ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (όγδοο τμήμα)

της 18ης Ιουνίου 2010 *

Στην υπόθεση Τ-549/08,

Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, εκπροσωπούμενο από την M. Fisch, επικουρούμενη από τον P. Kinsch, δικηγόρο,

προσφεύγον,

κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκπροσωπουμένης από τις A. Steiblytė και B. Conte,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

με αντικείμενο αίτημα ακυρώσεως της αποφάσεως C(2008) 5383 της Επιτροπής, της 24ης Σεπτεμβρίου 2008, σχετικά με την αναστολή των ενδιάμεσων πληρωμών του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) στο ενιαίο έγγραφο προγραμματισμού για τις κοινοτικές διαρθρωτικές παρεμβάσεις που αφορούν τον στόχο αριθ. 3 στο Λουξεμβούργο, και της αποφάσεως C(2008) 5730 της Επιτροπής, της 6ης Οκτωβρίου 2008, σχετικά με την αναστολή των ενδιάμεσων πληρωμών του προγράμματος κοινοτικής πρωτοβουλίας για την καταπολέμηση των διακρίσεων και ανισοτήτων σε σχέση με την αγορά εργασίας (EQUAL) στο Λουξεμβούργο,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (όγδοο τμήμα),

συγκείμενο από την E. Martins Ribeiro, πρόεδρο, και τους Σ. Παπασάββα και N. Wahl (εισηγητή), δικαστές,

γραμματέας: T. Weiler, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 4ης Μαρτίου 2010,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Το νομικό πλαίσιο

1 Το άρθρο 147, πρώτο εδάφιο, ΕΚ αναθέτει στην Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων τη διοίκηση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου που ιδρύεται δυνάμει του άρθρου 146 ΕΚ. Κατά το άρθρο 159, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, το ΕΚΤ αποτελεί ένα από τα διαρθρωτικά ταμεία.

2 Το νομικό πλαίσιο που διέπει τα διαρθρωτικά ταμεία, ιδίως όσον αφορά τους σκοπούς, την οργάνωση, τη λειτουργία και την υλοποίηση των παρεμβάσεων καθώς και τον ρόλο και τις αρμοδιότητες της Επιτροπής και των κρατών μελών στον τομέα αυτόν, καθορίζεται, κατά τα ουσιώδη, όσον αφορά την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006, την οποία αφορά η υπό κρίση υπόθεση, από τον κανονισμό (ΕΚ) 1260/1999 του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 1999, περί γενικών διατάξεων για τα διαρθρωτικά ταμεία (ΕΕ L 161, σ. 1).

3 Σύμφωνα με το άρθρο 9, στοιχείο ιδ', του εν λόγω κανονισμού, ως «διαχειριστική αρχή» νοείται κάθε εθνική, περιφερειακή ή τοπική αρχή ή φορέας δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου που ορίζεται από κράτος μέλος, ή το κράτος μέλος εφόσον ασκεί τα σχετικά καθήκοντα, για να διαχειρίζεται μια παρέμβαση για τους σκοπούς του κανονισμού αυτού. Εξάλλου, το άρθρο 9, στοιχείο ιε', του κανονισμού αυτού ορίζει την «αρχή πληρωμής» ως «μία ή περισσότερες εθνικές, περιφερειακές ή τοπικές αρχές ή

φορείς που ορίζονται από τα κράτη μέλη για τους σκοπούς της κατάρτισης και υποβολής των αιτήσεων πληρωμών και την είσπραξη των πληρωμών από την Επιτροπή».

4 Το άρθρο 34, παράγραφος 1, στοιχείο στ΄, του κανονισμού 1260/1999 προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι η διαχειριστική αρχή είναι υπεύθυνη για την κανονικότητα των πράξεων που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο της παρεμβάσεως, ιδίως δε για την εφαρμογή μέτρων εσωτερικού ελέγχου συμβατών με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχειρίσεως.

5 Το άρθρο 38 του κανονισμού 1260/1999 ορίζει τα εξής:

«1. Με την επιφύλαξη της ευθύνης της Επιτροπής για την εκτέλεση του γενικού προϋπολογισμού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, τα κράτη μέλη φέρουν την ευθύνη σε πρώτο βαθμό για τον δημοσιονομικό έλεγχο των παρεμβάσεων. Για το σκοπό αυτό, λαμβάνουν ιδίως τα ακόλουθα μέτρα:

α) εξακριβώνουν ότι έχουν δημιουργηθεί και εφαρμόζονται συστήματα διαχείρισης και ελέγχου, κατά τρόπον ώστε να εξασφαλίζεται η αποτελεσματική και ορθή χρησιμοποίηση των κοινοτικών κονδυλίων·

β) διαβιβάζουν στην Επιτροπή περιγραφή των συστημάτων αυτών·

γ) διασφαλίζουν ότι η διαχείριση των παρεμβάσεων γίνεται σύμφωνα με το σύνολο των εφαρμοστέων κοινοτικών κανόνων και ότι τα κονδύλια που τίθενται στη διάθεσή τους χρησιμοποιούνται σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης·

δ) πιστοποιούν ότι οι δηλώσεις δαπανών που υποβάλλονται στην Επιτροπή είναι ακριβείς, και διαβεβαιώνουν ότι προκύπτουν από την εφαρμογή λογιστικών συστημάτων βάσει δικαιολογητικών που επιδέχονται επαλήθευση·

ε) προλαμβάνουν, εντοπίζουν και διορθώνουν τις παρατυπίες, τις ανακοινώνουν στην Επιτροπή σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες, και τηρούν την Επιτροπή ενήμερη όσον αφορά την εξέλιξη των διοικητικών και δικαστικών διώξεων·

στ) υποβάλλουν στην Επιτροπή, κατά την περάτωση κάθε παρέμβασης, δήλωση προσώπου ή υπηρεσίας λειτουργικά ανεξάρτητου ή ανεξάρτητης από την ορισθείσα διαχειριστική αρχή. Στη δήλωση, παρατίθεται σύνθεση των πορισμάτων των ελέγχων που διεξήχθησαν κατά τα προηγούμενα έτη και κρίνεται η εγκυρότητα της αίτησης πληρωμής του υπολοίπου, καθώς και η νομιμότητα και η κανονικότητα των πράξεων που καλύπτονται από το οριστικό πιστοποιητικό δαπανών. Τα κράτη μέλη επισυνάπτουν στο εν λόγω πιστοποιητικό τη γνώμη τους, εφόσον το κρίνουν απαραίτητο·

ζ) συνεργάζονται με την Επιτροπή για να εξασφαλιστεί ότι η χρησιμοποίηση των κοινοτικών κονδυλίων είναι σύμφωνη με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης·

η) ανακτούν τα ποσά που ενδεχομένως έχουν απολεσθεί λόγω παρατυπιών οι οποίες διαπιστώθηκαν, χρεώνοντας, ανάλογα με την περίπτωση, τόκους υπερημερίας.

2. Η Επιτροπή, στα πλαίσια της ευθύνης της για την εκτέλεση του γενικού προϋπολογισμού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, διασφαλίζει ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν ομαλώς λειτουργούντα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου, ώστε τα κοινοτικά κονδύλια να χρησιμοποιούνται με τρόπο αποτελεσματικό και ορθό.

Προς τούτο, με την επιφύλαξη των ελέγχων που διενεργούν τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις εθνικές, νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις, οι υπάλληλοι ή το λοιπό προσωπικό της Επιτροπής μπορούν, σύμφωνα με ρυθμίσεις που έχουν συμφωνηθεί με το κράτος μέλος στα πλαίσια της συνεργασίας που αναφέρεται στην παράγραφο 3, να διενεργούν επιτόπιους ελέγχους, μεταξύ άλλων με δειγματοληψία, των πράξεων που χρηματοδοτούν τα Ταμεία και των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου, με προειδοποίηση τουλάχιστον μιας εργάσιμης ημέρας. Η Επιτροπή ενημερώνει το οικείο κράτος μέλος, ώστε να της παράσχει κάθε αναγκαία βοήθεια. Στους ελέγχους αυτούς, μπορούν να συμμετέχουν οι υπάλληλοι ή το λοιπό προσωπικό του οικείου κράτους μέλους.

Η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει από το οικείο κράτος μέλος να διενεργήσει επιτόπιο έλεγχο για να εξακριβώσει την κανονικότητα μιας ή περισσοτέρων πράξεων. Στους ελέγχους αυτούς, μπορούν να συμμετέχουν οι υπάλληλοι ή το λοιπό προσωπικό της Επιτροπής.

3. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη συνεργάζονται, βάσει διμερών διοικητικών ρυθμίσεων, για τον συντονισμό των προγραμμάτων, της μεθοδολογίας και της εφαρμογής των ελέγχων, με σκοπό τη μεγιστοποίηση των ωφέλιμων αποτελεσμάτων των διενεργούμενων ελέγχων. Διαβιβάζουν μεταξύ τους αμελλητί, τα αποτελέσματα των διεξαχθέντων ελέγχων.

Τουλάχιστον μια φορά το χρόνο, και πάντως πριν από την ετήσια επανεξέταση που προβλέπει το άρθρο 34, παράγραφος 2, εξετάζονται και αξιολογούνται τα εξής:

α) τα αποτελέσματα των ελέγχων που διεξήχθησαν από το κράτος μέλος και την Επιτροπή·

β) οι παρατηρήσεις που ενδεχομένως έχουν υποβληθεί από άλλους εθνικούς ή κοινοτικούς φορείς ή όργανα ελέγχου·

γ) οι δημοσιονομικές επιπτώσεις των παρατυπιών που σημειώθηκαν, των μέτρων που έχουν ήδη ληφθεί ή απαιτείται να ληφθούν για τη διόρθωσή τους και, ενδεχομένως, των προσαρμογών των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου.

