ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JEAN MISCHO
της 1ης Οκτωβρίου 1987 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Με την υπό κρίση προσφυγή ζητείται η μερική ακύρωση των αποφάσεων 85/465/ΕΟΚ και 85/466/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 28ης Αυγούστου 1985, περί της υποβληθείσας από το Ηνωμένο Βασίλειο εκκαθαρίσεως λογαριασμών για τις δαπάνες που χρηματοδοτήθηκαν από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, τμήμα εγγυήσεων, για τα οικονομικά έτη, αντίστοιχα, 1980 και 1981 (ΕΕ L 267 της 9.10.1985, σ. 49 και επ.).

2. Το Ηνωμένο Βασίλειο ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει τις δύο αυτές αποφάσεις, κατά το μέτρο που περιέχουν άρνηση επιβαρύνσεως του ΕΓΤΠΕ με ποσά συνολικού ύψους, αντίστοιχα, 2 859 606,92 και 2 276 421,59 λιρών στερλινών (UKL), όσον αφορά τις δαπάνες που διενεργήθηκαν για επιδοτήσεις του βουτύρου που προορίζεται για άμεση κατανάλωση, για την από το Δημόσιο αποθεματοποίηση αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη, για τις ενισχύσεις για το αποκορυφωμένο γάλα που προορίζεται για ζωοτροφές και για επιστροφές λόγω εξαγωγής.

3. Η Επιτροπή, για να δικαιολογήσει την άρνησή της χρηματοδοτήσεως των προαναφερθεισών δαπανών, επικαλέστηκε τα άρθρα 2 και 3 του κανονισμού 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93), δυνάμει των οποίων το ΕΓΤΠΕ επιβαρύνεται μόνο με τις επιστροφές λόγω εξαγωγής προς τρίτες χώρες και τις παρεμβάσεις που αποσκοπούν στη ρύθμιση των γεωργικών αγορών και που διενεργούνται «σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών». Πράγματι, κατά την Επιτροπή, τα εν λόγω ποσά αντιστοιχούν σε αυξήσεις των επιβαρύνσεων του ΕΓΤΠΕ οφειλόμενες σε παράνομη πρακτική των βρετανικών Milk Marketing Boards (Ενώσεις Εμπορίας Γάλακτος) (MMB), πρακτική που συνίσταται:

α) στην ύπαρξη διαφορετικών τιμών για το πλήρες γάλα, ανάλογα με τον τρόπο διαθέσεως στο εμπόριο του εξ αυτού παραγομένου βουτύρου και ανάλογα με τη χρησιμοποίηση του αποκορυφωμένου γάλακτος που απομένει μετά την παρασκευή βουτύρου ή κρέμας, και

β) στην ύπαρξη διαφορετικών τιμών για το πλήρες γάλα, ανάλογα με το αν ορισμένα τελικά προϊόντα που παράγονται από το γάλα αυτό πωλούνται εντός ή εκτός της Κοινότητας.

4. Το Ηνωμένο Βασίλειο προβάλλει κατά της Επιτροπής διαφόρους λόγους και επιχειρήματα που, ανάλογα με τη σειρά κατά την οποία εκτίθενται στο δικόγραφο (βλέπε συνοπτική έκθεση στη σελίδα 23), μπορούν να καταταγούν σε τέσσερις κατηγορίες, καθεμιά από τις οποίες έχει επικουρικό σε σχέση με την προηγούμενη χαρακτήρα:

1) η πρακτική των εφαρμοζόμενων από τα MMB διαφορετικών τιμών δεν είναι ασυμβίβαστη με το κοινοτικό δίκαιο·

2) η Επιτροπή δεν απέδειξε επαρκώς κατά νόμο ότι υφίσταται αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της πρακτικής αυτής και των δαπανών που η Κοινότητα αρνήθηκε να χρηματοδοτήσει·

3) δεν προέβη, επίσης, σε ακριβή και πειστική εκτίμηση των εν λόγω δαπανών·

* Μετάφραση από τα γαλλικά.

4) παρέλειψε να λάβει υπόψη την εξοικονόμηση πόρων που επιτεύχθηκε όσον αφορά άλλες δαπάνες και το γεγονός ότι δεν προέκυψε καμιά συνολική αύξηση των κοινοτικών δαπανών.

5. Τέλος, το Ηνωμένο Βασίλειο προβάλλει δύο, επιπλέον, λόγους ακυρώσεως αντλούμενους, αντίστοιχα, από την παραβίαση των αρχών της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας του δικαίου (5), καθώς και την ανεπαρκή αιτιολογία των προσβαλλόμενων αποφάσεων (6).

1. Όσον αφορά το ασυμβίβαστο με το κοινοτικό δίκαιο της σχετικής με τις τιμές πρακτικής των MMB

6. Η προαναφερθείσα υπό στοιχείο α) πρακτική των MMB αποτέλεσε το αντικείμενο της απόφασης του Δικαστηρίου της 2ας Δεκεμβρίου 1986 (Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, 23/84, Συλλογή 1986, σ. 3581), ενώ η αναφερόμενη στο στοιχείο β) πρακτική αποτελεί το αντικείμενο της μεταξύ των ίδιων διαδίκων διαφοράς στην υπόθεση 428/85 (απόφαση της 27ης Απριλίου 1988, δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί).

7. Με την απόφασή του της 2ας Δεκεμβρίου 1986, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι,

« επιτρέποντας στις Milk Marketing Boards:

1) να εφαρμόζουν σύστημα διπλής τιμής για το πλήρες γάλα που χρησιμοποιείται για την παραγωγή βουτύρου αναλόγως του αν το βούτυρο προορίζεται να πωληθεί ως βούτυρο παρεμβάσεως ή χύμα, αφενός, ή λιανικώς, ως συσκευασμένο βούτυρο, αφετέρου,

2) να εφαρμόζουν τιμές για το πλήρες γάλα που χρησιμοποιείται για την παρασκευή βουτύρου και κρέμας γάλακτος, οι οποίες διαφοροποιούνται αναλόγως του αν το αποκορυφωμένο γάλα που προκύπτει κατά την εν λόγω παρασκευή χρησιμοποιείται ως ζωοτροφή ή μεταποιείται σε σκόνη αποκορυφωμένου γάλακτος,

το Ηνωμένο Βασίλειο παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 10 του κανονισμού 1422/78 του Συμβουλίου της 20ής Ιουνίου 1978 και από το άρθρο 6 του κανονισμού 1565/79 της Επιτροπής της 25ης Ιουλίου 1979 ».

8. Στις προτάσεις μου της 15ης Απριλίου 1986 όσον αφορά την ίδια αυτή υπόθεση, διατύπωσα τη γνώμη ότι το Ηνωμένο Βασίλειο είχε επίσης διαπράξει παράβαση εφαρμόζοντας διαφορετικές τιμές για το πλήρες γάλα που χρησιμοποιείται για την παρασκευή βουτύρου και κρέμας γάλακτος, ανάλογα με το αν το προκύπτον από τη διαδικασία αυτή γάλα προοριζόταν για την παρασκευή γάλακτος σε σκόνη ή καζεΐνης και των εξ αυτής παραγόμενων προϊόντων. Κρίνοντας την αιτίαση αυτή απαράδεκτη, το Δικαστήριο δεν αποφάνθηκε επί της ουσίας όσον αφορά το ζήτημα αυτό.

9. Ως προς την υπό κρίση υπόθεση, εμμένω στην άποψη αυτή, πολύ περισσότερο μάλιστα εφόσον η συλλογιστική του Δικαστηρίου, όσον αφορά τον καθορισμό για το πλήρες γάλα διαφορετικών τιμών για την περίπτωση κατά την οποία το αποκορυφωμένο γάλα χρησιμοποιείται για ζωοτροφές, εφαρμόζεται απολύτως και στην περίπτωση των καζεϊνών και των εξ αυτών παραγομένων προϊόντων, (σκέψη 57 της απόφασης της 2ας Δεκεμβρίου 1986, 23/84, προαναφερθείσα).

