ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)
της 24ης Φεβρουαρίου 2005 *

Στην υπόθεση C-300/02,

με αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 230 ΕΚ, ασκηθείσα στις 21 Αυγούστου 2002,

Ελληνική Δημοκρατία, εκπροσωπούμενη από τους Ι. Χαλκιά και Γ. Κανελλόπουλο, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τη Μ. Κοντού-Durande, επικουρούμενη από τον Ν. Κορογιαννάκη, δικηγόρο, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ελληνική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους P. Jann, πρόεδρο τμήματος, K. Lenaerts, N. Colneric (εισηγήτρια), E. Juhász και M. Ilešič, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Léger
γραμματέας: L. Hewlett, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 16ης Σεπτεμβρίου 2004,

έχοντας υπόψη την απόφαση που ελήφθη, κατόπιν ακροάσεως του γενικού εισαγγελέα, να κριθεί η υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων εκ μέρους του,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Ελληνική Δημοκρατία ζητεί την ακύρωση της αποφάσεως 2002/524/ΕΚ της Επιτροπής, της 26ης Ιουνίου 2002, σχετικά με τον αποκλεισμό από την κοινοτική χρηματοδότηση ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων [κοινοποιηθείσας υπό τον αριθμό Ε(2002) 2281] (ΕΕ L 170, σ. 77, στο εξής: προσβαλλομένη απόφαση).

2 Με την απόφαση αυτή, η Επιτροπή προέβη σε «κατ' αποκοπή διορθώσεις για ανεπάρκεια καίριας σημασίας ελέγχων» στον τομέα των αροτραίων καλλιεργειών και απέκλεισε από την κοινοτική χρηματοδότηση το ποσό των 103 513 610 ευρώ για τα οικονομικά έτη 1996 έως 1999.

3 Οι συγκεκριμένοι λόγοι για την επιβολή αυτών των δημοσιονομικών διορθώσεων εκτέθηκαν περιληπτικά στη συνοπτική έκθεση AGRI 60720/2002-EL-Final, της 23ης Μαΐου 2002, σχετικά με τα αποτελέσματα των ελέγχων για την εκκαθάριση λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων, βάσει του άρθρου 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70 και του άρθρου 7, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΚ) 1258/1999 όσον αφορά τα οπωροκηπευτικά, τα γαλακτοκομικά προϊόντα, τις κτηνοτροφικές πριμοδοτήσεις, τις αροτραίες καλλιέργειες, την ανάπτυξη της υπαίθρου και τις προθεσμίες πληρωμής (στο εξής: συνοπτική έκθεση).

4 Η υπό κρίση προσφυγή αφορά τρία είδη διορθώσεων:

— μια διόρθωση ύψους 49 385 195 ευρώ λόγω διαφορών μεταξύ των δηλωθεισών δαπανών και των επιλέξιμων εκτάσεων για τις κοινοποιηθείσες ενισχύσεις, επιβληθείσα για τα έτη συγκομιδής 1994, 1995, 1996 και 1998·

— μια κατ' αποκοπήν διόρθωση ποσοστού 5 % λόγω πλημμελειών κατά την εφαρμογή του ολοκληρωμένου συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου, επιβληθείσα για τα έτη συγκομιδής 1998 και 1999, ήτοι 44 591 189 ευρώ·

— μια κατ' αποκοπήν διόρθωση ποσοστού 2 % λόγω κρατήσεων εκ μέρους των ενώσεων γεωργικών συνεταιρισμών, επιβληθείσα για τα έτη συγκομιδής 1998 και 1999, ήτοι 18 200 485 ευρώ.

Το νομικό πλαίσιο

Η γενική κανονιστική ρύθμιση

5 Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1287/95 του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 1995 (ΕΕ L 125, σ. 1, στο εξής: κανονισμός 729/70), ορίζει τα εξής:

«Χρηματοδοτούνται βάσει του άρθρου 1, παράγραφος 2, περίπτωση β', οι παρεμβάσεις που προορίζονται για τη ρύθμιση των γεωργικών αγορών και που επιχειρούνται σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών.»

6 Το άρθρο 5 του κανονισμού 729/70 ρυθμίζει την εκκαθάριση των ετησίων λογαριασμών τους οποίους υποβάλλουν οι εθνικοί οργανισμοί οι οποίοι είναι εξουσιοδοτημένοι να πραγματοποιούν δαπάνες συναφώς.

7 Το εν λόγω άρθρο 5, παράγραφοι 1 και 2, ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη διαβιβάζουν περιοδικώς στην Επιτροπή τις ακόλουθες πληροφορίες, όσον αφορά τους εγκεκριμένους οργανισμούς πληρωμών και τους

οργανισμούς συντονισμού που αναφέρονται στο άρθρο 4 και σχετικά με τις πράξεις που χρηματοδοτούνται από το τμήμα Εγγυήσεων του ΕΓΤΠΕ:

α) δηλώσεις δαπανών και κατάσταση προβλέψεων των χρηματοδοτικών αναγκών·

β) ετήσιους λογαριασμούς, συνοδευόμενους από τις πληροφορίες που απαιτούνται για την εκκαθάρισή τους, καθώς και βεβαίωση για την πληρότητα, την ακρίβεια και την ειλικρίνεια των λογαριασμών που διαβιβάζονται.

2. Η Επιτροπή, μετά από διαβουλεύσεις με την επιτροπή του Ταμείου:

[...]

β) εκκαθαρίζει πριν από τις 30 Απριλίου του έτους που ακολουθεί το εξεταζόμενο οικονομικό έτος, και βάσει των πληροφοριών που αναφέρονται στην παράγραφο 1, στοιχείο β', τους λογαριασμούς των εγκεκριμένων οργανισμών πληρωμών.

Η απόφαση εκκαθάρισης των λογαριασμών καλύπτει την πληρότητα, την ακρίβεια και την ειλικρίνεια των λογαριασμών που διαβιβάζονται.

Η απόφαση δεν προδικάζει τη λήψη τυχόν μεταγενέστερων αποφάσεων, σύμφωνα με το στοιχείο γ'·

γ) αποφασίζει την απόρριψη αιτήματος κοινοτικής χρηματοδότησης δαπανών βάσει των άρθρων 2 και 3, σε περίπτωση που διαπιστώσει ότι οι δαπάνες δεν πραγματοποιήθηκαν σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες.

Πριν από οποιαδήποτε απόφαση απόρριψης χρηματοδότησης, τα αποτελέσματα των εξακριβώσεων της Επιτροπής και οι απαντήσεις του κράτους μέλους κοινοποιούνται εκατέρωθεν γραπτώς, κατόπιν τούτου δε τα δύο μέρη επιχειρούν να έλθουν σε συμφωνία για τη συνέχεια που θα δοθεί.

Σε περίπτωση που δεν επιτευχθεί συμφωνία, το κράτος μέλος μπορεί να ζητήσει την έναρξη διαδικασίας για συμβιβασμό των αντίστοιχων θέσεών τους εντός τεσσάρων μηνών· τα αποτελέσματα της διαδικασίας αυτής ανακοινώνονται με έκθεση προς την Επιτροπή, η οποία [την] εξετάζει πριν αποφασίσει απόρριψη της χρηματοδότησης.

Η Επιτροπή υπολογίζει τα προς απόρριψη ποσά λαμβάνοντας υπόψη, ιδίως, την έκταση της διαπιστωθείσας ασυμφωνίας. Η Επιτροπή εκτιμά εν προκειμένω το είδος και τη σοβαρότητα της παράβασης, καθώς και την οικονομική ζημία που υπέστη η Κοινότητα.

Η απόρριψη χρηματοδότησης δεν μπορεί να αφορά δαπάνες προγενέστερες του τελευταίου 24μήνου πριν από τη γραπτή ανακοίνωση της Επιτροπής στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος των αποτελεσμάτων αυτών των εξακριβώσεων. Εντούτοις, η διάταξη αυτή δεν εφαρμόζεται στις δημοσιονομικές συνέπειες που προκύπτουν:

— από περιστατικά ανωμαλιών κατά την έννοια του άρθρου 8, παράγραφος 2,

— από εθνικές ενισχύσεις ή από παραβάσεις για τις οποίες έχουν κινηθεί οι διαδικασίες των άρθρων 93 και 169 της Συνθήκης.»

8 Το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του 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,

— ανακτήσουν τα απολεσθέντα εξ αιτίας ανωμαλιών ή αμελειών ποσά.»

9 Το άρθρο 8, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού προβλέπει τα εξής:

«Σε περίπτωση μη πλήρους ανακτήσεως, οι οικονομικές συνέπειες των ανωμαλιών ή αμελειών αναλαμβάνονται από την Κοινότητα, εκτός εκείνων που προκύπτουν από ανωμαλίες ή αμέλειες καταλογιστέες στα διοικητικά όργανα ή οργανισμούς των κρατών μελών.

Τα ανακτηθέντα ποσά καταβάλλονται στους εγκεκριμένους οργανισμούς πληρωμών και καταλογίζονται σ' αυτούς προς μείωση των δαπανών των χρηματοδοτούμενων από το Ταμείο. Οι τόκοι των ανακτηθέντων ποσών ή των ποσών που πληρώνονται με καθυστέρηση καταβάλλονται στο Ταμείο.»

10 Κατά το άρθρο 9, παράγραφος 1, του ίδιου κανονισμού:

«Τα κράτη μέλη θέτουν στη διάθεση της Επιτροπής κάθε πληροφορία αναγκαία για την καλή λειτουργία του Ταμείου και λαμβάνουν κάθε μέτρο που δύναται να διευκολύνει τους ελέγχους τους οποίους η Επιτροπή θεωρεί χρήσιμο να ενεργήσει στο πλαίσιο της διαχειρίσεως της κοινοτικής χρηματοδοτήσεως, συμπεριλαμβανομένων των επιτοπίων ελέγχων.

Τα κράτη μέλη γνωστοποιούν στην Επιτροπή τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που υιοθέτησαν για την εφαρμογή των κοινοτικών πράξεων, οι οποίες έχουν σχέση με την κοινή γεωργική πολιτική, εφόσον οι πράξεις αυτές έχουν οικονομική επίπτωση για το Ταμείο.»