4. Μετά την εξέταση και την αξιολόγηση αυτή και με την επιφύλαξη των μέτρων που πρέπει να ληφθούν αμέσως από το κράτος μέλος, δυνάμει του παρόντος άρθρου και του άρθρου 39, η Επιτροπή μπορεί να διατυπώσει παρατηρήσεις, ιδίως για τις δημοσιονομικές επιπτώσεις των παρατυπιών που ενδεχομένως διαπιστώθηκαν. Οι παρατηρήσεις αυτές διαβιβάζονται στο κράτος μέλος και στην αρχή διαχείρισης της συγκεκριμένης παρέμβασης. Οι παρατηρήσεις συνοδεύονται, ενδεχομένως, από αιτήματα για τη λήψη διορθωτικών μέτρων με σκοπό τη θεραπεία των ελλείψεων ως προς τη διαχείριση και τη διόρθωση των παρατυπιών που εντοπίσθηκαν και που δεν έχουν ήδη διορθωθεί. Το κράτος μέλος μπορεί να σχολιάζει τις παρατηρήσεις αυτές.

Όταν, κατόπιν ή ελλείψει σχολίων του κράτους μέλους, η Επιτροπή εγκρίνει συμπεράσματα, το κράτος μέλος λαμβάνει, εντός της τασσομένης προθεσμίας, τα απαιτούμενα μέτρα για να ανταποκριθεί στα αιτήματα της Επιτροπής και ενημερώνει την Επιτροπή για τις ενέργειές του.

5. Με την επιφύλαξη του παρόντος άρθρου, η Επιτροπή, μετά τη δέουσα επαλήθευση, μπορεί να αναστείλει εν όλω ή εν μέρει μια ενδιάμεση πληρωμή, εάν διαπιστώσει ότι οι σχετικές δαπάνες χαρακτηρίζονται από σημαντική παρατυπία που δεν έχει διορθωθεί και ότι επιβάλλεται η άμεση λήψη μέτρων. Η Επιτροπή ενημερώνει το οικείο κράτος μέλος σχετικά με τα μέτρα που έλαβε και την αιτιολογία τους. Εάν, μετά πέντε μήνες, οι λόγοι της αναστολής εξακολουθούν να υφίστανται ή εάν το οικείο κράτος μέλος δεν έχει γνωστοποιήσει στην Επιτροπή τα μέτρα που έλαβε για τη διόρθωση της σημαντικής παρατυπίας, εφαρμόζεται το άρθρο 39.

6. Επί τρία έτη, εκτός αντιθέτου αποφάσεως στις διμερείς διοικητικές ρυθμίσεις, μετά την πληρωμή από την Επιτροπή του τελικού υπολοίπου για μια παρέμβαση, οι αρμόδιες αρχές τηρούν στη διάθεση της Επιτροπής όλα τα δικαιολογητικά έγγραφα

(είτε τα πρωτότυπα έγγραφα είτε αντίγραφα για τα οποία βεβαιώνεται ότι είναι σύμφωνα με τα πρωτότυπα σε κοινώς αποδεκτά υποθέματα δεδομένων) τα σχετικά με τις δαπάνες και τους ελέγχους που αφορούν τη συγκεκριμένη παρέμβαση. Η προθεσμία αυτή διακόπτεται σε περίπτωση δικαστικών διώξεων ή κατόπιν αιτιολογημένης αίτησης της Επιτροπής.»

6 Το άρθρο 39 του κανονισμού 1260/1999, που επιγράφεται «Δημοσιονομικές διορθώσεις», έχει ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη φέρουν κατά πρώτο λόγο την ευθύνη για τη δίωξη των παρατυπιών, ενεργώντας κατόπιν αποδείξεων για οιαδήποτε μείζονα τροποποίηση επηρεάζει τη φύση ή τους όρους εφαρμογής ή ελέγχου μιας παρέμβασης, και πραγματοποιώντας τις αναγκαίες δημοσιονομικές διορθώσεις.

Το κράτος μέλος πραγματοποιεί τις δημοσιονομικές διορθώσεις που απαιτούνται σε σχέση με την επί μέρους ή τη συστηματικής φύσεως παρατυπία. Οι διορθώσεις που πραγματοποιούνται από το κράτος μέλος συνίστανται σε ολική ή μερική κατάργηση της σχετικής κοινοτικής συμμετοχής. Τα κοινοτικά κονδύλια που ελευθερώνονται με τον τρόπο αυτό, μπορούν να διατεθούν εκ νέου από το κράτος μέλος στη συγκεκριμένη παρέμβαση, τηρουμένων των λεπτομερών κανόνων που καθορίζονται δυνάμει του άρθρου 53, παράγραφος 2.

2. Αν, μετά την ολοκλήρωση των αναγκαίων επαληθεύσεων, η Επιτροπή διαπιστώνει:

[…]

γ) ότι υφίστανται σοβαρές ελλείψεις στα συστήματα διαχείρισης ή ελέγχου, ικανές να προκαλέσουν ανωμαλίες συστηματικής φύσεως,

η Επιτροπή αναστέλλει τις σχετικές ενδιάμεσες πληρωμές και, αφού εκθέσει τους λόγους, ζητεί από το κράτος μέλος να υποβάλει τις παρατηρήσεις του και, αν απαιτείται, να προβεί σε διορθώσεις εντός τακτής προθεσμίας.

Εάν το κράτος μέλος έχει αντιρρήσεις σχετικά με τις παρατηρήσεις που διατύπωσε η Επιτροπή, το κράτος μέλος καλείται σε ακρόαση από την Επιτροπή, κατά την οποία οι δύο πλευρές, σε συνεργασία βασιζόμενη στην εταιρική σχέση, καταβάλλουν προσπάθειες για την επίτευξη συμφωνίας σχετικά με τις παρατηρήσεις και τα συμπεράσματα που πρέπει να συναχθούν από αυτές.

3. Μετά την εκπνοή της προθεσμίας που τάσσει η Επιτροπή, εάν δεν έχει επιτευχθεί συμφωνία και εάν το κράτος μέλος δεν έχει προβεί στις διορθώσεις, και λαμβάνοντας υπόψη τις τυχόν παρατηρήσεις του κράτους μέλους, η Επιτροπή μπορεί να αποφασίσει εντός τριών μηνών:

α) να μειώσει την πληρωμή έναντι που αναφέρει το άρθρο 32, παράγραφος 2·

ή

β) να πραγματοποιήσει τις απαιτούμενες δημοσιονομικές διορθώσεις, καταργώντας εν όλω ή εν μέρει τη συμμετοχή των Ταμείων στη συγκεκριμένη παρέμβαση.

Όταν αποφασίζει για το ποσό μιας διόρθωσης, η Επιτροπή, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, λαμβάνει υπόψη τη φύση της παρατυπίας ή της τροποποίησης, καθώς και την έκταση και τις δημοσιονομικές επιπτώσεις των ελλείψεων που διαπιστώθηκαν στα συστήματα διαχείριση ή ελέγχου των κρατών μελών.

Εάν δεν ληφθεί απόφαση για την ανάληψη δράσης είτε σχετικά με το στοιχείο α΄ είτε σχετικά με το στοιχείο β΄, παύει αμέσως η αναστολή των ενδιάμεσων πληρωμών.

[…]»

7 Σύμφωνα με το άρθρο 3, στοιχείο α΄, του κανονισμού (ΕΚ) 438/2001 της Επιτροπής, της 2ας Μαρτίου 2001, για θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού 1260/1999 όσον αφορά τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου των παρεμβάσεων των διαρθρωτικών ταμείων (ΕΕ L 63, σ. 21), τα συστήματα διαχειρίσεως και ελέγχου των αρχών διαχειρίσεως και πληρωμής και των ενδιάμεσων φορέων προβλέπουν, λαμβανομένης υπόψη της αναλογικότητας σε σχέση προς το ύψος της χρηματοδοτουμένης παρεμβάσεως, σαφή καθορισμό και καταμερισμό, καθώς και — στον βαθμό που απαιτεί η ορθή χρηματοδοτική πρακτική— επαρκή διαχωρισμό των καθηκόντων εντός του συγκεκριμένου οργανισμού.

8 Το άρθρο 4 του κανονισμού 438/2001 προβλέπει τα ακόλουθα:

«Τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου περιλαμβάνουν διαδικασίες για την επαλήθευση της των παραδοτέων προϊόντων και των υπηρεσιών που χρηματοδοτούνται, της πραγματοποίησης της απαιτούμενης δαπάνης, της συμμόρφωσης με τους όρους της σχετικής απόφασης της Επιτροπής βάσει του άρθρου 28 του κανονισμού […] 1260/1999 και με τους εθνικούς και κοινοτικούς κανόνες, ιδίως δε με τους κανόνες

επιλεξιμότητας των δαπανών για τις οποίες χορηγείται συνδρομή από τα διαρθρωτικά ταμεία στο πλαίσιο της συγκεκριμένης παρέμβασης, δημοσίων συμβάσεων, κρατικών ενισχύσεων (συμπεριλαμβανομένων των κανόνων για τη συσσώρευση των ενισχύσεων), προστασίας του περιβάλλοντος και ισότητας ευκαιριών.

Οι διαδικασίες αυτές απαιτούν την τήρηση εγγράφων σχετικά με τις επιτόπιες επαληθεύσεις των επιμέρους πράξεων. Αυτά τα έγγραφα αναφέρουν την πραγματοποιηθείσα εργασία, τα πορίσματα των επιθεωρήσεων και τα μέτρα που έχουν ληφθεί ως επακόλουθο των τυχόν αποκλίσεων. Σε περίπτωση που ο φυσικός ή ο διοικητικός έλεγχος δεν είναι διεξοδικός, αλλά δειγματοληπτικός, τα έγγραφα αυτά θα αναφέρουν τις επιλεχθείσες πράξεις και θα περιγράφουν την δειγματοληπτική μέθοδο.»

9 Το άρθρο 7 του κανονισμού 438/2001 ορίζει τα εξής:

«1. Τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου των κρατών μελών εξασφαλίζουν επαρκή διαδρομή ελέγχου.

2. Θεωρείται επαρκής η διαδρομή ελέγχου που επιτρέπει:

α) τη σύμπτωση των συνολικών ποσών που πιστοποιούνται στην Επιτροπή, με τις επιμέρους καταχωρήσεις δαπανών και τα συναφή αποδεικτικά έγγραφα στα διάφορα επίπεδα των διοικητικών υπηρεσιών και τους τελικούς δικαιούχους, συμπεριλαμβανομένων των δημοσίων φορέων ή οργανισμών ή των εταιριών που εκτελούν τις πράξεις όταν αυτοί δεν είναι οι τελικοί αποδέκτες της χρηματοδότησης, και

β) την επαλήθευση της χορήγησης και των μεταφορών των διαθεσίμων κοινοτικών και εθνικών κονδυλίων.

