ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)

της 28ης Σεπτεμβρίου 2016*

«ΕΓΤΠΕ, Τμήμα Εγγυήσεων — ΕΓΤΕ και ΕΓΤΑΑ — Δαπάνες αποκλειόμενες από τη χρηματοδότηση — Ολοκληρωμένο σύστημα διαχειρίσεως και ελέγχου — Μειώσεις και αποκλεισμός από τη χρηματοδότηση σε περίπτωση μη τηρήσεως των κανόνων περί πολλαπλής συμμορφώσεως — Κατ' αποκοπήν δημοσιονομική διόρθωση την οποία αποφάσισε η Επιτροπή σύμφωνα με εσωτερικού χαρακτήρα κατευθυντήριες οδηγίες που έχουν υιοθετηθεί στον οικείο τομέα — Βάρος αποδείξεως — Ερμηνεία του παραρτήματος ΙΙ του κανονισμού (ΕΚ) 73/2009»

Στην υπόθεση Τ-437/14,

Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, εκπροσωπούμενο από τον M. Holt και την J. Kraehling, επικουρούμενους από την V. Wakefield, barrister,

προσφεύγον,

υποστηριζόμενο από το

Βασίλειο των Κάτω Χωρών, εκπροσωπούμενο από τις M. Bulterman και B. Koopman,

παρεμβαίνον,

κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από την K. Skelly και τον Δ. Τριανταφύλλου,

καθής,

με αντικείμενο αίτημα ακυρώσεως, στηριζόμενο στο άρθρο 263 ΣΛΕΕ, εννέα γραμμών του παραρτήματος της εκτελεστικής αποφάσεως 2014/191/ΕΕ της Επιτροπής, της 4ης Απριλίου 2014, για τον αποκλεισμό από τη χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ) και στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ 2014, L 104, σ. 43), καθόσον αφορά την περιλαμβανόμενη στο παράρτημα της αποφάσεως θέση περί δημοσιονομικών διορθώσεων εφαρμοζομένων επί των δαπανών που πραγματοποίησε το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας στη Σκωτία κατά τα οικονομικά έτη 2008, 2009 και 2010, ύψους 5 606 459,48 ευρώ, λόγω του ότι δεν ήταν σύμφωνες με τους κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους M. Prek, πρόεδρο, I. Labucka (εισηγήτρια) και V. Kreuschitz, δικαστές,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική

γραμματέας: Σ. Σπυροπούλου, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 11ης Νοεμβρίου 2015,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Το νομικό πλαίσιο

1 Στις 29 Σεπτεμβρίου 2003, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΚ) 1782/2003, της 29ης Σεπτεμβρίου 2003, για τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής και για τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) 2019/93, (ΕΚ) 1452/2001, (ΕΚ) 1453/2001, (ΕΚ) 1454/2001, (ΕΚ) 1868/94, (ΕΚ) 1251/1999, (ΕΚ) 1254/1999, (ΕΚ) 1673/2000, (ΕΟΚ) 2358/71 και (ΕΚ) 2529/2001 (ΕΕ 2003, L 270, σ. 1).

2 Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού προέβλεπε ότι «[ο] γεωργός που λαμβάνει άμεσες ενισχύσεις οφείλει να εφαρμόζει τις κανονιστικές απαιτήσεις διαχείρισης που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙΙ».

3 Το άρθρο 4 του εν λόγω κανονισμού προέβλεπε τα εξής:

«1. Οι κανονιστικές απαιτήσεις διαχείρισης που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙΙ θεσπίζονται από την κοινοτική νομοθεσία στους παρακάτω τομείς:

— δημόσια υγεία, υγεία των ζώων και των φυτών,

— περιβάλλον,

— καλές συνθήκες διαβίωσης των ζώων.

2. Οι πράξεις που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙΙ ισχύουν στα πλαίσια του παρόντος κανονισμού στην μορφή που θα έχουν με βάση τις κατά καιρούς τροποποιήσεις τους και, στην περίπτωση των οδηγιών, με βάση την εφαρμογή τους από τα κράτη μέλη.»

4 Το άρθρο 6 του εν λόγω κανονισμού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Μείωση ή αποκλεισμός από τις ενισχύσεις», όριζε τα εξής:

«1. Στις περιπτώσεις που δεν εφαρμόζονται οι κανονιστικές απαιτήσεις διαχείρισης […], ως αποτέλεσμα πράξης ή παράλειψης άμεσα αποδιδόμενης στον συγκεκριμένο γεωργό, το συνολικό ποσό των άμεσων ενισχύσεων που προβλέπεται να καταβληθούν κατά το ημερολογιακό έτος κατά το οποίο σημειώθηκε η μη εφαρμογή, […] μειώνεται ή ακυρώνεται σύμφωνα με τους λεπτομερείς κανόνες που αναφέρονται στο άρθρο 7.

[…]»

5 Το άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού προέβλεπε ότι οι λεπτομερείς κανόνες περί μειώσεως και αποκλεισμού που διαλαμβάνονταν στο άρθρο 6 θα καθορίζονταν λαμβανομένων υπόψη «της σοβαρότητας, της εκτάσεως, του διαρκούς χαρακτήρα και της [υποτροπής ως προς τη διαπιστωθείσα] μη συμμόρφωση, καθώς και των κριτηρίων που καθορίζονται στις παραγράφους 2, 3 και 4». Οι εν λόγω παράγραφοι όριζαν, μεταξύ άλλων, τα εξής:

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

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

[…]»

6 Όσον αφορά το παράρτημα ΙΙΙ, στο οποίο παρατίθενται οι κανονιστικές απαιτήσεις διαχειρίσεως (στο εξής: ΚΑΔ), αυτό τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 21/2004 του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2003, για τη θέσπιση συστήματος αναγνώρισης και καταγραφής των αιγοπροβάτων και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003 και των οδηγιών 92/102/ΕΟΚ και 64/432/ΕΟΚ (ΕΕ 2004, L 5, σ. 8), με τον οποίο προστέθηκε νέα ΚΑΔ, υπό τον αριθμό 8α, που έχει ως εξής:

«Κανονισμός […] 21/2004 […]: άρθρα 3, 4 και 5».

7 Ο κανονισμός (ΕΚ) 73/2009 του Συμβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 2009, σχετικά με τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης για τους γεωργούς στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής και τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς, για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) 1290/2005, (ΕΚ) 247/2006 και (ΕΚ) 378/2007 και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003 (ΕΕ 2009, L 30, σ. 16), κατήργησε και αντικατέστησε τον κανονισμό 1782/2003 από 1ης Ιανουαρίου 2009 (βλ. άρθρο 146, παράγραφος 1, και άρθρο 149). Ο κανονισμός 73/2009 καταργήθηκε από τον κανονισμό (ΕΕ) 1307/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί θεσπίσεως κανόνων για άμεσες ενισχύσεις στους γεωργούς βάσει καθεστώτων στήριξης στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) 637/2008 και του κανονισμού (ΕΚ) 73/2009 του Συμβουλίου (ΕΕ 2013, L 347, σ. 608). Κατά το άρθρο του 74, ο κανονισμός αυτός καθίσταται εφαρμοστέος από 1ης Ιανουαρίου 2015.

8 Η αιτιολογική σκέψη 3 του κανονισμού 73/2009 είχε ως εξής:

«Ο κανονισμός […] 1782/2003 θέσπισε την αρχή σύμφωνα με την οποία οι γεωργοί οι οποίοι δεν πληρούν ορισμένες απαιτήσεις στους τομείς της δημόσιας υγείας, της υγείας των ζώων και των φυτών, του περιβάλλοντος και της καλής μεταχείρισης των ζώων υφίστανται μειώσεις των άμεσων ενισχύσεων ή αποκλείονται από αυτές. Αυτό το σύστημα της "πολλαπλής συμμόρφωσης" αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της κοινοτικής στήριξης στο πλαίσιο των άμεσων ενισχύσεων και, ως εκ τούτου, θα πρέπει να διατηρηθεί. Ωστόσο, η πείρα κατέδειξε ότι ορισμένες απαιτήσεις εντός του πεδίου εφαρμογής της πολλαπλής συμμόρφωσης δεν σχετίζονται επαρκώς με τη γεωργική δραστηριότητα ή τη γεωργική γη ή αφορούν μάλλον τις εθνικές αρχές παρά τους γεωργούς. Συνεπώς, κρίνεται σκόπιμο να αναπροσαρμοσθεί το πεδίο εφαρμογής της πολλαπλής συμμόρφωσης.»