11 Η διαδικασία συμβιβασμού την οποία αφορά το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70 διέπεται από την απόφαση 94/442/ΕΚ της Επιτροπής, της 1ης Ιουλίου 1994, σχετικά με τη θέσπιση διαδικασίας συμβιβασμού στο πλαίσιο της εκκαθάρισης των λογαριασμών του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεως, ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων (ΕΕ L 182, σ. 45). Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, της αποφάσεως αυτής, συνιστάται ένα όργανο συμβιβασμού. Κατά την παράγραφο 2, στοιχείο α', του άρθρου αυτού, «η θέση την οποία λαμβάνει το συμβιβαστικό όργανο δεν προδικάζει την οριστική απόφαση της Επιτροπής σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών».

12 Το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 1663/95 της Επιτροπής, της 7ης Ιουλίου 1995, για τη θέσπιση λεπτομερειών εφαρμογής του κανονισμού 729/70 όσον αφορά τη διαδικασία για την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων (ΕΕ L 158, σ. 6), ορίζει τα εξής:

«Σε περίπτωση που, ως συνέπεια οιασδήποτε έρευνας, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι δαπάνες δεν πραγματοποιήθηκαν σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες, ανακοινώνει στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος τις διαπιστώσεις της και καθορίζει τα διορθωτικά μέτρα που πρέπει να ληφθούν ώστε να διασφαλιστεί η μελλοντική τήρηση των προαναφερθέντων κανόνων, καθώς και εκτίμηση των δαπανών που μπορεί να εξαιρεθούν με βάση το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70. Η ανακοίνωση περιέχει παραπομπή στον παρόντα κανονισμό. Το κράτος μέλος απαντά εντός δύο μηνών και η Επιτροπή μπορεί να τροποποιήσει αναλόγως την θέση της. Σε δικαιολογημένες περιπτώσεις η Επιτροπή μπορεί να χορηγήσει παράταση της περιόδου για απάντηση.

Μετά το πέρας της προθεσμίας για απάντηση, η Επιτροπή οργανώνει διμερή διάλογο και τα δύο μέρη προσπαθούν να καταλήξουν σε συμφωνία σχετικά με τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν. Στη συνέχεια η Επιτροπή ανακοινώνει τα συμπεράσματά της στο κράτος μέλος κάνοντας αναφορά στην απόφαση 94/442/ΕΚ της Επιτροπής.»

13 Δυνάμει του άρθρου 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 1663/95, οι αποφάσεις που προβλέπονται στο άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70 λαμβάνονται μετά την εξέταση οποιασδήποτε εκθέσεως του οργάνου συμβιβασμού καταρτισθείσας σύμφωνα με την απόφαση 94/442.

14 Οι κατευθυντήριες γραμμές για την επιβολή των κατ' αποκοπήν διορθώσεων καθορίστηκαν με το έγγραφο αριθ. VI/5330/97 της Επιτροπής, της 23ης

Δεκεμβρίου 1997, με τον τίτλο «Υπολογισμός των οικονομικών συνεπειών κατά την κατάρτιση της αποφάσεως σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ — τομέας Εγγυήσεων» (στο εξής: έγγραφο αριθ. VI/5330/97). Οσάκις τα στοιχεία που προκύπτουν από την έρευνα δεν παρέχουν τη δυνατότητα αξιολογήσεως των απωλειών που υπέστη η Κοινότητα, με βάση μια πρόβλεψη των απωλειών αυτών, με στατιστικά μέσα ή με παραπομπή σε άλλα επαληθεύσιμα στοιχεία, μπορεί να προβλεφθεί κατ' αποκοπήν διόρθωση. Ο εφαρμοζόμενος διορθωτικός συντελεστής εξαρτάται από τη σοβαρότητα των παραβάσεων που διαπιστώθηκαν ως προς την εφαρμογή των ελέγχων.

15 Στο παράρτημα 2 του εγγράφου αυτού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Οικονομικές συνέπειες στο πλαίσιο της εκκαθάρισης λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ — τομέας Εγγυήσεων σχετικά με ελλείψεις στους ελέγχους που διεξάγονται από τα κράτη μέλη», η Επιτροπή διακρίνει δύο κατηγορίες ελέγχων:

«— Βασικοί έλεγχοι είναι οι φυσικοί και διοικητικοί έλεγχοι που απαιτούνται για την επαλήθευση ουσιαστικών στοιχείων, ιδίως τη[ς] [υπάρξεως] του [αντι]κειμένου του αιτήματος, τη[ς] ποσότητα[ς] και [των] ποιοτικ[ών] προϋποθέσε[ων], συμπεριλαμβανομένης της τήρησης των προθεσμιών, των απαιτήσεων συγκομιδής, των περιόδων παρακράτησης, κ.λπ. Οι έλεγχοι αυτοί πραγματοποιούνται επί τόπου και με διασταύρωση με ανεξάρτητα στοιχεία, όπως κτηματολόγια.

— Επικουρικοί έλεγχοι είναι οι διοικητικές αυτές πράξεις που απαιτούνται για την ορθή διεκπεραίωση των αιτημάτων, όπως η επαλήθευση της τήρησης των προθεσμιών για την υποβολή τους, [ο] εντοπισμ[ός] πολλαπλών αιτήσεων για το ίδιο [αντι]κείμενο, ανάλυση κινδύνου, εφαρμογή των κυρώσεων και κατάλληλη επίβλεψη των διαδικασιών.»

16 Σύμφωνα με το έγγραφο αριθ. VI/5330/97, παράρτημα 2, η Επιτροπή εφαρμόζει τους ακόλουθους συντελεστές κατ' αποκοπήν διορθώσεως:

«Όταν ένας ή περισσότεροι από τους βασικούς ελέγχους δεν εφαρμόζονται ή εφαρμόζονται ελλιπώς ή με περιορισμένη συχνότητα ώστε να μην επαρκούν για τον προσδιορισμό της επιλεξιμότητας του αιτήματος ή για την πρόληψη των ανωμαλιών, [δικαιολογείται] ένα ποσοστό διόρθωσης 10 %, καθώς εύλογα συμπεραίνεται ότι υπάρχει υψηλός κίνδυνος εκτεταμένων απωλειών για το Ταμείο.

Όταν εφαρμόζονται όλοι οι βασικοί έλεγχοι, αλλά όχι στον αριθμό, συχνότητα ή βάθος που απαιτείται από τους κανονισμούς, τότε [δικαιολογείται] ένα ποσοστό διόρθωσης 5 %, καθώς εύλογα [συνάγεται ότι] δεν παρέχουν το αναμενόμενο επίπεδο εξασφάλισης της κανονικότητας των πληρωμών και υπάρχει σημαντικός κίνδυνος για το Ταμείο.

Όταν ένα κράτος μέλος έχει πραγματοποιήσει επαρκώς τους βασικούς ελέγχους, αλλά απέτυχε πλήρως να εφαρμόσει έναν ή περισσότερους από τους επικουρικούς ελέγχους, τότε [δικαιολογείται] ποσοστό διόρθωσης 2 %, λόγω του περιορισμένου κινδύνου απωλειών για το Ταμείο και λόγω της μη σοβαρότητας της παράβασης.»

Η κανονιστική ρύθμιση στον τομέα των αροτραίων καλλιεργειών

17 Με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3508/92 του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 1992, για τη θέσπιση ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου [στο εξής: ΟΣΔΕ] σχετικά με ορισμένα καθεστώτα κοινοτικών ενισχύσεων (ΕΕ L 355, σ. 1), δημιουργήθηκε ένα νέο ολοκληρωμένο σύστημα το οποίο καλύπτει τα καθεστώτα χρηματικής στηρίξεως στον τομέα των αροτραίων καλλιεργειών.

18 Κατά το άρθρο 2 του κανονισμού αυτού:

«Το ολοκληρωμένο σύστημα περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία:

α) μηχανογραφημένη βάση δεδομένων·

β) αλφαριθμητικό σύστημα αναγνώρισης των αγροτεμαχίων·

γ) αλφαριθμητικό σύστημα αναγνώρισης και καταγραφής των ζώων·

δ) αιτήσεις ενίσχυσης·

ε) ολοκληρωμένο σύστημα ελέγχου.»

19 Το άρθρο 7 προβλέπει ότι το ολοκληρωμένο σύστημα ελέγχου αφορά το σύνολο των αιτήσεων χορηγήσεως ενισχύσεως που υποβάλλονται, ιδίως όσον αφορά τους διοικητικούς ελέγχους, τους επιτόπιους ελέγχους και, ενδεχομένως, τις επαληθεύσεις με αεροπορική ή δορυφορική τηλεανίχνευση.

20 Κατά το άρθρο 8 του εν λόγω κανονισμού:

«1. Το κράτος μέλος προβαίνει σε διοικητικό έλεγχο των αιτήσεων ενίσχυσης.

2. Οι διοικητικοί έλεγχοι συμπληρώνονται από επιτόπιους ελέγχους που διενεργούνται δειγματοληπτικά σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις. Για όλους αυτούς τους ελέγχους, το κράτος μέλος καταρτίζει σχέδιο δειγματοληψίας.

3. Κάθε κράτος μέλος ορίζει μια αρχή η οποία είναι επιφορτισμένη με τον συντονισμό των ελέγχων που προβλέπονται από τον παρόντα κανονισμό.

4. Οι εθνικές αρχές μπορούν, υπό όρους που θα καθοριστούν, να χρησιμοποιούν την τηλεανίχνευση για να προσδιορίζουν την έκταση και τη χρήση των αγροτεμαχίων και για να ελέγχουν την κατάστασή τους.

5. Όταν οι εθνικές αρχές του κράτους μέλους αναθέτουν μέρος των εργασιών που πρέπει να πραγματοποιηθούν κατ' εφαρμογή του παρόντος κανονισμού σε ειδικευμένους οργανισμούς ή επιχειρήσεις, πρέπει να εξακολουθούν να έχουν τον έλεγχο και την ευθύνη των εργασιών αυτών.»

21 Το άρθρο 13, παράγραφος 1, του κανονισμού 3508/92, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 2466/96 του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 1996 (ΕΕ L 335, σ. 1), ορίζει τα εξής:

«1. Το ολοκληρωμένο σύστημα εφαρμόζεται:

α) από την 1η Ιανουαρίου 1993, όσον αφορά τις αιτήσεις ενισχύσεως, το αλφαριθμητικό σύστημα αναγνώρισης και καταγραφής των βοοειδών και το ολοκληρωμένο σύστημα ελέγχου που αναφέρεται στο άρθρο 7·

β) όσον αφορά τα άλλα στοιχεία που αναφέρονται στο άρθρο 2, από:

— 1ης Ιανουαρίου 1998 για την Αυστρία, Φινλανδία και τη Σουηδία και,

— 1ης Ιανουαρίου 1997 για τα λοιπά κράτη μέλη το αργότερο.»