Ενδεικτική περιγραφή των πληροφοριών που απαιτούνται για την εξασφάλιση επαρκούς διαδρομής ελέγχου παρατίθεται στο παράρτημα Ι.

[…]»

10 Το άρθρο 9 του ίδιου κανονισμού, το οποίο αφορά την πιστοποίηση των δαπανών, έχει ως ακολούθως:

«1. Τα πιστοποιητικά των ενδιάμεσων και τελικών δηλώσεων δαπανών, που αναφέρονται στο άρθρο 32, παράγραφοι 3 και 4, του κανονισμού […] 1260/1999 συντάσσονται σύμφωνα με το υπόδειγμα του παραρτήματος ΙΙ, από πρόσωπο ή υπηρεσία της αρχής πληρωμής, που είναι λειτουργικά ανεξάρτητο από τις υπηρεσίες που εγκρίνουν πληρωμές.

2. Πριν από την πιστοποίηση μιας συγκεκριμένης δήλωσης δαπανών, η αρχή πληρωμής διασφαλίζει τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

α) ότι η αρχή διαχείρισης και οι ενδιάμεσοι φορείς έχουν τηρήσει τις απαιτήσεις του κανονισμού […] 1260/1999, ιδίως δε αυτές του άρθρου 38, παράγραφος 1, στοιχεία γ΄ και ε΄, και του άρθρου 32, παράγραφοι 3 και 4, τους όρους της απόφασης της Επιτροπής βάσει του άρθρου 28 του ίδιου κανονισμού και

β) ότι η δήλωση δαπανών περιλαμβάνει μόνο δαπάνες:

i) που έχουν πράγματι λάβει χώρα εντός της επιλέξιμης περιόδου, όπως ορίζεται στην απόφαση, υπό μορφή δαπανών που έχουν καταβληθεί από τους τελικούς δικαιούχους, κατά την έννοια των παραγράφων 1.2, 1.3 και 2 του κανόνα 1 του παραρτήματος του κανονισμού (ΕΚ) 1685/2000 της Επιτροπής [της 28ης Ιουλίου 2000, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού 1260/1999 όσον αφορά την επιλεξιμότητα των δαπανών των ενεργειών που συγχρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία (ΕΕ L 193, σ. 39)], και οι οποίες αποδεικνύονται από τιμολόγια ή λογιστικά έγγραφα ισοδύναμης αποδεικτικής αξίας,

ii) που αφορούν πράξεις οι οποίες επιλέχθηκαν για συγχρηματοδότηση στα πλαίσια μιας συγκεκριμένης παρέμβασης σύμφωνα με τα κριτήρια επιλογής και τις διαδικασίες της και τηρώντας τους κοινοτικούς κανόνες καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου κατά την οποία πραγματοποιήθηκαν οι δαπάνες και

iii) οι οποίες απορρέουν από μέτρα για τα οποία κάθε κρατική ενίσχυση έχει επισήμως εγκριθεί από την Επιτροπή, εφόσον απαιτείται.

3. Προκειμένου να λαμβάνονται πάντοτε υπόψη η επάρκεια των συστημάτων ελέγχου και της διαδρομής ελέγχου πριν την υποβολή της δήλωσης δαπανών στην Επιτροπή, η αρχή διαχείρισης διασφαλίζει ότι η αρχή πληρωμής έχει ενημερωθεί σχετικά με τις διαδικασίες που εφαρμόζονται από αυτήν και από τους ενδιάμεσους φορείς για:

α) την επαλήθευση της παράδοσης των συγχρηματοδοτούμενων προϊόντων και υπηρεσιών και το αληθές της δηλούμενης δαπάνης·

β) την εξασφάλιση συμμόρφωσης προς τους εφαρμοζόμενους κανόνες και

γ) τη διατήρηση της διαδρομής ελέγχου.

4. Στις περιπτώσεις στις οποίες η αρχή διαχείρισης και η αρχή πληρωμής υπάγονται ή αποτελούν τον ίδιο φορέα, ο εν λόγω φορέας διασφαλίζει, ότι εφαρμόζονται διαδικασίες που προσφέρουν ισοδύναμα επίπεδα ελέγχου με αυτά που προβλέπονται στις παραγράφους 2 και 3.»

Ιστορικό της διαφοράς

11 Στις 8 Αυγούστου 2000, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση C(2000) 1128 για την έγκριση του ενιαίου εγγράφου προγραμματισμού για τις κοινοτικές διαρθρωτικές παρεμβάσεις που αφορούν τον στόχο αριθ. 3 στο Λουξεμβούργο (CCI αριθ. 1999LU053DO001), η οποία προέβλεπε συνολικό κόστος 93 578 900 ευρώ και κοινοτική συγχρηματοδότηση ύψους, κατ' ανώτατο όριο, 39 452 700 ευρώ. Η απόφαση αυτή τροποποιήθηκε για τελευταία φορά με την απόφαση C(2007) 4256, της 10ης Σεπτεμβρίου 2007, που μείωσε το συνολικό κόστος σε 83 289 224 ευρώ και το ανώτατο όριο της χρηματοδοτικής συμμετοχής του ΕΚΤ σε 35 576 935 ευρώ.

12 Στις 22 Μαρτίου 2001, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση C(2001) 42 για την έγκριση του προγράμματος κοινοτικής πρωτοβουλίας για την καταπολέμηση των διακρίσεων και ανισοτήτων σε σχέση με την αγορά εργασίας (EQUAL) στο Λουξεμβούργο (CCI αριθ. 2000LU050PC001), η οποία προέβλεπε συνολικό κόστος 8 800 000 ευρώ και συμμετοχή του ΕΚΤ ύψους 4 400 000 ευρώ. Η απόφαση αυτή τροποποιήθηκε για

τελευταία φορά με την απόφαση C(2007) 3658 της 24ης Ιουλίου 2007, η οποία μείωσε το συνολικό κόστος σε 8 707 522 ευρώ και τη συμμετοχή του ΕΚΤ σε 4 353 761 ευρώ.

13 Με έγγραφο της 7ης Φεβρουαρίου 2002, οι λουξεμβουργιανές αρχές διαβίβασαν, δυνάμει του άρθρου 5 του κανονισμού 438/2001, περιγραφή των συστημάτων τους διαχειρίσεως και ελέγχου για τις δύο παρεμβάσεις τις οποίες αφορούν οι αποφάσεις C(2000) 1128 και C(2001) 42 (στο εξής: επίδικες παρεμβάσεις).

14 Από τις 8 έως τις 10 Ιουλίου 2002, οι υπηρεσίες της Επιτροπής πραγματοποίησαν, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 38, παράγραφος 2, του κανονισμού 1260/1999, βάσει της περιγραφής που είχαν διαβιβάσει οι λουξεμβουργιανές αρχές, αποστολή προληπτικού ελέγχου στο πλαίσιο της περιόδου προγραμματισμού 2000-2006 προς αξιολόγηση της λειτουργίας των συστημάτων διαχειρίσεως και ελέγχου.

15 Με έγγραφο της 22ας Αυγούστου 2002, η Επιτροπή απέστειλε την τελική έκθεση ελέγχου στις λουξεμβουργιανές αρχές. Στην έκθεση αυτή, οι υπηρεσίες της Επιτροπή κατέληγαν, μεταξύ άλλων, βάσει θεωρητικής καταγραφής στοιχείων, στο συμπέρασμα ότι τα συστήματα διαχειρίσεως και ελέγχου που είχαν θεσπιστεί από το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου παρείχαν επαρκείς εγγυήσεις ως προς την τήρηση της ισχύουσας νομοθεσίας και των γενικώς αποδεκτών κριτηρίων χρηστής διαχειρίσεως.

16 Στο πλαίσιο αποστολής ελέγχου που πραγματοποιήθηκε στις 7 και 8 Ιουλίου 2003, ιδίως για την καταγραφή των διαδικασιών σχετικά με το κλείσιμο της περιόδου προγραμματισμού 1994-1999, οι υπηρεσίες της Επιτροπής εξέτασαν επίσης τα συστήματα που είχαν οργανωθεί για την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006.

17 Με επιστολή της 4ης Σεπτεμβρίου 2003, απεστάλη στις λουξεμβουργιανές αρχές η έκθεση ελέγχου που αφορούσε αυτή την αποστολή ελέγχου. Σ' αυτή την έκθεση

ελέγχου, οι υπηρεσίες της Επιτροπής διαπίστωναν ότι οι συστάσεις που περιέχονταν στην προηγούμενη έκθεση ελέγχου είχαν σε γενικές γραμμές εφαρμοστεί.

18 Από τις 14 έως τις 16 Ιουνίου 2004, η Επιτροπή πραγματοποίησε έλεγχο που αφορούσε τα συστήματα διαχειρίσεως και ελέγχου του προγράμματος EQUAL. Με επιστολή της 11ης Φεβρουαρίου 2005, διαβίβασε την έκθεση ελέγχου που αφορούσε την αποστολή αυτή. Σύμφωνα με αυτή την έκθεση ελέγχου, τα συστήματα αυτά ανταποκρίνονταν στα κριτήρια της κανονιστικής ρυθμίσεως, υπό την επιφύλαξη των λεγομένων «ελέγχων του 5 %» που δεν είχαν ακόμα πραγματοποιηθεί.

19 Από τις 11 Ιουνίου έως τις 13 Ιουλίου 2007, οι υπηρεσίες της Επιτροπής πραγματοποίησαν πλείονες αποστολές προκειμένου να επιβεβαιώσουν, βάσει τυχαίας δειγματοληψίας, το επίπεδο λειτουργίας των συστημάτων διαχειρίσεως και ελέγχου που είχαν οργανωθεί στο πλαίσιο των επιδίκων παρεμβάσεων. Με επιστολή της 29ης Νοεμβρίου 2007, διαβιβάστηκε στις λουξεμβουργιανές αρχές η έκθεση ελέγχου της αποστολής αυτής (στο εξής: έκθεση ελέγχου της 29ης Νοεμβρίου 2007). Στη έκθεση αυτή επισημαίνονταν υλικές αδυναμίες στα συστήματα διαχειρίσεως και ελέγχου των επιδίκων παρεμβάσεων, όσον αφορά τη διάκριση μεταξύ των καθηκόντων της αρχής διαχειρίσεως και των καθηκόντων της αρχής πληρωμής, τις επαληθεύσεις πρώτου επιπέδου τις οποίες διενεργεί η αρχή διαχειρίσεως, την πιστοποίηση των δηλώσεων δαπανών εκ μέρους της αρχής πληρωμής και τη διαδρομή ελέγχου.

