ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)

της 13ης Ιουλίου 2000 *

Στην υπόθεση C-243/97,

Ελληνική Δημοκρατία, εκπροσωπούμενη από τον Ι. Χαλκιά, πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, και την Ε.-Μ. Μαμούνα, συνεργάτιδα της ειδικής νομικής υπηρεσίας Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων του Υπουργείου Εξωτερικών, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την Πρεσβεία της Ελλάδος, 117, Val Saint-Croix,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τη Μ. Κοντού-Durande, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον C. Gómez de la Cruz, μέλος της ίδιας υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ελληνική.

που έχει ως αντικείμενο τη μερική ακύρωση, κατά το μέρος που αφορά την Ελληνική Δημοκρατία, της αποφάσεως 97/333/ΕΚ της Επιτροπής, της 23ης Απριλίου 1997, για την εκκαθάριση των λογαριασμών των κρατών μελών σχετικά με τις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1993 (ΕΕ L 139, σ. 30),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από τους R. Schintgen, πρόεδρο του δευτέρου τμήματος και προεδρεύοντα του έκτου τμήματος, P. J. G. Kapteyn, G. Hirsch (εισηγητή), H. Ragnemalm και B. Σκουρή, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Léger,
γραμματέας: L. Hewlett, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις αγορεύσεις των διαδίκων κατά τη συνεδρίαση της 23ης Σεπτεμβρίου 1999,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 16ης Δεκεμβρίου 1999,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 4 Ιουλίου 1997, η Ελληνική Δημοκρατία ζήτησε δυνάμει του άρθρου 173, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 230, πρώτο εδάφιο, ΕΚ) τη μερική ακύρωση, κατά το μέρος που την αφορά, της αποφάσεως 97/333/ΕΚ της Επιτροπής, της 23ης Απριλίου 1997, για την εκκαθάριση των λογαριασμών των κρατών μελών σχετικά με τις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1993 (ΕΕ L 139, σ. 30).

2 Με την προσφυγή επιδιώκεται η ακύρωση της αποφάσεως αυτής στο μέτρο που η Επιτροπή κήρυξε μη καταλογιστέα στο ΕΓΤΠΕ τα ακόλουθα ποσά:

— 10 007 973 085 δρχ. για ενίσχυση στην παραγωγή ελαιολάδου·

— 1 322 433 341 δρχ. για υπέρβαση των προθεσμιών πληρωμής των δικαιούχων των ενισχύσεων στην παραγωγή ελαιολάδου·

— 2 031 347 293 δρχ. και 2 413 383 890 δρχ. για την εξαγωγή ελληνικού ελαιολάδου σε τρίτες χώρες·

— 2 002 118 894 δρχ. για τον καπνό (υπέρβαση της μεγίστης εγγυημένης ποσότητας)·

— 246 543 179 δρχ. για τον οίνο (οριστική εγκατάλειψη αμπελουργικών εκτάσεων)·

— 82 224 025 δρχ., 54 471 120 δρχ. και 97 597 184 δρχ. για τη δημόσια αποθεματοποίηση σιτηρών και

— 1 531 502 946 δρχ. για ελλείπουσες ποσότητες σκληρού σίτου.

3 Οι λόγοι των γενομένων διορθώσεων συγκεφαλαιώνονται στη συνοπτική έκθεση VI/5210/96, της 15ης Απριλίου 1997, σχετικά με τα αποτελέσματα των ελέγχων για την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων, στο πλαίσιο του οικονομικού έτους 1993 (στο εξής: συνοπτική έκθεση).

Επί των δαπανών σχετικά με την ενίσχυση στην παραγωγή ελαιολάδου

Επί της ανεπαρκείας των ελέγχων

4 Από τη συνοπτική έκθεση προκύπτει ότι οι αδυναμίες του συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου των ενισχύσεων στην παραγωγή ελαιολάδου στην Ελλάδα, οι οποίες επισημάνθηκαν από το ΕΓΤΠΕ κατά την εκκαθάριση των λογαριασμών του οικονομικού έτους 1992, εξακολουθούσαν να υφίστανται κατά την εκκαθάριση των

λογαριασμών του οικονομικού έτους 1993. Το συμπέρασμα αυτό στηρίζεται σε πληροφορίες και έγγραφα που παρασχέθηκαν από τις ελληνικές αρχές, καθώς και σε μια ελεγκτική αποστολή του ΕΓΤΠΕ η οποία πραγματοποιήθηκε από τις 20 μέχρι τις 24 Μαΐου 1996 για το οικονομικό έτος 1993 και τα επόμενα.

5 Ειδικότερα, από τη συνοπτική έκθεση προκύπτει ότι το μηχανογραφημένο δελτίο που προβλέπεται από την κοινοτική ρύθμιση δεν είναι λειτουργικό. Μολονότι εδώ και πολλά χρόνια το μέσο αυτό χρησιμοποιείται ευρέως από την υπηρεσία πληροφορικής του Υπουργείου Γεωργίας, τα στοιχεία των δηλώσεων καλλιέργειας και των αιτήσεων ενισχύσεως δεν έχουν εγγραφεί στις περισσότερες περιφερειακές διευθύνσεις γεωργίας. Παρά το ότι για τους περισσότερους συνεταιρισμένους παραγωγούς οι επαγγελματικές οργανώσεις εγγράφουν τα στοιχεία αυτά, η έλλειψη ομοιογένειας των χρησιμοποιούμενων λογισμικών εμποδίζει την τροφοδότηση ενός ενιαίου δελτίου, καθώς και την αξιοποίηση των πληροφοριών αυτών για τον έλεγχο των παραγωγών και των ελαιοτριβείων.

6 Κατά τη συνοπτική έκθεση, η ταύτιση των εκτάσεων προσκρούει στις ίδιες δυσκολίες που προσέκρουε προηγουμένως: παντελής έλλειψη αλφαριθμητικής αναφοράς επιτρέπουσας να εντοπίζονται σωστά τα δηλωθέντα αγροτεμάχια και έτσι να αποφεύγονται οι πολλαπλές δηλώσεις του ιδίου αγροτεμαχίου. Μολονότι μέρος των εκτάσεων που καλλιεργούνται με ελαιόδενδρα δηλώνεται συγχρόνως στο ολοκληρωμένο σύστημα, το σύστημα αυτό δεν περιέχει αλφαριθμητικές αναφορές για τα εν λόγω αγροτεμάχια. Τα δηλωθέντα αγροτεμάχια δεν αναγνωρίζονται ούτε στα σχέδια των δήμων και κοινοτήτων, τα οποία σε ορισμένες περιπτώσεις τηρούνται στα δημοτικά και κοινοτικά καταστήματα. Το γεγονός ότι οι επαγγελματικές οργανώσεις δεν εγγράφουν σε συστήματα πληροφορικής τα τοπωνύμια (που όμως αναγράφονται στις δηλώσεις) συχνά καθιστά τα στοιχεία αυτά περιττά για τους επιτόπιους ελέγχους που πραγματοποιεί στους παραγωγούς ο αρμόδιος οργανισμός για το ελαιόλαδο.

7 Από τη συνοπτική έκθεση προκύπτει επί πλέον ότι ο αριθμός των ελαιοδένδρων που αναγράφεται στις δηλώσεις καλλιέργειας, και επομένως τα αριθμητικά στοιχεία που αφορούν τον αριθμό των δένδρων, περιλαμβάνει το σύνολο των παραγωγικών ελαιοδένδρων, συμπεριλαμβανομένων εκείνων των οποίων η παραγωγή προορίζεται για επιτραπέζιες ελιές. Στους νομούς όπου η παραγωγή επιτραπέζιων ελιών είναι σημαντική, οι αποδόσεις των ομοιογενών ζωνών θα έπρεπε να μειώνονται ανάλογα με το τμήμα της παραγωγής το οποίο υφίσταται σύνθλιψη, πλην όμως από τις ελληνικές αρχές δεν παρασχέθηκε κανένα έγγραφο που να αποδεικνύει ότι έγιναν οι αναγκαίοι υπολογισμοί για να ληφθεί τούτο υπόψη.

