ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ WALTER VAN GERVEN της 3ης Μαρτίου 1993 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Στην παρούσα υπόθεση, η Ιταλία ζητεί τη μερική ακύρωση της αποφάσεως (90/644/ΕΟΚ) της Επιτροπής, της 30ής Νοεμβρίου 1990, σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών των κρατών μελών που αφορούν τις δαπάνες που έχουν χρηματοδοτηθεί από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1988 [1].

Η αιτούμενη ακύρωση αφορά έξι μέρη της εν λόγω αποφάσεως, με τα οποία αποκλείεται η κοινοτική χρηματοδότηση των δαπανών στις οποίες προέβη η Ιταλία και ανέρχονται σε 83 977 318 963 ιταλικές λίρες (LIT) για τη συμπληρωματική εισφορά στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων, σε 53 438 771 788 LIT για τις πριμοδοτήσεις υπέρ των παραγωγών προβείου και αιγείου κρέατος, σε 711 011 829 LIT και 1 554 528 324 LIT για τον καπνό που αποθεματοποιείται στην παρέμβαση, σε 60 808 737 217 LIT για το ελαιόλαδο που προσφέρεται στην παρέμβαση, σε 38 034 266 760 LIT για την ενίσχυση στη μεταποίηση σπόρων σόγιας και 67 501 305 800 LIT για την ενίσχυση στην παραγωγή σκληρού σίτου.

Κατά το επιβεβλημένο προς στήριξη της συλλογιστικής μου μέτρο θα υπεισέλθω στο πραγματικό και νομικό πλαίσιο κατά την εξέταση καθενός από τα σημεία της διαφοράς. Πληρέστερη ανάλυση περιλαμβάνεται στην έκθεση ακροατηρίου.

Προτού εξετάσω τα έξι σημεία της διαφοράς θα ήθελα, πάντως, να εξετάσω κατ' αρχάς κατά τρόπο γενικότερο το σύστημα χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής, ειδικότερα δε τον μηχανισμό εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ.

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις γενικής φύσεως

2. Η κοινή γεωργική πολιτική χαρακτηρίζεται από μια εντελώς ίδια δομή όσον αφορά τη διαχείριση, στην οποία τόσο τα κράτη μέλη, όσο και η Επιτροπή, διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο. Όσον αφορά τη χρηματοδοτική έποψη της υποθέσεως, οι βασικοί κανόνες περιλαμβάνονται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 729/70 του Συμβουλίου, περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής [2]. Βάσει των άρθρων 1, 2 και 3 του κανονισμού, οι ενισχύσεις [3] στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΠΕ (τμήμα Εγγυήσεων), δηλαδή από τον προϋπολογισμό των Κοινοτήτων. Πάντως, από το άρθρο 4 προκύπτει ότι στις πληρωμές προβαίνουν οι υπηρεσίες και οι

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ολλανδική.

1 — ΕΕ 1990, L 350, σ. 82.

2 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93. Βλ. επίσης τον κανονισμό (ΕΟΚ) 283/72 του Συμβουλίου, που παρατίθεται πιο κάτω στην υποσημείωση 8. Οι γενικοί αυτοί κανόνες συμπληρώνονται συχνά από ειδικούς κανόνες για τους διάφορους γεωργικούς τομείς.

3 — Τα άρθρα 2, παράγραφος 1, και 3, παράγραφος 1, αφορούν ειδικότερα, αντιστοίχως, τις επιστροφές κατά την εξαγωγή προς τις τρίτες χώρες και τις παρεμβάσεις που προορίζονται για τη ρύθμιση των γεωργικών αγορών. Το άρθρο 1, παράγραφος 3, του κανονισμού αφορά τη χρηματοδότηση του τμήματος Προσανατολισμού του ΕΓΤΠΕ.

οργανισμοί των κρατών μελών. Το σύστημα αυτό αναμφισβήτητα εμφανίζει πολλά πλεονεκτήματα. Πάντως, είναι επίσης δυνατό να αποτελεί πηγή δυσχερειών μεταξύ των κρατών μελών. Πράγματι, από τις πληρωμές τις οποίες διενεργεί ένα κράτος μέλος επωφελούνται απ' ευθείας οι ημεδαποί επιχειρηματίες, ενώ η οικονομική επιβάρυνση επιβαρύνει επίσης τα άλλα κράτη μέλη, αυτό δε μέσω του κοινοτικού προϋπολογισμού.

Προκειμένου οι δυσχέρειες αυτές να μη συνεπάγονται ανισότητες στην εφαρμογή του συστήματος χρηματοδοτήσεως και να μη θίγουν έτσι την εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών, έχει αποφασιστική σημασία ο απόλυτος σεβασμός των κοινοτικών κανόνων στον τομέα των ενισχύσεων να αποτελεί αντικείμενο αποτελεσματικού ελέγχου και μόνον οι δαπάνες που διενεργούνται σύμφωνα με τους κανόνες αυτούς να καταλογίζονται στον προϋπολογισμό των Κοινοτήτων. Ο κανονισμός 729/70 περιλαμβάνει τις προς τούτο αναγκαίες διατάξεις.

3. Όσον αφορά το πρώτο σημείο, δηλαδή τον έλεγχο της αυστηρής τηρήσεως των κοινοτικών κανόνων, εναπόκειται στα κράτη μέλη να μεριμνούν για τη διενέργεια των πληρωμών τους με απόλυτο σεβασμό των κοινοτικών κανόνων. Ο έλεγχος αυτός αφορά τη σχέση μεταξύ των δικαιούχων των ενισχύσεων και των κρατών μελών στον βαθμό που εφαρμόζουν την κοινή γεωργική πολιτική.

Έτσι, το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του προαναφερθέντος κανονισμού ορίζει τα εξής:

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

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

— προλάβουν και διώξουν ανωμαλίες,

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

Βάσει του δευτέρου εδαφίου, τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή σχετικά με τα ληφθέντα μέτρα. Πάντως, είναι σαφές ότι ο έλεγχος των δικαιούχων των ενισχύσεων εξακολουθεί να συνιστά υποχρέωση των κρατών μελών.

4. Όσον αφορά το δεύτερο σημείο, δηλαδή τον καταλογισμό στον κοινοτικό προϋπολογισμό μόνο των δαπανών οι οποίες διενεργήθηκαν σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες, ο κανονισμός 729/70 τον εξαρτά από την εκκαθάριση των λογαριασμών από την Επιτροπή. Αυτή η εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ αφορά τις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών, στον βαθμό που εφαρμόζουν την κοινή γεωργική πολιτική, και την Κοινότητα, στον βαθμό που χρηματοδοτεί την κοινή γεωργική πολιτική.

Το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 729/70 ορίζει συναφώς ότι η Επιτροπή εκκαθαρίζει τους λογαριασμούς των υπηρεσιών και οργανισμών των κρατών μελών που είναι επιφορτισμένοι να διενεργούν τις πληρωμές. Βάσει του άρθρου 8 του κανονισμού 1723/72 της Επιτροπής [4], η απόφαση για την εκκαθάριση των λογαριασμών περιέχει: «α) τον καθορισμό του ποσού των δαπανών που πραγματοποιούνται σε κάθε κράτος μέλος κατά τη διάρκεια του

4 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1723/72 της Επιτροπής, της 26ης Ιουλίου 1972, περί εκκαθαρίσεως των λογαριασμών για το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, τμήμα Εγγυήσεων, ΕΕ 03/008, σ. 115.

σχετικού έτους και αναγνωρίζεται ότι επιβαρύνουν το ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων·

β) (...)».

5. Επομένως, το σύννομο των δαπανών προς τους κοινοτικούς κανόνες έχει θεμελιώδη σημασία τόσο στις σχέσεις μεταξύ των δικαιούχων των ενισχύσεων και των κρατών μελών, όσο και στις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής. Έτσι, τα άρθρα 2 και 3 του κανονισμού 729/70 ορίζουν ρητά ότι μόνον οι δαπάνες «που χορηγούνται σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες» καταλογίζονται στον κοινοτικό προϋπολογισμό. Πρόκειται για κανόνα αντικειμενικό και αυστηρής εφαρμογής. Ο κανόνας αυτός διατυπώνεται ως εξής στην απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1987 [5]:

«Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου (βλ. απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1979, υπόθεση 11/76, Βασίλειο των Κάτω Χωρών κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1979/Ι, σ. 93), οι διατάξεις αυτές επιτρέπουν στην Επιτροπή να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ μόνο με τα ποσά που έχουν καταβληθεί σύμφωνα με τους κανόνες που έχουν θεσπισθεί στους διαφόρους τομείς των γεωργικών προϊόντων, αφήνοντας τα κράτη μέλη να φέρουν κάθε άλλη δαπάνη, ιδίως τα ποσά που οι εθνικές αρχές έκριναν εσφαλμένα ότι μπορούσαν να καταβάλουν στο πλαίσιο της κοινής αγοράς· η στενή αυτή ερμηνεία των προϋποθέσεων αναδοχής των δαπανών από το ΕΓΤΠΕ είναι, εξάλλου, επιβεβλημένη και λόγω του σκοπού του κανονισμού 729/70. Πράγματι, η διαχείριση της κοινής γεωργικής πολιτικής υπό συνθήκες ισότητας μεταξύ των συναλλασσομένων των κρατών μελών εμποδίζει τις αρχές κράτους μέλους να ευνοούν, μέσω μιας ευρείας ερμηνείας ορισμένης διατάξεως, τους συναλλασσομένους αυτού του κράτους εις βάρος των συναλλασσομένων άλλων κρατών μελών όπου επικρατεί στενότερη ερμηνεία.»

Η μόνη εξαίρεση από την αρχή ότι η κοινοτική χρηματοδότηση πρέπει να αποκλείεται για τις δαπάνες που πραγματοποιούνται κατά παράβαση του κοινοτικού δικαίου αφορά τις συνέπειες υπαιτιας συμπεριφοράς των κοινοτικών οργάνων: οι δαπάνες που πραγματοποιούνται κατά παράβαση του κοινοτικού δικαίου αναλαμβάνονται από τον κοινοτικό προϋπολογισμό μόνον αν η εσφαλμένη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου μπορεί να καταλογιστεί σε όργανο της Κοινότητας [6].

6. Ένα πολύ σημαντικό ζήτημα για τη λειτουργία στην πράξη του συστήματος εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ αποτελεί το ποια υποχρέωση υπέχει η Επιτροπή ως προς το βάρος της αποδείξεως όταν δεν αναγνωρίζει δαπάνες λόγω παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου και πώς μπορεί να συγκεντρώσει τα απαιτούμενα αποδεικτικά στοιχεία.

Επί του τελευταίου αυτού ζητήματος, δηλαδή τη συγκέντρωση των *αποδεικτικών στοιχείων*, η απάντηση παρέχεται από το άρθρο 9, παράγραφος 1, του προαναφερθέντος κανονισμού 729/70:

«Τα κράτη μέλη θέτουν στη διάθεση της Επιτροπής κάθε πληροφορία αναγκαία για την καλή λειτουργία του Ταμείου και

5 — Απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1987, υπόθεση 326/85, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (Συλλογή 1987, σ. 5091, σκέψη 7). Προκύπτει επίσης από τον αντικειμενικό και αυστηρό χαρακτήρα της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ ότι δεν χωρεί εφαρμογή του κανόνα «de minimis» (απόφαση της 10ης Ιουλίου 1990, υπόθεση 355/87, Ελλάς κατά Επιτροπής [Συλλογή 1987, σ. I-2875] και ότι η «Επιτροπή δεν διαθέτει εξουσία εκτιμήσεως που να της επιτρέπει να παρεκκλίνει από τους κανόνες που διέπουν αυτή την κατανομή βαρών») (απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1979, υποθέσεις 15 και 16/76, Γαλλία κατά Επιτροπής, [Συλλογή τόμος 1979/Ι] σ. 143, σκέψη 28).

6 — Απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1979, υπόθεση 11/76, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1979/Ι, σ. 93, σκέψη 25). Η εξαίρεση αυτή συνδέεται προς το άρθρο 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ και το άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 729/70.

λαμβάνουν κάθε μέτρο που δύναται να διευκολύνει τους ελέγχους τους οποίους η Επιτροπή θεωρεί χρήσιμο να ενεργήσει στο πλαίσιο της διαχειρίσεως της κοινοτικής χρηματοδοτήσεως, συμπεριλαμβανομένων των επιτοπίων ελέγχων».

Επομένως, όπως προκύπτει από τη διάταξη αυτή, η οποία συνδέεται προς το άρθρο 5, της Συνθήκης ΕΟΚ, τα κράτη μέλη οφείλουν να θέσουν όλες τις αναγκαίες πληροφορίες στη διάθεση της Επιτροπής [7]. Εξάλλου, οφείλουν να λάβουν όλα τα αναγκαία μέτρα που μπορούν να διευκολύνουν τους ελέγχους τους οποίους η Επιτροπή θεωρεί χρήσιμο να διενεργήσει, περιλαμβανομένων και των επιτοπίων ελέγχων (θα επανέλθω επί του σημείου αυτού στην παράγραφο 24). Υπάλληλοι του οικείου κράτους μέλους μπορούν να μετέχουν στους ελέγχους αυτούς (άρθρο 9, παράγραφος 2, δεύτερο και τέταρτο εδάφιο). Από το τρίτο εδάφιο της παραγράφου 2 προκύπτει ότι η Επιτροπή μπορεί επίσης να ζητήσει από τα κράτη μέλη να διενεργήσουν ελέγχους ή έρευνες στις οποίες μπορούν να μετέχουν υπάλληλοι της Επιτροπής (τρίτο εδάφιο) [8].

7. Όσον αφορά ειδικότερα το *βάρος αποδείξεως*, το οποίο φέρει η Επιτροπή όταν δεν αναγνωρίζει δαπάνες λόγω παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου, η απόφαση της 19ης Φεβρουαρίου 1991 αναφέρει τα εξής [9]:

«Κατά παγία νομολογία του Δικαστηρίου, στην Επιτροπή απόκειται να αποδείξει την παράβαση των κανόνων της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών (βλ. τις αποφάσεις της 24ης Μαρτίου 1988, 347/85, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής [Συλλογή 1988, σ. 1749], της 2ας Φεβρουαρίου 1989, 262/87, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής [Συλλογή 1989, σ. 225], και της 10ης Ιουλίου 1990, C-335/87, Ελληνική Δημοκρατία κατά Επιτροπής [Συλλογή 1990, σ. I-2875]). Εφόσον η Επιτροπή αποδείξει την ύπαρξη μιας τέτοιας παραβάσεως, το οικείο κράτος μέλος πρέπει τότε να αποδείξει, κατά περίπτωση, ότι η Επιτροπή έσφαλε ως προς τις χρηματοοικονομικές συνέπειες.»

Επομένως, εναπόκειται στην Επιτροπή να αποδείξει την ύπαρξη παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου και εν συνεχεία, προφανώς, στο κράτος μέλος να αντικρούσει, αν το επιθυμεί, την άποψη της Επιτροπής και να αποδείξει, ενδεχομένως, με πειστικά στοιχεία ότι δεν είναι δυνατό να γίνουν δεκτές οι χρηματοοικονομικές συνέπειες που η Επιτροπή συνήγαγε -και κατέστησε πιστευτές -από τη φερόμενη παράβαση.