20 Με έγγραφο της 16ης Ιανουαρίου 2008, οι λουξεμβουργιανές αρχές διαβίβασαν τις παρατηρήσεις τους επί της εκθέσεως ελέγχου της 29ης Νοεμβρίου 2007.

21 Με έγγραφο της 29ης Ιανουαρίου 2008, η Επιτροπή υπενθύμισε στις λουξεμβουργιανές αρχές ότι όφειλαν να αποκαταστήσουν τη χρηστή διαχείριση των επιδίκων παρεμβάσεων, ιδίως δυνάμει της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχειρίσεως και λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων που διέτρεχε ο κοινοτικός προϋπολογισμός.

22 Κατά την ετήσια συνάντηση της 29ης Φεβρουαρίου 2008, η Επιτροπή προειδοποίησε τις λουξεμβουργιανές αρχές ότι, σε περίπτωση παραβάσεως της υποχρεώσεως αποκαταστάσεως της χρηστής διαχειρίσεως των επιδίκων παρεμβάσεων, υπήρχε ενδεχόμενο να λάβει απόφαση περί αναστολής των ενδιάμεσων πληρωμών.

23 Με έγγραφο της 13ης Μαΐου 2008, η Επιτροπή ανέφερε ότι ενέμενε στη θέση της και απάντησε στα επιχειρήματα που είχαν προβάλει οι λουξεμβουργιανές αρχές με το από 16 Ιανουαρίου 2008 έγγραφό τους. Ανέφερε ότι καμία από τις συστάσεις που διατυπώνονταν στην έκθεση ελέγχου της 29ης Νοεμβρίου 2007 δεν μπορούσε να «κλείσει» βάσει των παρασχεθέντων στοιχείων. Σύμφωνα με το άρθρο 39, παράγραφος 2, του κανονισμού 1260/1999, η Επιτροπή κάλεσε τις λουξεμβουργιανές αρχές να της κοινοποιήσουν, εντός δύο μηνών από την παραλαβή του εν λόγω εγγράφου, τις παρατηρήσεις τους καθώς και την περιγραφή των ληφθέντων διορθωτικών μέτρων για τη βελτίωση της λειτουργίας των συστημάτων διαχειρίσεως και ελέγχου για τις επίδικες παρεμβάσεις καθώς και των αναγκαίων δημοσιονομικών διορθώσεων.

24 Κατά τη διάρκεια συναντήσεως, στις 20 Μαΐου 2008, μεταξύ των εκπροσώπων της Γενικής Οικονομικής Επιθεωρήσεως του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου και των υπηρεσιών της Επιτροπής, οι τελευταίες περιέγραψαν λεπτομερέστερα τους λόγους στους οποίους στηριζόταν η θέση τους όσον αφορά τις ελλείψεις των συστημάτων διαχειρίσεως και ελέγχου. Οι λουξεμβουργιανές αρχές, από την πλευρά τους, ανέφεραν ότι ενέμεναν στη θέση την οποία είχαν διατυπώσει με το έγγραφο της 16ης Ιανουαρίου 2008. Κατά τη διάρκεια συναντήσεως που πραγματοποιήθηκε στις 17 Ιουνίου 2008 μεταξύ των εκπροσώπων της λουξεμβουργιανής αρχής διαχειρίσεως και των υπηρεσιών της Επιτροπής, η αρχή διαχειρίσεως επίσης επανέλαβε τη θέση της.

25 Με την απόφαση C(2008) 5383, της 24ης Σεπτεμβρίου 2008, σχετικά με την αναστολή των ενδιάμεσων πληρωμών του ΕΚΤ στο ενιαίο έγγραφο προγραμματισμού για τις κοινοτικές διαρθρωτικές παρεμβάσεις που αφορούν τον στόχο αριθ. 3 στο Λουξεμβούργο, και την απόφαση C(2008) 5730, της 6ης Οκτωβρίου 2008, σχετικά με την αναστολή των ενδιάμεσων πληρωμών του προγράμματος EQUAL στο Λουξεμβούργο (στο εξής: προσβαλλόμενες αποφάσεις), η Επιτροπή ανέστειλε τις ενδιάμεσες πληρωμές του ΕΚΤ για τις επίδικες παρεμβάσεις. Κατέληξε στο συμπέρασμα

ότι υπήρχαν σοβαρές ελλείψεις στα συστήματα διαχειρίσεως και ελέγχου οι οποίες θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε συστημικού χαρακτήρα ανωμαλίες κατά την έννοια του άρθρου 39, παράγραφος 2, στοιχείο γ΄, του κανονισμού 1260/1999 όσον αφορά τις εν λόγω παρεμβάσεις.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

26 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου [νυν Γενικού Δικαστηρίου] στις 16 Δεκεμβρίου 2008, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

27 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Γενικό Δικαστήριο (όγδοο τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία.

28 Οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν προφορικά στις υποβληθείσες από το Γενικό Δικαστήριο ερωτήσεις κατά τη συνεδρίαση της 4ης Μαρτίου 2010.

29 Το προσφεύγον ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

— να ακυρώσει τις προσβαλλόμενες αποφάσεις·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

30 Η Επιτροπή ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

— να κρίνει απαράδεκτη την προσφυγή στο μέτρο που αυτή αφορά την απόφαση C(2008) 5383·

— να απορρίψει την προσφυγή κατά τα λοιπά·

— να καταδικάσει το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου στα δικαστικά έξοδα.

Επί του παραδεκτού

Επιχειρήματα των διαδίκων

31 Η Επιτροπή εκτιμά ότι η υπό κρίση προσφυγή είναι εκπρόθεσμη και, ως εκ τούτου, απαράδεκτη στο μέτρο που βάλλει κατά της αποφάσεως C(2008) 5383. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 230, πέμπτο εδάφιο, ΕΚ, οι προσφυγές ακυρώσεως ασκούνται εντός δύο μηνών από την κοινοποίηση της αμφισβητουμένης πράξεως στον προσφεύγοντα. Όμως, εν προκειμένω, η απόφαση C(2008) 5383 περιήλθε στη μόνιμη αντιπροσωπεία του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου στην Ένωση στις 25 Σεπτεμβρίου 2008. Συνεπώς, η υπό κρίση προσφυγή ασκήθηκε εκπροθέσμως καθόσον αφορά την απόφαση C(2008) 5383.

32 Το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου δεν διατύπωσε συναφώς παρατηρήσεις με τα υπομνήματά του. Ωστόσο, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, απαντώντας σε ερώτηση του Γενικού Δικαστηρίου, ανέφερε ότι δεν αμφισβητούσε ότι παρέλαβε την απόφαση C(2008) 5383 στις 25 Σεπτεμβρίου 2008, πράγμα που σημειώθηκε στα πρακτικά της συνεδριάσεως.

Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου

33 Πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά το άρθρο 230, πέμπτο εδάφιο, ΕΚ, η προσφυγή ακυρώσεως ασκείται εντός δύο μηνών από την κοινοποίηση της αμφισβητουμένης πράξεως στον προσφεύγοντα. Κατά το άρθρο 102, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, η προθεσμία αυτή παρεκτείνεται λόγω αποστάσεως κατά δέκα ημέρες κατ' αποκοπή.

34 Κατά πάγια νομολογία, αυτή η προθεσμία ασκήσεως προσφυγής είναι δημοσίας τάξεως και οι διάδικοι και ο δικαστής δεν μπορούν να τη μεταβάλλουν κατά την κρίση τους, δεδομένου ότι έχει θεσπιστεί προς εξασφάλιση της σαφήνειας και της βεβαιότητας των εννόμων καταστάσεων και προς αποφυγή κάθε δυσμενούς διακρίσεως ή αυθαίρετης μεταχειρίσεως κατά την απονομή της δικαιοσύνης (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 23ης Ιανουαρίου 1997, C-246/95, Coen, Συλλογή 1997, σ. I-403, σκέψη 21, και του Πρωτοδικείου της 18ης Σεπτεμβρίου 1997, T-121/96 και T-151/96, Mutual Aid Administration Services κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. II-1355, σκέψη 38).

35 Εν προκειμένω, σύμφωνα με το άρθρο 101, παράγραφος 1, στοιχεία α΄ και β΄, και το άρθρο 101, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, η προθεσμία ασκήσεως προσφυγής κατά της αποφάσεως C(2008) 5383 άρχισε να τρέχει από τις 26 Σεπτεμβρίου 2008, ήτοι την επομένη της ημερομηνίας της κοινοποιήσεως της εν λόγω αποφάσεως στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου.

36 Συνεπώς, η προθεσμία για την κατάθεση της προσφυγής κατά της αποφάσεως αυτής, η οποία περιελάμβανε όχι μόνον τη δίμηνη προθεσμία του άρθρου 230, πέμπτο εδάφιο, ΕΚ, αλλά και την παρέκταση λόγω αποστάσεως την οποία προβλέπει το άρθρο 102, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, έληξε στις 5 Δεκεμβρίου 2008.

37 Επομένως, στο μέτρο που αφορά την απόφαση C(2008) 5383, η υπό κρίση προσφυγή ακυρώσεως, η οποία ασκήθηκε στις 16 Δεκεμβρίου 2008, είναι εκπρόθεσμη και πρέπει, κατά συνέπεια, να κηρυχθεί απαράδεκτη. Αντιθέτως, η προσφυγή είναι παραδεκτή στο μέτρο που αφορά την απόφαση C(2008) 5730, δεδομένου ότι η απόφαση αυτή κοινοποιήθηκε στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου στις 7 Οκτωβρίου 2008.