8 Κατά τη συνοπτική έκθεση, στις περιόδους 1992/93 και 1993/94 (περιόδους μικρής συγκομιδής) η επαγγελματική οργάνωση και η διεύθυνση γεωργίας της Λέσβου δεν καθόρισαν κριτήρια για τον εντοπισμό των παραγωγών που έχουν ασυνήθιστες αποδόσεις. Επίσης, παρέμενε απαράδεκτη η μη ανάκληση της εγκρίσεως των ελαιοτριβείων ως προς τα οποία ο αρμόδιος για το ελαιόλαδο οργανισμός είχε διαπιστώσει παρατυπίες που θα έπρεπε να έχουν ως συνέπεια την επιβολή της κυρώσεως αυτής.

9 Λόγω της καταστάσεως αυτής, η Επιτροπή επέβαλε για το οικονομικό έτος 1993, όπως έχει πράξει και για τα προηγούμενα οικονομικά έτη, κατ' αποκοπήν διόρθωση ίση με το 10 % της δαπάνης που δηλώθηκε σχετικά από την Ελληνική Δημοκρατία, δηλαδή διόρθωση ποσού 10 007 973 085 δρχ.

10 Κατά την Ελληνική Κυβέρνηση, οι δημοσιονομικές διορθώσεις που έγιναν στον τομέα της παραγωγής ελαιολάδου οφείλονται σε εσφαλμένη αξιολόγηση των πραγματικών περιστατικών και σε υπέρβαση των ορίων της διακριτικής εξουσίας της Επιτροπής.

11 Στηριζόμενη στα επιχειρήματα που ήδη προέβαλε στο πλαίσιο της προσφυγής της στην υπόθεση C-46/97, επί της οποίας η απόφαση εκδόθηκε σήμερα, η Ελληνική Δημοκρατία ισχυρίζεται ιδίως ότι:

— από το 1988 ενημέρωσε την Επιτροπή για την ύπαρξη ανυπέρβλητων αντικειμενικών δυσκολιών που καθιστούσαν αδύνατη τη δημιουργία του μητρώου εντός της νόμιμης προθεσμίας και ζήτησε τη συνδρομή της Επιτροπής·

— από το 1994 μέχρι το 1996 οι αρμόδιες ελληνικές αρχές έθεσαν σε εφαρμογή πρόγραμμα εργασιών πιλότου·

— το 1996 ένας εκπρόσωπος της Επιτροπής ανακοίνωσε ότι η Κοινότητα αλλάζει προσανατολισμό και ότι ακυρώνεται η προγραμματισμένη προώθηση του ελαιοκομικού μητρώου·

— εφόσον η απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Ιουλίου 1996, C-50/94, Ελλάς κατά Επιτροπής (Συλλογή 1996, σ. I-3331), επικύρωσε τη διόρθωση του 10 % για το οικονομικό έτος 1990, η Επιτροπή δεν έπρεπε να επιβάλει με την ίδια αιτιολογία κυρώσεις για τα επόμενα οικονομικά έτη·

— το μηχανογραφημένο δελτίο, το οποίο υφίσταται από το 1985, είναι αρκούντως λειτουργικό και οι όποιες ελλείψεις συνδέονται με την ανυπαρξία ελαιοκομικού μητρώου·

— ο οργανισμός ελέγχου των ενισχύσεων στην παραγωγή ελαιολάδου καταρτίζει ετήσιο πρόγραμμα δραστηριοτήτων το οποίο προσαρμόζεται ανάλογα με τους διαγραφόμενους κινδύνους ατασθαλιών και απάτης·

— ο αριθμός των επιτοπίων ελέγχων σε ελαιοτριβεία, σε ενώσεις παραγωγών και σε οργανώσεις παραγωγών αυξήθηκε.

12 Εν κατακλείδι, η Ελληνική Κυβέρνηση θεωρεί ότι οι έλεγχοι που διενεργήθηκαν κατέστησαν δυνατό να εξασφαλιστεί η κανονικότητα των δαπανών που πραγματοποιήθηκαν. Κατ' αυτήν, ακόμη και αν υφίσταντο κάποιες πλημμέλειες στο σύστημα ελέγχου, δεν επηρέασαν βασικά στοιχεία του συστήματος· επρόκειτο για δευτερεύουσες επί μέρους αδυναμίες, σύμφυτες με την ελεύθερη λειτουργία της αγοράς, οι οποίες υπάρχουν στα συστήματα όλων των κρατών μελών.

13 Εν προκειμένω, αρκεί η διαπίστωση ότι η κατάσταση όσον αφορά το ποιόν των ελέγχων της παραγωγής ελαιολάδου στην Ελλάδα ουσιαστικώς δεν μεταβλήθηκε σε σχέση με την κατάσταση που διαπιστώθηκε κατά τα προηγούμενα οικονομικά έτη. Συγκεκριμένα, παρά την υποχρέωση καταρτίσεως ελαιοκομικού μητρώου μέχρι τις 31 Οκτωβρίου 1988 την οποία επέβαλε ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3453/80 του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 1980, περί τροποποιήσεως του κανονισμού (ΕΟΚ) 154/75 του Συμβουλίου περί καταρτίσεως ελαιοκομικού μητρώου στα κράτη μέλη που παράγουν ελαιόλαδο (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/032, σ. 121), το ελαιοκομικό μητρώο εξακολουθούσε να μην υπάρχει κατά το οικονομικό έτος 1993. Ομοίως, τα μηχανογραφημένα δελτία συνέχιζαν να μη μπορούν να αξιοποιηθούν. Τέλος, παρέμεναν οι σοβαρές διαρθρωτικές αδυναμίες στο σύστημα διαχειρίσεως και ελέγχων των αιτήσεων ενισχύσεως.

14 Οι ισχυρισμοί και λόγοι ακυρώσεως που προβλήθηκαν από την Ελληνική Κυβέρνηση για να δικαιολογηθεί η κανονικότητα των δαπανών ουσιαστικώς αντιστοιχούν σε εκείνους που προβλήθηκαν στην υπόθεση Ελλάς κατά Επιτροπής (C-46/97) σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών για το οικονομικό έτος 1992. Εφόσον το Δικαστήριο στις σκέψεις 4 έως 26 της αποφάσεως που εκδόθηκε σήμερα στην υπόθεση C-46/97 απέρριψε τους πιο πάνω ισχυρισμούς και λόγους ακυρώσεως, πρέπει για τους ίδιους λόγους να τους απορρίψει και στην παρούσα υπόθεση.

15 Κατά συνέπεια, η δημοσιονομική διόρθωση δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση.

Επί της υπερβάσεως των προθεσμιών πληρωμής των δικαιούχων των ενισχύσεων

16 Κατά τη συνοπτική έκθεση, οι υπηρεσίες του ΕΓΤΠΕ έχουν θέσει σε εφαρμογή ένα πρόγραμμα αυτομάτου ελέγχου για την τήρηση των ανωτάτων ορίων και προθεσμιών πληρωμής που επιβάλλονται από την κοινοτική ρύθμιση. Το σύστημα προβλέπει ότι κάθε δαπάνη που δηλώνεται πέραν των ανωτάτων ορίων θα απορρίπτεται αυτομάτως και δεν θα λαμβάνεται υπόψη ούτε κατά τον υπολογισμό των προκα-

ταβολών ούτε για την απορρόφηση πιστώσεων ούτε στη λογιστική του κοινοτικού προϋπολογισμού.

