ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ ΑΝΤΟΝΙΟ ΤΙΖΖΑΝΟ

της 23ης Ιανουαρίου 2003 [1]

I — Εισαγωγή

1. Με προσφυγή που άσκησε στις 20 Σεπτεμβρίου 2000 το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βορείου Ιρλανδίας ζήτησε, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 230 ΕΚ, τη μερική ακύρωση της αποφάσεως 2000/449/ΕΚ της Επιτροπής [2] (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση) στον βαθμό που εξαιρεί από την κοινοτική χρηματοδότηση του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (στο εξής: ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, το ποσό των 5 039 175,46 ευρώ [που αντιστοιχεί σε 2 919 698,26 αγγλικές λίρες (BGP)], που ισούται με το 2 % των δαπανών που δήλωσε το Ηνωμένο Βασίλειο στον τομέα των αροτραίων καλλιεργειών για τη συγκομιδή του 1995 και του 1996 (οικονομικά έτη 1996 και 1997) όσον αφορά την περιοχή του Wessex λόγω της ανεπάρκειας του συστήματος εποπτείας των ελέγχων που πραγματοποιήθηκαν στην περιοχή αυτή.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

2 — Απόφαση της 5ης Ιουλίου 2000, για την εξαίρεση από την κοινοτική χρηματοδότηση ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων [κοινοποιηθείσα υπό τον αριθ. Ε(2000) 1847] (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93).

II — Νομικό πλαίσιο

2. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής [3], όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1287/95 του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 1995 [4], διευκρινίζει στο άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο β', ότι το ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων, πριματοδοτεί μεταξύ άλλων τις παρεμβάσεις που προορίζονται για τη ρύθμιση των γεωργικών αγορών.

3. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του ιδίου κανονισμού προβλέπει:

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

3 — ΕΕ L 94, σ. 13.

4 — ΕΕ L 125, σ. 1.

4. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού προβλέπει:

«2. Η Επιτροπή, κατόπιν διαβουλεύσεως με την επιτροπή του [ΕΓΤΠΕ]:

[...]

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

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

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

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

[...]»

5. Το άρθρο 8 του κανονισμού προβλέπει:

«1. 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 [ΕΓΤΠΕ] πράξεων,

— προλάβουν και διώξουν ανωμαλίες,

— ανακτήσουν τα απολεσθέντα εξ αιτίας ανωμαλιών ή αμελειών ποσά.

Τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή για τα ληφθέντα μέτρα προς το σκοπό αυτό και ιδίως για την πορεία των διοικητικών και δικαστικών διαδικασιών.

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

Τα ανακτηθέντα ποσά καταβάλλονται στις υπηρεσίες ή οργανισμούς που ενεργούν πληρωμές, οι οποίοι τα εγγράφουν ως απομείωση των χρηματοδοτουμένων από το [ΕΓΤΠΕ] δαπανών.»

6. Προκειμένου, ειδικότερα, για το άρθρο προπαρατεθέν 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70, όπως τροποποιήθηκε, επιβάλλεται να τονιστεί η σημασία του άρθρου 8, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού (ΕΚ) 1663/95 της Επιτροπής, της 7ης Ιουλίου 1995, για τη θέσπιση λεπτομερειών εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70 του Συμβουλίου όσον αφορά τη διαδικασία για την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων [5]. Οι διατάξεις αυτές προβλέπουν ότι:

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

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

2. Οι αποφάσεις που προβλέπονται στο άρθρο 5 παράγραφος 2 στοιχείο γ', του

5 — ΕΕ L 158, σ. 6.

κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70 λαμβάνονται μετά την εξέταση οποιασδήποτε έκθεσης του οργάνου [συνδιαλλαγής] σύμφωνα με την απόφαση 94/442/ΕΚ.»

7. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, της αποφάσεως 94/442/ΕΚ της Επιτροπής, της 1ης Ιουλίου 1994, σχετικά με τη θέσπιση διαδικασίας συμβιβασμού στο πλαίσιο της εκκαθάρισης των λογαριασμών του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεως, ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων [6], προβλέπει:

«1. Συστήνεται στο πλαίσιο της Επιτροπής ένα συμβιβαστικό όργανο, για θέματα εκκαθάρισης των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων:

α) ενώπιον του οποίου δύναται να προσφεύγει οποιοδήποτε κράτος μέλος στο οποίο, μετά από τους ελέγχους που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο του άρθρου 9 του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70, και αφού διεξαχθεί συζήτηση σε διμερή βάση σχετικά με το αποτέλεσμα των εν λόγω ελέγχων, οι αρμόδιες υπηρεσίες της Επιτροπής ανακοινώνουν επισήμως, αναφερόμενες στην παρούσα απόφαση, το πόρισμα σύμφωνα με το οποίο ορισμένες δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν από το συγκεκριμένο κράτος μέλος θα έπρεπε να μην επιβαρύνουν το ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων·

β) το οποίο αναλαμβάνει τη σύγκλιση των αποκλινουσών θέσεων της Επιτροπής και του συγκεκριμένου κράτους μέλους

και

γ) το οποίο συντάσσει, μετά το πέρας των εργασιών του, έκθεση με τα αποτελέσματα της προσπάθειας σύγκλισης των θέσεων, η οποία θα συνοδεύεται από όλες τις παρατηρήσεις τις οποίες το όργανο κρίνει χρήσιμες σε περίπτωση που η διαφορά εξακολουθεί να υφίσταται έστω και μερικώς.»

8. Σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο α', της αποφάσεως 94/442:

«η θέση την οποία λαμβάνει το συμβιβαστικό όργανο δεν προδικάζει την οριστική απόφαση της Επιτροπής σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών [...]».

9. Όσον αφορά τις οικονομικές συνέπειες των ερευνών που εντοπίζουν τις παρατυπίες των διαδικασιών ελέγχου ενός κράτους μέλους, η Επιτροπή εκπόνησε ένα έγγραφο που θεσπίζει τους ακολουθητέους στην περίπτωση αυτή προσανατολισμούς (έγγραφο VI/216/93 της 3ης Ιουνίου 1993), το οποίο στη συνέχεια αναθεωρήθηκε και αντικαταστάθηκε με το έγγραφο VI/5330/97 της 23ης Δεκεμβρίου 1997 (στο εξής: κατευθυντήριες γραμμές). Σύμφωνα με τη δια-

6 — ΕΕ L 182, σ. 45.

γραφόμενη στα έγγραφα αυτά προσέγγιση, η οποία ακολουθείται από της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του οικονομικού έτους 1990 και μετά, όταν το πραγματικό επίπεδο των μη συννόμων δαπανών, και συνεπώς το ποσόν των οικονομικών ζημιών που έχει υποστεί η Κοινότητα, δεν μπορεί να καθοριστεί, η Επιτροπή εφαρμόζει τις κατ' αποκοπή δημοσιονομικές διορθώσεις ύψους 2 %, 5 % ή 10 % των δηλωθεισών δαπανών, σε συνάρτηση με το μέγεθος του κινδύνου ζημιών.

10. Όσον αφορά ειδικότερα τις δημοσιονομικές διορθώσεις που συνδέονται με την ανεπάρκεια των ελέγχων που πραγματοποιούνται από τις αρχές των κρατών μελών, οι κατευθυντήριες γραμμές διακρίνουν δύο κατηγορίες ελέγχων, ήτοι τους βασικούς και δευτερεύοντες ελέγχους:

«— Βασικοί έλεγχοι είναι οι επιτόπιοι και διοικητικοί έλεγχοι που απαιτούνται για τον έλεγχο των στοιχείων επί της ουσίας, συγκεκριμένα του υποστατού του αντικειμένου της αιτήσεως, της ποσότητας και των ποιοτικών προϋποθέσεων, στις οποίες περιλαμβάνονται η τήρηση των προθεσμιών, οι απαιτήσεις της εσοδείας, οι προθεσμίες υποχρεωτικής κατοχής, κλπ. Πραγματοποιούνται επιτοπίως και μέσω αντιπαραβολής με ανεξάρτητα πληροφοριακά στοιχεία, όπως τα μητρώα του κτηματολογίου.

— Δευτερεύοντες έλεγχοι είναι οι διοικητικές ενέργειες που είναι απαραίτητες για να διεκπεραιωθούν ορθώς οι αιτήσεις, όπως η εξακρίβωση της τηρήσεως των προθεσμιών υποβολής προσφορών, ο προσδιορισμός των διπλών αιτήσεων με το ίδιο αντικείμενο, η ανάλυση του κινδύνου, η επιβολή κυρώσεων και η κατάλληλη εποπτεία των διαδικασιών.»

11. Βάσει των κατευθυντηρίων γραμμών, η Επιτροπή εφαρμόζει ως εξής τα διάφορα ποσοστά κατ' αποκοπήν διορθώσεων:

«Όταν ένας ή περισσότεροι βασικοί έλεγχοι δεν έχουν πραγματοποιηθεί ή έχουν πραγματοποιηθεί τόσο κακώς ή τόσο σπανίως ώστε είναι αναποτελεσματικοί για να καθοριστεί το επιλέξιμον μιας αιτήσεως ή να αποφευχθούν οι παρατυπίες, πρέπει να γίνει διόρθωση ύψους 10 %, διότι ευλόγως μπορεί να γίνει δεκτό ότι υφίσταται υψηλός κίνδυνος σημαντικών ζημιών σε βάρος του ΕΓΤΠΕ.

Όταν έχουν πραγματοποιηθεί όλοι οι έλεγχοι, χωρίς όμως να τηρηθεί ο αριθμός, η συχνότητα ή η αυστηρότητα που προβλέπουν οι κανονισμοί, πρέπει να γίνει διόρθωση ύψους 5 %, διότι ευλόγως μπορεί να συναχθεί ότι οι έλεγχοι αυτοί δεν προσφέρουν το αναμενόμενο επίπεδο εγγυήσεως κανονικότητας των αιτήσεων και είναι σημαντικός ο κίνδυνος ζημιών σε βάρος του ΕΓΤΠΕ.

