ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIEGBERT ALBER

της 6ης Ιουλίου 2000 [1]

I — Εισαγωγή

1. Με την παρούσα προσφυγή η Ελληνική Δημοκρατία ζητεί την ακύρωση της αποφάσεως 98/358/ΕΚ της Επιτροπής, της 6ης Μαΐου 1998, για την εκκαθάριση των λογαριασμών που υποβάλλονται από τα κράτη μέλη όσον αφορά τις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1994 [2], καθόσον με την απόφαση αυτή αποκλείστηκε από την κοινοτική χρηματοδότηση, όσον αφορά την προσφεύγουσα, ποσό 8 093 595 532 δραχμών για δαπάνες αφορώσες τους τομείς των αροτραίων καλλιεργειών, του βοείου κρέατος, των οπωροκηπευτικών και του οίνου. Η Επιτροπή προβάλλει σοβαρές ελλείψεις του συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου στην Ελλάδα, οι οποίες διαπιστώθηκαν στα πλαίσια ελέγχων κατά τα έτη 1994 και 1995.

2. Η Ελληνική Δημοκρατία φρονεί ότι η προσβαλλομένη απόφαση της Επιτροπής πρέπει να ακυρωθεί ή, επικουρικώς, να μεταρρυθμιστεί, διότι στηρίζεται σε πλάνη περί τα πράγματα καθώς και σε εσφαλμένη, ή, άλλως, ανεπαρκή αιτιολογία. Η Επιτροπή, εκδίδοντας την απόφαση αυτή, υπερέβη τα ακραία όρια της διακριτικής της ευχέρειας, ενώ, ειδικά στον τομέα της υποχρεωτικής αποστάξεως του οίνου, στηρίχθηκε σε ανεπαρκή νομική βάση επιβολής της διορθώσεως.

II — Αιτήματα

3. Κατά συνέπεια, η Ελληνική Δημοκρατία άσκησε προσφυγή κατά της Επιτροπής, ζητώντας

1) να γίνει δεκτή η προσφυγή·

2) να ακυρωθεί, άλλως να μεταρρυθμιστεί, η απόφαση C(1998) 1124 τελικό της Επιτροπής, της 6ης Μαΐου 1998, για την εκκαθάριση των λογαριασμών που υποβάλλονται από τα κράτη μέλη όσον αφορά τις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (στο εξής: ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, για το δημοσιονομικό έτος 1994.

4. Η Επιτροπή ζητεί

1 – Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 – ΕΕ L 163, σ. 28.

1) να απορριφθεί η προσφυγή της Ελληνικής Δημοκρατίας·

2) να καταδικαστεί η Ελληνική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

ΙΙΙ — Γενικές παρατηρήσεις επί των σχετικών με το ΕΓΤΠΕ ρυθμίσεων και των εφαρμοστέων νομικών διατάξεων

Α — Βασικές διατάξεις

5. Οι βασικές διατάξεις για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής περιλαμβάνονται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής [3], που τροποποιήθηκε τελευταίως με τον κανονισμό (ΕΚ) 1287/95 [4].

6. Η χρηματοδότηση πραγματοποιείται από το «Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων», το οποίο (σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 1) περιλαμβάνει δύο τμήματα, δηλαδή το τμήμα Εγγυήσεων και το τμήμα Προσανατολισμού. Το τμήμα Εγγυήσεων χρηματοδοτεί (σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 2) τις επιστροφές κατά την εξαγωγή προς τρίτες χώρες και — όπως στην παρούσα περίπτωση — τις παρεμβάσεις για τη ρύθμιση των γεωργικών αγορών. Το τμήμα Προσανατολισμού χρηματοδοτεί (κατά το άρθρο 1, παράγραφος 3) τις κοινές ενέργειες για την πραγματοποίηση των στόχων της γεωργικής πολιτικής — όπως αυτοί καθορίζονται στο άρθρο 39, παράγραφος 1, στοιχείο α', της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 33 ΕΚ) — καθώς και μέτρα για την πραγματοποίηση των διαρθρωτικών αλλαγών.

7. Όσον αφορά την παροχή πιστώσεων, το άρθρο 4, παράγραφος 2, ορίζει τα εξής:

«Η Επιτροπή θέτει στη διάθεση των κρατών μελών τις αναγκαίες πιστώσεις προκειμένου οι υπηρεσίες και οργανισμοί που έχουν υποδειχθεί να προβαίνουν, σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες και τις εθνικές νομοθεσίες, στην πληρωμή.

(...)».

8. Οι υπηρεσίες αυτές διαβιβάζουν, σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχεία α' και β', στην Επιτροπή τις αναγκαίες ταμειακές καταστάσεις και ετησίους λογαριασμούς συνοδευόμενους από τα αναγκαία έγγραφα.

9. Κατόπιν διαβουλεύσεως με την επιτροπή του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προ-

3 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93.
4 — ΕΕ L 125, σ. 1.

σανατολισμού και Εγγυήσεων, η Επιτροπή εκκαθαρίζει, σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο β', «(...) προ του τέλους του επομένου έτους, βάσει των εγγράφων, που προβλέπονται στην παράγραφο 1, στοιχείο β', τους λογαριασμούς των υπηρεσιών και οργανισμών».

10. Για την εξασφάλιση της νομιμότητας των πληρωμών τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λάβουν περαιτέρω μέτρα. Το άρθρο 8, παράγραφος 1, ορίζει συναφώς τα εξής:

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

— να εξασφαλίσουν την πραγματοποίηση και κανονικότητα των χρηματοδοτούμενων από το ταμείο πράξεων,

— να προλάβουν και διώξουν ανωμαλίες,

— να ανακτήσουν τα απολεσθέντα εξαιτίας ανωμαλιών ή αμελειών ποσά.

(...)».

11. Περαιτέρω, τα κράτη μέλη οφείλουν, σύμφωνα με το άρθρο 9, να παρέχουν αρωγή κατά τους ελέγχους και να θέτουν τις αναγκαίες πληροφορίες στη διάθεση της Επιτροπής.

12. Σε περίπτωση παραβάσεως από κράτος μέλος των κοινοτικών διατάξεων ή μη τηρήσεως των υποχρεώσεών του, η Επιτροπή οφείλει να αρνηθεί συναφώς την ανάληψη των δαπανών, διότι, κατά το άρθρο 8, παράγραφος 2, οι οικονομικές συνέπειες «των ανωμαλιών ή αμελειών που είναι καταλογιστέες στα διοικητικά όργανα ή στους οργανισμούς των κρατών μελών» δεν αναλαμβάνονται από την Κοινότητα.

13. Ομοίως, δεν καταβάλλονται, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 4, οι «(...) δαπάνες διοικητικών εξόδων και προσωπικού, τις οποίες αναλαμβάνουν τα κράτη μέλη και οι δικαιούχοι της συνδρομής του ταμείου (...)».

14. Οι αναγκαίες περικοπές μπορούν να υπολογιστούν συγκεκριμένα βάσει της προκληθείσας ζημίας ή κατ' αποκοπήν σε ποσοστά. Συναφώς, η Επιτροπή θέσπισε στην καλούμενη «έκθεση Belle» (έγγραφο VI/216/93 της 1ης Ιουνίου 1993) σχετικές κατευθυντήριες γραμμές, με τις οποίες συμφώνησαν τα κράτη μέλη. Συγκεκριμένα, η

έκθεση Belle προβλέπει τις ακόλουθες τρεις κατηγορίες κατ' αποκοπήν διορθώσεων:

«α) 2 % της δαπάνης, όταν η έλλειψη περιορίζεται σε ορισμένα ήσσονος σημασίας στοιχεία του συστήματος ελέγχου ή στη διεξαγωγή ελέγχων βασικών για την εξασφάλιση της κανονικότητας της δαπάνης, ώστε να μπορεί ευλόγως να συναχθεί ότι ο κίνδυνος απώλειας για το ΕΓΤΠΕ ήταν ασήμαντος·

β) 5 % της δαπάνης, όταν η έλλειψη αφορά σημαντικά στοιχεία του συστήματος ελέγχου ή τη διεξαγωγή ελέγχων οι οποίοι διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο για τη διαπίστωση της κανονικότητας της δαπάνης, ώστε να μπορεί ευλόγως να συναχθεί ότι ο κίνδυνος απώλειας για το ΕΓΤΠΕ ήταν σημαντικός·

γ) 10 % της δαπάνης, όταν η έλλειψη αφορά το σύνολο ή βασικά στοιχεία του συστήματος ελέγχου ή τη διεξαγωγή ελέγχων βασικών για την εξασφάλιση της κανονικότητας της δαπάνης, ώστε να μπορεί ευλόγως να συναχθεί ότι υπήρξε σοβαρός κίνδυνος εκτεταμένων απωλειών για το ΕΓΤΠΕ.»

15. Εάν υφίστανται αμφιβολίες περί του εφαρμοστέου ποσοστού διορθώσεως, μπορούν, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές, να ληφθούν επιπλέον υπόψη τα ακόλουθα στοιχεία (ως ελαφρυντικές περιστάσεις):

«— Έλαβαν οι αρχές των κρατών μελών αποτελεσματικά μέτρα για να καλύψουν τις ελλείψεις αμέσως μετά τη διαπίστωσή τους;

— Προέκυψαν οι ελλείψεις από προβλήματα κατά την ερμηνεία των κοινοτικών διατάξεων;»

16. Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές που θεσπίστηκαν με την έκθεση αυτή, πρέπει καταρχάς να υπολογιστεί ο κίνδυνος απωλειών του ΕΓΤΠΕ λόγω των διαπιστωθεισών ελλείψεων προκειμένου να επιλυθεί το ζήτημα του ύψους των κατ' αποκοπήν διορθώσεων που πρέπει να πραγματοποιηθούν όταν δεν είναι δυνατός ο προσδιορισμός συγκεκριμένων ποσών που καταβλήθηκαν με ζημία του ΕΓΤΠΕ. Πρέπει συναφώς να ληφθεί υπόψη κυρίως η αποτελεσματικότητα του συνολικού συστήματος ελέγχου, των κατ' ιδίαν στοιχείων του συστήματος ελέγχου ή της διεξαγωγής των ελέγχων αυτών. Πρέπει επίσης να συνυπολογισθούν η σοβαρότητα των ελλείψεων καθώς και τα μέτρα καταπολεμήσεως της απάτης.

17. Όσον αφορά την απόφαση για την εκκαθάριση των λογαριασμών, το άρθρο 8, στοιχείο α', του κανονισμού (ΕΟΚ) 1723/72 [5] προβλέπει τα εξής:

«Η απόφαση για την εκκαθάριση των λογαριασμών, που αναφέρονται στο άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70, περιέχει:

α) τον καθορισμό του ποσού των δαπανών που πραγματοποιούνται σε κάθε κράτος μέλος κατά την διάρκεια του σχετικού έτους, και αναγνωρίζεται ότι επιβαρύνουν το ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων·

(...).»

Β — Ειδικές ρυθμίσεις

18. Για λόγους καλύτερης εποπτείας και ευχερέστερης κατανοήσεως οι ειδικές διατάξεις δεν εκτίθενται κατά σειρά στο σημείο αυτό, αλλά στους κατ' ιδίαν εξεταζόμενους τομείς. Κατά συνέπεια, γίνεται παραπομπή κατωτέρω στα σημεία 25 έως 28 (τομείς αροτραίων καλλιεργειών και βοείου κρέατος), 57 έως 59 (τομέας οπωροκηπευτικών) και 85 έως 94 (τομέας οίνου).

Γ — Αρχές της νομολογίας για τη διαδικασία της εκκαθαρίσεως λογαριασμών

19. Πρέπει καταρχάς να τονιστεί ότι η διαδικασία εκκαθαρίσεως των λογαριασμών πρέπει να εξασφαλίζει ότι οι πιστώσεις που διαθέτουν τα κράτη μέλη χρησιμοποιούνται τηρουμένων των κοινοτικών διατάξεων που ισχύουν στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των αγορών.

20. Στο άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70 — βλ., ανωτέρω, σημείο 11 —, το οποίο εκθέτει τις υποχρεώσεις των κρατών μελών που απορρέουν από το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΚ για τον ειδικό αυτό τομέα, διατυπώνονται κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου οι αρχές τις οποίες πρέπει να τηρούν η Κοινότητα και τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή των χρηματοδοτουμένων από πιστώσεις του ΕΓΤΠΕ κοινοτικών μέτρων παρεμβάσεως στη γεωργία καθώς και κατά την καταπολέμηση απατών και παρανομιών σε σχέση με τα μέτρα αυτά. Επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να λαμβάνουν τα μέτρα που είναι αναγκαία προκειμένου να βεβαιώνονται για το αληθές και το νομότυπο των χρηματοδοτουμένων από το ΕΓΤΠΕ

5 – Κανονισμός της Επιτροπής, της 26ης Ιουλίου 1972, περί εκκαθαρίσεως λογαριασμών για το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, τμήμα Εγγυήσεων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/008, σ. 115), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 295/88 της Επιτροπής, της 1ης Φεβρουαρίου 1988 (ΕΕ L 30, σ. 7).