8. Πάντως, η κατανομή αυτή του βάρους της αποδείξεως δεν μπορεί να θεωρηθεί ως αυστηρός κανόνας, αλλά πρέπει, αν τούτο είναι αναγκαίο, να προσαρμοστεί στις συγκεκριμένες περιστάσεις της υποθέσεως. Συναφώς, πρέπει να ληφθεί ως σημείο αφετηρίας η ιδέα ότι τα κράτη μέλη, εφόσον εκτελούν την κοινή γεωργική πολιτική, αναλαμβάνουν την κύρια ευθύνη για τη διαχείριση και έχουν επίσης ευκολότερη πρόσβαση στα αφορώντα τα συγκεκριμένα *πραγματικά περιστατικά* αποδεικτικά στοιχεία [10]. Συναφώς, η παρατεθείσα απόφαση της 10ης Φεβρουαρίου 1991 χρησιμεύει ως παράδειγμα. Το εφαρμοστέο κοινοτικό

7 — Βλ. επίσης τα άρθρα 5, παράγραφος 2, 4, παράγραφος 1, και 8, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 729/70.

8 — Η Επιτροπή μπορεί επίσης να αναθέσει σε κράτο μέλος τη διενέργεια διοικητικής έρευνας, στην οποία μπορούν να μετέχουν υπάλληλοι της Επιτροπής, βάσει του άρθρου 6 του κανονισμού (ΕΟΚ) 283/72 του Συμβουλίου, της 7ης Φεβρουαρίου 1972, περί των ανωμαλιών και της ανακτήσεως των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών στο πλαίσιο της χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής, ως και της οργανώσεως ενός συστήματος πληροφορήσεως στον τομέα αυτό (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/007, σ. 148).

9 — Απόφαση της 19ης Φεβρουαρίου 1991, υπόθεση C-281/89, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1991, σ. I-347, σκέψη 19).

10 — Η υποχρέωση των κρατών μελών να θέτουν στη διάθεση της Επιτροπής όλα τα αναγκαία στοιχεία ελέγχου, υποχρέωση που προκύπτει από τα άρθρα 5 της Συνθήκης και 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70, είναι επίσης σημαντική ως προς το σημείο αυτό· βλ. πιο πάνω την παράγραφο 7.

δίκαιο επέβαλλε στους εθνικούς οργανισμούς παρεμβάσεως την υποχρέωση να προβούν σε συγκεκριμένη πράξη με το μικρότερο κόστος. Η Επιτροπή θεώρησε ότι το οικείο κράτος μέλος δεν είχε διατηρήσει το κόστος αυτό σε επίπεδο όσο το δυνατόν χαμηλότερο και προέβη σε διόρθωση κατά τη στιγμή εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ. Το κράτος μέλος αμφισβήτησε τη διόρθωση προβάλλοντας ότι η Επιτροπή δεν είχε αποδείξει επαρκώς την ύπαρξη της παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου. Κατά τον γενικό εισαγγελέα J. Mischo, η αυστηρή εφαρμογή του προαναφερθέντος κανόνα της κατανομής του βάρους της αποδείξεως:

«δεν θα ήταν απλώς αντίθετη στην αρχή ότι το βάρος της αποδείξεως φέρει ο προσφεύγων, αλλ' επιπλέον θα επέβαλλε στην Επιτροπή το βάρος μιας δυσχερεστάτης αποδείξεως αρνητικού γεγονότος, ενώ είναι εύλογο να αναμένεται από το καθού κράτος μέλος, που υποτίθεται ότι γνωρίζει τους όρους υπό τους οποίους διενήργησε τις υπό κρίση πράξεις, ότι μπορεί να προβεί στην απόδειξη θετικού γεγονότος» [11].

Κατόπιν αυτού, το Δικαστήριο έκρινε ότι:

«Δεδομένου ότι το οικείο κράτος μέλος διαθέτει όλες τις πληροφορίες σχετικά με τις συνθήκες υπό τις οποίες διενεργήθηκαν οι πράξεις αυτές, αυτό φέρει το βάρος να αποδείξει ότι τηρήθηκε η κοινοτική διάταξη» [12].

9. Όσον αφορά τη διαπίστωση παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου, όταν η Επιτροπή με την οριστική απόφασή της αρνείται τη χρηματοδότηση, υπέχει μόνον περιορισμένη *υποχρέωση αιτιολογίας:*

«Σχετικά, αρκεί να τονιστεί ότι το Δικαστήριο έχει ήδη δεχθεί (βλ. απόφαση της 27ης Ιανουαρίου 1981, 1251/79, Ιταλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1981, σ. 205) ότι στις αποφάσεις περί εκκαθαρίσεως λογαριασμών δεν απαιτείται λεπτομερής αιτιολογία εφόσον η ενδιαφερόμενη Κυβέρνηση συνεργάστηκε στενά κατά τη διαδικασία καταρτίσεως της αποφάσεως και, επομένως, γνωρίζει τον λόγο για τον οποίο η Επιτροπή κρίνει ότι δεν πρέπει να επιβαρυνθεί το ΕΓΤΠΕ με τα επίμαχα ποσά» [13].

Θα εξετάσω τώρα, υπό το φως των κανόνων αυτών, τα έξι σημεία της διαφοράς μεταξύ Ιταλίας και Επιτροπής στην παρούσα υπόθεση.

Πρώτο σημείο της διαφοράς: 83 977 318 963 LIT για τη συμπληρωματική εισφορά στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων

10. Το πρώτο αυτό σημείο της διαφοράς αναφέρεται στον υπολογισμό της συμπληρωματικής εισφοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων. Η συμπληρωματική αυτή εισφορά, η οποία προστίθεται στην περίφημη εισφορά συνυπευθυνότητας, πρέπει να υπολογίζεται κάθε

11 — Προτάσεις στην υπόθεση C-281/89, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1991, σ. I-347, I-354, παράγραφος 18).

12 — Απόφαση της 19ης Φεβρουαρίου 1991, υπόθεση C-281/89, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1991, σ. I-347, σκέψη 20).

13 — Απόφαση της 24ης Μαρτίου 1988, υπόθεση 347/85, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής (Συλλογή 1988, σ. 1749, σκέψη 60).

έτος βάσει της διαφοράς μεταξύ της ποσότητας παραγωγής γάλακτος και μιας συγκεκριμένης ποσότητας αναφοράς [14]. Όμως, για τον προσδιορισμό της ποσότητας παραγωγής γάλακτος, η Επιτροπή πρόσθεσε για το επίμαχο έτος 1988 στην ποσότητα παραδόσεων γάλακτος που η ιταλική στατιστική υπηρεσία ISTAT κοινοποίησε στην EUROSTAT έναν αριθμό που αντιπροσωπεύει τις παραδόσεις τυριών [15]. Η Ιταλία αμφισβητεί αυτό το συμπλήρωμα, το οποίο αυξάνει το ποσό της συμπληρωματικής εισφοράς κατά 83 977 318 963 LIT.

Είναι αναμφισβήτητο ότι για τον υπολογισμό της συμπληρωματικής εισφοράς πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όχι μόνον οι παραδόσεις γάλακτος από τις γεωργικές επιχειρήσεις, αλλά και οι παραδόσεις τυριού (σε ισοδύναμο γάλακτος) [16]. Η Ιταλία αμφισβητεί τον υπολογισμό στον οποίο προέβη η Επιτροπή επικαλούμενη τρεις λόγους. Πρώτον, και προπαντός, υποστηρίζει ότι οι αριθμοί της ISTAT περιλαμβάνουν ήδη τις παραδόσεις τυριού, πράγμα που σημαίνει ότι η Επιτροπή προέβη σε διπλό υπολογισμό. Δεύτερον, η Επιτροπή δεν επέδειξε ορθολογικότητα προσθέτοντας στοιχεία διαφορετικής φύσεως, συγκεκριμένα, τα στοιχεία της ISTAT και τα στοιχεία του ιταλικού υπουργείου, όπως θα διευκρινίσω κατωτέρω. Τρίτον, η απόφαση της Επιτροπής δεν είναι επαρκώς αιτιολογημένη.

11. Όσον αφορά τον πρώτο από τους τρεις αυτούς λόγους, η Επιτροπή αντιτάσσει ότι, για το προηγούμενο οικονομικό έτος 1987, καθώς και για το επόμενο οικονομικό έτος 1989, προσέθεσε επίσης έναν αριθμό που αντιπροσώπευε τις παραδόσεις τυριού στον προερχόμενο από την ISTAT αριθμό που αντιπροσώπευε τις παραδόσεις γάλακτος. Η Ιταλία δεν προέβαλε καμιά αντίρρηση για τα δύο αυτά οικονομικά έτη. Άλλωστε, ο αριθμός των παραδόσεων τυριού, που προσέθεσε η Επιτροπή, προέρχεται από αριθμητικά δεδομένα του ιταλικού Υπουργείου Γεωργίας και Δασών, τα οποία χρησιμοποιήθηκαν για κάθε ένα από τα τρία αυτά οικονομικά έτη. Ως εκ τούτου, η Ιταλία δέχθηκε την ακρίβεια του υπολογισμού στον οποίο προέβη η Επιτροπή. Αντιθέτως, η Ιταλία υποστηρίζει ότι ουδέποτε δέχθηκε την άποψη της Επιτροπής. Το γεγονός ότι δεν αμφισβήτησε το κύρος των αποφάσεων του 1987 και του 1989 (πράγμα που άλλωστε δεν είναι ακόμη οριστικό για το 1989) εξηγείται από λόγους σκοπιμότητας από τους οποίους δεν απορρέει καμιά συνέπεια. Η Επιτροπή οφείλει να δεχθεί τους αριθμούς της ISTAT χωρίς προσαύξηση, εκτός αν αποδείξει ότι οι αριθμοί αυτοί είναι ανακριβείς.

12. Θα εξετάσω τα επιχειρήματα αυτά υπό το φως των γενικών κανόνων περί εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, συγκεκριμένα των κανόνων ως προς το βάρος της αποδείξεως. Όπως έχω αναφέρει πιο πάνω (παράγραφος 7), κανονικά εναπόκειται πρωτίστως στην Επιτροπή να αποδείξει την ύπαρξη παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου, και εν συνεχεία, στο κράτος μέλος να προσκομίσει την αντίθετη απόδειξη με πειστικά αποδεικτικά στοιχεία ή, ενδεχομένως, να αποδείξει ότι η Επιτροπή έσφαλε όσον αφορά τις χρηματοοικονομικές συνέπειες που πρέπει να συναχθούν από την παράβαση. Η εφαρμογή του κανόνα αυτού είναι απλή για το 1987, δηλαδή για το

14 — Η συμπληρωματική εισφορά θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 856/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 90, της 1ης Απριλίου 1984, σ. 10). Το άρθρο 5 γ', παράγραφος 5, του κανονισμού 804/68, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 856/84, ορίζει ότι οι συμπληρωματικές εισφορές «θεωρούνται ότι αποτελούν μέρος των παρεμβάσεων που προορίζονται για την εξομάλυνση των γεωργικών αγορών (...)». Αυτό σημαίνει ότι εμπίπτουν στο σύστημα χρηματοδοτήσεως που προβλέπει ο κανονισμός 729/70 το οποίο εξέθεσα πιο πάνω βλ. πιο πάνω την υποσημείωση 3.

15 — Σημείο 4.3.10.3, στοιχείο α', τρίτο εδάφιο, της συνοπτικής εκθέσεως σχετικά με τα αποτελέσματα των ελέγχων για την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1988 (έγγραφο της Επιτροπής n° VI/229/90- οριστική διατύπωση, περιλαμβάνουσα τις προσθήκες και τις τροποποιήσεις, της 23ης Νοεμβρίου 1990)· στο εξής: «συνοπτική έκθεση».

16 — Αυτό προκύπτει σαφώς από το άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού 804/68, που παρατέθηκε πιο πάνω στην υποσημείωση 14, και από τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του τροποποιητικού κανονισμού 856/84. Κανένα στοιχείο της έγγραφης ή της προφορικής διαδικασίας στην υπόθεση αυτή δεν μας επιτρέπει να συναγάγουμε ότι η Ιταλία αμφισβητεί το σημείο αυτό.

προηγούμενο έτος, για το οποίο η Επιτροπή προσέθεσε τον επίμαχο αριθμό για πρώτη φορά. Το έτος αυτό, η Ιταλία παρέλειψε να εφαρμόσει οποιαδήποτε συμπληρωματική εισφορά, κατά συνέπεια, η παράβαση του κοινοτικού δικαίου είχε αποδειχθεί άνευ ετέρου. Για να διορθώσει την παράβαση αυτή, η Επιτροπή προέβη η ίδια σε εκτίμηση της παραγωγής γάλακτος. Προς τούτο, προσέθεσε στον αριθμό της ISTAT έναν αριθμό που αντιπροσώπευε τις παραδόσεις οι οποίες δεν περιλαμβάνονταν στους αριθμούς της ISTAT και τον οποίο είχε συναγάγει από τα στοιχεία τα οποία ανακοίνωσε το ιταλικό υπουργείο. Η Ιταλία δεν αμφισβήτησε ούτε την απόφαση ούτε τη μέθοδο υπολογισμού.

Για το επίμαχο οικονομικό έτος 1988, για το οποίο η Ιταλία εφήρμοσε τη συμπληρωματική εισφορά, η κατάσταση είναι λιγότερο σαφής. Με το υπόμνημα αντικρούσεως ενώπιον του Δικαστηρίου, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η παράβαση του κοινοτικού δικαίου για το οικονομικό αυτό έτος αφορά τα άρθρα 15 και 16 του κανονισμού 1546/88 [17]. Οι διατάξεις αυτές του κανονισμού, οι οποίες αφορούν την εφαρμογή του συστήματος της συμπληρωματικής εισφοράς, προβλέπουν ότι οι παραγωγοί γάλακτος οφείλουν να δηλώνουν όχι μόνον τις παραδόσεις γάλακτος, αλλά και τις παραδόσεις γαλακτοκομικών προϊόντων [18]. Αυτό όμως το επιχείρημα της Επιτροπής ουδόλως προσφέρεται προς επίλυση της διαφοράς της συνισταμένης στο ότι το γάλα και το τυρί υπολογίστηκαν δύο φορές. Είναι αδιάφορο αν η διαφορά συνίσταται στο ζήτημα αν τα στοιχεία της ISTAT περιλαμβάνουν ή όχι και τις παραδόσεις τυριού ή στο ζήτημα αν τέτοιες παραδόσεις περιλαμβάνονται ή όχι στις δηλώσεις των Ιταλών παραγωγών γάλακτος (στις οποίες βασίζονται οι στατιστικές της ISTAT, όπως υποθέτω).

Όπως ανέφερα πιο πάνω (παράγραφος 8), ασφαλώς εναπόκειται πρωτίστως στην Επιτροπή να ισχυριστεί ότι υπήρξε παράβαση των κοινοτικών *κανόνων*, πράγμα που έπραξε εν προκειμένω, υποστηρίζοντας ότι οι παραδόσεις τυριού δεν περιλαμβάνονται στα στοιχεία της ISTAT. Η Ιταλία ισχυρίζεται ότι περιλαμβάνονται. Πρόκειται για διαφορά, αναγομένη στα *πραγματικά περιστατικά*, στην οποία εφαρμόζεται ο κανόνας που διακηρύχθηκε με την προαναφερθείσα απόφαση της 19ης Φεβρουαρίου 1991 δηλαδή ότι το βάρος της αποδείξεως φέρει εκείνος ο οποίος έχει ευκολότερη πρόσβαση στα αφορώντα τα πραγματικά περιστατικά αποδεικτικά στοιχεία. Πρόκειται αναμφισβήτητα για το κράτος μέλος το οποίο, πάντως, δεν απέδειξε εν προκειμένω ότι υπήρξε διπλός υπολογισμός.