Επί της ουσίας

38 Προς στήριξη της προσφυγής του, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου προβάλλει, κατ' ουσίαν, δύο λόγους ακυρώσεως. Ο πρώτος λόγος αντλείται από παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Ο δεύτερος λόγος αντλείται από παράβαση του άρθρου 39, παράγραφος 2, στοιχείο γ΄, του κανονισμού 1260/1999, καθόσον η Επιτροπή ανέστειλε τις πληρωμές όσον αφορά τις επίδικες παρεμβάσεις ενώ δεν πληρούνταν οι προς τούτο απαιτούμενες προϋποθέσεις.

39 Όσον αφορά τη σειρά με την οποία πρέπει να εξεταστούν οι λόγοι ακυρώσεως που προβάλλει το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, ζήτημα επί του οποίου οι γνώμες των διαδίκων διίστανται, κρίνεται σκόπιμο να εξεταστεί ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από την παράβαση του άρθρου 39, παράγραφος 2, στοιχείο γ΄, του κανονισμού 1260/1999 πριν από τον λόγο που αντλείται από τη μη τήρηση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την παράβαση του άρθρου 39, παράγραφος 2, στοιχείο γ΄, του κανονισμού 1260/1999

Επιχειρήματα των διαδίκων

40 Το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου υποστηρίζει ότι η Επιτροπή παρέβη το άρθρο 39, παράγραφος 2, στοιχείο γ΄, του κανονισμού 1260/1999 αναστέλλοντας της επίδικες παρεμβάσεις καίτοι δεν πληρούνταν οι προϋποθέσεις της διατάξεως αυτής. Το συμπέρασμα ότι υπήρχαν σοβαρές ελλείψεις που μπορούσαν να οδηγήσουν σε ανωμαλίες συστημικού χαρακτήρα είναι προδήλως εσφαλμένο. Ακόμα και αν υποτεθεί ότι εντοπίστηκαν ανωμαλίες, οι ανωμαλίες αυτές ήταν ήσσονος σημασίας και όχι συστημικού χαρακτήρα.

41 Καταρχάς, προκειμένου για την οργάνωση της αρχής διαχειρίσεως και της αρχής πληρωμής, ούτε το άρθρο 3 του κανονισμού 438/2001 ούτε καμία άλλη διάταξη του εν λόγω κανονισμού απαγορεύουν να ανήκουν οι δύο αυτές αρχές στον ίδιο οργανισμό. Εξάλλου, η δυνατότητα αυτή προβλέπεται από το άρθρο 9, παράγραφος 4, του ίδιου κανονισμού και τίποτε δεν απαγορεύει στην αρχή διαχειρίσεως και στην αρχή πληρωμής να πραγματοποιούν από κοινού τις επαληθεύσεις τους. Απαιτώντας έναν τέτοιο βαθμό λειτουργικής αυτοτέλειας, η Επιτροπή υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο. Με το υπόμνημα απαντήσεως, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου διευκρινίζει ότι, καίτοι είναι αληθές ότι οι ελεγκτές των δύο αρχών ασκούν τον έλεγχό τους συγχρόνως στον ίδιο τελικό δικαιούχο, αυτό δεν συνεπάγεται κανένα κίνδυνο συνεννοήσεως μεταξύ του ελεγκτή και του ελεγχομένου, λαμβανομένων υπόψη των δεοντολογικών κανόνων που ισχύουν στο πλαίσιο της λουξεμβουργιανής δημοσίας διοικήσεως.

42 Δεύτερον, όσον αφορά τις επαληθεύσεις πρώτου επιπέδου εκ μέρους της αρχής διαχειρίσεως και τις πιστοποιήσεις δαπανών εκ μέρους της αρχής πληρωμής, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου υποστηρίζει ότι η διαδοχική πιστοποίηση των δαπανών, ήτοι η επιλογή, εκ μέρους της εθνικής αρχής διαχειρίσεως, να δηλώνει δαπάνες για τις οποίες υφίσταται αμφιβολία, αλλά των οποίων ο νομικός χαρακτηρισμός ως

μη επιλέξιμων δαπανών δεν είναι ακόμα βεβαιωμένος κατά τον χρόνο της δηλώσεως, είναι σύμφωνη με το άρθρο 4 του κανονισμού 438/2001. Ομοίως, ο αποκλεισμός μόνον του προβληματικού στοιχείου μιας δαπάνης αποκαλουμένης «εν μέρει επιλέξιμης», και όχι ολόκληρης της δαπάνης, δεν συνιστά παράβαση αυτής της διατάξεως. Συγκεκριμένα, αυτός ο τρόπος ενέργειας αφήνει στις εθνικές αρχές ένα περιθώριο εκτιμήσεως ως προς τη λειτουργία των συστημάτων τους διαχειρίσεως και ελέγχου, υπό την προϋπόθεση ότι τα συστήματα αυτά προβλέπουν διαδικασίες επαληθεύσεως των παραδόσεων των προϊόντων και των συγχρηματοδοτουμένων υπηρεσιών καθώς και του υποστατού των δηλουμένων δαπανών και εξασφαλίζουν την τήρηση των προϋποθέσεων των αντιστοίχων αποφάσεων της Επιτροπής. Εξάλλου, κατά το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, το έγγραφο εργασίας της 21ης Δεκεμβρίου 2005 σχετικά με τις ορθές πρακτικές για τις επαληθεύσεις διαχειρίσεως τις οποίες οφείλουν να διενεργούν τα κράτη μέλη όσον αφορά τα σχέδια που συγχρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία και από τα ταμεία συνοχής, το οποίο επικαλείται η Επιτροπή προς στήριξη της ερμηνείας της, δεν είχε εφαρμογή κατά τον χρόνο εκτελέσεως των προγραμμάτων. Τελικά, λαμβανομένων υπόψη των ελέγχων a posteriori τους οποίους πραγματοποίησαν οι λουξεμβουργιανές αρχές, δεν εθίγησαν τα οικονομικά συμφέροντα της Ενώσεως.

43 Τρίτον, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου θεωρεί ότι οι διαπιστώσεις που έγιναν με την έκθεση ελέγχου της 29ης Νοεμβρίου 2007 όσον αφορά τη διαδρομή ελέγχου, οι οποίες επαναλαμβάνονται στα σημεία 30 έως 32 των προσβαλλομένων αποφάσεων και σύμφωνα με τις οποίες οι φάκελοι που τηρούσε η αρχή διαχειρίσεως ήταν ατελείς και δεν περιελάμβαναν ορισμένα ουσιώδη στοιχεία προς απόδειξη της επιλεξιμότητας και της κανονικότητας των δαπανών, είναι ανακριβείς. Το ζήτημα αυτό, εξάλλου, είχαν ήδη θίξει οι λουξεμβουργιανές αρχές με τις από 16 Ιανουαρίου 2008 παρατηρήσεις τους, με τις οποίες υπογράμμισαν, μεταξύ άλλων, ότι ήταν απολύτως δυνατόν να βρεθεί το σύνολο των πληροφοριών σχετικά με τον αναλυτικό προϋπολογισμό και τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα στον φάκελο υποψηφιότητας καθενός χρηματοδοτουμένου σχεδίου. Τέλος, με τον υπόμνημα ανταπαντήσεως, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου υπογραμμίζει ότι η Επιτροπή ουδέποτε ζήτησε από τις εθνικές αρχές τις πληροφορίες που υποτίθεται ότι έλειπαν.

44 Η Επιτροπή αμφισβητεί το σύνολο των επιχειρημάτων του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου. Υποστηρίζει ότι, αντίθετα προς τα υποστηριζόμενα από το προσφεύγον, εν προκειμένω ουδόλως τίθεται ζήτημα ήσσονος σημασίας ανωμαλιών,

αλλά πρόκειται για ορισμένες σοβαρές ελλείψεις που αφορούν την οργάνωση, τις επαληθεύσεις πρώτου επιπέδου από την αρχή διαχειρίσεως, την πιστοποίηση των δαπανών εκ μέρους της αρχής πληρωμής και τη διαδρομή ελέγχου, που αποτελούν βασικά στοιχεία των συστημάτων διαχειρίσεως και ελέγχου και δικαιολογούν, κάθε ένα από αυτά, αναστολή των ενδιάμεσων πληρωμών.

Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου

45 Πρέπει, προκαταρκτικώς, να υπομνησθεί ότι, κατά τη νομολογία, ο κανόνας σύμφωνα με τον οποίο μόνον οι δαπάνες οι οποίες πραγματοποιούνται σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες επιβαρύνουν στον κοινοτικό προϋπολογισμό ισχύει και για τη χορήγηση χρηματοδοτικής συνδρομής στο πλαίσιο του ΕΚΤ (απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Σεπτεμβρίου 2005, C-199/03, Ιρλανδία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. I-8027, σκέψη 26).

46 Δυνάμει του άρθρου 39, παράγραφος 2, στοιχείο γ΄, του κανονισμού 1260/1999, η Επιτροπή αναστέλλει τις ενδιάμεσες πληρωμές αν, αφού προβεί στις αναγκαίες επαληθεύσεις, διαπιστώσει ότι υφίστανται σοβαρές ελλείψεις στα συστήματα διαχειρίσεως ή ελέγχου, ικανές να προκαλέσουν ανωμαλίες συστημικού χαρακτήρα. Το άρθρο 39, παράγραφος 3, του ίδιου κανονισμού αναφέρει ότι η Επιτροπή μπορεί στη συνέχεια, ενδεχομένως, να προβεί στις απαιτούμενες δημοσιονομικές διορθώσεις καταργώντας εν όλω ή εν μέρει τη συμμετοχή των ταμείων στη συγκεκριμένη παρέμβαση.

47 Σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχειρίσεως που διέπει τη λειτουργία των διαρθρωτικών ταμείων και λαμβανομένων υπόψη των ευθυνών που έχουν ανατεθεί στις εθνικές αρχές στο πλαίσιο της λειτουργίας αυτής, η υποχρέωση

των κρατών μελών να οργανώνουν συστήματα διαχειρίσεως και ελέγχου, την οποία θεσπίζει το άρθρο 38, παράγραφος 1, του κανονισμού 1260/1999 και των οποίων οι λεπτομέρειες καθορίζονται στα άρθρα 2 έως 8 του κανονισμού 438/2001, έχει ουσιώδη σημασία.