πράξεων, και τούτο έστω και αν η ειδική κοινοτική πράξη δεν προβλέπει ρητώς τη λήψη του άλφα ή του βήτα μέτρου ελέγχου [6].

21. Στην περίπτωση που η Επιτροπή αρνείται να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ με ορισμένες δαπάνες για τον λόγο ότι οι δαπάνες αυτές προκλήθηκαν από καταλογιστέες σε κράτος μέλος παραβάσεις των κοινοτικών ρυθμίσεων, δεν υποχρεούται, κατά παγία νομολογία, να αποδείξει κατά τρόπο εξαντλητικό το εσφαλμένο των διαβιβασθέντων από τα κράτη μέλη στοιχείων, αλλά να προβάλει πειστικά την ύπαρξη σοβαρής και εύλογης αμφιβολίας ως προς τα στοιχεία που διαβίβασαν οι εθνικές αρχές [7]. Όταν η Επιτροπή, αρνούμενη την επιβάρυνση με ορισμένες δαπάνες, προβάλει παραβίαση των κανόνων της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών, πρέπει να δικαιολογήσει την απόφασή της και να εκθέσει τον τρόπο με τον οποίο διαπιστώθηκαν η έλλειψη ελέγχων ή το ανεπαρκές των ελέγχων που διενήργησε το οικείο κράτος μέλος [8].

22. Επομένως, στο κράτος μέλος εναπόκειται να προσκομίσει την πλέον λεπτομερή και πλήρη απόδειξη της ανακρίβειας των υπολογισμών ή των διαπιστώσεων της Επιτροπής και, συναφώς, την ορθότητα των δικών του στοιχείων και αριθμών [9]. Το οικείο κράτος μέλος δεν μπορεί να αποδυναμώσει τις διαπιστώσεις της Επιτροπής — όπως προκύπτει από την προαναφερθείσα απόφαση — με απλούς ισχυρισμούς, αλλά πρέπει να κατονομάσει συγκεκριμένα περιστατικά, τα οποία μπορούν να αποδείξουν για παράδειγμα την ύπαρξη ενός αξιόπιστου και ορθώς λειτουργούντος συστήματος ελέγχου.

23. Αν το κράτος μέλος δεν κατορθώσει να αποδείξει ότι οι διαπιστώσεις της Επιτροπής δεν ευσταθούν, οι διαπιστώσεις αυτές αποτελούν στοιχεία ικανά να γεννήσουν σοβαρές και επαρκείς για την απομείωση των πληρωμών αμφιβολίες όσον αφορά τη θέσπιση ενός κατάλληλου και αποτελεσματικού συνόλου μέτρων εποπτείας και ελέγχου [10].

24. Σε περίπτωση που η Επιτροπή αρνείται να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ με δαπάνες στο πλαίσιο της παροχής πιστώσεων, δεν υποχρεούται, καταρχήν, να αποδείξει την επέλευση συγκεκριμένης ζημίας. Αν δεν είναι δυνατή η απόδειξη τέτοιων συγκεκριμένων περιπτώσεων, αρκεί η απόδειξη «θεωρητικού» κινδύνου ζημιών για το ΕΓΤΠΕ.

6 — Βλ. αποφάσεις της 2ας Ιουνίου 1994, C-2/93, Exportslachterijen Van Oordegem (Συλλογή 1994, σ. I-2283, σκέψεις 17 και 18), και της 19ης Νοεμβρίου 1998, C-235/97, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. I-7555, σκέψη 45).

7 — Έτσι, στην απόφαση της 22ας Απριλίου 1999, C-28/94, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (Συλλογή 1999, σ. I-1973, σκέψη 40), με περαιτέρω νομολογιακές παραπομπές.

8 — Αποφάσεις της 1ης Οκτωβρίου 1998, C-242/96, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. I-5863, σκέψη 58), και της 12ης Ιουνίου 1990, C-8/88, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-2321, σκέψη 23).

9 — Απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 1999, C-54/95, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1999, σ. I-35, σκέψη 35).

10 — Βλ. αποφάσεις στην υπόθεση C-242/96, Ιταλία κατά Επιτροπής (παρατεθείσα στην υποσημείωση 8), και C-8/88, Γερμανία κατά Επιτροπής (παρατεθείσα στην υποσημείωση 8).

IV — Η άποψή μου επί της υποθέσεως

Α — Διορθώσεις στους τομείς των αροτραίων καλλιεργειών και του βοείου κρέατος

25. Στους τομείς αυτούς η Επιτροπή δεν αναγνώρισε δαπάνες συνολικού ύψους 1 877 531 872 δραχμών (τούτο αντιστοιχεί στο 2 % των δηλωθεισών δαπανών) [11]. Η Επιτροπή αιτιολόγησε κατ' ουσίαν τις διορθώσεις της ισχυριζόμενη ότι οι οργανώσεις παραγωγών στην Ελληνική Δημοκρατία παρακράτησαν το 2 % κατά μέσον όρο των καταβλητέων στους παραγωγούς (μέλη των οργανώσεων και μη μέλη) αντισταθμιστικών πληρωμών και πριμοδοτήσεων, για την κάλυψη ιδίων εξόδων.

1. Ειδικές διατάξεις

26. Σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1765/92 [12], οι παραγωγοί στον τομέα των αροτραίων καλλιεργειών μπορούν να ζητήσουν τη χορήγηση αντισταθμιστικής πληρωμής υπό τις προϋποθέσεις που εκτίθενται στον τίτλο Ι του κανονισμού αυτού.

27. Όσον αφορά την έκταση των αντισταθμιστικών πληρωμών, το άρθρο 15, παράγραφος 3, του κανονισμού ορίζει τα εξής:

«Οι πληρωμές που αναφέρονται στον παρόντα κανονισμό θα πρέπει να καταβάλλονται *εξ ολοκλήρου* στους δικαιούχους.» [13]

28. Με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2066/92 [14] θεσπίστηκαν εκ νέου οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση πριμοδοτήσεων στους παραγωγούς βοείου κρέατος και προστέθηκε στον κανονισμό (ΕΟΚ) 805/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος [15], το άρθρο 30α. Το άρθρο αυτό ορίζει τα εξής:

«Τα ποσά που πρέπει να πληρωθούν δυνάμει του παρόντος κανονισμού καταβάλλονται *εξ ολοκλήρου* στους δικαιούχους.» [16]

11 — Πρόκειται για δηλωθείσες δαπάνες ύψους 1 732 138 831 δραχμών για τον τομέα των αροτραίων καλλιεργειών και 145 393 041 δραχμών για τον τομέα του βοείου κρέατος.

12 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1992, για τη θέσπιση καθεστώτος στήριξης των παραγωγών ορισμένων αροτραίων καλλιεργειών (ΕΕ L 181, σ. 12).

13 — Η έμφαση είναι δική μου.

14 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1992, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 805/68, για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 468/87, για τον καθορισμό των γενικών κανόνων του καθεστώτος ειδικής πριμοδοτήσεως υπέρ των παραγωγών βοείου κρέατος, καθώς και του κανονισμού (ΕΟΚ) 1357/80, για την καθιέρωση καθεστώτος πριμοδοτήσεως για τη διατήρηση του πληθυσμού των θηλαζουσών αγελάδων (ΕΕ L 215, σ. 49).

15 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 72.

16 — Η έμφαση είναι δική μου.

2. Συνοπτική έκθεση

29. Στην συνοπτική έκθεση σχετικά με τις διορθώσεις στους τομείς των αροτραίων καλλιεργειών και του βοείου κρέατος, η Επιτροπή εξέθεσε τα εξής:

α) Τομέας των αροτραίων καλλιεργειών

30. Κατά τις διαπιστώσεις της Επιτροπής, οι ενώσεις γεωργικών συνεταιρισμών (στο εξής: ΕΓΣ) είναι επιφορτισμένες με τη μηχανογραφημένη επεξεργασία των αιτήσεων ενισχύσεων καθώς και με την καταβολή των εκάστοτε ενισχύσεων σε όλους τους δικαιούχους, δηλαδή μέλη και μη μέλη των ΕΓΣ. Βάσει κρατικής συμφωνίας, οι ΕΓΣ παρακράτησαν το 2 % των ενισχύσεων για την κάλυψη των εξόδων τους. Η ενέργεια αυτή αντιβαίνει, εντούτοις, προς το άρθρο 15 του κανονισμού 1765/92, κατά το οποίο οι οφειλόμενες ενισχύσεις πρέπει να καταβάλλονται εξ ολοκλήρου στους δικαιούχους.

31. Από την απόφαση των Ελλήνων Υπουργών Οικονομίας και Γεωργίας της 10ης Νοεμβρίου 1993 προκύπτει ότι, αφενός, οι ΕΓΣ καταβάλλουν τις εκάστοτε ενισχύσεις στους δικαιούχους και, αφετέρου, ότι οι διευθύνσεις γεωργίας είναι επιφορτισμένες με την παρακολούθηση της καταβολής των πληρωμών που πραγματοποιούνται από τις ΕΓΣ. Η πραγματική κατάσταση διαμορφώνεται στην Ελληνική Δημοκρατία κατά τρόπον ώστε οι περιφερειακές διευθύνσεις, μετά την παραλαβή των αιτήσεων ενισχύσεων, τις διαβιβάζουν στις ΕΓΣ, οι οποίες είναι επιφορτισμένες με την επεξεργασία των δεδομένων, τον έλεγχο των αιτήσεων ενισχύσεων, την κατάρτιση μηχανογραφημένων καταλόγων καθώς και, τελικά, με την πληρωμή των ενισχύσεων στους δικαιούχους. Η περιφερειακή διεύθυνση πρέπει βεβαίως να θεωρηθεί ως εποπτεύουσα αρχή, πλην όμως φαίνεται ότι δεν άσκησε τον ρόλο αυτό και ενέκρινε καταλόγους πληρωμής χωρίς να έχει διενεργήσει πραγματικό έλεγχο. Για τα οικονομικά έτη 1993 και 1994 δεν πραγματοποιήθηκε κανένας αποτελεσματικός έλεγχος, διότι οι περιφερειακές διευθύνσεις δεν διέθεταν τον αναγκαίο τεχνικό εξοπλισμό και, επομένως, δεν είχαν πρόσβαση στις βάσεις δεδομένων των ΕΓΣ.

32. Οι ΕΓΣ αναλαμβάνουν αποστολή δημόσιας υπηρεσίας, της οποίας το κόστος δεν μπορεί, εντούτοις, να επιβαρύνει τους Έλληνες γεωργούς. Κατά συνέπεια, διαπιστώνεται παράβαση του άρθρου 15 του κανονισμού 1765/92. Η ενέργεια αυτή συνιστά, επιπλέον, παράβαση του άρθρου 1, παράγραφος 4, του κανονισμού 729/70, στο μέτρο που μετακυλίονται διοικητικά έξοδα ή έξοδα εκτελέσεως των ελέγχων σε σχέση με την χορήγηση κοινωνικών ενισχύσεων.

33. Η Επιτροπή ενημέρωσε συναφώς την Ελληνική Δημοκρατία ότι θα κινηθεί η διαδικασία παραβάσεως κατ' αυτής αν δεν σταματήσει η μέχρι τούδε πρακτική. Δεύτερον, πληροφορήθηκε η Ελληνική Δημο-

κρατία ότι η Επιτροπή θα προτείνει δημοσιονομική διόρθωση ύψους 2 %.

34. Στο πλαίσιο της διαδικασίας συμβιβασμού που ζήτησε, η Ελληνική Δημοκρατία προέβαλε την τροποποίηση του μέχρι τότε ισχύοντος νόμου και πρότεινε την αναμονή της σημαντικής για την παρούσα υπόθεση αποφάσεως του Δικαστηρίου στην υπόθεση Jensen [17]. Όσον αφορά το πρώτο επιχείρημα, η Επιτροπή δεν κίνησε, κατόπιν αυτού, τη διαδικασία διαπιστώσεως παραβάσεως. Η Επιτροπή δεν ακολούθησε το δεύτερο επιχείρημα, διότι είναι της γνώμης ότι η απόφαση στην υπόθεση Jensen δεν μπορεί να εφαρμοστεί στην παρούσα περίπτωση. Η υπόθεση εκείνη αφορά το ζήτημα της νομιμότητας συμψηφισμού στο πλαίσιο της παροχής ενισχύσεων, ενώ η προκειμένη περίπτωση αφορά την έμμεση χρηματοδότηση διοικητικών δαπανών σε εθνικό επίπεδο, εφόσον σημαντικές δαπάνες στο πλαίσιο της παροχής εγγυήσεων μεταφέρθηκαν στις ΕΓΣ.

35. Κατά τη διαδικασία συμβιβασμού η Ελληνική Δημοκρατία προέβαλε νέα επιχειρήματα. Υποστηρίχθηκε ότι η επίμαχη κράτηση δεν είχε επιβληθεί βάσει του ελληνικού νόμου 1409/83, αλλά βάσει εθελοντικής συμφωνίας. Και μετά την εξέταση του επιχειρήματος αυτού, το οποίο, κατά την Επιτροπή, προβλήθηκε εντούτοις εκπροθέσμως, η Επιτροπή εμμένει στην άποψη ότι οι ΕΓΣ είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση των ενισχύσεων και, κατά συνέπεια, αναλαμβάνουν αποστολή δημόσιας υπηρεσίας. Τα έξοδα που ανάγονται στην παροχή της υπηρεσίας αυτής δεν πρέπει να μετακυλίονται στους Έλληνες παραγωγούς. Αντιθέτως, εναπόκειται στο κράτος μέλος να καταβάλει αντιστάθμισμα για τις παρεχόμενες υπηρεσίες.