13. Όσον αφορά τον δεύτερο λόγο, σχετικά με τη φερόμενη έλλειψη ορθολογικότητας εκ μέρους της Επιτροπής, η οποία προέβη στο άθροισμα ετερογενών στοιχείων, θα είμαι πιο σύντομος. Όπως προέβαλε η Επιτροπή αντικρούοντας τον λόγο αυτό, τα παρασχεθέντα από την ISTAT στοιχεία, όπως όλα τα στατιστικά στοιχεία, είναι στοιχεία κατά προσέγγιση. Δεν αντιλαμβάνομαι γιατί τα στοιχεία αυτά δεν μπορούν, ή και δεν πρέπει, να συμπληρωθούν με συγκεκριμένους αριθμούς, τους οποίους ανακοίνωσαν οι αρμόδιες ιταλικές αρχές.

14. Ο τρίτος λόγος, σχετικά με τη φερόμενη ανεπαρκή αιτιολογία, δεν είναι περισσότερο πειστικός, αν ληφθούν υπόψη οι κανόνες ως προς την υποχρέωση αιτιολογίας που υπέχει η Επιτροπή, τους οποίους υπέμνησα πιο πάνω (παράγραφος 9).

17 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1546/88 της Επιτροπής, της 3ης Ιουνίου 1988, σχετικά με τον καθορισμό των λεπτομερειών εφαρμογής της συμπληρωματικής εισφοράς που αναφέρεται στο άρθρο 5 γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68, ΕΕ 1988, L 139, σ. 12.

18 — Άρθρο 16, παράγραφος 1, in fine, του κανονισμού 1546/88: «Η δήλωση αυτή αφορά επίσης τις πωλήσεις γαλακτοκομικών προϊόντων από το αγρόκτημα στους εμπόρους χονδρικής πώλησης, στους διενεργούντες περαιτέρω επεξεργασία ή στους εμπόρους λιανικής πωλήσεως.»

Δεύτερο σημείο της διαφοράς: 53 438 771 788 LIT για πριμοδοτήσεις υπέρ των παραγωγών προβείου και αιγείου κρέατος

15. Η διαφορά αναφέρεται σε μέρος των πριμοδοτήσεων, συνολικού ποσού 70 δισεκατομμυρίων LIT, που κατέβαλε η Ιταλία στους παραγωγούς προβείου και αιγείου κρέατος [19] και που η Επιτροπή αρνήθηκε να καταλογίσει στο ΕΓΤΠΕ. Η Ιταλία δεν αμφισβητεί, πάντως, την άρνηση καταλογισμού τριών περίπου δισεκατομμυρίων LIT λόγω καθυστερήσεως στην πληρωμή. Για τα υπόλοιπα 67 δισεκατομμύρια LIT, τα οποία δεν αναγνωρίστηκαν λόγω ελλείψεως ή ανεπαρκούς ελέγχου, 14 δισεκατομμύρια δεν αναγνωρίστηκαν προσωρινά, υπό την επιφύλαξη ότι η Ιταλία θα προσκομίσει συμπληρωματικά αποδεικτικά στοιχεία. Η παρούσα προσφυγή αφορά μόνον τα 53 438 771 788 LIT τα οποία οριστικώς δεν αναγνωρίστηκαν.

Η Ιταλία αμφισβητεί την απόφαση περί μη αναγνωρίσεως επικαλούμενη δύο λόγους. Πρώτον, η Επιτροπή δεν απέδειξε επαρκώς την έλλειψη ή την ανεπάρκεια των διενεργηθέντων στην Ιταλία ελέγχων. Δεύτερον, η Επιτροπή επεξέτεινε παρανόμως, με γενικευμένη εφαρμογή, σε άλλες διοικητικές περιφέρειες τα αποτελέσματα ερευνών που είχε διενεργήσει σε συγκεκριμένες διοικητικές περιφέρειες.

16. Αρχίζω από τον πρώτον από τους δύο αυτούς λόγους. Στο σημείο 4.6.7.5. της συνοπτικής εκθέσεως, η Επιτροπή εξέθεσε λεπτομερώς επί ποίας βάσεως θεώρησε ότι όφειλε να εφαρμόσει τη χρηματοδοτική διόρθωση λόγω ελλείψεως ή ανεπαρκείας του ελέγχου. Η Επιτροπή είχε προβεί σε έλεγχο των μηχανισμών και των διαδικασιών χορηγήσεως των προαναφερομένων πριμοδοτήσεων στην Ιταλία [20]. Ο έλεγχος αποκάλυψε ότι τα δικαιολογητικά που χρησιμοποίησαν οι ιταλικές αρχές ήσαν ανεπαρκή, ενίοτε δε απουσίαζαν εντελώς. Δεν κατέστη επίσης δυνατό να εξακριβωθεί, όπως επιβάλλει η εφαρμοστέα κοινοτική κανονιστική ρύθμιση, αν οι πριμοδοτήσεις είχαν χορηγηθεί μόνο για τα ζώα τα οποία παρέμειναν στη γεωργική εκμετάλλευση επί δύο τουλάχιστον μήνες. Ιταλοί υπάλληλοι ανέφεραν στην Επιτροπή, και οι επιτόπιοι έλεγχοι της Επιτροπής το απέδειξαν, ότι συχνά τα ζώα σφάζονταν πριν από την προθεσμία αυτή, οι παραγωγοί δεν διατηρούσαν τα δικαιολογητικά (για λόγους φοροδιαφυγής) και οι ελεγκτές παραιτούνταν συχνά από κάθε έλεγχο. Τέλος, αποκλίσεις σχετικά με τους αριθμούς δημιούργησαν την υποψία ότι τα στοιχεία ως προς τον αριθμό των ζωών είχαν διογκωθεί. Άλλωστε, η Επιτροπή όχι μόνον εξέτασε τις διαδικασίες στις διάφορες διοικητικές περιφέρειες, αλλά προέβη και σε απ' ευθείας έλεγχο σε ορισμένο αριθμό φακέλων που ελήφθησαν κατά τύχη. Οι έλεγχοι αυτοί κατέληξαν σε παράδοξα συμπεράσματα. Για παράδειγμα, επιτόπιος έλεγχος στις αγροτικές εκμεταλλεύσεις της Σικελίας απέδειξε ότι ο αριθμός των ζώων ανερχόταν μόλις στο 1,5 % του αριθμού των ζώων για τα οποία είχε χορηγηθεί η πριμοδότηση!

Η Ιταλία δεν αμφισβητεί τις διαπιστώσεις αυτές της Επιτροπής ή, τουλάχιστον, δεν τις αντικρούει [21]. Προβάλλει μόνον ότι οι διαπιστώσεις αποτελούν απλές ενδείξεις, αντικειμενικά επισφαλείς, στις οποίες δεν μπορεί να αναγνωριστούν σημαντικές χρηματοδοτικές συνέπειες, οι δε διαπιστωθείσες

19 — Οι πριμοδοτήσεις αυτές χορηγούνται βάσει του κανονισμού (ΕΟΚ) 1837/80 του Συμβουλίου, της 27ης 1980, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του προβείου και αιγείου κρέατος, ΕΕ ειδ.έκδ. 03/029, σ 150.

20 — Η φύση και η μεθοδολογία του ελέγχου αυτού εκτίθενται στο σημείο 3.3.6.2.3. της συνοπτικής εκθέσεως.

21 — Αυτό προκύπτει τόσο από την επιχειρηματολογία της Ιταλίας κατά την έγγραφη και την προφορική διαδικασία, όσο και από τα έγγραφα που κατέθεσε η Επιτροπή, ειδικότερα από το έγγραφο του ιταλικού οργανισμού παρεμβάσεως AIMA προς την Επιτροπή, της 22ας Σεπτεμβρίου 1990.

ελλείψεις οφείλονται σε δυσχέρειες οι οποίες δεν μπορούν να της καταλογιστούν.

17. Δεν έχω πεισθεί από το επιχείρημα ότι οι διαπιστώσεις της Επιτροπής είναι πολύ αβέβαιες για να να προσδοθούν σ' αυτές σημαντικές χρηματοδοοικονομικές συνέπειες. Οι διαπιστώσεις της Επιτροπής, όπως εκτίθενται στη συνοπτική έκθεση, είναι επαρκείς για να δικαιολογήσουν την άρνηση χρηματοδοτήσεως. Η Επιτροπή ενήργησε προφανώς μεθοδικά [22] και κατόρθωσε να συλλέξει διαφορετικά αποδεικτικά στοιχεία.

Με το επιχείρημά της ότι η Επιτροπή βασίζεται αποκλειστικά σε ενδείξεις και όχι σε αντικειμενικώς βέβαια περιστατικά [23], η Ιταλία φαίνεται να αφήνει να νοηθεί ότι η Επιτροπή μπορεί μόνον να αποκλείσει τη χρηματοδότηση των επιδοτήσεων για τις οποίες αποδεικνύει, ατομικά και ειδικά, ότι δεν είναι σύννομες. Ένας τέτοιος ισχυρισμός αποκαλύπτει εσφαλμένη ερμηνεία των βασικών κανόνων ως προς τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής.

Όπως αναφέρθηκε στις προκαταρκτικές παρατηρήσεις, εναπόκειται στο κράτος μέλος να μεριμνά για το νομότυπο των ατομικών ενισχύσεων. Η Επιτροπή, η οποία οφείλει να αρνηθεί τη χρηματοδότηση των δαπανών οι οποίες γίνονται κατά παράβαση του κοινοτικού δικαίου, μπορεί να περιορίζεται στην απόδειξη της παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου, για παράδειγμα, λόγω ελλείψεως ή ανεπαρκείας των ελέγχων των εθνικών αρχών [24].

18. Η Ιταλία προβάλλει επίσης, έστω και χωρίς πολλή πειστικότητα, ότι οι διαπιστωθείσες ανεπάρκειες δεν μπορούν να της καταλογιστούν, δεδομένου ότι έπραξε ό,τι ήταν δυνατό εντός των ορίων και των δυνατοτήτων των υφισταμένων νομικών μέσων, ενόψει της αντικειμενικής κοινωνικοοικονομικής καταστάσεως και των χαρακτηριστικών της αιγοπροβατοτροφίας στην Ιταλία. Ούτε το επιχείρημα αυτό είναι πειστικό. Έστω και αν υποτεθεί ότι ο μηχανισμός εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ επιτρέπει τέτοια επιχειρήματα -πράγμα που είναι αμφίβολο, ενόψει του αντικειμενικού και αυστηρού χαρακτήρα της εκκαθαρίσεως αυτής (βλ. πιο πάνω την παράγραφο 5), φαίνονται ελάχιστα πειστικά εν προκειμένω. Από έγγραφο των ιταλικών αρχών της 22ας Σεπτεμβρίου 1990, το οποίο προσκόμισε η Επιτροπή, προκύπτει ότι μεταξύ των φερομένων περιστάσεων ανωτέρας βίας περιλαμβάνονται οι κανονιστικές ρυθμίσεις δημοσιονομικής και λογιστικής φύσεως, στις οποίες οι ιταλικές αρχές ασκούν επιρροή, και ότι είναι προφανώς δυνατό να βελτιωθούν οι μηχανισμοί ελέγχου [25].

19. Θα εξετάσω τώρα τον δεύτερο λόγο, που αφορά τη φερόμενη ως αδικαιολόγητη προέκταση των αποτελεσμάτων. Η Επιτροπή διενήργησε ελέγχους σε επτά διοικητικές περιφέρειες, που αντιπροσωπεύουν συνολικά

22 — Αυτό ισχύει ειδικότερα για τη μέθοδο προσδιορισμού του βάρους προς προσδιορισμό της ηλικίας των ζώων, που αμφισβητείται από την Ιταλία. Από τα επισυναπτόμενα στο υπόμνημα αντικρούσεως της Επιτροπής έγγραφα προκύπτει ότι η μέθοδος της είναι συνετή και ορθολογική και είχε αιτιολογηθεί επαρκώς έναντι των ιταλικών αρχών.

23 — Η Επιτροπή παρατήρησε, αυτό δε επιβεβαιώνεται με τη συνοπτική έκθεση, ότι όντως διαπίστωσε αριθμό συγκεκριμένων παρανομιών. Πάντως, δεν πρόκειται για αναγκαίο όρο προκειμένου να μπορεί η Επιτροπή να συναγάγει την ανεπάρκεια του ελέγχου.

24 — Βλ. απόφαση της 21ης Φεβρουαρίου 19889 στην υπόθεση 214/86, Ελλάς κατά Επιτροπής, Συλλογή 1989, σ. 367. Στην υπόθεση εκείνη, το κράτος μέλος είχε υποστηρίξει ότι η Επιτροπή δεν μπορούσε να στηρίξει τη χρηματοδοτική διόρθωση στην ανάλυση δειγμάτων τα οποία ελήφθησαν κατά τον χρόνο πωλήσεως των σιτηρών δύο έτη μετά την αποθεματοποίηση, αλλά όφειλε να εξετάσει την ποιότητα των σιτηρών κατά τη στιγμή της αποθεματοποιήσεως. Με τη σκέψη 17, το Δικαστήριο έκρινε, απαντώντας στο επιχείρημα αυτό, ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να ελέγχουν αν οι χρηματοδοτούμενες από το ΕΓΤΠΕ πράξεις συντελέστηκαν όντως και αν συντελέστηκαν νομίμως. Έργο της Επιτροπής δεν είναι να ελέγχει τη νομιμότητα κάθε μέτρου παρεμβάσεως.

25 — Στο ενδέκατο εδάφιο του προαναφερθέντος εγγράφου αναφέρεται το εξής: «Είναι προφανές ότι το σύστημα των δελταρίων, που χρησιμοποιείται σε άλλους τομείς, θα επιτρέψει τον πλήρη και αποτελεσματικό έλεγχο των ενισχύσεων που χορηγούνται στο πλαίσιο της οικείας κανονιστικής ρυθμίσεως.»

το 77 % των δαπανών που δήλωσε η Ιταλία. Σε κάθε μια από τις διοικητικές αυτές περιφέρειες οι έλεγχοι αφορούσαν την ή τις κυριότερες επαρχίες. Τα αποτελέσματα των ελέγχων αυτών γενικεύονταν πάντοτε για ολόκληρη τη διοικητική περιφέρεια. Έτσι η Επιτροπή κατέληξε στην οριστική απόρριψη δαπανών ύψους 53 438 771 788 LIT.

