ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PAOLO MENGOZZI
της 10ης Ιανουαρίου 2008 [1]

1. Με την υπό κρίση διαδικασία αναιρέσεως το Βασίλειο του Βελγίου (στο εξής και ως: αναιρεσείον) ζητεί την ακύρωση της αποφάσεως του Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (στο εξής: Πρωτοδικείο) της 25ης Ιουλίου 2006 (στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση) [2], με την οποία απερρίφθη η προσφυγή του, αντικείμενο της οποίας ήταν, κυρίως, η ακύρωση της αποφάσεως 2004/136/ΕΚ της Επιτροπής, της 4ης Φεβρουαρίου 2004 [3], καθ' ό μέρος προβλέπει, έναντι του αναιρεσείοντος, κατ' αποκοπή μείωση ύψους 2 % των δηλωθεισών δαπανών για τους σκοπούς της χρηματοδοτήσεως εκ μέρους του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, για τα οικονομικά έτη 2000-2002, ή άλλως, επικουρικώς, η μείωση του ύψους των αποκλεισθεισών από τη χρηματοδότηση δαπανών.

I — Κανονιστικό πλαίσιο

2. Σύμφωνα με την αφορώσα τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής κοινοτική κανονιστική ρύθμιση [4], το ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων, χρηματοδοτεί, μεταξύ άλλων, τις σκοπούσες τη ρύθμιση των γεωργικών αγορών παρεμβάσεις οι οποίες επιχειρούνται σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών [5]. Οσάκις διαπιστώνει ότι τυχόν δαπάνες δεν διενεργήθηκαν σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες, η Επιτροπή αποφασίζει την απόρριψη της κοινοτικής χρηματοδοτήσεως των δαπανών [6]. Τα κράτη μέλη οφείλουν να θεσπίσουν, σύμφωνα με τις εθνικές νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις, τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να διασφαλίσουν την πραγματοποίηση και την κανονικότητα των χρηματοδοτούμενων από το ΕΓΤΠΕ πράξεων, να προλάβουν και διώξουν τις παρατυπίες και να ανακτήσουν τα απολεσθέντα εξαιτίας παρατυπιών ή αμελειών ποσά [7].

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

2 — Υπόθεση Τ-221/04, Βέλγιο κατά Επιτροπής.

3 — Απόφαση σχετικά με τον αποκλεισμό από την κοινοτική χρηματοδότηση ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων (ΕΕ L 40, σ. 31).

4 — Εν προκειμένω, είναι λυσιτελής κανονισμός (ΕΟΚ) 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93), και, όσον αφορά τις πραγματοποιηθείσες μετά την 1η Ιανουαρίου 2000 δαπάνες, ο κανονισμός (ΕΚ) 1258/1999 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1999, περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ L 160, σ. 103). Αμφότεροι οι κανονισμοί δεν ισχύουν πλέον, καθόσον, από 1ης Ιανουαρίου 2007, εφαρμόζεται ο κανονισμός (ΕΚ) 1290/2005 του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 2005, για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ L 209, σ. 1).

5 — Βλ. άρθρα 1, παράγραφος 2, στοιχείο β΄, και 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70, καθώς και άρθρα 1, παράγραφος 2, στοιχείο β΄, και 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 1258/1999.

6 — Βλ. άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ΄, του κανονισμού 729/79 και άρθρο 7, παράγραφος 4, του κανονισμού 1258/1999.

7 — Βλ. άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/79, και άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 1258/1999.

3. Το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 3508/92 του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 1992, για τη θέσπιση ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου σχετικά με ορισμένα καθεστώτα κοινοτικών ενισχύσεων [8], επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να θεσπίσουν ολοκληρωμένο σύστημα, το οποίο πρέπει να εφαρμοστεί, όσον αφορά τον τομέα της φυτικής παραγωγής, μεταξύ άλλων στο κοινοτικό καθεστώς στηρίξεως των παραγωγών ορισμένων αροτραίων καλλιεργειών.

4. Δυνάμει του άρθρου 2 του κανονισμού, «το ολοκληρωμένο σύστημα περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία:

α) μηχανογραφημένη βάση δεδομένων,

β) αλφαριθμητικό σύστημα αναγνωρίσεως των αγροτεμαχίων,

γ) αλφαριθμητικό σύστημα αναγνωρίσεως και καταγραφής των ζώων,

δ) αιτήσεις ενισχύσεως,

ε) ολοκληρωμένο σύστημα ελέγχου».

