οι διαπιστώσεις της Επιτροπής δεν ευσταθούν, οι διαπιστώσεις αυτές αποτελούν στοιχεία ικανά να γεννήσουν σοβαρές και, για τη μείωση της καταβολής, επαρκείς αμφιβολίες όσον αφορά τη θέσπιση ενός κατάλληλου και αποτελεσματικού συνόλου μέτρων εποπτείας και ελέγχου [37].

44. Η Επιτροπή, αρνούμενη την ανάληψη δαπανών στο πλαίσιο της χρηματοδοτήσεως από το ΕΓΤΠΕ, δεν είναι κατ' αρχήν υπο-

33 — Βλ. τελευταία απόφαση της 22ας Απριλίου 1999, C-28/94, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (Συλλογή 1999, σ. I-1973, σκέψη 40 με περαιτέρω παραπομπές στη νομολογία).

34 — Αποφάσεις της 1ης Οκτωβρίου 1998, C-242/96, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. I-5863, σκέψη 58), και της 12ης Ιουνίου 1990, C-8/88, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-2321, σκέψη 23).

35 — Βλ. απόφαση Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 33, σκέψεις 38 επ.).

36 — Απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 1999, C-54/95, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1999, σ. I-35, σκέψη 35).

37 — Βλ. απόφαση Ιταλία κατά Επιτροπής και απόφαση της 12ης Ιουνίου 1990, Γερμανία κατά Επιτροπής (που αναφέρονται και οι δύο στην υποσημείωση 34).

χρεωμένη να αποδείξει την επέλευση συγκεκριμένης ζημίας. Αν αυτό δεν μπορεί να αποδειχθεί, αρκεί η απόδειξη του κινδύνου επελεύσεως ζημίας για το ΕΓΤΠΕ.

V — Η γνώμη μου επί της υποθέσεως

Α — *Πρώτος λόγος ακυρώσεως: παράβαση του κανονισμού 729/70*

45. Οι Κάτω Χώρες διαιρούν αυτόν τον πρώτο λόγο ακυρώσεως σε τρία σκέλη. Με τα δύο πρώτα σκέλη προβάλλεται αιτίαση για παράβαση του άρθρου 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70, δεδομένου ότι, αφενός, οι πραγματοποιηθείσες έρευνες στο σύνολό τους δεν μπορούσαν, για διάφορους λόγους που αναφέρονται λεπτομερώς, να δικαιολογήσουν τις διορθώσεις και, αφετέρου, η Επιτροπή παραβίασε τις αρχές της αγαστής συνεργασίας και της κατ' αντιδικία διαδικασίας. Με το τρίτο σκέλος προβάλλεται αιτίαση για παράβαση των κανονισμών 565/80 και 3665/87 με τη διαπίστωση επιμέρους ελλείψεων, λόγω του ότι οι έλεγχοι των Κάτω Χωρών ανταποκρίνονταν, στο μέτρο αυτό, προς τις εφαρμοστέες κοινοτικές διατάξεις. Ενδείκνυται να εξεταστεί πρώτα το τρίτο σκέλος αυτού του λόγου ακυρώσεως, διότι το σκέλος αυτό αφορά τις επιμέρους ελλείψεις που διαπιστώθηκαν στους ελέγχους, οι οποίες αποτελούν προϋπόθεση για τις προσβαλλόμενες διορθώσεις.

1) Επί του τρίτου σκέλους του πρώτου λόγου ακυρώσεως: παράβαση των κανονισμών 565/80 και 3665/87 [38]

α) Ο τομέας των σιτηρών

i) Άγνοια του τόπου της αποθήκευσης

46. Στη συνοπτική έκθεση για το οικονομικό έτος 1993, στην οποία παρέπεμπε η συνοπτική έκθεση για το οικονομικό έτος 1994, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι οι ολλανδικές αρχές αγνοούσαν πού αποθήκευε σιτηρά, για τα οποία έγιναν προπληρωμές, η επιχείρηση Wessanen.

47. Οι Κάτω Χώρες ισχυρίζονται ότι πρόκειται για μεμονωμένη περίπτωση. Η πρακτική αυτή τροποποιήθηκε ήδη τον Νοέμβριο 1993. Κατά συνέπεια από το γεγονός αυτό δεν μπορεί να συναχθεί η ύπαρξη γενικής ελλείψεως.

48. Η Επιτροπή εκθέτει ότι η επιχείρηση Wessanen επί έτη, αντί να καθορίζει συγκεκριμένα τον τόπο αποθήκευσης, παρέπεμπε μόνο γενικώς στις δέκα αποθήκες της, που είναι διασκορπισμένες σε όλη την επικράτεια των Κάτω Χωρών. Το 1992 η επιχείρηση αυτή έλαβε επιστροφές κατά την εξαγωγή ανερχόμενες σε 30 εκατομμύρια NLG, από τα

38 — Ως προς τους κανονισμούς αυτούς βλ. πιο πάνω, σημεία 22 επ.

οποία 18 εκατομμύρια NLG ως προπληρωμή. Οι ολλανδικές αρχές ανέχονταν ακόμη την πρακτική αυτή τουλάχιστον μέχρι τις αρχές του οικονομικού έτους 1994.

49. Εξάλλου, από αυτή τη μέθοδο ωφελήθηκε τουλάχιστον μία ακόμη επιχείρηση, που έλαβε προπληρωμές τουλάχιστον στις αρχές του οικονομικού έτους 1994.

50. Τα πραγματικά περιστατικά που διαπιστώθηκαν από την Επιτροπή και δεν αμφισβητήθηκαν από τις Κάτω Χώρες συνιστούν αναμφίβολα έλλειψη των ολλανδικών ελέγχων, δεδομένου ότι χωρίς γνώση του ακριβούς τόπου αποθήκευσης είναι αδύνατη η πραγματοποίηση απροειδοποίητου ελέγχου. Ο απλός ισχυρισμός ότι επρόκειτο για μεμονωμένη περίπτωση δεν αρκεί, σύμφωνα με τις προαναφερθείσες αρχές της νομολογίας, για να κλονίσει τα αρνητικά συμπεράσματα για το συνολικό σύστημα των ελέγχων στις Κάτω Χώρες. Αυτό ενισχύεται από το γεγονός ότι η Επιτροπή μπορεί να αναφέρει αντίστοιχες ελλείψεις κατά την εποπτεία μιας ακόμη επιχειρήσεως, που δεν αποτέλεσε καν αντικείμενο των ερευνών.

ii) Ανάμιξη σιτηρών δύο επιχειρήσεων

51. Στη συνοπτική έκθεση αναφέρεται στη συνέχεια η αιτίαση ότι οι επιχειρήσεις Wessanen και World Flour χρησιμοποίησαν την ίδια αποθήκη και δεν διαχώριζαν τα αποθέματά τους. Αυτό δημιούργησε τον κίνδυνο να έγιναν στις δύο επιχειρήσεις προπληρωμές για τις ίδιες παρτίδες σιτηρών.

52. Οι Κάτω Χώρες υποστηρίζουν ότι και το γεγονός αυτό αποτελούσε μη αντιπροσωπευτική εξαιρετική περίπτωση, διότι οι δύο επιχειρήσεις κατά τον χρόνο αυτό πραγματοποίησαν συγχώνευση, που ήδη επεκτάθηκε στην αποθεματοποίηση.

53. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι δύο επιχειρήσεις μαζί έλαβαν το 1992 το 40 % των προπληρωμών. Εκτός αυτού οι δύο επιχειρήσεις εμφανίστηκαν και χωρισμένα όσον αφορά τις προπληρωμές.

54. Και τα γεγονότα αυτά πρέπει να χαρακτηριστούν ως ελλείψεις του συστήματος ελέγχου στις Κάτω Χώρες. Δεν υπάρχουν βέβαια στοιχεία από τα οποία να προκύπτει ότι τα γεγονότα αυτά είναι αντιπροσωπευτικά για παρόμοιες ελλείψεις στο συνολικό σύστημα ελέγχων των Κάτω Χωρών, δεδομένου ότι η ίδια η Επιτροπή παραδέχεται ότι τα γεγονότα αυτά οφείλονται σε ειδικές συνθήκες της αποθήκευσης σιτηρών στον λιμένα του Ρότερνταμ. Αποτελούν όμως μια περαιτέρω ένδειξη του ότι το ολλανδικό σύστημα ελέγχων στον τομέα των σιτηρών δεν ήταν προσανατολισμένο στο να παρέχει τη δυνατότητα να ελέγχονται ανά πάσα στιγμή οι ποσότητες για τις οποίες χορηγήθηκαν προπληρωμές.

iii) Ελλείψεις εποπτείας στον λιμένα του Ρότερνταμ

55. Στον λιμένα του Ρότερνταμ οι εντολές ελέγχου του τελωνείου απαιτούσαν τη διενέργεια ελέγχων των εμπορευμάτων κατά τη διάρκεια της προπληρωμής. Στον λιμένα αυτόν αποθηκεύτηκαν σιτηρά διαφόρων επιχειρήσεων, που δεν υπόκεινταν στο σύνολό τους στη διαδικασία της προπληρωμής, σε 333 μεταξύ τους συνδεόμενες αποθήκες σιτηρών (σιλό). Ήταν συνεπώς αδύνατον, κατά τη διάρκεια της αποθήκευσης, να πραγματοποιηθεί έλεγχος εμπορευμάτων σε διάφορες παρτίδες. Η Επιτροπή διατύπωσε την αιτίαση ότι οι Κάτω Χώρες, αντί να εφαρμόσουν μια άλλη — εξίσου αποτελεσματική — μέθοδο ελέγχου, πραγματοποίησαν μόνον εκ των υστέρων ελέγχους. Το γεγονός αυτό προκάλεσε περαιτέρω κινδύνους καταχρήσεων.

56. Οι Κάτω Χώρες επικαλούνται τους συστηματικούς τους ελέγχους. Οι έλεγχοι αυτοί συνίσταντο στα ακόλουθα μέτρα:

— στην απαίτηση αδείας για να τεθεί μια παρτίδα υπό τελωνειακό έλεγχο·

— στον έλεγχο της δηλώσεως πληρωμής, ως προς το κατά πόσον η δηλωθείσα ποσότητα σιτηρών, της ποιότητας που δηλώθηκε, έχει αποθηκευθεί στον δηλωθέντα τόπο στο όνομα της επιχειρήσεως που προέβη στη δήλωση·

— σε δειγματοληπτικούς υλικούς ελέγχους σύμφωνα με τα οριζόμενα από το κοινοτικό δίκαιο·

— σε ελέγχους βάσει της διοικήσεως των αποθεμάτων, κατά τους οποίους, για την καλύτερη εκμετάλλευση των αποθηκευτικών δυνατοτήτων στον τομέα των σιτηρών, επιτρέπεται η κοινή αποθήκευση διαφορετικών παρτίδων· και

— σε εκ των υστέρων διοικητικούς ελέγχους.