17 Όσον αφορά τις δαπάνες που δηλώνονται μετά τις προθεσμίες πληρωμής, οι δαπάνες αυτές απορρίπτονται αυτομάτως σύμφωνα με ένα σύστημα προοδευτικών κυρώσεων που συνίσταται στο να λαμβάνεται υπόψη μόνον το 80 % της δαπάνης που πραγματοποιήθηκε τον πρώτο μήνα της καθυστερήσεως, το 60 % της δαπάνης που πραγματοποιήθηκε τον δεύτερο μήνα, το 40 % της δαπάνης που πραγματοποιήθηκε τον τρίτο μήνα, το 20 % της δαπάνης που πραγματοποιήθηκε τον τέταρτο μήνα και το 0 % των δαπανών που πραγματοποιήθηκαν μετέπειτα. Για να συνυπολογιστούν οι υποθέσεις που θα αποτελέσουν αντικείμενο αμφισβητήσεως ή συμπληρωματικών ελέγχων, λαμβάνεται υπόψη, πριν από την πρώτη αφαίρεση, ποσοστό 3 % της δαπάνης που πραγματοποιήθηκε εμπρόθεσμα.

18 Από τη συνοπτική έκθεση προκύπτει ότι οι διατάξεις αυτές συζητήθηκαν και εγκρίθηκαν κατά τη διάρκεια συνεδριάσεως της επιτροπής του ΕΓΤΠΕ στις 26 και 27 Ιανουαρίου 1993 και επιβεβαιώθηκαν στο έγγραφο VI/488/92. Όλα τα κράτη μέλη ενημερώθηκαν επίσημα για τις υπερβάσεις των προθεσμιών πληρωμής που τα αφορούν.

19 Όσον αφορά την Ελληνική Δημοκρατία, η διόρθωση ανήλθε σε 1 333 432 093,80 δρχ.

20 Η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι οι υπερβάσεις προθεσμιών που σημειώθηκαν κατά την πληρωμή των μικρών μεμονωμένων παραγωγών και των μικρών οργανωμένων παραγωγών οφείλονται αποκλειστικά στο γεγονός ότι οι προθεσμίες που τάχθηκαν από την Κοινότητα, δηλαδή η 15η Σεπτεμβρίου 1993 για τους πρώτους και η 15η Οκτωβρίου 1993 για τους δεύτερους, δεν επέτρεψαν την ολοκλήρωση των προβλεπομένων ελέγχων για το τεράστιο σύνολο των μικρών παραγωγών. Συνεπώς, κατ' αυτήν, οι εν λόγω υπερβάσεις οφείλονταν σε ανωτέρα βία, καθόσον οι αρμόδιες υπηρεσίες έκαναν ό,τι μπορούσαν για να πληρώσουν εμπρόθεσμα τους δικαιούχους, πλην όμως ο όγκος των περιπτώσεων που ελέγχθηκαν και ο επιδιωκόμενος σκοπός, ο οποίος συνίστατο στο να ελεγχθεί η κανονικότητα των πληρωμών, δεν επέτρεψαν την ακριβή τήρηση των προθεσμιών αυτών.

21 Πρέπει να υπομνηστεί ότι το άρθρο 12β, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 3061/84 της Επιτροπής, της 31ης Οκτωβρίου 1984, για λεπτομέρειες εφαρμογής του καθεστώτος ενισχύσεως στην παραγωγή ελαιολάδου (ΕΕ L 288, σ. 52), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 928/91 της Επιτροπής, της 15ης Απριλίου 1991 (ΕΕ L 94, σ. 5), ορίζει ότι «Μετά από καθορισμό του μέσου όρου των αποδόσεων των τεσσάρων τελευταίων περιόδων εμπορίας, το κράτος μέλος καταβάλλει την ενίσχυση στην παραγωγή στους ελαιοκαλλιεργητές, των οποίων ο μέσος όρος παραγωγής είναι κατώτερος από την ποσότητα που αναφέρεται στο άρθρο 5, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 136/66/ΕΟΚ, εντός των 90 ημερών μετά από την υποβολή της αιτήσεως ενίσχυσης, η οποία συνοδεύεται από την απόδειξη μεταποίησης των ελιών σε εγκεκριμένο ελαιοτριβείο». Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2796/93 της Επιτροπής, της 12ης Οκτωβρίου 1993, περί τροποποιήσεως του κανονισμού 3061/84 (ΕΕ L 255, σ. 1), προσέθεσε στη διάταξη αυτή ένα νέο εδάφιο, κατά το οποίο «Εντούτοις, επιτρέπεται στην Ελλάδα και στην Πορτογαλία να καταβάλουν την ενίσχυση για την περίοδο 1992/93 το αργότερο μέχρι τις 15 Οκτωβρίου 1993».

22 Κατά το άρθρο 12β, παράγραφος 2, του κανονισμού 3061/84, όπως προστέθηκε από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 98/89 της Επιτροπής, της 17ης Ιανουαρίου 1989 (ΕΕ L 14, σ. 14), και τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 928/91, «Το κράτος μέλος καταβάλλει το υπόλοιπο της ενίσχυσης στους παραγωγούς των οποίων η μέση παραγωγή είναι τουλάχιστον ίση με την ποσότητα που αναφέρεται στο άρθρο 5, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 136/66/ΕΟΚ σε 90 ημέρες μετά τον καθορισμό από την Επιτροπή της πραγματικής παραγωγής για την εν λόγω περίοδο καθώς και του ανά μονάδα ποσού της ενίσχυσης στην παραγωγή που προβλέπεται στο άρθρο 17α, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 2261/84». Και στη διάταξη αυτή ο κανονισμός 2796/93 προσέθεσε ένα εδάφιο, κατά το οποίο «Εντούτοις, επιτρέπεται στην Ελλάδα, την Πορτογαλία, την Ισπανία και την Ιταλία να καταβάλουν το υπόλοιπο της ενίσχυσης για την περίοδο 1991/92 το αργότερο μέχρι τις 15 Οκτωβρίου 1993».

23 Κατ' αρχάς δεν αμφισβητείται ότι δεν τηρήθηκε η παραταθείσα από τον κανονισμό 2796/93 προθεσμία για την πληρωμή των ενισχύσεων ελαιολάδου.

24 Επίσης δεν αμφισβητείται ότι η Ελληνική Κυβέρνηση προέβαλε το επιχείρημα περί ανωτέρας βίας μόνο μετά την ημερομηνία που καθόρισε ο κανονισμός 2796/93 και

δεν προέβη σε κανένα διάβημα προς τα κοινοτικά όργανα για να αλλάξει η ημερομηνία αυτή, μολονότι οι δυσκολίες που επικαλείται ήσαν από πριν γνωστές.

25 Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν μπορεί να επικαλεστεί ανωτέρα βία όσον αφορά την τήρηση της προθεσμίας που έταξε ο κανονισμός 2796/93. Κατά συνέπεια, η δημοσιονομική διόρθωση δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση.

Επί της επιστροφής κατά την εξαγωγή και της ενισχύσεως στην κατανάλωση

26 Από τη συνοπτική έκθεση προκύπτει ότι από ανεπίσημα έγγραφα που κατείχε ένας επιχειρηματίας το ΕΓΤΠΕ πληροφορήθηκε ότι την περίοδο 1990-1993 έγιναν απατηλές εξαγωγές ελαιολάδου από την Ελλάδα. Εμπορευματοκιβώτια, τα οποία δήθεν περιείχαν ελαιόλαδο και έτσι ήσαν επιλέξιμα για επιστροφές κατά την εξαγωγή, περιείχαν στην πραγματικότητα άλλα προϊόντα και επομένως δεν μπορούσαν να λάβουν τις επιστροφές αυτές. Λόγω του ότι ελάχιστη πρόοδος είχε σημειωθεί από την πλευρά των ελληνικών αρχών, το ΕΓΤΠΕ άρχισε το 1993 δική του έρευνα βάσει του άρθρου 9 του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93), η οποία επεκτάθηκε σε ορισμένες τρίτες χώρες (Κυπριακή Δημοκρατία, Δημοκρατία του Λιβάνου) καθώς και στην Ελληνική Δημοκρατία.