22 Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1765/92 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1992, για τη θέσπιση καθεστώτος στήριξης των παραγωγών ορισμένων αροτραίων καλλιεργειών (ΕΕ L 181, σ. 12), προβλέπει, στο άρθρο 15, παράγραφος 3, τα εξής:

«Οι πληρωμές που αναφέρονται στον παρόντα κανονισμό θα πρέπει να καταβάλλονται εξ ολοκλήρου στους δικαιούχους.»

23 Κατά το άρθρο 9, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΟΚ) 3887/92 της Επιτροπής, της 23ης Δεκεμβρίου 1992, για τις λεπτομέρειες εφαρμογής του ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου σχετικά με ορισμένα καθεστώτα κοινοτικών ενισχύσεων (ΕΕ L 391, σ. 36), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1648/95 της Επιτροπής, της 6ης Ιουλίου 1995 (ΕΕ L 156, σ. 27), εφόσον πρόκειται για εσκεμμένα ή λόγω σοβαρής αμέλειας ψευδή δήλωση, ο εν λόγω κάτοχος εκμεταλλεύσεως δεν δύναται να επωφεληθεί από το συγκεκριμένο καθεστώς χορηγήσεως ενισχύσεως όσον αφορά το οικείο ημερολογιακό έτος.

Επί της ουσίας

Επί της διορθώσεως που επιβλήθηκε για τα έτη συγκομιδής 1994, 1995, 1996 και 1998 λόγω διαφορών μεταξύ των ετησίων δηλώσεων πληρωμών και των επιλέξιμων εκτάσεων

Επί της προβαλλομένης νομιμότητας των δαπανών

24 Από το σημείο Β.7.3.1.1 της συνοπτικής εκθέσεως προκύπτει ότι, όσον αφορά τα έτη συγκομιδής 1994, 1995, 1996 και 1998, οι υπηρεσίες της Επιτροπής διαπίστωσαν τεράστιες διαφορές (συνολικά 49 385 195 ευρώ καθ' υπέρβαση δαπάνες) όταν συνέκριναν τις δαπάνες που δήλωσε η Ελλάδα, βάσει των ετήσιων δηλώσεων, με τις επιλέξιμες για τις πληρωμές περιοχές σύμφωνα με την τελική ανακοίνωση της βασικής έκτασης που υπέβαλαν οι ελληνικές αρχές.

— Επιχειρήματα των διαδίκων

25 Κατά την Ελληνική Κυβέρνηση, η Επιτροπή, κατ' εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή του άρθρου 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70, σε συνδυασμό προς το παράρτημα 2 του εγγράφου VI/5330/97, θεώρησε ότι οι υφιστάμενες διαφορές μεταξύ ετησίων δηλώσεων πληρωμών και επιλέξιμων πληρωμών συνιστούν πραγματικές διαφορές και απώλειες για το ΕΓΤΠΕ. Η Επιτροπή εξαίρεσε από την κοινοτική χρηματοδότηση το αντίστοιχο ποσό, το οποίο καταλόγισε ως δημοσιονομική διόρθωση εις βάρος της Ελληνικής Δημοκρατίας. Η Επιτροπή ενήργησε κατά τον τρόπο αυτό διότι οι διαφορές αυτές αποτελούν απλώς λογιστικής φύσης συνέπειες της ελλείψεως ενός κοινού δικτυακού συστήματος πληροφορικής, και όχι ποσά συγκεκριμένων δαπανών που πραγματοποίησε το κράτος μέλος, κατά παράβαση συγκεκριμένων κοινοτικών κανόνων, επί ζημία των κοινοτικών πόρων. Επομένως, δεν πρόκειται για πραγματικές, αλλά για πλασματικές διαφορές ποσών, που αντικατοπτρίζουν την υπάρχουσα αδυναμία του συστήματος διαχειρίσεως λόγω της απουσίας του κοινού ομοιογενούς ηλεκτρονικού συστήματος.

26 Η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται συναφώς τα εξής:

— είτε τα στοιχεία είναι αναξιόπιστα και άρα οι διαφορές μεταξύ τους είναι πλασματικές,

— είτε είναι αξιόπιστα και οι διαφορές τους πραγματικές.

27 Κατά την κυβέρνηση αυτή, δεν μπορεί να ισχύουν ταυτόχρονα και τα δύο, δηλαδή αναξιόπιστα στοιχεία δεν μπορεί να δικαιολογούν πραγματικές διαφορές, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή.

28 Άλλωστε, η ύπαρξη διαφορών στα στοιχεία δεν σημαίνει απαραίτητα πραγματικές πληρωμές επιπλέον των κανονικών. Πολλώ μάλλον, όταν τα στοιχεία αυτά είναι αναξιόπιστα, ως αποτέλεσμα της ελλείψεως του κοινού συμβατού συστήματος πληροφορικής. Επομένως, ο διάδικος που ισχυρίζεται ότι οι διαφορές είναι πραγματικές, έχει και το βάρος της απόδειξης του ισχυρισμού του. Δεν ανταποκρίνεται όμως στο βάρος αυτό η Επιτροπή, η οποία απλώς προβάλλει την ύπαρξη των διαφορών αυτών.

29 Το γεγονός ότι οι προβαλλόμενες διαφορές δεν είναι πραγματικές απέδειξαν άλλωστε και σχετικές έρευνες για το έτος συγκομιδής 1997, τις οποίες διεξήγαγαν οι Ελληνικές αρχές μετά την πραγματοποίηση της διμερούς συσκέψεως με τις υπηρεσίες της Επιτροπής, στις 27 Μαρτίου 2001, και τα αποτελέσματα της οποίας δέχθηκαν ως αληθή οι τελευταίες, με αποτέλεσμα να μην εξαιρεθεί από την κοινοτική χρηματοδότηση ποσό 24 160 441 768 δρχ. κατά το οικονομικό έτος 1997.

30 Η Επιτροπή παρατηρεί ότι η Ελληνική Κυβέρνηση αποδέχεται το γεγονός ότι υφίστανται αποκλίσεις μεταξύ της δαπάνης που πληρώθηκε σύμφωνα με τις ετήσιες δηλώσεις και των εκτάσεων που είναι επιλέξιμες για πληρωμές, σύμφωνα με την τελική ανακοίνωση βασικής εκτάσεως που υποβλήθηκε από τις ελληνικές αρχές, και δεν αμφισβητεί το ύψος αυτών. Υπογραμμίζει ότι η Ελληνική Κυβέρνηση δεν προσκομίζει άλλα στοιχεία με τις ακριβείς ή αξιόπιστες κατ' αυτήν δαπάνες και εκτάσεις.

31 Η Επιτροπή επισημαίνει συναφώς ότι, με την προβολή του επιχειρήματος των «πλασματικών διαφορών», η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται είτε ότι το ποσό το οποίο η ίδια δήλωσε ότι κατέβαλε στους παραγωγούς δεν είναι ακριβές, είτε ότι οι εκτάσεις τις οποίες δήλωσε ως επιλέξιμες για πληρωμές δεν είναι ακριβείς, είτε ότι και τα δύο είναι ανακριβή. Λογική συνέπεια οποιουδήποτε από τους ανωτέρω ισχυρισμούς θα ήταν να κατατεθούν από την Ελληνική Δημοκρατία τα «ακριβή» στοιχεία στις υπηρεσίες της Επιτροπής.

— Εκτίμηση του Δικαστηρίου

32 Κατ' αρχάς, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι το ΕΓΤΠΕ χρηματοδοτεί μόνον τις πραγματοποιούμενες σύμφωνα με τις κοινοτικές διατάξεις παρεμβάσεις στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 6ης Μαρτίου 2001, C-278/98, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. I-1501, σκέψη 38, και της 8ης Μαΐου 2003, C-349/97, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σ. I-3851, σκέψη 45).

33 Επιβάλλεται επίσης να υπομνησθεί ότι εναπόκειται στην Επιτροπή να αποδείξει ότι συντρέχει παράβαση των κανόνων της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 19ης Φεβρουαρίου 1991, C-281/89, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1991, σ. I-347, σκέψη 19). Επομένως, η Επιτροπή οφείλει να δικαιολογεί την απόφασή της με την οποία διαπιστώνεται η έλλειψη ή οι ανεπάρκειες των ελέγχων που διενήργησε το οικείο κράτος μέλος (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Ισπανία κατά Επιτροπής, σκέψη 46).

34 Πάντως, η Επιτροπή δεν οφείλει να αποδείξει με εξαντλητικό τρόπο την ανεπάρκεια των διενεργηθέντων από τις εθνικές διοικήσεις ελέγχων ή την αντικανονικότητα των διαβιβασθέντων από αυτές αριθμητικών στοιχείων, αλλά να προσκομίσει αποδεικτικό στοιχείο περί της σοβαρής και εύλογης αμφιβολίας της έναντι των συγκεκριμένων ελέγχων ή αριθμητικών στοιχείων (βλ. απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 1999, C-54/95, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. I-35, σκέψη 35).

35 Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν μπορεί να ανασκευάζει τις διαπιστώσεις της Επιτροπής, χωρίς να στηρίζει τους δικούς του ισχυρισμούς σε στοιχεία αποδεικνύοντα την ύπαρξη αξιόπιστου και λειτουργικού συστήματος ελέγχου. Εφόσον δεν επιτυγχάνει να αποδείξει ότι οι διαπιστώσεις της Επιτροπής δεν ευσταθούν, αυτές συνιστούν στοιχεία ικανά να γεννήσουν σοβαρές αμφιβολίες ως προς τη θέσπιση ενός κατάλληλου και αποτελεσματικού συνόλου μέτρων εποπτείας και ελέγχου (βλ. απόφαση της 28ης Οκτωβρίου 1999, C-253/97, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. I-7529, σκέψη 7).

36 Ο ανωτέρω μετριασμός της απαιτήσεως για την εκ μέρους της Επιτροπής απόδειξη εξηγείται από το γεγονός ότι το κράτος μέλος είναι καλύτερα σε θέση να συλλέξει και επαληθεύσει τα αναγκαία στοιχεία για την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, οπότε σ' αυτό εναπόκειται να προσκομίσει την πλέον εμπεριστατωμένη και πλήρη απόδειξη του αληθούς των ελέγχων ή των στοιχείων του και, ενδεχομένως, της ανακριβείας των ισχυρισμών της Επιτροπής (προπαρατεθείσες αποφάσεις Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 35, και Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, σκέψη 41).