Όταν ένα κράτος μέλος πραγματοποιεί ορθώς τους βασικούς ελέγχους αλλά παραλείπει εντελώς να πραγματοποιήσει έναν ή περισσοτέρους δευτερεύοντες ελέγχους, πρέπει να γίνει διόρθωση ύψους 2 % λαμβανομένου υπόψη του μικροτέρου κινδύνου ζημιών για το ΕΓΤΠΕ και της μικρότερης σοβαρότητας της παραβάσεως.»

12. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις είναι δυνατό να επιβληθούν και υψηλότερα ποσοστά διορθώσεων, ήτοι έως και 100 %.

14. Οι διάδικοι δεν συμφωνούν ως προς τους λόγους για τους οποίους επιλέγησαν αυτές οι τρεις αιτήσεις. Κατά την Επιτροπή, κατά τον χρόνο διενέργειας του ελέγχου δεν είχε συνταχθεί από το κέντρο του Μπρίστολ καμία άλλη έκθεση επιθεωρήσεως και, ως εκ τούτου, αυτός ήταν ο λόγος για τον οποίο μόνον οι τρεις αυτές περιπτώσεις μπορούσαν να αποτελέσουν αντικείμενο διεξοδικού δημοσιονομικού ελέγχου. Το Ηνωμένο Βασίλειο αντιπροβάλλει ότι, κατά τη χρονική εκείνη περίοδο, είχαν ήδη διενεργηθεί δεκαεπτά άλλοι επιτόπιοι έλεγχοι από επτά άλλους επιθεωρητές του ιδίου κέντρου και ότι, κατά συνέπεια, η Επιτροπή είχε τη δυνατότητα να εξετάσει διεξοδικώς και άλλες αιτήσεις ενισχύσεων. Εν πάση περιπτώσει, οι διάδικοι συμφωνούν ότι από τον έλεγχο προέκυψαν σημαντικές παρατυπίες και στις τρεις επιλεγείσες περιπτώσεις.

III — Πραγματικά περιστατικά

13. Μεταξύ της 30ής Ιουνίου και της 4ης Ιουλίου 1997, η Επιτροπή πραγματοποίησε έλεγχο των ενισχύσεων που χορηγούνται για τις αροτραίες καλλιέργειες της Αγγλίας και της Ουαλίας. Ο έλεγχος αυτός αφορούσε μεταξύ άλλων το Regional Service Centre (περιφερειακό κέντρο, στο εξής: κέντρο) του Μπρίστολ του Minister of Agriculture, Fisheries and Food (Υπουργείου Γεωργίας, Αλιείας και Τροφίμων, στο εξής: MAFF), από το οποίο εξαρτάται η περιφέρεια του Wessex. Στο πλαίσιο της ανωτέρω έρευνας, οι υπάλληλοι της Επιτροπής επέλεξαν, προκειμένου να διενεργήσουν ένα διεξοδικό δημοσιονομικό έλεγχο, τρεις αιτήσεις για τη χορήγηση ενισχύσεων οι οποίες εξετάστηκαν από το κέντρο του Μπρίστολ και οι οποίες είχαν αποτελέσει αντικείμενο επιτόπιων ελέγχων από τον ίδιο επιθεωρητή.

15. Κατόπιν αυτού, το MAFF διέταξε να ανατεθούν άλλα καθήκοντα στον επιθεωρητή ο οποίος είχε διενεργήσει τους επιτόπιους ελέγχους σε αυτές τις τρεις περιπτώσεις. Επιπλέον, διέταξε την επανάληψη των άλλων επιτόπιων ελέγχων που πραγματοποιήθηκαν από τον ίδιο επιθεωρητή κατά το 1997 και ορισμένων ελέγχων που πραγματοποιήθηκαν από άλλους επιθεωρητές κατά τη διάρκεια του ιδίου έτους προκειμένου να διαπιστωθούν οι πραγματικές διαστάσεις του προβλήματος. Από τα ανωτέρω προέκυψε ότι σε τέσσερις από τους πέντε άλλους ελέγχους που διενεργήθηκαν από τον εν λόγω επιθεωρητή κατά το 1997 είχαν σημειωθεί παρατυπίες· δεδομένου ότι οι παρατυπίες αυτές διορθώθηκαν εγκαίρως, το ΕΓΤΠΕ δεν υπέστη καμία δημοσιονομική ζημία για το 1997. Αντιθέτως, η δειγματοληπτική επανάληψη ορισμένων ελέγχων που διενήργησαν οι λοιποί επιθεωρητές δεν αποκάλυψε παρατυπίες.

16. Με επιστολή της 12ης Δεκεμβρίου 1997, οι υπηρεσίες της Επιτροπής ανακοίνωσαν στο Ηνωμένο Βασίλειο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 8 του κανονισμού 1663/95, τις παρατυπίες που διαπιστώθηκαν κατά τη διάρκεια του ελέγχου που διενεργήθηκε στο περιφερειακό κέντρο του Μπρίστολ, διευκρινίζοντας επίσης ότι, δεδομένης της σοβαρότητας των διαπιστωθεισών παρατυπιών, υπήρχε το ενδεχόμενο να αποκλειστεί από την κοινοτική χρηματοδότηση ένα τμήμα των δαπανών που είχαν δηλωθεί κατά τα έτη 1995 και 1996 κατ' εφαρμογήν του άρθρου 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70. Προς τούτο, οι υπηρεσίες της Επιτροπής ζήτησαν ορισμένα στοιχεία σχετικά με τον τρόπο εποπτείας των δραστηριοτήτων που ασκούσε ο υπεύθυνος για τις αποκαλυφθείσες παρατυπίες επιθεωρητής, καθώς και ορισμένες πληροφορίες σχετικά με τα μέτρα που ελήφθησαν στην περιφέρεια του κέντρου του Μπρίστολ κατά τα έτη 1995 και 1996, προκειμένου να αποκαλυφθούν οι τυχόν παρατυπίες άλλων επιθεωρητών και να διορθωθούν.

17. Οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου απάντησαν με επιστολή της 17ης Μαρτίου 1998 τονίζοντας ότι, κατόπιν επαναλήψεως όλων των ελέγχων που είχαν διενεργηθεί από τον εν λόγω επιθεωρητή, το ποσό των παρατυπιών που εντοπίστηκαν κατά το 1997 ανερχόταν σε 9,45 % του συνόλου των αιτήσεων για τη χορήγηση ενισχύσεων που είχαν ελεγχθεί από τον επιθεωρητή αυτόν και ότι το πιθανό ύψος των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών θα μπορούσε να υπολογιστεί κατ' εφαρμογήν του συντελεστή αυτού στη συνολική αξία των αιτήσεων χρηματοδοτήσεως που έλεγξε ο εν λόγω επιθεωρητής κατά το 1995 και το 1996. Με την ίδια επιστολή, οι βρετανικές αρχές ενημέρωσαν την Επιτροπή σχετικά με την πρόθεσή τους να επανεξετάσουν όλες τις αιτήσεις τις οποίες είχε ελέγξει ο επιθεωρητής αυτός κατά τα δύο προηγούμενα έτη, ήτοι κατά το 1995 και κατά το 1996, προκειμένου να αποκαλυφθούν και τυχόν άλλες παρατυπίες.

18. Με επιστολή της 16ης Ιουνίου 1998, οι υπηρεσίες της Επιτροπής επιβεβαίωσαν στο Ηνωμένο Βασίλειο την άποψή τους ως προς τις παρατυπίες που είχαν διαπιστωθεί στο περιφερειακό κέντρο του Μπρίστολ και συγκάλεσαν διμερή συνάντηση στα γραφεία της Επιτροπής για τις 16 Σεπτεμβρίου 1998 κατ' εφαρμογήν του άρθρου 8 του κανονισμού 1663/95.

19. Κατόπιν σχετικού αιτήματος των υπηρεσιών της Επιτροπής και ενόψει της συναντήσεως της 16ης Σεπτεμβρίου, το Ηνωμένο Βασίλειο παρέσχε στην Επιτροπή, με επιστολή της 21ης Αυγούστου 1998, συμπληρωματικά στοιχεία σχετικά με το σύστημα ελέγχου και εποπτείας του συστήματος χορηγήσεως κοινοτικών ενισχύσεων το οποίο εφαρμοζόταν στο περιφερειακό κέντρο του Μπρίστολ.

20. Κατόπιν της συναντήσεως της 16ης Σεπτεμβρίου 1998, η Γενική Διεύθυνση Γεωργίας της Επιτροπής γνωστοποίησε στις βρετανικές αρχές με τηλεομοιοτυπία της 4ης Νοεμβρίου 1998 ότι σκόπευε να προτείνει δημοσιονομική διόρθωση ύψους 9,45 % επί του συνολικού ποσού των αιτήσεων για τη χορήγηση ενισχύσεων για το 1995 και το 1996, οι οποίες είχαν ελεγχθεί από τον εν λόγω επιθεωρητή, ήτοι εφαρμόζοντας για τα δύο αυτά έτη, όπως είχε προταθεί με την επιστολή του Ηνωμένου Βασιλείου της 17ης Μαρτίου 1998, το ίδιο ποσοστό παρα-

τυπιών που εντοπίστηκαν στις αιτήσεις χορηγήσεως ενισχύσεων που κατατέθηκαν το 1997 και ελέγχθηκαν από τον εν λόγω επιθεωρητή. Με την ίδια τηλεομοιοτυπία, η Επιτροπή κάλεσε το Ηνωμένο Βασίλειο να διατυπώσει εντός έξι εβδομάδων τις παρατηρήσεις του σχετικά με το προτεινόμενο μέτρο.

21. Από τη δικογραφία δεν προκύπτει αν το Ηνωμένο Βασίλειο απάντησε γραπτώς στην προπαρατεθείσα τηλεομοιοτυπία της 4ης Νοεμβρίου 1998. Εντούτοις, με επιστολή της 2ας Αυγούστου 1999, η Γενική Διεύθυνση Γεωργίας ανακοίνωσε επισήμως στο Ηνωμένο Βασίλειο, δυνάμει του άρθρου 8, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1663/95, το πόρισμα ότι, κατόπιν εξετάσεως και διαβουλεύσεως με τις λοιπές αρμόδιες υπηρεσίες της Επιτροπής και αντίθετα με όσα διελάμβανε η τηλεομοιοτυπία της 4ης Νοεμβρίου 1998, θα προτεινόταν μείωση κατά 2 % επί του συνολικού ποσού των δαπανών που ελέγχθηκαν από το κέντρο του Μπρίστολ κατά το 1995 και το 1996.