9 Το άρθρο 4 του κανονισμού 73/2009 όριζε ότι:

«1. Ο γεωργός που λαμβάνει άμεσες ενισχύσεις οφείλει να τηρεί τις [ΚΑΔ] που απαριθμούνται στο Παράρτημα ΙΙ […]».

10 Το άρθρο 5 του εν λόγω κανονισμού, περί των ΚΑΔ, προέβλεπε τα ακόλουθα:

«1. Οι [ΚΑΔ] που απαριθμούνται στο Παράρτημα ΙΙ θεσπίζονται από την κοινοτική νομοθεσία στους ακόλουθους τομείς:

α) δημόσια υγεία, υγεία των ζώων και των φυτών·

β) περιβάλλον·

γ) καλή διαβίωση των ζώων.

2. Οι διατάξεις που αναφέρονται στο Παράρτημα ΙΙ ισχύουν με την ισχύουσα μορφή τους και, στην περίπτωση των οδηγιών, με βάση την εφαρμογή τους από τα κράτη μέλη.»

11 Βάσει του άρθρου 14 του κανονισμού 73/2009 επιβαλλόταν στα κράτη μέλη υποχρέωση καθιερώσεως και διαχειρίσεως ολοκληρωμένου συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου, με σκοπό, μεταξύ άλλων, τη διαχείριση και τον έλεγχο των κανόνων περί πολλαπλής συμμορφώσεως.

12 Το άρθρο 22 του κανονισμού 73/2009 υποχρέωνε τα κράτη μέλη να προβαίνουν σε επιτόπιους ελέγχους προκειμένου να διακριβώνουν αν ο γεωργός τηρεί τις υποχρεώσεις του περί πολλαπλής συμμορφώσεως.

13 Το άρθρο 23 του εν λόγω κανονισμού προέβλεπε ότι, σε περίπτωση μη τηρήσεως των απαιτήσεων περί πολλαπλής συμμορφώσεως άμεσα καταλογιστέας στον γεωργό που είχε υποβάλει αίτηση ενισχύσεως, «επιβ[αλλόταν] στον εν λόγω γεωργό μείωση του συνολικού ποσού άμεσων ενισχύσεων που χορηγήθηκαν ή [ε]πρόκειτ[ο] να χορηγηθούν [...] σύμφωνα με τους λεπτομερείς κανόνες του άρθρου 24».

14 Το άρθρο 24 του εν λόγω κανονισμού προέβλεπε ότι έπρεπε να καθορισθούν λεπτομερείς κανόνες όσον αφορά τις μειώσεις αυτές και τους αποκλεισμούς αυτούς. Διευκρινιζόταν ότι, σε περίπτωση αμέλειας, το ποσοστό μειώσεως δεν ήταν δυνατό να υπερβαίνει το 5 %, ή, σε περίπτωση μη συμμορφώσεως καθ' υποτροπήν, το 15 %. Σε περίπτωση σκόπιμης μη συμμορφώσεως, το ποσοστό μειώσεως δεν είναι, καταρχήν, μικρότερο του 20 % , μπορεί δε να ανέλθει μέχρι του πλήρους αποκλεισμού από ένα ή περισσότερα καθεστώτα ενισχύσεως και να ισχύει για ένα ή περισσότερα ημερολογιακά έτη.

15 Στο παράρτημα ΙΙ, το οποίο φέρει τον τίτλο «[ΚΑΔ] που αναφέρονται στα άρθρα 4 και 5», η σχετική με την ΚΑΔ αριθ. 8 γραμμή κειμένου είχε ως εξής:

«Κανονισμός [...] 21/2004 [...]: άρθρα 3, 4 και 5».

16 Ο κανονισμός 21/2004, στον οποίο παραπέμπουν οι ΚΑΔ αριθ. 8α του κανονισμού 1782/2003 και αριθ. 8 του κανονισμού 73/2009 (στο εξής, από κοινού: ΚΑΔ αριθ. 8), καθιερώνει σύστημα αναγνωρίσεως και καταγραφής των αιγοπροβάτων το οποίο, κατά την αιτιολογική σκέψη του 20, επέβαλε την τροποποίηση του κανονισμού 1782/2003.

17 Το άρθρο 3 του κανονισμού 21/2004 προβλέπει τα εξής:

«1. Το σύστημα αναγνώρισης και καταγραφής των ζώων περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία:

α) μέσα αναγνώρισης για να αναγνωρίζεται κάθε ζώο·

β) ενημερωμένα μητρώα που τηρούνται σε κάθε εκμετάλλευση·

γ) έγγραφα κυκλοφορίας·

δ) κεντρικό μητρώο/ή ηλεκτρονική βάση δεδομένων.

2. Η Επιτροπή και η αρμόδια αρχή του οικείου κράτους μέλους έχουν πρόσβαση σε όλες τις πληροφορίες που προβλέπονται από τον παρόντα κανονισμό. Τα κράτη μέλη και η Επιτροπή λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλιστεί η πρόσβαση σε αυτά τα δεδομένα για όλους τους ενδιαφερομένους, συμπεριλαμβανομένων των οργανώσεων καταναλωτών που είναι αναγνωρισμένες από το κράτος μέλος, υπό την προϋπόθεση ότι τηρούνται οι απαιτήσεις προστασίας των δεδομένων και εμπιστευτικότητας που προβλέπονται από την εθνική νομοθεσία.»

18 Το άρθρο 4 του εν λόγω κανονισμού καθορίζει τις απαιτήσεις όσον αφορά τα μέσα αναγνωρίσεως κάθε ζώου. Παραπέμπει στις απαιτήσεις περί αναγνωρίσεως που διαλαμβάνονται στο σημείο Α του παραρτήματος του ιδίου κανονισμού.

19 Το άρθρο 5 του εν λόγω κανονισμού καθορίζει τις απαιτήσεις όσον αφορά τα μητρώα και παραπέμπει στις απαιτήσεις που διαλαμβάνονται στο σημείο Β του παραρτήματος του ιδίου κανονισμού.

20 Το άρθρο 6 του εν λόγω κανονισμού καθορίζει τις απαιτήσεις όσον αφορά τα έγγραφα κυκλοφορίας και παραπέμπει στις απαιτήσεις που διαλαμβάνονται στο σημείο Γ του παραρτήματος του ιδίου κανονισμού.

21 Το άρθρο 7 του εν λόγω κανονισμού αφορά το κεντρικό μητρώο, το δε άρθρο 8 αφορά την ηλεκτρονική βάση δεδομένων και παραπέμπει στις απαιτήσεις που διαλαμβάνονται στο σημείο Δ του παραρτήματος του ιδίου κανονισμού.

Ιστορικό της διαφοράς

22 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διενήργησε έλεγχο όσον αφορά την πολλαπλή συμμόρφωση στη Σκωτία για τις αιτήσεις των ετών 2008, 2009 και 2010 [έρευνα XC/2010/002/GB Ηνωμένο Βασίλειο (Σκωτία)] και γνωστοποίησε στο Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, με επιστολή της 24ης Νοεμβρίου 2010, τις πλημμέλειες τις οποίες διαπίστωσαν οι ελεγκτές της όσον αφορά το σκωτικό σύστημα πολλαπλής συμμορφώσεως.

23 Με την από 23 Φεβρουαρίου 2011 επιστολή, το Ηνωμένο Βασίλειο απήντησε και υπέβαλε τις παρατηρήσεις του στην Επιτροπή.

24 Στις 19 Δεκεμβρίου 2011, η Επιτροπή απηύθυνε στο Ηνωμένο Βασίλειο πρόσκληση για διμερή σύσκεψη προγραμματισθείσα την 21η Φεβρουαρίου 2012. Το Ηνωμένο Βασίλειο απήντησε καταφατικά στην εν λόγω πρόσκληση και ανέπτυξε τις απόψεις του επί των ζητημάτων που ήγειρε η Επιτροπή στην από 14 Φεβρουαρίου 2012 επιστολή της.