37 Υπό το φως αυτών των σκέψεων επιβάλλεται να εξεταστούν τα αποδεικτικά στοιχεία που προσκόμισε η Ελληνική Κυβέρνηση προς αντίκρουση των διαπιστώσεων βάσει των οποίων η Επιτροπή εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση.

38 Δεν αμφισβητείται ότι υφίσταται απόκλιση μεταξύ της δαπάνης που πληρώθηκε σύμφωνα με τις ετήσιες δηλώσεις και των εκτάσεων που είναι επιλέξιμες για πληρωμές, σύμφωνα με την τελική ανακοίνωση βασικής εκτάσεως που υποβλήθηκε στην Επιτροπή από τις ελληνικές αρχές.

39 Η Επιτροπή, θέτοντας υπό αμφισβήτηση, επί τη βάσει των αντιφατικών αριθμητικών στοιχείων τα οποία υπέβαλε η Ελληνική Κυβέρνηση, τη νομιμότητα των καταβληθεισών ενισχύσεων, προσκόμισε ένα στοιχείο που αποδεικνύει την ύπαρξη σοβαρής και εύλογης αμφιβολίας.

40 Κατά συνέπεια, στις Ελληνικές αρχές απέκειτο να προσκομίσουν λεπτομερέστερη και πληρέστερη απόδειξη περί του ότι οι πληρωμές αυτές δεν πραγματοποιήθηκαν κατά παραβίαση του κοινοτικού δικαίου.

41 Κατά συνέπεια, αντιθέτως προς την άποψη της Ελληνικής Κυβερνήσεως, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι η Επιτροπή οφείλει να αποδείξει ότι οι διαπιστωθείσες διαφορές είναι πραγματικές, υπό την έννοια ότι η Επιτροπή έπρεπε να παράσχει αξιόπιστα στοιχεία σχετικά με την επιλέξιμη επιφάνεια.

42 Η Ελληνική Κυβέρνηση δεν απέδειξε ότι οι πληρωμές δεν υπερέβησαν τις αντιστοιχούσες στις επιφάνειες που είναι επιλέξιμες για τις επίμαχες ενισχύσεις. Ισχυρίστηκε απλώς ότι η ύπαρξη αντιφατικών δεδομένων δεν σημαίνει οπωσδήποτε ότι οι πραγματοποιηθείσες πληρωμές υπερέβησαν τις συνήθεις νόμιμες πληρωμές.

43 Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η Ελληνική Κυβέρνηση δεν κατόρθωσε να ανατρέψει τις διαπιστώσεις της Επιτροπής όσον αφορά τις διαφορές μεταξύ των ετησίων δηλώσεων των πληρωμών και των επιλέξιμων εκτάσεων.

Επί της προβαλλόμενης επιβολής δεύτερης δημοσιονομικής διορθώσεως για τους ίδιους λόγους

— Επιχειρήματα των διαδίκων

44 Η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι κατ' αποκοπήν διορθώσεις έχουν ήδη επιβληθεί ως προς τα έτη συγκομιδής 1994, 1995 και 1996 για τον ίδιο λόγο.

Διευκρινίζει ότι κατ' αποκοπήν δημοσιονομικές διορθώσεις, για ελλείψεις στοιχείων του ΟΣΔΕ κατά την περίοδο των ετών συγκομιδής 1994, 1995, 1996 και 1998, είχαν ήδη επιβληθεί κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας στον τομέα των αροτραίων καλλιεργειών με την απόφαση 2000/449/ΕΚ της Επιτροπής, της 5ης Ιουλίου 2000, για την εξαίρεση από την κοινοτική χρηματοδότηση ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων (ΕΕ L 180, σ. 49). Οι κατ' αποκοπήν αυτές διορθώσεις εις βάρος του εν λόγω κράτους μέλους ήσαν 2 % για το μεν έτος συγκομιδής 1994, για δε τα έτη συγκομιδής 1995, 1996 και 1997, 5 % επί των δηλωθεισών δαπανών για τις αιτήσεις που αποτέλεσαν αντικείμενο επιτόπιου ελέγχου και 2 % επί των δηλωθεισών δαπανών για τις αιτήσεις που αποτέλεσαν αντικείμενο ελέγχου με τηλεπισκόπηση. Οι διορθώσεις αυτές επιβλήθηκαν για ελλείψεις και καθυστερήσεις εφαρμογής του ΟΣΔΕ. Σ' αυτές τις ελλείψεις στοιχείων του ΟΣΔΕ εμπίπτει αναμφίβολα η έλλειψη του κοινού μηχανογραφικού συστήματος. Επομένως, θα έπρεπε να γίνει δεκτό ότι οι επιβληθείσες κατ' αποκοπήν δημοσιονομικές διορθώσεις των ανωτέρω ετών συγκομιδής κάλυπταν και την έλλειψη του κοινού μηχανογραφικού συστήματος, πράγμα που δεν επιτρέπει την επιβολή δεύτερης δημοσιονομικής διορθώσεως για την ίδια αιτία.

45 Η Ελληνική Κυβέρνηση υποστηρίζει εξάλλου ότι οι διαφορές που διαπιστώθηκαν ως προς το έτος συγκομιδής 1997 εξαιρέθηκαν από την παρούσα δημοσιονομική διόρθωση, χωρίς να προκύπτει σαφώς για ποιο λόγο οι διαφορές του έτους συγκομιδής 1997, ύψους 77 εκατομμυρίων ευρώ, δεν αποκλείσθηκαν από την κοινοτική χρηματοδότηση. Η Επιτροπή δημιουργεί σαφώς την εντύπωση ότι οι διαπιστωθείσες διαφορές ως προς τα λοιπά έτη συγκομιδής, πλην του 1997, οφείλονταν σε άλλες αιτίες και όχι στην έλλειψη κοινού συστήματος πληροφορικής. Πράγματι, κατά την κυβέρνηση αυτή, για να αποδεχθεί κανείς την άποψη της Επιτροπής, θα πρέπει να δεχθεί το ελάχιστα πειστικό σενάριο, κατά το οποίο, ενώ κατά τα έτη συγκομιδής 1994, 1995 και 1996 οι διαπιστωθείσες διαφορές είναι πραγματικές και υφίστανται, επί πλέον των κοινοτικών, πραγματικές πληρωμές, αντιθέτως, ως προς το έτος συγκομιδής 1997, οι ίδιες διαφορές οφείλονται στην έλλειψη κοινού συμβατού συστήματος πληροφορικής. Κατά συνέπεια, οι τελευταίες αυτές διαφορές δεν είναι πραγματικές και επομένως τα αντίστοιχα ποσά δεν εξαιρούνται από την κοινοτική χρηματοδότηση. Όμως, εν συνεχεία, το έτος συγκομιδής 1998 οι διαπιστωθείσες διαφορές γίνονται και πάλι πραγματικές, υφίστανται δε πληρωμές επιπλέον των κανονικών.

46 Η Ελληνική Κυβέρνηση συνάγει εντεύθεν ότι η προσβαλλομένη απόφαση πρέπει να ακυρωθεί σύμφωνα με το άρθρο 253 ΕΚ, ως στερούμενη αιτιολογίας, άλλως ως περιέχουσα ανεπαρκή αιτιολογία, λόγω πλάνης περί τα πράγματα, κακής εκτιμήσεως πραγματικών περιστατικών και μη λήψεως υπόψη κρισίμων στοιχείων, άλλως η εν λόγω απόφαση πρέπει να μεταρρυθμισθεί, ώστε να μην αποκλεισθούν από την κοινοτική χρηματοδότηση τα ποσά που αντιστοιχούν στις των ανωτέρω διαφορές.

47 Η Επιτροπή δεν συμμερίζεται την άποψη της Ελληνικής Κυβερνήσεως ότι υπάρχει διπλή δημοσιονομική διόρθωση για τα ίδια έτη εσοδείας και για την ίδια αιτία. Οι προηγούμενες διορθώσεις έγιναν με βάση τον κίνδυνο απωλειών του ΕΓΤΠΕ λόγω ενός συνόλου αδυναμιών που παρατηρήθηκαν στο σύστημα πληρωμών και ελέγχων στην Ελλάδα με βάση το έγγραφο αριθ. VI/5330/97. Στη συνέχεια, οι υπηρεσίες της Επιτροπής παρέλαβαν από την Ελληνική Δημοκρατία, κατ' εφαρμογήν του κανονισμού (ΕΚ) 658/96 της Επιτροπής, της 9ης Απριλίου 1996, περί ορισμένων εκ των όρων χορηγήσεως αντισταθμιστικών πληρωμών στο πλαίσιο του καθεστώτος στήριξης των παραγωγών ορισμένων αροτραίων καλλιεργειών (ΕΕ L 91, σ. 46), και του παραρτήματος VIII του κανονισμού αυτού, στοιχεία για τα έτη συγκομιδής 1994 και 1996, που τους επέτρεψαν να συγκρίνουν μεταξύ των επιλέξιμων εκτάσεων και των πληρωμών που πραγματοποιήθηκαν και να διαπιστώσουν την ύπαρξη μεγάλων διαφορών και πραγματικών απωλειών για το ΕΓΤΠΕ. Η νέα διόρθωση στηρίζεται επομένως στη διαπίστωση συγκεκριμένων διαφορών που οδήγησαν σε παράτυπες δαπάνες.

48 Όσον αφορά το έτος συγκομιδής 1997, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η Ελληνική Κυβέρνηση παρέσχε στοιχεία και εξηγήσεις τα οποία της έδωσαν τη δυνατότητα να εκτιμήσει ξεχωριστά τις δημοσιονομικές επιπτώσεις των προβλημάτων που διαπιστώθηκαν κατά τρόπο συγκεκριμένο. Τέτοιου είδους στοιχεία έπρεπε να παρασχεθούν και για τα επόμενα έτη. Όμως, καμία εξήγηση ή στοιχείο δεν παρασχέθηκε συναφώς. Το γεγονός ότι το έτος 1997 δεν διαπιστώθηκαν διαφορές δεν αποτελεί επαρκές επιχείρημα ώστε να συναχθεί χωρίς άλλο στοιχείο το συμπέρασμα ότι δεν υπήρξαν διαφορές όσον αφορά τα έτη 1994, 1995, 1996 και 1998.