22. Κατόπιν των ανωτέρω, το Ηνωμένο Βασίλειο ζήτησε στις 6 Οκτωβρίου 1999 να κινηθεί η διαδικασία συμβιβασμού βάσει της αποφάσεως 94/442. Ενώπιον του συμβιβαστικού οργάνου, το Ηνωμένο Βασίλειο υποστήριξε ότι, λαμβανομένης υπόψη της εργασίας ενός και μόνον επιθεωρητή κατά το 1997, οι παρατυπίες που διαπίστωσε η Επιτροπή αφορούσαν μεμονωμένες περιπτώσεις και, ως εκ τούτου, δεν αποτελούσαν επαρκές στοιχείο προκειμένου να συναχθεί το συμπέρασμα ότι το σύστημα ελέγχου που εφαρμοζόταν στην περιφέρεια του κέντρου του Μπρίστολ ήταν ακατάλληλο. Πράγματι, από τους ελέγχους που πραγματοποίησαν οι βρετανικές αρχές κατόπιν της επιθεωρήσεως της Επιτροπής προκύπτει ότι ο επιθεωρητής δεν είχε υποπέσει σε παρατυπίες κατά τα δύο προηγούμενα έτη, πλην τριών επουσιωδών σφαλμάτων κατά το 1996 και ότι ουδείς άλλος επιθεωρητής υπέπεσε σε παρατυπίες κατά το 1997. Επιπλέον, το Ηνωμένο Βασίλειο υποστήριξε ότι εφαρμοζόταν ήδη κατά το 1995 και το 1996 ένα αποτελεσματικό σύστημα ελέγχου της δραστηριότητας των επιθεωρητών στην περιφέρεια του κέντρου του Μπρίστολ και ότι, μολονότι δεν είχε οδηγήσει ακόμη στον εντοπισμό των παρατυπιών στις οποίες είχε υποπέσει ο προορηθείς επιθεωρητής κατά τον χρόνο που η Επιτροπή διενήργησε τον έλεγχό της, το σύστημα αυτό θα είχε μετά βεβαιότητας παράσχει τη δυνατότητα εντοπισμού τους μεταγενεστέρως και εγκαίρως για τη θεραπεία τους. Τέλος, το Ηνωμένο Βασίλειο τόνισε ότι εφαρμόζει από το 1997 ένα ενισχυμένο σύστημα εποπτείας των επιτόπιων ελέγχων.

23. Αντιθέτως, η Επιτροπή αντέτεινε ότι οι παρατυπίες που διαπίστωσε μολονότι αφορούσαν τις δραστηριότητες ενός και μόνον επιθεωρητή, συνιστούσαν βάσιμη ένδειξη σχετικά με την εν γένει ακαταλληλότητα του συστήματος εποπτείας με αποτέλεσμα ο κίνδυνος υπέρμετρων δαπανών εις βάρος του ΕΓΤΠΕ κατά τα έτη 1995 και 1996 να μην περιορίζεται στη δραστηριότητα του εν λόγω επιθεωρητή. Κατά την Επιτροπή, η ανωτέρω άποψη επιρρωννύεται από το γεγονός ότι, κατόπιν της ενισχύσεως το 1997 του συστήματος εποπτείας, το ποσοστό των παρατυπιών που εντοπίστηκαν στο πλαίσιο των επιτόπιων ελέγχων ανήλθε από 5,86 % το 1996 σε ποσοστό άνω του 15 % το 1997. Ωστόσο, ως προς το σημείο αυτό, το Ηνωμένο Βασίλειο απάντησε ότι η αύξηση αυτή εξηγείται από το γεγονός ότι το 1997 οι καλλιεργητές κατέστησαν οικονομικά πολύ πιο εξαρτημένοι από τις ενισχύσεις για τις αροτραίες καλλιέργειες και ότι, ως εκ τούτου, οι

καλλιεργητές αυτοί προσπαθούσαν να δηλώνουν όσο το δυνατόν ακριβέστερα την πραγματική επιφάνεια των καλλιεργειών αυτών λόγω του κινδύνου να υποστούν τις συνέπειες τυχόν ανακριβειών.

24. Με την από 8 Μαρτίου 2000 τελική έκθεσή του, το συμβιβαστικό όργανο κάλεσε τις υπηρεσίες της Επιτροπής να επανεξετάσουν την εκτίμησή τους σχετικά με το σύστημα εποπτείας των επιτόπιων ελέγχων, το οποίο εφαρμοζόταν στην περιφέρεια η οποία εξαρτάται από το κέντρο του Μπρίστολ. Κατά την άποψή του, οι τρεις επιτόπιοι έλεγχοι τους οποίους εξέτασε η Επιτροπή δεν ήσαν αντιπροσωπευτικοί της ποιότητας των ελέγχων που διενεργούνταν στην περιοχή αυτή. Επιπλέον, από το γεγονός ότι, όπως υποστήριξε το Ηνωμένο Βασίλειο, οι βρετανικές αρχές δεν είχαν τον χρόνο να ολοκληρώσουν την εφαρμογή του συστήματος εποπτείας, δεδομένου ότι η Επιτροπή παρενέβη στην αρχή της περιόδου διενεργείας των επιτόπιων ελέγχων δεν μπορεί να συναχθεί ένα γενικό συμπέρασμα σχετικά με την ανεπάρκεια του συστήματος εποπτείας στην εν λόγω περιφέρεια.

25. Εντούτοις, η έκθεση του συμβιβαστικού οργάνου δεν μετέβαλε την άποψη των υπηρεσιών της Επιτροπής. Ως εκ τούτου, οι υπηρεσίες αυτές πρότειναν την κατ' αποκοπήν διόρθωση κατά 2 % των δαπανών που είχε δηλώσει το Ηνωμένο Βασίλειο στον τομέα των αροτραίων καλλιεργειών για τη συγκομιδή του 1995 και του 1996 (οικονομικά έτη 1996 και 1997), ως προς την περιφέρεια του Wessex, όπως είχε ανακοινωθεί με την προπαρατεθείσα επιστολή της 2ας Αυγούστου 1999 και όπως τελικώς αποφάσισε η Επιτροπή με την προσβαλλόμενη απόφαση στην παρούσα υπόθεση.

IV — Νομική ανάλυση

26. Προς στήριξη της προσφυγής κατά της προσβαλλομένης αποφάσεως, το Ηνωμένο Βασίλειο προέβαλε τέσσερις λόγους ακυρώσεως:

— με τον πρώτο, η Βρετανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι παράνομη στον βαθμό που η Επιτροπή υπέπεσε σε πλάνη θεωρώντας ανεπαρκή την εποπτεία των διενεργηθέντων στην περιφέρεια του Wessex ελέγχων και συναγάγοντας εντεύθεν το συμπέρασμα ότι οι δαπάνες που ήσαν αντικείμενο των επικρινομένων μειώσεων δεν είχαν πραγματοποιηθεί σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες που προβλέπει το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70·

— επικουρικώς, με τον δεύτερο και τρίτο λόγο, το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει ότι η Επιτροπή, αποφασίζοντας σχετικά με το ποσό το οποίο θα αποκλειόταν από την κοινοτική χρηματοδότηση, παρέβη σε κάθε περίπτωση το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', τέταρτο εδάφιο, του κανονισμού 729/70 και/ή υπέπεσε σε πρόδηλο σφάλμα εκτιμήσεως πέραν του ότι παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας·

— τέλος, με τον τέταρτο λόγο, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου προέβαλε

παράβαση ουσιώδους τύπου στη διαδικασία η οποία κατέληξε στην έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως.

Α — *Επί της προβαλλομένης πλάνης της Επιτροπής η οποία συνίσταται στην εκτίμηση ότι το σύστημα εποπτείας το οποίο εφαρμοζόταν στην οικεία περιφέρεια ήταν ανεπαρκές*

Επιχειρήματα των διαδίκων

27. Το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε πλάνη εκτιμώντας ως ακατάλληλο το σύστημα εποπτείας των επιτόπιων ελέγχων που διενεργούνταν στην περιφέρεια του Wessex η οποία εξαρτάται από το κέντρο του Μπρίστολ. Συγκεκριμένα, για το προσφεύγον κανέναν από τα δύο στοιχεία τα οποία έλαβε υπόψη της προς τούτο η Επιτροπή, ήτοι οι παρατυπίες των επιτόπιων ελέγχων στις οποίες υπέπεσε ένας επιθεωρητής και οι οποίες εντοπίστηκαν στο πλαίσιο του δημοσιονομικού ελέγχου του 1997 και η αύξηση του ποσοστού των παρατυπιών που εντοπίστηκαν στην εν λόγω περιφέρεια το 1997 σε σχέση με το 1996, δεν δικαιολογούν το συμπέρασμα αυτό.

28. Ειδικότερα, όσον αφορά τις ανεπάρκειες των επιτόπιων ελέγχων που διαπιστώθηκαν από τους υπαλλήλους της Επιτροπής, το Ηνωμένο Βασίλειο, επαναλαμβάνοντας τα ήδη προταθέντα ενώπιον του συμβιβαστικού οργάνου επιχειρήματα, υποστηρίζει ότι το υφιστάμενο σύστημα εποπτείας παρέσχε τη δυνατότητα εντοπισμού των παρατυπιών αυτών. Αυτό δεν είχε ακόμη συμβεί κατά τον χρόνο του δημοσιονομικού ελέγχου που διενήργησαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής απλώς και μόνο διότι ο έλεγχος αυτός πραγματοποιήθηκε μεταξύ του τέλους Ιουνίου και των αρχών Ιουλίου 1997, ήτοι κατά το τέλος του πρώτου μήνα της περιόδου των τεσσάρων μηνών κατά τη διάρκεια των οποίων διεξάγονται οι επιτόπιοι έλεγχοι. Επομένως, δεν υπήρξε χρόνος για την άσκηση, κατά το στάδιο αυτό, της εποπτείας. Εν πάση περιπτώσει, δεδομένου ότι οι ενισχύσεις θα καταβάλλονταν μόνον από τις 16 Οκτωβρίου, οι εθνικές αρχές είχαν ακόμη στη διάθεσή τους αρκετό χρόνο προκειμένου να διασφαλίσουν την αποτελεσματική εποπτεία.