25 Με την από 2 Μαρτίου 2012 επιστολή, η Επιτροπή διαβίβασε στο Ηνωμένο Βασίλειο τα πρακτικά της διμερούς συσκέψεως.

26 Κατόπιν της εν λόγω συσκέψεως, η Επιτροπή διαβίβασε στο Ηνωμένο Βασίλειο την ανακοίνωση της 27ης Μαρτίου 2013, στην οποία υποστήριξε ότι η εφαρμογή του συστήματος πολλαπλής συμμορφώσεως στη Σκωτία δεν ήταν σύμφωνη με τους κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά τα έτη 2008, 2009 και 2010, και γνωστοποίησε στο Ηνωμένο Βασίλειο την πρότασή της περί αποκλεισμού από τη χρηματοδότηση ποσού ύψους 5 606 459,48 ευρώ. Σε συνημμένο στην επιστολή αυτή έγγραφο, η Επιτροπή εξέθεσε τους λόγους του αποκλεισμού των δαπανών αυτών από τη χρηματοδότηση της Ένωσης. Ειδικότερα, η Επιτροπή επισήμανε, για τις αιτήσεις των ετών 2009 και 2010, πρώτον, πλημμέλειες όσον αφορά τον αποτελεσματικό έλεγχο των ΚΑΔ αριθ. 2 και 4· δεύτερον, πλημμέλειες

όσον αφορά τον αποτελεσματικό έλεγχο σχετικά με τις προσήκουσες γεωργικές και περιβαλλοντικές συνθήκες (στο εξής: ΠΓΠΣ) 4, 16 και 18· τρίτον, την ακαταλληλότητα του ελέγχου και των κυρώσεων όσον αφορά την ΚΑΔ αριθ. 8 στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμορφώσεως. Όσον αφορά τις αιτήσεις του έτους 2008, η Επιτροπή διαπίστωσε πλημμέλειες όσον αφορά τον αποτελεσματικό έλεγχο των ΚΑΔ αριθ. 2 και 4, πλημμέλειες όσον αφορά τον αποτελεσματικό έλεγχο των ΠΓΠΣ 4, 16 και 18, ακαταλληλότητα των κυρώσεων και του ελέγχου στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμορφώσεως για πλείονες ΚΑΔ, επιείκεια σε περίπτωση παραβάσεων σχετικών με τις ΚΑΔ αριθ. 7 και 8, αδυναμία εφαρμογής όσον αφορά την ΚΑΔ αριθ. 4 της κυρώσεως ύψους 5 % λόγω μη συμμορφώσεως οφειλομένης σε αμέλεια και έλλειψη υλοποιήσεως συστηματικής παρακολουθήσεως για όλες τις ελάσσονος σημασίας περιπτώσεις μη συμμορφώσεως. Στην επιστολή αυτή, η Επιτροπή πρότεινε διόρθωση ύψους 5 % για το έτος 2008 και διόρθωση ύψους 2 % για καθένα από τα έτη 2009 και 2010, για τον λόγο ότι οι σκωτικές αρχές είχαν λάβει αριθμό μέτρων για την άρση ορισμένων εκ των πλημμελειών που διαπιστώθηκαν.

27 Με την από 14 Μαΐου 2013 επιστολή, το συντονιστικό όργανο του Ηνωμένου Βασιλείου ζήτησε την παραπομπή του θέματος στο Όργανο Συμβιβασμού. Τα υποβληθέντα στο εν λόγω όργανο ζητήματα αφορούσαν, αφενός, τη δημοσιονομική διόρθωση λόγω μη θέσεως σε εφαρμογή του συνόλου των ελέγχων της πολλαπλής συμμορφώσεως στο πλαίσιο της ΚΑΔ αριθ. 4 και, αφετέρου, την ερμηνεία της ΚΑΔ αριθ. 8. Η διαδικασία συμβιβασμού διενεργήθηκε στις 18 Ιουλίου 2013, πλην όμως απέβη ανεπιτυχής.

28 Με την από 8 Νοεμβρίου 2013 επιστολή, η Επιτροπή γνωστοποίησε στο Ηνωμένο Βασίλειο ότι εμμένει στη θέση την οποία διατύπωσε στην από 27 Μαρτίου 2013 επιστολή της.

29 Στις 4 Απριλίου 2014, η Επιτροπή, με την εκτελεστική απόφασή της 2014/191/ΕΕ, για τον αποκλεισμό από τη χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ) και στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ 2014, L 104, σ. 43, στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση), η οποία κοινοποιήθηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο στις 7 Απριλίου 2014, απέκλεισε, σύμφωνα με την πρόταση που είχε διατυπώσει στην από 27 Μαρτίου 2013 ανακοίνωσή της, από τη χρηματοδότηση της Ένωσης ορισμένες δαπάνες οι οποίες πραγματοποιήθηκαν στη Σκωτία κατά τη διάρκεια των οικονομικών ετών 2008, 2009 και 2010, ύψους 5 606 459,48 ευρώ, λόγω μη συμμορφώσεως με τους κανόνες της Ένωσης (άρθρο 1), και επέβαλε κατ' αποκοπήν διορθώσεις ύψους 5 % για το έτος 2008 και ύψους 2 % για τα έτη 2009 και 2010.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

30 Με δικόγραφο το οποίο κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 16 Ιουνίου 2014, το Ηνωμένο Βασίλειο άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

31 Το Ηνωμένο Βασίλειο ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

— να ακυρώσει εννέα γραμμές που περιλαμβάνονται στο παράρτημα της προσβαλλομένης αποφάσεως·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

32 Η Επιτροπή ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη·

— να καταδικάσει το Ηνωμένο Βασίλειο στα δικαστικά έξοδα.

33 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 2 Απριλίου 2015, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών ζήτησε να παρέμβει υπέρ των αιτημάτων του Ηνωμένου Βασιλείου.

34 Στις 7 Ιουλίου 2015, με απόφαση του προέδρου του τετάρτου τμήματος του Γενικού Δικαστηρίου, έγινε δεκτό το αίτημα παρεμβάσεως του Βασιλείου των Κάτω Χωρών προς στήριξη των αιτημάτων του Ηνωμένου Βασιλείου, σύμφωνα με το άρθρο 116, παράγραφος 6, του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου της 2ας Μαΐου 1991.

35 Στις 30 Σεπτεμβρίου 2015, στο πλαίσιο των μέτρων οργανώσεως της διαδικασίας, κατά το άρθρο 89, παράγραφος 3, του Κανονισμού του Διαδικασίας, το Γενικό Δικαστήριο έθεσε σειρά γραπτών ερωτήσεων στους διαδίκους, προκειμένου αυτοί να δώσουν τις απαντήσεις τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, και διέταξε την Επιτροπή να προσκομίσει το έγγραφο VI/5330/97, το οποίο φέρει τον τίτλο «Κατευθυντήριες οδηγίες όσον αφορά τον υπολογισμό των οικονομικών συνεπειών κατά την κατάρτιση της αποφάσεως σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ — Τμήμα Εγγυήσεων».

36 Οι διάδικοι ανέπτυξαν προφορικώς τις απόψεις του και απάντησαν στις ερωτήσεις που είχε θέσει το Γενικό Δικαστήριο κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 11ης Νοεμβρίου 2015.

Σκεπτικό

37 Προς στήριξη της προσφυγής το Ηνωμένο Βασίλειο προβάλλει, κατ' ουσίαν, έναν μόνο λόγο ακυρώσεως, ο οποίος αντλείται από παραβίαση των αρχών της ασφάλειας δικαίου, της απαγορεύσεως των διακρίσεων και της ίσης μεταχειρίσεως, λόγω της στερούμενης νομιμότητας ερμηνείας εκ μέρους της Επιτροπής της ΚΑΔ αριθ. 88.

38 Το Ηνωμένο Βασίλειο διατείνεται, μεταξύ άλλων, ότι η εκ μέρους της Επιτροπής ερμηνεία της εν λόγω ΚΑΔ, κατά την οποία η ΚΑΔ αυτή περιλαμβάνει τις διατάξεις του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχεία γ' και δ', του κανονισμού 21/2004 και, επομένως, τα όσα επιτάσσουν οι διατάξεις αυτές, ιδίως δε την τήρηση κεντρικού μητρώου ή ηλεκτρονικής βάσεως δεδομένων και την κατοχή εγγράφων κυκλοφορίας για τα αιγοπρόβατα, στερείται νομιμότητας.