— Εκτίμηση του Δικαστηρίου

49 Κατ' αρχάς, διαπιστώνεται ότι η αιτίαση περί ελλείψεως αιτιολογίας της προσβαλλομένης αποφάσεως όσον αφορά την προβαλλόμενη διπλή δημοσιονομική διόρθωση δεν προβάλλεται από την Ελληνική Κυβέρνηση ως αυτοτελής λόγος ακυρώσεως, αλλά μάλλον συνδέεται προς το σύνολο των εκτιμήσεων της Επιτροπής. Συνεπώς, η αιτίαση αυτή δεν μπορεί να εξετασθεί αυτοτελώς.

50 Όπως προκύπτει από τη σκέψη 32 της παρούσας αποφάσεως, το ΕΓΤΠΕ χρηματοδοτεί μόνον τις πραγματοποιούμενες σύμφωνα με τις κοινοτικές διατάξεις παρεμβάσεις στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών. Η Επιτροπή δεν οφείλει να αποδείξει την ύπαρξη ζημίας, αλλά μπορεί να αρκεστεί στην προσκόμιση σοβαρών ενδείξεων περί τούτου (προπαρατεθείσα απόφαση Ισπανία κατά Επιτροπής, σκέψη 146).

51 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται, όσον αφορά τις πληρωμές που δεν βασίστηκαν σε επιλέξιμες εκτάσεις, ότι η Επιτροπή παρέσχε τις ενδείξεις αυτές και ότι η Ελληνική Κυβέρνηση δεν ήταν σε θέση να αποδείξει τη νομιμότητα των πληρωμών αυτών.

52 Όσον αφορά το έτος συγκομιδής 1997, ορθώς η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το γεγονός ότι δεν διαπιστώθηκε καμία διαφορά όσον αφορά το έτος αυτό δεν αποτελεί αφ' εαυτού επαρκές επιχείρημα για να καταλήξει, χωρίς άλλα στοιχεία στην έλλειψη διαφορών ως προς άλλα έτη.

53 Οι ήδη επιβληθείσες διορθώσεις, οι οποίες αφορούν τα έτη συγκομιδής 1994, 1995 και 1996, έγιναν λόγω της ανεπάρκειας του ΟΣΔΕ και έχουν κατ' αποκοπήν χαρακτήρα, ενώ οι επίμαχες διορθώσεις δεν επιβλήθηκαν κατ' αποκοπήν, αλλά με βάση μια ακριβή αξιολόγηση των απωλειών.

54 Βεβαίως, δεν μπορεί να αποκλεισθεί εκ προοιμίου ότι οι διαπιστωθέντες κατά τα έτη 1994 και επόμενα κίνδυνοι, οι οποίοι ώθησαν την Επιτροπή να επιβάλει κατ' αποκοπήν διόρθωση, περιελάμβαναν ήδη τον κίνδυνο που σχετίζεται με τις διαφορές μεταξύ των επιλέξιμων εκτάσεων και των ενισχύσεων που καταβλήθηκαν.

55 Εντούτοις, η Επιτροπή απέδειξε εμπεριστατωμένα ότι οι διορθώσεις που επιβλήθηκαν για τα προηγούμενα έτη δεν δικαιολογούνταν από τον κίνδυνο αυτόν, αλλά από άλλους συγκεκριμένους λόγους.

56 Όσον αφορά το 1994, από το σημείο Β.7.3.1.5 της συνοπτικής εκθέσεως προκύπτει ότι η επιβληθείσα για το έτος εκείνο διόρθωση αφορούσε μόνον ορισμένες δευτερεύουσες πτυχές του συστήματος ελέγχου και δεν είχε καμία σχέση με την έλλειψη κοινού μηχανογραφικού συστήματος, το οποίο αποτελεί αντικείμενο της παρούσας δημοσιονομικής διορθώσεως.

57 Οι διορθώσεις που επιβλήθηκαν για τα έτη συγκομιδής 1995 και 1996 αφορούσαν τις ελλείψεις που επισημάνθηκαν σε σχέση με τους επιτόπιους ελέγχους και δεν δικαιολογούνταν από την έλλειψη κοινού συμβατού συστήματος πληροφορικής. Πράγματι, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή με το υπόμνημα αντικρούσεως, χωρίς να αντιλέξει η Ελληνική Κυβέρνηση, οι δημοσιονομικές διορθώσεις που επιβλήθηκαν για τα έτη συγκομιδής 1995 και 1996 αφορούσαν, μεταξύ άλλων, ανεπάρκειες σχετικές με τις καθυστερήσεις στην πραγματοποίηση ελέγχων με τηλεανίχνευση και των επιτοπίων ελέγχων καθώς και την έλλειψη κτηματολογίου και διασταυρουμένων ελέγχων.

58 Οι διαπιστώσεις αυτές δεν αποδυναμώνονται από την Ελληνική Κυβέρνηση, η οποία υποστηρίζει ειδικότερα ότι μεταξύ των προσαπτομένων ανεπαρκειών περιλαμβανόταν επίσης η έλλειψη κοινού μηχανογραφικού συστήματος.

59 Σύμφωνα με την απόφαση 2000/449, η επιβληθείσα για τα έτη συγκομιδής 1996-1998 διόρθωση είχε ως αιτιολογία τον κίνδυνο απωλειών για το ΕΓΤΠΕ λόγω «ελλείψε[ων] του SIGC».

60 Μολονότι, κατά το άρθρο 2 του κανονισμού 3508/92, το κοινό μηχανογραφικό σύστημα αποτελεί ένα στοιχείο του ΟΣΔΕ, το τελευταίο απαρτίζεται από πλείονα άλλα στοιχεία. Συγκεκριμένα, το ΟΣΔΕ περιλαμβάνει επίσης τους διοικητικούς ελέγχους, τους επιτόπιους ελέγχους και, ενδεχομένως, τις επαληθεύσεις με αεροπορική ή δορυφορική τηλεανίχνευση.

61 Κατά συνέπεια, οι επιβληθείσες με την απόφαση 2000/449 διορθώσεις βασίστηκαν σε ένα σύνολο ανεπαρκειών. Η διαπιστωθείσα διαφορά μεταξύ των πληρωμών που πραγματοποιήθηκαν και των επιλέξιμων εκτάσεων δεν ελήφθη καθ' εαυτή υπόψη για τις προηγούμενες διορθώσεις.

62 Επομένως, η αιτίαση περί διπλής δημοσιονομικής διορθώσεως για τα ίδια διαστήματα και τους ίδιους λόγους πρέπει να απορριφθεί.

Επί της προβαλλομένης κατά χρόνον αναρμοδιότητας της Επιτροπής

— Επιχειρήματα των διαδίκων

63 Η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται, επικουρικώς, ότι το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70 ορίζει ότι η απόρριψη χρηματοδοτήσεως δεν

μπορεί να αφορά δαπάνες προγενέστερες του τελευταίου 24μήνου πριν από τη γραπτή ανακοίνωση εκ μέρους της Επιτροπής στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος των αποτελεσμάτων αυτών των εξακριβώσεων.

64 Σύμφωνα με την Ελληνική Κυβέρνηση, από την ανάγνωση του άρθρου 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 1663/95 προκύπτει ότι το δικαίωμα της Επιτροπής να προβαίνει σε δημοσιονομικές διορθώσεις κατά τη διάρκεια περιόδου που αρχίζει 24 μήνες πριν τη γραπτή ανακοίνωση των αποτελεσμάτων του ελέγχου στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος προϋποθέτει ότι η γραπτή αυτή ανακοίνωση των εξακριβώσεων του ελέγχου περιέχει και εκτίμηση των δαπανών που μπορεί να εξαιρεθούν με βάση το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70. Επομένως, δεν πληροί τις απαιτούμενες προϋποθέσεις του νόμου μια ανακοίνωση αποτελεσμάτων ελέγχου που δεν περιέχει και την εκτίμηση αυτή των δυναμένων να εξαιρεθούν δαπανών.

65 Επομένως, η κυβέρνηση αυτή ισχυρίζεται ότι η παρούσα δημοσιονομική διόρθωση δεν θα μπορούσε να καλύψει τα έτη συγκομιδής, 1994 έως 1996 και 1998, αφού σύμφωνα με αυτό το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', δεν θα μπορούσε να αφορά δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν 24 μήνες πριν από την επίσημη κοινοποίηση των πορισμάτων της Επιτροπής σχετικά με τα αποτελέσματα των ελέγχων που πραγματοποίησαν οι υπηρεσίες της, στο πλαίσιο των ερευνών τους με αριθμούς 214/99, 219/99 και 1/2000.

66 Η Επιτροπή αντιτείνει ότι η Ελληνική Δημοκρατία δεν μπορεί να επωφεληθεί από τη δική της παράλειψη να καταθέσει εγκαίρως ακριβή στοιχεία στην Επιτροπή για τα ως άνω έτη. Υπογραμμίζει ότι οι υπηρεσίες της ευρίσκονταν σε συνεχή διάλογο με τις Ελληνικές αρχές σχετικά με τις συγκεκριμένες διαφορές. Η Επιτροπή αναφέρει, συναφώς, μεταξύ άλλων, την από 23 Ιουνίου 1998 επιστολή της (αριθ. VI/25149, ελληνικό κείμενο: EL 32539, της 24ης Αυγούστου 1998), με την οποία προειδοποίησε τις ελληνικές αρχές για την πρόθεσή της να αποκλείσει ορισμένες δαπάνες από την κοινοτική χρηματοδότηση. Με την από 5 Φεβρουαρίου 2001 επιστολή της (αριθ. VI/003644), η Επιτροπή επισήμανε ότι σκόπευε να προτείνει τον αποκλεισμό των δαπανών, οι οποίες δεν ήσαν σύμφωνες με τις καλλιεργούμενες εκτάσεις για τα έτη 1994 έως 1998.

— Εκτίμηση του Δικαστηρίου

67 Το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', πέμπτο εδάφιο, του κανονισμού 729/70 προβλέπει ότι «η απόρριψη χρηματοδότησης δεν μπορεί να αφορά δαπάνες προγενέστερες του τελευταίου 24μήνου πριν από τη γραπτή ανακοίνωση της Επιτροπής στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος των αποτελεσμάτων [...] των εξακριβώσεων [της Επιτροπής]».

68 Ο κανονισμός 1663/95, που είναι ο κανονισμός εφαρμογής του κανονισμού 729/70, διευκρινίζει, με το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, το περιεχόμενο της γραπτής ανακοινώσεως με την οποία η Επιτροπή κοινοποιεί το αποτέλεσμα των εξακριβώσεών της στα κράτη μέλη (βλ. απόφαση της 24ης Ιανουαρίου 2002, C-170/00, Φινλανδία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-1007, σκέψη 26).