57. Η αιτίαση αυτή αφορά το κεντρικό πρόβλημα της ήδη αναφερθείσας αποθεματοποίησης στον λιμένα του Ρότερνταμ, που καθιστά προφανώς δυσχερή τον έλεγχο των παρτίδων σιτηρών που υπάγονται σε καθεστώς προπληρωμής. Δεδομένου ότι οι ολλανδικές αρχές επέτρεπαν την αποθήκευση των υποκείμενων σε τελωνειακό έλεγχο σιτηρών με τη μορφή αυτή, θα έπρεπε να εξασφαλίσουν μια μορφή ελέγχου που να είναι τουλάχιστον εξίσου αποτελεσματική με τους υλικούς ελέγχους που προβλέπει το κοινοτικό δίκαιο. Εφόσον στην περίπτωση αυτή η Επιτροπή αιτιάται την έλλειψη καταλλήλων ελέγχων, εναπόκειται στις Κάτω Χώρες να αποδείξουν την ύπαρξη ενός τέτοιου συστήματος ελέγχου [39]. Δεν αρκεί η παραπομπή στο γενικό σύστημα των ελέγχων, διότι το σύστημα αυτό δεν λαμβάνει υπόψη ακριβώς την ιδιαίτερη κατάσταση που επικρατεί στον λιμένα του Ρότερνταμ. Προβλέπει συνεπώς δειγματοληπτικούς υλι-

39 — Βλ. πιο πάνω, σημείο 42.

κούς ελέγχους, οι οποίοι δεν ήταν ακριβώς δυνατόν να πραγματοποιηθούν στον λιμένα του Ρότερνταμ. Η μη λήψη υπόψη της ιδιαίτερης αυτής καταστάσεως προκύπτει και από το γεγονός ότι οι ελεγκτικές εντολές προς τελωνειακές αρχές απαιτούσαν τη διενέργεια ενός προφανώς αδύνατου φυσικού ελέγχου. Κατά συνέπεια οι Κάτω Χώρες δεν αντέκρουσαν την αιτίαση της Επιτροπής.

iv) Έλεγχοι στην επιχείρηση AVEBE

58. Στο υπόμνημα απαντήσεως οι Κάτω Χώρες ισχυρίζονται ότι η Επιτροπή αναγνώρισε ότι στην επιχείρηση AVEBE έγιναν επαρκείς υλικοί έλεγχοι.

59. Ο ισχυρισμός αυτός δεν ευσταθεί. Όπως εκθέτει η Επιτροπή, από την έκθεση ελέγχου προκύπτει ότι υλικοί έλεγχοι έλαβαν χώρα όχι κατά τη διάρκεια της περιόδου προπληρωμής, αλλά το πρώτον με αφορμή τη δήλωση εξαγωγής.

β) Όσον αφορά τον τομέα βοείου κρέατος

60. Οι Κάτω Χώρες υποστηρίζουν κατ' αρχάς ότι η επίκριση της Επιτροπής αφορά μόνον το τελωνείο Winterswijk. Η Επιτροπή όμως επικαλείται ορθώς την έκθεση έρευνας[40] που συνέταξε σχετικά με το τελωνείο Nijmegen, το οποίο μέχρι την ανακοίνωση του ελέγχου παρουσίαζε αντίστοιχες ελλείψεις. Σύμφωνα με την ίδια έκθεση ανακοινώθηκαν έλεγχοι στον τομέα των σιτηρών στα τελωνεία Ρότερνταμ και Veendam.

i) Επί της εννοίας του αιφνιδίου ελέγχου

61. Οι Κάτω Χώρες υποστηρίζουν ότι, όσον αφορά την έννοια του αιφνιδίου ελέγχου του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού 386/90, για πρώτη φορά με τον μη εφαρμοζόμενο (ακόμη) κατά το οικονομικό έτος 1994 κανονισμό (ΕΚ) 2221/95[41] διευκρινίστηκε ότι δεν επιτρέπονται ούτε βραχυπρόθεσμες ανακοινώσεις προς τους διαχειριζόμενους τις αποθήκες. Για πρώτη φορά το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 2221/95 ορίζει ρητώς ότι οι έλεγχοι που έχουν ανακοινωθεί δεν μπορεί να θεωρηθούν έλεγχοι κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 386/90. Η αξίωση για μια τόσο στενή ερμηνεία ήδη για το έτος 1994 θα ήταν αντίθετη προς την απαγόρευση της αναδρομικής ισχύος. Εννοιολογικά οι Κάτω Χώρες διακρίνουν μεταξύ του όρου «onverwacht» που χρησιμοποιείται στον κανονισμό 386/90, και μεταφράζεται ως «αιφνίδιος», και του όρου «onaangekondigd», που μπορεί να μεταφραστεί ως «μη ανακοινωθείς», αλλά δεν χρησιμοποιείται σε κανέναν από τους δύο κανονισμούς.

62. Μπορεί ο γερμανικός όρος «unangemeldet» ή ο αγγλικός «without prior warning» να είναι αντίθετος προς κάθε ανα-

40 — Έκθεση της 24ης Οκτωβρίου 1994, παράρτημα IV του υπομνήματος αντικρούσεως.

41 — Κανονισμός (ΕΚ) 2221/95 της Επιτροπής, της 20ής Σεπτεμβρίου 1995, για τις λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 386/90 όσον αφορά τον φυσικό έλεγχο κατά την εξαγωγή γεωργικών προϊόντων που τυγχάνουν επιστροφής (ΕΕ L 224, σ. 13).

κοίνωση κατά τρόπο σαφέστερο απ' ό,τι ο ολλανδικός όρος «onverwacht» ή και ο γαλλικός όρος «inopiné». Εντούτοις, οι ανακοινώσεις του ελέγχου δεν συμβιβάζονται με τον σκοπό αποτελεσματικού ελέγχου, πράγμα που ήταν προφανές ήδη πριν από την έκδοση του κανονισμού 2221/95. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού περιέχει συνεπώς μόνο μία διευκρίνιση, όχι όμως περιορισμό της εννοίας του ελέγχου έναντι του κανονισμού 386/90. Αυτό έπρεπε να το έχουν αντιληφθεί και οι ολλανδικές αρχές. Δεν μπορεί συνεπώς να γίνεται λόγος για αναδρομική ισχύ. Αυτό ισχύει ακόμη περισσότερο διότι η Επιτροπή ήδη σε μια έκθεση που δημοσιεύθηκε το 1993 είχε επικρίνει την ανακοίνωση των ελέγχων [42].

63. Οι Κάτω Χώρες εξάλλου ισχυρίζονται ότι οι ανακοινώσεις έγιναν τόσο βραχυπρόθεσμα, ώστε αποκλειόταν οποιαδήποτε κατάχρηση. Όσον αφορά όμως το τελωνείο του Ρότερνταμ στον τομέα των σιτηρών, στην προαναφερθείσα έκθεση έρευνας γίνεται λόγος για καθυστέρηση μισής ως μιας ώρας.

64. Στο τελωνείο του Winterswijk η ανακοίνωση του ελέγχου έγινε πρακτικά ως εξής: ο διαχειριζόμενος την αποθήκη ειδοποίησε τηλεφωνικά το τελωνείο κατά την παράδοση των εμπορευμάτων και το τελωνείο, στο 5 % των περιπτώσεων, απαγόρευσε την αποθήκευση μέχρις ότου πραγματοποιήσει έλεγχο. Δεν είναι σαφές πόσος χρόνος παρήλθε κάθε φορά μέχρι την πραγματοποίηση του ελέγχου. Δεδομένου όμως ότι κατ' αρχήν κάθε προθεσμία ανακοινώσεως μειώνει τον αιφνιδιαστικό χαρακτήρα της έρευνας και δημιουργεί περιθώρια για καταχρήσεις, εναπόκειται στις Κάτω Χώρες να αποδείξουν ότι η μέθοδος ανακοινώσεως που υιοθέτησαν δεν δημούργησε τέτοια περιθώρια και για ποιο λόγο δεν τα δημούργησε. Ο απλός ισχυρισμός ότι δεν υφίστατο τέτοιος κίνδυνος δεν αρκεί, ιδίως ενόψει των περαιτέρω ελλείψεων του συστήματος ελέγχου.

ii) Ο επιφανειακός χαρακτήρας των ελέγχων

65. Η συνοπτική έκθεση αιτιάται τις ολλανδικές αρχές λόγω του επιφανειακού χαρακτήρα των ελέγχων.

66. Οι Κάτω Χώρες επισημαίνουν ότι, όσον αφορά τα αρσενικά βοοειδή, η υπηρεσία αγοράς και πωλήσεως τροφίμων (Voedselvoorzieningsin- en verkoopbureau, στο εξής: VIB) προέβη ήδη, κατόπιν της σφαγής, σε επιμελή έλεγχο. Κατά συνέπεια, οι τελωνειακές αρχές μπόρεσαν να περιοριστούν σε οπτικούς ελέγχους. Εκτός αυτού οι ελλείψεις υπήρχαν μόνο στο Winterwijk και τον Ιούνιο 1994 οι Κάτω Χώρες βελτίωσαν και πάλι τη διαδικασία τους.

67. Η Επιτροπή όμως εκθέτει ότι οι τελωνειακές αρχές δεν πραγματοποίησαν ούτε καν τους απαραίτητους οπτικούς ελέγχους, αλλά συγχνά εμπιστεύθηκαν αποκλειστικά τις βεβαιώσεις της VIB, χωρίς να συγκρίνουν το περιεχόμενο των κιβωτίων με τις βεβαιώσεις

42 — Συμπληρωματική έκθεση για την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) 386/90 (ΕΕ 1993, C 218, σ. 14, σημείο 2.4).