39 Ειδικότερα, πρώτον, καθόσον η ΚΑΔ αριθ. 8 παραπέμπει ρητώς μόνο στα άρθρα 3, 4 και 5 του κανονισμού 21/2004, η ερμηνεία αυτή αντιβαίνει στη βούληση του νομοθέτη να αποκλείσει τα άρθρα 6 έως 8, περί καθορισμού των λεπτομερών ουσιαστικών κανόνων σχετικά με το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχεία γ' και δ', του κανονισμού 21/2004, από την ΚΑΔ αριθ. 8 και να κατατάξει μεταξύ των υποχρεώσεων πολλαπλής συμμορφώσεως μόνον τα όσα επιτάσσουν το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχεία α' και β', καθώς και τα άρθρα 4 και 5 του ιδίου κανονισμού.

40 Δεύτερον, η εκ μέρους της ΚΑΔ αριθ. 8 παραπομπή στα άρθρα 4 και 5 θα καθίστατο, κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, άνευ αντικειμένου αν ο νομοθέτης προετίθετο να συμπεριλάβει όλα τα στοιχεία του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 21/2004 στην εν λόγω ΚΑΔ. Θα αρκούσε προς τούτο η παραπομπή απλώς στο άρθρο 3.

41 Στην πραγματικότητα, το εν λόγω άρθρο 3 δεν συνιστά, κατά το ως άνω κράτος μέλος, επαρκώς λεπτομερή διάταξη, οι μόνοι δε ουσιαστικοί κανόνες που δύνανται να θεσπίσουν δεσμευτικές για τους γεωργούς υποχρεώσεις είναι αυτοί που περιέχονται στα άρθρα 4 επ. του κανονισμού 21/2004.

42 Τρίτον, ο αποκλεισμός των άρθρων 6 έως 8 του κανονισμού 21/2004, απορρέει, κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, από τελολογική ερμηνεία του εν λόγω κανονισμού. Το κράτος μέλος αυτό φρονεί, συγκεκριμένα, ότι, μολονότι όλες οι διατάξεις είναι δεσμευτικές στον τομέα της πολλαπλής συμμορφώσεως, η μη τήρηση ορισμένων εκ των υποχρεώσεων δεν επιφέρει κατ' ανάγκην οικονομικές συνέπειες. Οι απαιτήσεις, οι οποίες καθορίζονται στο άρθρο 4 του εν λόγω κανονισμού, περί

αναγνωρίσεως των ζώων, και στο άρθρο 5 του ιδίου κανονισμού, περί τηρήσεως μητρώου των οικείων ζώων, αποτελούν τα θεμέλια του συστήματος, τα οποία καθιστούν δυνατή την τήρηση και των λοιπών υποχρεώσεων. Επιπλέον, τα εν λόγω άρθρα 6 έως 8 δεν απευθύνονται άμεσα στους γεωργούς, αλλά στις εθνικές αρχές.

43 Τέταρτον, ο αποκλεισμός των άρθρων 6 έως 8 από την ΚΑΔ αριθ. 8 δικαιολογείται με γνώμονα την αρχή της ασφάλειας δικαίου. Συγκεκριμένα, η εν λόγω ΚΑΔ, η οποία επιδέχεται διαφορετικές μεταξύ τους ερμηνείες και η οποία ενδέχεται να έχει αρνητικές οικονομικές συνέπειες για τους γεωργούς, πρέπει, κατά το προσφεύγον, να ερμηνεύεται κατά τρόπο ευνοϊκό προς αυτούς.

44 Πέμπτον, το Ηνωμένο Βασίλειο διατείνεται ότι οι αρχές της απαγορεύσεως των διακρίσεων και της ίσης μεταχειρίσεως επιτάσσουν να μην τυγχάνει γεωργός που δεν τήρησε κάποιο εκ των μη περιλαμβανομένων στον κατάλογο της ΚΑΔ αριθ. 8 άρθρων του κανονισμού 21/2004 της ιδίας μεταχειρίσεως με τον γεωργό εκείνο που δεν τήρησε κάποιο εκ των περιλαμβανομένων στον εν λόγω κατάλογο άρθρων.

45 Η Επιτροπή φρονεί, καταρχάς, ότι η προσφυγή του Ηνωμένου Βασιλείου στερείται παντελώς νομικού ερείσματος, δεδομένου ότι οι επίμαχες γραμμές πίνακα του παραρτήματος της προσβαλλομένης αποφάσεως αφορούν έξι πλημμέλειες που διαπιστώθηκαν στο σύστημα πολλαπλής συμμορφώσεως του Ηνωμένου Βασιλείου για το έτος 2008 και τρεις πλημμέλειες για τα έτη 2009 και 2010. Εξάλλου, καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας η Επιτροπή στηρίχθηκε στην αρχή ότι κάθε διαπιστούμενη πλημμέλεια αρκεί αφεαυτής για να δικαιολογήσει την επιβαλλόμενη δημοσιονομική διόρθωση. Τέλος, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν αμφισβήτησε ούτε τις πλημμέλειες, εκτός της σχετικής με την ΚΑΔ αριθ. 8, ούτε την αρχή κατά την οποία καθεμία από τις πλημμέλειες αυτές δικαιολογεί αφεαυτής το επιβαλλόμενο ποσοστό διορθώσεως κατά τη διοικητική διαδικασία.

46 Επί της ουσίας, η Επιτροπή, πρώτον, επισημαίνει ότι το άρθρο 3 του κανονισμού 21/2004 έχει, καταρχάς, γενική ισχύ όσον αφορά το σύστημα αναγνωρίσεως και καταγραφής των αιγοπροβάτων, ότι περιλαμβάνει άπαντα τα διαλαμβανόμενα στα στοιχεία α′ έως δ′ και της οποίας το σύνολο εντάσσεται σε ΚΑΔ. Προσθέτει ότι έχει υποχρεωτικό χαρακτήρα ως προς όλα τα στοιχεία του. Εν συνεχεία, η οργάνωση ενός τέτοιου συστήματος αποτελεί το αντικείμενο του κανονισμού αυτού, όπως επιβεβαιώνεται βάσει της αιτιολογικής σκέψεως 20 του κανονισμού αυτού. Τέλος, οι διατάξεις του πρέπει να τύχουν, κατά την Επιτροπή, συστηματικής και τελολογικής ερμηνείας.

47 Δεύτερον, η Επιτροπή δέχεται ότι τα άρθρα 6 έως 8 του κανονισμού 21/2004 δεν χαρακτηρίζονται ειδικώς ως ΚΑΔ και ότι, επομένως, δεν έχουν «άμεση εφαρμογή» ούτε είναι «αυστηρώς εκτελεστά» στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμορφώσεως, οπότε η μη τήρηση από τους γεωργούς των λεπτομερών διατάξεων που περιέχουν τα άρθρα αυτά δεν μπορεί να συνεπάγεται την επιβολή κυρώσεων. Ωστόσο, η Επιτροπή φρονεί ότι η πλήρης έλλειψη εγγράφων κυκλοφορίας ή συνεισφοράς σε ηλεκτρονικό κεντρικό αρχείο, όπως επιτάσσει το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχεία γ′ και δ′, του εν λόγω κανονισμού, μπορεί να συνεπάγεται την επιβολή κυρώσεων. Τα άρθρα 6 έως 8 του κανονισμού αυτού είναι κρίσιμα για την ερμηνεία των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 3 του εν λόγω κανονισμού και προκειμένου να διακριβωθεί αν γεωργός τήρησε την υποχρέωσή του να διαθέτει σύστημα αναγνωρίσεως και καταγραφής.