69 Κατά το άρθρο αυτό, η εν λόγω ανακοίνωση καθορίζει τα διορθωτικά μέτρα που πρέπει να ληφθούν ώστε να διασφαλισθεί η μελλοντική τήρηση των οικείων κανόνων, περιλαμβάνει εκτίμηση των δαπανών τις οποίες η Επιτροπή σκοπεύει να εξαιρέσει και αναφέρεται στον κανονισμό 1663/95.

70 Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, η Επιτροπή υποχρεούται, στο πλαίσιο των σχέσεων με τα κράτη μέλη, να τηρεί τις προϋποθέσεις που επέβαλε στον εαυτό της με τους κανονισμούς εφαρμογής (βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση Φινλανδία κατά Επιτροπής, σκέψη 34). Πράγματι, η μη τήρηση των προϋποθέσεων αυτών μπορεί, ανάλογα με τη σοβαρότητά τους, να καταστήσει άνευ αντικειμένου τη διαδικαστική εγγύηση που χορηγείται στα κράτη μέλη με το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70, η οποία περιορίζει χρονικά τις δαπάνες τις οποίες μπορεί να αφορά η άρνηση χρηματοδοτήσεως εκ μέρους του ΕΓΤΠΕ (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 13ης Ιουνίου 2002, C-158/00, Λουξεμβούργο κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-5373, σκέψη 24).

71 Συνεπώς, πρέπει να εξακριβωθεί κατά πόσον η επιστολή της 23ης Ιουνίου 1998 πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 1663/95.

72 Με την επιστολή αυτή, η οποία αναφέρεται στο άρθρο 8 του κανονισμού 1663/95, η Επιτροπή προειδοποίησε τις ελληνικές αρχές για την πρόθεσή της να αποκλείσει από την κοινοτική χρηματοδότηση μέρος των δαπανών που δηλώθηκαν όσο αφορά διάστημα 24 μηνών το πολύ πριν από την ημερομηνία της επίσημης λήψεως της επιστολής αυτής, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 7, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 296/96 της Επιτροπής, της 16ης Φεβρουαρίου 1996, για τα στοιχεία που πρέπει να διαβιβάζουν τα κράτη μέλη και για τη μηνιαία ανάληψη των δαπανών που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο του τμήματος Εγγυήσεων του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 2776/88 (ΕΕ L 39, σ. 5).

73 Όσον αφορά την εκτίμηση των δαπανών, η Επιτροπή επισήμανε στις ελληνικές αρχές ότι το μέρος αυτό των δαπανών έπρεπε να καθορισθεί βάσει των εφαρμοστέων συναφώς διατάξεων.

74 Από τη νομολογία προκύπτει ότι ο όρος «εκτίμηση» των δαπανών που περιλαμβάνεται στο άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 1663/95, όπως και οι αντίστοιχοι όροι στα κείμενα του κανονισμού στις διάφορες γλώσσες, έχει την έννοια ότι δεν απαιτείται αριθμητική μνεία του ποσού των σχετικών δαπανών και ότι αρκεί η μνεία των στοιχείων που καθιστούν δυνατό να υπολογιστεί τουλάχιστον κατά προσέγγιση το ποσό αυτό (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2001, C-375/99, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. I-5983, σκέψη 16).

75 Αυτή η κατά γράμμα ερμηνεία ενισχύεται από το γεγονός ότι, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 36 της παρούσας αποφάσεως, το κράτος μέλος είναι καλύτερα σε θέση να συλλέξει και επαληθεύσει τα αναγκαία στοιχεία για την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ.

76 Εν προκειμένω, η έκθεση ελέγχου η οποία έχει επισυναφθεί στην εν λόγω επιστολή της 23ης Ιουνίου 1998 και η οποία τιτλοφορείται «Έκθεση ελέγχου στο πλαίσιο εκκαθάρισης των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ — τμήμα Εγγυήσεων — αροτραίες καλλιέργειες — συγκομιδές 1996 και 1997», αναφέρει ρητώς, στα σημεία 1.3.2, 3.7 και 3.8, ότι από τα ληφθέντα στοιχεία συναγόταν ότι τα συνολικά ποσά που προέκυπταν από τα μηχανογραφημένα στοιχεία δεν συμφωνούσαν με τις δηλωθείσες στο ΕΓΤΠΕ δαπάνες κατά το ίδιο διάστημα και ότι έλειπαν ουσιώδη στοιχεία. Διαπιστώθηκαν σημαντικές διαφορές.

77 Οι πληροφορίες αυτές δεν αρκούν προκειμένου να αποτελέσουν «εκτίμηση» υπό την έννοια του άρθρου 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 1663/95. Στην έκθεση διατυπώνονται επικρίσεις επί πλειόνων σημείων, σχετικές με τις ελλείψεις που διαπιστώθηκαν κατά την εφαρμογή του ΟΣΔΕ και με τις δυσλειτουργίες που εντοπίσθηκαν όσον αφορά τα έτη συγκομιδής 1996 και 1997. Η επιστολή δεν επισημαίνει ότι η Επιτροπή σκόπευε να προβεί σε μη κατ' αποκοπήν διόρθωση. Συνεπώς, όσον αφορά τα δύο αυτά έτη συγκομιδής, οι ελληνικές αρχές δεν ήσαν σε θέση να υπολογίσουν το ύψος των ενδεχομένων διορθώσεων, έστω και κατά προσέγγιση. Επιπλέον, δεν γινόταν μνεία των ετών συγκομιδής 1994 και 1995 ούτε στην εν λόγω επιστολή ούτε στην επισυναφθείσα έκθεση.

78 Συνεπώς, η επιστολή της 23ης Ιουνίου 1998 δεν αποτελεί ανακοίνωση υπό την έννοια του άρθρου 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 1663/95.

79 Η επιστολή της 13ης Ιουνίου 2000 ωσαύτως δεν αναφέρει το είδος της σκοπουμένης διορθώσεως.

80 Η πρώτη ανακοίνωση της Επιτροπής η οποία είναι, εν προκειμένω, σύμφωνη προς τις επιταγές της διατάξεως αυτής είναι η επιστολή της 20ής Αυγούστου 2001.

81 Η Επιτροπή δεν μπορεί να αποφύγει τις συνέπειες της προθεσμίας του άρθρου 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ΄, πέμπτο εδάφιο, του κανονισμού 729/70, επικαλούμενη το γεγονός ότι οι ελληνικές αρχές δεν συνεργάσθηκαν αρκούντως στη διευκρίνιση των διαπιστωθεισών διαφορών. Πράγματι, τίποτε δεν απαγορεύει στην Επιτροπή να προβαίνει σε εκτίμηση των απωλειών, μέσω προβλέψεως βασιζομένης στις διαφορές αυτές, με την ανακοίνωση την οποία προβλέπει η εν λόγω διάταξη.

82 Επομένως, η προσβαλλομένη απόφαση πρέπει να ακυρωθεί καθόσον αποκλείει από την κοινοτική χρηματοδότηση δαπάνες τις οποίες πραγματοποίησε η Ελληνική Δημοκρατία στον τομέα των αροτραίων καλλιεργειών πριν από τις 20 Αυγούστου 1999, κατά το μέτρο που οι εν λόγω δαπάνες αποτελούν αντικείμενο της διορθώσεως που επιβλήθηκε λόγω διαφορών μεταξύ των δηλωθεισών δαπανών και των επιλέξιμων για κοινοτικές ενισχύσεις εκτάσεων.

Επί της κατ' αποκοπήν διορθώσεως, ποσοστού 5 %, επιβληθείσας για τα έτη συγκομιδής 1998 και 1999 λόγω πλημμελειών στην εφαρμογή του ΟΣΔΕ

83 Η Επιτροπή εκθέτει λεπτομερώς, στο σημείο Β.7.3.1.1 της συνοπτικής εκθέσεως, ότι η Ελληνική Δημοκρατία δεν είχε ακόμη εφαρμόσει το ΟΣΔΕ.

Επιχειρήματα των διαδίκων

84 Η Ελληνική Δημοκρατία ισχυρίζεται κατ' αρχάς ότι το ποσοστό των διεξαχθέντων επιτόπιων ελέγχων ήταν, σε εθνικό επίπεδο, υπερδιπλάσιο του 5 % που προβλέπει ο κανονισμός 3887/92. Το 1998, το ποσοστό αυτό ανήλθε σε 13,55 % των αιτήσεων ενισχύσεως. Το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με τον πολυτεμαχισμό της αγροτικής

εκτάσεως και τον μεγάλο αριθμό των υποβαλλομένων αιτήσεων ενισχύσεως καθιστούσε τη ζητούμενη από την Επιτροπή αύξηση του ποσοστού των επιτοπίων ελέγχων αφενός μη απαραίτητη και αφετέρου καταχρηστική, λαμβανομένου υπόψη του τεράστιου διοικητικού και οικονομικού κόστους που θα απαιτούσε. Σχετικά με τις καθυστερήσεις διεξαγωγής των ελέγχων αυτών, κυρίως μετά τη συγκομιδή, αυτές δεν εμπόδισαν τη δυνατότητα αποτελεσματικού προσδιορισμού των καλλιεργειών, έστω και μετά τη συγκομιδή, χάρις στα κατάλοιπα των καλλιεργειών που διατηρούνται επί τόπου σε καλή κατάσταση, λόγω των συνθηκών υψηλής θερμοκρασίας και ξηρασίας. Επομένως, τόσο το ποσοστό όσο και η ποιότητα των επιτοπίων ελέγχων υπήρξαν επαρκή.

85 Όσον αφορά τις εντοπισθείσες αποκλίσεις μεταξύ των αναφερθέντων στις υπηρεσίες της Επιτροπής ελέγχων και των πραγματοποιηθέντων ελέγχων μέσω μεθόδων τηλεπισκόπησης, αυτές είναι μη πραγματικές και οφείλονται σε σφάλματα εισαγωγής κατά τη μηχανογράφηση των δεδομένων.