αυτές. Πέραν αυτού, η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι έλεγχοι της VIB δεν επιδίωκαν τον ίδιο σκοπό, όπως οι προκείμενοι αντικειμενικοί έλεγχοι κατά τη διάρκεια της περιόδου προπληρωμής, οι οποίοι αποσκοπούν ιδίως στην παρεμπόδιση της αντικατάστασης των προϊόντων κατά τη διάρκεια τη περιόδου αυτής. Αυτό δεν μπορούσαν να το εξασφαλίσουν οι έλεγχοι της VIB. Η πρακτική αυτή εφαρμόστηκε τόσο στο Winterswijk όσο και στο Nijmegen. Οι βελτιώσεις, για τις οποίες έγινε λόγος ήδη πριν από τις έρευνες, έλαβαν χώρα το πρώτον κατά το τελευταίο τρίμηνο του οικονομικού έτους 1994.

68. Είναι αναμφισβήτητο ότι οι έλεγχοι κατά τη διάρκεια της περιόδου προπληρωμής δεν πραγματοποιήθηκαν προσηκόντως. Οι Κάτω Χώρες δεν μπορούν να ισχυριστούν ότι οι έλεγχοι της VIB δικαιολογούν τον περιορισμό των ελέγχων κατά τη διάρκεια της περιόδου προπληρωμής στην προεκτεθείσα μορφή ελέγχου. Κατά συνέπεια δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ούτε αυτή η αιτίαση της Επιτροπής.

iii) Έλεγχοι βάσει τηλεαντιγράφου

69. Στη συνοπτική έκθεση διατυπώνονται αιτιάσεις που αφορούν το γεγονός ότι οι έλεγχοι στο Winterswijk δεν πραγματοποιήθηκαν βάσει της πρωτότυπης δηλώσεως πληρωμής, αλλά μόνον βάσει ενός τηλεαντιγράφου. Το τηλεαντίγραφο αυτό απεστάλη από τον διαχειριζόμενο τις αποθήκες στο τελωνείο κατά την αποθήκευση του κρέατος. Η πρωτότυπη δήλωση πληρωμής προσκομίστηκε για πρώτη φορά 24 ώρες αργότερα.

70. Οι Κάτω Χώρες τονίζουν ότι η μέθοδος αυτή υιοθετήθηκε μόνον προς τον σκοπό διευκολύσεως της εργασίας. Το τηλεαντίγραφο περιείχε τις ίδιες πληροφορίες με τη δήλωση πληρωμής και έπρεπε να διαπιστωθούν γρήγορα οι ανακρίβειες και να στηριχθούν οι τυπικές δηλώσεις σε στοιχεία που εξακριβώθηκαν από τα τελωνεία.

71. Η Επιτροπή όμως καταδεικνύει ότι η μέθοδος αυτή έδινε στις επιχειρήσεις τη δυνατότητα, σε περίπτωση ελέγχου, να διορθώσουν, χωρίς να υποστούν κυρώσεις, στις τυπικές δηλώσεις τα εσφαλμένα (δηλαδή ηυξημένα εις βάρος της Κοινότητος) στοιχεία. Σε περίπτωση που δεν γινόταν ο έλεγχος, η επιχείρηση, ενόψει της προεκτεθείσας ελεγκτικής πρακτικής, μπορούσε, βάσει των εσφαλμένων στοιχείων, να εισπράξει αυξημένα ποσά.

72. Ήδη ο τρόπος με τον οποίο οι Κάτω Χώρες δικαιολογούν τη μέθοδο αυτή αποδεικνύει ότι η μέθοδος αυτή μείωνε τον κίνδυνο των επιχειρήσεων να τους επιβληθούν κυρώσεις σε περίπτωση ελέγχου. Κατά συνέπεια, η μέθοδος αυτή μείωνε την αποτελεσματικότητα των ελέγχων. Εξάλλου από το άρθρο 25 του κανονισμού 3665/87 προκύπτει ότι βάση της προπληρωμής αποτελεί αποκλειστικά η δήλωση πληρωμής[43]. Πριν από την υποβολή της δεν αρχίζει ακόμη η διαδικασία προπληρωμής. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ούτε αυτή η αιτίαση της Επιτροπής.

43 — Βλ. πιο πάνω σημείο 25.

iv) Η ανακρίβεια των εκθέσεων ελέγχου

73. Στη συνοπτική έκθεση διατυπώθηκε η αιτίαση ότι από τις εκθέσεις ελέγχου δεν προέκυπτε τι συγκεκριμένα ελέγχθηκε και ιδίως αν έλαβε χώρα πλήρης φυσικός έλεγχος.

74. Κατά την άποψη των Κάτω Χωρών η υποχρέωση συντάξεως λεπτομερών εκθέσεων προκύπτει το πρώτον από τον κανονισμό 2221/95 που δεν ήταν ακόμη εφαρμοστέος το 1994.

75. Για πρώτη φορά στο υπόμνημα απαντήσεως οι Κάτω Χώρες υποστηρίζουν ότι η Επιτροπή ερεύνησε, στο τελωνείο Winterswijk, λάθος ομάδα φακέλων. Οι φάκελοι αυτοί δεν θα μπορούσαν σε καμία περίπτωση να περιέχουν τα αντίστοιχα στοιχεία, διότι στις περιπτώσεις αυτές δεν έλαβαν χώρα φυσικοί έλεγχοι αλλά μόνο διοικητικοί. Το γεγονός αυτό επισημάνθηκε στην Επιτροπή, η οποία όμως δεν ακολούθησε αυτή την υπόδειξη. Αντίθετα, στο τελωνείο Nijmegen, η Επιτροπή ερεύνησε τους σωστούς φακέλους και γι' αυτό τον λόγο κατέληξε σε θετικότερο αποτέλεσμα. Η Επιτροπή αιτιάται την καθυστερημένη προβολή του ισχυρισμού αυτού.

76. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να αποδεικνύουν την ποιότητα των ελέγχων τους, πράγμα το οποίο ορίζεται εξάλλου ρητώς στο άρθρο 2, παράγραφος 3, του κανονισμού 2030/90 [44]. Η διάκριση μεταξύ των διαφόρων τύπων εγγράφων δεν βρίσκει, ανεξάρτητα από την καθυστερημένη προβολή αυτού του μέσου επιθέσεως, έρεισμα στο κοινοτικό δίκαιο.

77. Με το υπόμνημα απαντήσεως οι Κάτω Χώρες εγκατέλειψαν προφανώς την αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο άποψη ότι η υποχρέωση για σύνταξη λεπτομερών εκθέσεων ελέγχου άρχισε να ισχύει μετά τη θέση του κανονισμού 2221/95 σε ισχύ. Το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 2030/90 απαιτεί ρητώς την επαρκή τεκμηρίωση των ελέγχων.

78. Ο ισχυρισμός ότι η Επιτροπή ερεύνησε τους λάθος φακέλους μπορεί να προβληθηκε καθυστερημένα. Το άρθρο 42, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας απαγορεύει κατ' αρχήν την προβολή νέων μέσων επιθέσεως και αμύνης κατά τη διάρκεια της δίκης, εκτός αν στηρίζονται σε νομικά και πραγματικά στοιχεία που ανέκυψαν κατά τη διαδικασία. Ο ισχυρισμός ότι στο τελωνείο Winterswijk τηρούνταν δύο διαφορετικές ομάδες φακέλων περιέχει ένα πραγματικό ισχυρισμό που δεν είχε προβληθεί μέχρι εκείνη τη στιγμή και ο οποίος πρέπει να ήταν γνωστός στις ολλανδικές αρχές πολύ πριν από την έναρξη της διαδικασίας. Κατά συνέπεια η προβολή του ισχυρισμού αυτού είναι εκπρόθεσμη [45].

44 — Η διάταξη αυτή ορίζει: «Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα ώστε να αποδειχθεί, ενδεχομένως, ότι τα τελωνεία πραγματοποίησαν τον ελάχιστον φυσικό έλεγχο που αναφέρεται στο άρθρο 3, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 386/90.»

45 — Βλ. την απόφαση Βέλγιο κατά Επιτροπής (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 25, σκέψεις 115 επ.).

79. Εξάλλου ο ισχυρισμός αυτός είναι ήδη αλυσιτελής στο μέτρο που οι εκθέσεις ελέγχου στους φακέλους που ελέγχθηκαν θα πρέπει να καθιστούσαν σαφές ότι οι φάκελοι αυτοί δεν αφορούν φυσικούς ελέγχους. Επίσης στην περίπτωση αυτή δεν είναι κατανοητό για ποιο λόγο οι Κάτω Χώρες υποστήριξαν με την προσφυγή ότι κατά τον χρόνο των ελέγχων οι εκθέσεις ελέγχου δεν ήταν ακόμη απαραίτητο να είναι τόσο λεπτομερείς.

80. Εάν πράγματι η Επιτροπή ερεύνησε εσφαλμένα τους λάθος φακέλους, η υποχρέωση αγαστής συνεργασίας θα υποχρέωνε τις ολλανδικές αρχές να διαλύσουν την πλάνη αυτή. Αν οι ολλανδικές αρχές το είχαν πράξει — όπως ισχυρίζονται — ανακύπτει το ερώτημα γιατί αυτό προβλήθηκε καθυστερημένα και δεν τεκμηριώνεται σε κανένα σημείο της διαδικασίας.

81. Πρέπει κατά συνέπεια να απορριφθεί το τρίτο σκέλος του πρώτου λόγου ακυρώσεως.

2) Επί του πρώτου σκέλους του πρώτου λόγου ακυρώσεως: μη σύννομες διορθώσεις

82. Το πρώτο σκέλος του πρώτου λόγου ακυρώσεως στηρίζεται σε δύο διαφορετικές αιτιάσεις, τις οποίες οι Κάτω Χώρες χαρακτηρίζουν ως παράβαση της διαδικασίας διορθώσεως του άρθρου 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70[46]. Αφενός, η Επιτροπή δεν έπρεπε να στηρίξει διορθώσεις για το έτος 1994 σε ελέγχους που αφορούσαν τα οικονομικά έτη 1992 και 1993 και αφετέρου οι έλεγχοι αυτοί δεν δικαιολογούσαν τις γενόμενες διορθώσεις. Η Επιτροπή θέτει όμως κατ' αρχάς το ερώτημα κατά πόσον η προαναφερθείσα διάταξη ήταν εφαρμοστέα.

α) Επί του εφαρμοστέου του άρθρου 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70, που προστέθηκε με τον κανονισμό 1287/95

83. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η διαδικασία διορθώσεως του άρθρου 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70 δεν ήταν εφαρμοστέα στην προκειμένη περίπτωση. Η διάταξη προστέθηκε στον κανονισμό 729/70 το πρώτον με τον κανονισμό 1287/95. Είναι εφαρμοστέα από το οικονομικό έτος 1995. Στο μέτρο που η Επιτροπή βεβαίωσε την τήρηση αντίστοιχων μέτρων, επρόκειτο μόνο για πολιτική υπόσχεση, η παράβαση της οποίας δεν δικαιολογεί την ακύρωση αποφάσεως της Επιτροπής.