10. Εξάλλου, και κατά κύριο λόγο, η ύπαρξη διαφορετικών τιμών για το πλήρες γάλα, ανάλογα με τη χρησιμοποίηση του αποκορυφωμένου γάλακτος που απομένει μετά την παρασκευή του βουτύρου ή της κρέμας, δεν αποτελεί διαφοροποίηση ανάλογα με τον προορισμό του *γάλακτος*, τη μόνη που επιτρέπεται κατά το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο α), του κανονισμού 1422/78 του Συμβουλίου[1], αλλά ανάλογα με τη χρησιμοποίηση *προϊόντος διαφορετικού από το γάλα*, εν προκειμένω του *αποκορυφωμένου γάλακτος* (βλέπε σκέψεις 30 μέχρι 32 της απόφασης της 2ας Δεκεμβρίου 1986). Επομένως, η διαφοροποίηση αυτή

1 — Κανονισμός 1422/78 του Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 1978, περί της χορηγήσεως ορισμένων ειδικών δικαιωμάτων σε οργανώσεις παραγωγών γάλακτος στο Ηνωμένο Βασίλειο (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/021, σ. 213).

συνιστά, αναμφισβήτητα, παράβαση του κοινοτικού δικαίου.

11. Τα πιο πάνω ισχύουν και για τον καθορισμό διαφορετικών τιμών για το πλήρες γάλα ανάλογα με το γεωγραφικό προορισμό ορισμένων προϊόντων παραγόμενων από το γάλα αυτό.

12. Πράγματι, η ύπαρξη διαφορετικών τιμών για το πλήρες γάλα, ανάλογα με το αν το βούτυρο ή άλλο παρασκευαζόμενο από το γάλα αυτό προϊόν πωλείται στην κοινοτική ή την παγκόσμια αγορά, δεν εξαρτάται πλέον αποκλειστικά από την εκ μέρους του αγοραστή χρησιμοποίηση του γάλακτος, αλλά από τον τρόπο που οι έμποροι ή οι εξαγωγείς χρησιμοποιούν τα παραγόμενα από το πλήρες γάλα προϊόντα.

13. Άλλωστε, κατά τη διάρκεια της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 9ης Ιουλίου 1987, το Δικαστήριο πληροφορήθηκε ότι το Ηνωμένο Βασίλειο υιοθέτησε τελικά την άποψη της Επιτροπής στην υπόθεση 428/85 και δέχεται έκτοτε ότι μια τέτοια διαφοροποίηση της τιμής του γάλακτος είναι αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο.

14. Επομένως, μπορεί να θεωρηθεί ως δεδομένο ότι η πρακτική λόγω της οποίας η Επιτροπή αρνήθηκε εν μέρει την αναγνώριση των σχετικών δαπανών κατά την εκκαθάριση των υποβληθέντων από το Ηνωμένο Βασίλειο λογαριασμών για τα οικονομικά έτη 1980 και 1981 συνιστά πράγματι παραβίαση της Συνθήκης.

2. Όσον αφορά την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της παραβιάσεως αυτής και των δαπανών που η Κοινότητα αρνήθηκε να χρηματοδοτήσει

15. Κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, στην Επιτροπή εναπόκειται να αποδείξει ότι η βαλλόμενη πρακτική είχε ως άμεση και αναπόφευκτη συνέπεια την αύξηση των κοινοτικών δαπανών, καθώς επίσης να δικαιολογήσει τα ποσά που αρνήθηκε να χρηματοδοτήσει. Επομένως, το προσφεύγον φρονεί ότι η Επιτροπή φέρει εξ ολοκλήρου το *βάρος αποδείξεως*, πράγμα που η τελευταία αρνείται.

16. Κατά τη γνώμη μου, η απάντηση στο ερώτημα αυτό ανευρίσκεται στο ίδιο το σύστημα της χρηματοδότησης της κοινής γεωργικής πολιτικής, όπως αυτό έχει θεσπιστεί με τον κανονισμό 729/70 του Συμβουλίου, ιδίως όσον αφορά τις δαπάνες που εμπίπτουν στο τμήμα εγγυήσεων του ΕΓΤΠΕ.

17. Δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού, η Επιτροπή θέτει στη διάθεση των κρατών μελών τις πιστώσεις που είναι αναγκαίες για τη χρηματοδότηση των αναγνωριζομένων σύμφωνα με τα προαναφερθέντα άρθρα 2 και 3 δαπανών. Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο α), η χρηματοδότηση αυτή γίνεται μέσω προκαταβολών, οι λεπτομέρειες των οποίων έχουν ρυθμιστεί με τον κανονισμό 3184/83 της Επιτροπής, της 31ης Οκτωβρίου 1983, περί του συστήματος των προκαταβολών για τις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από το τμήμα εγγυήσεων του ΕΓΤΠΕ (ΕΕ L 320 της 17.11.1983, σ. 1).

18. Επομένως, οι υπηρεσίες και οι οργανισμοί που έχουν οριστεί από τα κράτη μέλη βαρύνονται με την καταβολή των εν λόγω δαπανών.

19. Δυνάμει του άρθρου 5, παράγραφος 1, στοιχείο β), του κανονισμού 729/70, τα κράτη μέλη διαβιβάζουν περιοδικά στην Επιτροπή τους ετήσιους λογαριασμούς, συνοδευόμενους από τα αναγκαία για την εκκαθάρισή τους έγγραφα. Οι σχετικές με την εμφάνιση και τη διαβίβαση των εγγράφων αυτών λεπτομέρειες έχουν ρυθμιστεί με τον κανονισμό 1723/72 της Επιτροπής, της 26ης Ιουλίου 1972, περί εκκαθαρίσεως λογαριασμών για το ΕΓΤΠΕ, τμήμα εγγυήσεων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/008, σ. 115). Με βάση ακριβώς τα δεδομένα αυτά, η Επιτροπή λαμβάνει τις αποφάσεις περί εκκαθαρίσεως των λογαριασμών που προβλέπονται με το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο β), του κανονισμού 729/70.

20. Όπως είναι φυσικό, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να προβαίνουν σε καταβολές παρά μόνο για τις πράξεις που όντως συγκεντρώνουν τις προϋποθέσεις βάσει των οποίων γεννάται δικαίωμα για χρηματοδότηση από το ΕΓΤΠΕ.

21. Πράγματι, δυνάμει του άρθρου 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70, τα κράτη μέλη πρέπει να βεβαιώνονται σχετικά με την πραγματοποίηση και την κανονικότητα των πράξεων που πρόκειται να χρηματοδοτήσουν. Όπως το Δικαστήριο έχει υπογραμμίσει, ιδίως, με την απόφασή του της 21ης Σεπτεμβρίου 1983, Deutsche Milchkontor κατά Γερμανίας (συνεκδικασθείσες υποθέσεις 205 μέχρι και 215/82, Συλλογή 1983, σ. 2633), το άρθρο αυτό απλώς επιβεβαιώνει ρητά μια υποχρέωση που ήδη έχουν τα κράτη μέλη δυνάμει της αρχής της συνεργασίας του άρθρου 5 της Συνθήκης (σκέψη 42), η οποία συνίσταται στο να εξασφαλίζεται στο έδαφός τους η εκτέλεση των κοινοτικών κανόνων, ιδίως στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής (σκέψη 17).

22. Περαιτέρω, από τα άρθρα 2 και 3 του κανονισμού 729/70 προκύπτει ότι χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΠΕ μόνο οι χορηγούμενες επιστροφές λόγω εξαγωγής και οι παρεμβάσεις που γίνονται « *σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες* στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών ». Εξ αυτού το Δικαστήριο έχει συναγάγει, ιδίως με την απόφασή του της 7ης Φεβρουαρίου 1979 (Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, 11/76, ECR 1979, σ. 245), ότι

« οι διατάξεις αυτές επιτρέπουν στην Επιτροπή να χρεώσει το ΕΓΤΠΕ μόνο με τα ποσά που έχουν καταβληθεί σύμφωνα με τους *κανόνες που έχουν θεσπιστεί στους διάφορους τομείς* των γεωργικών προϊόντων, ενώ τα κράτη μέλη επιβαρύνονται με όλα τα άλλα καταβληθέντα ποσά, *ιδίως τα ποσά που οι εθνικές αρχές κακώς θεώρησαν ότι μπορούσαν να καταβάλουν στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των αγορών* » (σκέψη 8).