36. Οι αρμόδιες ελληνικές αρχές ισχυρίστηκαν ότι η εκάστοτε κράτηση ήταν δυνατό να διαφέρει από συνεταιρισμό σε συνεταιρισμό. Εντούτοις δεν προσκομίστηκαν αποδείξεις συναφώς.

β) Διορθώσεις στον τομέα του βοείου κρέατος

37. Όπως για τον τομέα των αροτραίων καλλιεργειών, η Επιτροπή διαπίστωσε για τον τομέα του βοείου κρέατος ότι οι εκάστοτε οργανώσεις παραγωγών είχαν παρακρατήσει τουλάχιστον το 2 % των ενισχύσεων για την κάλυψη των προκληθέντων διοικητικών εξόδων. Τούτο όμως αντιβαίνει προς το άρθρο 30α του κανονισμού 805/68 [18], κατά το οποίο, τα ποσά που πρέπει να πληρωθούν καταβάλλονται εξ ολοκλήρου στους δικαιούχους. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή

17 – Απόφαση της 19ης Μαΐου 1998, C-132/95, Jensen (Συλλογή 1998, σ. I-2975).

18 – Βλ. ανωτέρω, σημείο 28.

προέβη σε διόρθωση ύψους 2 % για τα οικονομικά έτη 1993 και 1994 στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του 1994.

38. Στα πλαίσια της διαδικασίας συμβιβασμού οι ελληνικές αρχές υποστήριξαν ότι η κράτηση στην οποία προέβαιναν οι οργανώσεις των παραγωγών βασίστηκε σε εθελοντική συμφωνία μεταξύ των ενώσεων παραγωγών και των δικαιούχων και ότι το ποσοστό της κρατήσεως κυμαίνεται μεταξύ 0,5 και 2 %. Το συμβιβαστικό όργανο κατέληξε όμως στο συμπέρασμα ότι οι ελληνικές αρχές δεν μπόρεσαν να παράσχουν αποδείξεις για την τεκμηρίωση του ισχυρισμού αυτού. Κατά συνέπεια, το συμβιβαστικό όργανο κατέληξε ότι ήταν δικαιολογημένη η διόρθωση σε ποσοστό 2 %.

3. Οι ισχυρισμοί της προσφεύγουσας

39. Η Ελληνική Κυβέρνηση υποστηρίζει, καταρχάς, ότι η επίδικη παρακράτηση είναι οικειοθελής και δεν εφαρμόζεται σε όλους τους παραγωγούς. Από το 1993 και εντεύθεν δεν βασίζεται πλέον στον νόμο 1409/83, αλλά απορρέει από συμφωνία μεταξύ των οργανώσεων των παραγωγών και των μελών τους. Επομένως, η παρακράτηση δεν στηρίζεται σε νομική διάταξη και δεν σχετιζόταν με την κάλυψη δαπανών που αφορούν τη λειτουργία της διαχειρίσεως των ενισχύσεων, αλλά αποτελεί την αντιπαροχή για γενικές παροχές των οργανώσεων παραγωγών, οι οποίες δεν εκπληρούν αποστολή δημόσιας υπηρεσίας. Κατά συνέπεια, οι διορθώσεις της Επιτροπής στηρίζονταν σε εσφαλμένη εκτίμηση του χαρακτήρα των εφαρμοσθεισών παρακρατήσεων.

40. Η Ελληνική Κυβέρνηση υποστηρίζει, δεύτερον, ότι η Επιτροπή δεν έχει εξουσία, στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών, να προβαίνει σε δημοσιονομική διόρθωση. Κατά την προσφεύγουσα, η εκκαθάριση των λογαριασμών έχει προληπτικό χαρακτήρα και δεν παρέχει τη δυνατότητα επιβολής κυρώσεων στα κράτη μέλη. Προς τούτο η Επιτροπή θα έπρεπε να κινήσει τη διαδικασία διαπιστώσεως παραβάσεως· στο πλαίσιο όμως της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών δεν μπορεί να διαπιστώσει παράβαση της Συνθήκης και να επιβάλει οικονομικές κυρώσεις στα κράτη μέλη.

41. Τρίτον και επικουρικώς, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι οι ελληνικές ενέργειες δεν αντιβαίνουν στις ισχύουσες κοινοτικές διατάξεις. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου [19], επιτρέπονται οι παρακρατήσεις από τις ενισχύσεις που πρέπει να καταβληθούν, όταν αφορούν πραγματικά έξοδα καθώς και τα συνήθη έξοδα τα οποία σε άλλες περιπτώσεις μπορούν, κατά το εθνικό δίκαιο, να μετακυλισθούν και είναι τόσο χαμηλές ώστε δεν αποθαρρύνουν τους

19 — Η Ελληνική Κυβέρνηση στηρίζεται συναφώς στις αποφάσεις της 30ής Νοεμβρίου 1978, 31/78, Bussone (Συλλογή τόμος 1978, σ. 775), και της 15ης Σεπτεμβρίου 1982, 233/81, Denkavit Futtermittel (Συλλογή 1982, σ. 2933).

υποψήφιους δικαιούχους να ενταχθούν στο πρόγραμμα ή δεν διακυβεύουν τη λειτουργία των μηχανισμών των κοινών οργανώσεων αγοράς.

42. Ούτε ο κανονισμός 805/68 ούτε ο κανονισμός 1765/92 περιλαμβάνουν ρητές διατάξεις απαγορεύουσες τις κρατήσεις επί των καταβλητέων ενισχύσεων. Οι διατάξεις των άρθρων 15 του κανονισμού 1765/92 και 30α του κανονισμού 805/68 που προβάλλει η Επιτροπή θεσπίστηκαν μετά την έκδοση της αποφάσεως στην απόφαση Denkavit[20], χωρίς ο κοινοτικός νομοθέτης να απαγορεύσει ρητώς την κάλυψη των διοικητικών εξόδων. Επιπλέον, από τη διαφορετική διατύπωση των προαναφερθέντων άρθρων συνάγεται προδήλως το συμπέρασμα ότι δεν ισχύει κανένας γενικός κανόνας περί απαγορεύσεως των παρακρατήσεων επί των καταβλητέων ενισχύσεων. Ο κοινοτικός νομοθέτης θέλησε απλώς να απαγορεύσει την επιβολή επιβαρύνσεων στους δικαιούχους ασχέτων με τον σκοπό των πριμοδοτήσεων. Από τις δύο προαναφερθείσες διατάξεις προκύπτει, κατά συνέπεια, απλώς ότι η ενίσχυση πρέπει να καταβάλλεται στον ίδιο τον δικαιούχο και όχι σε κάποιον τρίτο, ότι η πριμοδότηση πρέπει να καταβάλλεται χωρίς παραδημοσιονομικές ή άλλες επιβαρύνσεις άσχετες με τη χορήγηση της ενισχύσεως και ότι δεν πρέπει να παρεμποδίζεται η λειτουργία των κοινών οργανώσεων αγοράς.

43. Τέταρτον και πάντοτε επικουρικώς, η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι οι παρακρατήσεις στις οποίες προέβησαν οι ΕΓΣ κυμαίνονταν μεταξύ 0,5 και 2 % των καταβλητέων πριμοδοτήσεων. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή θα έπρεπε να έχει εφαρμόσει μόνον ένα ποσοστό διορθώσεως ύψους 1,25 %.

44. Πέμπτον, προβάλλεται ότι ο νόμος 2538/97 που τέθηκε σε ισχύ την 1η Δεκεμβρίου 1997 απαγορεύει την εφαρμογή των επιδίκων παρακρατήσεων για τις ενισχύσεις που επιβαρύνουν το ΕΓΤΠΕ.

4. Οι ισχυρισμοί της καθής

45. Η Επιτροπή αντικρούει την αιτίαση ότι εκτίμησε εσφαλμένως την παρακράτηση στην οποία προβαίνουν οι ΕΓΣ και προβάλλει ότι η Ελληνική Δημοκρατία προκάλεσε ζημία στο ΕΓΤΠΕ, καθόσον επέτρεψε στις ΕΓΣ να παρακρατούν το 2 % των καταβλητέων ενισχύσεων ως κάλυψη των προκαλουμένων διοικητικών εξόδων και, κατά συνέπεια, παρέβη μεταξύ άλλων τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 15, παράγραφος 3, του κανονισμού 1765/92 και 30α του κανονισμού 805/68. Ο ελληνικός νόμος 1409/83 ίσχυσε κατά το οικονομικό έτος 1994 και παρέσχε στις ΕΓΣ τη δυνατότητα παρακρατήσεως του 2 % επί των καταβλητέων ενισχύσεων. Οι εκτεθείσες συμφωνίες μεταξύ των οργανώσεων παραγωγών και των παραγωγών συνιστούν απλώς αναγκαστική αποδοχή όρων που προβλέπονται από τον νόμο. Οι δαπάνες που ανάγονται στην καταβολή των ενισχύσεων δεν μπορούν να επιβαρύνουν το ΕΓΤΠΕ. Ακόμη και αν μία νομοθετική διάταξη όπως αυτή του άρθρου 2 του νόμου 1409/83 δεν είχε εφαρμογή, η Ελληνική Δημοκρατία, η οποία ανέθεσε στις ΕΓΣ αποστολή δημοσίας υπηρεσίας, θα όφειλε να εμποδίσει την εκ μέρους των είσπραξη ενός ποσοστού επί των ενισχύσεων. Τέλος, το επιχείρημα περί εθελουσίας παρακρατήσεως προτάθηκε για πρώτη

20 – Παρατεθείσα στην υποσημείωση 19.

φορά δύο έτη μετά τις αιτιάσεις της Επιτροπής και, κατά συνέπεια, μετά το πέρας της προθεσμίας εντός της οποίας το επιχείρημα αυτό θα έπρεπε να αξιολογηθεί.

46. Όσον αφορά το επιχείρημα ότι ο κανονισμός 729/70 δεν παρέχει επαρκή νομική βάση για την επιβολή δημοσιονομικής διορθώσεως, η Επιτροπή είναι της απόψεως ότι δεν υποχρεούται να κινεί τη διαδικασία διαπιστώσεως παραβάσεως του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 226 ΕΚ) για κάθε παραβίαση του κοινοτικού δικαίου που διαπιστώνει. Μπορεί να λαμβάνει υπόψη της τις παραβιάσεις αυτές στο πλαίσιο της διαδικασίας εκκαθαρίσεως των λογαριασμών. Επειδή η Επιτροπή πρέπει να μεριμνά ώστε το ΕΓΤΠΕ να επιβαρύνεται μόνον με νόμιμες δαπάνες, είναι υποχρεωμένη, όταν διαπιστώνει παραβιάσεις του κοινοτικού δικαίου σε σχέση με την αναγνώριση δαπανών, να προβαίνει στη διόρθωση των δαπανών που έχουν δηλωθεί από τα κράτη μέλη.

47. Η Επιτροπή απορρίπτει το τρίτο επιχείρημα της Ελληνικής Κυβερνήσεως ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν απαγορεύει τις παρακρατήσεις επί των ενισχύσεων με την αιτιολογία ότι η νομολογία που επικαλέστηκε η Ελληνική Δημοκρατία δεν αφορά την παρούσα περίπτωση. Οι κοινοτικές διατάξεις που εφαρμόστηκαν στην νομολογία εκείνη δεν περιείχαν καμία διάταξη αντιστοιχούσα στα άρθρα 15, παράγραφος 3, του κανονισμού 1765/92 και 30α του κανονισμού 805/68. Από αμφότερες τις διατάξεις αυτές προκύπτει όμως ότι δεν επιτρέπεται στα κράτη μέλη να προβαίνουν σε περικοπές των κοινοτικών ενισχύσεων προς κάλυψη διοικητικών εξόδων.

48. Όσον αφορά, τέλος, το ύψος των διορθώσεων, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι από τους ελέγχους της προέκυψε ότι στις περιπτώσεις που εξέτασε πραγματοποιήθηκαν παρακρατήσεις τουλάχιστον 2 % των εκάστοτε ποσών ενισχύσεων. Οι ελληνικές αρχές δεν μπόρεσαν να αποδείξουν εν προκειμένω ότι είχε εφαρμοστεί χαμηλότερο ποσοστό.

5. Αξιολόγηση

49. Κατά το γράμμα του άρθρου 15, παράγραφος 3, του κανονισμού 1765/92 και του άρθρου 30α του κανονισμού 805/68 όπως ισχύει με τον κανονισμό 2066/92, τα εκάστοτε ποσά καταβάλλονται στους δικαιούχους «εξ ολοκλήρου».