29. Προς επίρρωση των ανωτέρω, το Ηνωμένο Βασίλειο διευκρινίζει το περιεχόμενο των δύο βασικών στοιχείων του συστήματος εποπτείας το οποίο υπήρχε κατά τον χρόνο του δημοσιονομικού ελέγχου από την Επιτροπή, ήτοι το περιεχόμενο του ελέγχου των εγγράφων και των από κοινού επιθεωρήσεων. Ο έλεγχος των εγγράφων συνίσταται στη δειγματοληπτική εξέταση από τη Field Team Manager, η οποία είναι υπεύθυνη για την ποιότητα των επιτόπιων ελέγχων που διενεργούν οι επιθεωρητές του κέντρου του Μπρίστολ, των εκθέσεων επιθεωρήσεως που διενεργούν οι ίδιοι οι επιθεωρητές. Αντιθέτως, οι από κοινού επιθεωρήσεις συνίστανται στην αιφνιδιαστική παρέμβαση της Field Team Manager στις εργασίες επιτόπιου ελέγχου που διεξάγουν οι επιθεωρητές ή στην (κατόπιν προειδοποιήσεως ή όχι) παρέμβαση ενός αρχαιότερου στην υπηρεσία επιθεωρητή στις εργασίες ελέγχου που πραγματοποιεί ένας άλλος επιθεωρητής. Το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει ότι αυτό το σύστημα εποπτείας, το οποίο εφαρμοζόταν μέχρι και τον δημοσιονομικό έλεγχο της Επιτροπής και, ως εκ τούτου, κατά τη διάρκεια των δύο προηγουμένων ετών, ήταν πλήρες και αποτελεσματικό και ικανοποι-

ούσε κατά συνέπεια τις προβλεπόμενες από την κοινοτική ρύθμιση απαιτήσεις. Προκειμένου να εξηγήσει τον τρόπο λειτουργίας του συστήματος αυτού, το Ηνωμένο Βασίλειο εκθέτει ότι το 1996 η Field Team Manager επανεξέτασε 100 από τις 239 εκθέσεις επιθεωρήσεως και ότι, κατά τη διάρκεια του ιδίου έτους, 46 περίπου επιτόπιες επιθεωρήσεις πραγματοποιήθηκαν παρουσία της Field Team Manager, ενώ 88 ακόμη επιθεωρήσεις διενεργήθηκαν παρουσία αρχαιότερου στην υπηρεσία επιθεωρητή.

30. Κατά τη Βρετανική Κυβέρνηση, η υπέρμετρα σύντομη διάρκεια των επιτόπιων ελέγχων, τους οποίους διενήργησε ο επιθεωρητής που ήταν υπεύθυνος για τις τρεις περιπτώσεις οι οποίες αποτέλεσαν αντικείμενο του δημοσιονομικού ελέγχου της Επιτροπής, επισημάνθηκε προφανώς κατά το στάδιο του ελέγχου των εγγράφων, ο οποίος αφορά ακριβώς τις εκθέσεις που συντάσσουν οι επιθεωρητές, στις οποίες γίνεται ειδική αναφορά στη διάρκεια των διενεργηθεισών επιθεωρήσεων. Επιπλέον, δεδομένου ότι ο εν λόγω επιθεωρητής ήταν ένας από τους νεότερους, οι έλεγχοι αυτοί υπέκειντο σε ενισχυμένη εποπτεία η οποία περιελάμβανε ορισμένες από κοινού επιθεωρήσεις κατά τη διάρκεια των οποίων ο επιθεωρητής συνοδευόταν από αρχαιότερο υπάλληλο.

31. Εξάλλου, συνεχίζει το Ηνωμένο Βασίλειο, η κοινοτική ρύθμιση δεν απαιτεί την πρόβλεψη διεξοδικών και ανελαστικών κανόνων, αλλά την εισαγωγή ενός ολοκληρωμένου και αποτελεσματικού συστήματος εποπτείας του προσωπικού στο οποίο έχει ανατεθεί η διεξαγωγή των επιτόπιων ελέγχων, όπως είναι αυτό το οποίο υπήρχε ήδη στο κέντρο του Μπρίστολ κατά τον χρόνο διεξαγωγής του δημοσιονομικού ελέγχου της Επιτροπής.

32. Κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, κακώς επίσης υποστηρίζει η Επιτροπή το αντίθετο, στηριζόμενη στην αύξηση του ποσοστού των παρατυπιών που διαπιστώθηκαν μετά την εισαγωγή κατά το 1997 ενός ενισχυμένου συστήματος ελέγχων. Το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει, επαναλαμβάνοντας τα επιχειρήματα που προβλήθηκαν ενώπιον του συμβιβαστικού οργάνου, ότι η αύξηση αυτή οφείλεται στο γεγονός ότι το 1997 οι καλλιεργητές κατέστησαν από οικονομικής απόψεως πολύ περισσότερο εξαρτημένοι από τις ενισχύσεις για τις αροτραίες καλλιέργειες και ότι, ως εκ τούτου, προσπάθησαν να λάβουν το μεγαλύτερο ποσό ενισχύσεων. Επομένως, αντίθετα με ό,τι συμβαίνει κατά τις ευνοϊκές περιόδους, κατά τις οποίες οι καλλιεργητές έχουν την τάση να δηλώνουν μικρότερες επιφάνειες από τις πραγματικές, καθώς είναι εξαιρετικά προσεκτικοί στον υπολογισμό των επιλέξιμων επιφανειών προκειμένου να αποφύγουν τις κυρώσεις, κατά το 1997 οι καλλιεργητές δήλωσαν επιφάνειες οι οποίες προσήγγιζαν τις πραγματικές αναλαμβάνοντας τον κίνδυνο των κυρώσεων σε περίπτωση που οι δηλώσεις τους ήσαν ανακριβείς.

33. Η Επιτροπή αντιτάσσει στα ανωτέρω ότι, μολονότι για το 1997 αποκαλύφθηκαν σοβαρές παρατυπίες στους ελέγχους που διενήργησε ένας και μόνον επιθεωρητής, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να έχουν διαπραχθεί και άλλες παρατυπίες κατά τα προγενέστερα έτη, τόσο από τον εν λόγω επιθεωρητή όσο και από άλλους οι οποίοι υπηρετούσαν στο κέντρο του Μπρίστολ. Συγκεκριμένα, από τους ελέγχους που διεξήγαγαν οι βρετανικές αρχές μετά την επιθεώρηση της Επιτροπής προέκυψε ότι ο εν λόγω επιθεωρητής είχε υποπέσει σε παρατυπίες και στο πλαίσιο των ελέγχων που διενήργησε το 1996, μολονότι οι παρατυπίες αυτές δεν ήσαν της ιδίας σοβαρότητας με αυτές που διαπιστώθηκαν το 1997. Κατά συνέπεια, το γεγονός ότι οι έλεγχοι που διε-

νεργήθηκαν το 1997 και αφορούσαν τα δύο προηγούμενα έτη δεν αποκάλυψαν τη διάπραξη σοβαρών παρατυπιών δεν έχει αποφασιστική σημασία, αφού το ίδιο το Ηνωμένο Βασίλειο παραδέχεται ότι τυχόν παρατυπίες που διεπράχθησαν κατά το παρελθόν δεν θα μπορούσαν να εντοπιστούν ευχερώς εκ των υστέρων.

34. Εξάλλου, συνεχίζει η Επιτροπή, η ποιότητα της εργασίας του εν λόγω επιθεωρητή ήταν τόσο λίγο ικανοποιητική κατά το 1997, ώστε είναι δύσκολο να δεχθεί κανείς ότι θα μπορούσε να είναι καλύτερη κατά τα προηγούμενα έτη. Ως εκ τούτου, το γεγονός ότι δεν αποκαλύφθηκαν εις βάρος του επιθεωρητή αυτού σημαντικές παραλείψεις κατά το 1995 και το 1996 οδηγεί στο συμπέρασμα ότι και η εποπτεία ήταν ανεπαρκής.

35. Τέλος, το γεγονός ότι ο αριθμός των παρατυπιών που διαπιστώθηκαν κατά το 1997 στην περιφέρεια που εξαρτάται από το κέντρο του Μπρίστολ αυξήθηκε σημαντικά μετά την εισαγωγή ενός συστήματος ενισχυμένης εποπτείας, το οποίο συνίσταται στην επανάληψη των επιτόπιων ελέγχων που διενεργούν οι επιθεωρητές από αρχαιότερους υπαλλήλους, οδηγεί στο συμπέρασμα ότι υπήρξαν παρατυπίες οι οποίες δεν εντοπίστηκαν κατά τα προηγούμενα έτη. Η αύξηση των διαπιστωθεισών παρατυπιών δεν εξηγείται ούτε από τη «μεγιστοποίηση» των δηλωθεισών επιφανειών, όπως υποστηρίζει αντίθετα το Ηνωμένο Βασίλειο. Ακριβώς το γεγονός ότι κατά το 1997 η συγκυρία δεν ήταν ευνοϊκή για τους καλλιεργητές έπρεπε να τους καταστήσει ακόμη πιο προσεκτικούς στη δήλωση των επιλέξιμων επιφανειών προκειμένου να αποφύγουν την κύρωση της μειώσεως ή της απώλειας της ενισχύσεως. Στο πλαίσιο αυτό, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι το Ηνωμένο Βασίλειο απέδειξε ότι το σύστημα εποπτείας το οποίο εφαρμοζόταν πριν από τον δημοσιονομικό έλεγχο της Επιτροπής ήταν πλήρες και αποτελεσματικό.