84. Οι Κάτω Χώρες επικαλούνται ότι η διαδικασία διορθώσεως συγκεκριμενοποιεί απλώς, στη διαδικασία εκκαθαρίσεως των λογαριασμών, την υποχρέωση αγαστής συνεργασίας που υφίσταται πάντοτε, βάσει της κοινοτικής πίστεως, μεταξύ της Επι-

46 — Επί της διατάξεως αυτής, βλ. πιο πάνω, σημείο 34.

τροπής και των κρατών μελών. Αυτό διαπιστώθηκε ρητά στην έκθεση Belle και η Επιτροπή αποδέχθηκε αυτές τις δεσμεύσεις.

85. Ο κανονισμός 1287/95 εφαρμόζεται, σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1, το πρώτον από το οικονομικό έτος που αρχίζει στις 16 Οκτωβρίου 1995, δηλαδή από το οικονομικό έτος 1996. Κατά συνέπεια δεν φαίνεται κρίσιμη η παράβαση της διαδικασίας διορθώσεως που εισήγαγε ο κανονισμός αυτός για μια απόφαση που αφορά την εκκαθάριση λογαριασμών για το οικονομικό έτος 1994. Εντούτοις, η παράγραφος 2 της διατάξεως αυτής ορίζει τα εξής:

«Οι απορρίψεις χρηματοδότησης που αναφέρονται στο άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70 δεν επιτρέπεται να αφορούν τις δαπάνες που δηλώνονται για οικονομικά έτη προγενέστερα της 16ης Οκτωβρίου 1992, χωρίς αυτό να θίγει, πάντως, τις αποφάσεις εκκαθαρίσεων που αφορούν οικονομικά έτη προγενέστερα της ισχύος του παρόντος κανονισμού.»

86. Η διατύπωση αυτής της ρυθμίσεως σχετικά με το χρονικό πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας διορθώσεως είναι ατυχής. Μένει αναπάντητο το ερώτημα σε ποιες περιπτώσεις, που αφορούν χρόνο προγενέστερο του οικονομικού έτους 1996, είναι εφαρμοστέα η διαδικασία διορθώσεως, ώστε να μπορεί να εφαρμοστεί πρακτικά το άρθρο 2, παράγραφος 2. Επισημαίνεται επίσης ότι η Επιτροπή επικαλείται για πρώτη φορά στην παρούσα υπόθεση τη μη δυνατότητα εφαρμογής, ενώ στην παρόμοια υπόθεση C-242/97, που αφορούσε το οικονομικό έτος 1993, δέχθηκε, όπως και το προφεύγον κράτος μέλος Βέλγιο, την εφαρμογή της διαδικασίας διορθώσεως [47].

87. Παρέλκει όμως η εξέταση του ζητήματος κατά πόσον η διαδικασία διορθώσεως είναι εφαρμοστέα στις επίδικες διορθώσεις. Όπως προκύπτει από την περαιτέρω ανάπτυξη, το περιεχόμενο της ρυθμίσεως του άρθρου 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70 δεν είναι κρίσιμο για την απόφαση επί της διαφοράς. Οι ισχυρισμοί των Κάτω Χωρών στηρίζονται σε γενικές αρχές, που ισχύουν ανεξάρτητα από τη ρύθμιση της διαδικασίας διορθώσεως.

β) Ως προς το κατά πόσον επιτρέπεται να στηριχθούν οι διορθώσεις στις έρευνες των μηνών Φεβρουαρίου, Απριλίου και Μαΐου 1994

Ισχυρισμοί των διαδίκων

88. Η Ολλανδική Κυβέρνηση επικρίνει ιδίως το γεγονός ότι οι έρευνες, όπως προκύπτει από τη γνωστοποίηση και την έκθεση ελέγχου, αφορούσαν τα οικονομικά έτη 1992 και 1993. Ελλείψει ειδικών ερευνών για το έτος 1994 η Επιτροπή επεξέτεινε απλώς τα αποτελέσματα των ερευνών που διενεργήθηκαν. Η Επιτροπή όμως δεν δικαιούται, με βάση

47 — Βλ. την απόφαση Βέλγιο κατά Επιτροπής (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 25, σκέψεις 29 επ.), που δέχεται προφανώς την εφαρμογή της διαδικασίας διορθώσεως.

ένα τέτοιο υποθετικό έρεισμα, να αποφασίσει διορθώσεις. Ακόμη η συνοπτική έκθεση για το οικονομικό έτος 1993 περιείχε ήδη τις προτάσεις για τις διορθώσεις που αφορούσαν το οικονομικό έτος 1994. Η έκθεση αυτή δεν στηρίχθηκε σε έρευνες που αφορούσαν το έτος 1994.

89. Στο μέτρο που οι διορθώσεις για το έτος 1994 στηρίχθηκαν σε έρευνες που έλαβαν χώρα το έτος 1994, δεν ελήφθησαν σε καμία περίπτωση υπόψη τα μέτρα που θεσπίστηκαν κατά την πρόοδο του έτους ως ανταπόκριση στην επίκριση της Επιτροπής. Εξάλλου, η Επιτροπή για πρώτη φορά στο πλαίσιο του υπομνήματος αντικρούσεως στήριξε το εύρος των ερευνών αυτών με έγγραφα εργασίας, προσβάλλοντας έτσι το δικαίωμα άμυνας των Κάτω Χωρών.

90. Περαιτέρω η Επιτροπή διόρθωσε τις εκκαθαρίσεις λογαριασμών για τα έτη 1993 και 1994, με βάση τις ίδιες έρευνες, και συνεπώς αξιολόγησε διπλά τις διαπιστωθείσες ελλείψεις.

91. Τέλος, η Επιτροπή το 1996 αναγνώρισε, με αφορμή έρευνες που αφορούσαν ρητώς το έτος 1994, ως επαρκή τα ολλανδικά μέτρα. Οι έρευνες αυτές αφορούσαν ρητώς τον φυσικό έλεγχο κατά την προπληρωμή. Βέβαια οι έρευνες κατά το έτος 1994 είχαν και περαιτέρω σκοπούς, όμως η κριτική της Επιτροπής αφορούσε συγκεκριμένα τον φυσικό έλεγχο.

92. Η Επιτροπή τονίζει ότι οι επίμαχοι έλεγχοι έλαβαν χώρα κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους 1994, που άρχισε τον Οκτώβριο 1993 και τελείωσε τον Οκτώβριο 1994. Αντικείμενο των ερευνών αυτών αποτέλεσαν επίσης οι ελεγκτικές πρακτικές της Ολλανδίας κατά το 1994. Παραπέμπει στις έρευνες της 11ης έως 15ης Απριλίου 1994 στο τελωνείο Waalhaven (Ρότερνταμ) και της 16ης έως 20ής Μαΐου 1994 στο τελωνείο Nijmegen, που και οι δύο αφορούσαν ρητώς το επίπεδο γνώσεων και τις πρακτικές των ολλανδικών αρχών κατά το χρονικό αυτό σημείο. Εξάλλου από τα έγγραφα που συντάχθηκαν κατά τη διάρκεια των ερευνών προκύπτει ότι και οι μεμονωμένες διαδικασίες που ελέγχθηκαν αφορούσαν κατά το μεγαλύτερο μέρος το οικονομικό έτος 1994. Η συνοπτική έκθεση αναφέρεται ρητώς σ' αυτές τις έρευνες και όχι στην έκθεση για το οικονομικό έτος 1993.

93. Το γεγονός ότι το έτος 1994 δεν αναφερόταν κατ' αρχάς στον τίτλο των γνωστοποιήσεων των ερευνών[48] δεν είναι σε καμία περίπτωση αρκετό για να αποκλείσει την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων για το έτος 1994.

94. Εξάλλου, κατά πάγια νομολογία, η Επιτροπή μπορεί να αναλαμβάνει μόνον τις δαπάνες που διενήργησαν τα κράτη μέλη

48 — Τηλεαντίγραφο της 3ης Φεβρουαρίου, 30ής Μαρτίου και 4ης Μαΐου 1994, παράρτημα 7 της προσφυγής.

σύμφωνα με τους εφαρμοστέους κανόνες [49]. Μικρότερη σημασία έχει, αντίθετα, σε ποιο πλαίσιο η Επιτροπή διαπιστώνει ότι ένα κράτος μέλος παραβίασε τους κανόνες αυτούς.

95. Οι έρευνες, βάσει των οποίων η Επιτροπή αναγνώρισε το 1996 τα ολλανδικά μέτρα ως επαρκή, αφορούσαν άλλο αντικείμενο, και συγκεκριμένα όχι την προπληρωμή στους τομείς των σιτηρών και του βοείου κρέατος, αλλά τους φυσικούς ελέγχους στα τελωνεία. Δεν υπήρξε επίσης χρονική κάλυψη μεταξύ των δύο ερευνών, διότι γίνεται μεν αναφορά του έτους 1994 σε σχέση με τις έρευνες του 1996, οι έρευνες αυτές αφορούσαν όμως σχεδόν αποκλειστικά τα έτη 1995 και 1996.

96. Τέλος, δεν έλαβε επίσης χώρα διπλή αξιολόγηση των ίδιων ελλείψεων. Οι ελλείψεις αφορούσαν τόσο το έτος 1993 όσο και το έτος 1994 και συνεπώς απαιτούσαν τη διενέργεια διορθώσεων και ως προς τα δύο έτη.

Η γνώμη μου επί του ζητήματος

97. Όπως διαπίστωσε ήδη το συμβιβαστικό όργανο [50], η Επιτροπή διενήργησε τις έρευνές της το έτος 1994. Οι έρευνες αυτές συμπεριέλαβαν και τις ελεγκτικές πρακτικές που εφάρμοζαν κατά το χρονικό αυτό σημείο οι ολλανδικές αρχές. Κακώς βέβαια αυτό δεν αναφέρθηκε στον τίτλο των γνωστοποιήσεων των ερευνών, οι ολλανδικές αρχές έπρεπε όμως, ήδη λόγω του συγκεκριμένου χρονικού σημείου και το αργότερο κατά τη διενέργεια των ερευνών, να αντιληφθούν ότι οι έρευνες θα αφορούσαν και το οικονομικό έτος 1994. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή μπορούσε να χρησιμοποιήσει τα αποτελέσματα των ερευνών για την απόφασή της σχετικά με τη διόρθωση της εκκαθαρίσεως λογαριασμών για το οικονομικό έτος 1994.