23. Εξάλλου, το Δικαστήριο επανειλημμένα έχει δεχτεί[2] ότι

« αντικείμενο μιας αποφάσεως της Επιτροπής περί εκκαθαρίσεως των λογαριασμών ως προς τις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΠΕ είναι η διαπίστωση και η αναγνώριση ότι οι δαπάνες αυτές έγιναν από τις εθνικές υπηρεσίες σύμφωνα με τις κοινοτικές διατάξεις. »

24. Επομένως, στα κράτη μέλη εναπόκειται, εφόσον αυτά και μόνο διαθέτουν όλα τα στοιχεία που αφορούν τις διενεργηθείσες πράξεις και τις σχετικές καταβολές, η απόδειξη της κανονικότητας και της αναγκαιότητας των δαπανών. Άλλωστε, τα κράτη μέλη οφείλουν να φυλάσσουν τα δικαιολογητικά έγγραφα των δαπανών που χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΠΕ τουλάχιστον μέχρι το πέρας της διενεργούμενης από τις κοινοτικές αρχές διαδικασίας ελέγχου (βλέπε τρίτη αιτιολογική σκέψη και άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 1723/72).

25. Αυτό ακριβώς άφησε σαφώς να εννοηθεί το Δικαστήριο με την απόφασή του της 12ης Ιουλίου 1984 (Λουξεμβούργο κατά Επιτροπής, 49/83, Συλλογή 1984, σ. 2931), όταν δέχτηκε ότι, προκειμένου να τύχουν χρηματοδοτήσεως από το ΕΓΤΠΕ ορισμένες δαπάνες σχετικά με ενισχύσεις για την ιδιωτική αποθεματοποίηση όσον αφορά επιτραπέζιους οίνους, το οικείο κράτος μέλος ήταν υποχρεωμένο να αποδείξει ότι είχαν όντως τηρηθεί οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση των ενισχύσεων αυτών (βλέπε σκέψεις 28, 29 και 30). Ομοίως, με τις αποφάσεις του της 27ης Φεβρουαρίου 1985, Ιταλία κατά Επιτροπής (55/83 και 56/83, Συλλογή 1985, σσ. 683 και 703), το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι το ΕΓΤΠΕ μπορεί να χρεωθεί μόνο με τις δαπάνες σχετικά με τις οποίες ο εθνικός οργανισμός παρεμβάσεως μπορεί να αποδείξει ότι διενεργήθηκαν σύμφωνα με τις ασκούσες, εν προκειμένω, επιρροή διατάξεις

2 — Βλέπε, για παράδειγμα, αποφάσεις της 7ης Φεβρουαρίου 1979, Γαλλία κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 15 και 16/76, ECR σ. 321, σκέψη 9, και της 14ης Ιανουαρίου 1981, Γερμανία κατά Επιτροπής, 819/79, Συλλογή 1981, σ. 21, σκέψη 8.

του κοινοτικού δικαίου (βλέπε σκέψεις 24 και 25).

26. Εφόσον το εν λόγω κράτος μέλος δεν μπορέσει να αποδείξει κάτι τέτοιο, η Επιτροπή δεν έχει άλλη επιλογή παρά να αρνηθεί να χρεώσει το ΕΓΤΠΕ με τις δαπάνες αυτές. Με την απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1979 (Γαλλία κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 15 και 16/76, ECR 1979, σ. 321), το Δικαστήριο ρητώς αποφάνθηκε ότι

« η διαδικασία εκκαθαρίσεως των λογαριασμών ... αποσκοπεί επίσης, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, ... στην ορθή κατανομή, μεταξύ των κρατών μελών και της Κοινότητας, των οικονομικών επιβαρύνσεων που προκύπτουν από την κοινή γεωργική πολιτική, δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν διαθέτει, εν προκειμένω, εξουσία εκτιμήσεως που να της επιτρέπει να παρεκκλίνει από τους διέποντες αυτή την κατανομή των επιβαρύνσεων κανόνες » (σκέψη 28).

27. Όμως, το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει ότι το πρόβλημα τίθεται διαφορετικά στις περιπτώσεις κατά τις οποίες, όπως στην προκείμενη, η άρνηση της Επιτροπής δεν στηρίζεται σε παράβαση των ρυθμίσεων που διέπουν άμεσα τις εν λόγω δαπάνες, αλλά στη μη τήρηση περισσότερο θεμελιωδών διατάξεων του κοινοτικού δικαίου. Σε τέτοιου είδους υποθέσεις, τις οποίες το αιτούν κράτος μέλος χαρακτηρίζει ως « δευτερεύουσες », δεδομένου ότι συνέτρεχαν οι « πρωταρχικές » προϋποθέσεις για την επιβάρυνση του ΕΓΤΠΕ με τις σχετικές δαπάνες, στην Επιτροπή εναπόκειται να αποδείξει την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της παράβασης των εν λόγω κανόνων και των δαπανών των οποίων αρνείται τη χρηματοδότηση.

28. Νομίζω ότι στην προκειμένη περίπτωση το ερώτημα του ποιος φέρει το βάρος αποδείξεως αποτελεί, στην πραγματικότητα, ανύπαρκτο πρόβλημα.

29. Το Ηνωμένο Βασίλειο υπέβαλε τις σχετικές με την εκκαθάριση των λογαριασμών αιτήσεις του στηριζόμενο, προδήλως, στη δική του άποψη κατά την οποία η ακολουθηθείσα πρακτική των διαφορετικών τιμών ήταν σύμφωνη προς την κοινοτική ρύθμιση σχετικά με τα Milk Marketing Boards, η δε κανονικότητα των σχετικών δαπανών δεν μπορούσε να τεθεί υπό αμφισβήτηση εφόσον ήταν, εξάλλου, αποδεδειγμένο ότι οι δαπάνες αυτές είχαν οπωσδήποτε γίνει και ότι οι εν λόγω ενισχύσεις ή επιστροφές είχαν χορηγηθεί σύμφωνα με τις εφαρμοστέες διατάξεις.

30. Η Επιτροπή, κινώντας δύο διαδικασίες λόγω παραβάσεως και προσφεύγοντας στο Δικαστήριο, ανέλαβε την πρωτοβουλία να ζητήσει να αναγνωριστεί ότι η σχετική με τα MMB ρύθμιση δεν είχε, στην πραγματικότητα, τηρηθεί. Η ορθότητα της άποψης της Επιτροπής επιβεβαιώθηκε από το Δικαστήριο, όσον αφορά την ύπαρξη διαφορετικών τιμών στην εγχώρια αγορά, και έγινε αποδεκτή από το Ηνωμένο Βασίλειο, όσον αφορά την ύπαρξη διαφορετικών τιμών για τις εξαγωγές προς τρίτες χώρες.

31. Εξάλλου, η Επιτροπή προσπάθησε να αποδείξει με την παράθεση αριθμητικών στοιχείων ότι οι εν λόγω παραβάσεις είχαν προκαλέσει στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό και αποτελέσει την αιτία οικονομικών εξελίξεων διαφορετικών από αυτές που θα είχαν επακολουθήσει αν οι παραβάσεις αυτές δεν είχαν διαπραχτεί και ότι, ως εκ τούτου, οι εν λόγω παραβάσεις είχαν ως συνέπεια τη χρέωση του ΕΓΤΠΕ με δαπάνες διαφορετικές από αυτές που θα είχε υπό κανονικές συνθήκες αναλάβει. *Επομένως, η Επιτροπή έχει, στην πραγματικότητα, αναλάβει το βάρος αποδείξεως.* Το ζήτημα αν οι αποδείξεις που προσκόμισε είναι αρκούντως πειστικές αποτελεί δεύτερο πρόβλημα, για την επίλυση του οποίου αρμόδιο είναι το Δικαστήριο, ιδίως υπό το φως των αντίθετων επιχειρημάτων που έχουν προβληθεί από το Ηνωμένο Βασίλειο.

32. Δεδομένου ότι στο εξής η ορθότητα της βάσης στην οποία η Επιτροπή στήριξε τη συλλογιστική της — δηλαδή ο αντικανονικός χαρακτήρας της πρακτικής των ΜΜΒ όσον αφορά τις τιμές — δεν μπορεί πλέον να αμφισβητηθεί, παραδεκτά είναι μόνο τα επιχειρήματα του Ηνωμένου Βασιλείου, με τα οποία αυτό προσπαθεί να αποδείξει ότι οι εν λόγω παραβάσεις δεν είχαν οικονομικές επιπτώσεις στο ΕΓΤΠΕ ή ότι οι επιπτώσεις αυτές είναι διαφορετικές από αυτές που έχει υπολογίσει η Επιτροπή.