Εκτίμηση

36. Εισαγωγικώς, φρονώ ότι είναι χρήσιμο να υπομνηστεί ότι, βάσει της νομολογίας του Δικαστηρίου, εναπόκειται βεβαίως στην Επιτροπή να αποδείξει την ύπαρξη παραβάσεως των κανόνων της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών [7] και να αιτιολογήσει την απόφαση που διαπιστώνει την παράλειψη διενέργειας ελέγχων ή τις ελλείψεις των ελέγχων που προβλέπει το οικείο κράτος μέλος [8]· ωστόσο, η Επιτροπή δεν υποχρεούται «να αποδείξει κατά τρόπο εξαντλητικό την ανεπάρκεια των διενεργηθέντων από τα κράτη μέλη ελέγχων, αλλά να προσκομίσει αποδεικτικό στοιχείο της σοβαρής και εύλογης αμφιβολίας με την οποία αντιμετωπίζει τους ελέγχους που διενήργησαν οι εθνικές αρχές» [9]. Κατά την ίδια νομολογία, αντιθέτως, εναπόκειται στο κράτος μέλος να προσκομίσει εμπεριστατωμένα εξαντλητικά αποδεικτικά στοιχεία σχετικά με την αξιοπιστία των ελέγχων του και, ενδεχομένως, σχετικά με την ανακρίβεια των ισχυρισμών της Επιτροπής [10]· επομένως, αν το κράτος μέλος επιθυμεί να ανατρέψει τις διαπιστώσεις της Επιτροπής, πρέπει να τεκ-

7 — Αποφάσεις της 19ης Φεβρουαρίου 1991, C-281/89, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1991, σ. I-347, σκέψη 19), και της 28ης Οκτωβρίου 1999, C-253/97, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1999, σ. I-7529, σκέψη 6).

8 — Βλ., π.χ., την απόφαση της 12ης Ιουνίου 1990, C-8/88, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-2321, σκέψη 23).

9 — Αποφάσεις της 21ης Ιανουαρίου 1999, C-54/95, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1999, σ. I-35, σκέψη 35), και της 22ας Απριλίου 1999, C-28/94, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (Συλλογή 1999, σ. I-1973, σκέψη 40).

10 — Βλ., στο ίδιο πνεύμα, την προπαρατεθείσα απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 1999, Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 35· την προπαρατεθείσα απόφαση Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, σκέψη 41, και την απόφαση της 6ης Μαρτίου 2001, C-278/98, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (Συλλογή 2001, σ. I-1501, σκέψη 93).

μηριώσει τους ισχυρισμούς του με στοιχεία που αποδεικνύουν την ύπαρξη ενός αξιόπιστου και λειτουργικού συστήματος ελέγχων [11].

37. Θα εξετάσω τώρα την παρούσα υπόθεση βάσει των ανωτέρω νομολογιακών κατευθύνσεων. Προς τούτο, φρονώ ότι επιβάλλεται να εξεταστεί το αν η Επιτροπή συνέλεξε αποδεικτικά στοιχεία δυνάμενα να προκαλέσουν σοβαρές και εύλογες επιφυλάξεις ως προς την επάρκεια του συστήματος εποπτείας και ελέγχου το οποίο εφαρμόζεται στην περιφέρεια του κέντρου του Μπρίστολ. Στη συνέχεια, θα πρέπει να εξεταστεί αν το Ηνωμένο Βασίλειο ήταν σε θέση να προσκομίσει στοιχεία δυνάμενα να άρουν ή τουλάχιστον να κλονίσουν σοβαρά τις επιφυλάξεις αυτές.

38. Όσον αφορά το πρώτο σημείο, φρονώ ότι δεν ήταν εσφαλμένη η εκτίμηση της Επιτροπής ότι, κατόπιν των σοβαρών παρατυπιών που διαπιστώθηκαν στο πλαίσιο των ελέγχων στο κέντρο του Μπρίστολ, το σύστημα εποπτείας του κέντρου αυτού αδυνατούσε να εντοπίσει και να διορθώσει τυχών ανεπάρκειες και παρατυπίες των επιτόπιων ελέγχων που διενεργούσαν οι επιθεωρητές του.

39. Μολονότι είναι αληθές ότι οι διαπιστωθείσες παρατυπίες αφορούν τις δραστηριότητες ενός και μόνον επιθεωρητή κατά το 1997, εντούτοις, είναι αποκαλυπτικό το γεγονός ότι όλοι σχεδόν οι επιτόπιοι έλεγχοι που πραγματοποίησε ο επιθεωρητής αυτός από το 1997 έως και την ημερομηνία μετάθέσεώς του παρουσιάζουν πλημμέλειες και ότι πολλές εξ αυτών ήσαν τόσο προφανείς ώστε, όπως υποστηρίζει το ίδιο το Ηνωμένο Βασίλειο, αρκούσε ένας απλός έλεγχος των εγγράφων που είχε συγκεντρώσει ο επιθεωρητής αυτός προκειμένου οι πλημμέλειες αυτές να αποκαλυφθούν αμέσως. Ενόψει των περιστάσεων αυτών, φρονώ εύλογο το συμπέρασμα ότι, εκτός και αν υπάρξουν αντίθετα αποδεικτικά στοιχεία, το σύστημα εποπτείας που υπήρχε στο κέντρο του Μπρίστολ αδυνατούσε να εντοπίσει τις πλημμέλειες αυτές και ότι, ως εκ τούτου, ήταν αναποτελεσματικό.

40. Κατά τα λοιπά, η αύξηση του ποσοστού των παράτυπων αιτήσεων για τη χορήγηση ενισχύσεων που εντοπίστηκαν στο πλαίσιο επιτόπιων ελέγχων από τους επιθεωρητές του κέντρου του Μπρίστολ μετά την εισαγωγή του συστήματος ενισχυμένης εποπτείας κατά το 1997 φαίνεται ότι επιβεβαιώνει την αποτελεσματικότητα του νέου συστήματος εποπτείας σε σχέση με τις πλημμέλειες του συστήματος που υφίστατο κατά τον χρόνο διενέργειας του δημοσιονομικού ελέγχου της Επιτροπής.

41. Τα ανωτέρω με οδηγούν στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή τήρησε τις επιταγές της κατανομής του βάρους αποδείξεως που επιβάλλει σ' αυτήν η προπαρατεθείσα νομολογία, δεδομένου ότι οι πλημμέλειες τις οποίες εντόπισε η Επιτροπή, μολονότι αφορούν έναν και μόνον επιθεωρητή, μπορούσαν να προκαλέσουν σοβαρές και εύλογες επιφυλάξεις ως προς την εν γένει επάρκεια του συστήματος ελέγχου και εποπτείας που εφαρμόζεται στην περιφέρεια του κέντρου του Μπρίστολ.

11 — Βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση της 28ης Οκτωβρίου 1999, Ιταλία κατά Επιτροπής, σκέψη 7, με περαιτέρω παραπομπές, και την απόφαση της 11ης Ιανουαρίου 2001, C-247/98, Ελλάς κατά Επιτροπής (Συλλογή 2001, σ. I-1, σκέψη 70).

42. Αντιθέτως, όσον αφορά τους ισχυρισμούς του Ηνωμένου Βασιλείου σχετικά με την αποτελεσματικότητα του συστήματος εποπτείας που υφίστατο στην περιφέρεια του κέντρου του Μπρίστολ πριν από τον δημοσιονομικό έλεγχο της Επιτροπής, φρονώ ότι οι ισχυρισμοί αυτοί δεν στηρίζονται σε συγκεκριμένα και ακριβή στοιχεία δυνάμενα να ανατρέψουν τη βασιμότητα των «εύλογων επιφυλάξεων» που διατυπώνει η Επιτροπή.

43. Το Ηνωμένο Βασίλειο προβάλλει απλώς ότι η Field Team Manager επανεξέτασε 100 από τις 239 εκθέσεις επιθεωρήσεως που συντάχθηκαν κατά το 1996 και ότι, κατά τη διάρκεια του ιδίου έτους, 46 περίπου επιτόπιες επιθεωρήσεις πραγματοποιήθηκαν παρουσία της Field Team Manager, ενώ 88 άλλες πραγματοποιήθηκαν παρουσία επιθεωρητή με μεγαλύτερη αρχαιότητα στην υπηρεσία. Ωστόσο, δεν είναι σαφές το πόσες και ποιες εκθέσεις επιθεωρήσεως, τις οποίες συνέταξε ο επιθεωρητής που υπέπεσε στις αποκαλυφθείσες πλημμέλειες, επανεξέτασε η Field Team Manager το 1995 και το 1996, ποιες και πόσες από τις επιθεωρήσεις που διενήργησε ο επιθεωρητής αυτός κατά τη διάρκεια των ετών αυτών πραγματοποιήθηκαν παρουσία του προϊσταμένου της ομάδος ή αρχαιοτέρου επιθεωρητή. Η Βρετανική Κυβέρνηση δεν διευκρινίζει επίσης τους λόγους για τους οποίους το σύστημα εποπτείας δεν εντόπισε σε καμία περίπτωση τις πλημμέλειες στους ελέγχους που πραγματοποίησε ο επιθεωρητής αυτός πριν από το 1997, ενώ η απλή επανάληψη των ελέγχων αυτών, με όλους τους περιορισμούς που συνεπάγεται ο εκ των υστέρων έλεγχος, αρκούσε για τον εντοπισμό πολλών εκ των πλημμελειών στις οποίες είχε υποπέσει ο επιθεωρητής αυτός κατά το 1996.

44. Για τους ανωτέρω λόγους, φρονώ επομένως ότι ο πρώτος λόγος προσφυγής είναι αβάσιμος και, ως εκ τούτου, απορριπτέος.

Β — *Επί του ποσού της επιβληθείσας δημοσιονομικής διορθώσεως*

45. Με τον δεύτερο και τον τρίτο λόγο προσφυγής η Βρετανική Κυβέρνηση αμφισβητεί το ύψος του ποσού της δημοσιονομικής διορθώσεως που επέβαλε η Επιτροπή με την προσβαλλόμενη απόφαση. Ειδικότερα, το Ηνωμένο Βασίλειο προσάπτει στην Επιτροπή ότι επέβαλε μια κατ' αποκοπήν μείωση των ενισχύσεων αντί μιας μειώσεως η οποία θα μπορούσε να υπολογιστεί βάσει πιο εξειδικευμένων και συνεκτικών κριτηρίων σε σχέση με τις διαπιστωθείσες παρατυπίες και ότι, εν πάση περιπτώσει, παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας. Δεδομένου ότι οι δύο λόγοι της προσφυγής συνδέονται στενά μεταξύ τους, πρέπει να εξεταστούν από κοινού.