48 Τρίτον, το γεγονός ότι τα άρθρα 4 και 5 του κανονισμού 21/2004 ρητώς περιλαμβάνονται στην ΚΑΔ αριθ. 8 κατατείνει στην επίτευξη διαφορετικού σκοπού από εκείνον του άρθρου 3 του ιδίου κανονισμού, δηλαδή τη διασφάλιση της ομοιογένειας στους συγκεκριμένους τομείς της καταγραφής και της αναγνωρίσεως των ζώων, οι οποίες συνιστούν βασικά στοιχεία ουσιώδους χαρακτήρα στο πλαίσιο του συστήματος καταγραφής και αναγνωρίσεως. Επομένως, η παράβαση που αφορά μια απλή λεπτομέρεια την οποία προβλέπουν οι διατάξεις αυτές συνεπάγεται για τον γεωργό το ενδεχόμενο επιβολής κυρώσεων σε βάρος του.

49 Αντιθέτως, όσον αφορά την υποχρέωση τηρήσεως εγγράφων κυκλοφορίας και συμβολής σε κεντρική βάση δεδομένων, τα μέσα με τα οποία ο γεωργός τηρεί τις υποχρεώσεις αυτές δεν υπάγονται αυστηρά στις διατάξεις των άρθρων 6 έως 8 του κανονισμού 21/2004, μολονότι οι ελεγκτές οφείλουν να τα λαμβάνουν υπόψη κατά τον έλεγχο.

50 Τέταρτον, η Επιτροπή θεωρεί ότι η εκ μέρους της ερμηνεία των επίμαχων διατάξεων δεν αντιβαίνει στην αρχή της ασφάλειας δικαίου. Όλες οι διατάξεις του κανονισμού 21/2004 είναι, πράγματι, υποχρεωτικές.

51 Στο υπόμνημά του απαντήσεως, το Ηνωμένο Βασίλειο αμφισβητεί το επιχείρημα ότι η προσφυγή του στερείται παντελώς νομικού ερείσματος και φρονεί ότι η απόφαση επί της ΚΑΔ αριθ. 8, ανεξαρτήτως του αντίκτυπου της δημοσιονομικής διορθώσεως, παράγει έννομα αποτελέσματα και, ως εκ τούτου, είναι δεκτική προσφυγής.

52 Το Ηνωμένο Βασίλειο αμφισβητεί ιδίως το επιχείρημα της Επιτροπής ότι κάθε διαπιστωθείσα πλημμέλεια δικαιολογεί αφεαυτής το επιβαλλόμενο ύψος της μειώσεως. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή εφήρμοσε μείωση ύψους 5 % για το έτος 2008 στηριζόμενη στην ύπαρξη έξι πλημμελειών και ύψους 2 % για τα έτη 2009 και 2010 στηριζόμενη στην ύπαρξη τριών πλημμελειών οι οποίες εξακολουθούσαν να υφίστανται κατά τη διάρκεια των ετών αυτών. Ως εκ τούτου, μολονότι η μέθοδος υπολογισμού δεν έχει σωρευτικό χαρακτήρα, οι διάφορες πλημμέλειες πρέπει να έχουν αντίκτυπο στον τελικώς εφαρμοζόμενο συντελεστή.

53 Εξάλλου, το γεγονός ότι, κατά τη διαδικασία συμβιβασμού, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν αμφισβήτησε τις υπόλοιπες πλημμέλειες που διαπιστώθηκαν ή το επιχείρημα της Επιτροπής ότι καθεμία από τις πλημμέλειες αυτές αρκούσε αφεαυτής για να δικαιολογήσει την προτεινόμενη διόρθωση δεν καθιστά απαράδεκτη την αμφισβήτηση στο πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής.

54 Επιπλέον, δεδομένου ότι το Όργανο Συμβιβασμού πρότεινε διόρθωση ύψους 2 % για τα έτη 2009 και 2010 λόγω της υπάρξεως άλλων ελαφρυντικών περιστάσεων, η Επιτροπή θα μπορούσε να προβεί σε διόρθωση και για το έτος 2008, λαμβάνοντας υπόψη την πραγματική οικονομική ζημία που υπέστη η Ένωση, σύμφωνα με το άρθρο 31, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 1290/2005 του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 2005, περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ 2005, L 209, σ. 1).

55 Εν πάση περιπτώσει, το Ηνωμένο Βασίλειο υπενθυμίζει ότι η απόφαση της Επιτροπής επί της ΚΑΔ αριθ. 8 παράγει έννομα αποτελέσματα και είναι, επομένως, δεκτική προσφυγής εν προκειμένω. Ειδικότερα, το κράτος μέλος δεν υπόκειται απλώς σε δημοσιονομική διόρθωση, αλλά υπέχει και υποχρέωση λήψεως των διορθωτικών μέτρων προς συμμόρφωση με τη νομοθεσία της Ένωσης [άρθρο 11, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΚ) 885/2006 της Επιτροπής, της 21ης Ιουνίου 2006, περί του καθορισμού λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού 1290/2005 σχετικά με τη διαπίστευση των οργανισμών πληρωμών και άλλων οργανισμών και την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΕ και του ΕΓΤΑΑ (ΕΕ 2006, L 171, σ. 90)]. Ελλείψει τέτοιας συμμορφώσεως, η παράβαση του κράτους μέλους καθίσταται σοβαρότερη, ενδέχεται δε να επιβληθούν προσαυξημένες διορθώσεις βάσει της ανακοινώσεως AGRI/61495/2002 της Επιτροπής, σχετικά με τις καθ' υποτροπή παρατυπίες.

56 Στο υπόμνημά της ανταπαντήσεως, η Επιτροπή διατείνεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε στο πλαίσιο διαδικασίας εκκαθαρίσεως των λογαριασμών σύμφωνα με το άρθρο 31 του κανονισμού 1290/2005, παράγουσα αμιγώς οικονομικά αποτελέσματα, δεδομένου ότι η εφαρμογή των κανόνων της Ένωσης είναι, κυρίως, σκοπός της διαδικασίας λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ.

57 Όσον αφορά το ζήτημα της ερμηνείας της όγδοης γραμμής [του πίνακα του παραρτήματος] σχετικά με την ΚΑΔ αριθ. 8, το Ηνωμένο Βασίλειο διατείνεται, κατ' ουσίαν, ότι αυτή πρέπει να ερμηνευθεί ως έχουσα την έννοια ότι αποκλείει τις απαιτήσεις περί πολλαπλής συμμορφώσεως που προβλέπουν τα άρθρα 6 έως 8 του κανονισμού 21/2004, δεδομένου ότι οι τελευταίες αυτές διατάξεις δεν μνημονεύονται ρητώς στην εν λόγω γραμμή.

58 Η Επιτροπή αντιτείνει, κατ' ουσίαν, ότι, προκειμένου περί του κανονισμού 21/2004, το άρθρο 3 καταλέγεται μεταξύ των διατάξεων στις οποίες παραπέμπει η ΚΑΔ αριθ. 8. Το άρθρο αυτό περιλαμβάνει κατάλογο τεσσάρων διαφορετικών απαιτήσεων πολλαπλής συμμορφώσεως, οι οποίες εξακολουθούν να είναι υποχρεωτικές και εφαρμοστέες, τούτο δε μολονότι τα άρθρα 6 έως 8 του εν λόγω κανονισμού, με τα οποία διευκρινίζονται οι απαιτήσεις που καθορίζονται στο εν λόγω άρθρο 3, στοιχεία γ′ και δ′, δεν είναι πλέον.

59 Κατά πάγια νομολογία, προκειμένου να ερμηνευθεί διάταξη του δικαίου της Ένωσης, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη όχι μόνο το γράμμα της, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται και οι σκοποί που επιδιώκονται με τη ρύθμιση της οποίας αποτελεί μέρος (βλ. απόφαση της 7ης Ιουνίου 2005, VEMW κ.λπ., C-17/03, EU:C:2005:362, σκέψη 41 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

60 Εξάλλου, σε περίπτωση κατά την οποία η γραμματική ερμηνεία και η ερμηνεία βάσει του ιστορικού θεσπίσεως κανονισμού δεν καθιστούν δυνατό να εκτιμηθεί το ακριβές περιεχόμενό του, το οικείο νομοθέτημα πρέπει να ερμηνευθεί βάσει τόσο του σκοπού του όσο και της εν γένει οικονομίας του (βλ., σχετικώς, αποφάσεις της 31ης Μαρτίου 1998, Γαλλία κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-68/94 και C-30/95, EU:C:1998:148, σκέψη 168, και της 25ης Μαρτίου 1999, Gencor κατά Επιτροπής, T-102/96, EU:T:1999:65, σκέψη 148).