98. Η Επιτροπή αξιολόγησε βέβαια τις έρευνες αυτές για τις διορθώσεις της εκκαθαρίσεως λογαριασμών κατά τα έτη 1993 και 1994, αυτό όμως δεν αποτελεί διπλή επιβολή κυρώσεων για τις ίδιες ελλείψεις. Αντίθετα, οι ελλείψεις που διαπιστώθηκαν κατά τις έρευνες επέτρεπαν τη συναγωγή συμπερασμάτων για τις ελεγκτικές πρακτικές των ολλανδικών αρχών κατά τα έτη 1993 και 1994. Κατά συνέπεια, έπρεπε να διορθωθούν οι εκκαθαρίσεις λογαριασμών και των δύο ετών.

99. Τέλος, η αναφερόμενη στο έγγραφο της 18ης Δεκεμβρίου 1996 αναγνώριση δεν αντιφάσκει προς τα αποτελέσματα της έρευνας του έτους 1994. Ανεξάρτητα από το αντικείμενο της έρευνας — το 1996 αντικείμενο της έρευνας ήταν οι φυσικοί έλεγχοι κατά την εξαγωγή, το 1994 οι έλεγχοι κατά την προπληρωμή —, στα συμπεράσματα γίνεται ρητώς δεκτό ότι οι Κάτω Χώρες θέσπισαν τα μέτρα που αξιολογήθηκαν θετικά το πρώτον κατόπιν της κριτικής της Επιτροπής. Στο μέτρο που το έγγραφο αυτό περιέχει στοιχεία σχετικά με τον χρόνο

49 — Η Επιτροπή επικαλείται π.χ. την απόφαση Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 33, σκέψη 50).

50 — Σημείο 16 της εκθέσεως της 13ης Φεβρουαρίου 1997.

θεσπίσεων των μέτρων, δεν προκύπτει ότι τα μέτρα αυτά αφορούσαν ήδη το οικονομικό έτος 1994. Κατά συνέπεια, δεν ανατρέπονται τα αποτελέσματα των ερευνών του 1994.

γ) Ως προς τη δικαιολόγηση των διορθώσεων

100. Οι Κάτω Χώρες αιτιώνται ότι οι έρευνες δεν ήταν αρκετά αντιπροσωπευτικές, ώστε να δικαιολογούν συμπεράσματα σχετικά με ελλείψεις στο σύνολο των ολλανδικών ελέγχων των προπληρωμών στους τομείς των σιτηρών και του βοείου κρέατος. Εκτός αυτού οι έρευνες δεν δικαιολογούν το συμπέρασμα μεγάλου οικονομικού κινδύνου.

i) Ως προς την αντιπροσωπευτικότητα των ερευνών

Ισχυρισμοί των διαδίκων

101. Οι Κάτω Χώρες επισημαίνουν κατ' αρχάς ότι οι διορθώσεις δεν στηρίζονται σε πράγματι επελθούσες ζημίες, αλλά σε πρόχειρο υπολογισμό ελλείψεων των ολλανδικών ελέγχων που διαπιστώθηκαν δήθεν κατά τρόπο δειγματοληπτικό και δημιουργούσαν κίνδυνο ζημίας.

102. Κατά την άποψη των Κάτω Χωρών, η Επιτροπή ερεύνησε πολύ μικρό αριθμό τελωνείων. Επίσης η επιλογή των τελωνείων δεν ήταν αντιπροσωπευτική. Ως προς αυτό οι Κάτω Χώρες επικαλούνται και την αντίστοιχη κρίση του συμβιβαστικού οργάνου [51].

103. Πέραν αυτού οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής περιορίζουν ρητώς τη διενέργεια διορθώσεων στο τμήμα του κράτους μέλους, στο οποίο διαπιστώθηκαν οι ελλείψεις, όταν δεν υπάρχουν επαρκή στοιχεία ότι οι ελλείψεις αυτές αφορούν το σύνολο της επικράτειας του οικείου κράτους μέλους. Τέλος η Επιτροπή, στη γνωστοποίησή της της 28ης Ιουλίου 1995, διαπίστωσε ότι οι ολλανδικές αρχές απάντησαν με επάρκεια στα ερωτήματά της σχετικά με το τελωνείο Veendam και, όσον αφορά το τελωνείο Zaandam, υποσχέθηκαν να ακολουθήσουν τις υποδείξεις. Κατά συνέπεια, σε δύο από τα τρία τελωνεία στον τομέα των σιτηρών δεν υπήρχαν ελλείψεις.

104. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι επιχειρήσεις που προέβλεψε να ελέγξει είχαν λάβει

51 — Σημείο 20 της εκθέσεως του συμβιβαστικού οργάνου της 13ης Φεβρουαρίου 1997: «L'organe de conciliation observe toutefois qu'il n'est pas entièrement établi que ce risque ait été majeur, compte tenu du petit nombre de contrôles faits par les services de la Commission et du faible nombre d'irrégularités observées à l'occasion de ces contrôles.» («Το συμβιβαστικό όργανο παρατηρεί εντούτοις ότι δεν αποδείχθηκε πλήρως ότι ο κίνδυνος αυτός ήταν μείζων, λαμβανομένου υπόψη του μικρού αριθμού των ελέγχων που διενήργησαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής και του μικρού αριθμού παρατυπιών που παρατηρήθηκαν κατά τους ελέγχους αυτούς.»)

το 1992, στον τομέα των σιτηρών, το 57 % των προπληρωμών και, στον τομέα του βοείου κρέατος, το 39,67 % των προπληρωμών. Επίσης οι έρευνες δεν είχαν ως αντικείμενο όλους τους ελέγχους κατά την εξαγωγή, αλλά μόνον τούς ελέγχους που αφορούσαν τις προπληρωμές. Αυτούς όμως η Επιτροπή τούς ερεύνησε πλήρως, δηλαδή όχι μόνον όσον αφορά τους φυσικούς ελέγχους.

105. Στον τομέα του βοείου κρέατος η Επιτροπή, κατόπιν επιθυμίας των ολλανδικών αρχών, παραιτήθηκε από τον έλεγχο μιας από τις επιχειρήσεις που είχαν επιλεγεί. Οι απομένουσες δύο επιχειρήσεις είχαν λάβει κατά το έτος 1994 πάνω από 16 % των προπληρωμών στον τομέα του βοείου κρέατος, ενώ αντίθετα η τρίτη επιχείρηση δεν είχε λάβει καθόλου προπληρωμές.

106. Στην HPA και την PVV η Επιτροπή, αρχίζοντας τον έλεγχο αξιολόγησε τις διαδικασίες και τους ελέγχους που εφαρμόζονταν σε όλες τις ολλανδικές αρχές. Κατά συνέπεια, ερεύνησε επιλεγμένα τελωνεία — στα οποία υπέβαλαν τις δηλώσεις πληρωμής οι ελεγχόμενες επιχειρήσεις — τις αντίστοιχες αποθήκες και τις επιχειρήσεις. Τα τελωνεία είναι κατανεμημένα στο σύνολο της επικρατείας των Κάτω Χωρών.

107. Όσον αφορά το τελωνείο Zaandam, το γεγονός ότι οι ολλανδικές αρχές ακολούθησαν τις υποδείξεις δεν αποδεικνύει ότι εκεί δεν υπήρχαν προηγουμένως ελλείψεις, αλλά το αντίθετο.

Η γνώμη μου επί του ζητήματος

108. Κρίσιμος για το ζήτημα του κατά πόσον είναι αντιπροσωπευτικές οι δειγματοληψίες δεν είναι μόνον ο αριθμός των ελεγχθέντων τελωνείων· αρκεί οι επαληθευθείσες προπληρωμές να είναι από την άποψη του ύψους του συντελεστή των ποσών τους ή του μεγέθους τους τόσο υψηλές ώστε να είναι δυνατή η συναγωγή αντιπροσωπευτικών συμπερασμάτων για τη συνολική κατάσταση [52]. Στην απόφαση επί της υποθέσεως C-242/97, το Δικαστήριο διαπίστωσε ήδη ότι έρευνες σε επιχειρήσεις ή τελωνεία που αφορούσαν το 22,8 % ή το 25 % των προπληρωμών στον τομέα του βοείου κρέατος και το 32,2 % στον τομέα των σιτηρών ήσαν αρκετά αντιπροσωπευτικές ώστε να επιτρέπουν τον υπολογισμό [53].

109. Κατά συνέπεια, τουλάχιστον οι έρευνες στον στον τομέα των σιτηρών (57 % των προπληρωμών κατά το έτος 1992) είναι επαρκώς αντιπροσωπευτικές.

52 — Προτάσεις της 21ης Οκτωβρίου 1999 επί της υποθέσεως Βέλγιο κατά Επιτροπής (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 25, σημείο 152).

53 — Απόφαση προαναφερθείσα στην υποσημείωση 25, σκέψη 106.

110. Αντίθετα, στον τομέα του βοείου κρέατος η κατάσταση δεν είναι τόσο σαφής. Στον τομέα αυτόν είναι γνωστό μόνο το ποσοστό των επιχειρήσεων που επελέγησαν για έρευνα (39 % των προπληρωμών κατά το έτος 1992). Ο έλεγχος αυτών των τριών επιχειρήσεων θα ήταν συνεπώς επαρκώς αντιπροσωπευτικός. Το ποσοστό των επιχειρήσεων, που πράγματι ελέγχθηκαν, κατόπιν της παραιτήσεως της Επιτροπής από τον έλεγχο μιας από τις επιλεγείσες επιχειρήσεις, δεν είναι γνωστό για το έτος 1992, αλλά μόνο για το έτος 1994. Κατά το έτος αυτό οι δύο ελεγχθείσες επιχειρήσεις έλαβαν το 16 % των προπληρωμών, ενώ στην τρίτη επιχείρηση δεν αντιστοιχούσαν προπληρωμές. Αυτό το ποσοστό φαίνεται μόλις επαρκές για να δικαιολογήσει συμπεράσματα για τη γενική κατάσταση.

ii) Η παραίτηση από τον έλεγχο μιας επιχειρήσεως στον τομέα του βοείου κρέατος

111. Κατά συνέπεια, θα πρέπει παρ' όλ' αυτά να εξεταστεί συμπληρωματικώς κατά πόσον οι Κάτω Χώρες μπορούν να επικαλεστούν τον περιορισμένο χαρακτήρα των ερευνών, που οφειλόταν στην παραίτηση της Επιτροπής από τον έλεγχο μιας επιχειρήσεως.