50. Η δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1765/92 ορίζει ρητώς ότι η καταβολή αντισταθμιστικών πληρωμών πρέπει να

αντισταθμίζει την απώλεια εισοδήματος που προκύπτει από τη μείωση των θεσμικών τιμών στο πλαίσιο του νέου καθεστώτος στηρίξεως που θεσπίστηκε λόγω της κοινής γεωργικής πολιτικής για παραγωγούς ορισμένων αροτραίων καλλιεργειών. Κατά την τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2066/92, ο σκοπός των σχετικών πριμοδοτήσεων έγκειται στο να εξασφαλίσει πλήρη αντιστάθμιση των συνεπειών που απορρέουν για τους παραγωγούς από τη μείωση της τιμής παρεμβάσεως στον τομέα του βοείου κρέατος.

51. Κατά συνέπεια, ο σκοπός της αντισταθμίσεως της απώλειας εισοδήματος που οφείλεται στη μείωση των θεσμικών τιμών μπορεί να επιτευχθεί μόνον όταν οι αντισταθμιστικές πληρωμές καταβάλλονται εξ ολοκλήρου στους γεωργούς τους οποίους αφορά η μεταρρύθμιση της κοινής γεωργικής πολιτικής.

52. Όσον αφορά το ζήτημα αυτό, το Δικαστήριο έκρινε με την απόφαση στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Kellinghusen και Ketelsen [21] ότι «(...) τα άρθρα 15, παράγραφος 3, του κανονισμού 1765/92 και 30α του κανονισμού 805/68, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 2066/92, απαγορεύουν στις εθνικές αρχές να προβαίνουν σε ελάττωση των πραγματοποιουμένων πληρωμών ή να απαιτούν την πληρωμή διοικητικών τελών σχετικά με τις αιτήσεις, τα οποία έχουν ως αποτέλεσμα τη μείωση του ποσού των ενισχύσεων.»

21 – Απόφαση της 22ης Οκτωβρίου 1998 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-36/97 και C-37/97 (Συλλογή 1998, σ. I-6337, σκέψη 21).

53. Η παρατιθέμενη από την Ελληνική Κυβέρνηση νομολογία του Δικαστηρίου [22] δεν έχει εφαρμογή στην παρούσα περίπτωση. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1725/79 [23] που έπρεπε να ερμηνευθεί στις υποθέσεις εκείνες δεν περιελάμβανε καμία διάταξη για τα έξοδα των ελέγχων που έπρεπε να διεξαγάγουν τα κράτη μέλη. Το γράμμα του κανονισμού αυτού δεν απαγόρευε στα κράτη μέλη να διενεργούν ελέγχους χωρίς αντιστάθμισμα, ούτε όμως και να απαιτούν από τους οικείους επιχειρηματίες την απόδοση των εξόδων των ελέγχων αυτών.

54. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να αναγνωριστεί στα κράτη μέλη η εξουσία, στο πλαίσιο των κανονισμών 1765/92 και 805/68, να μειώνουν τις αντισταθμιστικές πληρωμές με την αφαίρεση διοικητικών τελών, διότι αυτό θα κατέληγε σε διαφορετική αντιστάθμιση της απώλειας εισοδήματος των γεωργών. Δεν έχει συναφώς σημασία αν οι κρατήσεις πραγματοποιήθηκαν βάσει εθνικής νομοθετικής ρυθμίσεως ή συμφωνίας μεταξύ των παραγωγών και των οργανώσεων παραγωγών. Εν πάση περιπτώσει, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να μεριμνούν ώστε οι δικαιούχοι να λαμβάνουν εξ ολοκλήρου τις αντισταθμιστικές πληρωμές που τους οφείλονται.

55. Επομένως, η επιχειρηματολογία της Ελληνικής Κυβερνήσεως δεν είναι βάσιμη και, κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί.

22 – Παρατεθείσα στην υποσημείωση 19.

23 – Κανονισμός (ΕΟΚ) 1725/79 της Επιτροπής, της 26ης Ιουλίου 1979, περί των λεπτομερειών παροχής ενισχύσεων στο αποκορυφωμένο γάλα που μετατοιείται σε σύνθετες τροφές και στο αποκορυφωμένο γάλα εις κόνιν που προορίζεται για τη διατροφή μόσχων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/026, σ. 12).

Β — Οι τομείς των οπωροκηπευτικών

56. Στον τομέα αυτόν η Επιτροπή προέβη σε διόρθωση συνολικού ύψους 5 138 253 067 δραχμών[24] και τη δικαιολόγησε με τις ελλείψεις του ελληνικού συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου και με τον τρόπο λειτουργίας των οργανώσεων παραγωγών.

1. Ειδικές διατάξεις

57. Οι βασικές διατάξεις της κοινής οργανώσεως αγοράς για τα οπωροκηπευτικά περιλαμβάνονται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 1035/72 του Συμβουλίου, της 18ης Μαΐου 1972[25].

58. Σχετικά με τις οργανώσεις των παραγωγών, το άρθρο 13, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3284/83[26], προβλέπει τα εξής:

«1. Κατά την έννοια του παρόντος κανονισμού ως οργάνωση παραγωγών νοείται κάθε οργάνωση παραγωγών οπωροκηπευτικών που:

α) συνιστάται με πρωτοβουλία των ίδιων των παραγωγών με σκοπό ειδικότερα:

— να προωθηθεί η συγκέντρωση της προσφοράς και η ρύθμιση των τιμών στο στάδιο της παραγωγής για ένα ή περισσότερα από τα προϊόντα που αναφέρονται στο άρθρο 1,

— να τεθούν στη διάθεση των παραγωγών μελών της οργάνωσης τα κατάλληλα τεχνικά μέσα για τη συσκευασία και την εμπορία των εν λόγω προϊόντων·

β) συνεπάγεται για τους παραγωγούς μέλη την υποχρέωση:

— να πωλούν, μέσω της οργάνωσης παραγωγών, το σύνολο της παραγωγής τους για το προϊόν ή τα προϊόντα για το οποίο ή τα οποία έχουν καταστεί μέλη· ωστόσο, η οργάνωση μπορεί να επιτρέπει στους παραγωγούς να μην υπόκεινται σ' αυτή την υποχρέωση για ορισμένες ποσότητες;

24 — Πρόκειται για διόρθωση ποσοστού 10 % (ή 448 497 124 δραχμών) στον τομέα των εσπεριδοειδών καθώς και για διόρθωση συνολικού ποσοστού 10 % (ή 4 689 755 943 δραχμών) στον τομέα των ροδακίνων και των νεκταρινιών, οπότε δεν αναγνωρίστηκαν για τον Νομό της Πέλλας δαπάνες ύψους 20 %.

25 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/007, σ. 250.

26 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 3284/83 του Συμβουλίου, της 14ης Νοεμβρίου 1983, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1035/72, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των οπωροκηπευτικών (ΕΕ L 325, σ. 1).

— να εφαρμόζουν, σχετικά με την παραγωγή και την εμπορία, τους κανόνες που θεσπίζονται από την οργάνωση παραγωγών για τη βελτίωση της ποιότητας των προϊόντων και την προσαρμογή του όγκου της προσφοράς στις απαιτήσεις της αγοράς,

— να παρέχουν τις πληροφορίες που ζητά η οργάνωση σε ό,τι αφορά τη συγκομιδή και τις διαθέσιμες ποσότητες, και

γ) έχει αναγνωριστεί από το συγκεκριμένο κράτος μέλος δυνάμει της παραγράφου 2.

2. Τα κράτη μέλη, μετά από αίτηση αυτών των οργανώσεων, τους παρέχουν την αναγνώριση η οποία προβλέπεται στην παράγραφο 1 στοιχείο γ· οι οργανώσεις αυτές:

— παρέχουν επαρκείς εγγυήσεις ως προς τη διάρκεια και την αποτελεσματικότητα της δράσης τους, ιδίως όσον αφορά τις εργασίες που προβλέπονται στην παράγραφο 1,

— τηρούν από την ημερομηνία αναγνώρισης ειδική λογιστική για τις δραστηριότητες που αποτελούν αντικείμενο της αναγνώρισης.

Τα κράτη μέλη:

— αποφασίζουν για τη χορήγηση της αναγνώρισης μέσα σε προθεσμία τριών μηνών από την υποβολή της αιτήσεως,

— ανακοινώνουν στην Επιτροπή, μέσα σε προθεσμία δύο μηνών, κάθε απόφαση χορήγησης, άρνησης ή ανάκλησης της αναγνώρισης,

— καταρτίζουν καθε χρόνο έκθεση για την εφαρμογή του παρόντος άρθρου (...).»

59. Όσον αφορά την απόσυρση των εκτιθεμένων στο παράρτημα II του εν λόγω κανονισμού προϊόντων[27], το άρθρο 15, παράγραφος 1, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1154/78[28], προβλέπει ότι οι οργανώσεις των παραγωγών ή οι ενώσεις τους μπορούν να θεσπίσουν για ορισμένα

27 — Πρόκειται για προϊόντα τα οποία υπόκεινται σε ρύθμιση της τιμής ή της παρεμβάσεως.

28 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1154/78 του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 1978, περί τροποποιήσεως του κανονισμού (ΕΟΚ) 1035/72, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των οπωροκηπευτικών, και του κανονισμού (ΕΟΚ) 2601/69 περί ειδικών μέτρων για την ενθάρρυνση προσφυγής στη μεταποίηση για ορισμένες ποικιλίες πορτοκαλιών (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/021, σ. 98).

προϊόντα τιμή απόσυρσης, με την οποία η οργάνωση παραγωγών δεν διαθέτει στο εμπόριο τα προϊόντα που παρέδωσαν τα μέλη της. Στην περίπτωση αυτή οι οργανώσεις των παραγωγών ή οι ενώσεις τους, για προϊόντα τα οποία ανταποκρίνονται με τους κανόνες ποιότητας, χορηγούν αποζημίωση για τις ποσότητες που δεν διατίθενται προς πώληση. Οι οργανώσεις των παραγωγών, σε περίπτωση εφαρμογής των κανόνων εμπορίας που αποσκοπούν στον περιορισμό του όγκου προσφοράς των προϊόντων, μπορούν να αποφασίσουν να μη διαθέσουν προς πώληση τα προϊόντα που είναι μεν σύμφωνα με τους κανόνες ποιότητας, αλλά δεν ανταποκρίνονται στους προαναφερθέντες κανόνες εμπορίας. Στην περίπτωση αυτή χορηγείται στους παραγωγούς μέλη των οργανώσεων, για τις ποσότητες που δεν διατίθενται προς πώληση, αποζημίωση η οποία υπολογίζεται σε συνάρτηση με την τιμή αποσύρσεως. Για τη χρηματοδότηση αυτών των μέτρων αποσύρσεως οι παραγωγοί μέλη των οργανώσεων ιδρύουν ταμείο παρεμβάσεως. Το ταμείο αυτό τροφοδοτείται με εισφορές καθοριζόμενες βάσει των ποσοτήτων που διατίθενται προς πώληση.

2. Συνοπτική έκθεση

60. Στη συνοπτική έκθεση η Επιτροπή εκθέτει ότι, στα πλαίσια πλειόνων ελέγχων διαπιστώθηκαν σημαντικές ελλείψεις του συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου στην Ελληνική Δημοκρατία στους τομείς των οπωροκηπευτικών.

61. Από τις επιθεωρήσεις που πραγματοποιήθηκαν στη Μακεδονία όσον αφορά τα ροδάκινα και τα νεκταρίνια τον Αύγουστο του 1994 και τον Αύγουστο του 1995 προέκυψε ότι είχε δοθεί αναγνώριση σε οργανώσεις παραγωγών οι οποίες δεν διέθεταν ούτε τις απαιτούμενες τεχνικές εγκαταστάσεις για την εμπορία των οικείων προϊόντων ούτε κεφάλαια παρεμβάσεως και ότι ο συντελεστής που χρησιμοποιήθηκε για τον καθορισμό της τιμής αποσύρσεως ήταν εσφαλμένος. Μία νέα επιθεώρηση πραγματοποιήθηκε το επόμενο έτος στους Νομούς Πέλλας και Ημαθείας. Για τον σκοπό αυτόν οι κοινοτικοί επιθεωρητές είχαν επιλέξει οργανώσεις παραγωγών στις οποίες δεν είχε δοθεί αρχικά αναγνώριση από τις ελληνικές αρχές.

62. Όσον αφορά την Ημαθεία, το αποτέλεσμα είναι συνολικά ικανοποιητικό. Αντίθετα, στην Πέλλα, δεν έπρεπε να δοθεί αναγνώριση σε ένα μεγάλο αριθμό οργανώσεων λόγω ανεπάρκειας των τεχνικών τους εγκαταστάσεων.

63. Η Επιτροπή διαπίστωσε πλείονα κενά και στον τομέα των εσπεριδοειδών. Το σύστημα διαχειρίσεως και ελέγχου όσον αφορά τις διαδικασίες αναγνωρίσεως και ελέγχου των οργανώσεων παραγωγών παρουσιάζει ανησυχητικά κενά. Περαιτέρω, ο έλεγχος μιας μεγάλης οργανώσεως παραγωγών στην Άρτα κατέδειξε ορισμένο αριθμό παρατυπιών. Η Επιτροπή ζήτησε από τις ελληνικές αρχές τη διεξαγωγή επιθεωρήσεως όσον αφορά την απόσυρση πορτοκαλιών στον Νομό Άρτας· εντούτοις, η επιθεώρηση αυτή δεν διεξήχθη ικανοποι-

ητικά. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή πρότεινε τόσο για τον τομέα των εσπεριδοειδών όσο και για τον τομέα των ροδακίνων και των νεκταρινιών διόρθωση ύψους 10 %, ενώ για τον νομό Πέλλας προτάθηκε διόρθωση σε ποσοστό 20 %.