33. Επομένως, το πρόβλημα εντοπίζεται στο ζήτημα ποιος από τους δυο διαδίκους προσκόμισε τις πειστικότερες, προς στήριξη των θέσεών του, αποδείξεις.

3. Όσον αφορά την εκτίμηση των δαπανών που η Κοινότητα αρνήθηκε να χρηματοδοτήσει

34. Η Επιτροπή, προκειμένου να υπολογίσει το ακριβές ύψος των δαπανών με τις οποίες αρνήθηκε να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ, ακολούθησε, για καθεμιά από τις διάφορες κατηγορίες μέτρων, πολύπλευρη συλλογιστική για να προσδιορίσει κατά σειρά:

1) το επίπεδο στο οποίο θα είχε οριστεί η τιμή του γάλακτος αν δεν υφίσταντο οι διαφορετικές τιμές·

2) το μέτρο κατά το οποίο οι χρησιμοποιούντες το γάλα θα είχαν επιρρίψει είτε την αύξηση είτε τη μείωση της τιμής του γάλακτος που προκύπτει σχετικά στους διαφόρους επιχειρηματίες που δρουν σε μετέπειτα στάδιο, αυτό δε μέχρι τον τελικό καταναλωτή·

3) τις επιπτώσεις που αυτή η αύξηση ή μείωση θα συνεπαγόταν, ληφθέντος υπόψη ενός υποθετικού συντελεστή ελαστικότητας των τιμών κατά τη ζήτηση, είτε επί της κατανάλωσεως είτε επί της χρησιμοποιήσεως είτε επί της εξαγωγής των οικείων προϊόντων μεταποιήσεως·

4) το ύψος των δαπανών που κατ' αυτό τον τρόπο προκαλούνται από τα εν λόγω διάφορα μέτρα παρεμβάσεως (ενισχύσεις για το βούτυρο καταναλώσεως, κόστος δημόσιας αποθεματοποίησης του αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη, ενισχύσεις για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που προορίζεται για ζωοτροφές) και από τις επιστροφές κατά την εξαγωγή.

35. Κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, δεν πρόκειται παρά για περίπλοκες εικοτολογίες που εμπίπτουν στο χώρο της καθαρής «εκ των υστέρων εικασίας», από τις οποίες καμιά δεν μπορεί να υποστηριχτεί βάσιμα, με αποτέλεσμα να μη μπορούν να αποτελέσουν επαρκή νομική βάση για την απόφαση περί μη αναγνωρίσεως των δαπανών της Επιτροπής. Πώς πρέπει να κριθεί ο ισχυρισμός αυτός;

36. Πρώτ' απ' όλα, όπως έχω ήδη υποστηρίξει με τις προτάσεις μου στην υπόθεση 23/84, είναι βέβαιον ότι είναι εκ των πραγμάτων αδύνατη η ακριβής εκτίμηση του τι θα συνέβαινε αν είχε εφαρμοστεί άλλο σύστημα τιμών.

37. Οι ίδιοι οι διάδικοι συμμερίζονται την άποψη αυτή, αλλά μόνον κατά το μέτρο που τους συμφέρει. Με τις απαντήσεις τους στην ερώτηση του Δικαστηρίου σχετικά με το ζήτημα σε ποιο βαθμό τα στατιστικά στοιχεία που αφορούν τα οικονομικά έτη 1984, 1985 και 1986, κατά τα οποία είχε εγκαταλειφθεί η πρακτική των διαφορετικών τιμών, ενισχύουν ή αποδυναμώνουν τις υποθέσεις της Επιτροπής, οι διάδικοι αναγκάστηκαν να αναγνωρίσουν ότι «τα υφιστάμενα στοιχεία δεν μπορούν, εξ αντικειμένου, να θεωρηθούν διαφωτιστικά σχετικά με το πώς θα είχε θα διαμορφωθεί η κατάσταση αν κατά τα έτη 1980 και 1981 λειτουργούσε ένα σύστημα ενιαίας τιμής» (Επιτροπή, σ. 3) ή ότι «είναι παρακινδυνευμένο να επιδιωχτεί η άντληση οριστικών συμπερασμάτων σχετικά με το πώς θα μπορούσε να έχει διαμορφωθεί η κατάσταση ... το 1980 και 1981, αν η τιμή του γάλακτος είχε καθοριστεί, για τα έτη αυτά, στο επίπεδο της τιμής ...» που υποστηρίζει η Επιτροπή (Ηνωμένο Βασίλειο, σημείο 3.2).

38. Περαιτέρω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, καίτοι η Επιτροπή προσπαθεί να στηριχτεί σε μια οικονομική φύσεως συλλογιστική, η οποία είναι βέβαια υποθετική αλλά έχει κάποιο ειρμό, το Ηνωμένο Βασίλειο περιορίζεται στο να επικρίνει τη συλλογιστική αυτή χαρακτηρίζοντάς την ως « αναληθοφανή, αμφίβολη, απίθανη », χωρίς ουδόλως να προσπαθεί να αποδείξει, στηριζόμενο σε εναλλακτικά αριθμητικά στοιχεία, αυτό που, κατά τη γνώμη του, όντως θα είχε συμβεί αν δεν υφίστατο η παράνομη, ως προς τις τιμές, πρακτική. Όσον αφορά το Ηνωμένο Βασίλειο, έχω καταλήξει στο συμπέρασμα ότι το εν λόγω κράτος δεν μπόρεσε να αποδείξει, κατά τρόπο πειστικό, ότι η Επιτροπή, στην προσπάθειά της να εκτιμήσει τις πιθανές οικονομικές συνέπειες της εν λόγω πρακτικής, χρησιμοποίησε παράλογα οικονομικά κριτήρια ή στηρίχτηκε σε στερούμενες ρεαλισμού εικασίες.

39. Εξάλλου, δεν είναι βέβαιον ότι η Επιτροπή έχει δίκαιο όσον αφορά το σύνολο των εικασιών και υπολογισμών της. Άλλωστε, φαίνεται να έχει συνείδηση του γεγονότος αυτού, εφόσον η ίδια δήλωσε στο Δικαστήριο ότι, « δεδομένου ότι οι γενόμενοι υπολογισμοί είναι θεωρητικοί, οι συναγόμενες εξ αυτών υποθέσεις δεν είναι κατ' ανάγκη και οι μόνες δυνατές » (υπόμνημα ανταπαντήσεως, σ. 2).

40. Κατά συνέπεια, πρόκειται περί μιας καταστάσεως σχεδόν όμοιας προς αυτή που χαρακτήριζε την υπόθεση 16/76, Γαλλία κατά Επιτροπής (υπόθεση συνεκδικασθείσα με την υπόθεση 15/76 και έχουσα αποτελέσει το αντικείμενο, μαζί με την τελευταία, της από 7 Φεβρουαρίου 1979 ενιαίας αποφάσεως, Rec. 1979, σ. 321), στην οποία στάθηκε επίσης αδύνατο στο Δικαστήριο να εξακριβώσει με βεβαιότητα το πώς θα είχε εξελιχθεί η κατάσταση αν δεν θα είχαν ληφθεί ορισμένα εθνικά μέτρα. Στην υπόθεση εκείνη αντικείμενο της διαφοράς ήταν εθνικές ενισχύσεις που η γαλλική κυβέρνηση είχε θεσπίσει ως συμπλήρωμα των κοινοτικών ενισχύσεων που προορίζονταν για την απόσταξη οίνου. Στην υπόθεση εκείνη, η γαλλική κυβέρνηση είχε θεωρήσει ότι, όσον αφορά το σύνολο των ποσοτήτων οίνου που είχαν παραδοθεί για απόσταξη, η Επιτροπή θα έπρεπε να αρνηθεί την αναγνώριση μόνο του μέρους των ενισχύσεων που αντιστοιχούσε στη συμπληρωματική γαλλική ενίσχυση, ενώ το ΕΓΤΠΕ έπρεπε να χρεωθεί με το μέρος που αναλογούσε στις τιμές που είχαν καθοριστεί από την κοινοτική ρύθμιση.