61 Ο κανονισμός 73/2009, ο οποίος κατήργησε τον κανονισμό 1782/2003 από 1ης Ιανουαρίου 2009 (άρθρο 146, παράγραφος 1, και άρθρο 149 του κανονισμού 73/2009), έχει εφαρμογή στα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υποθέσεως, όσον αφορά τα έτη 2009 και 2010, ενώ ο κανονισμός 1782/2003 εξακολουθεί να έχει εφαρμογή όσον αφορά το έτος 2008.

62 Το άρθρο 4 του κανονισμού 73/2009, το οποίο είναι ουσιαστικά ισοδύναμο του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 1782/2003, όριζε ότι οι ο γεωργός που ελάμβανε άμεσες ενισχύσεις όφειλε να τηρεί τις ΚΑΔ που απαριθμούνταν στο παράρτημα ΙΙ. Το παράρτημα αυτό μνημόνευε διάφορες απαιτήσεις σχετικές με το περιβάλλον, τη δημόσια υγεία, την υγεία των ζώων και των φυτών, την αναγνώριση, την καταγραφή και τις καλές συνθήκες διαβιώσεως των ζώων.

63 Μεταξύ των απαιτήσεων αυτών, η ΚΑΔ αριθ. 8 του παραρτήματος ΙΙ του κανονισμού 73/2009, η οποία είναι ουσιαστικά ισοδύναμη της ΚΑΔ αριθ. 8α του παραρτήματος ΙΙΙ του κανονισμού 1782/2003, παρέπεμπε, όσον αφορά την αναγνώριση και καταγραφή των ζώων, στα άρθρα 3, 4 και 5 του κανονισμού 21/2004.

64 Μολονότι το άρθρο 3 του κανονισμού 21/2004 απαριθμεί τέσσερα στοιχεία που αποτελούν το σύστημα αναγνωρίσεως και καταγραφής των ζώων, στην ΚΑΔ αριθ. 8 μνημονεύονται μόνον τα άρθρα 4 και 5, με τα οποία διευκρινίζονται και εξηγούνται λεπτομερώς τα δύο πρώτα στοιχεία (τα προβλεπόμενα στο άρθρο 3, στοιχεία α′ και β′).

65 Πρώτον, όσον αφορά την ερμηνεία των άρθρων 3 έως 8 του κανονισμού 21/2004, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι από την εν γένει οικονομία τους συνάγεται ότι το άρθρο 3 δεν θεσπίσθηκε ως διάταξη έχουσα αυτοτελές περιεχόμενο, δεδομένου ότι απλώς απαριθμεί τα στοιχεία που επαναλαμβάνονται και επεξηγούνται εν συνεχεία στα άρθρα 4 και 8, βάσει των οποίων καθορίζεται το περιεχόμενο των στοιχείων αυτών.

66 Δεύτερον, όσον αφορά τη σημασία που πρέπει να αποδοθεί στην εκ μέρους της ΚΑΔ αριθ. 8 παραπομπή στα άρθρα 3 έως 5 του κανονισμού 21/2004, πρέπει να γίνει δεκτό ότι μόνον τα στοιχεία που μνημονεύονται στα άρθρα 4 και 5 και απαριθμούνται στο άρθρο 3, στοιχεία α′ και β′, του ιδίου αυτού κανονισμού, καθίστανται απαιτήσεις πολλαπλής συμμορφώσεως.

67 Εξάλλου, η ερμηνεία αυτή της ΚΑΔ αριθ. 8 επιρρωννύεται από τη διαφορά φύσεως μεταξύ των στοιχείων που απαριθμούνται στο άρθρο 3, στοιχεία α′ και β′, του κανονισμού 21/2004 και επαναλαμβάνονται στα άρθρα 4 και 5 του εν λόγω κανονισμού, αφενός, και τα στοιχεία που μνημονεύονται στο άρθρο 3, στοιχεία γ′ και δ′, του κανονισμού 21/2004 και επαναλαμβάνονται στα άρθρα 6 έως 8 του εν λόγω κανονισμού, αφετέρου. Πράγματι, αντιθέτως προς τα στοιχεία που περιέχονται στα άρθρα 4 και 5 του κανονισμού 21/2004, τα στοιχεία που εξετάζονται στα άρθρα 6 έως 8 του εν λόγω κανονισμού αφορούν υποχρεώσεις τις οποίες κυρίως υπέχουν αποκλειστικώς τα κράτη μέλη, γεγονός το οποίο εξηγεί τη βούληση του νομοθέτη να μην καταστήσει την τήρησή τους προϋπόθεση των ενισχύσεων υπέρ των γεωργών.

68 Το συμπέρασμα αυτό ισχύει και όσον αφορά το άρθρο 6 του κανονισμού 21/2004, καθόσον αυτό προβλέπει υποχρέωση της αρμόδιας αρχής κάθε κράτους μέλους να καταρτίσει υπόδειγμα εγγράφου κυκλοφορίας το οποίο πρέπει να συνοδεύει κάθε μετακίνηση των ζώων εντός της εθνικής επικράτειας μεταξύ των διαφόρων εκμεταλλεύσεων και το οποίο είναι, κατά την παράγραφο 4 του άρθρου αυτού, προαιρετικό για τα κράτη μέλη εντός των οποίων λειτουργεί, σε κεντρικό επίπεδο, ηλεκτρονική βάση δεδομένων. Τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να κοινοποιούν αμοιβαίως, καθώς και στην Επιτροπή, το έγγραφο αυτό. Κατά την παράγραφο 3 της διατάξεως αυτής, ο κάτοχος των ζώων, ο οποίος είναι εγκατεστημένος στην εγκατάσταση προορισμού, πρέπει απλώς να διατηρεί το έγγραφο αυτό για ορισμένο χρονικό διάστημα του οποίου η διάρκεια καθορίζεται από την αρμόδια αρχή.

69 Το αυτό ισχύει και όσον αφορά το άρθρο 7 του εν λόγω κανονισμού, καθόσον με το άρθρο αυτό επιβάλλεται στα κράτη μέλη η υποχρέωση καταρτίσεως και τηρήσεως κεντρικού μητρώου όλων των υφισταμένων στην επικράτειά τους εκμεταλλεύσεων, καθώς και το άρθρο 8 του εν λόγω κανονισμού, το οποίο επιβάλλει στα κράτη μέλη την κατάρτιση ηλεκτρονικής βάσεως δεδομένων, στην οποία ο κάτοχος των ζώων οφείλει, βάσει της παραγράφου 2 της διατάξεως αυτής, να διαβιβάζει όλα τα στοιχεία σχετικά με τα ζώα που βρίσκονται στην εκμετάλλευσή του και με τις μετακινήσεις τους, εντός ορισμένης προθεσμίας.

70 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, πρέπει να γίνει δεκτό ότι, μολονότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεσμεύεται από τον κανονισμό 21/2004 στο σύνολό του, περιλαμβανομένων, επομένως, και των άρθρων 5 έως 8, η τήρηση των άρθρων αυτών δεν μπορεί να θεωρηθεί, ακόμη και διά της εκ μέρους της ΚΑΔ αριθ. 8 παραπομπής στο άρθρο 3, ότι αποτελεί προϋπόθεση για τις ενισχύσεις υπέρ των γεωργών.

71 Ως εκ τούτου, η Επιτροπή, κρίνοντας ότι ο σύμφωνος με το δίκαιο της Ένωσης χαρακτήρας των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν στους Σκώτους γεωργούς έπρεπε να εκτιμηθεί βάσει της ΚΑΔ αριθ. 8, καθόσον αυτή επιτάσσει την τήρηση του συνόλου των στοιχείων τα οποία απαριθμούνται στο άρθρο 3 του κανονισμού 21/2004, ιδίως δε των στοιχείων που επεξηγούνται στα άρθρα 6 έως 8 του κανονισμού αυτού, υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο.

72 Επιβάλλεται, όμως, η διαπίστωση ότι η πλάνη αυτή δεν δύναται, λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων της υπό κρίση υποθέσεως, να συνεπάγεται την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως.