48 Εν προκειμένω, πρέπει να καθοριστεί αν δικαίως η Επιτροπή ανέστειλε τις ενδιάμεσες πληρωμές για το πρόγραμμα EQUAL στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, λαμβανομένων υπόψη των ελλείψεων που διαπίστωσε και οι οποίες συνδέονται, πρώτον, με την οργάνωση της αρχής διαχειρίσεως και της αρχής πληρωμής, δεύτερον, με τις επαληθεύσεις πρώτου επιπέδου τις οποίες πραγματοποίησε η αρχή διαχειρίσεως και με την εκ μέρους της αρχής πληρωμής πιστοποίηση των δηλώσεων των δαπανών και, τρίτον, με τη διαδρομή ελέγχου.

49 Πρώτον, όσον αφορά την οργάνωση της αρχής διαχειρίσεως και της αρχής πληρωμής, η Επιτροπή αναφέρει, στο σημείο 3.1.1.5 της εκθέσεως ελέγχου της 29ης Νοεμβρίου 2007, ότι «διαπιστώθηκε ότι τα πρόσωπα που ήταν επιφορτισμένα με τη διενέργεια των επαληθεύσεων που προβλέπονται από το άρθρο 4 [του κανονισμού 438/2001] και των επαληθεύσεων που προβλέπονται από το άρθρο 9 [του εν λόγω κανονισμού] για την πιστοποίηση των δαπανών ασκούσαν τα καθήκοντα αυτά από κοινού».

50 Από τη διαπίστωση αυτή, η Επιτροπή, στην αιτιολογική σκέψη 18 της αποφάσεως C(2008) 5730, συνήγαγε ότι «η οργάνωση της αρχής διαχειρίσεως και της αρχής πληρωμής δεν [μπορούσε] να θεωρηθεί κατάλληλη και δεν ανταποκρινόταν στις επιταγές του άρθρου 3 του κανονισμού 438/2001 (σαφής καθορισμός και καταμερισμός και επαρκής διαχωρισμός των καθηκόντων· διασφάλιση της ικανοποιητικής εκτελέσεως των καθηκόντων)». Το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι, αντίθετα προς την ερμηνεία που υποστηρίζει η Επιτροπή, η από κοινού διενέργεια των ελέγχων της αρχής διαχειρίσεως και της αρχής πληρωμής όσον αφορά την παρέμβαση που αποτελεί το αντικείμενο της αποφάσεως C(2008) 5730 (στο εξής: παρέμβαση EQUAL), τους οποίους πραγματοποίησαν, αντιστοίχως, η αρχή πληρωμής και η αρχή διαχειρίσεως, δεν αντιβαίνει στον κανονισμό 438/2001.

51 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 3, στοιχείο α΄, του κανονισμού 438/2001 προβλέπει ότι, «[μ]ε την επιφύλαξη της αναλογικότητας σε σχέση με το ύψος της χρηματοδότησης, τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου που εφαρμόζουν οι αρχές διαχείρισης και πληρωμής, καθώς και όλοι οι ενδιάμεσοι φορείς, παρέχουν σαφή καθορισμό, καταμερισμό καθώς και, όπως απαιτεί η ορθή χρηματοδοτική πρακτική, επαρκή διαχωρισμό των καθηκόντων εντός του συγκεκριμένου οργανισμού».

52 Ναι μεν, όπως υποστηρίζει το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, το άρθρο 9, παράγραφος 4, του κανονισμού αυτού δεν απαγορεύει να ανήκουν η αρχή διαχειρίσεως και η αρχή πληρωμής στον ίδιο οργανισμό, πλην όμως θα πρέπει να υπάρχει «σαφής καταμερισμός» και «επαρκής διαχωρισμός» των καθηκόντων στο εσωτερικό του συγκεκριμένου οργανισμού.

53 Εν προκειμένω, προκύπτει σαφώς από την αιτιολογία της αποφάσεως C(2008) 5730 ως προς το σημείο αυτό ότι εκείνο που επισήμανε κυρίως η Επιτροπή δεν είναι η διαπίστωση ανωμαλιών στους ελέγχους που πραγματοποίησαν οι εν λόγω αρχές, αλλά η έλλειψη αξιοπιστίας τους. Πράγματι, κατά την άποψη της Επιτροπής, η από κοινού άσκηση των καθηκόντων διαχειρίσεως και ελέγχου δημιουργεί αμφιβολία ως προς την αμεροληψία των υπαλλήλων που ήταν επιφορτισμένοι με τους ελέγχους, λαμβανομένων υπόψη της εγγύτητας και της «συνεννοήσεως» την οποία συνεπάγεται αυτή η από κοινού άσκηση των καθηκόντων. Ιδίως από την αιτιολογική σκέψη 17 της αποφάσεως C(2008) 5730 προκύπτει ότι «οι επαληθεύσεις που προβλέπονται από το άρθρο 4 του κανονισμού 438/2001 και οι έλεγχοι που προβλέπονται από το άρθρο 9 του ίδιου κανονισμού δεν μπορούν να […] διεξάγονται από κοινού, διότι άλλως υπάρχει κίνδυνος επηρεασμού της κρίσεως της αρχής που είναι αρμόδια για την πιστοποίηση των αιτήσεων πληρωμής».

54 Η σκέψη αυτή πρέπει να επικροτηθεί. Πράγματι, δεδομένου ότι η αρχή διαχειρίσεως και η αρχή πληρωμής καλούνται, σύμφωνα με την κανονιστική ρύθμιση που ισχύει για τις παρεμβάσεις που χρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ, να διενεργούν ελέγχους διαφορετικής φύσεως σε διαφορετικά στάδια, η ταυτόχρονη άσκηση των καθηκόντων που έχουν ανατεθεί στις αρχές αυτές ενέχει μη αμελητέο κίνδυνο συντονισμού, αν όχι ταυτίσεως, των εν λόγω ελέγχων και, συνεπώς, είναι ικανή να δημιουργήσει αμφιβολίες ως προς την αξιοπιστία των εν λόγω ελέγχων.

55 Συνεπώς, και χωρίς να χρειάζεται να γίνει αναφορά στις υποδείξεις που περιέχονται στο έγγραφο εργασίας που αφορά τις χρηστές πρακτικές που πρέπει να εφαρμόζονται κατά την πιστοποίηση από την αρχή πληρωμής, το οποίο παρουσίασαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής στα κράτη μέλη, έγγραφο το οποίο παραθέτει η Επιτροπή, δικαίως η τελευταία κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η οργάνωση των λουξεμβουργιανών αρχών πληρωμής και διαχειρίσεως αντέβαινε στο άρθρο 3 του κανονισμού 438/2001.

56 Δεύτερον, όσον αφορά τις ελλείψεις στις επαληθεύσεις πρώτου επιπέδου εκ μέρους της αρχής διαχειρίσεως και στις πιστοποιήσεις των δαπανών εκ μέρους της αρχής πληρωμής, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι η Επιτροπή, επικρίνοντας το σύστημα επαληθεύσεων πρώτου επιπέδου και πιστοποιήσεων όσον αφορά την παρέμβαση EQUAL, αγνόησε το γεγονός ότι καμία μη επιλέξιμη δαπάνη δεν ελήφθη πράγματι υπόψη στο πλαίσιο των ελέγχων που πραγματοποιήθηκαν a posteriori και ότι, τελικά, δεν εθίγησαν τα οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας.

57 Πρέπει να τονιστεί ότι η Επιτροπή επισήμανε με την έκθεση ελέγχου της 29ης Νοεμβρίου 2007 ότι, όσον αφορά ορισμένες δαπάνες, όχι μόνον η αρχή διαχειρίσεως είχε παραλείψει να πραγματοποιήσει ή είχε ανεπαρκώς πραγματοποιήσει τις επαληθεύσεις πρώτου επιπέδου, κατά παράβαση του άρθρου 34 του κανονισμού 1260/1999 και του άρθρου 4 του κανονισμού 438/2001, αλλά και ότι η αρχή πληρωμής δεν είχε προβεί στην πιστοποίηση των δαπανών σύμφωνα με το άρθρο 38, παράγραφος 1, στοιχείο δ΄, του κανονισμού 1260/1999 και το άρθρο 9 του κανονισμού 438/2001. Πράγματι, οι αρχές αυτές, σε ορισμένες περιπτώσεις, δήλωσαν δαπάνες ως προς τις οποίες είχαν αμφιβολίες. Πιο συγκεκριμένα, η αρχή διαχειρίσεως είχε προβεί σε ατελείς επαληθεύσεις των δηλωθεισών δαπανών. Εξάλλου, οι ενδεχόμενες διαπιστώσεις ανωμαλιών που έγιναν στο πλαίσιο των επαληθεύσεων πρώτου επιπέδου δεν είχαν συστηματικά ληφθεί υπόψη από την αρχή πληρωμής κατά το στάδιο της πιστοποιήσεως των δηλώσεων των δαπανών.

58 Τέτοιες παρατυπίες συνιστούν σοβαρές ελλείψεις των συστημάτων διαχειρίσεως και ελέγχου, δυνάμενες να οδηγήσουν σε συστημικού χαρακτήρα ανωμαλίες. Πράγματι, τόσο στο στάδιο των επαληθεύσεων σε πρώτο επίπεδο στις οποίες προέβη η αρχή διαχειρίσεως όσο και στο στάδιο της πιστοποιήσεως εκ μέρους της αρχής πληρωμής, που αποτελούν εγγυήσεις της χρηστής δημοσιονομικής διαχειρίσεως, οι εθνικές αρχές οφείλουν να βεβαιώνονται ex ante και κατά τρόπο εξαντλητικό τόσο για το υποστατό όσο και για το νομότυπο των σχεδιαζομένων δαπανών. Αντίθετα προς τα υποστηριζόμενα από το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, δεν αρκεί να προβαίνουν οι εθνικές αρχές σε επαληθεύσεις ex post ακολουθούμενες, ενδεχομένως, από δημοσιονομικές διορθώσεις.

59 Τρίτον, οι σκέψεις αυτές ισχύουν και όσον αφορά την παρακολούθηση της διαδρομής ελέγχου στην οποία αναφέρεται το άρθρο 7 του κανονισμού 438/2001. Συναφώς, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου δεν απέδειξε ότι η απλή παραπομπή στα δελτία συμμετοχής σχετικά με την παρέμβαση EQUAL μπορούσε, από μόνη της, να παράσχει το σύνολο των ακριβών πληροφοριών που απαιτεί το άρθρο 7, παράγραφοι 2 και 3, του εν λόγω κανονισμού.