41. Με την προαναφερθείσα απόφασή του της 7ης Φεβρουαρίου 1979 το Δικαστήριο δέχτηκε ότι

« είναι αδύνατο να ελεγχθεί σε ποιο βαθμό το συνολικό αποτέλεσμα των συνδυασμένων κοινοτικών και εθνικών μέτρων οφείλεται στα μεν ή τα δε από τα εν λόγω μέτρα » και ιδίως « να εξακριβωθεί με βεβαιότητα ποιες ποσότητες οίνου θα παραδίνονταν προς απόσταξη στη Γαλλία σε περίπτωση που δεν είχαν ληφθεί τα εθνικά μέτρα » (σκέψεις 32 και 33).

Εξ αυτού το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι,

« υπό τις περιστάσεις αυτές, η Επιτροπή δεν είχε άλλη επιλογή παρά να αρνηθεί να χρεώσει το ΕΓΤΠΕ με τις δαπάνες που είχαν γίνει από τις γαλλικές αρχές » (σκέψη 35).

42. Το Ηνωμένο Βασίλειο, αφού αρχικά χαρακτήρισε την υπόθεση αυτή ως « δευτερεύουσα » σε σύγκριση με την υπό κρίση υπόθεση (προσφυγή, σημεία 5.6 και 5.7), στο υπόμνημά του απαντήσεως υποστηρίζει (σημεία 3.5 και 5.22) ότι, δεδομένου ότι υφίστατο « προφανής σχέση μεταξύ της άμεσης εθνικής ενίσχυσης που είχε καταβληθεί από τη Γαλλική Δημοκρατία και της αύξησης των δαπανών του ΕΓΤΠΕ ..., η Επιτροπή δεν χρειά-

στηκε ... να προβεί σε εκτίμηση των οικονομικών επιπτώσεων της διαπραχθείσας από τη Γαλλία παραβάσεως προκειμένου να εξακριβωθεί αν υφίστατο αύξηση των εν λόγω δαπανών».

43. Φρονώ ότι ο ισχυρισμός αυτός χρήζει, τουλάχιστον, κάποιας ελαφράς τροποποιήσεως. Όντως, δεν υφίστατο αμφιβολία ότι η γαλλική εθνική ενίσχυση είχε ως συνέπεια επιπλέον δαπάνες. Εντούτοις, όσον αφορά τις δαπάνες αυτές, δεν κατέστη δυνατός όχι μόνο ο ακριβής τους υπολογισμός, αλλά ούτε καν μια κατά προσέγγιση εκτίμηση. Γι' αυτόν ακριβώς το λόγο το Δικαστήριο δέχτηκε ότι η Επιτροπή δικαιούνταν να αρνηθεί να χρεώσει το ΕΓΤΠΕ με το σύνολο των διενεργηθεισών δαπανών, συμπεριλαμβανομένων αυτών που αντιστοιχούσαν στις ποσότητες οίνου που θα αποστάζονταν, έστω και αν δεν υφίστατο η συμπληρωματική εθνική ενίσχυση, των οποίων το ύψος θα μπορούσε, ενδεχομένως, να καθοριστεί με μια υποθετική οικονομική εκτίμηση.

44. Σύμφωνα με τη λογική της απόφασης αυτής, η Επιτροπή θα μπορούσε να αρνηθεί την εκκαθάριση του συνόλου των θέσεων των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ που είχαν επηρεαστεί από την εφαρμογή του συστήματος της διαφοροποίησης των τιμών γάλακτος όταν διαπίστωσε ότι η διαφοροποίηση αυτή είχε διαταράξει την κανονική λειτουργία των οικονομικών μηχανισμών της κοινής οργάνωσης των αγορών στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων. Εντούτοις, η Επιτροπή δεν έφθασε μέχρι του σημείου αυτού, αλλά προέβη σε περίπλοκες οικονομικές εκτιμήσεις, οι οποίες περιγράφονται στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση, καταλήγοντας κατ' αυτό τον τρόπο στο να αρνηθεί την αναγνώριση 5 αντί των 300 εκατομμυρίων UKL (υπόμνημα ανταπαντήσεως, σημείο I).

45. Υπενθυμίζω επίσης ότι και σε άλλες περιπτώσεις το Δικαστήριο δέχτηκε ότι η άρνηση χρηματοδοτήσεως ορισμένων πράξεων μπορούσε να διατυπωθεί κατά ούτως ειπείν συνολικό τρόπο επί τη βάσει και μόνο της διαπιστώσεως ότι στις πράξεις αυτές είχαν διαπιστωθεί πλημμέλειες.

46. Πρόκειται περί των υποθέσεων[3] στο πλαίσιο των οποίων το Δικαστήριο επικύρωσε την άρνηση της Επιτροπής να τύχουν χρηματοδοτήσεως από το ΕΓΤΠΕ ορισμένες δαπάνες για το λόγο και μόνο ότι δεν είχαν τηρηθεί απλές περί αποδείξεως διατυπώσεις, χωρίς να εξετάσει αν αυτή η μη τήρηση των ασκουσών επιρροή διατάξεων του κοινοτικού δικαίου είχε όντως ως συνέπεια τη διενέργεια ουσιαστικά αδικαιολόγητων δαπανών. Το Δικαστήριο έχει μάλιστα ρητώς αποκλείσει το ενδεχόμενο η των υστέρων τακτοποίηση τέτοιων πλημμελειών σχετικά με τις περί αποδείξεως διατυπώσεις[4] ή η υποκατάσταση των προβλεπόμενων αποδεικτικών μέσων[5] από άλλα να είναι ικανές να καταστήσουν ελαττωματική την άρνηση της Επιτροπής να χρεώσει τις δαπάνες στο ΕΓΤΠΕ. Στηριζόμενο στην ίδια λογική, το Δικαστήριο αρνήθηκε επίσης να δεχτεί ότι ασκεί οποιαδήποτε επιρροή το γεγονός ότι ένα διαφορετικό από το προβλεπόμενο από την κοινοτική νομοθεσία εθνικό σύστημα ελέγχου θα μπορούσε, ενδεχομένως, να είναι περισσότερο αποτελεσματικό[6].

47. Νομίζω ότι το συμπέρασμα που απορρέει από τις αποφάσεις αυτές δεν μπορεί να ανατραπεί με τις αποφάσεις της 27ης Φεβρουαρίου 1985 (Ιταλία κατά Επιτροπής, 55/83 και 56/83, Συλλογή 1985, σσ. 683 και 703), που επικαλείται το προσφεύγον.

48. Οι υποθέσεις αυτές αφορούσαν ένα ιταλικό φορολογικό μέτρο που η Επιτροπή είχε θεωρήσει αντίθετο προς την κοινή οργάνωση

3 — Βλέπε, για παράδειγμα, αποφάσεις της 27ης Φεβρουαρίου 1985, Ιταλία κατά Επιτροπής, 55/83 και 56/83, Συλλογή σσ. 683 και 703, σκέψη 21. Παραπέμπω, εξάλλου, στις αποφάσεις της 15ης Μαρτίου 1983, Ιταλία κατά Επιτροπής, 61/82 και 62/82, Συλλογή σσ. 655 και 687, στις οποίες το Δικαστήριο δεν έκανε δεκτό το επιχείρημα της ιταλικής κυβερνήσεως ότι «ουσιαστικά, πέραν των ενδεχομένων κενών από απόψεως τύπου, η βοήθεια καταβλήθηκε για υπαρκτή και πραγματική αποθεματοποίηση, για την οποία διενεργήθησαν προηγουμένως όλοι οι αναγκαίοι έλεγχοι» (Συλλογή 1983, σσ. 667 και 697).

4 — Βλέπε απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1979, Γαλλία κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 15 και 16/76, Rec. σ. 321, σκέψη 11.

5 — Βλέπε απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1979, Γερμανία κατά Επιτροπής, 18/76, Rec. σ. 343, σκέψεις 20 και 22.

6 — Βλέπε απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 1981, Γερμανία κατά Επιτροπής, 819/79, Συλλογή σ. 21, σκέψη 10.

της αμπελοοινικής αγοράς, καθόσον το μέτρο αυτό μπορούσε να έχει επιπτώσεις στο μηχανισμό σχηματισμού των τιμών, να θέσει σε κίνδυνο την ισότητα μεταχειρίσεως των επιχειρηματιών και να μεταβάλει τους όρους ανταγωνισμού (σκέψη 10).