112. Οι Κάτω Χώρες υποστηρίζουν ότι η Επιτροπή θα μπορούσε χωρίς πρόβλημα να επιλέξει μια άλλη επιχείρηση.

113. Η Επιτροπή αντιτάσσει ότι σεβάστηκε απλώς μια αντίστοιχη επιθυμία των ολλανδικών αρχών. Είχε ανακοινώσει την πρόθεσή της να ελέγξει την επιχείρηση αυτή πολύ ενωρίτερα και είχε επεκτείνει τις έρευνές της στην PVV και στην επιχείρηση αυτή. Οι ολλανδικές όμως αρχές την ενημέρωσαν το πρώτον μετά το πέρας των ερευνών στην PVV για τις ανακρίσεις που είχαν αρχίσει ήδη προ πολλού. Κατά συνέπεια δεν ήταν πλέον δυνατή η επιλογή μιας άλλης επιχειρήσεως.

114. Η παραίτηση της Επιτροπής από τον έλεγχο της επιχειρήσεως αυτής ήταν επιβεβλημένη από την υποχρέωση αγαστής συνεργασίας με τις κρατικές αρχές, ιδίως τις αρχές ποινικής διώξεως [54]. Αντίθετα, στο σημείο αυτό οι ολλανδικές αρχές παρέβησαν την υποχρέωση που υπέχουν για αγαστή συνεργασία με την Επιτροπή. Δεν υπάρχει δικαιολογία για το γεγονός ότι η Επιτροπή ενημερώθηκε την τελευταία στιγμή σχετικά με τις διενεργούμενες ανακρίσεις. Οι ολλανδικές αρχές είχαν ενημερωθεί από τις 3 Φεβρουαρίου 1994 ότι η Επιτροπή ήθελε να ελέγξει την επιχείρηση αυτή [55]. Οι Κάτω Χώρες τονίζουν ρητώς ότι αυτή η έρευνα είχε αποφασιστεί πριν η Επιτροπή γνωστοποιήσει τον έλεγχό της [56]. Η έγκυρη ενημέρωση θα επέτρεπε στην Επιτροπή να επιλέξει μια άλλη επιχείρηση πριν από την επίσκεψη στην PVV και να στρέψει τις προκαταρκτικές έρευνες προς την επιχείρηση αυτή. Αντίθετα, στην προκειμένη περίπτωση, ο έλεγχος μιας άλλης επιχειρήσεως θα απαιτούσε νέα επί-

54 — Βλ. τη διάταξη της 13ης Ιουλίου 1990, C-2/88, Zwartveld κ.λπ. (Συλλογή 1990, σ. I-3365, σκέψεις 17 επ.).

55 — Τηλεαντίγραφο της 3ης Φεβρουαρίου 1994, σ. 2, παράρτημα 7 της προσφυγής.

56 — Έγγραφο της 7ης Μαρτίου 1997, σ. 2 στο τέλος, παράρτημα 1 του υπομνήματος απαντήσεως.

σκεψη στην PVV. Οι Κάτω Χώρες δεν μπορούν να στηρίξουν την προσφυγή τους στις συνέπειες αυτής της παραλείψεως που τις βαρύνει [57]. Κατά συνέπεια, η επαρκής αντιπροσωπευτικότητα των ερευνών προκύπτει ήδη από την αρχική επιλογή της Επιτροπής.

iii) Επί του οικονομικού κινδύνου

115. Οι Κάτω Χώρες, παραπέμποντας στις αξιολογήσεις του συμβιβαστικού οργάνου, υποστηρίζουν ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε την ύπαρξη σημαντικού οικονομικού κινδύνου για την Κοινότητα, απορρέοντος από τις διαπιστωθείσες ελλείψεις. Η απόδειξη όμως αυτή αποτελεί προϋπόθεση για τη γενόμενη διόρθωση.

116. Η Επιτροπή επισημαίνει τα μεγάλα ποσά που αφορούν οι προπληρωμές. Εξάλλου το συμβιβαστικό όργανο υποστήριξε απλώς την άποψη ότι δεν αποδείχθηκε πλήρως η ύπαρξη πολύ υψηλού κινδύνου. Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής, η ευαισθησία του οικείου συστήματος απέναντι στην απάτη αποτελεί καθοριστικό κριτήριο για τον κίνδυνο που μπορούν να δημιουργήσουν οι διαπιστωθείσες ελλείψεις. Το καθεστώς της προπληρωμής στους τομείς του βοείου κρέατος και των σιτηρών δημιουργεί, ήδη λόγω του συστήματος, τους ακόλουθους κινδύνους:

— αποθήκευση και εξαγωγή προϊόντων χειρότερης ποιότητας απ' ό,τι δηλώθηκε·

— δήλωση μη υφισταμένων ακόμη ποσοτήτων, που οδηγεί σε αδικαιολόγητη πίστωση υπέρ της επιχειρήσεως·

— αδικαιολόγητη λήψη των επιστροφών που καθορίζονται εκ των προτέρων·

— μη τήρηση των προβλεπομένων προθεσμιών·

— αδικαιολόγητη απόκτηση πλεονεκτημάτων βάσει του κανόνα της ισοδυναμίας.

Αυτό αναγνωρίστηκε και από το ολλανδικό Υπουργείο Δικαιοσύνης.

57 — Βλ. την απόφαση της 5ης Απριλίου 1979, 148/78, Ratti (Συλλογή τόμος 1979, σ. 861, σκέψη 22), και τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Sir Gordon Slynn της 18ης Νοεμβρίου 1981 επί της υποθέσεως 8/81, Becker (Συλλογή 1982, σ. 53, 80).

117. Κατά την άποψη της Επιτροπής στην προκειμένη περίπτωση υφίσταται μεγάλος κίνδυνος ιδίως λόγω του ότι

— το τελωνείο δεν γνωρίζει που είναι αποθηκευμένα τα εμπορεύματα που είναι δεκτικά προπληρωμής·

— οι έλεγχοι πραγματοποιήθηκαν βάσει τηλεαντιγράφου και στην περίπτωση αρνητικού αποτελέσματος ήταν αρκετό να αναγραφεί στη δήλωση το ορθό βάρος, χωρίς να επιβληθεί κύρωση·

— ο εξαγωγέας γνώριζε αν θα ελεγχθεί από το τελωνείο·

— διάφοροι εξαγωγείς αποθήκευσαν μαζί τα σιτηρά τους, χωρίς να διαχωρίσουν τις ποσότητές τους·

— δεν ανοίχθηκαν κιβώτια με βόειο κρέας κ.λπ.

118. Εξάλλου, η Επιτροπή επικαλείται τη νομολογία σύμωνα με την οποία η Επιτροπή οφείλει να αποδείξει την ύπαρξη ελλείψεων, ενώ στο κράτος μέλος εναπόκειται να αντικρούσει τα συμπεράσματα της Επιτροπής όσον αφορά τους απορρέοντες χρηματοοικονομικούς κινδύνους [58]. Ως προς αυτό, οι Κάτω Χώρες δεν προβάλλουν επιχειρήματα.

119. Ενόψει της ευαισθησίας τους συστήματος των προπληρωμών απέναντι στην απάτη και των ελλείψεων που διαπιστώθηκαν στους ελέγχους, δικαιολογείται κατ' αρχήν η άποψη ότι υφίστατο μεγάλος οικονομικός κίνδυνος για την Κοινότητα. Δεν είναι σαφές που στήριξε το συμβιβαστικό όργανο την άποψή του ότι ο μικρός αριθμός των θέσεων που ελέγχθηκαν και των ελλείψεων που διαπιστώθηκαν δεν δικαιολογεί την ύπαρξη κινδύνου. Όπως προεκτέθηκε, οι παρτίδες που ελέγχθηκαν ήταν επαρκώς αντιπροσωπευτικές. Πρέπει κατά συνέπεια να απορριφθεί το πρώτο σκέλος του πρώτου λόγου ακυρώσεως.

3) Επί του δευτέρου σκέλους του πρώτου λόγου ακυρώσεως: η αρχή της αγαστής συνεργασίας και της κατ' αντιδικία διαδικασίας

Ισχυρισμοί των διαδίκων

120. Η Ολλανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η Επιτροπή παρέβη την υποχρέωση που υπέχει για αγαστή συνεργασία, διότι δεν περίμενε την έκθεση του συμβιβαστικού οργάνου, αλλά ήδη προηγουμένως υπέβαλε τη συνοπτική έκθεσή της για το 1993. Ακόμη η Επιτροπή αρνήθηκε τον καλόπιστο διάλογο με τις ολλανδικές αρχές όσον αφορά τις διορθώσεις για το έτος 1994, πράγμα που

58 — Η Επιτροπή επικαλείται τις αποφάσεις της 1ης Οκτωβρίου 1998, C-209/96, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. I-5655, σκέψη 52), και Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 33, σκέψη 75).

διαπίστωσε και το συμβιβαστικό όργανο. Η Επιτροπή απλώς εξέθεσε τις βελτιώσεις και τις αντίθετες προτάσεις των ολλανδικών αρχών, δεν τις αντέκρουσε όμως, ούτε συνήγαγε συνέπειες από αυτές.

121. Οι Κάτω Χώρες τονίζουν ιδίως ότι δεν ελήφθη υπόψη η άμεση εκ μέρους τους εκτέλεση των μέτρων που αξίωσε η Επιτροπή στις 11 Ιανουαρίου 1994.

122. Η Επιτροπή επικαλείται τις προαναφερθείσες επαφές με τις ολλανδικές αρχές, στο πλαίσιο των οποίων έλαβε υπόψη τους ισχυρισμούς των αρχών αυτών. Συνεργάστηκε επίσης και με το συμβιβαστικό όργανο. Η αναφερόμενη από τις Κάτω Χώρες έκθεση αποτελούσε ένα απλό σχέδιο. Η σύνταξη ενός τέτοιου σχεδίου δεν είναι αντίθετη προς τη δραστηριότητα του συμβιβαστικού οργάνου. Αντίθετα, η δραστηριότητα αυτή προϋποθέτει, σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 2, της αποφάσεως 94/442 [59], τη διατύπωση αριθμητικά συγκεκριμένης προτάσεως διορθώσεως. Περαιτέρω, η Επιτροπή έδωσε σε όλους τους ενδιαφερομένους τη δυνατότητα να λάβουν θέση επί της εκθέσεως του συμβιβαστικού οργάνου. Μόνον κατόπιν αυτού και αφού έλαβε υπόψη την έκθεση του συμβιβαστικού οργάνου καθώς και τις απόψεις των κρατών μελών, η επιτροπή του ΕΓΤΠΕ οριστικοποίησε τη συνοπτική έκθεση για το 1993. Ακολούθως, όσον αφορά τις διορθώσεις για το έτος 1994 έγιναν και πάλι επαφές με τις ολλανδικές αρχές.