64. Στα πλαίσια των διμερών διαπραγματεύσεων, οι ελληνικές αρχές ανέφεραν ότι από το οικονομικό έτος 1996 είχαν πραγματοποιηθεί βελτιώσεις του συστήματος. Η Επιτροπή διευκρίνισε εντούτοις ότι το κύριο πρόβλημα αφορούσε τις διαδικασίες αναγνωρίσεως και ελέγχου των οργανώσεων παραγωγών και ότι οι αναφερόμενες τροποποιήσεις δεν είχαν ακόμη καμία επίδραση στο σύστημα που ίσχυε το 1994. Το συμβιβαστικό όργανο στο οποίο προσέφυγαν οι ελληνικές αρχές εξέφρασε απλώς ορισμένες αμφιβολίες σχετικά με τη διόρθωση του 20 % που προτείνεται για τον Νομό Πέλλας. Η Επιτροπή διενήργησε επιθεωρήσεις στις οργανώσεις παραγωγών ως προς τις οποίες είχαν διαπιστωθεί κενά ήδη στο πλαίσιο εθνικών ελέγχων. Εντούτοις, η Επιτροπή θεώρησε ότι δεν μπορούσε να αναθεωρήσει την προταθείσα διόρθωση. Πρότεινε αρχικά την απόρριψη του 50 % των δαπανών που δηλώθηκαν συνολικά και θέλησε να την επεκτείνει στα οικονομικά έτη 1992 έως 1994. Για να ικανοποιήσει εντούτοις τις ελληνικές αρχές και να επιβραβεύσει τις προσπάθειές τους, η Επιτροπή πρότεινε διόρθωση του 10 % με εξαίρεση για τον Νομό Πέλλας. Στον νομό αυτό διαπιστώθηκαν σοβαρότερες ελλείψεις απ' ό,τι στους άλλους νομούς.

3. Τα επιχειρήματα της προσφεύγουσας

65. Η Ελληνική Δημοκρατία προσάπτει στην Επιτροπή ότι στήριξε την απόφασή της σε εσφαλμένη εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών καθώς και σε υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας που διαθέτει κατά το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 729/70.

66. Η Επιτροπή ανέφερε, καταρχάς, ότι επρόκειτο να προβεί σε διόρθωση ύψους 50 % για τα έτη εμπορίας 1992 έως 1994. Αφού όμως ανακοινώθηκε στην Επιτροπή από ελληνικής πλευράς μία σειρά μέτρων που ελήφθησαν το 1994, η Επιτροπή ήρε τις επιφυλάξεις που είχε διατυπώσει όσον αφορά τη χρηματοδότηση δαπανών για τα οικονομικά έτη 1992 και 1993. Δεδομένου όμως ότι τα μέτρα για τη βελτίωση του συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου είχαν ήδη ληφθεί το 1994, η διόρθωση στην οποία προέβη η Επιτροπή στα πλαίσια της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών το 1994 είναι εσφαλμένη.

67. Η Επιτροπή υπερέβη τα άκρα όρια της διακριτικής ευχέρειας που της ανα-

γνωρίζεται, διότι οι διαπιστωθείσες ελλείψεις δεν δικαιολογούσαν την εφαρμοσθείσα διόρθωση, η οποία είναι αυθαίρετη. Η Επιτροπή μπορεί να προβεί σε περικοπή ποσοστού 10 % μόνον εφόσον μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι υφίσταται υψηλός κίνδυνος απωλειών για το ΕΓΤΠΕ. Η Επιτροπή υποχρεούται, όταν προβαίνει σε διορθώσεις, να λαμβάνει υπόψη της τη φύση και τη σοβαρότητα των παραβάσεων, καθώς και την οικονομική ζημία που προξενήθηκε στην Κοινότητα. Όσον αφορά τα πορτοκάλια, ο έλεγχος της Επιτροπής περιορίστηκε σ' έναν μόνο νομό από τους 52 συνολικά νομούς της ελληνικής επικράτειας. Όσον αφορά τα ροδάκινα και τα νεκταρίνια, ο έλεγχος της Επιτροπής περιορίστηκε σε δύο μόνον (από τους 52) νομούς και επικεντρώθηκε συναφώς στις οργανώσεις παραγωγών, τις ενέργειες των οποίων είχαν ήδη επικρίνει οι ελληνικές αρχές. Η επιβληθείσα για τον Νομό Πέλλας διόρθωση 20 % θεωρείται επίσης αδικαιολόγητη, καθόσον η Επιτροπή προέβη σε έλεγχο οκτώ μόνον οργανώσεων παραγωγών, των οποίων η αναγνώριση είχε ήδη αμφισβητηθεί από τις ελληνικές αρχές.

68. Η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει περαιτέρω ότι στους υψηλούς υπηρεσιακούς παράγοντες που είναι επιφορτισμένοι με τη διεξαγωγή των ελέγχων δόθηκαν δεσμευτικές κατευθυντήριες γραμμές για την ορθή και αποτελεσματική οργάνωση των ελέγχων. Οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές αφορούσαν τον ποιοτικό έλεγχο, τη σωστή λειτουργία των οργανώσεων παραγωγών και τη σωστή διαδικασία αποσύρσεως. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί η νομιμότητα της λειτουργίας των οργανώσεων παραγωγών, η οποία αποδεικνύεται από το γεγονός ότι η Επιτροπή ήρε τις επιφυλάξεις της όσον αφορά τα οικονομικά έτη 1992 και 1993. Στον τομέα των ροδακίνων και των νεκταρινιών δόθηκαν παρόμοιες οδηγίες όσον αφορά την αναγνώριση ορισμένων οργανώσεων παραγωγών και τους ελέγχους που έπρεπε να διεξαχθούν. Επιπλέον, δημιουργήθηκε μηχανογραφημένο αρχείο των μελών των οργανώσεων παραγωγών, ώστε να ελέγχεται η παραγωγική και εμπορική δραστηριότητά τους. Όσον αφορά την προβαλλόμενη έλλειψη τεχνικού εξοπλισμού και κεφαλαίων παρεμβάσεως, η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι ο κανονισμός 1035/72 δεν απαιτεί να διαθέτουν οι οργανώσεις παραγωγών ιδιόκτητες τεχνικές εγκαταστάσεις, οπότε είναι δυνατή και η μίσθωση των συσκευών αυτών. Ο κανονισμός αυτός δεν απαιτεί επίσης ανώτατο όριο για το ταμείο παρεμβάσεως και μόνες οι ενδεχόμενες ελλείψεις των αναγκαίων κεφαλαίων των οργανώσεων παραγωγών δεν αποτελούν λόγο αρνήσεως της αναγνωρίσεως των οργανώσεων αυτών.

69. Όσον αφορά την οργάνωση παραγωγών της Άρτας, η Ελληνική Κυβέρνηση αναφέρει ότι το μητρώο των μελών της εν λόγω οργανώσεως μηχανογραφήθηκε, η λογιστική της αναδιοργανώθηκε και το καταστατικό της προσαρμόστηκε. Οι αλλαγές αυτές επέδρασαν φυσικά στη λειτουργία της οργανώσεως παραγωγών, δεν διαπιστώθηκε ωστόσο καμία παράτυπη πληρωμή κοινοτικών ενι-

σχύσεων. Τα προβληθέντα από την Επιτροπή λάθη όσον αφορά εγγραφή στο μητρώο των μελών δεν είχαν επιπτώσεις.

70. Όσον αφορά τις προβαλλόμενες παρατυπίες σχετικά με την απόσυρση πορτοκαλιών στον Νομό Άρτας, ανεστάλησαν αμέσως οι εκκρεμούσες πληρωμές, ζητήθηκαν περαιτέρω πληροφορίες από τις αρμόδιες τοπικές αρχές και συγκροτήθηκε ειδική ομάδα έρευνας, η οποία κατέληξε στο συμπέρασμα ότι καμία παρατυπία δεν είχε λάβει χώρα στη συγκεκριμένη περίπτωση.

4. Οι ισχυρισμοί της καθής

71. Η Επιτροπή υπενθυμίζει προκαταρκτικώς ότι η εκκαθάριση των λογαριασμών για το οικονομικό έτος 1994 καλύπτει την περίοδο από 16 Οκτωβρίου 1993 έως 15 Οκτωβρίου 1994. Επειδή το έτος εμπορίας για τα ροδάκινα και τα νεκταρίνια εκτείνεται από την 1η Μαΐου έως τις 31 Οκτωβρίου και η περίοδος εμπορίας για τα πορτοκάλια από την 1η Οκτωβρίου έως τις 15 Ιουλίου, οι αντισταθμιστικές πληρωμές για τις αποσύρσεις ροδακίνων και νεκταρινιών, οι οποίες ζητήθηκαν τον Αύγουστο του 1994, λαμβάνονται υπόψη για πρώτη φορά στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών για το οικονομικό έτος 1995.

72. Οι προτάσεις διορθώσεως έγιναν από την Επιτροπή βάσει των ερευνών που διεξήγαγε η ίδια. Οι έρευνες αυτές αποκάλυψαν ορισμένες παρατυπίες. Συγκεκριμένα, οι υπάλληλοι της Επιτροπής διαπίστωσαν, κατά την έρευνα που πραγματοποίησαν τον Αύγουστο του 1994 όσον αφορά τον τομέα των ροδακίνων και νεκταρινιών, ότι ορισμένες οργανώσεις παραγωγών δεν έθεταν στη διάθεση των μελών τους τα κατάλληλα τεχνικά μέσα για την εμπορία των προϊόντων τους, ότι άλλες οργανώσεις δεν διέθεταν ταμείο παρεμβάσεως, ότι είχαν εφαρμοστεί εσφαλμένως οι συντελεστές αποσύρσεως και ότι δεν είχε τηρηθεί η υποχρεωτική τυποποίηση των φρούτων. Κατόπιν των διαπιστώσεων αυτών, προτάθηκε διόρθωση 50 % για τα έτη εμπορίας 1992 έως 1994. Οι ελληνικές αρχές είχαν βεβαίως λάβει μέτρα για τη βελτίωση του συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου, από νέες έρευνες όμως προέκυψε ότι εξακολουθούσαν να υφίστανται σοβαρές παρατυπίες ιδίως όσον αφορά τη συσκευασία και την υποχρεωτική τυποποίηση των φρούτων. Στον τομέα των εσπεριδοειδών εμφανίστηκαν οι ίδιες παρατυπίες με εκείνες που είχαν διαπιστωθεί στον τομέα των ροδακίνων. Οι παρατυπίες αυτές αφορούσαν την αναγνώριση των οργανώσεων παραγωγών, τον έλεγχο της λειτουργίας τους καθώς και την ύπαρξη ταμείου παρεμβάσεως. Έστω και αν η Επιτροπή δεν προέβη σε διόρθωση για τα έτη εμπορίας 1992 και 1993, η ύπαρξη των προαναφερθεισών ελλείψεων δικαιολογεί την προταθείσα περικοπή του 10 % για το έτος εμπορίας 1994.

73. Όσον αφορά την υπέρβαση των άκρων ορίων διακριτικής ευχέρειας, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η διόρθωση 10 % επί των

δηλωθεισών δαπανών όσον αφορά τα εσπεριδοειδή καθώς και τα ροδάκινα και τα νεκταρίνια δικαιολογείται λόγω των διαπιστωθεισών ελλείψεων και του κινδύνου ζημιών που προκλήθηκε για το ΕΓΤΠΕ. Εν πάση περιπτώσει, οι απώλειες που υπέστη το ΕΓΤΠΕ υπερβαίνουν κατά πολύ τη διόρθωση που εφάρμοσε η Επιτροπή.

74. Όσον αφορά την αιτίαση περί μη αντιπροσωπευτικότητας των ελέγχων, η Επιτροπή απαντά ότι οι έλεγχοι που διεξήγαγε όσον αφορά τον τομέα των ροδακίνων και των νεκταρινιών στους Νομούς Πέλλας και Ημαθείας καλύπτουν το 95 % της ελληνικής παραγωγής των προϊόντων αυτών καθώς και το 93,5 των αποζημιώσεων που καταβλήθηκαν συνολικά στην Ελληνική Δημοκρατία. Και οι έλεγχοι στον τομέα των εσπεριδοειδών — εν προκειμένω ελέγχθηκαν οι Νομοί Αργολίδας, Άρτας και Λευκάδας — είναι αντιπροσωπευτικοί, διότι στις περιοχές αυτές καταβλήθηκε το 74 % του συνόλου των αποζημιώσεων για το οικονομικό έτος 1994. Οι έλεγχοι στον Νομό Πέλλας κατέληξαν ότι το 48 % των οργανώσεων παραγωγών δεν διέθεταν τεχνικές εγκαταστάσεις για την εμπορία των φρούτων.

75. Η διόρθωση 20 % για τον Νομό Πέλλας είναι δικαιολογημένη, διότι στον νομό αυτό διαπιστώθηκαν σοβαρότερες πλημμέλειες από αυτές που διαπιστώθηκαν στους άλλους νομούς.