60 Ως προς το σημείο αυτό, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι το παράρτημα 1 του κανονισμού 438/2001, που τιτλοφορείται «Ενδεικτική περιγραφή των πληροφοριών που απαιτούνται για μια ικανοποιητική διαδρομή ελέγχου», παρέχει ακριβέστατες ενδείξεις ως προς τις υποχρεώσεις που υπέχουν οι εθνικές αρχές. Ρητώς αναφέρεται ότι οι αρχές αυτές οφείλουν να τηρούν και να φυλάσσουν, στο ενδεδειγμένο επίπεδο διαχειρίσεως, λογιστικά αρχεία καθώς και ένα σύνολο πληροφοριακών στοιχείων για κάθε συγχρηματοδοτούμενη πράξη.

61 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, ορθώς η Επιτροπή κατέληξε ότι υπήρχαν σοβαρές ελλείψεις στα συστήματα διαχειρίσεως και ελέγχου, ικανές να οδηγήσουν σε ανωμαλίες συστημικού χαρακτήρα και, ως εκ τούτου, ανέστειλε τις ενδιάμεσες

πληρωμές για την παρέμβαση EQUAL. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι η υποχρέωση των αιτούντων και των δικαιούχων κοινοτικής χρηματοδοτικής συνδρομής να βεβαιώνονται ότι παρέχουν στην Επιτροπή επαρκώς ακριβείς πληροφορίες, προκειμένου να μπορεί να λειτουργήσει ορθώς το σύστημα ελέγχου και αποδείξεως που έχει οργανωθεί για την εξακρίβωση του κατά πόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις χορηγήσεως της συνδρομής, είναι εγγενής στο σύστημα χρηματοδοτικών συνδρομών του ΕΚΤ και ουσιώδους σημασίας για την καλή λειτουργία του (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση του Πρωτοδικείου της 6ης Ιουνίου 2007, T-251/05 και T-425/05, Mediocurso κατά Επιτροπής, μη δημοσιευθείσα στη Συλλογή, σκέψη 67 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

62 Συνεπώς, ο υπό κρίση λόγος ακυρώσεως δεν μπορεί να γίνει δεκτός.

Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης

Επιχειρήματα των διαδίκων

63 Το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου θεωρεί ότι η Επιτροπή παραβίασε την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, καθόσον ρητώς διαπίστωσε, με τις εκθέσεις προληπτικών ελέγχων που διαβιβάστηκαν, αντιστοίχως, στις 22 Αυγούστου 2002 και στις 4 Σεπτεμβρίου 2003, αλλά και με την έκθεση της 7ης Φεβρουαρίου 2005, ότι τα συστήματα διαχειρίσεως και ελέγχου για τις επίδικες παρεμβάσεις παρείχαν πολύ ικανοποιητικές εγγυήσεις. Πράττοντας αυτό, η Επιτροπή κατέληξε, κατά τις εν λόγω αποστολές ελέγχου, σε διαμετρικώς αντίθετα συμπεράσματα από αυτά που διατύπωσε με τις προσβαλλόμενες αποφάσεις.

64 Όμως, αφενός, αυτοί οι προληπτικοί έλεγχοι του 2002 και του 2003, που πραγματοποιήθηκαν κατ' εφαρμογήν του άρθρου 38, παράγραφος 2, του κανονισμού 1260/1999, είναι οι μόνοι που έγιναν κατά τη διάρκεια της επίδικης περιόδου προγραμματισμού και, αφετέρου, οι προσβαλλόμενες αποφάσεις εκδόθηκαν κατόπιν ελέγχου που πραγματοποιήθηκε μετά την ημερομηνία αυτή, ήτοι σε χρόνο κατά τον οποίο δεν ήταν πλέον δυνατόν να αλλάξουν τα επίδικα συστήματα διαχειρίσεως και ελέγχου. Εν προκειμένω, οι λουξεμβουργιανές αρχές δεν είχαν κανένα λόγο να μην εμπιστευθούν την εκτίμηση που περιεχόταν στις εν λόγω εκθέσεις ως προς το σύμφωνο των λουξεμβουργιανών συστημάτων διαχειρίσεως και ελέγχου προς τις ισχύουσες ρυθμίσεις.

65 Το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου διευκρινίζει ότι, κατά τις προηγούμενές τους αποστολές ελέγχου, οι υπηρεσίες της Επιτροπής είχαν ρητώς εγκρίνει τον τρόπο οργανώσεως της αρχής διαχειρίσεως και της αρχής πληρωμής καθώς και την παρακολούθηση της διαδρομής ελέγχου και τη διαδικασία πιστοποιήσεως των διαδοχικών δαπανών την οποία εφάρμοζαν οι λουξεμβουργιανές αρχές.

66 Εξάλλου, τα έγγραφα εργασίας σχετικά με τις χρηστές πρακτικές, στα οποία αναφέρεται η Επιτροπή, καταρτίστηκαν, κατά τα φαινόμενα, στα τέλη του 2005, ήτοι μετά την έναρξη των παρεμβάσεων της κρίσιμης περιόδου προγραμματισμού.

67 Εξάλλου, η έκθεση της 7ης Φεβρουαρίου 2005 που συντάχθηκε μετά τον πρόσθετο έλεγχο του Ιουνίου του 2004, και την οποία επισύναψε η Επιτροπή στο υπόμνημα αντικρούσεως, επιβεβαιώνει ότι οι υπηρεσίες της Επιτροπής ήταν γενικώς ικανοποιημένες από το σύστημα επιλογής των σχεδίων, δηλώσεως των δαπανών και ελέγχου.

68 Το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου φρονεί ότι, αντίθετα προς τα υποστηριζόμενα από την Επιτροπή, οι έλεγχοι του Ιουλίου του 2002, του Ιουλίου του 2003 και του Ιουνίου του 2004 δεν είχαν περιορισμένη έκταση. Κατά το προσφεύγον, από την αντικειμενική ανάγνωση των τριών σχετικών εκθέσεων ελέγχου προκύπτει ότι οι εκθέσεις αυτές συντάχθηκαν κατόπιν εμπεριστατωμένου ελέγχου που αποσκοπούσε, αφενός, στο να καθοριστεί κατά πόσον οι διαδικασίες που είχαν όντως

θεσπιστεί αντιστοιχούσαν σε εκείνες που είχαν κοινοποιηθεί στην Επιτροπή και ήταν σύμφωνες προς την ισχύουσα ρύθμιση και, αφετέρου, στο να εξακριβωθεί, με δειγματοληψία μεταξύ συγκεκριμένων εργοληπτών, ότι τα συστήματα μπορούσαν πράγματι να εγκριθούν. Συναφώς, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ούτε να προσαφθεί στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου ότι το δείγμα των πράξεων που ελέγχθηκαν στο πλαίσιο αυτών των αποστολών ελέγχου ήταν περιορισμένο και, ως εκ τούτου, μη αντιπροσωπευτικό.

69 Κατά συνέπεια, η Επιτροπή ήταν άριστα ενημερωμένη και είχε εγκρίνει στο σύνολό τους τα λουξεμβουργιανά συστήματα διαχειρίσεως και ελέγχου.

70 Η Επιτροπή αμφισβητεί τα επιχειρήματα του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου. Υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι οι εκθέσεις ελέγχου δεν είναι ικανές να δημιουργήσουν δικαιολογημένη εμπιστοσύνη και ότι, εν πάση περιπτώσει, δεν δημιούργησαν δικαιολογημένη εμπιστοσύνη στην υπό κρίση περίπτωση.

Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου

71 Κατά πάγια νομολογία, το δικαίωμα για την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης προϋποθέτει τη συνδρομή τριών προϋποθέσεων. Πρώτον, πρέπει να έχουν δοθεί από την κοινοτική διοίκηση στον ενδιαφερόμενο συγκεκριμένες, ανεπιφύλακτες και συμπίπτουσες διαβεβαιώσεις, προερχόμενες από αρμόδιες και αξιόπιστες πηγές. Δεύτερον, οι διαβεβαιώσεις αυτές πρέπει να μπορούν να δημιουργήσουν θεμιτή προσδοκία σ' αυτόν προς τον οποίο απευθύνονται. Τρίτον, οι δοθείσες διαβεβαιώσεις πρέπει να είναι σύμφωνες προς τους ισχύοντες κανόνες (βλ. αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 30ής Ιουνίου 2005, Τ-347/03, Branco κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. II-2555, σκέψη 102 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της

23ης Φεβρουαρίου 2006, T-282/02, Cementbouw Handel & Industrie κατά Επιτροπής, Συλλογή 2006, σ. II-319, σκέψη 77).

72 Εν προκειμένω, τίθεται το ζήτημα κατά πόσον οι εκτιμήσεις που περιέχονταν στις εκθέσεις ελέγχου του 2002, του 2003 και του 2005 σχετικά με τα σχέδια που συγχρηματοδοτούνταν από το ΕΚΤ ήταν ικανές να δημιουργήσουν θεμιτή προσδοκία στις εθνικές αρχές, οι οποίες είναι οι κατά πρώτο λόγο αρμόδιες για τη διαχείριση και τον έλεγχο της παρεμβάσεως.