Ο κανονισμός (ΕΚ) 1593/2000 του Συμβουλίου, της 17ης Ιουλίου 2000, για την τροποποίηση του κανονισμού 3508/92 [9], ο οποίος τέθηκε σε ισχύ στις 28 Ιουλίου 2000, απέλειψε τη λέξη «αλφαριθμητικό» του άρθρου 2, στοιχεία β΄ και γ΄, του κανονισμού.

5. Για τους σκοπούς του κανονισμού 3508/92, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 4, αυτού, νοείται ως «αγροτεμάχιο» «συνεχές τμήμα εδάφους επί του οποίου πραγματοποιείται μία μόνον καλλιέργεια από έναν μόνον κάτοχο εκμεταλλεύσεως».

6. Το άρθρο 4 του κανονισμού 3508/92 ορίζει:

«Το αλφαριθμητικό σύστημα αναγνωρίσεως των αγροτεμαχίων δημιουργείται με βάση κτηματολογικά σχέδια και έγγραφα, άλλες χαρτογραφικές αναφορές ή με βάση αεροφωτογραφίες, δορυφορικές εικόνες ή άλλα

8 — Ο κανονισμός δημοσιεύθηκε στην ΕΕ L 355, σ. 1. Μετά από πλείονες τροποποιήσεις, ο κανονισμός καταργήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1782/2003 του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2003, για τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στηρίξεως στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής και σχετικά με τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στηρίξεως για τους γεωργούς και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) 2019/93, (ΕΚ) 1452/2001, (ΕΚ) 1453/2001, (ΕΚ) 1454/2001, (ΕΚ) 1868/94, (ΕΚ) 1251/1999, (ΕΚ) 1254/1999, (ΕΚ) 1673/2000, (ΕΟΚ) 2358/71 και (ΕΚ) 2529/2001 (ΕΕ L 270, σ. 1).

9 — ΕΕ L 182, σ. 4.

ισοδύναμα αποδεικτικά στοιχεία ή βάσει συνδυασμού αυτών των στοιχείων.»

Ο κανονισμός 1593/2000 αντικατέστησε τη διάταξη του άρθρου αυτού με την ακόλουθη:

«Δημιουργείται ένα σύστημα αναγνωρίσεως αγροτεμαχίων βάσει χαρτών ή εγγράφων του κτηματολογίου ή άλλων χαρτογραφικών αναφορών. Πρέπει να γίνεται χρήση τεχνικών ηλεκτρονικού συστήματος γεωγραφικών πληροφοριών, το οποίο να περιλαμβάνει κάλυψη με ορθοεικόνιση κατά προτίμηση από τον αέρα ή από το διάστημα, με ένα ομοιογενές κριτήριο που να διασφαλίζει ακρίβεια τουλάχιστον ισοδύναμη με αυτή της χαρτογραφήσεως σε κλίμακα 1:10 000.»

7. Το άρθρο 7 του κανονισμού 3508/92 προβλέπει ότι «το ολοκληρωμένο σύστημα ελέγχου αφορά το σύνολο των αιτήσεων ενισχύσεως που υποβάλλονται, ιδίως όσον αφορά τους διοικητικούς ελέγχους, τους επιτόπιους ελέγχους και, ενδεχομένως, τις επαληθεύσεις με αεροπορική ή δορυφορική τηλεανίχνευση.»

8. Το άρθρο 8 που ακολουθεί ορίζει:

«1. Το κράτος μέλος προβαίνει σε διοικητικό έλεγχο των αιτήσεων ενισχύσεως.

2. Οι διοικητικοί έλεγχοι συμπληρώνονται από επιτόπιους ελέγχους που διενεργούνται δειγματοληπτικά σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις. Για όλους αυτούς τους ελέγχους, το κράτος μέλος καταρτίζει σχέδιο δειγματοληψίας.

3. Κάθε κράτος μέλος ορίζει αρχή επιφορτιζόμενη με τον συντονισμό των ελέγχων που προβλέπονται από τον παρόντα κανονισμό.

4. Οι εθνικές αρχές δύνανται, υπό όρους που θα καθοριστούν, να χρησιμοποιούν την τηλεανίχνευση για να προσδιορίζουν την έκταση και τη χρήση των αγροτεμαχίων και για να ελέγχουν την κατάστασή τους.