Για τις διοικητικές περιφέρειες στις οποίες δεν διενεργήθηκε κανένας έλεγχος, υπήρξε κατ' επέκταση εφαρμογή των αποτελεσμάτων με βάση τον μέσο όρο των περιοχών στις οποίες διενεργήθηκε έλεγχος. Όμως, αυτή η κατ' επέκτασην εφαρμογή των αποτελεσμάτων ισχύει μόνον ενόσω η Ιταλία δεν προσκομίζει την αντίθετη απόδειξη. Πρόκειται για 14 δισεκατομμύρια LIT που η Ιταλία δεν αμφισβήτησε εν προκειμένω (βλ. πιο πάνω την παράγραφο 15). Τόσο κατά την έγγραφη, όσο και κατά την προφορική διαδικασία, η Ιταλία δημιούργησε σύγχυση επί του σημείου αυτού προβάλλοντας επιχειρήματα κατά της γενικευμένης εφαρμογής των αποτελεσμάτων, εκκινώντας από τις ελεγχθείσες διοικητικές περιφέρειες προς τις μη ελεγχθείσες διοικητικές περιφέρειες, ενώ η προέκταση αυτή δεν αποτελεί αντικείμενο της παρούσας προσφυγής.

Η κατ' επέκτασην εφαρμογή των αποτελεσμάτων εντός κάθε ελεχθείσας διοικητικής περιφέρειας, που αμφισβητείται εν προκειμένω, δεν μου φαίνεται να δημιουργεί πολλά προβλήματα. Το να μη αναγνωριστεί στην Επιτροπή η δυνατότητα αυτή ισοδυναμεί με αποδοχή της θέσεως, την οποία αντέκρουσα ήδη πιο πάνω (παράγραφος 17), ότι η Επιτροπή θα μπορούσε μόνο να απορρίψει τις δαπάνες για τις οποίες αποδεικνύει ατομικά και ειδικά ότι δεν είναι νομότυπες [26].

26 — Βλ. επίσης, όσον αφορά την εφαρμογή της μεθόδου της κατ' επέκτασην εφαρμογής, τις προτάσεις μου της 24ης Ιανουαρίου 1990 στην υπόθεση C-8/88, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-2334, παράγραφοι 29 και 30, και τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Gulmann της 17ης Μαρτίου 1992 στην υπόθεση C-385/89, Ελλάς κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. I-3225, 3229, παράγραφοι 54 και 55.

Τρίτο σημείο της διαφοράς: 71 001 829 LIT και 1 554 528 324 LIT για τον καπνό που αποθεματοποιείται στην παρέμβαση

20. Το σημείο αυτό της διαφοράς αναφέρεται σε δύο χρηματοδοτικές διορθώσεις στις οποίες προέβη η Επιτροπή. Η πρώτη διόρθωση (σημείο 4.9.2.1 της συνοπτικής εκθέσεως) διενεργήθηκε κατόπιν ελέγχου του καπνού που αποθεματοποιήθηκε στην παρέμβαση, οπότε η Επιτροπή διαπίστωσε ότι μέρος του καπνού δεν πληρούσε τις ελάχιστες απαιτήσεις ποιότητας τις οποίες επιβάλλει η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση [27]. Η δεύτερη διόρθωση (σημείο 4.9.2.3. της συνοπτικής εκθέσεως) διενεργήθηκε κατόπιν άλλου ελέγχου, που αφορούσε συγκεκριμένη παρτίδα, οπότε η Επιτροπή διαπίστωσε ότι μέρος του καπνού ήταν κατώτερης ποιότητας, πράγμα που σημαίνει ότι είχε καταβληθεί πολύ υψηλή τιμή.

Η Ιταλία αμφισβητεί τις διορθώσεις αυτές επικαλούμενη δύο λόγους. Ο πρώτος — και κύριος — λόγος συνίσταται στο ότι οι έλεγχοι στους οποίους βασίστηκαν οι χρηματοδοτικές διορθώσεις είναι παράνομοι, δεδομένου ότι διενεργήθηκαν από την ίδια την Επιτροπή. Δεύτερον, η Ιταλία διατυπώνει ορισμένες αιτιάσεις κατά της μεθόδου των ελέγχων που χρησιμοποίησε η Επιτροπή και κατά των συνεπειών τις οποίες συνήγαγε η Επιτροπή, θεωρεί δε ότι η Επιτροπή τουλάχιστον δεν αιτιολόγησε επαρκώς την άρνηση χρηματοδοτήσεως.

27 — Το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1467/70 του Συμβουλίου, της 20ής Ιουλίου 1970, περί καθορισμού ορισμένων γενικών κανόνων που διέπουν την παρέμβαση στον τομέα του ακατέργαστου καπνού (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/033, σ. 28) ορίζει τα εξής: Από τους οργανισμούς παρεμβάσεως αγοράζονται μόνον τα καπνά που ανταποκρίνονται στα ελάχιστα ποιοτικά χαρακτηριστικά, τα οποία καθορίζονται βάσει της κατατάξεως κατά ποικιλίες και κατά ποιότητες. «Τα ελάχιστα αυτά ποιοτικά χαρακτηριστικά καθορίζονται με το άρθρο 6, παράγραφος 2, και το παράρτημα ΙΙΙ του κανονισμού (ΕΟΚ) 1727/70 της Επιτροπής, της 25ης Αυγούστου 1970, περί των λεπτομερειών της παρεμβάσεως στον τομέα του ακατέργαστου καπνού, ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 183.

21. Αρχίζω από την εξέταση του πρώτου λόγου. Κατά την Ιταλία, το Δικαστήριο πρέπει να ακυρώσει την απόφαση της Επιτροπής λόγω του ότι αυτή βασίζεται στη λήψη και ανάλυση δείγματος από υπαλλήλους της Επιτροπής. Η Ιταλία παραπέμπει συναφώς στην απόφαση του Δικαστηρίου της 9ης Οκτωβρίου 1990 στην υπόθεση C-366/88 [28].

Η απόφαση εκείνη αφορούσε προσφυγή ακυρώσεως, την οποία άσκησε η Γαλλία κατά των υπηρεσιακών οδηγιών εσωτερικής χρήσεως της Επιτροπής σχετικά με τη λήψη και ανάλυση δειγμάτων από υπαλλήλους της Επιτροπής στο πλαίσιο του ελέγχου του ΕΓΤΠΕ. Κατά τη Γαλλία, οι υπηρεσιακές αυτές οδηγίες ήσαν αντίθετες προς το άρθρο 9 του βασικού κανονισμού, που παρατέθηκε ήδη [29]. Το Δικαστήριο δέχθηκε την άποψη αυτή και ακύρωσε τις υπηρεσιακές οδηγίες. Με τη σκέψη 22, δεύτερο εδάφιο, της αποφάσεως αυτής διακηρύσσονται τα εξής:

«Από το σύστημα ελέγχου που καθιερώνεται με το άρθρο αυτό προκύπτει ότι η λήψη και η ανάλυση δειγμάτων, όταν είναι αναγκαίες, πρέπει να διενεργούνται από το κράτος μέλος είτε εξ ιδίας του κράτους αυτού πρωτοβουλίας, σύμφωνα με την υποχρέωση που υπέχει από το άρθρο 8, παράγραφος 1, είτε κατόπιν αιτήσεως της Επιτροπής, σύμφωνα με το άρθρο 9, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο.»

22. Ο τρόπος με τον οποίο η Ιταλία επικαλείται σήμερα τη σκέψη αυτή με υποχρεώνει να αναρωτηθώ σοβαρά ως προς τη σημασία της αποφάσεως C-366/88. Το Δικαστήριο δεν παρέπεμψε σ' αυτήν με μεταγενέστερες αποφάσεις του. Ένα κράτος μέλος την επικαλέστηκε σε μια μόνον άλλη υπόθεση, όπως πράττει και η Ιταλία σήμερα [30]. Το Δικαστήριο, όμως, δεν απάντησε στον ισχυρισμό αυτό, επειδή τον έκρινε απαράδεκτο [31]. Με τις προτάσεις του στην υπόθεση, ο γενικός εισαγγελέας Gulmann εξέτασε εν μέρει την απόφαση C-366/88, την οποία περιγράφει ως «κάπως, κατά τη γνώμη μου, εκπλήσσουσα ως προς το σημείο αυτό». Στην παρούσα υπόθεση, δεν μπορώ να αγνοήσω την απόφαση C-366/88 και πρέπει, κατ' εμέ, να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η απόφαση αυτή έχει περιορισμένη εμβέλεια, τουλάχιστον η σκέψη 22. Πράγματι, ερμηνευόμενη ευρέως, η απόφαση αυτή θα ήταν αντίθετη προς τη νομολογία του Δικαστηρίου σε πολλές υποθέσεις σχετικές με το ΕΓΤΠΕ, αλλά, κατ' εμέ, αντίθετη και προς τον κανονισμό 729/70. Επιπλέον, αν στην απόφαση αυτή προσδοθεί μεγάλη εμβέλεια, η αποτελεσματική διαχείριση της κοινής γεωργικής πολιτικής θα διακυβευθεί σοβαρά. Ας μου επιτραπεί να εξηγήσω ένα προς ένα τα σημεία αυτά.

23. Το Δικαστήριο αποφαίνεται πολύ συχνά επί προσφυγών τις οποίες ασκούν τα κράτη μέλη κατά της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ από την Επιτροπή. Η διαφορά αναφέρεται γενικά σε χρηματοοικονομική διόρθωση, στην οποία προβαίνει η Επιτροπή κατόπιν ελέγχου που διενεργεί η ίδια. Ο έλεγχος αυτός περιλαμβάνει συχνά λήψη ή ανάλυση δειγμάτων από υπαλλήλους της Επιτροπής. Συναφώς, το Δικαστήριο ουδέποτε διατύπωσε αντιρρήσεις. Αυτό ισχύει όχι μόνο για την περίοδο που προηγείται της αποφάσεως C-366/88, αλλά και για τη μεταγενέστερη περίοδο. Στις περισσότερες από τις αποφάσεις αυτές, το ζήτημα της αρμοδιότητας της Επιτροπής προς λήψη και ανάλυση δειγμάτων ασφαλώς δεν τέθηκε ευθέως, καθόσον το οικείο κράτος μέλος δεν αμφισβητούσε την

28 — Απόφαση της 9ης Οκτωβρίου 1990 στην υπόθεση C-366/88, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-3571.

29 — Βλ. πιο πάνω τις παραγράφους 2 επ., ειδικότερα την παράγραφο 6.

30 — Πρόκειται για την υπόθεση C-385/89, Ελλάς κατά Επιτροπής, απόφαση της 20ής Μαΐου 1992, Συλλογή 1992, σ. I-3225.

31 — Σκέψεις 20 και 21 της παρατεθείσας πιο πάνω αποφάσεως.

αρμοδιότητα αυτή [32]. Πάντως, ορισμένος αριθμός αποφάσεων περιλαμβάνουν όρους που δύσκολα μπορούν να συμβιβαστούν με τη σκέψη της αποφάσεως C-366/88. Αυτό ισχύει, μεταξύ άλλων, για την απόφαση Ελλάς κατά Επιτροπής, της 21ης Φεβρουαρίου 1989 [33], με την οποία κρίθηκε παρεμπιπτόντως (σκέψεις 17 και 18) ότι η Επιτροπή έχει το δικαίωμα να κάνει χρήση της εξουσίας ελέγχου που της παρέχει το άρθρο 9 του κανονισμού 729/70 οποτεδήποτε και ιδίως όταν λαμβάνει πληροφορίες από τις οποίες μπορούν να γεννηθούν αμφιβολίες ως προς την αποτελεσματικότητα των εθνικών ελέγχων. Στην υπόθεση αυτή, η Επιτροπή, κατόπιν καταγγελιών ως προς την ποιότητα του σκληρού σίτου, είχε ζητήσει από τον ελληνικό οργανισμό παρεμβάσεως να της αποστείλει δείγματα τα οποία έδωσε προς ανάλυση σε εργαστήριο άλλου κράτους μέλους.

Η απόφαση αυτή, με την οποία το Δικαστήριο έκρινε, προφανώς χωρίς αυτό να δημιουργεί πρόβλημα, ότι η ίδια η Επιτροπή μπορεί να προβαίνει σε αναλύσεις, δύσκολα συμβιβάζεται με το σκεπτικό της αποφάσεως C-366/88.

Η αντίφαση είναι ακόμη περισσότερο προφανής στην περίπτωση της αποφάσεως Petruzzi και Longo, η οποία ωστόσο εκδόθηκε στις 10 Οκτωβρίου 1991 και, επομένως, είναι μεταγενέστερη της αποφάσεως C-366/88. Ιταλικό δικαστήριο υπέβαλε προδικαστικό ερώτημα ως προς το αν τα αποτελέσματα αναλύσεως που πραγματοποιήθηκε κατά την παράδοση του ελαιολάδου στον οργανισμό παρεμβάσεως μπορούσαν να αμφισβητηθούν με μεταγενέστερη ανάλυση. Από την παράγραφο 7 της εκθέσεως ακροατηρίου στην υπόθεση αυτή προκύπτει ότι η μεταγενέστερη ανάλυση είχε πραγματοποιηθεί από εργαστήρια για λογαριασμό της Επιτροπής. Στη σκέψη 15 της αποφάσεως, το Δικαστήριο παραθέτει το άρθρο 8, παράγραφος 1, και το άρθρο 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70 (βλ. πιο πάνω τις παραγράφους 4 και 7) και, εν συνεχεία, δέχεται ότι:

«16. Από τις διατάξεις αυτές, σκοπός των οποίων είναι να παρέχουν στις ενδιαφερόμενες αρχές τις αναγκαίες εξουσίες ώστε να αποφεύγεται η επιβάρυνση του ΕΓΤΠΕ για δαπάνες συναφείς με συναλλαγές μέσω οργανισμών παρεμβάσεως που διενεργούνται κατά τρόπο μη συνάδοντα προς το κοινοτικό δίκαιο, προκύπτει ότι ο εκ των υστέρων έλεγχος της αρχικής κατατάξεως του ελαιολάδου εμπίπτει στην αρμοδιότητα της Επιτροπής.

17. Επιβάλλεται σχετικώς να προστεθεί ότι η αποτελεσματικότητα των εκ των υστέρων ελέγχων της αρχικής κατατάξεως του ελαιολάδου συνεπάγεται την ευχέρεια για την Επιτροπή να εφαρμόζει οποιοδήποτε σύστημα αναλύσεως επιτρέπει να διασαφηνίζεται με κάθε βεβαιότητα αν για την κατάταξη του ελαιολάδου, κατά την παράδοσή του στην παρέμβαση, τηρήθηκαν τα κριτήρια ονομασίας που περιλαμβάνονται στην κοινοτική κανονιστική ρύθμιση η οποία έχει εφαρμογή.

18. Επομένως, στο εθνικό δικαστήριο πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το κοινοτικό δίκαιο παρέχει στην Επιτροπή την εξουσία, προκειμένου να εξακριβώνει σύμφωνα με αυστηρούς όρους αξιοπιστίας την κανονικότητα των πράξεως παρεμβάσεως, να προβαίνει σε έλεγχο ο οποίος δεν συνίσταται σε απλή επανάληψη των αναλύσεων που πραγματοποιήθηκαν κατά την παράδοση του ελαιολάδου στον οργανισμό παρεμβάσεως.»

Με το απόσπασμα αυτό, το Δικαστήριο κρίνει, επομένως, ότι προκύπτει από τον κανονισμό 729/70 ότι η Επιτροπή έχει όντως αρμοδιότητα να πραγματοποιεί η ίδια

32 — Ή, στην περίπτωση της προαναφερθείσας αποφάσεως της 20ής Μαΐου 1992, στην υπόθεση C-385/89, επειδή το ζήτημα μπορούσε να αποφευχθεί στο επίπεδο της διαδικασίας.