76. Όσον αφορά τα επιχειρήματα των ελληνικών αρχών σχετικά με τη λειτουργία των οργανώσεων παραγωγών, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι δεν διευκρινίζεται ποιες κατευθυντήριες γραμμές θεσπίστηκαν για τις ενώσεις παραγωγών προκειμένου να βελτιωθεί ο ποιοτικός έλεγχος. Τα ληφθέντα μέτρα δεν έχουν επίσης καμία σχέση με τις ελλείψεις που διαπιστώθηκαν κατά τη διάρκεια ελέγχου τον Απρίλιο του 1994, στα πλαίσια του οποίου διαπιστώθηκε ότι ορισμένες οργανώσεις παραγωγών δεν διέθεταν κατάλογο των μελών τους και η προσχώρηση σ' αυτές ήταν δυνατή ακόμη και μετά την εκπνοή της προθεσμίας προσχωρήσεως κατά το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2602/90 [29]. Εν όψει των ελλείψεων αυτών, οι αρμόδιες αρχές όφειλαν να ανακαλέσουν την αναγνώριση των εν λόγω οργανώσεων παραγωγών. Οι βελτιώσεις που εξέθεσε η Ελληνική Δημοκρατία θεσπίστηκαν μόλις τον Ιούνιο του 1995 και, επομένως, δεν ήταν δυνατόν να έχουν συνέπειες για το οικονομικό έτος 1994. Από τις έρευνες που πραγματοποιήθηκαν στον Νομό Πέλλας προέκυψε ότι το 48 % των ενώσεων παραγωγών δεν διέθεταν ούτε ιδιόκτητες ούτε μισθωθείσες εγκαταστάσεις για την επεξεργασία και την εμπορία των προϊόντων τους.

77. Οι ελληνικές αρχές αντέδρασαν βεβαίως σε μία απόσυρση πορτοκαλιών στον Νομό της Άρτας, δεν μπόρεσαν όμως να αποδεί-

29 — Κανονισμός της Επιτροπής, της 7ης Σεπτεμβρίου 1990, περί των λεπτομερειών εφαρμογής σχετικά με τις οργανώσεις παραγωγών στον τομέα των εσπεριδοειδών (ΕΕ L 245, σ. 13).

ξουν ότι η απόσυρση αυτή δεν πραγματοποιήθηκε.

5. Αξιολόγηση

78. Επιβάλλεται, κατ' αρχάς, η διαπίστωση ότι τα κράτη μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 13, παράγραφος 2, του κανονισμού 1035/72, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 3284/83 — βλ. ανωτέρω, σημείο 58 — παρέχουν την αναγνώριση στις οργανώσεις παραγωγών μόνον εφόσον οι οργανώσεις αυτές παρέχουν επαρκείς εγγυήσεις ως προς τη διάρκεια και την αποτελεσματικότητα της δράσεώς τους. Στις υποχρεώσεις μιας οργανώσεως παραγωγών περιλαμβάνεται, κατά το άρθρο 13, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού, κυρίως η υποχρέωση να τεθούν στη διάθεση των παραγωγών μελών της οργανώσεως τα κατάλληλα τεχνικά μέσα για τη συσκευασία και την εμπορία των εν λόγω προϊόντων.

79. Στην παρούσα περίπτωση η Ελληνική Κυβέρνηση δεν μπόρεσε να αποδείξει ότι οι διαπιστώσεις της Επιτροπής όσον αφορά την έλλειψη τεχνικού εξοπλισμού των οργανώσεων παραγωγών ή των παραγωγών ήσαν ελλιπείς. Επειδή όμως κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου [30] στο κράτος μέλος εναπόκειται να προσκομίσει την πλέον λεπτομερή και πλήρη απόδειξη της ανακρίβειας των διαπιστώσεων της Επιτροπής και, συναφώς, του αληθούς των δικών του αριθμών και στοιχείων, δεν αρκεί συναφώς η προβολή απλών ισχυρισμών. Αντιθέτως, το κράτος μέλος πρέπει να κατονομάσει συγκεκριμένα περιστατικά, ικανά να αποδείξουν για παράδειγμα την ύπαρξη ενός αξιόπιστου και ορθώς λειτουργούντος συστήματος ελέγχου.

80. Η Ελληνική Κυβέρνηση δεν προσκόμισε την απόδειξη ότι οι αναγνωρισμένες οργανώσεις παραγωγών διέθεταν το αναγκαίο κατά το άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 1035/72, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1154/78 [31] ταμείο παρεμβάσεως για τη χρηματοδότηση των μέτρων στον τομέα της αποσύρσεως ορισμένων προϊόντων.

81. Ακόμα και αν η Επιτροπή δεν εφάρμοσε καμία δημοσιονομική διόρθωση για τα έτη εμπορίας 1992 έως 1993, τούτο δεν σημαίνει ότι δεν θα μπορούσε να εφαρμόσει δικαιολογημένα διορθώσεις για το οικονομικό έτος 1994 βάσει των ιδίων ελλείψεων του συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου. Το Δικαστήριο έχει ήδη λάβει θέση ως προς το πρόβλημα αυτό. Στην υπόθεση Ιταλία κατά Επιτροπής [32] είπε συναφώς τα εξής:

«Το ότι η Επιτροπή δεν προέβη στην οφειλόμενη διόρθωση κατά το προηγούμενο

30 – Βλ. ανωτέρω, σημείο 22.

31 – Βλ. ανωτέρω, σημείο 59.

32 – Απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 1993 στην υπόθεση C-55/91, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I-4813, σκέψη 67).

οικονομικό έτος, αλλά ανέχθηκε τις πλημμέλειες για λόγους επιεικείας, δεν σημαίνει ότι το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος αποκτά δικαίωμα να απαιτεί την ίδια συμπεριφορά για τις πλημμέλειες του επόμενου οικονομικού έτους βάσει της αρχής της ασφαλείας δικαίου ή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.»

82. Όσον αφορά την αντιπροσωπευτικότητα των ελέγχων που διεξήγαγε η Επιτροπή, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι έλεγχοι αυτοί, για τους Νομούς Πέλλας και Ημαθείας, αφορούσαν το 95 % της ελληνικής παραγωγής ροδακίνων και νεκταρινιών καθώς και το 93 % του συνόλου των αντισταθμιστικών πληρωμών. Οι έλεγχοι όσον αφορά τα εσπεριδοειδή αφορούσαν συνολικά το 74 % των αντισταθμιστικών πληρωμών στον τομέα αυτόν για το οικονομικό έτος 1994. Τέλος, όσον αφορά τον Νομό Πέλλας, η Επιτροπής διαπίστωσε ότι το 48 % των οργανώσεων παραγωγών τις οποίες ήλεγξε, δεν διέθεταν τον αναγκαίο τεχνικό εξοπλισμό.

83. Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτή η άποψη της Επιτροπής ότι οι αποκαλυφθείσες ελλείψεις αφορούσαν το σύνολο ή πάντως ουσιώδη στοιχεία του συστήματος ελέγχου ή τουλάχιστον τη διεξαγωγή των ελέγχων οι οποίοι έχουν μεγάλη σημασία για τη διασφάλιση της κανονικότητας των δαπανών. Επομένως, επιβάλλεται το συμπέρασμα ότι υφίστατο κίνδυνος πολύ μεγάλης απώλειας σε βάρος του ΕΓΤΠΕ. Κατά συνέπεια, οι διορθώσεις που εφάρμοσε η Επιτροπή στην παρούσα περίπτωση είναι δικαιολογημένες. Το επιχείρημα της Ελληνικής Κυβερνήσεως περί πραγματοποιηθεισών βελτιώσεων του συστήματος δεν μπορεί να μεταβάλει την εκτίμηση αυτή, διότι οι βελτιώσεις αυτές θεσπίστηκαν για πρώτη φορά τον Ιούνιο του 1995 και, κατά συνέπεια, δεν ήταν δυνατό να έχουν καμία επίδραση στο οικονομικό έτος 1994.

Γ — Ο τομέας του οίνου

84. Όσον αφορά τον τομέα αυτόν, η Επιτροπή δεν αναγνώρισε δαπάνες συνολικού ύψους 629 212 616 δραχμών [33]. Η διόρθωση αυτή στηρίζεται, αφενός, σε ελλείψεις του συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου όσον αφορά την οριστική παύση καλλιέργειας αμπελουργικών εκτάσεων και, αφετέρου, στην ανεπάρκεια των ποσοτήτων οίνου που προορίζονται για την υποχρεωτική απόσταξη.

1. Ειδικές διατάξεις

α) Οριστική παύση καλλιέργειας αμπελουργικών εκτάσεων

85. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1442/88 [34] περιλαμβάνει τις βασικές διατάξεις για τη χορή-

33 — Πρόκειται για μη αναγνωρισμένες δαπάνες ύψους 8,64 % (ή 456 768 848 δραχμών) για τον τομέα της παύσεως καλλιεργείας των αμπελουργικών εκτάσεων καθώς και ύψους 172 443 768 δραχμών στον τομέα της υποχρεωτικής αποστάξεως.

34 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 24ης Μαΐου 1988, για τη χορήγηση, για τις αμπελουργικές περιόδους 1988/89 μέχρι 1995/96, πριμοδοτήσεων για οριστική εγκατάλειψη αμπελουργικών εκτάσεων (ΕΕ L 132, σ. 3).

γηση πριμοδοτήσεων για την οριστική εγκατάλειψη αμπελουργικών εκτάσεων για τις αμπελουργικές περιόδους 1988/89 έως 1995/96. Σύμφωνα με την τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού, θα πρέπει να ενθαρρυνθεί η εγκατάλειψη των αμπελουργικών εκτάσεων με τη χορήγηση πριμοδοτήσεων, το ποσό των οποίων θα προσαρμόζεται σε συνάρτηση με την παραγωγικότητα των συγκεκριμένων εκτάσεων, προκειμένου να ληφθεί υπόψη τόσο το κόστος των εργασιών εκρίζωσης και η απώλεια του δικαιώματος αναφύτευσης όσο και η απώλεια μελλοντικών εσόδων.

86. Σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 3, του κανονισμού αυτού, η ανά εκτάριο απόδοση των εκριζωνόμενων αμπελουργικών εκτάσεων υπολογίζεται με βάση τη μέση απόδοση που δηλώθηκε για την εκμετάλλευση του δικαιούχου και την παραγωγική δυνατότητα του αμπελώνα που πρόκειται να εκριζωθεί, η οποία διαπιστώνεται επί τόπου από τον αρμόδιο οργανισμό.

87. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, η χορήγηση της πριμοδοτήσεως προϋποθέτει την υποβολή γραπτής δηλώσεως με την οποία ο αιτών αναλαμβάνει την υποχρέωση να προβεί ο ίδιος, πριν από τις 15 Μαΐου του επόμενου έτους από την υποβολή της αιτήσεως, στην εκρίζωση των αμπέλων στις εκτάσεις για τις οποίες ζητήθηκε πριμοδότηση.

88. Με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2729/88[35] θεσπίστηκαν οι λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού 1442/88. Η τέταρτη και η έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού διαλαμβάνουν τα εξής:

«Είναι απαραίτητο, προκειμένου να εξασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα και ο έλεγχος του καθεστώτος, να προσδιοριστούν οι ενδείξεις που πρέπει να περιλαμβάνονται στην αίτηση χορήγησης των πριμοδοτήσεων και να προβλεφθεί η εξακρίβωση της ορθότητας αυτών των πληροφοριών·»

«Πριν από την καταβολή της πριμοδότησης (...) πρέπει να διαπιστωθεί η παραγωγική ικανότητα των εκτάσεων προς εκκρίζωση και ότι η εκκρίζωση των εν λόγω εκτάσεων έχει όντως πραγματοποιηθεί· η διαπίστωση πρέπει να βεβαιωθεί επίσημα ώστε να χρησιμεύσει ως αποδεικτικό στοιχείο στον αιτούντα ότι όντως προέβη στην εκκρίζωση (...)».

89. Μετά την υποβολή της αιτήσεως για τη χορήγηση πριμοδοτήσεως, ο αρμόδιος οργανισμός οφείλει, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, να προβεί στην εξακρίβωση των ενδείξεων που περιλαμβάνονται στην αίτηση, να διαπιστώσει την παραγωγική ικανότητα του προς εκρίζωση αμπελώνος με βάση, ιδίως, την ηλικία, την κατάσταση συντηρήσεως και την αναλογία των πρέμνων που λείπουν, να προσδιορίσει την ανά εκτάριο απόδοση των εκτάσεων αυτών και να ανακοινώσει στον αιτούντα το ποσό της πριμοδοτήσεως που δικαιούται, αφού του επιτρέψει να υποβάλει τις παρατηρήσεις του.

90. Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού, κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφε-

35 — Κανονισμός της Επιτροπής, της 31ης Αυγούστου 1988, για τον καθορισμό των λεπτομερειών εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 1442/88 για τη χορήγηση, για τις αμπελουργικές περιόδους 1988/89 έως 1995/96, πριμοδοτήσεων για οριστική εγκατάλειψη αμπελουργικών εκτάσεων (ΕΕ L 241, σ. 108).