27 Σε πλείστες όσες περιπτώσεις, οι διενεργήσαντες την έρευνα διαπίστωσαν ότι, αν και ένα σύνολο εμπορευματοκιβωτίων (μέχρι και δέκα ταυτόχρονα) είχε δηλωθεί ότι εξάγεται προς την Αυστραλία ή τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής, μόνον ένα από αυτά είχε στην πραγματικότητα αποσταλεί απ' ευθείας από τον Πειραιά στο λιμάνι της χώρας προορισμού, ενώ τα άλλα είχαν διέλθει από το λιμάνι της Λεμεσού. Οι έρευνες που έγιναν με τη συνδρομή των τελωνειακών αρχών της Αυστραλίας έδειξαν ότι μόνον πολύ μικρό ποσοστό των εμπορευματοκιβωτίων που είχαν δηλωθεί ότι εξάγονται προς την Αυστραλία έφθασε στον προορισμό του. Επί πλέον, τα περισσότερα εμπορευματοκιβώτια που πράγματι έφθασαν εκεί δηλώθηκαν ως περιέχοντα άλλα εμπορεύματα και όχι ελαιόλαδο.

28 Κατά τη διάρκεια μιας αποστολής ανακαλύφθηκαν αποδείξεις ως προς το ότι στην Κοινότητα διαπράχθηκαν απάτες σχετικά με εξαγωγές. Στην Κύπρο (τον Μάρτιο του 1993) και στον Λίβανο (τον Οκτώβριο του 1993) οι διενεργήσαντες την έρευνα ανεκάλυψαν ότι μια ελληνική εταιρία υπέβαλλε ψευδείς δηλώσεις στην Ελλάδα και εξήγε, κατά την περίοδο 1990-1993, σε τρίτες χώρες ένα προϊόν που υπετίθετο ότι ήταν ελαιόλαδο. Επί πλέον, προέκυψε ότι σχεδόν όλα τα σχετικά εμπορευματοκιβώτια είχαν διέλθει από το λιμάνι της Λεμεσού με προορισμό τη Βηρυτό και όχι την Αυστραλία ή τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής, όπως είχε δηλωθεί κατά την εξαγωγή τους από την Ελλάδα. Από την εξέταση των σχετικών εγγράφων των κυπριακών τελωνείων διαπιστώθηκε ότι τα εμπορευματοκιβώτια περιείχαν στην πραγματικότητα σογιέλαιο.

29 Κατά την αποστολή στον Λίβανο, διαπιστώθηκε ότι η εισαγωγή ελαιολάδου στον Λίβανο απαγορεύεται όποια και αν είναι η καταγωγή του, εκτός αν συνοδεύεται από πιστοποιητικό εισαγωγής που έχει εκδοθεί από τις αρμόδιες λιβανικές αρχές. Κατά τα έτη 1990 έως 1992, δεν πραγματοποιήθηκε καμία εισαγωγή ελαιολάδου που δηλώθηκε ως ελληνικής καταγωγής. Τέλος, τα φορτία που δηλώθηκαν κατά την εξαγωγή τους από την Ελλάδα ως φορτία ελαιολάδου και μεταφορτώθηκαν στην Κύπρο δηλώθηκαν κατά την άφιξή τους στον Λίβανο ως φορτία σογιέλαιου.

30 Υπό το φως των πληροφοριών που παρασχέθηκαν από τις αρχές του Λιβάνου, προέκυψε ότι και άλλες ελληνικές επιχειρήσεις διέπραξαν παρόμοια απάτη. Κατά συνέπεια, οι υπηρεσίες της Επιτροπής προχώρησαν σε έρευνα στην Κύπρο, τον Σεπτέμβριο του 1994, για να μάθουν το περιεχόμενο των σχετικών εμπορευματοκιβωτίων, τις συμφωνίες σχετικά με τη μεταφορά τους και, επομένως, τον προορισμό τους. Από την έρευνα αυτή διαπιστώθηκε ότι το 1992 και 1993 δύο ελληνικές εταιρίες υπέβαλαν ψευδείς δηλώσεις στην Ελλάδα και συγχρόνως εξήγαγαν σε τρίτες χώρες ένα προϊόν που υπετίθετο ότι ήταν ελαιόλαδο. Από εξέταση των σχετικών εγγράφων των κυπριακών τελωνείων διαπιστώθηκε ότι το προϊόν που εξήχθη ήταν στην πραγματικότητα σογιέλαιο.

31 Η συνοπτική έκθεση σημειώνει ότι, εφόσον όλες οι εξαγωγές ελαιολάδου από τη Ελλάδα υποβάλλονται σε φυσικό έλεγχο, οι διενεργήσαντες την έρευνα διερωτώνται με ποιο τρόπο η απάτη αυτή μπόρεσε να αναπτυχθεί σε τέτοια κλίματα. Προς τούτο, τον Νοέμβριο του 1994 διοργάνωσαν αποστολή στις τελωνειακές υπηρεσίες του Πειραιά και στο χημείο του ελληνικού κράτους.

32 Προέκυψε ότι δεν πραγματοποιήθηκε προσήκων τελωνειακός έλεγχος και ότι το χημείο του κράτους δεν ήταν σε θέση να προσκομίσει το παραμικρό ίχνος αναλύσεων για την πιστοποίηση της φύσεως και ποιότητας του ελαίου. Επί πλέον, όταν διεξαγόταν η αποστολή αυτή και ενώ είχε ήδη αποδειχθεί η απάτη, δεν ελήφθη κανένα μέτρο για να διακοπούν οι συνεχιζόμενες πρακτικές ή για να διερευνηθεί η συμπεριφορά των σχετικών υπηρεσιών.

33 Κατά τη συνοπτική έκθεση, εφόσον επισημαινόταν γραπτώς ότι οι εξαγωγές ελαιολάδου υποβάλλονται κατά 100 % σε φυσικό έλεγχο από τις τελωνειακές αρχές και από το χημείο του κράτους, είχε δημιουργηθεί ένα κλίμα εμπιστοσύνης μέσα στο οποίο ορισμένοι ανέντιμοι εξαγωγείς μπόρεσαν να προβούν σε πλασματικές συναλλαγές σχετικά με το προϊόν, για τις οποίες ο κίνδυνος να ανακαλυφθούν από επίσημη επιθεώρηση ήταν μηδενικός. Εξάλλου, οι ελληνικές αρχές δεν κατάφεραν να αποδείξουν ότι, στο πλαίσιο της καταπολεμήσεως των παράνομων δραστηριοτήτων, έλαβαν επαρκή μέτρα για να κινηθούν οι αναγκαίες (ποινικές και αστικές) δικαστικές διαδικασίες για να τεθεί τέλος σε αυτό το είδος εμπορίου.

34 Η συνοπτική έκθεση συνάγει από όλους αυτούς τους λόγους ότι η Ελληνική Δημοκρατία δεν τήρησε, όσον αφορά τις εξαγωγές της ελαιολάδου προς τις προαναφερθείσες τρίτες χώρες, του όρους του άρθρου 8 του κανονισμού 729/70, κατά το οποίο τα κράτη μέλη λαμβάνουν, σύμφωνα με τις εθνικές νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις, τα αναγκαία μέτρα για να βεβαιώνονται τα ίδια ότι πραγματοποιήθηκαν και ότι είναι νομότυπες οι πράξεις που χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΠΕ, για να προλαμβάνουν και διώκουν τις παρανομίες και για να ανακτούν τα ποσά που απωλέσθηκαν κατόπιν παρανομιών ή αμελειών. Κατά συνέπεια, η επιστροφή κατά την εξαγωγή και η ενίσχυση στην κατανάλωση που χορηγήθηκαν για τα εν λόγω φορτία αποκλείστηκαν από την κοινοτική χρηματοδότηση. Κατόπιν αυτού, η επιβλητέα βάσει του άρθρου 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 729/70 δημοσιονομική διόρθωση υπολογίστηκε στα ποσά των 2 031 347 293 δρχ. και 2 413 383 890 δρχ.