33 — Απόφαση της 21ης Φεβρουαρίου 1989 στην υπόθεση 214/86, Ελλάς κατά Επιτροπής, Συλλογή 1989, σ. 367.

αναλύσεις προκειμένου να ελέγχει τις αναλύσεις τις οποίες πραγματοποίησε προηγουμένως το οικείο κράτος μέλος.

24. Από την προσεκτική ανάγνωση του κανονισμού 729/70 [34] προκύπει επίσης ότι η απόφαση C-366/88 δεν μπορεί να αποτελέσει νομολογιακό προηγούμενο ως προς το εξεταζόμενο σημείο της διαφοράς. Η αρμοδιότητα ελέγχου της Επιτροπής εν όψει της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ διακηρύσσεται με το άρθρο 9 του κανονισμού του οποίου η παράγραφος 1, πρώτη περίπτωση, έχει ως εξής:

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

Κατ' εμέ, από τη διάταξη αυτή προκύπτει ότι η Επιτροπή μπορεί να πραγματοποιήσει η ίδια όλους τους ελέγχους που θεωρεί χρήσιμο να διενεργήσει στο πλαίσιο της διαχειρίσεως της κοινοτικής χρηματοδοτήσεως, ενώ τα κράτη μέλη οφείλουν να διευκολύνουν τους ελέγχους αυτούς. Οι έλεγχοι περιλαμβάνουν *επίσης* επιτοπίους ελέγχους, σύμφωνα με τη ρητή διάταξη του προαναφερθέντος άρθρου, δηλαδή, όπως προκύπτει από την παράγραφο 2 του ιδίου άρθρου, ιδίως — όχι όμως αποκλειστικά — ελέγχους των διοικητικών εγγράφων. Κατ' εμέ, οι τελευταίοι αυτοί έλεγχοι παρατίθενται ρητά στο πρώτο εδάφιο της παραγράφου 2 μόνο προκειμένου να διευκρινιστεί ότι η Επιτροπή έχει *όντως* πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα των εθνικών αρχών, αυτό δε συνιστά πραγματικά σημαντική ανάμιξη της Επιτροπής στην εθνική διοίκηση. Πάντως, το γεγονός ότι η εξουσία ελέγχου της Επιτροπής βαίνει πέραν των διοικητικών αυτών ελέγχων προκύπτει από το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 2, το οποίο ορίζει ότι υπάλληλοι του οικείου κράτους μέλους μπορούν «να μετέχουν» στους ελέγχους που πραγματοποιεί η Επιτροπή. Οι έλεγχοι αυτοί δύσκολα μπορούν να αφορούν τα διοικητικά στοιχεία του κράτους μέλους, δεδομένου ότι, στην περίπτωση αυτή, η ίδια η εθνική διοίκηση είναι «το αντικείμενο» του ελέγχου και, επομένως, οι υπάλληλοί της κατ' ανάγκη παρίστανται στους ελέγχους αυτούς. Η ευρεία εξουσία ελέγχου της Επιτροπής προκύπτει επίσης και από το τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 2, το οποίο αναφέρεται σε «ελέγχους ή *έρευνες*» στις οποίες η Επιτροπή μπορεί, συμφωνούντων των ενδιαφερομένων κρατών μελών, να συμπράττει με διοικήσεις αυτών των κρατών μελών.

25. Στην υπόθεση την οποία κρίνει σήμερα το Δικαστήριο, η Επιτροπή υποστηρίζει, κατά συνέπεια, ότι η απόφαση C-366/88 αφορά αποκλειστικά τη σχέση προς τους δικαιούχους της ενισχύσεως και όχι τη σχέση μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών. Η Επιτροπή επισύρει ακριβώς την προσοχή επί της διακρίσεως αυτής. Όπως ανέφερα ήδη πιο πάνω (παράγραφος 3 επ.), η Επιτροπή και τα κράτη μέλη έχουν διαφορετικά καθήκοντα. Καθόσον εφαρμόζει την κοινή γεωργική πολιτική, το κράτος μέλος είναι το μόνο υπεύθυνο στις σχέσεις με τους δικαιούχους της ενισχύσεως. Λαμβάνοντας υπόψη την αρχή της διοικητικής συνεργασίας, όπως διακηρύσσεται στο άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΟΚ, τίποτε δεν εμποδίζει προφανώς το κράτος μέλος να ζητήσει προς τούτο την αρωγή της Επιτροπής. Όμως, ο ρόλος της Επιτροπής είναι επί του σημείου αυτού το πολύ ένας δευτερεύον ρόλος. Η κατάσταση είναι εντελώς διαφορετική στη σχέση μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ. Στην

34 — Βλ. πιο πάνω την υποσημείωση 2.

περίπτωση αυτή, η Επιτροπή διαδραματίζει κεντρικό ρόλο ως θεματοφύλακας των συμφερόντων της Κοινότητας (και, έμμεσα, των άλλων κρατών μελών) και οφείλει να εξακριβώνει αν οι δαπάνες των κρατών μελών ήσαν σύμφωνες προς τους κανόνες του κοινοτικού δικαίου. Παρόμοιος έλεγχος «δευτέρου βαθμού», δηλαδή έλεγχος των κρατών μελών, προϋποθέτει πρωτίστως ότι διενεργούνται εξακριβώσεις διοικητικής φύσεως, δεν μπορεί όμως να περιορίζεται σε τέτοιες εξακριβώσεις. Συγκεκριμένα, ο έλεγχος «δευτέρου βαθμού» της Επιτροπής πρέπει επίσης να μπορεί να συνίσταται σε αναλύσεις τις οποίες πραγματοποιεί η ίδια η Επιτροπή προκειμένου να ελέγχει τις αναλύσεις που πραγματοποίησαν τα κράτη μέλη στη σχέση τους με τις δικαιούχους επιχειρήσεις.

26. Κατά την άποψή μου, από τη νομολογία του Δικαστηρίου ως προς το ΕΓΤΠΕ και από το άρθρο 9 του κανονισμού 729/70 προκύπτει ότι η δοθείσα με την απόφαση C-366/88 ερμηνεία αφορά αποκλειστικά την αρμοδιότητα της Επιτροπής να «καθιερώνει γενικούς κανόνες σε σχέση με την επιτόπια δειγματοληψία προϊόντων εντός των επιχειρήσεων» (σκέψη 14), με άλλα λόγια να παρεμβαίνει στη σχέση με τις δικαιούχους επιχειρήσεις [35], αυτό δε με τη θέσπιση γενικών κανόνων [36]. Εν συμπεράσματι, με την απόφαση γίνεται συναφώς δεκτό ότι ο κανονισμός 729/70 δεν προβλέπει καμιά αρμοδιότητα

«για την προσθήκη διατάξεων στο κείμενο του άρθρου 9 και ότι, εν πάση περιπτώσει, η εξουσία θεσπίσεως των γενικών κανόνων εφαρμογής της ανωτέρω διατάξεως απονέμεται, δυνάμει της παραγράφου 3 του άρθρου αυτού, στο Συμβούλιο και μόνο» (σκέψη 24).

Επομένως, δεν είναι δυνατό, κατ' εμέ, να συναχθεί από τη σκέψη 22, που παρατέθηκε πιο πάνω (παράγραφος 21), ότι η Επιτροπή δεν μπορούσε η ίδια να λάβει δείγματα και να τα αναλύσει με σκοπό τον έλεγχο των προϊόντων που αποθεματοποιήθηκαν από την παρέμβαση και, συνεπώς, στη σχέση μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών, με σκοπό τον έλεγχο των διαπιστώσεων στις οποίες προέβησαν προηγουμένως τα κράτη μέλη έναντι των δικαιούχων επιχειρήσεων [37].

Εξάλλου, — και αυτό είναι το τρίτο επιχείρημα που επικαλούμαι για να μη δοθεί στην απόφαση C-366/88 ευρεία ερμηνεία —, το να μη δοθεί στην Επιτροπή η δυνατότητα να προβαίνει η ίδια σε δειγματοληψίες και αναλύσεις θα περιόριζε σημαντικά τη δυνατότητά της να εκτελεί αποτελεσματικά το σχετικό με τον έλεγχο έργο της. Τα περιστατικά της παρούσας υποθέσεως αποτελούν γλαφυρή απεικόνιση των σοβαρών προβλημάτων τα οποία αντιμετωπίζει η Επιτροπή κατά την εκτέλεση του έργου της. Με την πρόσφατη απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 1992, το Δικαστήριο υπογράμμισε, όσον αφορά τη δυνατότητα της Επιτροπής να αποκλείει από κάθε μελλοντική χρηματοδότηση τις επιχειρήσεις οι οποίες διέπραξαν παραβάσεις, ότι η Επιτροπή πρέπει να καταπολεμά:

«τις πολυάριθμες παραβάσεις οι οποίες διαπράττονται στα πλαίσια των ενισχύσεων στη

35 — Στη σκέψη 18 το Δικαστήριο επέσυρε την προσοχή επί του γεγονότος ότι η ακυρωθείσα κανονιστική ρύθμιση μπορούσε να συνεπάγεται οικονομική επιβάρυνση για τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα.

36 — Στην παράγραφο 33 των προτάσεών του στην υπόθεση C-366/88, ο γενικός εισαγγελέας G. Tesauro πρότεινε, άλλωστε, το διατακτικό της αποφάσεως να βασιστεί στην παράγραφο 3 του άρθρου 9 του κανονισμού 729/70 (Συλλογή 1990, σ. I-3593).

37 — Αυτό δεν σημαίνει ότι οι πραγματοποιηθείσες αναλύσεις στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ από την Επιτροπή έναντι των κρατών μελών δεν μπορούν να έχουν επίπτωση στη σχέση με τους δικαιούχους. Πράγματι, από τα πραγματικά περιστατικά της αποφάσεως Petruzzi και Longo προκύπτει ότι οι ιταλικές αρχές χρησιμοποίησαν το αποτέλεσμα των αναλύσεων, τις οποίες πραγματοποίησε η Επιτροπή, στις σχέσεις τους με τους ενδιαφερομένους ιδιώτες.

γεωργία και οι οποίες, επιβαρύνοντας πολύ τον προϋπολογισμό της Κοινότητας, μπορούν να διακυβεύσουν τις επιχειρηθείσες από τα θεσμικά όργανα στον εν λόγω τομέα πράξεις για τη σταθεροποίηση των αγορών, τη στήριξη του βιοτικού επιπέδου των γεωργών και τη διασφάλιση λογικών τιμών κατά τις παραδόσεις στους καταναλωτές [38].»

27. Θα εξετάσω τώρα τον δεύτερο λόγο, σχετικά με τη μέθοδο που ακολούθησε η Επιτροπή στο πλαίσιο του ελέγχου της και την αιτιολογία της αποφάσεώς της. Προς τούτο, θα εξετάσω χωριστά τις δύο χρηματοοικονομικές περιπτώσεις που αμφισβητεί η Ιταλία.

28. Η πρώτη χρηματοοικονομική διόρθωση, ποσού 711 001 829 LIT έγινε κατόπιν ελέγχου που διενεργήθηκε μεταξύ 7 και 14 Φεβρουαρίου 1988 (βλ. σημείο 4.9.2.1. της συνοπτικής εκθέσεως). Η Ιταλία διατυπώνει τρεις αιτιάσεις κατά του ελέγχου αυτού: τα ληφθέντα δείγματα δεν είναι αντιπροσωπευτικά (60 πακέτα επί 50 459), η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη την απώλεια της ποιότητας του καπνού λόγω της μεγάλης διάρκειας της αποθηκεύσεως, τα δε δείγματα δεν είχαν συσκευασθεί και μεταφερθεί με την πρέπουσα φροντίδα. Οι αιτιάσεις αυτές διατυπώθηκαν κατά της Επιτροπής κατά τη διαδικασία εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, αλλά δεν ελήφθησαν επαρκώς υπόψη.

29. Η Επιτροπή, με το υπόμνημα ανταπαντήσεως, προσκόμισε τα αναγκαία δικαιολογητικά· από αυτά προκύπτει ότι εξέτασε τις διάφορες αυτές αιτιάσεις κατά την ανταλλαγή εγγράφων με τις ιταλικές αρχές, όπου εξέθεσε τις απόψεις της, ενόψει δε της συνεχιζομένης διαφωνίας, η Επιτροπή κάλεσε τις ιταλικές αρχές σε συζήτηση στις 9 Ιανουαρίου 1991. Η Επιτριοπή παρατηρεί — αυτό δε προκύπτει επίσης σαφώς από τη συνοπτική έκθεση [39] — ότι όντως έλαβε υπόψη τις αιτιάσεις ως προς τη φυσική γήρανση του καπνού, καθώς και ως προς τη συσκευασία και τη μεταφορά των δειγμάτων. Η Ιταλία δεν προέβαλε ειδικότερα επιχειρήματα, τα οποία θα επέτρεπαν να συνεχιστεί η αμφισβήτηση της συμπεριφοράς της Επιτροπής επί του σημείου αυτού. Όσον αφορά τον αντιπροσωπευτικό χαρακτήρα των δειγμάτων, η Επιτροπή εξέθεσε τόσο στη συνοπτική έκθεση, όσο και στο υπόμνημα ανταπαντήσεως που κατέθεσε ενώπιον του Δικαστηρίου, τη μέθοδο που ακολούθησε. Η Ιταλία δεν αντέταξε άλλα επιχειρήματα, αρκεσθείσα απλώς να αναφέρει τον αριθμό των δειγμάτων, δηλαδή 60 πακέτα επί 50 459. Κατά την άποψή μου, τίποτε δεν μπορεί να συναχθεί από τον αριθμό αυτό. Η αξία ενός στατιστικού αποτελέσματος εξαρτάται από πολλούς παράγοντες και είναι δυνατό μικρά δείγματα ληφθέντα τυχαίως, ανάλογα με τις περιστάσεις, να είναι επαρκώς αντιπροσωπευτικά. Εκτός του αριθμού των δειγμάτων, η Ιταλία δεν προβάλλει κανένα επιχείρημα από το οποίο να προκύπτει ότι η μέθοδος που ακολούθησε η Επιτροπή δεν ήταν εύλογη ή δεν ήταν επαρκώς αιτιολογημένη όσον αφορά την προσφεύγουσα.

30. Η δεύτερη χρηματοοικονομική διόρθωση, ποσού 1 554 528 324 LIT, έγινε κατόπιν ελέγχου που διενεργήθηκε μεταξύ 15 και 19 Ιανουαρίου 1990 (βλ. το σημείο 4.9.2.3. της συνοπτικής εκθέσεως). Η Ιταλία προβάλλει διάφορα επιχειρήματα κατά της διορθώσεως αυτής: ο έλεγχος διενεργήθηκε από τους ίδιους εμπειρογνώμονες και σύμφωνα με την ίδια μέθοδο που χρησιμοποιή-

38 — Απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 1992, υπόθεση C-240/90, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. I-5383, σκέψη 19.

39 — Στο σημείο 4.9.2.1.5., αναφέρονται τα εξής: «(...) έγινε δεκτό ότι «τα φύλλα τα οποία εμφανίζουν σοβαρά ελαττώματα ακεραιότητας και με κατεστραμμένη την επιφάνεια πέραν του ενός τρίτου» δεν θα ληφθούν υπόψη για τον υπολογισμό της διορθώσεως διότι τα ελαττώματα αυτά είναι δυνατό να έχουν δημιουργηθεί όντως κατά τη λήψη και τη μεταφορά των δειγμάτων». Η χρηματοοικονομική διόρθωση προσαρμόστηκε αναλόγως.