49. Το Δικαστήριο επισήμανε καταρχάς ότι, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, λόγω των εξουσιών που τα κράτη μέλη έχουν διατηρήσει όσον αφορά φορολογικής φύσεως θέματα, μόνο τα εθνικά μέτρα που θα μπορούσαν να διαταράξουν τη λειτουργία των μηχανισμών που προβλέπονται από τις κοινές οργανώσεις αγοράς και, ιδίως, θα επηρέαζαν αισθητά το επίπεδο των τιμών της αγοράς, θα συνιστούσαν παραβίαση του κοινοτικού δικαίου (σκέψεις 11 και 12).

50. Επειδή ακριβώς ούτε από τα στοιχεία της δικογραφίας ούτε από την ενώπιον του Δικαστηρίου συζήτηση προέκυψε ότι το επίδικο ιταλικό μέτρο επηρέασε το επίπεδο των τιμών αγοράς της αλκοόλης από οίνο ή μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο τους σκοπούς και τη λειτουργία της κοινής οργάνωσης της αμπελοοινικής αγοράς, το Δικαστήριο ακύρωσε, τελικά, την απόφαση της Επιτροπής περί αρνήσεως καταλογισμού στο ΕΓΤΠΕ των δαπανών στις οποίες είχε υποβληθεί ο ιταλικός οργανισμός παρεμβάσεως (σκέψη 16).

51. Αντιθέτως, στην υπό κρίση υπόθεση, η πρακτική των ΜΜΒ και αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο υπήρξε και διατάραξε την εύρυθμη λειτουργία της κοινής οργάνωσης των αγορών. Βάσει της νομολογίας του Δικαστηρίου, η Επιτροπή θα μπορούσε να αρνηθεί την ανάληψη όλων των δαπανών που υπάγονταν στις σχετικές θέσεις του προϋπολογισμού. Προσπαθώντας να υπολογίσει όσο το δυνατό ακριβέστερα το ύψος των δαπανών που είχαν προκληθεί από την πρακτική των ΜΜΒ και περιορισθείσα στο να αρνηθεί τη χρηματοδότηση των σχετικών ποσών, η Επιτροπή εξέδωσε, κατά τη γνώμη μου, μια λογική απόφαση, της οποίας η ακύρωση δεν θα ήταν δικαιολογημένη.

4. Όσον αφορά το γεγονός ότι δεν υπήρξε καθαρή συνολική αύξηση των κοινοτικών δαπανών

52. Κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, η Επιτροπή, από την εννοιολογική συλλογιστική που ακολούθησε, εφάρμοσε μέρος μόνον από τα συμπεράσματα που οπωσδήποτε απορρέουν απ' αυτή: καίτοι έλαβε υπόψη, αφενός, την αύξηση των δαπανών, παρέλειψε, αφετέρου, να λάβει υπόψη τους πόρους που, κατ' ανάγκη, θα εξοικονομούνταν σε περίπτωση που οι υποθέσεις της ήταν ορθές.

53. Στο σημείο III.4 της έκθεσης για την επ' ακροατηρίου συζήτηση αναφέρονται παραδείγματα σχετικά με τα ποσά που, βάσει των ισχυρισμών του Ηνωμένου Βασιλείου, εξοικονομήθηκαν και οφείλω να ομολογήσω ότι η περίπτωση του αποκορυφωμένου γάλακτος με έχει αρκετά εντυπωσιάσει.

54. Αν, όπως αναφέρει η Επιτροπή, το Ηνωμένο Βασίλειο είχε ορίσει χαμηλότερη τιμή για το αποκορυφωμένο γάλα που προορίζεται για ζωοτροφές, η χορηγούμενη για το σκοπό αυτό ενίσχυση θα ήταν περισσότερο αποτελεσματική και σημαντικές επιπλέον ποσότητες αποκορυφωμένου γάλακτος θα είχαν καταναλωθεί από τα ζώα. Αντ' αυτού, το γάλα αυτό χρειάστηκε να μεταποιηθεί σε σκόνη, για να αποθεματοποιηθεί στη συνέχεια και να τύχει και άλλων μορφών ενισχύσεων.

55. Το Ηνωμένο Βασίλειο απάντησε ότι, αν τα ζώα είχαν απορροφήσει περισσότερο αποκορυφωμένο γάλα, τα επιπλέον ποσά που θα έπρεπε να διατεθούν για ενισχύσεις για τις ζωοτροφές θα υπερέβαιναν κατά πολύ τα ποσά των οποίων η Επιτροπή αρνείται να αναλάβει τη χρηματοδότηση. Επομένως, η πρακτική των ΜΜΒ κατέστησε δυνατό στο ΕΓΤΠΕ να εξοικονομήσει πόρους.

56. Καίτοι η συλλογιστική αυτή είναι μάλλον ορθή, πρέπει, εντούτοις, να συναχθεί εξ αυτής το συμπέρασμα ότι κακώς η Επιτροπή αρνήθηκε να χρεώσει το ΕΓΤΠΕ με τη χρηματοδότηση των εν λόγω ποσών; Η απάντηση στο ερώτημα αυτό θα πρέπει να είναι καταφατική αν αντικείμενο της αρνήσεως εκκαθαρίσεως λογαριασμών είναι απλώς και μόνο η επιβάρυνση των κρατών μελών με τις *καθαρές αυξήσεις των δαπανών του ΕΓΤΠΕ* που προκύπτουν από μια μη σύμφωνη προς το κοινοτικό δίκαιο πρακτική.

57. Αντιθέτως, η απάντηση πρέπει να είναι αρνητική αν αντικείμενο της αρνήσεως είναι *ο καταλογισμός σε βάρος των κρατών μελών των οικονομικών συνεπειών οποιασδήποτε παράνομης ενέργειας*. Νομίζω ότι μια ολόκληρη σειρά λόγων συνηγορούν υπέρ της τελευταίας αυτής απόψεως.

58. α) Η διαδικασία εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ αφορά τις δαπάνες που έχουν διενεργηθεί από τα κράτη μέλη κατά τη διαχείριση της κοινής γεωργικής πολιτικής. Χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΠΕ μόνο οι « δαπάνες στις οποίες προέβησαν οι εθνικές υπηρεσίες σύμφωνα με τις κοινοτικές διατάξεις » ή ακόμα τα « ποσά που καταβλήθηκαν σύμφωνα με τους κανόνες που έχουν θεσπιστεί στους διαφόρους τομείς των γεωργικών προϊόντων » (βλέπε την απόφαση στην υπόθεση 11/76, Συλλογή 1979, σ. 245, σκέψη 22). Εξ ορισμού, σε περίπτωση που « εξοικονομήθηκαν πόροι » δεν διενεργήθηκε καμιά δαπάνη και δεν μπορεί, επομένως, να ληφθεί υπόψη.

59. β) « Τα ποσά που κακώς οι εθνικές αρχές θεώρησαν ότι τους επιτρεπόταν να καταβάλουν στο πλαίσιο της κοινής οργάνωσης των αγορών » (απόφαση 11/76) αποτελούν αδικαιολόγητες και απρόβλεπτες δαπάνες. Ομοίως και οι κατ' αυτό τον τρόπο επιτυγχανόμενες « εξοικονομήσεις πόρων » αποτελούν αδικαιολόγητες και απρόβλεπτες παραλείψεις διενέργειας δαπανών. Πράγματι, δεν πρέπει να παροράται ότι οι μη κατ' αυτό τον τρόπο συντελεσθείσες πράξεις έχουν επιβληθεί από τον κοινοτικό νομοθέτη και ότι οι δαπάνες που πρέπει, καταρχήν, να διενεργηθούν λόγω των πράξεων αυτών αποτελούν ηθελημένες δαπάνες, ανταποκρινόμενες στους στόχους της κοινής γεωργικής πολιτικής.