35 Η Ελληνική Κυβέρνηση θεωρεί ότι ουσιαστικώς η δημοσιονομική διόρθωση της επιβλήθηκε διότι αποκάλυψε τις απάτες που αναφέρει η συνοπτική έκθεση. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή, παρέβη τις διατάξεις του άρθρου 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 729/70 και, εν πάση περιπτώσει, υπερέβη τα όρια της διακριτικής της εξουσίας.

36 Κατά την Ελληνική Κυβέρνηση, δεν αμφισβητείται ότι:

— οι απάτες αποκαλύφθηκαν μετά από επισταμένη έρευνα και διασταύρωση των στοιχείων από τις αρμόδιες ελληνικές αρχές·

— έγιναν οι αναγκαίες κοινοποιήσεις προς την Επιτροπή και οι ανακοινώσεις που προβλέπει ο κανονισμός (ΕΟΚ) 595/91 του Συμβουλίου, της 4ης Μαρτίου 1991, περί των ανωμαλιών και της ανακτήσεως των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών στα πλαίσια της χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής ως και της οργανώσεως ενός συστήματος πληροφορήσεως στον τομέα αυτόν και περί καταργήσεως του κανονισμού (ΕΟΚ) 283/72 (ΕΕ L 67, σ. 11), και διαβιβάστηκαν στις αρμόδιες κοινοτικές υπηρεσίες όλα τα στοιχεία που διέθεταν οι ελληνικές διοικητικές αρχές·

— ασκήθηκαν ποινικές διώξεις κατά των φερομένων ως αυτουργών των παραβάσεων αυτών·

— επιβλήθηκαν οι διοικητικές κυρώσεις που αφορούν τη λειτουργία των επιχειρήσεων·

— βεβαιώθηκαν από τις αρμόδιες διευθύνσεις οικονομικών υπηρεσιών οι οφειλές και θα ακολουθήσουν μέτρα αναγκαστικής εκτελέσεως (κατάσχεση κινητής και ακίνητης περιουσίας και προσωπική κράτηση)·

— μέρος της ενισχύσεως που καταβλήθηκε αχρεωστήτως ανακτήθηκε ή ανακτάται με τη μέθοδο του συμψηφισμού ή της καταπτώσεως εγγυητικών επιστολών·

— επί πλέον, διεξήχθη ένορκη διοικητική εξέταση εις βάρος των τελωνειακών υπαλλήλων του Τελωνείου Εξαγωγής Πειραιώς.

37 Συναφώς, πρέπει να υπομνηστεί ότι, κατά το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70, τα κράτη μέλη λαμβάνουν, σύμφωνα με τις εθνικές νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις, τα αναγκαία μέτρα για να βεβαιώνονται τα ίδια ότι πραγματοποιήθηκαν και ότι είναι νομότυπες οι πράξεις που χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΠΕ, για να προλαμβάνουν και διώκουν τις παρανομίες και για να ανακτούν τα ποσά που απωλέσθηκαν κατόπιν παρανομιών ή αμελειών.

38 Εν προκειμένω, η Ελληνική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί το γεγονός, που αναφέρει η συνοπτική έκθεση, ότι οι σοβαρές απάτες που αποκαλύφθηκαν μπόρεσαν να πραγματοποιηθούν λόγω της ελλείψεως προσήκοντος τελωνειακού ελέγχου. Κατά συνέπεια, οι ελληνικές αρχές δεν έπραξαν ό,τι ήταν αναγκαίο για την πρόληψη των παρανομιών που διαπράχθηκαν.

39 Υπό τις συνθήκες αυτές, η δημοσιονομική διόρθωση είναι δικαιολογημένη.

Επί των δαπανών σχετικά με τον τομέα του καπνού

40 Από τη τη συνοπτική έκθεση προκύπτει ότι όσον αφορά το κεφάλαιο «μείωση των πριμοδοτήσεων σε περίπτωση υπερβάσεως των μεγίστων εγγυημένων ποσοτήτων» είχε ήδη επιβληθεί δημοσιονομική διόρθωση για το οικονομικό έτος 1992. Κατά την έκθεση αυτή, η κοινοτική ρύθμιση υποχρέωνε τα κράτη μέλη να ανακτήσουν αμέσως τις πριμοδοτήσεις που καταβλήθηκαν πέραν του δέοντος κατόπιν υπερβάσεως των μεγίστων εγγυημένων ποσοτήτων. Οι ανακτήσεις αυτές έπρεπε να γίνουν πριν ακόμη αρχίσουν οι εργασίες της νέας συγκομιδής καπνού, και τούτο για να υποχρεωθούν οι συναλλασσόμενοι να τηρήσουν τις νέες μέγιστες εγγυημένες ποσότητες. Όμως, διαπιστώθηκε εν προκειμένω ότι οι ανακτήσεις αυτές έγιναν πολύ μετά από την

ημερομηνία εφαρμογής της ρυθμίσεως, με αποτέλεσμα να εκμηδενιστεί από οικονομική άποψη η σημασία τους λόγω υποτιμήσεως των νομισμάτων. Στις 31 Μαρτίου 1996 το συνολικό ποσό που ανακτήθηκε ήταν 15 054 038 996 δρχ.· μένει ακόμη προς ανάκτηση ποσό 51 672 985 δρχ.

41 Η συνοπτική έκθεση υπενθυμίζει ότι οι ανακτήσεις κλιμακώθηκαν σε διάστημα 31 μηνών, ενώ οι ελληνικές αρχές έπρεπε να είχαν εισπράξει ήδη από τον Σεπτέμβριο του 1993 τις σχετικές εγγυήσεις. Κατ' αναλογία με το οικονομικό έτος 1992, η Επιτροπή χρησιμοποίησε για διάστημα που υπολόγισε κατά μέσον όρο σε 15,5 μήνες επιτόκιο 10 % επί του ποσού που ανακτήθηκε καθυστερημένα. Στην υπολογισμένη κατ' αυτόν τον τρόπο διόρθωση 1 950 445 999 δρχ. προστέθηκε το μη ανακτηθέν ποσό των 51 672 985 δρχ. Κατά συνέπεια, το τελικό ποσό της διορθώσεως ανέρχεται σε 2 002 118 894 δρχ.

42 Η Ελληνική Κυβέρνηση παραπέμπει στην επιχειρηματολογία που ανέπτυξε στην υπόθεση C-46/97, επί της οποίας η απόφαση εκδόθηκε σήμερα.

43 Πρέπει να υπομνηστεί ότι στις σκέψεις 67 έως 76 της αποφάσεως εκείνης το Δικαστήριο απέρριψε την επιχειρηματολογία αυτή.

44 Υπό τις συνθήκες αυτές και για τους ίδιους λόγους, ούτε και η δημοσιονομική διόρθωση που επιβλήθηκε σχετικά με τη θέση αυτή του προϋπολογισμού μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση όσον αφορά το οικονομικό έτος 1993.

Επί των δαπανών σχετικά με τον τομέα του οίνου

45 Κατά τη συνοπτική έκθεση, διαπιστώθηκε ότι το εφαρμοζόμενο σύστημα ελέγχου για την οριστική εγκατάλειψη αμπελουργικών εκτάσεων είναι ανεπαρκές για να αντισταθμιστεί η έλλειψη αξιοπίστου συστήματος αναγνωρίσεως και προσδιορισμού των εκτάσεων.