θηκε κατά τον έλεγχο ο οποίος πραγματοποιήθηκε μεταξύ 7 και 14 Φεβρουαρίου 1988 και, επομένως, εμφανίζει τα ίδια μειονεκτήματα. Όπως παρατήρησε η Επιτροπή και όπως προκύπτει από τη συνοπτική έκθεση, το επιχείρημα αυτό είναι στην πραγματικότητα ανακριβές. Συγκεκριμένα, ο έλεγχος που πραγματοποιήθηκε μεταξύ 15 και 19 Ιανουαρίου 1990 δεν συνίστατο στη λήψη και εν συνεχεία στην ανάλυση δειγμάτων, αλλά σε φυσικό έλεγχο (οπτικό) του αποθηκευμένου καπνού, που πραγματοποιήθηκε επί τόπου. Η Ιταλία δεν προβάλλει τουλάχιστον κανένα άλλο επιχείρημα που να επιτρέπει να αμφισβητηθεί η ορθότητα της μεθόδου την οποία εφήρμοσε η Επιτροπή.

Η Ιταλία παραπέμπει εν συνεχεία σε πρακτικό της 19ης Ιανουαρίου 1990, το οποίο συντάχθηκε μετά το πέρας του ελέγχου και στο οποίο ο ελεγκτής της Επιτροπής δήλωνε ότι τα αποτελέσματα της εξετάσεως δεν θα είχαν ως συνέπεια χρηματοοικονομική διόρθωση. Με έγγραφο όμως της 27ης Φεβρουαρίου 1990, το οποίο κατατέθηκε στο Δικαστήριο, η Επιτροπή διέψευσε τη δήλωση αυτή. Με το έγγραφο αυτό, η Επιτροπή παρατηρεί ότι ο υπάλληλος ο οποίος επιφορτίστηκε με τη διενέργεια του ελέγχου δεν έχει προφανώς αρμοδιότητα να συναγάγει οριστικά συμπεράσματα όσον αφορά τη χρηματοδότηση [40]. Το έργο του υπαλλήλου και ο σκοπός του πρακτικού που συντάσσεται μετά το πέρας του ελέγχου περιορίζονται σε πραγματικές διαπιστώσεις. Αυτό μου φαίνεται προφανές. Εν όψει του εγγράφου αυτού και της περιλαμβανομένης σ' αυτό διαψεύσεως, η Ιταλία δεν μπορούσε λογικώς να προσδώσει οποιαδήποτε σημασία στη δήλωση που περιλαμβάνεται στο πρακτικό.

Τέλος, η Ιταλία υποστηρίζει ότι με έγγραφο της 18ης Ιουλίου 1990 ζήτησε να πραγματοποιηθούν και άλλοι έλεγχοι, αλλ' η Επιτροπή ουδόλως έλαβε υπόψη την αίτηση αυτή. Το τελευταίο αυτό στοιχείο, δηλαδή το ότι η Επιτροπή δεν αντέδρασε στην αίτηση της Ιταλίας, είναι στην πραγματικότητα ανακριβές, όπως προκύπτει από έγγραφο της 15ης Οκτωβρίου 1990, το οποίο κατέθεσε στη Δικαστήριο η Επιτροπή. Ελλείψει άλλων επιχειρημάτων ή περισσότερο συγκεκριμένων επιχειρημάτων, η προσφυγή της Ιταλίας πρέπει, επομένως, να απορριφθεί και ως προς το σημείο αυτό.

Τέταρτο σημείο της διαφοράς: 60 808 737 217 LIT για το ελαιόλαδο που προσφέρεται στην παρέμβαση [41]

31. Και το σημείο αυτό της διαφοράς μπορεί να χωριστεί σε δύο επί μέρους σημεία. Το πρώτο αφορά το έτος 1988. Για το έτος αυτό, η Επιτροπή προέβη σε χρηματοοικονομική διόρθωση ποσού 34 172 079 373 LIT κατόπιν εξετάσεως η οποία αποκάλυψε ότι όλο σχεδόν το αποθηκευμένο ελαιόλαδο κατά το έτος αυτό ήταν κατώτερης ποιότητας από εκείνην η οποία είχε δηλωθεί στην παρέμβαση [42]. Το δεύτερο σημείο της διαφοράς αναφέρεται σε άλλη έρευνα, την οποία οι δύο διάδικοι αποκαλούν «έρευνα ASSITOL», σχετικά με τους λογαριασμούς των ετών 1985, 1986 και 1987, η οποία αποκάλυψε ότι μέρος του ελαιολάδου ήταν κατώτερης ποιότητας. Γι' αυτόν τον λόγο η Επιτροπή προέβη σε συνολική διόρθωση 26 636 657 844 LIT.

40 — Το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 729/70 ορίζει ότι η Επιτροπή, κατόπιν διαβουλεύσεως με την επιτροπή του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, εκκαθαρίζει τους λογαριασμούς σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 13 του κανονισμού.

41 — Σημείο 5.1. της συνοπτικής εκθέσεως.

42 — Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΟΚ) 3472/85 της Επιτροπής, της 10ης Σεπτεμβρίου 1985, περί των λεπτομερειών αγοράς και αποθεματοποιήσεως ελαιόλαδου από τους οργανισμούς παρεμβάσεως (ΕΕ 1985, L 333, σ. 5), οι οργανισμοί παρεμβάσεως εξακριβώνουν την ποιότητα του προσφερομένου ελαιολάδου σύμφωνα με τα ποιοτικά χαρακτηριστικά που περιλαμβάνονται στο άρθρο 35 και στο παράρτημα του κανονισμού 136/66/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 1966, περί δημιουργίας κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των λιπαρών ουσιών (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/002, σ. 33), που τέθηκε σε εφαρμογή με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1058/77 της Επιτροπής, της 18ης Μαΐου 1977, περί των χαρακτηριστικών των ελαιολάδων και ορισμένων προϊόντων που περιέχουν ελαιόλαδο και περί τροποποιήσεως της ονοματολογίας του κοινού δασμολογίου σε ό,τι αφορά το ελαιόλαδο (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/018, σ. 46).

32. Όσον αφορά το πρώτο σημείο, η αντιδικία είναι κατ' ουσίαν περιορισμένη. Από το εισαγωγικό της δίκης έγγραφο προκύπτει ότι η Ιταλία διατύπωσε το σχετικό αίτημα μόνο προς διαφύλαξη του δικαιώματός της. Πράγματι, η Ιταλία ουδέποτε αμφισβητησε την έρευνα του 1988 [43], ενώ, αντιθέτως, δέχθηκε ρητά τις χρηματοοικονομικές της συνέπειες [44]. Προέκυψε όμως πρόβλημα όταν η Ιταλία, στηριζόμενη στα αποτελέσματα της έρευνας, απήτησε από τους ενδιαφερομένους την επιστροφή της μη οφειλομένης ενισχύσεως. Οι τελευταίοι αμφισβήτησαν τη νομιμότητα της έρευνας της Επιτροπής ενώπιον εθνικού δικαστηρίου, το οποίο υπέβαλε σχετικό προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο. Όταν κινήθηκε η παρούσα διαδικασία, το Δικαστήριο δεν είχε απαντήσει ακόμη στο ερώτημα αυτό, πράγμα που έπραξε στο μεταξύ και επιβεβαίωσε ότι η ανάλυση της Επιτροπής ήταν νομότυπη [45]. Ως εκ τούτου, το κεφάλαιο αυτό της παρούσας προσφυγής, όπως διατυπώθηκε με το εισαγωγικό της δίκης έγγραφο, κατέστη άνευ αντικειμένου.

Ο εκπρόσωπος της Ιταλικής Κυβερνήσεως προέβαλε κατά την προφορική διαδικασία ότι η Ιταλία εμμένει ακόμη στο αίτημά της, στηριζόμενη στη φερόμενη παράνομη επέμβαση της Επιτροπής, ήτοι στον τρόπο με τον οποίο ο ιταλικός οργανισμός παρεμβάσεως πώλησε εν συνεχεία το επίμαχο ελαιόλαδο. Το γεγονός αυτό προκάλεσε ζημία στην Ιταλία. Αυτός όμως ο ισχυρισμός δεν στηρίζεται σε κανένα αποδεικτικό στοιχείο και, επομένως, πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος [46].

33. Θα εξετάσω τώρα το δεύτερο σημείο, σχετικά με τη διόρθωση που έγινε μετά την έρευνα που αποκλήθηκε «έρευνα ASSITOL». Συναφώς, η Ιταλία επικαλείται δύο λόγους. Ο πρώτος λόγος αναφέρεται στο γεγονός ότι την έρευνα πραγματοποίησε η ίδια η Επιτροπή, ενώ, κατά την απόφαση C-366/88, δεν είχε εξουσία προς τούτο. Ο λόγος είναι ταυτόσημος με εκείνον που εξέτασα πιο πάνω στο πλαίσιο της παρεμβάσεως για τον καπνό (παράγραφος 21) και πρέπει να απορριφθεί για τους ίδιους λόγους. Ο δεύτερος λόγος αφορά τη συμπεριφορά της Επιτροπής και την αιτιολογία της αποφάσεώς της ως προς τη χρηματοοικονομική διόρθωση. Τα επιχειρήματα της Ιταλίας διαρθρώνονται εν προκειμένω γύρω από δύο σημεία.

34. Κατά την Ιταλία, η Επιτροπή προέβη στις επίμαχες χρηματοοικονομικές διορθώσεις βάσει των πληροφοριών που της είχε δώσει η ASSITOL, ένωση της ιταλικής ελαιουργικής βιομηχανίας. Τέτοιες πληροφορίες, προερχόμενες από ιδιώτη ο οποίος μπορεί να έχει συμφέρον, δεν μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν από την Επιτροπή ως απόδειξη για να διαψευσθούν και παραμεριστούν τα αποτελέσματα ερευνών τις οποίες πραγματοποίησαν οι ιταλικές αρχές.

Η Επιτροπή αντιτάσσει ότι ασφαλώς είχε λάβει καταγγελία της ASSITOL, αλλά, εν συνεχεία, διενήργησε με πλήρη ανεξαρτησία έρευνα στην οποία βασίστηκε η χρηματοοικονομική διόρθωση. Με το υπόμνημα απαντήσεως η Ιταλία ισχυρίστηκε ότι δεν ενημερώθηκε συναφώς. Η ανακρίβεια του ισχυρισμού αυτού προκύπτει από εγγραφα τα οποία η Επιτροπή κατέθεσε στο

43 — Φαίνεται άλλωστε ότι η έρευνα αυτή αποτέλεσε υπόδειγμα συνεργασίας μεταξύ των εθνικών αρχών και της Επιτροπής.

44 — Με έγγραφο της 2ας Νοεμβρίου 1989, το οποίο η Επιτροπή προσκόμισε στο Δικαστήριο. Η αποδοχή αυτή επιβεβαιώθηκε εξάλλου τόσο κατά την έγγραφη, όσο και κατά την προφορική διαδικασία.

45 — Απόφαση της 10ης Οκτωβρίου 1991, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-161/90 και C-162/90, Petruzzi και Longo, Συλλογή 1991, σ. I-4845. Πρόκειται για την απόφαση την οποία παρέθεσα ήδη πιο πάνω (παράγραφος 23).

46 — Ελλείψει αποδεικτικών στοιχείων ότι ο ισχυρισμός αυτός βασίζεται σε στοιχεία τα οποία κατέστησαν γνωστά μόνο κατά την έγγραφη διαδικασία, ο ισχυρισμός αυτός είναι επίσης απαράδεκτος κατά το άρθρο 42, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας.

Δικαστήριο συνημμένα στο υπόμνημα ανταπαντήσεως [47]. Από τα έγγραφα αυτά προκύπτει ότι η Επιτροπή όντως πραγματοποίησε η ίδια έρευνα κατόπιν της καταγγελίας της ASSITOL και ότι ενημέρωσε τις ιταλικές αρχές, σε κάθε φάση της έρευνας αυτής, ως προς τις προθέσεις της, τις ενέργειες και τις διαπιστώσεις της.

35. Η Ιταλία προβάλλει, εν συνεχεία, ότι τα αποτελέσματα της έρευνας της Επιτροπής, δηλαδή ότι μεγάλο μέρος του ελαιολάδου ήταν κατώτερης ποιότητας από τη δηλωθείσα, διαψεύδονται από το γεγονός ότι για το ελαιόλαδο αυτό, κατά την πώληση από τα αποθέματα της παρεμβάσεως, επιτεύχθηκε πάντοτε τιμή αντιστοιχούσα στη δηλωθείσα ποιότητα και κατά τον χρόνο της εξαγωγής ούτε η διοίκηση των τελωνείων διαπίστωσε ότι το ελαιόλαδο ήταν κατώτερης ποιότητας. Η Ιταλία ισχυρίζεται ότι ενημέρωσε συναφώς την Επιτροπή, αλλά δεν έλαβε ικανοποιητική απάντηση επί του ζητήματος αυτού. Επομένως, η απόφαση της Επιτροπής δεν είναι επαρκώς αιτιολογημένη.

Αν η Ιταλία κοινοποίησε όντως συγκεκριμένα στοιχεία στην Επιτροπή, από τα οποία να προκύπτει ότι το επίμαχο ελαιόλαδο μπορούσε να πωληθεί ως ελαιόλαδο ανταποκρινόμενο στη δηλωθείσα ποιότητα και αν αυτό επιβεβαιώθηκε από ελέγχους κατά τον χρόνο της εξαγωγής, οι περιστάσεις αυτές συνιστούν σημαντικό επιχείρημα, στο οποίο η Επιτροπή είχε υποχρέωση να απαντήσει. Στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή δεν μπορούσε να προβεί στη χρηματοοικονομική διόρθωση παρά μόνον αν ήταν σε θέση να αποδείξει ότι τα αποτέλεσμα της έρευνάς της ανταποκρίνονταν στην πραγματικότητα.

47 — Πρόκειται για τα τηλετυπήματα της Επιτροπής προς τις ιταλικές αρχές της 10ης Ιουνίου 1986, 10ης Οκτωβρίου 1986 και 5ης Αυγούστου 1988.

Οφείλω όμως να διαπιστώσω ότι η Ιταλική Κυβέρνηση δεν κατέθεσε στο Δικαστήριο, προς στήριξη των ισχυρισμών της, κανένα αποδεικτικό στοιχείο σχετικό με τις τιμές πωλήσεως ή τους ελέγχους που πραγματοποίησαν οι τελωνειακές αρχές. Ούτε εξήγησε πώς γνωστοποίησε τα επιχειρήματά της στην Επιτροπή [48], πράγμα που σημαίνει ότι δεν είναι δυνατό να εξακριβωθεί αν η Επιτροπή όντως δεν αιτιολόγησε επαρκώς την απόφασή της. Γενικότερα, άλλωστε, όπως προκύπτει από τα έγγραφα που κατέθεσε η Επιτροπή, επανειλημμένως εξήγησε τη συμπεριφορά της στις ιταλικές αρχές και τις κάλεσε να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους, είτε γραπτώς, είτε στο πλαίσιο συσκέψεως [49]. Επομένως, ο λόγος αυτός πρέπει να απορριφθεί.