ρομένου, ο αρμόδιος οργανισμός διαπιστώνει, εντός δύο μηνών από την πλήρη εκρίζωση των αμπελιών, αν όντως έχει πραγματοποιηθεί η εκρίζωση και βεβαιώνει τον χρόνο κατά τον οποίο πραγματοποιήθηκε η εκρίζωση.

91. Στον κανονισμό (ΕΟΚ) 2392/86[36] περιλαμβάνονται οι διατάξεις για το κοινοτικό αμπελουργικό μητρώο[37]. Σύμφωνα με την ενδέκατη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού, το μητρώο, λόγω των πληροφοριών που περιέχει, αποτελεί απαραίτητο όργανο διαχειρίσεως και ελέγχου.

92. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού, το μητρώο έπρεπε να καταρτισθεί καταρχάς το αργότερο έως τις 27 Ιουλίου 1992. Η προθεσμία αυτή παρατάθηκε, στη συνέχεια, λόγω τυπικών δυσκολιών σε ορισμένα κράτη μέλη, μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1996[38]. Το άρθρο 4, παράγραφος 4[39], προβλέπει ότι τα κράτη μέλη, τα οποία, την 1η Ιουλίου 1995, δεν έχουν ακόμα καταρτίσει το αμπελουργικό μητρώο ή το έχουν καταρτίσει εν μέρει, καταρτίζουν, πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 1998, μία χαρτογραφική βάση αναφοράς που θα καλύπτει το σύνολο της περιμέτρου των εκτάσεων που καλλιεργούνται με άμπελο.

93. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2048/89, περί των γενικών κανόνων σχετικά με την άσκηση ελέγχων στον αμπελοοινικό τομέα[40], περιλαμβάνει στον τίτλο ΙΙ μέτρα για τη βελτίωση των ελέγχων των κρατών μελών. Οι σχετικές αρχές εκτίθενται στο άρθρο 3:

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα για τη βελτίωση του ελέγχου όσον αφορά την τήρηση της αμπελοοινικής ρύθμισης, ιδίως στους συγκεκριμένους τομείς που αναφέρονται στο παράρτημα.

2. Οι έλεγχοι στους τομείς που ορίζονται στο παράρτημα διενεργούνται είτε συστηματικά είτε δειγματοληπτικά. Σε περίπτωση δειγματοληπτικών ελέγχων, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε με τον αριθμό, τη φύση και τη συχνότητά τους οι έλεγχοι αυτοί να είναι αντιπροσωπευτικοί για το σύνολο της επικράτειάς τους και ανάλογοι προς τη σημασία της ποσότητας των αμπελοοινικών προϊόντων που διατίθενται στην αγορά ή κρατούνται προς διάθεση στην αγορά.

Τα κράτη μέλη φροντίζουν ώστε οι αρμόδιες αρχές να διαθέτουν αρκετούς υπαλλήλους με πείρα και προσόντα κατάλληλα για την αποτελεσματική διενέργεια των αμπελοοινι-

36 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 24ης Ιουλίου 1986, για την κατάρτιση του κοινοτικού αμπελουργικού μητρώου (ΕΕ L 208, σ. 1).

37 — Η δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού διαλαμβάνει τα εξής: «Ένα τέτοιο μητρώο είναι αναγκαίο για να λαμβάνονται οι απαραίτητες πληροφορίες σχετικά με το δυναμικό και την εξέλιξη της παραγωγής ώστε να διασφαλίζεται η καλή λειτουργία της κοινής οργάνωσης της αμπελοοινικής αγοράς, και ιδιαίτερα των κοινοτικών καθεστώτων παρέμβασης και φύτευσης καθώς και των μέτρων ελέγχου.»

38 — Κανονισμός (ΕΚ) 1549/95 του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1995, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 2392/86, για την κατάρτιση του κοινοτικού αμπελουργικού μητρώου (ΕΕ L 148, σ. 37).

39 — Το οποίο προστέθηκε με τον κανονισμό 1549/95 και τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1596/96 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουλίου 1996, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 2392/86, για την κατάρτιση του κοινοτικού αμπελουργικού μητρώου (ΕΕ L 206, σ. 38).

40 — Κανονισμός του Συμβουλίου της 19ης Ιουνίου 1989 (ΕΕ L 202, σ. 32).

κών ελέγχων που ορίζονται συγκεκριμένα στο παράρτημα.»

β) Υποχρεωτική απόσταξη

94. Η υποχρεωτική απόσταξη εισήχθη διότι θεωρήθηκε ως το καταλληλότερο μέτρο για την εξάλειψη των πλεονασμάτων επιτραπεζίου οίνου από την αγορά[41]. Ως εκ τούτου, το άρθρο 39, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 822/87 προβλέπει ότι, όταν η αγορά των επιτραπέζιων οίνων και των οίνων που είναι κατάλληλοι να δώσουν επιτραπέζιους οίνους παρουσιάζει σοβαρή ανισορροπία, αποφασίζεται η διεξαγωγή υποχρεωτικής αποστάξεως επιτραπέζιων οίνων. Συναφώς, η Επιτροπή καθορίζει τις ποσότητες που πρέπει να παραδίδονται στην υποχρεωτική απόσταξη για να εξαλειφθεί η πλεονασματική παραγωγή και έτσι να αποκατασταθεί η ομαλή κατάσταση της αγοράς, ιδίως σε ό,τι αφορά τα επίπεδα των προβλεπομένων διαθέσιμων ποσοτήτων στο τέλος της περιόδου και τις τιμές. Η συνολική ποσότητα που πρέπει να αποστάζεται κατανέμεται μεταξύ των διαφόρων περιοχών παραγωγής της Κοινότητας, ανά κράτος μέλος. Η ποσότητα που αποστάζεται κατανέμεται, στη συνέχεια, μεταξύ των διαφόρων παραγωγών επιτραπέζιου οίνου της κάθε περιοχής παραγωγής. Προς τούτο, τα κράτη μέλη γνωστοποιούν στην Επιτροπή τις ποσότητες επιτραπέζιου οίνου που παράγονται σε κάθε περιοχή παραγωγής. Βάσει της γνωστοποιήσεως αυτής, καθορίζεται, στη συνέχεια, η συνολική ποσότητα η οποία πρέπει να αποστάζεται στην Κοινότητα.

41 — Βλ. την 24η αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΟΚ) 822/87 του Συμβουλίου, της 16ης Μαρτίου 1987, για την κοινή οργάνωση της αμπελοοινικής αγοράς (ΕΕ L 84, σ. 1).

2. Συνοπτική έκθεση

α) Οριστική παύση καλλιέργειας αμπελουργικών εκτάσεων

95. Στη συνοπτική έκθεση η Επιτροπή εκθέτει ότι διαπίστωσε, στα πλαίσια ελέγχων που διεξήγαγε τον Σεπτέμβριο του 1995, πλείονες ελλείψεις του συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου όσον αφορά την οριστική παύση καλλιέργειας των αμπελουργικών εκτάσεων. Επειδή στην Ελλάδα δεν υπάρχει ούτε αμπελουργικό μητρώο ούτε κτηματολόγιο, δεν ελήφθησαν τα κατάλληλα μέτρα για την εξασφάλιση ενός ορθού συστήματος ελέγχου όσον αφορά τον προσδιορισμό και τη μέτρηση των εκτάσεων. Από τις μετρήσεις πολλών αγροτεμαχίων προέκυψε ότι οι εκτιμήσεις των Ελλήνων ελεγκτών ήταν μεγαλύτερες κατά 10 % κατά μέσο όρο από τις πραγματικές εκτάσεις. Δεν κατέστη δυνατό να παρουσιαστεί καμία μέθοδος καθορισμού της εκτάσεως. Όπως επιβεβαιώθηκε επί τόπου από έναν Έλληνα ελεγκτή, δεν πραγματοποιήθηκαν μετρήσεις μετά την οριστική παύση της καλλιέργειας. Περαιτέρω, εμφανίστηκαν ασυμφωνίες μεταξύ της δηλώσεως παραγωγής και της αναγνωρισμένης αποδόσεως. Οι σχετικές διατάξεις δεν προβλέπουν ότι για τη διαπίστωση της αποδόσεως πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ο μέσος όρος μιας περιοχής αλλά το εκάστοτε εκριζωθέν αγροτεμάχιο. Οι επί τόπου έλεγχοι έδειξαν ακόμη ότι οι εκτάσεις δεν εκριζώθηκαν σύμφωνα με τις κοινοτικές διατάξεις. Διαπιστώθηκε επίσης ότι οι έλεγχοι μετά την εκρίζωση πραγματοποιήθηκαν μετά από τη

λήξη των προς τούτο προβλεπομένων προθεσμών. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή εκτιμά ότι δικαιολογείται διόρθωση 8,64 % της δαπάνης.

3. Οι ισχυρισμοί της προσφεύγουσας

α) Οριστική παύση καλλιέργειας αμπελουργικών εκτάσεων

β) Υποχρεωτική απόσταξη

96. Ο λόγος της διορθώσεως στον τομέα αυτόν ανάγεται στην εκκαθάριση λογαριασμών του 1991, στη διάρκεια της οποίας διαπιστώθηκε ότι ορισμένα κράτη μέλη (όπως η Ελληνική Δημοκρατία) δεν εκπλήρωσαν τις υποχρεώσεις τους όσον αφορά την υποχρεωτική απόσταξη και υποτιμούσαν συστηματικά τα αποθέματα του τέλους της περιόδου εμπορίας. Κατά συνέπεια, πραγματοποιήθηκε υποχρεωτική απόσταξη σε πολύ μικρές ποσότητες, απορρυθμίστηκε η λειτουργία της κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του οίνου και αυξήθηκαν οι δαπάνες ιδιωτικής αποθεματοποιήσεως.

97. Για την υποχρεωτική απόσταξη η Επιτροπή κατέληξε αρχικά σε έλλειμμα της τάξεως των 153 000 εκατολίτρων. Στα πλαίσια της διαδικασίας συμβιβασμού που κίνησαν οι ελληνικές αρχές η Επιτροπή, στηριζόμενη στα έγγραφα που προσκόμισαν οι ελληνικές αρχές, διόρθωσε το ποσό αυτό και υπολογίζει εφεξής έλλειμα της τάξεως των 135 569 εκατολίτρων.

98. Κατά την Ελληνική Δημοκρατία, η δημοσιονομική διόρθωση 8,64 % δεν δικαιολογείται, καθόσον το σύστημα ελέγχου και επαληθεύσεων είναι αποτελεσματικό και αξιόπιστο. Οι επιτόπιοι έλεγχοι, οι οποίοι αφορούσαν το 100 % των υποβληθεισών αιτήσεων, ανατέθηκαν σε εξειδικευμένους γεωπόνους και πραγματοποιήθηκαν τόσο πριν όσο και μετά την εκρίζωση αμπέλων.

99. Οι έλεγχοι που πραγματοποιήθηκαν πριν από την οριστική παύση της καλλιέργειας αφορούσαν την έκταση, την παραγωγικότητα και τις αποδόσεις των συγκεκριμένων αγροτεμαχίων. Τα αποτελέσματα των ελέγχων καθώς και τα στοιχεία που περιλαμβάνονται στις αιτήσεις δημοσιεύονταν. Το ελληνικό σύστημα προβλέπει έλεγχο των στοιχείων και των αποτελεσμάτων ελέγχων σε δύο βαθμούς. Μετά την παύση της καλλιέργειας διενεργείται νέος επιτόπιος έλεγχος και νέα καταμέτρηση της εκτάσεως καθώς και διασταύρωση των νέων στοιχείων με τα προηγούμενα.

100. Όσον αφορά την αναγνώριση και καταμέτρηση των εκτάσεων, η Ελληνική

Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το ισχύον σύστημα υποχρεώνει τον αιτούντα να δηλώσει αν πρόκειται για ίδια εκμετάλλευση ή συνεκμετάλλευση με άλλον παραγωγό ή αν το αγροτεμάχιο είναι εκμισθωμένο. Έτσι, οι αρμόδιες αρχές είναι πάντοτε σε θέση να προσδιορίσουν τον κύριο ενός συγκεκριμένου αγροτεμαχίου. Τα προβλήματα που αντιμετώπισε η Επιτροπή κατά την καταμέτρηση των αγροτεμαχίων οφείλονται στο ότι στην Ελληνική Δημοκρατία δεν υπάρχουν λεπτομερείς τίτλοι κυριότητας. Οι υφιστάμενοι τίτλοι κυριότητας δεν συνοδεύονται από τοπογραφικά σχεδιαγράμματα και τα στοιχεία όσον αφορά την έκταση του αγροτεμαχίου εκτιμώνται σε μονάδες στρεμμάτων. Οι προσαπτόμενες για τον Νομό Αχαΐας ανακρίβειες κατά τις καταμετρήσεις οφείλονται στο γεγονός ότι οι επίμαχες μετρήσεις αφορούσαν μεγάλες εκτάσεις, τα όρια των οποίων δεν μπορούσαν να προσδιοριστούν με ακρίβεια και οι μετρήσεις είχαν πραγματοποιηθεί με μετροταινία και όχι με ακριβή τοπογραφικά όργανα.