46 Η συνοπτική έκθεση διευκρινίζει ότι, κατά επιτόπιες εξακριβώσεις, διαπιστώθηκε ότι οι εθνικοί ελεγκτές δεν ήσαν σε θέση να δικαιολογήσουν τις εκτάσεις που έγιναν δεκτές. Επί πλέον, ελλείψει κτηματολογίου και αμπελουργικού μητρώου, οι επιφορτισμένοι με την ελεγκτική αποστολή υπάλληλοι του ΕΓΤΠΕ δεν μπόρεσαν να εξασφαλίσουν κανένα αντικειμενικό στοιχείο σχετικά με τον προσδιορισμό του αγροτεμαχίου και της εκτάσεως, την ταυτότητα του ιδιοκτήτη και την ακριβή τοποθεσία.

47 Η συνοπτική έκθεση υπενθυμίζει ότι οι υπηρεσίες του ΕΓΤΠΕ απεκάλυψαν το 1995, κατά τη διάρκεια επιτοπίων ελέγχων τους, ανωμαλίες σχετικά με τα αγροτεμάχια που είχαν επιλεγεί. Θεωρούν ότι οι συμπληρωματικοί έλεγχοι ποσοστού 1 %, τους οποίους επικαλούνται οι ελληνικές αρχές, δεν είναι αρκετοί για την κάλυψη της ελλείψεως αξιοπίστου συστήματος αναγνωρίσεως και προσδιορισμού των εκτάσεων, όπως είναι το κτηματολόγιο και/ή το αμπελουργικό μητρώο.

48 Κατά συνέπεια, η Επιτροπή αρνήθηκε τη χρηματοδότηση βάσει ενός κατ' αποκοπήν ποσοστού 2 % επί της συνολικής δαπάνης για την οριστική εγκατάλειψη αμπελουργικών εκτάσεων. Έτσι, η δημοσιονομική διόρθωση ανέρχεται στο ποσό των 246 543 179 δρχ.

49 Κατά την Ελληνική Κυβέρνηση, η κατ' αποκοπήν δημοσιονομική διόρθωση του 2 % δεν δικαιολογείται από ορθή εκτίμηση και αξιολόγηση του εναλλακτικού συστήματος ελέγχου και υπερβαίνει τα όρια της διακριτικής εξουσίας της Επιτροπής. Όσον αφορά την περιεχόμενη στη συνοπτική έκθεση διαπίστωση ότι το σύστημα ελέγχου που εφαρμόζεται για την οριστική εγκατάλειψη αμπελουργικών εκτάσεων είναι ανεπαρκές για να αντισταθμιστεί η έλλειψη αξιοπίστου συστήματος αναγνωρίσεως και προσδιορισμού των εκτάσεων, η Ελληνική Δημοκρατία παραπέμπει

κατ' αρχάς στην επιχειρηματολογία που ανέπτυξε επί του σημείου αυτού στην υπόθεση C-46/97.

50 Η Ελληνική Κυβέρνηση προσθέτει ότι η έκθεση σχετικά με την ελεγκτική αποστολή του ΕΓΤΠΕ που πραγματοποιήθηκε από τις 19 έως τις 23 Ιουλίου 1993 δεν αναφέρει ότι το εφαρμοζόμενο σύστημα εξακριβώσεως των εκτάσεων δεν είναι αξιόπιστο: αρκείται να αναφέρει ότι υπάρχουν δυσχέρειες που οφείλονται στην έλλειψη κτηματολογίου και λεπτομερών γεωγραφικών χαρτών, πράγμα που καθιστά αναγκαία την προσφυγή σε τεχνικό που γνωρίζει την περιοχή, καθόσον τα μεμονωμένα αγροτεμάχια αναγνωρίζονται κυρίως με αναφορά στα συνορεύοντα αγροτεμάχια. Κατά την κυβέρνηση αυτή, το πιο πάνω σύστημα εντοπισμού των αγροτεμαχίων παρέσχε στην ελεγκτική αποστολή τη δυνατότητα να εντοπίσει όλα τα αγροτεμάχια για τα οποία καταβλήθηκαν πριμοδοτήσεις οριστικής εγκαταλείψεως: έγινε επιτόπιος έλεγχος για να εξακριβωθεί η έκταση των αγροτεμαχίων καθώς και η τήρηση της απαγορεύσεως αναφυτεύσεως.

51 Η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι ο προκαταρκτικός έλεγχος, ο οποίος ακολουθούσε τον διοικητικό έλεγχο των αιτήσεων, αφορούσε σε όλες τις περιπτώσεις επιτόπιους ελέγχους πριν από την εκρίζωση των αμπελιών. Τα αποτελέσματα των επιτόπιων αυτών ελέγχων καθώς και των μετρήσεων εμφαίνονταν σε πίνακες που αναρτώνταν στα δημοτικά και κοινοτικά καταστήματα· η ανάρτηση των πινάκων αυτών γινόταν για την υποβολή τυχόν ενστάσεων, οι οποίες εξετάζονταν από πρωτοβάθμια τριμελή επιτροπή που προέβαινε σε επιτόπιο έλεγχο πριν από την εκρίζωση, χωρίς τη συμμετοχή του πρώτου ελεγκτή. Προβλεπόταν επίσης δυνατότητα προσφυγής σε δευτεροβάθμια επιτροπή, η οποία προέβαινε τότε σε διοικητικό έλεγχο και επιτόπιο έλεγχο.

52 Κατά το μέρος που η Ελληνική Κυβέρνηση διατυπώνει τα επιχειρήματα που ήδη προβλήθηκαν στην υπόθεση C-46/97, αρκεί να υπομνηστεί ότι το Δικαστήριο τα απέρριψε στις σκέψεις 37 έως 39 της αποφάσεως εκείνης. Συγκεκριμένα, έκρινε ότι το σύστημα ελέγχου δεν έχει τον αντικειμενικό χαρακτήρα που απαιτεί η κοινοτική ρύθμιση.

53 Επί πλέον, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το κράτος μέλος κατά του οποίου η Επιτροπή έχει δικαιολογήσει την απόφασή της που διαπιστώνει έλλειψη

ελέγχων ή αδυναμίες στους ελέγχους που γίνονται στο πλαίσιο της εφαρμογής των κανόνων λειτουργίας του ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων, δεν μπορεί να αποδυναμώσει τις διαπιστώσεις της Επιτροπής χωρίς να στηρίξει τους ισχυρισμούς του με στοιχεία που αποδεικνύουν την ύπαρξη αξιόπιστου και λειτουργικού συστήματος ελέγχου. Στην περίπτωση που δεν κατορθώσει να αποδείξει ότι οι διαπιστώσεις της Επιτροπής είναι ανακριβείς, οι διαπιστώσεις αυτές αποτελούν στοιχεία ικανά να δημιουργήσουν σοβαρές αμφιβολίες ως προς το αν τέθηκε σε εφαρμογή κατάλληλο και αποτελεσματικό σύνολο μέτρων εποπτείας και ελέγχου (απόφαση της 28ης Οκτωβρίου 1999, C-253/97, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή σ. I-7529, σκέψη 7).

54 Εν προκειμένω, η Ελληνική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί το σύστημα εντοπισμού των αγροτεμαχίων που περιγράφεται στη συνοπτική έκθεση, αλλά περιορίζεται στον ισχυρισμό ότι το σύστημα αυτό κατέστησε δυνατό να γίνει επιτόπιος έλεγχος για να εξακριβωθεί η έκταση των αγροτεμαχίων καθώς και η τήρηση της απαγορεύσεως αναφυτεύσεως.