Επιχειρήματα των διαδίκων

46. Το Ηνωμένο Βασίλειο τονίζει κατ' αρχάς ότι, όπως παραδέχθηκε και η ίδια η Επιτροπή, η προβαλλόμενη ανεπάρκεια του συστήματος εποπτείας δεν προκάλεσε οικονομικές ζημίες εις βάρος του ΕΓΤΠΕ κατά το 1997 χάρη στα διορθωτικά μέτρα που έλαβαν οι εθνικές αρχές. Αντιθέτως, ως προς τα δύο προηγούμενα έτη, το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει ότι οι τυχόν δημοσιονομικές συνέπειες τις οποίες συνήγαγε η Επιτροπή από τις παρατυπίες που διαπιστώθηκαν το 1997 σε σχέση με έναν επιθεωρητή ενδέχεται να αφορούν σε τελική ανάλυση μόνον τις δραστηριότητές του, δεδομένου ότι δεν υπάρχουν αποδεικτικά στοιχεία ως προς το αν οι δώδεκα λοιποί επιθεωρητές οι οποίοι υπηρετούσαν στην περιφέρεια του κέντρου του Μπρίστολ υπέπεσαν σε παρατυπίες. Εξάλλου, συνεχίζει η Βρετανική Κυβέρνηση, κατόπιν της επαναλήψεως όλων των ελέγχων που διενήργησε ο επιθεωρητής αυτός κατά

το 1995 και το 1996 προκειμένου να αποκαλυφθούν τυχόν άλλες παρατυπίες, οι βρετανικές αρχές διαπίστωσαν μόνον τρία σφάλματα, που αφορούσαν επιπλέον ασήμαντα ποσά, τα οποία διέπραξε ο εν λόγω επιθεωρητής το 1996 (και για τα οποία αναζητήθηκε το ποσό των 919,66 GBP το οποίο πιστώθηκε στη συνέχεια στο ΕΓΤΠΕ), ενώ δεν διαπιστώθηκε καμία παρατυπία για το 1995. Επομένως, δεν είναι δικαιολογημένη η επιβολή δημοσιονομικής διορθώσεως για τα δύο αυτά έτη.

47. Εντούτοις, το Ηνωμένο Βασίλειο παραδέχεται ότι τα αποτελέσματα που λαμβάνονται από την επανάληψη των ελέγχων έχουν περιορισμένη αξία, δεδομένου ότι δεν υπάρχουν πλέον οι συγκομιδές για τις οποίες ζητήθηκαν ενισχύσεις το 1995 και το 1996. Επομένως, εάν έπρεπε να θεωρηθεί για τους λόγους αυτούς δικαιολογημένη η μείωση για τα δύο αυτά έτη, θα έπρεπε να υπολογιστεί αποκλειστικά βάσει του συνολικού ποσού των αιτήσεων ενισχύσεων που έλεγξε ο εν λόγω επιθεωρητής. Συγκεκριμένα, οι εκ των υστέρων έλεγχοι, τους οποίους διέταξαν οι εθνικές αρχές, έδειξαν ότι μόνον ο επιθεωρητής αυτός ενδέχεται να έχει διαπράξει παρατυπίες. Βάσει του υπολογιζομένου με τον τρόπο αυτό ποσού, θα έπρεπε να επιβληθεί διόρθωση κατά 9,45 %, ίση προς το ποσοστό παρατυπιών που διαπιστώθηκαν στο πλαίσιο των επιτόπιων ελέγχων τους οποίους διενήργησε ο εν λόγω επιθεωρητής κατά το 1997. Κατά τα λοιπά, προσθέτει η Βρετανική Κυβέρνηση, η μείωση αυτή αντιστοιχεί στη μείωση που είχε αρχικά προταθεί από τη Γενική Διεύθυνση Γεωργίας της Επιτροπής τον Νοέμβριο του 1998.

48. Βάσει των ανωτέρω, καταλήγει το Ηνωμένο Βασίλειο, δεν είναι δικαιολογημένη η επιβολή κατ' αποκοπήν διορθώσεως ύψους 2 % επί του συνολικού ποσού των αιτήσεων ενισχύσεων τις οποίες εξέτασε το κέντρο του Μπρίστολ. Εν πάση περιπτώσει, η επιβολή της μειώσεως αυτής παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας, δεδομένου ότι είναι κατά 23 φορές μεγαλύτερη (από 125 866 GBP αυξάνεται 2 921 518 GBP) σε σχέση με τη διόρθωση που είχε αρχικά προτείνει η Γενική Διεύθυνση Γεωργίας.

49. Αντιθέτως, η Επιτροπή υπεραμύνεται της επιλογής της υπενθυμίζοντας τα επιχειρήματα τα οποία έχει ήδη προβάλει σχετικά με την ανεπάρκεια του συστήματος εποπτείας. Κατά την άποψή της, αυτή ακριβώς η αδυναμία ακριβούς εκ των υστέρων καθορισμού των συνεπειών των διαπιστωθεισών στην ποιότητα των επιτόπιων ελέγχων ανεπαρκειών επί του σύννομου χαρακτήρα των σχετικών δαπανών επιβάλλει πράγματι την επιβολή κατ' αποκοπήν μειώσεως.

50. Ως προς το ύψος της μειώσεως αυτής, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι σοβαρές παραλείψεις που διαπιστώθηκαν στους βασικούς ελέγχους θα δικαιολογούσαν μείωση ακόμη και κατά 5 %. Εντούτοις, η Επιτροπή έκρινε σκόπιμο να επιβάλει ποσοστό διορθώσεως ύψους 2 %, λαμβάνοντας υπόψη της το γεγονός ότι η κύρια παράβαση την οποία προσάπτει στο Ηνωμένο Βασίλειο, ήτοι η ανεπάρκεια του συστήματος εποπτείας, αφορά ένα συμπληρωματικό έλεγχο καθώς και ότι οι εθνικές αρχές έλαβαν ταχέως αποτελεσματικά διορθωτικά μέτρα αφ' ης στιγμής εντοπίστηκαν οι εν λόγω ανεπάρκειες.

51. Όσον αφορά ακολούθως την προβαλλόμενη παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, η Επιτροπή τονίζει ότι η δημοσιονομική διόρθωση που επιβλήθηκε απηχεί τις επιπτώσεις των διαπιστωθεισών ανεπαρκειών επί των δαπανών του ΕΓΤΠΕ. Κατά τα λοιπά, ο σεβασμός της αρχής της αναλογικότητας διασφαλίζεται από το ποσοστό 2 %, το οποίο επιβλήθηκε στο πλαίσιο της προσβαλλόμενης κατ' αποκοπήν μειώσεως το οποίο είναι το ελάχιστο ποσοστό μεταξύ αυτών που προβλέπουν οι κατευθυντήριες γραμμές τις οποίες έχει επεξεργαστεί συναφώς η ίδια η Επιτροπή (βλ. ανωτέρω σημεία 10 και 11).

Εκτίμηση

52. Προκειμένου να εκτιμηθούν οι εξεταζόμενοι δύο λόγοι προσφυγής, πρέπει να καθοριστεί: α) αν η Επιτροπή υπέπεσε σε πλάνη κρίνοντας ότι οι δημοσιονομικές συνέπειες των διαπιστωθεισών ανεπαρκειών δεν ήσαν επακριβώς προσδιορίσιμες και, ως εκ τούτου, επιβάλλοντας μια κατ' αποκοπήν μείωση αντί μιας ειδικής και β) αν η Επιτροπή, ορίζοντας τη μείωση αυτή στο επίπεδο του 2 %, υπερέβη τα όρια της εξουσίας της εκτιμήσεως και παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας.

53. Όσον αφορά το πρώτο σημείο, φρονώ ότι η απάντηση δεν μπορεί παρά να είναι αρνητική, άπαξ γίνει δεκτό ότι πράγματι το σύστημα εποπτείας που υπήρχε στο Μπρίστολ ήταν, στο σύνολό του, ανεπαρκές. Με άλλα λόγια, εφόσον είναι αληθές, όπως επιχείρησα ανωτέρω να δείξω (βλ. ανωτέρω τα σημεία 39 έως 44), ότι οι διαπιστωθείσες ελλείψεις αποτελούν ένδειξη σχετικά με την εν γένει ανεπάρκεια του συστήματος εποπτείας και ελέγχου, επιβάλλεται κατ' ανάγκη το συμπέρασμα ότι η απόφαση της Επιτροπής να επιβάλει κατ' αποκοπήν μείωση ήταν ορθή.

54. Αρνητική απάντηση πρέπει να δοθεί επίσης και στο ερώτημα που διατυπώνεται στο σημείο β'. Όπως πράγματι επισήμανε η Επιτροπή, η κατ' αποκοπήν μείωση κατά 2 % είναι η ελάχιστη μείωση που προβλέπουν οι κατευθυντήριες γραμμές τις οποίες έχει η ίδια υιοθετήσει: επομένως, μικρότερη μείωση είναι δυνατή μόνο στην περίπτωση που το οικείο κράτος μέλος κατορθώσει να αποδείξει ότι η πιθανή μέγιστη ζημία για το ΕΓΤΠΕ είναι κατώτερη αυτού του ελάχιστου ποσοστού. Συναφώς, φρονώ ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν προσκόμισε πειστικά στοιχεία ως προς το σημείο αυτό. Πράγματι, το Ηνωμένο Βασίλειο όχι μόνον παραδέχθηκε ότι η επανάληψη των επιτόπιων ελέγχων που πραγματοποιήθηκαν το 1995 και το 1996 από τον υπεύθυνο για τις διαπιστωθείσες παρατυπίες επιθεωρητή δεν παρέχουν τη δυνατότητα εντοπισμού του συνόλου των παρατυπιών τις οποίες έχει ενδεχομένως διαπράξει ο επιθεωρητής αυτός, αλλά δεν προέβη ούτε στην επανάληψη των επιτόπιων ελέγχων που διενήργησαν οι λοιποί επιθεωρητές το 1995 και το 1996, περιοριζόμενο να το πράξει μόνο για δέκα περίπου ελέγχους από αυτούς που διενεργήθηκαν το 1997 και προβάλλοντας, χωρίς ωστόσο να προσκομίσει αποδεικτικά στοιχεία, ότι επρόκειτο για ελέγχους που είχαν πραγματοποιηθεί πριν από τον δημοσιονομικό έλεγχο της Επιτροπής.

55. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι για τους ανωτέρω λόγους ο δεύτερος και ο τρίτος λόγος της προσφυγής είναι επίσης αβάσιμοι.