Η γνώμη μου επί του ζητήματος

123. Όσον αφορά τη συνεργασία με το συμβιβαστικό όργανο, είναι ορθή η άποψη της Επιτροπής ότι η απόφαση 94/442 προϋποθέτει τη διατύπωση εκ μέρους της Επιτροπής προτάσεως χρηματοοικονομικών διορθώσεων. Εκτός αυτού, η απόφαση αυτή δέχεται προφανώς τη δυνατότητα τη Επιτροπής να έχει ήδη, κατά τον χρόνο εκδόσεως της εκθέσεως του συμβιβαστικού οργάνου, υιοθετήσει πρόταση αποφάσεως για την επίδικη εκκαθάριση λογαριασμών [60]. Κατά συνέπεια, το σχέδιο για τη λήψη οριστικών μέτρων συμβιβάζεται με την προσφυγή στο συμβιβαστικό όργανο, εφόσον η Επιτροπή περιμένει, για την έκδοση τελικής αποφάσεως, την έκθεση του συμβιβαστικού οργάνου [61]. Στην προκειμένη περίπτωση, η τελική απόφαση 98/358 της Επιτροπής εκδόθηκε στις 6 Μαΐου 1998, δηλαδή πολύ μετά την τελική έκθεση του συμβιβαστικού οργάνου. Εκτός αυτού η Επιτροπή, με το παράρτημα I της συνοπτικής εκθέσεως για το έτος 1993, της 26ης Φεβρουαρίου 1997 [62], έδειξε ότι λαμβάνει υπόψη τις διαπιστώσεις του συμβιβαστικού οργάνου στη συνοπτική έκθεση, εφόσον οι διαπιστώσεις αυτές την πείθουν.

59 — Η απόφαση αναφέρεται στην υποσημείωση 13, και η προαναφερθείσα διάταξη ορίζει τα εξής: «Η αίτηση συμβιβασμού γίνεται δεκτή μόνον εφόσον, σύμφωνα με την υπό αμφισβήτηση ανακοίνωση της Επιτροπής, η χρηματοοικονομική διόρθωση που προτείνεται για μια θέση του προϋπολογισμού αφορά ποσό το οποίο
— είτε υπερβαίνει το 0,5 εκατομμύριο ECU [...]».

60 — Το άρθρο 2, παράγραφος 6, της αποφάσεως 94/442 ορίζει: «Η έκθεση [...] ανακοινώνεται:
[...]
— στην Επιτροπή *κατά την επιβολή της πρότασης για τη λήψη απόφασης σχετικά με την εν λόγω εκκαθάριση των λογαριασμών*» (η υπογράμμιση δική μου).

61 — Βλ. σχετικά με την ακρόαση του Κοινοβουλίου πριν από την έκδοση αποφάσεως του Συμβουλίου τις αποφάσεις της 10ης Μαΐου 1995, C-417/93, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1995, σ. I-1185, σκέψεις 10 επ.), και της 5ης Ιουλίου 1995, C-21/94, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1995, σ. I-1827, σκέψεις 17 επ.).

62 — Παράρτημα XI του υπομνήματος απαντήσεως.

124. Όσον αφορά την υποχρέωση για αγαστή συνεργασία, από την υποχρέωση αυτή δεν προκύπτει ότι η μία πλευρά πρέπει να δεχθεί όλες τις απόψεις της άλλης πλευράς. Ακόμη η αγαστή συνεργασία δεν απαιτεί να δίδεται σε κάθε στάδιο της διαδικασίας λεπτομερής και ρητή απάντηση σε κάθε ισχυρισμό της άλλης πλευράς. Αντίθετα, ιδίως σε προχωρημένα στάδια της διαδικασίας, είναι επιτρεπτός ο περιορισμός στη ρητή απάντηση μεμονωμένων νέων επιχειρημάτων.

125. Πέραν αυτού, από την πλούσια αλληλογραφία μεταξύ της Επιτροπής και των ολλανδικών αρχών, που επισυνάπτεται στη δικογραφία, προκύπτει ότι οι ολλανδικές αρχές είχαν ήδη έγκαιρα ενημερωθεί για τις προβαλλόμενες ελλείψεις του συστήματος ελέγχου. Όπως προκύπτει από την αλληλογραφία αυτή υπήρξε πυκνή ανταλλαγή πληροφοριών. Αυτή δεν οδήγησε βέβαια στο να αναθεωρήσει η Επιτροπή την άποψή της όσον αφορά τις υφιστάμενες ανεπάρκειες, αποδεικνύει όμως ότι η Επιτροπή έλεγξε τα επιμέρους σημεία. Δεν υπάρχει συνεπώς παραβίαση της αρχής της αγαστής συνεργασίας.

126. Από την τελική έκθεση του συμβιβαστικού οργάνου, που αφορούσε συνολικά τη διαδικασία συμβιβασμού με την Ιταλία, τη Γερμανία, τις Κάτω Χώρες, το Βέλγιο και τη Γαλλία, προκύπτει ότι οι Κάτω Χώρες ισχυρίστηκαν μόνον ότι μπορούσαν, παρά τις αιτιάσεις της Επιτροπής, να υποβάλουν εκθέσεις ελέγχου, σύμφωνα με τις οποίες εξετάστηκε το περιεχόμενο των κιβωτίων βοείου κρέατος με ελέγχους κατά τη διάρκεια της περιόδου προπληρωμής. Ανεξάρτητα από το γεγονός ότι ο ισχυρισμός αυτός αφορά μόνον ένα μικρό τμήμα της επικρίσεως της Επιτροπής, η ουσία του δεν μπορεί να ελεγχθεί βάσει των προσκομισθέντων στοιχείων. Σύμφωνα με την έκθεση του συμβιβαστικού οργάνου, οι Κάτω Χώρες δεν αντέκρουσαν, κατά τη διαδικασία συμβιβασμού, τις κύριες διαπιστώσεις της Επιτροπής. Η επίκριση των κρατών μελών, τα οποία αφορούσαν οι διορθώσεις, περιοριζόταν στον ισχυρισμό ότι οι έλεγχοι της Επιτροπής δεν ήταν αντιπροσωπευτικοί, ότι υπερεκτιμήθηκε ο κίνδυνος απάτης και ότι έλειπε η προσήκουσα νομική βάση για τους ελέγχους που απαιτούσε η Επιτροπή. Ήδη όμως και το συμβιβαστικό όργανο δέχθηκε ότι οι κρατικοί έλεγχοι δεν ήταν επαρκείς. Ακόμη οι έλεγχοι της Επιτροπής ήταν αντιπροσωπευτικοί και οι καταγγελθείσες ελλείψεις ήταν τόσο σημαντικές και γενικές, ώστε δεν μπορούσαν να θεωρηθούν ως απλές εξαιρέσεις από την κανονική ελεγκτική πρακτική των κρατών μελών. Αυτό δημιούργησε κίνδυνο επελεύσεως ζημιών εις βάρος του ΕΓΤΠΕ. Βέβαια δεν αποδείχθηκε πλήρως ότι επρόκειτο κάθε φορά για πολύ υψηλό κίνδυνο ζημιών και τα κράτη μέλη γνωστοποίησαν τη λήψη βελτιωτικών μέτρων. Παρ' όλ' αυτά, η αντιμετώπιση της Επιτροπής ήταν αυστηρή, διότι ήδη κατά τα προηγούμενα έτη είχαν διατυπωθεί αιτιάσεις για τις ίδιες ή παρόμοιες ελλείψεις.

127. Αυτό δείχνει επίσης ότι οι Κάτω Χώρες ήδη κατά τη διάρκεια της διαδικασίας συμβιβασμού δεν μπόρεσαν να κλονίσουν τις πραγματικές διαπιστώσεις της Επιτροπής, παρόλο που τις γνώριζαν. Είναι αβάσιμη συνεπώς η αιτίαση ότι η Επιτροπή δεν

συνεργάστηκε καλόπιστα με τις ολλανδικές αρχές.

Β — *Δεύτερος λόγος ακυρώσεως: προσβολή της ασφαλείας δικαίου*

1) Η μη τήρηση της υποσχέσεως της Επιτροπής

128. Η Ολλανδική Κυβέρνηση επισημαίνει ότι η Επιτροπή, με το έγγραφο της 11ης Ιανουαρίου 1994 και τη συνοπτική έκθεση για το έτος 1992, έθεσε στα κράτη μέλη μια τελευταία προθεσμία, μέχρι την 1η Ιουλίου 1994, για να μεταφέρουν στο εσωτερικό τους δίκαιο τα μέτρα που πρότεινε η Επιτροπή. Απείλησε δε ότι θα επιβάλει οικονομικές κυρώσεις μόνο σε περίπτωση που παρέλθει άπρακτη η προθεσμία αυτή. Η Επιτροπή παρέβη την υπόσχεσή της αυτή, επιβάλλοντας, βάσει ελέγχων πριν από την 1η Ιουλίου 1994, κυρώσεις για όλο το οικονομικό έτος 1994.

129. Στο μέτρο αυτό πρέπει να επισημανθεί ότι η υπόσχεση αυτή αφορούσε αποκλειστικά τον φυσικό έλεγχο κατά την εξαγωγή, ενώ αντίθετα οι διορθώσεις έλαβαν χώρα λόγω ελλείψεων των ελέγχων στο σύστημα των προπληρωμών. Κατά συνέπεια η υπόσχεση αυτή δεν μπορεί να εμποδίσει τις επίδικες διορθώσεις.

2) Επί των ελαφρυντικών περιστάσεων

130. Η Ολλανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι πολλές φορές ενημέρωσε την Επιτροπή σχετικά με βελτιώσεις των ελέγχων. Όπως αναγνώρισε και το συμβιβαστικό όργανο, επρόκειτο για ελαφρυντικές περιστάσεις κατά την έννοια της εκθέσεως Belle, τις οποίες η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη.