73 Συναφώς, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι επίκληση της παραβιάσεως της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δεν είναι δυνατή στην περίπτωση προσώπου το οποίο έχει καταστεί ένοχος πρόδηλης παραβάσεως της ισχύουσας νομοθεσίας (βλ., υπό το πνεύμα αυτό, απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Δεκεμβρίου 1985, 67/84, Sideradria κατά Επιτροπής, Συλλογή 1985, σ. 3983, σκέψη 21, και διάταξη του Δικαστηρίου της 25ης Νοεμβρίου 2004, C-18/03 P, Vela και Tecnagrind κατά Επιτροπής, μη δημοσιευθείσα στη Συλλογή, σκέψεις 117 έως 119· απόφαση του Πρωτοδικείου της 9ης Απριλίου 2003, T-217/01, Forum des migrants κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σ. II-1563, σκέψη 76 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

74 Η νομολογία έχει, συνεπώς, διευκρινίσει ότι η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δεν απαγορεύει την κατάργηση κοινοτικής χρηματοδοτικής συνδρομής όταν οι όροι χορηγήσεως της εν λόγω συνδρομής προδήλως δεν έχουν τηρηθεί (βλ., υπό το πνεύμα αυτό, αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 29ης Σεπτεμβρίου 1999, T-126/97, Sonasa κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. II-2793, σκέψη 39, και της 14ης Δεκεμβρίου 2006, T-162/04, Branco κατά Επιτροπής, μη δημοσιευθείσα στη Συλλογή, σκέψη 123 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

75 Εν προκειμένω, όπως προκύπτει από την εξέταση του πρώτου λόγου ακυρώσεως, η Επιτροπή, χωρίς να υποπέσει σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως, κατέληξε στο συμπέρασμα, στην απόφαση C(2008) 5730, ότι υπήρχαν «πλείονες σοβαρές ελλείψεις στα συστήματα διαχειρίσεως και ελέγχου», οι οποίες θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε συστημικού χαρακτήρα ανωμαλίες, και ότι, κατά συνέπεια, έπρεπε να ανασταλούν οι ενδιάμεσες πληρωμές όσον αφορά την παρέμβαση EQUAL.

76 Τέτοιες παρατυπίες, όπως και η πρόδηλη παράβαση της κοινοτικής νομοθεσίας βάσει της οποίας εκδόθηκε η απόφαση περί χορηγήσεως κοινοτικής συνδρομής ή των διατάξεων που περιέχονται στην απόφαση περί χορηγήσεως (βλ., υπό την έννοια αυτή, προμνησθείσα απόφαση Sonasa κατά Επιτροπής, σκέψεις 35, 36 και 39, και προμνησθείσα διάταξη Vela κατά Επιτροπής, σκέψεις 117 και 118), πρέπει να χαρακτηρίζονται ως πρόδηλες παραβάσεις της ισχύουσας νομοθεσίας.

77 Τυχόν ύπαρξη παρατυπιών οι οποίες δεν διώχθηκαν ή δεν αποκαλύφθηκαν προηγουμένως δεν μπορεί, σε καμία περίπτωση, να δημιουργήσει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη (βλ., υπό το πνεύμα αυτό και κατ' αναλογίαν, απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Οκτωβρίου 2003, C-339/00, Ιρλανδία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σ. I-11757, σκέψη 81). Συνεπώς, τίποτε δεν εμποδίζει την Επιτροπή, αφού διαπιστώσει παραβάσεις κατά τη διάρκεια ειδικού ελέγχου, να αντλήσει από τη διαπίστωση αυτή τις οικονομικές συνέπειες. Οι εθνικές αρχές, οι οποίες φέρουν κατά πρώτο λόγο την ευθύνη του δημοσιονομικού ελέγχου των παρεμβάσεων (βλ. άρθρο 38, παράγραφος 1, του κανονισμού 1260/1999) δεν μπορούν να απαλλαγούν από την ευθύνη αυτή επικαλούμενες ότι η Επιτροπή δεν διαπίστωσε καμία ανωμαλία κατά τη διάρκεια προγενέστερου ελέγχου (βλ., υπό το πνεύμα αυτό, απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Απριλίου 1999, C-28/94, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. I-1973, σκέψη 76).

78 Ως εκ τούτου, εφόσον αποδείχθηκε η ύπαρξη σοβαρών ανωμαλιών από πλευράς εφαρμοστέας νομοθεσίας, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου δεν μπορεί να υποστηρίξει ότι οι εκτιμήσεις που περιέχονται στις εκθέσεις των ελέγχων που διενεργήθηκαν από το 2002 έως το 2004 του δημιούργησαν βάσιμες προσδοκίες ως προς το σύμφωνο, από πλευράς κοινοτικής ρυθμίσεως, του επίδικου συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου και, συνεπώς, ως προς την οριστική χορήγηση των καταβολών που πραγματοποιούνταν στο πλαίσιο της παρεμβάσεως EQUAL.

79 Εν πάση περιπτώσει, όπως υπογράμμισε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι εκθέσεις ελέγχου που συντάσσονται από τις υπηρεσίες της Επιτροπής στο πλαίσιο της διενέργειας πράξεων χρηματοδοτουμένων από τα διαρθρωτικά ταμεία δεν είναι, καταρχήν, ικανές να δημιουργήσουν δικαιολογημένη εμπιστοσύνη, κατά την έννοια της προμνησθείσας στη σκέψη 71 νομολογίας, ως προς το σύμφωνο των συστημάτων διαχειρίσεως και ελέγχου που οφείλουν να θεσπίσουν τα κράτη μέλη. Οι εκθέσεις αυτές συνήθως καταρτίζονται με δειγματοληψία, βάσει αντιπροσωπευτικών, και όχι εξαντλητικών, στοιχείων σχετικών με την παρέμβαση, και περιορίζονται

στη διαπίστωση της καταστάσεως που επικρατεί κατά την ημερομηνία κατά την οποία πραγματοποιείται ο έλεγχος. Επιπλέον, οι εκθέσεις αυτές αντικατοπτρίζουν απλώς την επαγγελματική γνώμη των υπαλλήλων που είναι επιφορτισμένοι με τη διενέργεια του επιτόπιου ελέγχου και όχι τη γνώμη της Επιτροπής, η οποία διατυπώνεται αργότερα, μετά από κατ' αντιμωλία διαδικασία στην οποία εμπλέκεται στενά το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος.

80 Η σκέψη αυτή ισχύει κατά μείζονα λόγο εν προκειμένω, καθόσον από τα στοιχεία της δικογραφίας δεν προκύπτει ότι τα συμπεράσματα στα οποία κατέληξαν οι εκθέσεις ελέγχου που είχαν συνταχθεί πριν από την έκθεση της 29ης Νοεμβρίου 2007 παρείχαν κάποια συγκεκριμένη διαβεβαίωση προς τις λουξεμβουργιανές αρχές ικανή να τους δημιουργήσει ελπίδες ως προς το σύμφωνο των συστημάτων διαχειρίσεως και ελέγχου της παρεμβάσεως EQUAL και, ως εκ τούτου, να τους δημιουργήσει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ως προς το ότι η Επιτροπή δεν θα ανέστελλε την κοινοτική χρηματοδοτική συνδρομή που είχε χορηγηθεί για την εν λόγω παρέμβαση.

81 Πράγματι, οι προηγούμενες εκθέσεις ελέγχου προδήλως δεν είχαν το ίδιο αντικείμενο ούτε το ίδιο περιεχόμενο με εκείνα της εκθέσεως της 29ης Νοεμβρίου 2007. Καταρχάς, η έκθεση που αφορούσε τον προληπτικό έλεγχο που πραγματοποιήθηκε από τις 8 έως τις 12 Ιουλίου 2002 αναφέρει σαφώς ότι σκοπός της είναι «μια γενική καταγραφή των χαρακτηριστικών του συστήματος διαχειρίσεως, πληρωμής και ελέγχου όσον αφορά τις παρεμβάσεις». Σύμφωνα με τους όρους της εν λόγω εκθέσεως, αυτή η αποστολή ελέγχου «επέτρεψε μόνο να καταδειχθεί ότι το σύστημα διαχειρίσεως και ελέγχου που είχε θεσπίσει το κράτος μέλος πρόσφερε επαρκείς εγγυήσεις» βάσει μιας «θεωρητικής καταγραφής». Δεύτερον, η έκθεση της 4ης Σεπτεμβρίου 2003 που αφορούσε τον έλεγχο που πραγματοποιήθηκε τον Ιούλιο του 2003 αναφέρει ότι, πέραν της καταγραφής των διαδικασιών κλεισίματος που αφορούσαν την περίοδο προγραμματισμού 1994-1999, αποσκοπούσε στο «να διαπιστωθεί κατά πόσον εφαρμόζονταν τα πορίσματα της έκθεσης ελέγχου του 2002». Τρίτον, η έκθεση της 7ης Φεβρουαρίου 2005 σχετικά με τον έλεγχο του Ιουνίου του 2004 είχε ως σκοπό τη διαπίστωση της καταστάσεως βάσει των διαφόρων πτυχών της νομοθεσίας οι οποίες απασχόλησαν τους ελεγκτές (βλ. μέρος Ι, σημείο 6, της εν λόγω εκθέσεως).

82 Ως εκ τούτου, οι έλεγχοι αυτοί αποσκοπούσαν σε ορισμένες εξακριβώσεις όσον αφορά την εφαρμογή συστημάτων διαχειρίσεως και ελέγχου της παρεμβάσεως EQUAL. Μόνον η έκθεση ελέγχου της 29ης Νοεμβρίου 2007, η οποία αναφέρει, στο αντικείμενό της, ότι αποσκοπεί στον «έλεγχο των σχεδίων βάσει τυχαίας δειγματοληψίας με στόχο την επιβεβαίωση του επιπέδου ασφάλειας των συστημάτων διαχειρίσεως και ελέγχου για την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006», ήταν ικανή να επιβεβαιώσει το επίπεδο ασφαλείας που αποδιδόταν στα συστήματα που λειτουργούσαν κατά τον χρόνο διενέργειας των προγενεστέρων ελέγχων (βλ. σημείο 1 της εν λόγω εκθέσεως). Το γεγονός ότι η οριστική αυτή έκθεση ελέγχου καταρτίστηκε μετά την επίδικη εν προκειμένω περίοδο προγραμματισμού, ήτοι την περίοδο 2000-2006, δεν μπορεί να προσαφθεί στην Επιτροπή, δεδομένου ότι αποτελεί συνέπεια του συστήματος δημοσιονομικού ελέγχου που απορρέει από τον κανονισμό 1260/1999.

83 Για τους λόγους αυτούς, πρέπει να απορριφθεί και ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως που προέβαλε το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου και, ως εκ τούτου, η προσφυγή είναι απορριπτέα στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

84 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Εφόσον το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της Επιτροπής.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (όγδοο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου στα δικαστικά έξοδα.

Martins Ribeiro Παπασάββας Wahl

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 18 Ιουνίου 2010.

(υπογραφές)