101. Όσον αφορά την προβαλλόμενη ασυμφωνία μεταξύ της δηλώσεως παραγωγής και της αποδόσεως, υποστηρίζεται ότι η μέση απόδοση ενός αγροτεμαχίου υπολογίζεται με μεγάλη ακρίβεια, καθόσον προσδιορίζεται βάσει της ηλικίας των πρέμνων, του τρόπου καρποφορίας κάθε ποικιλίας, της ευρωστίας του πρέμνου καθώς και των δυνατοτήτων αρδεύσεως. Για τον καθορισμό του ύψους των αντισταθμιστικών πληρωμών πραγματοποιείται τελικώς σύγκριση της αποδόσεως ενός αγροτεμαχίου με τις αποδόσεις των προηγουμένων ετών. Περαιτέρω, η Ελληνική Κυβέρνηση αναφέρει ότι οι δηλώσεις εσοδείας δεν χρησιμοποιούνται για την εκτίμηση της μέγιστης αποδόσεως ενός αγροτεμαχίου, ώστε βάσει αυτής να υπολογιστούν οι αντισταθμιστικές πληρωμές.

102. Η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται, περαιτέρω, ότι οι διενεργούμενοι έλεγχοι είναι επαρκείς, κατά μείζονα λόγο διότι ενισχύθηκαν κατόπιν υποδείξεως των υπηρεσιών του ΕΓΤΠΕ κατά την περίοδο 1993 έως 1994.

103. Η Ελληνική Κυβέρνηση αμφισβητεί την ορθότητα της διορθώσεως που εφάρμοσε η Επιτροπή στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών για το 1994 και για τον λόγο ότι δεν λαμβάνει υπόψη τις περιόδους εμπορίας 1992 έως 1993 και 1994 έως 1995.

104. Τέλος και επικουρικώς, η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι η δημοσιονομική διόρθωση 8,64 % είναι αυθαίρετη και αναιτιολόγητη, διότι οι εκτάσεις για τις οποίες πραγματοποιήθηκαν αντισταθμιστικές πληρωμές δεν υπερέβαιναν το 3,38 % της εκτάσεως των πράγματι εκριζωθέντων αμπελοτεμαχίων.

β) Υποχρεωτική απόσταξη

105. Κατά την Ελληνική Κυβέρνηση, δεν υφίσταται καμία νομική βάση για την εφαρ-

μογή δημοσιονομικής διορθώσεως στον τομέα της υποχρεωτικής αποστάξεως. Οι σχετικές διατάξεις δεν υποχρεώνουν τα κράτη μέλη να αποστάξουν συγκεκριμένη ποσότητα, επιπλέον δε η ρύθμιση απευθύνεται στον εκάστοτε παραγωγό. Το κράτος μέλος δεν μπορεί να εξαναγκάσει τους παραγωγούς να αποδώσουν μέρος της παραγωγής τους στην υποχρεωτική απόσταξη, διότι τούτο συνιστά παραβίαση της αρχής της οικονομικής ελευθερίας. Επιπλέον, στην προκειμένη περίπτωση, το ΕΓΤΠΕ δεν υπέστη ζημία, διότι δεν καταβλήθηκε καμία πριμοδότηση σε μη δικαιούχο παραγωγό. Προς στήριξη του επιχειρήματος αυτού, η Ελληνική Κυβέρνηση αναφέρει περαιτέρω ότι κανένας παραγωγός από αυτούς που έλαβαν μέρος στην υποχρεωτική απόσταξη δεν έλαβε ενισχύσεις στον τομέα της ιδιωτικής αποθεματοποιήσεως,

4. Οι ισχυρισμοί της καθής

α) Οριστική παύση καλλιέργειας αμπελουργικών εκτάσεων

106. Η Επιτροπή υποστηρίζει, πρώτον, ότι τα προβλήματα που συνδέονται με το σύστημα ελέγχου της οριστικής παύσεως της καλλιέργειας των αμπελουργικών εκτάσεων ήσαν ήδη γνωστά από τις εκκαθαρίσεις των οικονομικών ετών 1992 και 1993. Τα επιχειρήματα της Ελληνικής Δημοκρατίας δεν είναι ικανά να διασκεδάσουν τις αμφιβολίες της Επιτροπής όσον αφορά την ύπαρξη αποτελεσματικού συστήματος αναγνωρίσεως και προσδιορισμού των εκτάσεων. Με τους ελέγχους που διεξήγαγε η Επιτροπή διαπιστώθηκε ότι οι εθνικοί ελεγκτές δεν ήσαν σε θέση να προσδιορίσουν τις εκτάσεις βάσει αντικειμενικών στοιχείων και τις σχέσεις ιδιοκτησίας για κάθε αγροτεμάχιο.

107. Περαιτέρω, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι για τα οικονομικά έτη 1992 και 1993 είχαν προταθεί δημοσιονομικές διορθώσεις ύψους 2 %. Όσον αφορά τους ελέγχους για το οικονομικό έτος 1994 διαπιστώθηκε ότι, παρά τα προβλήματα που εμφανίστηκαν, οι εθνικοί ελεγκτές δεν είχαν ανακαλύψει καμία παρατυπία. Εντούτοις, η Επιτροπή διαπίστωσε, στους Νομούς Αχαΐας και Ηρακλείου, ότι εξακολουθούσαν να υφίστανται προβλήματα σε σχέση με τον εντοπισμό των αγροτεμαχίων, τη μέτρησή τους και τον καθορισμό των αποδόσεων. Εξακολουθούσε περαιτέρω να μην υπάρχει έλεγχος για τη διαπίστωση της ορθής εκριζώσεως των εκτάσεων. Υπήρχαν μεγάλες διαφορές μεταξύ των εκτάσεων για τις οποίες είχαν αναγνωριστεί οι ενισχύσεις και των εκτάσεων στις οποίες είχε πράγματι παύσει η καλλιέργεια. Επιπλέον, οι φάκελοι περί οριστικής παύσεως της καλλιέργειας ήσαν ελλιπείς. Οι εθνικές αρχές δεν είχαν προβεί σε μείωση των καταβληθεισών ενισχύσεων ακόμη και στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η οριστική παύση της καλλιέργειας των εκτάσεων δεν είχε γίνει εμπροθέσμως.

108. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή πρότεινε αρχικά διόρθωση ύψους 17 % για το οικο-

νομικό έτος 1993/1994. Κατόπιν συμπληρωματικών πληροφοριών που διαβίβασαν συναφώς οι ελληνικές αρχές, η Επιτροπή εφάρμοσε τελικώς διόρθωση 8,64 %.

5. Αξιολόγηση

α) Οριστική παύση καλλιέργειας αμπελουργικών εκτάσεων

β) Υποχρεωτική απόσταξη

109. Κατά την Επιτροπή, από την 47η αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 822/87 προκύπτει ότι τα κράτη μέλη είναι επιφορτισμένα με τον έλεγχο και την εφαρμογή της υποχρεωτικής αποστάξεως. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα ώστε να υποχρεώσουν τους παραγωγούς να παρουσιάσουν τις απαιτούμενες ποσότητες στην απόσταξη. Προς τούτο, τα κράτη μέλη πρέπει να πραγματοποιήσουν τους αναγκαίους ελέγχους για την επίτευξη του γενικού στόχου του κανονισμού στην επικράτειά τους. Εντούτοις, από τους επιτοπίους ελέγχους προέκυψε ότι οι ελληνικές αρχές δεν ήσαν σε θέση να παρουσιάσουν κατάλογο των ελεγχθέντων παραγωγών ή των παραγωγών που δεν παρέδωσαν την πλήρη ποσότητα στην υποχρεωτική απόσταξη.

110. Όσον αφορά τη ζημία του ΕΓΤΠΕ, η Επιτροπή εκθέτει ότι εφόσον ορισμένη ποσότητα επιτραπεζίου οίνου δεν παραδόθηκε στην απόσταξη, τούτο οδήγησε σε αύξηση των δαπανών της ιδιωτικής αποθεματοποιήσεως της επόμενης περιόδου εμπορίας.

111. Σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 3, του κανονισμού 1442/88, η αρμόδια εθνική αρχή οφείλει να προσδιορίσει την παραγωγική δυνατότητα του αμπελώνα που πρόκειται να εκριζωθεί. Κατά συνέπεια, πριν από την καταβολή της πριμοδοτήσεως πρέπει να διαπιστωθεί η παραγωγική δυνατότητα των αμπελώνων που πρόκειται να εκριζωθούν και να ελεγχθεί αν οι εκτάσεις όντως εκριζώθηκαν. Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 2729/88, η αρμόδια αρχή πρέπει να διαπιστώσει, επίσης μετά την πλήρη εκρίζωση των αμπελιών, ότι όντως πραγματοποιήθηκε η εκρίζωση και να πιστοποιήσει τον χρόνο της εκριζώσεως.

112. Κατά το άρθρο 3 του κανονισμού 2048/89 τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα για τη βελτίωση του ελέγχου όσον αφορά την τήρηση της αμπελοοινικής ρυθμίσεως.

113. Με τους ελέγχους που διεξήγαγε η Επιτροπή, διαπίστωσε ότι εξακολουθούσαν να υφίστανται δυσκολίες κατά τον εντοπισμό, τη μέτρηση καθώς και τον προσδιορισμό των αποδόσεων των εκάστοτε αγροτεμα-

χίων. Περαιτέρω, υπήρχαν διαφορές μεταξύ των δηλωθεισών για οριστική παύση καλλιέργειας εκτάσεων και των εκτάσεων στις οποίες πράγματι έπαυσε η καλλιέργεια. Ειδικότερα, διαπιστώθηκε ότι ούτε εν προκειμένω υφίστατο ο απαραίτητος τεχνικός εξοπλισμός.

114. Οι ισχυρισμοί της Ελληνικής Κυβερνήσεως δεν είναι ικανοί να αποδείξουν το εσφαλμένο των διαπιστώσεων της Επιτροπής, διότι δεν προσκομίστηκε λεπτομερής και πλήρης απόδειξη περί της ορθότητας των ιδίων στοιχείων και αριθμών. Η Ελληνική Κυβέρνηση δεν κατονόμασε συγκεκριμένα περιστατικά ικανά να αποδείξουν ότι διαθέτει αξιόπιστο και ορθώς λειτουργούν σύστημα ελέγχου. Ακόμα και όσον αφορά το ύψος της διορθώσεως που εφάρμοσε η Επιτροπή, η Ελληνική Κυβέρνηση δεν μπόρεσε να αποδείξει ότι ο υπολογισμός ήταν εσφαλμένος.

115. Κατά συνέπεια, οι σχετικοί ισχυρισμοί της Ελληνικής Κυβερνήσεως πρέπει να απορριφθούν.

β) Υποχρεωτική απόσταξη

116. Κατά τον κανονισμό 822/87, τα κράτη μέλη φέρουν την ευθύνη του ελέγχου της εφαρμογής της υποχρεωτικής αποστάξεως. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου [42], τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να λαμβάνουν τα μέτρα που είναι αναγκαία προκειμένου να βεβαιώνονται για το αληθές και το νομότυπο των χρηματοδοτουμένων από το ΕΓΤΠΕ πράξεων, έστω και αν η ειδική κοινοτική πράξη δεν προβλέπει ρητώς τη λήψη του άλφα ή του βήτα μέτρου ελέγχου.

117. Επειδή όμως δεν αμφισβητείται ότι η ποσότητα της υποχρεωτικής αποστάξεως που προσδιόρισε η Επιτροπή κατά το άρθρο 39 του κανονισμού 822/87 δεν τηρήθηκε, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η Ελληνική Κυβέρνηση παρέβη το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70, σε συνδυασμό με το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 10 ΕΚ).

118. Η Επιτροπή μπορούσε να υπολογίσει τους ενδεχόμενους κινδύνους για το ΕΓΤΠΕ μόνο βάσει του οίνου που παρέμεινε στην αποθεματοποίηση. Είναι μεν ευνόητο ότι δεν υπάρχει άνευ ετέρου σχέση των αποθεματοποιημένων ποσοτήτων και των ποσοτήτων μη αποσταχθέντος οίνου, πλην όμως είναι δύσκολο να ληφθεί άλλη βάση υπολογισμού [43]. Εξάλλου, η Ελληνική Κυβέρνηση δεν προσκόμισε την απόδειξη περί συγκεκριμένων σφαλμάτων υπολογισμού.

119. Κατά συνέπεια, οι σχετικές αιτιάσεις της Ελληνικής Κυβερνήσεως πρέπει να απορριφθούν.

42 — Βλ. ανωτέρω, σημείο 20.

43 — Βλ. συναφώς και την απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Οκτωβρίου 1999, στην υπόθεση C-253/97, Ιταλία κατά Επιτροπής (μη δημοσιευθείσα ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 96).

V – Δαπάνες

120. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Επειδή η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη της Ελληνικής Δημοκρατίας στα δικαστικά έξοδα και αυτή τελικώς ηττήθηκε, η Ελληνική Δημοκρατία πρέπει να φέρει τα δικαστικά έξοδα.

VI – Πρόταση

121. Βάσει των προεκτεθέντων προτείνω να αποφασίσετε ως εξής:

1) Η προσφυγή απορρίπτεται.

2) Η Ελληνική Δημοκρατία φέρει τα δικαστικά έξοδα.