131. Στην υπόθεση C-242/97, το Δικαστήριο δέχθηκε τα εξής:

«Πρέπει να υπομνησθεί, αφενός, ότι, όσον αφορά το ποσό της χρηματοοικονομικής διορθώσεως, η Επιτροπή μπορεί ακόμη και να αρνηθεί την επιβάρυνση του ΕΓΤΠΕ με το σύνολο των δαπανών, αν διαπιστώσει ότι δεν υφίστανται επαρκείς μηχανισμοί ελέγχου.

Αφετέρου, [...] το ΕΓΤΠΕ μπορεί να επιβαρυνθεί μόνο με τις παρεμβάσεις που πραγματοποιούνται σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών. Εφόσον, [...] το οικείο κράτος μπορεί καλύτερα να προσκομίσει τα αναγκαία στοιχεία για την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ και να επαληθεύσει τα στοιχεία αυτά, σ' αυτό απόκειται να προσκομίσει την πλέον λεπτομερή και πλήρη απόδειξη της ακρίβειας των στοιχείων του και, ενδεχομένως, του εσφαλμένου χαρακτήρα των εκτιμήσεων της Επιτροπής» [63].

63 — Απόφαση Βέλγιο κατά Επιτροπής (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 25, σκέψεις 122 επ.).

132. Η Ολλανδική Κυβέρνηση δεν κατόρθωσε να αποδείξει ότι τα κριτήρια που χρησιμοποίησε η Επιτροπή ήταν αυθαίρετα και άδικα.

133. Στο μέτρο αυτό πρέπει, κατ' αρχάς, να παρατηρηθεί ότι οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής προβλέπουν τη λήψη υπόψη ελαφρυντικών περιστάσεων μόνον όταν υπάρχουν αμφιβολίες για το ύψος του εφαρμοστέου ποσοστού διορθώσεως. Τέτοιες αμφιβολίες δεν υφίστανται στην προκειμένη περίπτωση. Αντίθετα, η Επιτροπή δεν επέλεξε, στον τομέα του βοείου κρέατος, το υψηλότερο δυνατό, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της, ποσοστό του 10 %, αλλά το χαμηλότερο ποσοστό του 5 %, παρ' όλον ότι η αποτελεσματικότητα των ελέγχων ήταν ιδιαίτερα αμφίβολη και στον τομέα του βοείου κρέατος.

134. Εξάλλου οι βελτιώσεις που εξήγγειλε η Ολλανδική Κυβέρνηση αφορούσαν εν μέρει τον φυσικό έλεγχο κατά την εξαγωγή, που αποτέλεσε επίσης αντικείμενο συζητήσεως και σχετικά με τον οποίο η Επιτροπή είχε διατυπώσει επίκριση πολύ πριν τους επίδικους ελέγχους. Από την άλλη πλευρά, οι βελτιώσεις σε κάθε περίπτωση δεν έλαβαν χώρα αμέσως, όπως απαιτεί η έκθεση Belle, αλλά με σημαντικές καθυστερήσεις.

Γ — *Τρίτος λόγος ακυρώσεως: παραβίαση της αρχής της ισότητας*

135. Η Ολλανδική Κυβέρνηση επισημαίνει ότι η Επιτροπή, σύμφωνα με τη νομολογία, παραβιάζει συγχρόνως και την αρχή της ισότητας όταν δεν τηρεί τις υποσχέσεις και τις κατευθυντήριες γραμμές της.

136. Δεδομένου ότι διαπιστώθηκε ήδη ότι η Επιτροπή δεν παρέβη ούτε τις υποσχέσεις της ούτε τις κατευθυντήριες γραμμές της — ακριβέστερα: τις προδιαγραφές της εκθέσεως Belle — είναι αβάσιμος και αυτός ο λόγος ακυρώσεως.

Δ — *Τέταρτος λόγος ακυρώσεως: παραβίαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως*

137. Με αυτό τον λόγο ακυρώσεως η Ολλανδική Κυβέρνηση προβάλλει ιδίως την αιτίαση ότι ούτε από την επίδικη απόφαση ούτε από τις επαφές με την Επιτροπή προκύπτει ο λόγος για τον οποίο δεν ελήφθησαν υπόψη τα επιχειρήματα των ολλανδικών αρχών. Λόγω αυτής της ελλείψεως αιτιολογίας, οι Κάτω Χώρες δεν μπορούσαν να αμυνθούν προσηκόντως. Αναφέρουν τα εξής σημεία, σχετικά με τα οποία η Επιτροπή δεν

αιτιολόγησε για ποιο λόγο δεν ακολούθησε την ολλανδική επιχειρηματολογία:

— η μη λήψη υπόψη των γενομένων βελτιώσεων·

— η επέκταση των διορθώσεων στο έτος 1994, παρ' όλον ότι οι έρευνες αφορούσαν τα έτη 1992 και 1993·

— η αποδοχή των προβαλλομένων ελλείψεων, τις οποίες βάσιμα αμφισβήτησαν οι ολλανδικές αρχές·

— η μη τήρηση της υποσχέσεως της 11ης Ιανουαρίου 1994·

— η έκδοση της συνοπτικής εκθέσεως για το έτος 1993 πριν εκδοθεί η έκθεση του συμβιβαστικού οργάνου·

— η μη λήψη υπόψη της διαπιστώσεως του συμβιβαστικού οργάνου, σύμφωνα με την οποία ο μικρός αριθμός των ελέγχων δεν δικαιολογούσε το συμπέρασμα της υπάρξεως μεγάλου κινδύνου ζημιών·

— η μη λήψη υπόψη ελαφρυντικών περιστάσεων και των παραλείψεων της Επιτροπής κατά τη θέσπιση συγκεκριμένων ελεγκτικών κανόνων με τη μορφή του κανονισμού 2221/95.

138. Στην απόφαση επί της υποθέσεως C-242/97, το Δικαστήριο πρόσφατα αποφάνθηκε ως εξής:

«Πρέπει να υπομνησθεί συναφώς ότι, κατά πάγια νομολογία, στην ιδιάζουσα αλληλουχία της επεξεργασίας των αποφάσεων περί εκκαθαρίσεως των λογαριασμών, η αιτιολογία μιας αποφάσεως πρέπει να θεωρείται επαρκής εφόσον το κράτος-αποδέκτης συνεργάστηκε στενά στη διαδικασία επεξεργασίας της αποφάσεως αυτής και γνώριζε τους λόγους για τους οποίους η Επιτροπή έκρινε ότι δεν έπρεπε να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ με το επίδικο ποσό» [64].

139. Κατά συνέπεια, από τον συνεχή διάλογο μεταξύ Επιτροπής και κράτους μέλους συνάγεται ότι το κράτος μέλος διαθέτει τις πληροφορίες που χρειάζεται για να αμυνθεί κατά των αιτιάσεων της Επιτροπής. Αυτό

64 — Απόφαση προαναφερθείσα στην υποσημείωση 25, σκέψη 95.

όμως το αίτημα της προσφυγής στηρίζεται προφανώς στην αιτίαση ότι, παρά τις πολύπλευρες επαφές μεταξύ της Επιτροπής και των ολλανδικών αρχών στην προκειμένη περίπτωση, δεν έλαβε χώρα πραγματικός διάλογος. Αντίθετα, η Επιτροπή απλώς αγνόησε όλα τα επιχειρήματα των Κάτω Χωρών. Εάν πράγματι η Επιτροπή είχε συμπεριφερθεί με τον τρόπο αυτό, αυτό θα αποτελούσε κατ' αρχήν παραβίαση της αρχής της αγαστής συνεργασίας, αλλά και παραβίαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως.

140. Μια τέτοια αιτίαση θα μπορούσε όμως να αποδυναμώσει το φαινόμενο του συνεχούς διαλόγου μόνον εάν οι Κάτω Χώρες εξέθεταν βάσιμα, σημείο προς σημείο, πότε αυτές προέβαλαν επιχειρήματα επί των οποίων η Επιτροπή δεν έλαβε δήθεν θέση μέχρι την έκδοση της αποφάσεως.

141. Οι Κάτω Χώρες δεν ανταποκρίθηκαν στην υποχρέωση αυτή. Περιορίζονται στο να επαναλαμβάνουν σε μεγάλη έκταση τα επιχειρήματα που εξέθεσαν στο πλαίσιο των λοιπών λόγων ακυρώσεως. Εξάλλου, οι Κάτω Χώρες δεν συμμορφώθηκαν προς αυτή την υποχρέωση. Ισχυρίστηκαν μόνο γενικά ότι τα επιχειρήματα αυτά προβλήθηκαν όλα έναντι της Επιτροπής ήδη κατά τη διάρκεια των επαφών και η Επιτροπή τα αγνόησε. Ο ισχυρισμός αυτός δεν αρκεί για να ανατρέψει το φαινόμενο της επαρκούς ενημερώσεως διά του συνεχούς διαλόγου, που αποδεικνύεται από την αλληλογραφία, δεδομένου ότι η Επιτροπή θα μπορούσε να αποδυναμώσει τα εν λόγω επιχειρήματα στην ένδικη διαδικασία.

142. Οι ισχυρισμοί των Κάτω Χωρών έρχονται, επίσης, τουλάχιστον εν μέρει, σε αντίθεση προς το περιεχόμενο της δικογραφίας. Έτσι, τα επιχειρήματα των Κάτω Χωρών τεκμηριώνονται, τουλάχιστον εν μέρει, στην έκθεση του συμβιβαστικού οργάνου. Περαιτέρω, το έγγραφο της Επιτροπής της 28ης Ιουνίου 1996 περιέχει τη θέση της Επιτροπής επί του επιχειρήματος περί μη λήψεως υπόψη των βελτιώσεων που έλαβαν εν τω μεταξύ χώρα, μολονότι η Επιτροπή, σύμφωνα με τους ολλανδικούς ισχυρισμούς, αγνόησε δήθεν πάντοτε το επιχείρημα αυτό. Δεν προσκομίστηκαν στοιχεία δυνάμενα να αποδείξουν τη σοβαρή αυτή αιτίαση των Κάτω Χωρών.

143. Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί και αυτός ο λόγος ακυρώσεως.

VI — Επί των δικαστικών εξόδων

144. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε να καταδικαστεί το Βασίλειο των Κάτω Χωρών στα δικαστικά έξοδα και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών ηττήθηκε, πρέπει να φέρει αυτό τα δικαστικά έξοδα.

VII — Συμπέρασμα

145. Για τους προαναφερθέντες λόγους προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι:

«1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει το Βασίλειο των Κάτω Χωρών στα δικαστικά έξοδα.»