Γ — *Επί της προβαλλόμενης παράβασης ουσιώδους τύπου*

Επιχειρήματα των διαδίκων

56. Τέλος, το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει με τον τέταρτο λόγο της προσφυγής ότι η Επιτροπή παραβίασε τις διαδικαστικές προϋποθέσεις που προβλέπει το άρθρο 8, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1663/95, ως προς τον «διμερή διάλογο» μεταξύ του κοινοτικού οργάνου και του οικείου κράτους μέλους (βλ. ανωτέρω σημείο 6). Συγκεκριμένα, κατά τη Βρετανική Κυβέρνηση, η Επιτροπή οργάνωσε τον διάλογο αυτό εν προκειμένω χωρίς να «προσπαθήσει» να καταλήξει σε μια συμφωνία σχετικά με την πρόταση δημοσιονομικής διορθώσεως την οποία κοινοποίησε στη συνέχεια επισήμως στο κράτος μέλος.

57. Κατ' αρχάς, η Επιτροπή δεν προσκάλεσε στον διμερή διάλογο του εκπροσώπους όλων των εμπλεκομένων υπηρεσιών της, αλλά μόνον αυτούς της Γενικής Διευθύνσεως Γεωργίας. Επιπλέον, η Επιτροπή είχε αρχικά προτείνει μια μικρότερη δημοσιονομική διόρθωση και ακολούθως, προφανώς αφού διαβουλεύθηκε με τις υπηρεσίες οι οποίες δεν μετέσχον στον διάλογο, μια αισθητά αυξημένη διόρθωση. Η Βρετανική Κυβέρνηση παρατηρεί ότι αυτός ο τρόπος ενεργείας καθιστά άνευ νοήματος την προσπάθεια επιτεύξεως συμφωνίας στο πλαίσιο του διμερούς διαλόγου και ότι αυτό έχει κατά μείζονα λόγο βαρύνουσα σημασία αν ληφθεί υπόψη ότι η διαδικασία του άρθρου 8, παράγραφος 1 έχει προβλεφθεί για την προάσπιση των συμφερόντων των κρατών μελών σε έναν τομέα όπου οι δημοσιονομικές συνέπειες ενδέχεται να είναι σοβαρές.

58. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι τήρησε πλήρως τον τύπο που προβλέπει το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 1663/95. Ειδικότερα, η Επιτροπή ανακοίνωσε νομότυπα στο Ηνωμένο Βασίλειο τις παρατυπίες που διαπιστώθηκαν στο πλαίσιο της έρευνάς της με την από 12 Δεκεμβρίου 1997 επιστολή στην οποία ανέφερε επιπλέον το ενδεχόμενο επιβολής δημοσιονομικής διορθώσεως βάσει του άρθρου 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70. Επομένως, το Ηνωμένο Βασίλειο ήταν πλήρως ενημερωμένο για το ενδεχόμενο επιβολής μειώσεως κατά 2 % ή και κατά μεγαλύτερο ακόμη ποσοστό.

59. Κατά την Επιτροπή, και ο διμερής διάλογος διεξήχθη χωρίς πλημμέλειες, σε απόλυτη συμφωνία με το προπαρατεθέν άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 1663/95. Η Επιτροπή παραδέχεται ότι κατά το πέρας της συζητήσεως η Γενική Διεύθυνση Γεωργίας διατύπωσε την άποψη ότι η εφαρμοστέα δημοσιονομική διόρθωση έπρεπε να περιοριστεί στις δαπάνες τις οποίες έλεγξε ο επιθεωρητής του οποίου η ποιότητα εργασίας είχε κριθεί ανεπαρκής. Εντούτοις, η Επιτροπή εμμένει στο γεγονός ότι επρόκειτο αποκλειστικά για μια άποψη την οποία η ενδιαφερόμενη Γενική Διεύ-

θυνση ήθελε να υποβάλει στην Επιτροπή, άποψη η οποία δεν ήταν ούτε μπορούσε να θεωρηθεί ως οριστική απόφαση του οργάνου.

60. Το γεγονός ότι η Επιτροπή εξέδωσε στη συνέχεια μια διαφορετική απόφαση εκτιμώντας ότι οι διαπιστωθείσες παρατυπίες δικαιολογούσαν την επιβολή μιας αυστηρότερης δημοσιονομικής διορθώσεως δεν σημαίνει βέβαια ότι η διαδικασία ήταν πλημμελής ούτε καθιστά άνευ νοήματος την προηγούμενη διμερή συζήτηση. Αντιθέτως, η συζήτηση αυτή παρέσχε τη δυνατότητα διεξοδικής ανταλλαγής απόψεων μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών που ήταν χρήσιμη για τη διευκρίνιση των ζητημάτων και των πραγματικών περιστατικών. Εξάλλου, προσθέτει η Επιτροπή, είναι σαφές ότι οι διμερείς συζητήσεις κατ' εφαρμογήν του άρθρου 8 δεν συνιστούν επίσημο μηχανισμό επιλύσεως των διαφορών, πράγμα που αποτελεί προνόμιο του Δικαστηρίου.

Εκτίμηση

61. Πρέπει να επισημάνω προεισαγωγικώς ότι, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, μολονότι, αφενός, «η Επιτροπή υποχρεούται, στο πλαίσιο των σχέσεων με τα κράτη μέλη, να τηρεί τις προϋποθέσεις που επέβαλε στον εαυτό της με τους κανονισμούς εφαρμογής» [12], αφετέρου, «τα κράτη μέλη δεν μπορούν, στο πλαίσιο των σχέσεών τους με την Επιτροπή, να λαμβάνουν καθαρά τυπικές θέσεις, όταν από τις περιστάσεις προκύπτει ότι τα δικαιώματά τους προστατεύθηκαν πλήρως» [13]. Εν πάση περιπτώσει, πάντοτε σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, «η πλημμελής διαδικασία συνεπάγεται τη μερική ή ολική ακύρωση μιας αποφάσεως μόνον εφόσον αποδεικνύεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση θα είχε ενδεχομένως διαφορετικό περιεχόμενο αν δεν συνέτρεχε η πλημμέλεια αυτή» [14].

62. Από τις ανωτέρω αρχές προκύπτει ότι, προκειμένου να εκτιμηθεί το βάσιμο του τέταρτου λόγου της προσφυγής, πρέπει όχι μόνο να εξεταστεί αν η Επιτροπή παρέβη τους διαδικαστικούς τύπους που προβλέπει το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 1663/95, αλλά επίσης, στην περίπτωση που υπάρχει παράβαση των διαδικαστικών αυτών τύπων, αν η παράβαση αυτή μπορούσε να έχει σημαντικές συνέπειες στο περιεχόμενο της επίδικης αποφάσεως.

12 — Βλ. αποφάσεις της 24ης Ιανουαρίου 2002, C-170/00, Φινλανδία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2002, σ. I-1007, σκέψη 34), και της 13ης Ιουνίου 2002, C-158/00, Λουξεμβούργο κατά Επιτροπής (Συλλογή 2002, σ. I-5373, σκέψη 24).

13 — Βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση Φινλανδία κατά Επιτροπής, σκέψη 34.

14 — Στο ίδιο πνεύμα βλ., π.χ., την απόφαση της 23ης Απριλίου 1986, 150/84, Bernardi κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 1986, σ. 1375, σκέψη 28), και τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Ruiz-Jarabo Colomer τις οποίες ανέγνωσε επί της υποθέσεως Γερμανία κατά Επιτροπής (απόφαση της 10ης Φεβρουαρίου 1998, C-263/95, Συλλογή 1998, σ. I-441), σκέψη 12· στο ίδιο πνεύμα βλ., π.χ., την απόφαση της 15ης Ιουλίου 1970, 41/69, ACF Chemiefarma κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 397, σκέψη 52)· την απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 1990, C-301/87, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-307, σκέψη 31)· την απόφαση της 21ης Μαρτίου 1990, C-142/87, Βέλγιο κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-959, σκέψη 48), και την απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 2000, C-288/96, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2000, σ. I-8237, σκέψη 101, με περαιτέρω παραπομπές).

63. Ως προς το πρώτο σημείο, φρονώ ότι το Ηνωμένο Βασίλειο ορθώς υποστηρίζει ότι εν προκειμένω η Επιτροπή δεν τήρησε τον τύπο που προβλέπει το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 1663/95. Το δεύτερο εδάφιο του εν λόγω άρθρου ορίζει πράγματι ότι, μετά τη λήξη της προθεσμίας που χορηγείται προκειμένου να δοθεί απάντηση στην ανακοίνωση που προβλέπει το πρώτο εδάφιο, «η Επιτροπή οργανώνει διμερή διάλογο και τα δύο μέρη *προσπαθούν να καταλήξουν σε συμφωνία σχετικά με τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν*. Στη συνέχεια, η Επιτροπή ανακοινώνει τα συμπεράσματά της στο κράτος μέλος κάνοντας αναφορά στην απόφαση 94/442/ΕΚ της Επιτροπής» [15].

64. Πάντως, φρονώ ότι είναι προφανές ότι η φράση «μέτρα που πρέπει να ληφθούν» αναφέρεται όχι μόνο στα μέτρα που πρέπει να ληφθούν προκειμένου να διασφαλιστεί στο μέλλον η τήρηση των παραβιασθέντων κανόνων, αλλά και στις δημοσιονομικές διορθώσεις που πρέπει να επιβληθούν, δεδομένου ότι κατά κανόνα αυτές ακριβώς οι διορθώσεις αποτελούν ένα από τα σημαντικότερα σημεία συζητήσεως στο πλαίσιο της διαδικασίας που προβλέπει το εν λόγω άρθρο.

65. Δεύτερον, προκειμένου να μην καταστεί άνευ περιεχομένου η εν λόγω διάταξη, φρονώ ότι, προκειμένου να ανταποκριθεί στο καθήκον της να προσπαθήσει να καταλήξει σε συμφωνία σχετικά με τα «μέτρα που πρέπει να ληφθούν», οι υπηρεσίες της Επιτροπής δεν μπορούν απλώς να οργανώνουν τον διμερή διάλογο και να ακούν τα επιχειρήματα του κράτους μέλους χωρίς να του παρέχουν τη δυνατότητα να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του επί της ουσίας των ειδικών μέτρων που προτίθενται να λάβουν οι υπηρεσίες αυτές.