Πέμπτο σημείο της διαφοράς: 38 034 266 760 LIT ως ενίσχυση για τη μεταποίηση των σπόρων σόγιας

36. Το προτελευταίο αυτό σημείο της διαφοράς αναφέρεται στην ενίσχυση την οποία η Κοινότητα χορηγεί στην παραγωγή σόγιας [50]. Η ενίσχυση θεσπίστηκε με σκοπό την ανάπτυξη της παραγωγής και την προστασία από τον ανταγωνισμό των σπόρων

48 — Η δικογραφία περιλαμβάνει μια μόνον ένδειξη, σε έγγραφο το οποίο κατέθεσε όχι η Ιταλία αλλά η Επιτροπή. Πρόκειται για το έγγραφο της 2ας Νοεμβρίου 1989 των ιταλικών αρχών προς την Επιτροπή, του οποίου το δέκατο τέταρτο εδάφιο έχει ως εξής: «Από τον συγκεντρωτικό πίνακα διαπιστώνεται ότι όλες οι παρτίδες πωλήθηκαν σε τιμές που αντιστοιχούν στη δηλωθείσα ποιότητα του παρθένου lambante ελαιολάδου, πράγμα που αποκλείει οποιαδήποτε αλλοίωση οφειλόμενη σε κακή συντήρηση ή στην παρουσία πυρηνελαίου». Ο πίνακας επισυνάφθηκε στο έγγραφο, δεν περιλαμβάνεται όμως στο φάκελο που κατατέθηκε στο Δικαστήριο. Εν πάση περιπτώσει, εναπόκειται στην Ιταλία να στηρίξει τους ισχυρισμούς της με αποδείξεις.

49 — Βλ. το τηλετύπημα της 5ης Αυγούστου 1988 της Επιτροπής προς το ιταλικό Υπουργείο Γεωργίας, που επισυνάπτεται στο υπόμνημα ανταπαντήσεως που κατέθεσε η Επιτροπή στο Δικαστήριο.

50 — Η κανονιστική ρύθμιση βασίζεται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 1491/85 του Συμβουλίου, της 23ης Μαΐου 1985, για την πρόβλεψη ειδικών μέτρων για τους σπόρους σόγιας, ΕΕ 1985, L 151, σ. 15.

σόγιας που εισάγονται χωρίς δασμό από τρίτες χώρες (το πρόβλημα αυτό είναι άκρως επίκαιρο). Ένα ουσιώδες στοιχείο της κανονιστικής αυτής ρυθμίσεως συνίσταται στο ότι η ενίσχυση μπορεί να χορηγηθεί μόνον στους σπόρους που παράγονται και μεταποιούνται εντός της Κοινότητας. Με δεδομένο το στοιχείο αυτό, το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 2194/85 [51] ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη παραγωγής θεσπίζουν σύστημα ελέγχου, προκειμένου να εξασφαλίζεται η λήψη της ενισχύσεως μόνο για τα προϊόντα που την δικαιούνται. Το σύστημα αυτό περιλαμβάνει, ιδίως, δειγματοληπτικό έλεγχο των καλλιεργουμένων εκτάσεων, καθώς και έλεγχο της λογιστικής αποθήκης και, όταν είναι αναγκαίο, των λογιστικών βιβλίων χρηματοοικονομικής διαχειρίσεως των αιτουμένων την ενίσχυση.»

Άλλοι κανόνες σχετικοί με τον έλεγχο θεσπίστηκαν με άλλο κανονισμό της Επιτροπής [52].

37. Στο σημείο 5.3. της συνοπτικής εκθέσεως, η Επιτροπή εξέθεσε πώς αποφάσισε, βάσει διπλής έρευνας, να προβεί σε χρηματοοικονομική διόρθωση 38 034 266 760 LIT για τις ενισχύσεις που χορήγησε η Ιταλία το 1988. Σε μια πρώτη φάση, η Επιτροπή διενήργησε επιτόπιο έλεγχο σε 400 περίπου επιχειρήσεις, οι οποίες επελέγησαν τυχαίως. Σε δεύτερη φάση, εξέτασε τις διαδικασίες ελέγχου των διαφόρων ενδιαφερομένων δημοσίων υπηρεσιών και τη λειτουργία μιας μεταποιητικής επιχειρήσεως. Η έρευνα της Επιτροπής απέβλεπε ειδικότερα στο να προσδιοριστεί αν η κοινοτική καταγωγή των σπόρων σόγιας που ετύγχαναν ενισχύσεως αποτελούσε αντικείμενο επαρκούς ελέγχου στην Ιταλία. Επί του σημείου αυτού, η Επιτροπή κατέληξε, μεταξύ άλλων, στις εξής διαπιστώσεις (5.3.1. και 5.3.2. της συνοπτικής εκθέσεως):

«(...) οι έλεγχοι που πραγματοποιούσαν οι ιταλικές αρχές ήσαν ανεπαρκείς, διότι το σύστημα δεν παρείχε τη δυνατότητα προσβάσεως απευθείας στις οικείες παρτίδες. Οι έλεγχοι δεν παρείχαν επίσης τη δυνατότητα να διαπιστωθεί αν οι αιτήσεις είχαν ή όχι διογκωθεί τεχνηέντως με την προσθήκη σπόρων μη κοινοτικής καταγωγής. (...) Η Επιτροπή είχε διαπιστώσει ειδικότερα ότι οι έλεγχοι οι οποίοι αφορούσαν τα κέντρα συγκεντρώσεως περιορίζονταν σε εξέλεγξη (θεώρηση) του βιβλίου εισαγωγής/εξαγωγής. Δεν είχε διενεργηθεί κανένας αιφνιδιαστικός έλεγχος προκειμένου να διαπιστωθεί η αυθεντικότητα (βάρος ή αναλύσεις) των συναλλαγών. Στην πραγματικότητα, ο AIMA, κεντρικός οργανισμός, δεν γνώριζε τον ακριβή αριθμό των κέντρων συγκεντρώσεως.

Όσον αφορά τα κέντρα αποθηκεύσεως, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι οι διενεργούμενοι έλεγχοι ήσαν μόνον τυπικοί, αλλά ποτέ αιφνιδιαστικοί. Μια τυπική δήλωση του AIMA που ανέφερε ότι οι παρτίδες προέρχονταν από αυτό ή εκείνο το κέντρο συγκεντρώσεως αποδείχθηκε εσφαλμένη, καθόσον ορισμένη ποσότητα της σόγιας προερχόταν στην πραγματικότητα από άλλα κέντρα. (...)

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής παρατήρησαν επίσης, βάσει των στοιχείων που προέκυψαν από τον έλεγχο, ότι τα ιταλικά τελωνεία

51 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 2194/85 του Συμβουλίου, της 25ης Ιουλίου 1985, για τη θέσπιση γενικών κανόνων που αφορούν ειδικά μέτρα για τους σπόρους σόγιας, ΕΕ 1985, L 204, σ. 1.

52 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 2329/85 της Επιτροπής, της 12ης Αυγούστου 1985, σχετικά με τις λεπτομέρειες εφαρμογής ειδικών μέτρων για τους σπόρους σόγιας, ΕΕ 1985, L 218, σ. 16.

δεν ενδιαφέρονταν για τον προορισμό της εισαγομένης σόγιας.»

Η Επιτροπή αποφάσισε τελικά να προβεί σε χρηματοοικονομική διόρθωση για ποσό που αντιστοιχούσε στο 5 % των δαπανών στις οποίες προέβη η Ιταλία για το 1988. Από το σημείο 5.3.4. της συνοπτικής εκθέσεως προκύπτει ότι το ποσοστό αυτό ελήφθη βάσει των αποτελεσμάτων των ελέγχων στις επιχειρήσεις, του ποσοστού υπερεκτιμήσεως της εσπαρμένης εκτάσεως και της αποδόσεως που κυμαίνεται από 1 έως 15 %.

38. Η Ιταλία προβάλλει ενώπιον του Δικαστηρίου σειρά επιχειρημάτων κατά της χρηματοοικονομικής αυτής διορθώσεως. Πρώτον, υποστηρίζει ότι η διόρθωση δεν στηρίζεται σε καμιά ειδική απόδειξη αλλά μόνο στη «γενική εντύπωση» της Επιτροπής, ότι το ιταλικό σύστημα ελέγχου είναι ανεπαρκές. Από τα αποσπάσματα της συνοπτικής εκθέσεως τα οποία παρατέθηκαν πιο πάνω προκύπτει κατά τρόπο αρκετά σαφή ότι η Επιτροπή όντως στηρίχθηκε στα αποδεικτικά αποτελέσματα των ελέγχων που πραγματοποίησε η ίδια.

Φαίνεται ότι η Ιταλία ισχυρίζεται και πάλι ότι, σε τελική ανάλυση, η Επιτροπή μπορούσε μόνο να αρνηθεί τη χρηματοδότηση των ενισχύσεων για τις οποίες αποδείχθηκε ατομικά και ειδικά ότι κακώς χορηγήθηκαν. Ήδη έχω αντικρούσει την άποψη αυτή πιο πάνω (παράγραφος 17).

39. Η Ιταλία διατείνεται, εν συνεχεία, ότι αντέκρουσε τις διαπιστώσεις της Επιτροπής με πειστικά επιχειρήματα κατά τη διαδικασία εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή αποφάσισε να αγνοήσει μόνον τις δαπάνες για το 1988 και αποκλειστικά μέχρι ποσοστού 5 %. Κατά την Ιταλία, όμως, η Επιτροπή έπρεπε να μη προβεί στη διόρθωση αυτή. Πραγματικά, φαίνεται ακριβές ότι, αφού κάλεσε την Ιταλία να διατυπώσει τις αιτιάσεις της, η Επιτροπή προέβη σε μικρότερη διόρθωση από αυτήν που είχε προβλέψει αρχικά. Εκ τούτου, όμως, δεν προκύπτει ότι η λιγότερο σημαντική διόρθωση δεν ήταν κατά νόμο ή επαρκώς αιτιολογημένη. Κατ' εμέ, η συνοπτική έκθεση παρέχει συνεκτική και αποδεκτή εξήγηση ως προς τη διενεργηθείσα τελικώς διόρθωση. Για να αμφισβητήσει τη διόρθωση αυτή, η Ιταλία έπρεπε να αμφισβητήσει συγκεκριμένα τη συναφή αιτιολογία, πράγμα που δεν έπραξε.

40. Η Ιταλία προβάλλει επίσης παρεμπιπτόντως ότι, εφόσον δεν διαπιστώθηκε καμιά ουσιαστική πλημμέλεια, δεν μπορεί να απαιτήσει την απόδοση του ποσού της χρηματοοικονομικής διορθώσεως από τους δικαιούχους της ενισχύσεως. Επομένως, δεν είναι δυνατό να της επιβληθεί η χρηματοοικονομική διόρθωση. Το επιχείρημα αυτό βασίζεται στη σύγχυση, μεταξύ, αφενός, της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ και, αφετέρου, της σχέσεως με τους δικαιούχους της ενισχύσεως. Η άρνηση της κοινοτικής χρηματοδοτήσεως δεν εξαρτάται από τη συγκεκριμένη δυνατότητα επιστροφής της ενισχύσεως από τους δικαιούχους. Άλλωστε, εναπόκειται στο ίδιο το κράτος μέλος να μη χορηγεί αντικανονική ενίσχυση (βλ. πιο πάνω την παράγραφο 3).

41. Τέλος, η Ιταλία προβάλλει ότι οι διαπιστωθείσες στο επίπεδο του ελέγχου πλημμέλειες είναι συνέπεια των κενών της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως. Αυτό δέχθηκε

και η Επιτροπή τροποποιώντας το 1989 τις διατάξεις σχετικά με τον έλεγχο [53]. Η Επιτροπή αμφισβητεί το επιχείρημα αυτό παραπέμποντας, ορθώς, στην απόφαση της 12ης Ιουνίου 1990. Με την απόφαση εκείνη, το Δικαστήριο έκρινε ότι

«Όσον αφορά την ορθή χρησιμοποίηση των κοινοτικών πόρων (...) τα κράτη μέλη υποχρεούνται να οργανώσουν ένα σύνολο διοικητικών και επιτοπίων ελέγχων για να καταστεί δυνατή η διασφάλιση της ορθής τηρήσεως των ουσιαστικών και τυπικών προϋποθέσεων χορηγήσεως των εν λόγω πριμοδοτήσεων» [54].

Η υποχρέωση αυτή απορρέει από το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΟΚ και από το άρθρο 8 του κανονισμού 729/70, ανεξάρτητα από ενδεχομένους ειδικούς κανόνες ελέγχου. Άλλωστε, τέτοιοι κανόνες ασφαλώς δεν ήσαν εντελώς ανύπαρκτοι πριν από το 1989.

Έκτο σημείο της διαφοράς: 67 501 305 800 LIT για την ενίσχυση στην παραγωγή σκληρού σίτου

42. Το τελευταίο αυτό σημείο της διαφοράς αναφέρεται στη χορήγηση ενισχύσεως για την παραγωγή σκληρού σίτου [55]. Σύμφωνα με το σημείο 5.4. της συνοπτικής εκθέσεως, κατά την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ για το 1985, ανέκυψαν προβλήματα ως προς την ταύτιση των εκτάσεων οι οποίες όντως είχαν καλλιεργηθεί με εκείνες για τις οποίες είχε χορηγηθεί ενίσχυση στην Ιταλία. Κατόπιν αυτού, η Επιτροπή κάλεσε το 1987 τις ιταλικές αρχές να διενεργήσουν διοικητική έρευνα βάσει του άρθρου 6 του κανονισμού 283/72 [56]. Δείγμα 3 500 αιτήσεων ελέγχθηκε κατ' αυτόν τον τρόπο. Κατά τις ιταλικές αρχές, ο έλεγχος αποκάλυψε ένα ποσοστό πλημμελειών 8 %. Η Επιτροπή, θεωρώντας ότι το εν λόγω ποσοστό δεν αντιστοιχούσε στα στοιχεία που διέθετε, προέβη η ίδια σε στατιστική ανάλυση των διαπιστώσεων των ιταλικών αρχών και κατέληξε σε ποσοστό πλημμελειών (τουλάχιστον) 12 %. Στη συνοπτική έκθεση, η Επιτροπή παραθέτει εν συνεχεία τα σφάλματα που διαπίστωσε στους τρόπους ελέγχου των αιτήσεων για τη χορήγηση ενισχύσεων: έλλειψη γραπτών εντολών, ανεπαρκής συντονισμός των ελέγχων, ανεπαρκής μέτρηση των εκτάσεων και έλλειψη αποτελεσματικών κυρώσεων. Για τους λόγους αυτούς, η Επιτροπή έκρινε ότι η Ιταλία παρέβη τις υποχρεώσεις της και προέβη σε χρηματοοικονομική διόρθωση 12 % για τα οικονομικά έτη 1987 και 1988.

43. Η Ιταλική Κυβέρνηση αμφισβητεί τη διόρθωση επικαλούμενη τρεις λόγους. Ο πρώτος λόγος αφορά την αναδρομικότητα της χρηματοοικονομικής διορθώσεως. Η επιχειρηματολογία βασίζεται στο γεγονός ότι η Επιτροπή δεν προέβη σε καμιά χρηματοοικονομική διόρθωση για τα προγενέστερα του 1987 οικονομικά έτη. Ο συναφής λόγος προκύπτει από σημείωμα της Επιτροπής, της 19ης Νοεμβρίου 1990, που προσκόμισε η Ιταλία στο Δικαστήριο: «Δεδομένου ότι η Ιταλία ζήτησε από την Επιτροπή να διενεργήσει έρευνα βάσει του άρθρου 6 του κανονισμού 283/72 και η έρευνα αυτή άρχισε το 1987, οι υπηρεσίες της Επιτροπής

53 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 2537/89 της Επιτροπής, της 8ης Αυγούστου 1989, για τις λεπτομέρειες εφαρμογής ειδικών μέτρων για τους σπόρους της σόγιας, ΕΕ 1989, L 245, σ. 8.