73 Συναφώς, κατά πάγια νομολογία, ακόμη και αν μέρος του σκεπτικού επίμαχης πράξεως ενέχει πλάνη, τούτο μπορεί, πάντως, να μη συνεπάγεται την ακύρωση της πράξεως αυτής εφόσον το υπόλοιπο σκεπτικό της προσβαλλομένης αποφάσεως αρκεί για να θεμελιωθεί το βάσιμό της (βλ., σχετικώς, απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2006, SELEX Sistemi Integrati κατά Επιτροπής, T-155/04, EU:T:2006:387, σκέψη 47).

74 Πράγματι, πρέπει να επισημανθεί ότι η Επιτροπή εδύνατο να εφαρμόσει συντελεστή δημοσιονομικής διορθώσεως ύψους 5 % για οποιαδήποτε από τις πλημμέλειες που διαπιστώθηκαν στο σύστημα ελέγχων του Ηνωμένου Βασιλείου, κατ' εφαρμογήν της μεθόδου η οποία παρατίθεται στο έγγραφο VI/5330/97, του οποίου η νομιμότητα δεν αμφισβητείται από το Ηνωμένο Βασίλειο.

75 Από το παράρτημα 2, δεύτερο εδάφιο, του εγγράφου VI/5330/97 προκύπτει ότι οι δημοσιονομικές διορθώσεις υπολογίζονται βάσει, ιδίως, του εύρους της διαπιστωθείσας ελλείψεως συμμορφώσεως και ότι η Επιτροπή λαμβάνει προς τούτο υπόψη το είδος και τη σοβαρότητα της παραβάσεως, καθώς και την οικονομική ζημία που υπέστη η Ένωση. Στο παράρτημα αυτό προβλέπεται, μεταξύ άλλων, τρόπος υπολογισμού της δημοσιονομικής διορθώσεως βάσει των κινδύνων επελεύσεως οικονομικής ζημίας, ο οποίος λαμβάνει υπόψη τις παρατυπίες του συστήματος και δύναται να συνεπάγεται δημοσιονομικές διορθώσεις ύψους 2, 5, 10 ή 25 % επί των δαπανών που δηλώθηκαν, αναλόγως του εύρους του κινδύνου οικονομικής ζημίας που ενδέχεται να υποστεί η Ένωση λόγω των πλημμελειών των συστημάτων ελέγχου (παράρτημα 2, όγδοο εδάφιο, του εγγράφου VI/5330/97).

76 Όσον αφορά την επιλογή των εφαρμοστέων συντελεστών των κατ' αποκοπήν διορθώσεων, ως αυτοί παρατίθενται εκ νέου στο σημείο 3.1, πρώτη περίπτωση, του εγγράφου AGRI-2005-64043, το οποίο εκδόθηκε στις 9 Ιουνίου 2006 και φέρει τον τίτλο «Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με το πώς σκοπεύει η Επιτροπή να χειριστεί, στο πλαίσιο της διαδικασίας εκκαθάρισης των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ-Τμήμα Εγγυήσεων, τις ανεπάρκειες στα συστήματα ελέγχου πολλαπλής συμμόρφωσης που εφαρμόζονται από τα κράτη μέλη» (στο εξής: ανακοίνωση AGRI-2005-64043), η δε νομιμότητά του δεν αμφισβητείται από το Ηνωμένο Βασίλειο, στο έγγραφο VI/5330/97 διευκρινίζεται ότι σε περίπτωση κατά την οποία έχουν διενεργηθεί όλοι οι βασικοί έλεγχοι, αλλά όχι στον αριθμό, με τη συχνότητα ή με την αυστηρότητα που απαιτείται από τους κανονισμούς, τότε πρέπει να επιβληθεί διόρθωση ύψους 5 %, καθώς εύλογα συνάγεται ότι οι έλεγχοι αυτοί δεν παρέχουν το αναμενόμενο επίπεδο διασφαλίσεως του νομότυπου χαρακτήρα των πληρωμών και υπάρχει σημαντικός κίνδυνος απωλειών για το ΕΓΤΠΕ (παράρτημα 2, δέκατο όγδοο εδάφιο του εγγράφου VI/5330/97)

77 Επιπλέον, από το παράρτημα 2, εικοστό πέμπτο εδάφιο του εγγράφου VI/5330/97 προκύπτει ότι, σε περίπτωση κατά την οποία διαπιστώνονται πλείονες πλημμέλειες στο ίδιο σύστημα, οι κατ' αποκοπήν διορθώσεις δεν είναι σωρευτικές, αλλά λαμβάνεται υπόψη η σοβαρότερη πλημμέλεια ως ενδεικτική των κινδύνων που ενέχει το σύστημα ελέγχου στο σύνολό του.

78 Εν προκειμένω, η Επιτροπή επέβαλε κατ' αποκοπήν διορθώσεις ύψους 5 % όσον αφορά το έτος 2008, βάσει διαφόρων πλημμελειών που διαπιστώθηκαν στο σύστημα πολλαπλής συμμορφώσεως του Ηνωμένου Βασιλείου και οι οποίες εκτέθηκαν συνοπτικά στη σκέψη 26 ανωτέρω και μνημονεύονται στο παράρτημα της προσβαλλομένης αποφάσεως. Όσον αφορά τα έτη αιτήσεων 2009 και 2010, η Επιτροπή προέβη σε μείωση του ύψους της διορθώσεως, λόγω ελαφρυντικών περιστάσεων οι οποίες ελήφθησαν υπόψη και μεταξύ των οποίων καταλέγονται ιδίως τα μέτρα που έλαβε το Ηνωμένο Βασίλειο για να άρει τις διαπιστωθείσες πλημμέλειες. Καθεμία από τις επίμαχες εννέα γραμμές του παραρτήματος της προσβαλλομένης αποφάσεως αφορά πλείονες πλημμέλειες και όχι μόνο την ΚΑΔ αριθ. 8. Έχουν, όσον αφορά το Ηνωμένο Βασίλειο και το μέτρο «Πολλαπλή συμμόρφωση», ως ακολούθως, πρέπει δε να ερμηνευθούν σε συνδυασμό με το παράρτημα της από 27 Μαρτίου 2013 επιστολής:

Οικονομικό έτος	Λόγος	[Είδος διορθώσεως]	%	Νόμισμα	Ποσό	Κρατήσεις	Δημοσιονομικές επιπτώσεις
2009	Επιεικές σύστημα κυρώσεων για τις ΚΑΔ 7 και 8, καμία παρακολούθηση των ήσσονος σημασίας περιπτώσεων ΜΣ, αναποτελεσματικός έλεγχος [ΠΓΠΣ], [έτος αιτήσεων] 2008.	Κατ' αποκοπήν	5	ευρώ	– 2 949 043,26	– 59 941,88	– 2 889 101,38
2010	αναποτελεσματικός έλεγχος των [ΠΓΠΣ] και των ΚΑΔ 2, 4 και 8, [έτος αιτήσεων] 2009.	Κατ' αποκοπήν	2	ευρώ	– 1 175 238,88	– 24 310,41	– 1 150 928,47
2010	αναποτελεσματικός έλεγχος των [ΠΓΠΣ] και των ΚΑΔ 2, 4 και 8, [έτος αιτήσεων] 2009.	Κατ' αποκοπήν	2	ευρώ	1 901,10	0,00	1 901,10
2010	Επιεικές σύστημα κυρώσεων για τις ΚΑΔ 7 και 8, καμία παρακολούθηση των ήσσονος σημασίας περιπτώσεων ΜΣ, αναποτελεσματικές έλεγχος [ΠΓΠΣ], [έτος αιτήσεων] 2008.	Κατ' αποκοπήν	5	ευρώ	– 4961,22	– 34,71	– 4926,51