60. γ) Στην υπόθεση 45/82, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, η ολλανδική κυβέρνηση είχε ζητήσει την ακύρωση μιας απόφασης περί αρνήσεως εκκαθαρίσεως λογαριασμών η οποία στηριζόταν στη μη τήρηση ορισμένων σχετικών με την ποιότητα και τη σύνθεση προϋποθέσεων από τις οποίες εξαρτιόταν η χορήγηση κοινοτικών ενισχύσεων για αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη που προοριζόταν για ζωοτροφές. Με την απόφασή του της 15ης Μαρτίου 1983 (45/82, Συλλογή 1983, σ. 631), το Δικαστήριο απέρριψε ρητώς το επιχείρημα της ολλανδικής κυβερνήσεως κατά το οποίο, παρά την έλλειψη της προϋπόθεσης αυτής ως προς την ποιότητα της παρασκευασθείσας ζωοτροφής, ο σκοπός της κοινοτικής ρύθμισης είχε επιτευχθεί, για το λόγο ότι « στόχος της είναι όχι μόνο η διάθεση ενός προϊόντος και η αποσυμφόρηση της γαλακτοκομικής αγοράς, αλλά επίσης η χρησιμοποίηση του προϊόντος για οικονομικά επωφελείς σκοπούς ... » (σκέψη 17).

61. Επομένως, το Δικαστήριο δεν έλαβε υπόψη τα « ευεργετικά » αποτελέσματα των πράξεων αυτών επί των δαπανών του ΕΓΤΠΕ, αλλά έλαβε αποκλειστικά υπόψη το γεγονός ότι οι δαπάνες που αντιστοιχούσαν στις εν λόγω ενισχύσεις είχαν ακριβώς « προγραμματιστεί » για ένα απολύτως συγκεκριμένο σκοπό ο οποίος δεν είχε επιτευχθεί.

62. Ομοίως, δεχθέν με την προαναφερθείσα απόφασή του της 7ης Φεβρουαρίου 1979, Γαλλία κατά Επιτροπής (15 και 16/76, ECR 1979, σ. 321), ότι ορθώς η Επιτροπή αρνήθηκε να αναγνωρίσει το σύνολο των δαπανών που είχαν διενεργηθεί από τις γαλλικές αρχές, το Δικαστήριο δεν έλαβε υπόψη ούτε το ευνοϊκό αποτέλεσμα που οι υπέρ το δέον ενισχύσεις για την απόσταξη συνεπάγονταν όσον αφορά την αγορά οίνου ούτε τη μείωση των δαπανών του ΕΓΤΠΕ που είχε επιτευχθεί εν προκειμένω είτε από την άποψη των εξόδων ιδιωτικής αποθεματοποιήσεως του οίνου (διότι, αν δεν είχε γίνει απόσταξη του οίνου, αυτός θα έπρεπε να

αποθεματοποιηθεί βάσει ιδιωτικών συμβάσεων αποθεματοποιήσεως), είτε από την άποψη των επιστροφών κατά την εξαγωγή, οι οποίες θα έπρεπε, ενδεχομένως, να έχουν καταβληθεί (υπόμνημα ανταπαντήσεως, σ. 4).

63. δ) Άλλωστε, όπως το Δικαστήριο έχει επανειλλημένα υπογραμμίσει, λόγω του σκοπού του κανονισμού 729/70, *στενή ερμηνεία* των προϋποθέσεων για τον καταλογισμό των δαπανών στο ΕΓΤΠΕ επιβάλλεται διότι

« η διαχείριση της κοινής γεωργικής πολιτικής υπό συνθήκες ισότητας μεταξύ των επιχειρηματιών των κρατών μελών απαγορεύει στις εθνικές αρχές κράτους μέλους να ευνοούν, μέσω ευρείας ερμηνείας μιας συγκεκριμένης διατάξεως, τους επιχειρηματίες του κράτους αυτού, σε βάρος των επιχειρηματιών των άλλων κρατών μελών όπου έχει υιοθετηθεί στενότερη ερμηνεία ».

64. Ό, τι ισχύει όσον αφορά την ευρεία σε σχέση με τη στενή ερμηνεία, ισχύει, κατά μείζονα λόγο, για την εσφαλμένη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου.

65. Το Δικαστήριο προσέθεσε ότι

« μια τέτοια στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών μελών, εφόσον προκαλείται παρά τα μέσα που διατίθενται για τη διασφάλιση ομοιόμορφης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου εντός ολόκληρης της Κοινότητας, δεν μπορεί να χρηματοδοτείται από το ΕΓΤΠΕ, αλλά πρέπει, *εν πάση περιπτώσει*, να καταλογίζεται σε βάρος του οικείου κράτους μέλους » [7].

66. Πράγματι, όπως και ο γενικός εισαγγελέας Capotorti έχει υπογραμμίσει με τις προτάσεις στις τέσσερις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 11/76, 15 και 16/76, καθώς και 18/76, σε μια τέτοια κατάσταση

« δεν επιδιώκεται απλώς να αποφευχθεί η επιβάρυνση του προϋπολογισμού του ΕΓΤΠΕ με δαπάνη βαρύτερη αυτής που θα ήταν, πιθανώς, υποχρεωμένο να αναλάβει σε περίπτωση που δεν είχαν ληφθεί τα μονομερή μέτρα (εν προκειμένω) από τη γαλλική κυβέρνηση· αποσκοπείται κυρίως να αποφευχθεί η εκ μέρους της Κοινότητας επικύρωση πράξης αντίθετης προς την ισορροπία του συστήματος και τις αρχές που διέπουν τη λειτουργία της κοινής αγοράς » (ECR 1979, σ. 319, τέλος της σκέψης 19).

67. Στην προκειμένη περίπτωση, η μη τήρηση από το Ηνωμένο Βασίλειο των σχετικών διατάξεων των κανονισμών 1422/78 του Συμβουλίου και 1565/79 της Επιτροπής είχε, όντως, ως συνέπεια διαταράξεις στην εύρυθμη λειτουργία της κοινής οργάνωσης των αγορών στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων.

68. Τέτοιες διαταράξεις μπορούν ως εκ της φύσεώς τους να συνεπάγονται δαπάνες οι οποίες δεν θα προκαλούνταν ή, εν πάση περιπτώσει, δεν θα προκαλούνταν στον ίδιο ρυθμό, αν οι διαταράξεις αυτές δεν είχαν σημειωθεί.

69. ε) Περαίνοντας, προσθέτω ότι, σύμφωνα με το άρθρο 8 του κανονισμού 729/70 περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής, τα ποσά που έχουν απωλεσθεί λόγω πλημμελειών ή αμελειών, οι οποίες μπορούν να καταλογιστούν στα διοικητικά όργανα ή τους σχετικούς οργανισμούς των κρατών μελών, βαρύνουν τα τελευταία εφόσον δεν μπορεί να ζητηθεί η απόδοσή τους. Επομένως, το Συμβούλιο ουδόλως προέβλεψε ότι τα εν λόγω ποσά μπορούσαν να αντισταθμιστούν από την εξοικονόμηση πόρων που είχε παράλληλα πραγματοποιήσει το ΕΓΤΠΕ, π. χ. τα έξοδα αποθεματοποιήσεως που εξοικονόμησε λόγω εξαγωγής βουτύρου για το οποίο κακώς χορηγήθηκαν επιστροφές.

7 — Βλέπε αποφάσεις της 7ης Φεβρουαρίου 1979, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, 11/76, και Γερμανία κατά Επιτροπής, 18/76, ECR σσ. 245 και 343, σκέψεις, αντίστοιχα, 9 και 8.

70. Συνοψίζοντας, καταλήγω επομένως στο συμπέρασμα ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να απαλλαγεί από τις οικονομικές συνέπειες μιας παράβασης του κοινοτικού δικαίου υπό το πρόσχημα ότι με την εν λόγω παράβαση συντελεί στην κατ' άλλον τρόπο μείωση των κοινοτικών δαπανών. Αν το ΕΓΤΠΕ δεν περιοριζόταν στο να χρηματοδοτεί μόνο τις διενεργούμενες σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο δαπάνες, αλλά αναγνώριζε επίσης τις δαπάνες που απορρέουν από μονομερή εθνικά μέτρα, εφόσον οι τελευταίες δεν υπερβαίνουν τις πρώτες, θα διακυβευόταν όχι μόνον η αρχή της ομοιόμορφης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου σε όλα τα κράτη μέλη αλλά και τα ίδια τα θεμέλια της κοινής γεωργικής πολιτικής.