86 Εξάλλου, σχετικά με την ποιότητα των διεξαχθέντων με τηλεπισκόπηση ελέγχων, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η ανοχή των +/— 6,2 m εφαρμόστηκε κατά τα έτη 1998 και 1999, σύμφωνα με τις ισχύουσες τεχνικές προδιαγραφές που είχαν τεθεί από το Κοινό Κέντρο Ερευνών (ISPRA) και δεν λειτούργησε ικανοποιητικά στην Ελλάδα, λόγω του πολυτεμαχισμού των εκτάσεων. Μια πιλοτική εργασία με σκοπό να προσδιοριστεί η βέλτιστη ανοχή κατέδειξε εκ των υστέρων ότι η βέλτιστη ανοχή για την Ελλάδα είναι +/— 3 m, η οποία και εφαρμόζεται από το έτος 2000. Θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι ελλείψεις που τυχόν επισημάνθηκαν δεν ήταν τέτοιας σοβαρότητας, ώστε να εξέθεσαν το ΕΓΤΠΕ σε κινδύνους απωλειών.

87 Σχετικά με την μη ολοκλήρωση του κτηματολογίου και τη συναφή αδυναμία αναγνωρίσεως αγροτεμαχίων, επιβάλλεται να σημειωθεί ότι, στα πλαίσια δημιουργίας χαρτογραφικού υποβάθρου για το ΟΣΔΕ, οι ελληνικές αρχές, σε συνεργασία με τις αρμόδιες υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και του Κοινού Κέντρου Ερευνών

(ISPRA), είχαν ήδη από το 1994 ξεκινήσει σχετική εργασία, με στόχο να καλυφθούν οι δηλώσεις του ΟΣΔΕ σε ποσοστό περίπου 90 %. Το έργο αυτό περιελάμβανε δημιουργία ορθοφωτογραφιών και διαφανειών ενοτήτων, και ολοκληρώθηκε το 1997, ενώ το 1998 χρησιμοποιήθηκε δοκιμαστικά σε ορισμένους νομούς της χώρας. Καθολική εφαρμογή του έγινε το 1999 και κάλυψε ποσοστό αγροτεμαχίων του ΟΣΔΕ περίπου 75 %.

88 Κατόπιν των ανωτέρω και λαμβανομένου κυρίως υπόψη του ποσοστού ολοκληρώσεως του έργου της εφαρμογής του αμπελουργικού και ελαιοκομικού μητρώου, ήτοι 75 %, και της σύντομης χρονικά προοπτικής ολοκληρώσεώς του, οι ελληνικές αρχές ισχυρίζονται ότι η μη εισέτι ολοκλήρωσή του κατά το υπολειπόμενο ποσοστό δεν συνιστά σοβαρή έλλειψη, από την οποία προκύπτει πραγματικός κίνδυνος απωλειών για τους κοινοτικούς πόρους.

89 Τέλος, όσον αφορά την μη επιβολή κυρώσεων και την ανυπαρξία καταλλήλου συστήματος εποπτείας, οι ελληνικές αρχές υποστήριξαν, αφενός μεν, ότι οι κυρώσεις του άρθρου 9 του κανονισμού 3887/92 δεν επιβλήθηκαν στις περιπτώσεις εκτάσεων που δηλώθηκαν ως αρδευόμενες, πλην όμως οι παραγωγοί δεν απέδειξαν την άρδευση, για τον λόγο ότι καλλιέργεια υπήρχε και δεν επρόκειτο περί εσκεμμένα ψευδούς δηλώσεως και ότι σε κάθε περίπτωση τέτοιες κυρώσεις επιβάλλονται μόλις από το έτος 2000 και εφεξής, οπότε δημιουργήθηκε χωριστή σημαντική έκταση για την καλλιέργεια αραβοσίτου.

90 Για τους λόγους αυτούς, η Ελληνική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι δομές και το σύστημα του εθνικού ελέγχου βελτιώθηκαν σε σχέση με το παρελθόν και ότι η επιβληθείσα κατ' αποκοπήν δημοσιονομική διόρθωση ποσοστού 5 % είναι δυσανάλογη. Υπενθυμίζει ότι το ίδιο ποσοστό διορθώσεως επιβλήθηκε για τα προηγούμενα έτη συγκομιδής.

91 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι, το 1998, σε σημαντικό αριθμό περιοχών ανακαλύφθηκε υψηλό ποσοστό σημαντικών παρατυπιών. Εντούτοις, το εν λόγω έτος, οι ελληνικές αρχές δεν πραγματοποίησαν συμπληρωματικούς ελέγχους και το ποσοστό αιτήσεων που ελέγχθηκαν το 1999 δεν αυξήθηκε, όπως ρητά προβλέπει το άρθρο

9 του κανονισμού 3887/92. Για τα έτη 1999 και 2000 δεν κατέστη δυνατό να ανακοινώσουν οι ελληνικές αρχές τα στατιστικά δεδομένα ελέγχων, δεδομένου ότι δεν λειτουργούσε ακόμη πλήρως το πρόγραμμα πληροφορικής για την παραγωγή συγκεντρωτικών στατιστικών δεδομένων.

92 Εξάλλου, η Επιτροπή εκθέτει τις πλημμέλειες που αφορούν το ποσοστό και την ποιότητα των ελέγχων με τηλεπισκόπηση, την ποιότητα των κλασσικών επιτοπίων επιθεωρήσεων, το σύστημα αναγνωρίσεως γεωτεμαχίων, τους ελέγχους αρδευομένων εκτάσεων και τη συνολική εποπτεία των διαδικασιών.

93 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η Ελληνική Κυβέρνηση αποδέχεται και συνομολογεί το σύνολο των πορισμάτων των ελέγχων, των διαφορών που προέκυψαν και των ελλείψεων στο σύστημα και στους ελέγχους. Συγκεκριμένα, η κυβέρνηση αποδέχεται ότι δεν αυξήθηκε ο αριθμός των ελέγχων το 1999, ότι ο αριθμός των ελέγχων με τηλεπισκόπηση που δηλώθηκε ήταν ανακριβής και ότι οι επιτόπιοι έλεγχοι πραγματοποιήθηκαν με καθυστέρηση, ακόμη και μετά τη συγκομιδή, ότι η ανοχή 6,2 m που χρησιμοποιήθηκε κατά την αεροφωτογράφηση δεν είναι η ενδεδειγμένη για τις συνθήκες των μικρών καλλιεργειών που υφίστανται στην Ελλάδα, ότι το κτηματολόγιο μακράν απείχε από το να έχει ολοκληρωθεί κατά την υπό κρίση περίοδο και ότι οι κυρώσεις του άρθρου 9 του κανονισμού 3887/92 δεν επιβλήθηκαν, με βάση αυθαίρετες ερμηνείες της διατάξεως αυτής.

94 Λαμβανομένης υπόψη της σοβαρότητας των κενών τα οποία ενείχε το σύστημα ελέγχου κατά το επίδικο διάστημα και του συνακόλουθου υψηλού κινδύνου απωλειών για το ΕΓΤΠΕ, η διόρθωση ποσοστού 5 % πρέπει, κατά την Επιτροπή, να θεωρηθεί δικαιολογημένη.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

95 Σύμφωνα με την παρατεθείσα στις σκέψεις 33 έως 35 της παρούσας αποφάσεως νομολογία, στην Ελληνική Κυβέρνηση εναπέκειτο να αποδείξει ότι, κατά τα έτη

συγκομιδής 1998 και 1999, η Ελληνική Δημοκρατία είχε εφαρμόσει αξιόπιστο και αποτελεσματικό σύστημα ελέγχου και ότι ήσαν αβάσιμες οι αιτιάσεις που διατύπωσε η Επιτροπή κατόπιν των υλικών ελέγχων που διενήργησαν οι υπηρεσίες της.

96 Η Ελληνική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί, όσον αφορά την εφαρμογή του ΟΣΔΕ, ότι η προβλεπόμενη στα άρθρα 2 και 3 του κανονισμού 3508/92 μηχανογραφική βάση δεδομένων δεν δημιουργήθηκε εντός της ταχθείσας προθεσμίας και δεν λειτουργούσε κατά τα επίμαχα έτη συγκομιδής. Ισχυρίζεται μόνον ότι οι δομές και το σύστημα του εθνικού ελέγχου βελτιώθηκαν σε σχέση με την κατάστασή τους κατά το παρελθόν και ότι τα πραγματικά περιστατικά που επικαλέσθηκε η Επιτροπή δεν αποτελούσαν σοβαρή ανεπάρκεια, από την οποία να προκύπτει πραγματικός κίνδυνος απωλειών για τους κοινοτικούς πόρους.

97 Συναφώς, υπενθυμίζεται κατ' αρχάς η σπουδαιότητα της εφαρμογής του ΟΣΔΕ, χωρίς να είναι ανάγκη να εξετασθεί λεπτομερώς το ζήτημα της ποιότητας των ελέγχων με τηλεπισκόπηση ή του ποσοστού των επιτοπίων ελέγχων. Πράγματι, η αναγνώριση γεωτεμαχίων αυτή καθαυτή, μη ολοκληρωθείσα ακόμη πλήρως στην Ελλάδα, αποτελεί βασικό στοιχείο της ορθής εφαρμογής ενός συστήματος συνδεομένου με την επιφάνεια. Η έλλειψη αξιόπιστου συστήματος αναγνωρίσεως των γεωτεμαχίων συνεπάγεται αφ' εαυτής υψηλό κίνδυνο ζημίας για τον κοινοτικό προϋπολογισμό.

98 Όσον αφορά τις κυρώσεις που προβλέπει ο κανονισμός 3887/92, αρκεί η διαπίστωση ότι οι παραγωγοί δήλωσαν τις εκτάσεις τους ως αρδευόμενες χωρίς να μπορούν να το αποδείξουν. Η κύρωση την οποία προβλέπει το άρθρο 9, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού συνίσταται στον αποκλεισμό των οικείων εκτάσεων από την κοινοτική χρηματοδότηση. Αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Ελληνική Κυβέρνηση, η κύρωση αυτή είχε ήδη εφαρμογή στα δύο επίμαχα οικονομικά έτη.

99 Μολονότι μπορούν να διαπιστωθούν βελτιώσεις, η εν λόγω κυβέρνηση δεν μπορεί να υποστηρίζει ότι, λόγω της διαπιστώσεως αυτής και λαμβανομένου υπόψη του ότι ήδη προηγουμένως είχε επιβληθεί διόρθωση ποσοστού 5 %, πρέπει να μειωθεί το

ποσοστό των διορθώσεων που πρέπει να επιβληθούν. Πράγματι, παρά τις βελτιώσεις αυτές, όσο αξιέπαινες και αν είναι, ο κίνδυνος ζημίας για το ΕΓΤΠΕ ήταν πολύ υψηλός, τούτο δε από της λήξεως της ταχθείσας προθεσμίας για την εφαρμογή του ΟΣΔΕ, ήτοι από 1ης Ιανουαρίου 1997, και, επομένως, η διόρθωση ποσοστού 5 %, η οποία επιβλήθηκε για τα προηγούμενα έτη θα μπορούσε να κριθεί επιεικής.