2011	αναποτε-λεσματικός έλεγχος των [ΠΓΠΣ] και των ΚΑΔ 2, 4 και 8, [έτος αιτήσεων] 2010.	Κατ' αποκοπήν	2	ευρώ	795,26	0,00	795,26
2011	αναποτε-λεσματικός έλεγχος των [ΠΓΠΣ] και των ΚΑΔ 2, 4 και 8, [έτος αιτήσεων] 2009.	Κατ' αποκοπήν	2	ευρώ	– 58,63	0,00	– 58,63
2011	αναποτε-λεσματικός έλεγχος των [ΠΓΠΣ] και των ΚΑΔ 2, 4 και 8, [έτος αιτήσεων] 2009.	Κατ' αποκοπήν	2	ευρώ	– 879,96	0,00	– 879,96
2011	αναποτε-λεσματικός έλεγχος των [ΠΓΠΣ] και των ΚΑΔ 2, 4 και 8, [έτος αιτήσεων] 2010.	Κατ' αποκοπήν	2	ευρώ	– 1164633,01	– 388,79	– 1164244,22
2011	Επιεικές σύστημα κυρώσεων για τις ΚΑΔ 7 και 8, καμία παρακο-λούθηση των ήσσονος σημασίας περιπτώ-σεων μη συμ-μόρφωσης, αναποτε-λεσματικός έλεγχος [ΠΓΠΣ], [έτος αιτήσεων] 2008.	Κατ' αποκοπήν	5	ευρώ	– 440,27	0,00	– 440,27

79 Λαμβανομένου υπόψη του υπολογισμού της διορθώσεως, η Επιτροπή διευκρίνισε, στην από 27 Μαρτίου 2013 επιστολή, ότι, σύμφωνα με την ανακοίνωση AGRI-2005-64043, η έλλειψη ή η ακαταλληλότητα των ελέγχων στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμορφώσεως και η εσφαλμένη

εφαρμογή ή ακόμη η μη εφαρμογή των προβλεπομένων από τους κανονισμούς κυρώσεων, καθόσον έχει ως συνέπεια την απώλεια του αποτρεπτικού αποτελέσματός τους, χαρακτηρίζονται ως ανεπάρκειες των βασικών ελέγχων. Διαπιστώθηκε πράγματι η ύπαρξη τέτοιων ανεπαρκειών ή πλημμελειών. Στην εν λόγω επιστολή, οι ανεπάρκειες αυτές κατηγοριοποιήθηκαν ως εξής:

«Έτος 2008

— ανεπάρκειες όσον αφορά τον αποτελεσματικό έλεγχο των ΚΑΔ αριθ. 2 και 4·

— ανεπάρκειες όσον αφορά τον αποτελεσματικό έλεγχο των ΠΓΠΣ 4, 16 και 18·

— δεν αποτέλεσαν όλες οι ΚΑΔ αντικείμενο ελέγχου και επιβολής κυρώσεων στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμορφώσεως·

— η κύρωση ύψους 5 % λόγω μη συμμορφώσεως οφειλομένης σε αμέλεια δεν κατέστη δυνατή όσον αφορά την ΚΑΔ αριθ. 4·

— υιοθετήθηκε επιεικής στάση στην περίπτωση παραβάσεων σχετικών με τις ΚΑΔ αριθ. 7 και 8·

— δεν υπήρξε συστηματική παρακολούθηση όλων των περιπτώσεων μη συμμορφώσεως ήσσονος σημασίας.

Έτη 2009 και 2010

— ανεπάρκειες όσον αφορά τον αποτελεσματικό έλεγχο των ΚΑΔ αριθ. 2 και 4·

— ανεπάρκειες όσον αφορά τον αποτελεσματικό έλεγχο των ΠΓΠΣ 4, 16 και 18·

— ακαταλληλότητα του ελέγχου και των κυρώσεων όσον αφορά την ΚΑΔ αριθ. 8 στο πλαίσιο της πολλαπλής συμμορφώσεως.»

80 Στην ίδια επιστολή, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι, λαμβανομένων υπόψη των εν λόγω ανεπαρκειών ή πλημμελειών και παραπέμποντας στην ανακοίνωση AGRI-2005-64043, προτεινόταν διόρθωση ύψους 5 % για το έτος 2008 και ότι «καθεμία από τις πλημμέλειες [αυτές], θεωρούμενη ατομικώς, αρκούσε προς αιτιολόγηση της προτεινόμενης διορθώσεως».

81 Το Ηνωμένο Βασίλειο δεν αμφισβήτησε αυτή τη θέση της Επιτροπής ενώπιον του Οργάνου Συμβιβασμού.

82 Η εν λόγω θέση επιβεβαιώθηκε με τις προτάσεις του Οργάνου Συμβιβασμού, οι οποίες επισυνάφθηκαν στην από 8 Νοεμβρίου επιστολή ως ακολούθως:

«[Κ]ατά τις υπηρεσίες, καθεμία από τις ελλείψεις που επισημάνθηκαν στην επιστολή περί συμβιβασμού, όχι όμως και στην αίτηση συμβιβασμού, αρκεί, αφεαυτής, για να έχει ως αποτέλεσμα την επιβολή της προτεινόμενης διορθώσεως […]».

83 Επίσης, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν αρνείται ότι, στο πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής, αμφισβήτησε αποκλειστικώς την εκ μέρους της Επιτροπής εκτίμηση περί της ΚΑΔ αριθ. 8, η οποία, όσον αφορά καθεμία από τις γραμμές του παραρτήματος της προσβαλλομένης αποφάσεως, αποτελεί μία απλώς από τις αιτιολογίες που προέβαλε η Επιτροπή προς στήριξη του ύψους της επιβληθείσας διορθώσεως.

84 Επιπροσθέτως, κατά τη διοικητική διαδικασία, δόθηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο η δυνατότητα να κατανοήσει ότι οι διαπιστωθείσες πλημμέλειες αφορούσαν τους βασικούς ελέγχους, οπότε ενείχαν σοβαρό κίνδυνο ζημιών για τα Ταμεία της Ένωσης, και ότι, ως εκ τούτου, καθεμία από αυτές μπορούσε να έχει ως συνέπεια την επιβολή κατ' αποκοπήν διορθώσεως ύψους 5 %, βάσει της μεθοδολογίας που παρατίθεται εκ νέου στο έγγραφο VI/5330/97.

85 Μολονότι, στο πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής, το Ηνωμένο Βασίλειο αντικρούει κατά τα φαινόμενα τη δυνατότητα να δικαιολογείται το ύψος της επιβληθείσας διορθώσεως από άλλες πλημμέλειες, εκτός αυτών των οποίων αμφισβητεί το υποστατό, επιβάλλεται, εντούτοις, η διαπίστωση ότι το μόνο επιχείρημα που προβάλλει το προσφεύγον αφορά τη διαπίστωση περί υπάρξεως διαφοράς ως προς το ύψος των επιβληθεισών διορθώσεων μεταξύ του ενός και του άλλου έτους. Κατ' ουσίαν, η διαπίστωση αυτή καταδεικνύει, κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, τον αντίκτυπο που δύναται να έχει καθεμία από τις πλημμέλειες επί του καθοριζομένου ύψους της διορθώσεως.

86 Το επιχείρημα αυτό δεν μπορεί, ωστόσο, να γίνει δεκτό. Πράγματι, ήδη με την από 27 Μαρτίου 2013 επιστολή, η Επιτροπή είχε εξηγήσει ότι, όσον αφορά τα έτη 2009 και 2010, καθόσον οι σκωτικές αρχές είχαν λάβει, κατά το έτος 2009, διορθωτικά μέτρα προς άρση ορισμένων εκ των διαπιστωθεισών πλημμελειών, είχε μειωθεί ο κίνδυνος για τα Ταμεία της Ένωσης και ότι, ως εκ τούτου, το ύψος της διορθώσεως μειωνόταν στο 2 %. Επομένως, η Επιτροπή μείωσε τον εφαρμοστέο συντελεστή διορθώσεως λαμβάνοντας υπόψη την ύπαρξη ελαφρυντικής περιστάσεως.

87 Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των προεκτεθέντων, η υπό κρίση προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμη.

Επί των δικαστικών εξόδων

88 Κατά το άρθρο 134, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου.

89 Δεδομένου ότι το Ηνωμένο Βασίλειο ηττήθηκε, πρέπει να καταδικασθεί στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της Επιτροπής.

90 Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα που παρεμβαίνουν στη δίκη φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας φέρει τα δικαστικά έξοδά του, καθώς και τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

3) Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών φέρει τα δικαστικά έξοδά του.

Prek Labucka Kreuschitz

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 28 Σεπτεμβρίου 2016.

(υπογραφές)