66. Κατά την άποψή μου, προκειμένου να τηρηθεί η διαδικασία που προβλέπει το προπαρατεθέν άρθρο 8, παράγραφος 1, οι υπηρεσίες της Επιτροπής πρέπει, έστω και ανεπισήμως, να παράσχουν στο κράτος μέλος τα στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου αυτό να μπορέσει να λάβει θέση επί του ποσού των δημοσιονομικών διορθώσεων που προτίθενται να προτείνουν, προκειμένου να καταλήξουν — αν είναι δυνατό — σε συμφωνία σχετικά με τις δημοσιονομικές αυτές διορθώσεις πριν από την επίσημη ανακοίνωση των συμπερασμάτων. Πράγματι, θεωρώ ότι είναι εύλογο ότι, αν οι υπηρεσίες της Επιτροπής δεν ανακοινώσουν *ανεπισήμως* τα μέτρα που προτίθενται να προτείνουν, δεν υπάρχει καμία δυνατότητα επιτεύξεως συμφωνίας ως προς τα μέτρα αυτά και ότι, άπαξ τα εν λόγω μέτρα ανακοινωθούν *επισήμως* βάσει της τελευταίας περιόδου του άρθρου 8, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1663/95, δεν απομένει άλλο στο κράτος μέλος παρά να κινήσει τη διαδικασία συμβιβασμού.

15 — Η υπογράμμιση δική μου.

67. Εν προκειμένω, από τα έγγραφα της δικογραφίας προκύπτει ότι οι υπηρεσίες της Επιτροπής ανακοίνωσαν στο Ηνωμένο Βασίλειο, με τηλεομοιτυπία της 4ης Νοεμβρίου 1998, το ποσό της δημοσιονομικής διορθώσεως που σκόπευαν να προτείνουν. Επ' ευκαιρία της ανακοινώσεως αυτής, κάλεσαν επίσης την εν λόγω κυβέρνηση να υποβάλει τις παρατηρήσεις της εντός έξι εβδομάδων δίδοντάς της έτσι τη δυνατότητα να διατυπώσει την άποψή της. Στο πλαίσιο αυτό, η παράλειψη απαντήσεως εκ μέρους του Ηνωμένου Βασιλείου πρέπει να θεωρηθεί ως σιωπηρή συγκατάθεση στην πρόταση των υπηρεσιών της Επιτροπής, δεδομένου ότι το ποσό της δημοσιονομικής διορθώσεως που προτάθηκε με την τηλεομοιτυπία αντιστοιχούσε ακριβώς στο ποσό που είχε προτείνει το ίδιο το Ηνωμένο Βασίλειο με την επιστολή που απηύθυνε στην Επιτροπή στις 17 Μαρτίου 1998. Βεβαίως, αυτό δεν σημαίνει ότι οι υπηρεσίες της Επιτροπής δεσμεύονταν από την ανωτέρω πρόταση και ότι δεν μπορούσαν εκ των υστέρων να μεταβάλουν άποψη· ωστόσο, θα έπρεπε να το πράξουν τουλάχιστον τηρώντας την ίδια διαδικασία που είχε ακολουθηθεί μέχρι της ημερομηνίας εκείνης, ήτοι μέσω μιας νέας ανεπίσημης ανακοινώσεως προς το Ηνωμένο Βασίλειο, η οποία θα του παρείχε τη δυνατότητα να απαντήσει και ενδεχομένως να υπάρξει, πριν από την επίσημη ανακοίνωση των συμπερασμάτων, μια νέα συμφωνία.

68. Επομένως, φρονώ ότι οι υπηρεσίες της Επιτροπής, παραλείποντας να ανακοινώσουν στο Ηνωμένο Βασίλειο το ακριβές ποσό της δημοσιονομικής διορθώσεως που σκόπευαν να προτείνουν, πριν από την επίσημη ανακοίνωσή του με την επιστολή της 2ας Αυγούστου 1999, παρέβησαν τη διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 8, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1663/95.

69. Φρονώ ότι η παράβαση αυτή είναι ιδιαίτερα σοβαρή στον βαθμό που ούτε με την από 12 Δεκεμβρίου 1997 επιστολή, η οποία απεστάλη κατ' εφαρμογήν του άρθρου 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1663/95, δόθηκε η δυνατότητα στις αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου να διατυπώσουν την άποψή τους σχετικά με το ποσό της δημοσιονομικής διορθώσεως, την επιβολή του οποίου σκόπευαν να προτείνουν οι υπηρεσίες της Επιτροπής.

70. Ωστόσο, όπως τόνισα και ανωτέρω, απομένει να εξεταστεί αν η συμπεριφορά αυτή αποτελεί παράβαση ουσιώδους τύπου, δυνάμενη να δικαιολογήσει τη μερική ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως.

71. Συναφώς, το Ηνωμένο Βασίλειο υποστήριξε κατά την επ' ακροατηρίου διαδικασία ότι λόγω της παραβάσεως αυτής της διαδικασίας στερήθηκε της δυνατότητας να διατυπώσει τις απόψεις του και να παράσχει τα στοιχεία που είχε στη διάθεσή του σε όλες τις υπηρεσίες της Επιτροπής που μετέσχον στη λήψη της αποφάσεως. Εάν του είχε δοθεί η δυνατότητα αυτή, συνεχίζει το Ηνωμένο Βασίλειο, θα μπορούσε να επηρεάσει ευνοϊκά όχι μόνον τις υπηρεσίες της Γενικής Διευθύνσεως Γεωργίας, αλλά ολόκληρη την Επιτροπή, προς επίτευξη συμφωνίας.

72. Ωστόσο, πρέπει να παρατηρήσω ότι, στην πραγματικότητα, η Βρετανική Κυβέρνηση είχε τη δυνατότητα να διατυπώσει τις απόψεις της ενώπιον ολόκληρης της Επιτροπής ακριβώς μέσω της διαδικασίας συμβιβασμού. Ως γνωστό, η διαδικασία αυτή, την οποία το κράτος μέλος μπορεί να κινήσει μόνο μετά την επίσημη ανακοίνωση των συμπερασμάτων των υπηρεσιών της Επιτροπής βάσει του άρθρου 8, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1663/95, εξυπηρετεί δύο σκοπούς. Ο πρώτος είναι να βοηθήσει τα μέρη, χάρη στη διαμεσολάβηση του συμβιβαστικού οργάνου, να καταλήξουν στη συμφωνία για την επίτευξη της οποίας θα έπρεπε ήδη να έχουν καταβάλει προσπάθειες στο πλαίσιο της ανωτέρω περιγραφομένης διαδικασίας (βλ. σημεία 64 έως 67). Ο άλλος σκοπός της διαδικασίας, στην περίπτωση που δεν υπάρξει συμφωνία, είναι να γνωστοποιήσει στην Επιτροπή, νοούμενη ως συλλογικό όργανο, μέσω της εκθέσεως που συντάσσει το συμβιβαστικό όργανο, τις ενδεχόμενες παρατηρήσεις του τελευταίου καθώς και τις παρατηρήσεις που υπέβαλε το κράτος μέλος στο πλαίσιο της προσπάθειας συμβιβασμού. Πράγματι, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 1663/95, η Επιτροπή λαμβάνει την απόφασή της μετά την εξέταση της εκθέσεως που συντάσσει το όργανο συμβιβασμού.

73. Ωστόσο, εν προκειμένω, το Ηνωμένο Βασίλειο είχε τη δυνατότητα στο πλαίσιο της διαδικασίας συμβιβασμού να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του σχετικά με το ποσό της επιβληθείσας με την προσβαλλόμενη απόφαση δημοσιονομικής διορθώσεως. Πράγματι, το ποσό αυτό γνωστοποιήθηκε οριστικώς πριν από την έναρξη της εν λόγω διαδικασίας με την επίσημη ανακοίνωση των συμπερασμάτων των υπηρεσιών της Επιτροπής στις 2 Αυγούστου 1999. Όπως προκύπτει στη συνέχεια από τα έγγραφα της δικογραφίας, η έκθεση του συμβιβαστικού οργάνου περιείχε συνοπτικώς τις απόψεις των μερών καθώς και τις παρατηρήσεις του Ηνωμένου Βασιλείου σχετικά με το ποσό της προτεινόμενης δημοσιονομικής διορθώσεως. Τέλος, η έκθεση αυτή, όπως προκύπτει από την τρίτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, εξετάστηκε από το σύνολο των υπηρεσιών της Επιτροπής και όχι μόνον, όπως υποστηρίζει το Ηνωμένο Βασίλειο, από τις υπηρεσίες της Γενικής Διευθύνσεως Γεωργίας.

74. Κατά συνέπεια, μολονότι τα επιχειρήματα της Βρετανικής Κυβερνήσεως δεν επαρκούσαν προκειμένου να αποτρέψουν την Επιτροπή από την επιβολή, με την προσβαλλόμενη απόφαση, της προταθείσας από τις υπηρεσίες της δημοσιονομικής διορθώσεως, αυτό δεν οφείλεται στην παράβαση της διαδικασίας που διέπει τον διμερή διάλογο από τις εν λόγω υπηρεσίες, δεδομένου ότι, όπως προελέχθη, η παράβαση αυτή δεν επηρέασε τελικώς κατά τρόπο καθοριστικό τα δικαιώματα άμυνας του Ηνωμένου Βασιλείου. Εν πάση περιπτώσει, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν απέδειξε, όπως αντιθέτως απαιτεί η προπαρατεθείσα νομολογία, ότι, ελλείψει της ανωτέρω διαδικαστικής πλημμέλειας, η προσβαλλόμενη απόφαση θα είχε ενδεχομένως διαφορετικό περιεχόμενο.

75. Επομένως, για τους ανωτέρω λόγους, φρονώ ότι το τέταρτος λόγος της προσφυγής είναι επίσης αβάσιμος και, ως εκ τούτου, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

V — Επί των δικαστικών εξόδων

76. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη του Ηνωμένου Βασιλείου και λαμβανομένων υπόψη των όσων ελέχθησαν σχετικά με την τύχη της προσφυγής, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

VI — Πρόταση

77. Βάσει των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω κατά συνέπεια στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

«1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βορείου Ιρλανδίας στα δικαστικά έξοδα.»