100 Κατά συνέπεια, οι κατ' αποκοπήν διορθώσεις ποσοστού 5 % οι οποίες επιβλήθηκαν για τα έτη 1998 και 1999 παρίστανται σύμφωνες προς τις κατευθυντήριες γραμμές που χάραξε η Επιτροπή με το έγγραφο αριθ. VI/5330/97.

Επί της κατ' αποκοπήν διορθώσεως, ποσοστού 2 %, επιβληθείσας για τα έτη συγκομιδής 1998 και 1999 λόγω των παρακρατήσεων εκ μέρους των ενώσεων γεωργικών συνεταιρισμών

101 Από το σημείο Β.7.3.1.5 της συνοπτικής εκθέσεως προκύπτει ότι, το 1998 και το 1999, οι ενώσεις γεωργικών συνεταιρισμών παρακράτησαν αυτομάτως περίπου 2 % του ποσού της ενισχύσεως που καταβλήθηκε στους παραγωγούς για την κάλυψη των λειτουργικών τους εξόδων.

Επιχειρήματα των διαδίκων

102 Η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι το εθνικό νομικό πλαίσιο δεν επιτρέπει την παρακράτηση από τα επίμαχα έτη εσοδείας και εφεξής. Κατά την κυβέρνηση αυτή, η απόφαση της 11ης Ιανουαρίου 2001, C-247/98, Ελλάδα κατά Επιτροπής (Συλλογή 2001, σ. I-1), από την οποία προκύπτει ότι τέτοιες παρακρατήσεις απαγορεύονται, ρητά αναφέρεται σε παρακρατήσεις προηγούμενες της ενάρξεως ισχύος του νόμου 2538/97, ο οποίος ισχύει από 1ης Δεκεμβρίου 1997. Με το άρθρο 37 του εν λόγω νόμου προστέθηκε δεύτερο εδάφιο στο άρθρο 2 του νόμου 1409/83, εδάφιο το

οποίο έχει ως εξής: «Η παρακράτηση του ποσοστού που προβλέπεται στο προηγούμενο εδάφιο δεν αφορά τα ποσά που καταβάλλονται σε βάρος του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) πλην αν άλλως ορίζουν οι κοινοτικές διατάξεις.» Επομένως, το εθνικό νομικό πλαίσιο είναι ευθέως αντίθετο προς οποιεσδήποτε παρακρατήσεις των ενισχύσεων του ΕΓΤΠΕ.

103 Η Ελληνική Κυβέρνηση δέχεται ότι η υποχρέωση του κράτους μέλους να εξασφαλίζει την καταβολή στο ακέραιο των επιδοτήσεων δεν εξαντλείται στη θέσπιση συναφούς εθνικού νομικού πλαισίου, αλλά εκτείνεται και στην πιστή τήρηση και εφαρμογή του, έτσι ώστε τυχόν διαπιστωθείσες παρακρατήσεις των επιδοτήσεων να αναζητούνται ως αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθείσες. Το τελευταίο όμως προϋποθέτει σχετική καταγγελία εκ μέρους του δικαιούχου της επιδοτήσεως και εν γένει απουσία αντίθετης συμφωνίας μεταξύ των γεωργικών ενώσεων και των δικαιούχων. Στην κρινόμενη περίπτωση αυτή δεν τίθεται θέμα παραβιάσεως κοινοτικής ή εθνικής διατάξεως, αφού ο δικαιούχος της καταβλητέας ενισχύσεως ρητά συμφωνεί στην παρακράτηση μέρους της.

104 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση στην υπό κρίση υπόθεση, η Ελληνική Κυβέρνηση προσέθεσε ότι, αφού ψηφίστηκε ο νόμος 2538/97, η διοίκηση, με διάφορες εγκυκλίους, επέστησε την προσοχή όλων των αρμοδίων συναφώς υπηρεσιών, ώστε ο νόμος αυτός να τηρείται αυστηρά και οι παραβάτες να παραπέμπονται στη δικαιοσύνη.

105 Λαμβανομένων υπόψη των μέτρων που έχουν ληφθεί και των βελτιώσεων που έχουν επισημανθεί στο θέμα αυτό, είναι αβάσιμος, άλλως εξαιρετικά δυσμενής και δυσανάλογος, ο αποκλεισμός από την κοινοτική χρηματοδότηση ποσοστού 2 % επί των καταβαλλομένων στους δικαιούχους ενισχύσεων.

106 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η Ελληνική Κυβέρνηση αναγνωρίζει ότι η παρακράτηση ποσοστού 2 % από τις ενώσεις γεωργικών συνεταιρισμών είναι αντίθετη στο

κοινοτικό δίκαιο και δεν αμφισβητεί το αποτέλεσμα των ελέγχων της Επιτροπής, από το οποίο προκύπτει ότι οι ενώσεις αυτές παρακρατούσαν ποσοστό 2 % από τις πληρωμές προς τους δικαιούχους.

107 Μολονότι οι ελληνικές αρχές ακύρωσαν τον νόμο ο οποίος εξουσιοδοτούσε τις συνεταιριστικές οργανώσεις να παρακρατούν ένα ποσό 2 % επί των ενισχύσεων για να αντιμετωπίσουν τα διοικητικά και διαχειριστικά έξοδα της καταβολής των ενισχύσεων, δεν έλαβαν τα κατάλληλα μέτρα ώστε να παρεμποδίσουν τη συνέχιση αυτής της πρακτικής παρακρατήσεως από τις εν λόγω οργανώσεις. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να εμποδίζουν κάθε άμεση ή έμμεση καταστρατήγηση της υποχρεώσεως καταβολής ολόκληρης της ενισχύσεως προς τους παραγωγούς μέσω αδιαφανών πρακτικών.

108 Η Επιτροπή προσθέτει ότι έχει δεχθεί σωρεία καταγγελιών εκ μέρους των παραγωγών σχετικά με τη παρακράτηση αυτή.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

109 Το άρθρο 15, παράγραφος 3, του κανονισμού 1765/92 ορίζει ότι οι πληρωμές τις οποίες αφορά ο κανονισμός αυτός πρέπει να καταβάλλονται εξ ολοκλήρου στους δικαιούχους.

110 Παρά την έκδοση του νόμου 2538/97 ο οποίος δεν επιτρέπει τις κατά τα άνω απαγορευθείσες κρατήσεις, δεν αμφισβητείται ότι, κατά τα έτη 1998 και 1999, οι ενώσεις γεωργικών συνεταιρισμών παρακράτησαν αυτομάτως, για την κάλυψη των λειτουργικών τους εξόδων, ποσό το οποίο αντιπροσώπευε το 2 % περίπου της καταβληθείσας στους γεωργούς ενισχύσεως.

111 Το σύστημα στηρίξεως των παραγωγών ορισμένων αροτραίων καλλιεργειών δεν προβλέπει καμία εξαίρεση επιτρέπουσα την κράτηση αυτή. Έτσι, το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 15, παράγραφος 3, του κανονισμού 1765/92 απαγορεύει στις εθνικές αρχές να προβαίνουν σε ελάττωση των πραγματοποιουμένων πληρωμών ή να απαιτούν την πληρωμή διοικητικών τελών σχετικά με τις αιτήσεις, τα οποία έχουν ως αποτέλεσμα τη μείωση του ποσού των ενισχύσεων (απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 1998, C-36/97 και C-37/97, Kellinghusen, Συλλογή 1998, σ. I-6337, σκέψη 21). Το ίδιο ισχύει ως προς τις ενώσεις γεωργικών συνεταιρισμών που επεμβαίνουν κατά την καταβολή των επιμάχων ενισχύσεων.

112 Η υποχρέωση που απορρέει από το άρθρο 15, παράγραφος 3, του κανονισμού 1765/92 αποτελεί υποχρέωση επιτεύξεως αποτελέσματος και, επομένως, δεν έχει σημασία αν πρωτοκολλήθηκαν καταγγελίες ή αν συνήφθησαν συμφωνίες μεταξύ των δικαιούχων και των συνεταιρισμών, αφορώσες την παρακράτηση μέρους της ενισχύσεως.

113 Η επιβληθείσα από την Επιτροπή διόρθωση ποσοστού 2 % είναι ίση προς το παρακρατηθέν από τους γεωργικούς συνεταιρισμούς ποσοστό. Συνεπώς, ο λόγος ακυρώσεως περί του δυσανάλογου χαρακτήρα της διορθώσεως αυτής δεν μπορεί να γίνει δεκτός.

114 Κατά συνέπεια, ορθώς η Επιτροπή εφήρμοσε την επίδικη διόρθωση.

115 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω σκέψεων, πρέπει η προσφυγή να απορριφθεί κατά τα λοιπά.

Επί των δικαστικών εξόδων

116 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δυνάμει του άρθρου 69, παράγραφος 3, του ίδιου κανονισμού, το Δικαστήριο μπορεί να κατανείμει τα έξοδα ή να αποφασίσει ότι κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά έξοδά του σε περίπτωση μερικής ήττας των διαδίκων. Εν προκειμένω, δεδομένου ότι έκαστος διάδικος ηττήθηκε εν μέρει, πρέπει να κριθεί ότι έκαστος διάδικος φέρει τα έξοδά του.

Για τους λόγους αυτούς το Δικαστήριο (πρώτο τμήμα) αποφασίζει:

1) Ακυρώνει την απόφαση 2002/524/ΕΚ της Επιτροπής, της 26ης Ιουνίου 2002, σχετικά με τον αποκλεισμό από την κοινοτική χρηματοδότηση ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, καθόσον αυτή αποκλείει από την κοινοτική χρηματοδότηση δαπάνες τις οποίες πραγματοποίησε η Ελληνική Δημοκρατία στον τομέα των αροτραίων καλλιεργειών πριν από τις 20 Αυγούστου 1999, κατά το μέτρο που οι εν λόγω δαπάνες αποτελούν αντικείμενο της διορθώσεως που επιβλήθηκε λόγω διαφορών μεταξύ των δηλωθεισών δαπανών και των επιλέξιμων για κοινοτικές ενισχύσεις εκτάσεων.

2) Απορρίπτει την προσφυγή κατά τα λοιπά.

3) Έκαστος διάδικος φέρει τα δικαστικά έξοδά του.

(υπογραφές)