5. Όσον αφορά το λόγο που στηρίζεται στην παραβίαση των αρχών της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας του δικαίου

71. Το Ηνωμένο Βασίλειο ισχυρίζεται επιπλέον ότι η Επιτροπή, αρνούμενη να χρεώσει το ΕΓΤΠΕ με τις επίμαχες δαπάνες, εφάρμοσε κατά το 1985, επί γεγονότων επισυμβάντων το 1980 και 1981, μεταγενέστερους κανόνες με πολύ ευρύτερο περιεχόμενο, και αυτό πριν τους γνωστοποιήσει στους ενδιαφερομένους και υπό περιστάσεις που δεν επέτρεπαν την πρόβλεψη της θέσπισης τέτοιων κανόνων. Ομοίως, η Επιτροπή καίτοι τελούσε εν γνώσει της ακολουθούμενης πρακτικής σχετικά με τη διαφοροποίηση της τιμής του γάλακτος, με τον κανονισμό της 1565/79 της 25ης Ιουλίου 1979 [8] παρέσχε σχετική άδεια στα ΜΜΒ και καθυστέρησε να διατυπώσει αντιρρήσεις κατά της εν λόγω διαφοροποιήσεως.

72. Το δεύτερο αυτό επιχείρημα το οποίο, για συστηματικούς λόγους, θα ήθελα να εξετάσω πρώτο είχε ήδη προβληθεί στην υπόθεση 23/84. Με την απόφασή του της 2ας Δεκεμβρίου 1986, το Δικαστήριο το απέρριψε αναγνωρίζοντας, αφενός, ότι « η Επιτροπή διατύπωσε εξαρχής τις επιφυλάξεις της ως προς το αν συμβιβάζεται προς το κοινοτικό δίκαιο το σύστημα διαφοροποιημένων τιμών » (σκέψη 16) και παρά την ενίοτε διφορούμενη στάση που κράτησαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής, « οι ... (βρετανικές) αρχές δεν έλαβαν καμιά διαβεβαίωση ικανή να τους δημιουργήσει την πεποίθηση ότι η άδεια που τους παρασχέθηκε με τον κανονισμό 1422/78 έχει την ευρεία έκταση που της αποδίδει η βρετανική κυβέρνηση » (σκέψη 39).

73. Όμως, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, « κατά την εκκαθάριση των λογαριασμών που υποβάλλουν τα κράτη μέλη, η Επιτροπή δεν είναι υποχρεωμένη να αναγνωρίσει εις βάρος του ΕΓΤΠΕ τις δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν λόγω εσφαλμένης ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου, εκτός αν η εσφαλμένη ερμηνεία μπορεί να αποδοθεί σε όργανο της Κοινότητας » [9].

74. Όσον αφορά το πρώτο επιχείρημα, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν μπορούσε να αγνοεί ότι μόνο οι επιστροφές που χορηγούνται και οι παρεμβάσεις που διενεργούνται σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες και στο πλαίσιο της κοινής οργάνωσης των γεωργικών αγορών μπορούν να τύχουν χρηματοδοτήσεως από το ΕΓΤΠΕ.

75. Εφόσον όμως η Επιτροπή είχε, ήδη από το 1979, γνωστοποιήσει στο Ηνωμένο Βασίλειο τις επιφυλάξεις της όσον αφορά ορισμένα είδη διαφοροποιήσεως των τιμών, το εν λόγω κράτος μέλος δεν μπορούσε να πιστεύει δικαιολογημένα ότι το ΕΓΤΠΕ θα ελάμβανε τις προκύψασες από την επίμαχη πρακτική δαπάνες.

8 — Κανονισμός 1565/79 της Επιτροπής, της 25ης Ιουλίου 1979, περί καθορισμού των λεπτομερειών εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 1422/78 « περί της χορηγήσεως ορισμένων ειδικών δικαιωμάτων σε οργανώσεις παραγωγών γάλακτος στο Ηνωμένο Βασίλειο« (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/025, σ. 243).

9 — Βλέπε αποφάσεις της 25ης Νοεμβρίου 1980, Βέλγιο κατά Επιτροπής, 820/79, ECR σ. 3537, σκέψη 15, και της 27ης Ιανουαρίου 1981, Ιταλία κατά Επιτροπής, 1251/79, Συλλογή σ. 205, σκέψη 17. Το αναφερθέν χωρίο έχει ληφθεί από την παράγραφο 2 της περίληψης των δύο αυτών αποφάσεων.

76. Εξάλλου, λόγω της φύσεως της διαδικασίας εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, η Επιτροπή εξετάζει τους λογαριασμούς αυτούς μόνο μετά τη διενέργεια των αναφερόμενων σ' αυτούς δαπανών.

77. Τελικά, ο μη καταλογισμός ορισμένων δαπανών στο ΕΓΤΠΕ ουδόλως έχει το χαρακτήρα ποινής, αλλά απλώς αποτελεί την προβλεπόμενη από τις κείμενες διατάξεις συνέπεια για την περίπτωση κατά την οποία οι εν λόγω δαπάνες δεν διενεργήθηκαν « σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών ».

6. Όσον αφορά την αιτιολογία των προσβαλλόμενων αποφάσεων

78. Αυτό τούτο το γεγονός ότι το Ηνωμένο Βασίλειο άσκησε την υπό κρίση προσφυγή και κυρίως η έκταση και ο λεπτομερής χαρακτήρας των επιχειρημάτων που ανέπτυξε κατά των προσβαλλόμενων αποφάσεων αποδεικνύουν ότι ήταν άριστα πληροφορημένο σχετικά με την αιτιολογία των αποφάσεων αυτών.

79. Επίσης, δεν νομίζω ότι υφίσταται ο παραμικρός λόγος για να μην ευθυγραμμιστώ εν προκειμένω με τη νομολογία του Δικαστηρίου όσον αφορά την αιτιολογία των αποφάσεων περί εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, κατά την οποία μια τέτοια απόφαση « δεν χρειάζεται λεπτομερή αιτιολογία, δεδομένου ότι η ενδιαφερόμενη κυβέρνηση συνδέθηκε στενά με την πορεία καταρτίσεως της προσβαλλόμενης αποφάσεως και συνεπώς γνώριζε το λόγο για τον οποίο η Επιτροπή θεώρησε ότι δεν έπρεπε να αναγνωριστεί εις βάρος του ΕΓΤΠΕ το επίδικο ποσό » [10].

80. Αυτό συνέβη στην υπό κρίση υπόθεση, δεδομένου ότι μεταξύ του Ηνωμένου Βασιλείου και της Επιτροπής διεξήχθησαν αρκετές διμερείς συνομιλίες και αντηλλάγησαν πολλά έγγραφα. Κατόπιν αυτής της ανταλλαγής απόψεων, η Επιτροπή έφθασε στο σημείο να αναθεωρήσει ορισμένους αριθμούς. Οι μέθοδοι υπολογισμού της Επιτροπής εκτίθενται με κάθε λεπτομέρεια σε « συνθετική έκθεση » και « έγγραφο εργασίας », των οποίων το Ηνωμένο Βασίλειο έλαβε γνώση. Υπό τις συνθήκες αυτές η αιτιολογία των δυο προσβαλλόμενων αποφάσεων πρέπει να θεωρηθεί επαρκής.

Συμπέρασμα

81. Έτσι, δεδομένου ότι κατέληξα στο συμπέρασμα ότι κανένας από τους λόγους ακυρώσεως του Ηνωμένου Βασιλείου δεν είναι βάσιμος, έστω και αν υφίσταται — και πάντοτε θα υφίσταται — κάποια αμφιβολία σχετικά με το τι ακριβώς θα είχε συμβεί αν το σύστημα διαφορετικών τιμών δεν είχε εφαρμοστεί όπως εφαρμόστηκε, δεν μένει παρά να προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει την προσφυγή και να καταδικάσει το Ηνωμένο Βασίλειο στα δικαστικά έξοδα.

10 — Βλέπε αποφάσεις της 14ης Ιανουαρίου 1981, Γερμανία κατά Επιτροπής, 819/79, Συλλογή σ. 21, σκέψεις 20 και 21, και της 27ης Ιανουαρίου 1981, Ιταλία κατά Επιτροπής, 1251/79, Συλλογή σ. 205, σκέψεις 20 και 21. Το αναφερθέν χωρίο έχει ληφθεί από την παράγραφο 4 της περίληψης της απόφασης της 14ης Ιανουαρίου 1981.