54 — Απόφαση της 12ης Ιουνίου 1990 στην υπόθεση C-8/88, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-2321, σκέψη 20.

55 — Η ενίσχυση αυτή θεσπίστηκε με το άρθρο 10 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2727/75 του Συμβουλίου, της 29ης Οκτωβρίου 1975, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των σιτηρών, ΕΕ ειδ. έκδ. 03/013, σ. 158.

56 — Κανονισμός που παρατέθηκε πιο πάνω στην υποσημείωση 8.

έκριναν ότι για λόγους επιεικείας τα ποσά που δήλωσε η Ιταλία για την ενίσχυση πρέπει να διορθωθούν από το 1987» [57]. Κατά την Ιταλία, το σημείωμα αυτό επιβεβαιώνει την αρχή ότι καμιά χρηματοοικονομική διόρθωση δεν μπορεί να ανατρέχει στην προγενέστερη της έρευνας περίοδο. Σύμφωνα με την ίδια λογική, η Επιτροπή δεν θα μπορούσε, επομένως, να προβεί σε διόρθωση για τα έτη 1987 και 1988, δεδομένου ότι οι διοικητικές διατυπώσεις για τα έτη αυτά είχαν συμπληρωθεί ήδη κατά τη στιγμή που η Επιτροπή κοινοποίησε τα αποτελέσματα της έρευνάς της στην Ιταλία. Η συλλογιστική αυτή δεν μου φαίνεται ορθή.

44. Όπως ανέφερα ήδη με τις προκαταρκτικές παρατηρήσεις μου, η χρηματοδότηση από το ΕΓΤΠΕ των δαπανών που πραγματοποιούν οι εθνικές αρχές διέπεται από τον αντικειμενικό και αυστηρό κανόνα ότι μόνον οι δαπάνες «που χορηγούνται σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες» [58] καταλογίζονται στον κοινοτικό προϋπολογισμό.

Όπως ανέφερε ο γενικός εισαγγελέας J. Mischo με τις προτάσεις του το 1987,

«λόγω της φύσεως της διαδικασίας εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, η Επιτροπή εξετάζει τους λογαριασμούς αυτούς μόνο μετά τη διενέργεια των αναφερόμενων σ' αυτούς δαπανών» [59].

Επομένως, η αναδρομικότητα ορισμένων αποτελεσμάτων είναι συμφυής προς το σύστημα [60]. Η Επιτροπή δεν έχει συναφώς καμιά διακριτική εξουσία:

«Εφόσον οι λογαριασμοί δεν έχουν δεόντως εκκαθαριστεί, η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη, δυνάμει του άρθρου 2 του κανονισμού 729/70, να μη χρεώσει το ΕΓΤΠΕ με επιστροφές μη χορηγηθείσες σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες» [61].

Όταν η Επιτροπή διαπιστώσει παράβαση του κοινοτικού δικαίου και οι λογαριασμοί δεν έχουν ακόμη δεόντως εκκαθαριστεί, υποχρεούται να προβεί σε χρηματοοικονομική διόρθωση [62]. Επομένως, η Επιτροπή δεν μπορούσε να μην επιβάλει τις επίδικες διορθώσεις για τα έτη 1987 και 1988.

45. Ο δεύτερος λόγος (ή σειρά λόγων) που επικαλείται η Ιταλία, αφορά τη στατιστική

57 — Ανάλογη διατύπωση, μολονότι δεν αναφέρονται λόγοι επιεικείας, περιλαμβάνεται επίσης στο σημείο 5.4.3. της συνοπτικής εκθέσεως.

58 — Άρθρα 2 και 3 του κανονισμού 729/70, που εξετάστηκαν πιο πάνω.

59 — Προτάσεις της 1ης Οκτωβρίου 1987 στην υπόθεση 347/85, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, Συλλογή 1988, σ. 1768, παράγραφος 76.

60 — Δεν δημιουργείται κανένα ίδιο πρόβλημα δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ή ασφαλείας δικαίου, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν τη βασική ευθύνη στο επίπεδο της διαχειρίσεως και παρεμβαίνουν καθ' όλη τη διαδικασία εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ· βλ. τις προτάσεις μου της 11ης Ιανουαρίου 1989 στην υπόθεση 262/87, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, Συλλογή 1989, σ. 225, παράγραφος 12, και της 24ης Ιανουαρίου 1990 στην υπόθεση C-8/88, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-2334, παράγραφοι 21 και 22.

61 — Απόφαση της 27ης Ιανουαρίου 1988 στην υπόθεση 349/85, Δανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1988, σ. 169, σκέψη 19. Βλ. επίσης την απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1979, που παρατέθηκε ήδη στην υποσημείωση 5, κατά την οποία «η Επιτροπή δεν διαθέτει στο σημείο αυτό εξουσία εκτιμήσεως που να της επιτρέπει να παρεκκλίνει από τους κανόνες που διέπουν αυτή την κατανομή βαρών». Επομένως, δεν συμμερίζομαι την άποψη την οποία ενίοτε διακηρύσσει η Επιτροπή στην παρούσα υπόθεση ότι, μη προβαίνοντας στη χρηματοοικονομική διόρθωση, χορήγησε ευεργέτημα για τα προγενέστερα του 1987 οικονομικά έτη. Η Επιτροπή δεν δικαιούται να χορηγεί ευεργετήματα εις βάρος του προϋπολογισμού των Κοινοτήτων.

62 — Αντιθέτως, η Επιτροπή διαθέτει «περιθώριο εκτιμήσεως» (κατά την έννοια αυτή βλ. απόφαση της 19ης Φεβρουαρίου 1991 στην υπόθεση C-280/89, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1991, σ. I-347, σκέψη 24) για να εκτιμήσει το ύψος της χρηματοοικονομικής διορθώσεως.

μέθοδο που χρησιμοποίησε η Επιτροπή για να καταλήξει στη μη χορήγηση του 12 % των δαπανών. Κατ' αρχάς, η Ιταλία επαναλαμβάνει εν προκειμένω τις γενικές αιτιάσεις κατά της μεθόδου της κατ' επέκτασην εφαρμογής των αποτελεσμάτων. Όπως αναφέρθηκε ήδη πιο πάνω (παράγραφος 17), η Ιταλία αναφέρεται συναφώς σε εσφαλμένη ερμηνεία των βασικών κανόνων ως προς τη χρηματοδότηση της γεωργικής πολιτικής [63].

46. Εν συνεχεία, η Ιταλία προσάπτει στην Επιτροπή ότι, όταν ζήτησε τη διενέργεια διοικητικής έρευνας, η Επιτροπή δεν κατέστησε γνωστό ότι τα αποτελέσματα της έρευνας μπορούσαν να έχουν χρηματοοικονομικές επιπτώσεις. Πραγματικά, a priori μια έρευνα μπορεί να διενεργηθεί είτε με καθαρά στατιστικό σκοπό, είτε με σκοπό ελέγχου. Αν η Ιταλία γνώριζε ότι, εν προκειμένω, η έρευνα αυτή είχε διενεργηθεί με σκοπό τον έλεγχο, θα είχε επιμείνει τα ληφθέντα δείγματα να είναι περισσότερο αντιπροσωπευτικά και, γενικότερα, η αξιοπιστία των αποτελεσμάτων των στατιστικών στοιχείων της έρευνας να περιβληθεί με καλύτερες εγγυήσεις. Η Επιτροπή παρέβη συναφώς την υποχρέωση που υπέχει για αγαστή συνεργασία με τα κράτη μέλη.

Η σχέση μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών βασίζεται όντως στην υποχρέωση αγαστής συνεργασίας, που επιβάλλει το άρθρο 5 της Συνθήκης [64]. Αυτό σημαίνει, όσον αφορά την Επιτροπή, ότι πληροφορεί τα κράτη μέλη για τις προθέσεις της και τις διαπιστώσεις της σε όλα τα στάδια της διαδικασίας εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ. Επομένως, όταν ζητεί πληροφορίες από τα κράτη μέλη, οφείλει κανονικά — με εξαίρεση τις εντελώς ειδικές περιστάσεις που δικαιολογούν τη διαφύλαξη του απορρήτου — να ανακοινώσει τις προθέσεις της όσον αφορά τις πληροφορίες αυτές. Πάντως, η υποχρέωση γνωστοποιήσεως δεν εμποδίζει την Επιτροπή να μεταβάλει αργότερα τις προθέσεις της και να τις γνωστοποιήσει στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος. Είναι δυνατό, για παράδειγμα, να φανταστεί κανείς ότι η Επιτροπή ζητεί πληροφόρηση από ένα κράτος μέλος, ή ακόμη συγκεντρώνει η ίδια πληροφορίες, για γενικούς στατιστικούς σκοπούς και χωρίς πρόθεση ελέγχου. Πάντως, αν η εξέταση των στοιχείων αυτών αποκαλύψει την ύπαρξη παρανομίας, η Επιτροπή μπορεί να χρησιμοποιήσει τις πληροφορίες στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, λαμβάνοντας υπόψη τους συνήθεις κανόνες ως προς το βάρος της αποδείξεως. Επιπροσθέτως, η Επιτροπή υποχρεούται να αρνηθεί τη χρηματοδότηση οσάκις πληροφορείται, με οποιονδήποτε τρόπο, την ύπαρξη παρανομίας. Επομένως, δεν συμμερίζομαι την άποψη της Ιταλίας ότι η Επιτροπή μπορούσε να προσδώσει χρηματοοικονομικές συνέπειες μόνο στα αποτελέσματα των ερευνών οι οποίες κινήθηκαν ειδικά γι' αυτόν τον σκοπό [65].

47. Όσον αφορά συγκεκριμένα την παρούσα διαφορά, τα επιχειρήματα της Ιταλίας δεν βρίσκουν επαρκές έρεισμα ούτε στα πραγματικά περιστατικά. Η επίμαχη διοικητική έρευνα ζητήθηκε από την Επιτροπή, με έγγραφο της 12ης Ιουνίου 1987,

63 — Με το εισαγωγικό της δίκης έγγραφο, η Ιταλία παραπέμπει ειδικότερα σε έγγραφο εσωτερικής χρήσεως της Επιτροπής (VI/325/83) σχετικά με τη χρήση της μεθόδου της κατ' επέκτασην εφαρμογής των αποτελεσμάτων. Η Επιτροπή ορθώς παρατήρησε με το υπόμνημα αντικρούσεως ότι το έγγραφο αυτό δεν αναφέρεται στις καταστάσεις στις οποίες διαπιστώθηκαν ελλείψεις στους μηχανισμούς ελέγχου ενός κράτους μέλους.

64 — Βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση C-8/88, που παρατέθηκαν πιο πάνω στην υποσημείωση 60, παράγραφος 21, και την απόφαση στην υπόθεση αυτή, σκέψη 20.

65 — Η εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ δεν μπορεί να θεωρηθεί, άλλωστε, ως ποινική διαδικασία. Πρόκειται για αντικειμενική διαδικασία σ' ένα γενικότερο πλαίσιο συνδιαχειρίσεως. Βλ. επίσης τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα J. Mischo στην υπόθεση 347/85, που παρατέθηκαν πιο πάνω στην υποσημείωση 59, παράγραφος 77, και την απόφαση, σκέψη 57.

το οποίο η Ιταλία προσκόμισε στο Δικαστήριο. Το πρώτο εδάφιο του εγγράφου καταδεικνύει σαφώς ότι η Επιτροπή υποθέτει εκ προοιμίου ότι θα διαπιστώσει πλημμέλειες:

«(...) η Επιτροπή διαθέτει ενδείξεις ενδεχομένης απάτης εις βάρος της ενισχύσεως που καταβλήθηκε από τα κοινοτικά ταμεία για την παραγωγή σκληρού σίτου».

Αν ληφθούν υπόψη και τα επόμενα σημεία του εγγράφου, δύσκολα η Ιταλία μπορεί να ισχυριστεί ότι δεν μπορούσε να αναμένει ότι η έρευνα ήταν δυνατό να καταλήξει σε χρηματοοικονομική διόρθωση.

48. Μια άλλη αιτίαση της Ιταλίας αφορά τα διαφορετικά ποσοστά πλημμελειών στα οποία κατέληξαν η Επιτροπή και η ίδια η Ιταλία. Με βάση την εξέταση των 3 500 αιτήσεων, οι ιταλικές αρχές κατέληξαν σε ποσοστό πλημμελειών 8 %. Βάσει των ίδιων αριθμών, η Επιτροπή κατέληξε, κατόπιν στατιστικής αναλύσεως, σε ποσοστό (τουλάχιστον) 12 %. Η Ιταλία ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή δεν αποδεικνύει επαρκώς ότι το ποσοστό αυτό είναι ακριβές.

Ανεξάρτητα από τα πραγματικά περιστατικά, τα οποία η Επιτροπή προσκόμισε προς υποστήριξη της, το επιχείρημα αυτό πρέπει να απορριφθεί διότι βασίζεται σε εσφαλμένη κατανομή του βάρους της αποδείξεως. Όταν η Επιτροπή διαπιστώνει παράβαση του κοινοτικού δικαίου και εκτιμά το ύψος των χρηματοοικονομικών συνεπειών που πρέπει να προσδοθούν στην παράβαση αυτή, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος οφείλει, κατά περίπτωση, να αποδείξει ότι η Επιτροπή σφάλλει όσον αφορά τις χρηματοοικονομικές συνέπειες [66].

Επομένως, εναπόκειται στην Ιταλία να αποδείξει την ανακρίβεια των υπολογισμών της Επιτροπής.

49. Τέλος, ο τρίτος λόγος αφορά τα κενά των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου σχετικά με τον έλεγχο, όπως αποδεικνύεται από τη μεταγενέστερη θέσπιση νέων διατάξεων στον τομέα αυτό [67]. Τα επιχειρήματα που ανέπτυξε επί του σημείου αυτού η Ιταλία είναι ταυτόσημα με εκείνα που αφορούν τους κανόνες ως προς τον έλεγχο της ενισχύσεως για τη μεταποίηση των σπόρων σόγιας (βλ. πιο πάνω παράγραφο 42) και, επομένως, πρέπει να απορριφθούν για τους ίδιους λόγους.

Συμπέρασμα

50. Με βάση τα προαναφερόμενα, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει την προσφυγή ως προς όλα τα κεφάλαια και όλους τους λόγους και να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

66 — Βλ. πιο πάνω την παράγραφο 7· βλ. επίσης την υποσημείωση 62.

67 — Η Ιταλία παραπέμπει συναφώς στον κανονισμό (ΕΟΚ) 1738/89 της Επιτροπής, της 19ης Ιουνίου 1989, για τη θέσπιση λεπτομερειών εφαρμογής του καθεστώτος ενισχύσεως στην παραγωγή σκληρού σίτου, ΕΕ 1989, L 171, σ. 31, που τροποποιήθηκε και πάλι στη συνεχεία.