55 Όμως, ο ισχυρισμός αυτός δεν αρκεί για να διαλυθούν οι αμφιβολίες ως προς το αξιόπιστο του συστήματος ελέγχου. Συγκεκριμένα, η Ελληνική Κυβέρνηση δεν αποδυνάμωσε τις διαπιστώσεις της Επιτροπής σχετικά με το εμπειρικό σύστημα προκαταρκτικού ελέγχου των εκτάσεων με την ανάρτηση πινάκων στους οποίους εμφαίνονται τα αποτελέσματα των μετρήσεων, σχετικά με το γεγονός ότι ο ίδιος γεωπόνος πραγματοποιεί τον διοικητικό και φυσικό έλεγχο τόσο πριν όσο και μετά από την εκρίζωση, σχετικά με την έλλειψη αποδείξεως ως προς το ότι οι πρωτογενείς επιτόπιοι έλεγχοι αφορούσαν το 100 % των αιτήσεων, σχετικά με το μικρό ποσοστό — μόλις 1 % — συμπληρωματικών, όπως αποκαλούνται, ελέγχων που εξασφαλίζουν τη διασταύρωση των πληροφοριών και σχετικά με τις παρατυπίες που εντοπίστηκαν κατά τον έλεγχο (ατελής εκρίζωση των αμπελιών).

56 Υπό τις συνθήκες αυτές, η δημοσιονομική διόρθωση του 2 % δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση.

Επί των δαπανών σχετικά με τον τομέα των σιτηρών

Επί της δημοσίας αποθεματοποιήσεως σιτηρών

57 Από τη συνοπτική έκθεση προκύπτει ότι το 1993 εξακολουθούσαν να υφίστανται οι αδυναμίες που διαπιστώθηκαν κατά τα οικονομικά έτη 1991 και 1992 στο σύστημα διαχειρίσεως και ελέγχου της δημοσίας αποθεματοποιήσεως σιτηρών. Κατά την έκθεση αυτή, μολονότι το σύστημα φαίνεται να έχει σχεδιαστεί σωστά σε θεωρητικό επίπεδο, οι θεσπισθείσες διατάξεις, και ιδίως αυτές που αφορούν τους ελέγχους, δεν έχουν εφαρμοστεί όλες με αυστηρό και ομοιόμορφο τρόπο. Έτσι, στους νομούς Θεσσαλονίκης, Λαρίσης και Ημαθίας ο έλεγχος ήταν πολύ χαλαρός, πράγμα που παρέσχε σε ορισμένους αποθεματοποιούντες τη δυνατότητα να αντλούν από τα δημόσια αποθέματα.

58 Όσον αφορά τις αγορές, από τη συνοπτική έκθεση προκύπτει ότι οι έλεγχοι της ποιότητας των παραδιδομένων παρτίδων δεν γίνονταν από τα εγκεκριμένα εργαστήρια βάσει ανωνύμων δειγμάτων, πράγμα που είναι αντιδεοντολογικό και εξασθενεί το σύστημα. Όσον αφορά την ίδια την αποθεματοποίηση, οι έλεγχοι δεν ήσαν αποτελεσματικοί καθόσον οι υπεύθυνοι για τους φυσικούς ελέγχους υπάλληλοι μόνο σε αρκετά σπάνιες περιπτώσεις προέβαιναν σε συστηματική καταμέτρηση στις αποθήκες ή στα σιλό. Τέλος, όσον αφορά τις πωλήσεις, οι διατάξεις δεν εφαρμόζονταν σωστά.

59 Κατά τη συνοπτική έκθεση, οι ελληνικές αρχές έχουν αναγνωρίσει την κακή εφαρμογή του συστήματος και τους σύμφυτους με αυτήν κινδύνους και έχουν αρχίσει να επιφέρουν βελτιώσεις. Η Επιτροπή επέβαλε κατ' αποκοπήν διόρθωση 2 % επί των δαπανών για τη δημόσια αποθεματοποίηση, η οποία διόρθωση ανέρχεται στα ποσά των 82 224 025 δρχ., 54 471 120 δρχ. και 97 597 184 δρχ.

60 Κατά την Ελληνική Κυβέρνηση, η κατ' αποκοπήν διόρθωση πρέπει να ακυρωθεί για τον λόγο ότι, όσον αφορά το οικονομικό έτος 1993, τίποτα το μεμπτό δεν μπορεί να

καταλογιστεί στο σύστημα ελέγχου στον σχετικό τομέα. Ισχυρίζεται συναφώς ότι, σε αντίθεση με τα έτη 1991 και 1992, η κατάσταση το 1993 άλλαξε ριζικά, και τούτο διότι:

— οι οδηγίες της ΔΙΔΑΓΕΠ, του πληρωτή οργανισμού, προς τις περιφερειακές αρχές εφαρμόστηκαν με αυστηρότητα και ομοιόμορφα·

— οι έλεγχοι του αποθεματοποιημένου σίτου για να εξακριβωθεί αν υπάρχει ποιοτική υποβάθμιση ή ποσοτικό έλλειμμα εντατικοποιήθηκαν, με αποτέλεσμα να επιβληθούν οι προβλεπόμενες κυρώσεις στους φορείς παρεμβάσεως·

— οι έλεγχοι της ποιότητας των παραδιδομένων παρτίδων γίνονταν σύμφωνα με τις οικείες προκηρύξεις, οι οποίες στηρίζονταν στους σχετικούς κοινοτικούς κανονισμούς.

61 Η Ελληνική Κυβέρνηση προσθέτει ότι οι αρμόδιες αρχές προέβησαν με δική τους πρωτοβουλία σε νέους συμπληρωματικούς ελέγχους σχετικά με την ποιότητα και ποσότητα του αποθεματοποιημένου σίτου. Κατ' αυτήν, πέραν των ελέγχων αυτών και των ετησίων ελέγχων, οι περιφερειακοί υπάλληλοι του Υπουργείου Γεωργίας επιθεωρούν κάθε μήνα όλες τις αποθήκες παρεμβάσεως και συντάσσουν μηνιαίες λογιστικές απογραφές. Αποτέλεσμα των εντατικών και ασφυκτικών αυτών ελέγχων ήταν η διαχείριση ενός τεράστιου όγκου 1 000 000 τόνων σίτου, με ελάχιστες περιπτώσεις ποσοτικών ελλειμμάτων.

62 Κατά την Ελληνική Κυβέρνηση, οι υποδείξεις της Επιτροπής ακολουθήθηκαν στο μέτρο του δυνατού. Ωστόσο, υπήρξαν και εσφαλμένες υποδείξεις της Επιτροπής, όπως οι υποδείξεις σχετικά με τους ελέγχους της ποιότητας των παραδιδομένων παρτίδων που γίνονταν από μη εγκεκριμένα, κατά την Επιτροπή, εργαστήρια, ενώ η εξέταση αυτή γινόταν από αναγνωρισμένα και νομίμως λειτουργούντα κρατικά εργαστήρια και κρατικούς φορείς (Κέντρο Ελέγχου Θεσσαλονίκης, Γενικό Χημείο του Κράτους), των οποίων οι αναλύσεις δεν μπορούν να αμφισβητηθούν.

63 Πρέπει να υπομνηστεί ότι, κατά το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) 689/92 της Επιτροπής, της 19ης Μαρτίου 1992, περί καθορισμού της διαδικασίας και των όρων αναλήψεως των σιτηρών από τους οργανισμούς παρεμβάσεως (ΕΕ L 74, σ. 18), κάθε επιχειρηματίας που προβαίνει για λογαριασμό του οργανισμού παρεμβάσεως στην αποθεματοποίηση των αγορασθέντων προϊόντων εξετάζει τακτικά το αν υπάρχουν τα προϊόντα αυτά και σε ποια κατάσταση διατηρούνται και ενημερώνει χωρίς καθυστέρηση τον οργανισμό αυτόν για κάθε πρόβλημα που ανακύπτει σχετικά. Ο οργανισμός παρεμβάσεως βεβαιώνεται τουλάχιστον μία φορά τον χρόνο για την ποιότητα του αποθεματοποιημένου προϊόντος. Η σχετική δειγματοληψία μπορεί να πραγματοποιηθεί κατά την ετήσια απογραφή.

64 Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3492/90 του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 1990, για τον καθορισμό των στοιχείων που λαμβάνονται υπόψη στους ετήσιους λογαριασμούς για τη χρηματοδότηση των μέτρων παρεμβάσεως με τη μορφή δημοσίας αποθεματοποιήσεως από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, τμήμα Εγγυήσεων (ΕΕ L 337, σ. 3), ορίζει, στο άρθρο του 2, ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλιστεί η καλή διατήρηση του προϊόντος που αποτέλεσε αντικείμενο κοινοτικών παρεμβάσεων.

65 Όσον αφορά το νέο σύστημα δημοσίας αποθεματοποιήσεως σιτηρών που ισχύει στην Ελλάδα από το 1991, από τη δικογραφία προκύπτει ότι το σύστημα αυτό

κατέστη αντικείμενο έρευνας η οποία άρχισε το 1992 και ολοκληρώθηκε το 1994. Ελεγκτικές αποστολές, οι οποίες πραγματοποιήθηκαν τον Μάιο και Ιούλιο του 1993, διαπίστωσαν κενά, τα οποία επισημάνθηκαν στις ελληνικές αρχές με επιστολές της 7ης Ιουνίου 1993 και 12ης Αυγούστου 1994 που εκτίθενται περιληπτικά στη συνοπτική έκθεση.

66 Η Ελληνική Κυβέρνηση δεν απέδειξε ότι οι διαπιστώσεις αυτές είναι ανακριβείς. Συγκεκριμένα, περιορίζεται στον ισχυρισμό ότι οι έλεγχοι εντατικοποιήθηκαν, χωρίς όμως να θέτει υπό αμφισβήτηση το σύνολο των κενών που διαπιστώθηκαν κατά τις ελεγκτικές αποστολές. Έτσι, δεν αντικρούει τη διαπίστωση ότι, όσον αφορά τις αγορές, οι έλεγχοι της ποιότητας των παραδιδομένων παρτίδων δεν γίνονταν από τα εγκεκριμένα εργαστήρια βάσει ανωνύμων δειγμάτων.

67 Υπό τις συνθήκες αυτές, η δημοσιονομική διόρθωση δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση.

Επί των ελλειπουσών ποσοτήτων σκληρού σίτου που δεν δηλώθηκαν

68 Από τη συνοπτική έκθεση προκύπτει ότι, κατόπιν της έρευνας που πραγματοποιήθηκε στην Ελλάδα από το 1992 μέχρι το 1994, διαπιστώθηκε ότι 22 721,164 τόνοι σκληρού σίτου έλειπαν από τα αποθέματα παρεμβάσεως. Το ΕΓΤΠΕ θεώρησε τις ποσότητες αυτές ως εξελθούσες από το λογιστικό απόθεμα τον Μάιο του 1993. Όμως, οι ελληνικές αρχές στην ετήσια δήλωση δεν έλαβαν υπόψη την έξοδο αυτή. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή επέβαλε για την ποσότητα αυτή δημοσιονομική διόρθωση ποσού 1 531 502 946 δρχ.

69 Η Ελληνική Κυβέρνηση υποστηρίζει εν προκειμένω ότι από το ποσό του 1 531 502 946 δρχ., το οποίο αντιστοιχεί στην ελλείπουσα ποσότητα των 22 721,164 τόνων, ποσό 486 427 209 δρχ., το οποίο αντιστοιχεί σε 7 216,564 τόνους, επεστράφη στο ΕΓΤΠΕ, οπότε στην ουσία το ΕΓΤΠΕ εισέπραξε το ποσό αυτό δύο φορές.

70 Η κυβέρνηση αυτή αναφέρει επί πλέον ότι, στο μέτρο που το ποσό που δεν αναγνωρίστηκε περιλαμβάνει τα ελλείμματα που διαπιστώθηκαν για τις επιχειρήσεις Intraco, Κυριακούδη και Ξηραντήρια Νέστου και αφορούν, αντιστοίχως, 5 000 τόνους, 2 291 τόνους και 6 000 τόνους σκληρού σίτου, πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι το Υπουργείο Γεωργίας καταλόγισε τα ποσά εις βάρος των επιχειρηματιών, πλην όμως τα ποσά δεν εισπράχθηκαν λόγω δικαστικών εμπλοκών και αποφάσεων περί αναστολής εκτελέσεως της καταλογιστικής αποφάσεως. Η είσπραξη του ποσού αυτού παραμένει εκκρεμής, οπότε το ποσό αυτό δεν μπορεί τώρα να καταλογιστεί εις βάρος της Ελληνικής Δημοκρατίας. Η Ελληνική Δημοκρατία διαβεβαιώνει ότι, μόλις το ποσό αυτό εισπραχθεί είτε με οικειοθελή καταβολή είτε με συμψηφισμό, θα πιστωθεί στο ΕΓΤΠΕ.

71 Πρέπει να υπομνηστεί ότι, κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού 3492/90, όλες οι ποσότητες που λείπουν και οι ποσότητες που έχουν υποστεί φθορά λόγω των υλικών συνθηκών αποθεματοποιήσεως, μεταφοράς ή μεταποιήσεως ή λόγω υπερβολικά μακροχρόνιας διατηρήσεως καταχωρίζονται λογιστικώς ως εξελθούσες από το απόθεμα παρεμβάσεως κατά την ημερομηνία που διαπιστώθηκε η απώλεια ή φθορά.

72 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι, κατά τους ελέγχους που πραγματοποιήθηκαν τον Μάιο του 1993 στην Ελλάδα, 22 721,164 τόνοι σκληρού σίτου έλειπαν από τα αποθέματα παρεμβάσεως. Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού 3492/90, η Επιτροπή θεώρησε τις ποσότητες αυτές ως εξελθούσες από το λογιστικό απόθεμα το 1993. Συνεπώς, οι εντεύθεν δημοσιονομικές συνέπειες αφορούν το οικονομικό έτος 1993.

73 Εξάλλου, οι ελληνικές αρχές δεν αμφισβήτησαν τις μειώσεις που τους ανακοινώθηκαν με επιστολή της 12ης Δεκεμβρίου 1994.

74 Όσον αφορά τον ισχυρισμό της Ελληνικής Κυβερνήσεως ότι ο λογαριασμός του ΕΓΤΠΕ έχει πιστωθεί με τη σχετική τιμή, πρέπει να επισημανθεί ότι ο ισχυρισμός αυτός δεν θέτει υπό αμφισβήτηση την υποχρέωση της Επιτροπής να εκκαθαρίσει τους λογαριασμούς των κρατών μελών σχετικά με τις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΠΕ για το οικονομικό έτος 1993 σύμφωνα με την κοινοτική ρύθμιση.

75 Υπό τις συνθήκες αυτές, η δημοσιονομική διόρθωση δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση.

76 Εφόσον κανένας από τους ισχυρισμούς της Ελληνικής Κυβερνήσεως δεν ευδοκίμησε, πρέπει να απορριφθεί η προσφυγή.

Επί των δικαστικών εξόδων

77 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη της Ελληνικής Δημοκρατίας στα δικαστικά έξοδα και η Ελληνική Δημοκρατία ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει την Ελληνική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

Schintgen Kapteyn Hirsch

Ragnemalm Skouris

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 13 Ιουλίου 2000.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του έκτου τμήματος

J. C. Moitinho de Almeida