[…].»

9. Σύμφωνα με το άρθρο 13, παράγραφος 1, του κανονισμού 3508/92, στην προκύπτουσα από τον κανονισμό (ΕΚ) 2466/96 του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 1996, για την τροποποίηση του κανονισμού 3508/92 [10], απόδοση, από 1ης Ιανουαρίου 1997 έπρεπε να τύχουν εφαρμογής στο Βέλγιο όλα τα ποικίλα στοιχεία του ολοκληρωμένου συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου, όπως προβλέπει το άρθρο 2 του ιδίου κανονισμού. Επιπλέον, ο κανονισμός 1593/2000 προσέθεσε στο εν λόγω άρθρο 13, παράγραφος

10 — ΕΕ L 335, σ. 1.

1, μεταξύ άλλων, νέο σημείο ως στοιχείο γ΄, το οποίο ορίζει την 1η Ιανουαρίου 2005 το αργότερο ως ημερομηνία κατά την οποία έπρεπε να εφαρμοστεί εντός των διαφόρων κρατών μελών «το γεωγραφικό τμήμα του συστήματος αναγνωρίσεως αγροτεμαχίων, όπως προβλέπει το άρθρο 4».

10. Το άρθρο 6 του κανονισμού (ΕΟΚ) 3887/92 της Επιτροπής, της 23ης Δεκεμβρίου 1992, για τις λεπτομέρειες εφαρμογής του ολοκληρωμένου συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου σχετικά με ορισμένα καθεστώτα κοινοτικών ενισχύσεων [11], όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1678/98 της Επιτροπής, της 29ης Ιουλίου 1998 [12], ορίζει:

«1. Οι διοικητικοί και οι επιτόπιοι έλεγχοι πραγματοποιούνται κατά τρόπον ώστε να εξασφαλίζεται η αποτελεσματική εξακρίβωση της τηρήσεως των όρων για την παροχή των ενισχύσεων και των πριμοδοτήσεων.

2. Οι διοικητικοί έλεγχοι που αναφέρονται στο άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 3508/92 περιλαμβάνουν ιδίως:

α) διασταυρούμενους ελέγχους σχετικά με τα δηλωθέντα αγροτεμάχια και ζώα ώστε να αποφεύγεται η αδικαιολόγητη διπλή χορήγηση ενισχύσεως εντός του ιδίου ημερολογιακού έτους·

β) […] [13].

3. Οι επιτόπιοι έλεγχοι ασκούνται τουλάχιστον σε ευρύ δείγμα αιτήσεων. Το εν λόγω δείγμα πρέπει να αντιπροσωπεύει τουλάχιστον:

— […]

— το 5 % των αιτήσεων χορηγήσεως ενισχύσεως για “εκτάσεις”. Το ποσό αυτό μειώνεται, εντούτοις, στο 3 % για τις αιτήσεις χορηγήσεως ενισχύσεως για εκτάσεις, πέραν του αριθμού των 700 000 αιτήσεων ανά κράτος μέλος και ημερολογιακό έτος.

Στην περίπτωση όπου, κατά τη διάρκεια των επιτόπιων επισκέψεων, εμφανιστούν σημαντικές παρατυπίες σε περιοχή ή σε ένα τμήμα της, οι αρμόδιες αρχές πραγματοποιούν συμπληρωματικούς ελέγχους κατά τη διάρκεια του έτους αυτού και αυξάνουν το ποσοστό των αιτήσεων της περιοχής αυτής ή του μέρους της, όπου θα πραγματοποιηθεί έλεγχος το επόμενο έτος.

4. Οι αιτήσεις που αποτελούν το αντικείμενο επιτόπιων ελέγχων καθορίζονται από την

11 — ΕΕ L 391, σ. 36.

12 — ΕΕ L 212, σ. 23.

13 — Αφορά μόνον τις επαληθεύσεις σχετικά με τα βοοειδή.

αρμόδια αρχή, κυρίως βάσει αναλύσεως των κινδύνων καθώς επίσης και βάσει ενός στοιχείου αντιπροσωπευτικότητας των αιτήσεων που υποβλήθηκαν. Για την ανάλυση των κινδύνων λαμβάνονται υπόψη:

— το ποσό της ενισχύσεως,

— ο αριθμός των αγροτεμαχίων, της εκτάσεως ή του αριθμού ζώων για τα οποία έχει ζητηθεί η ενίσχυση,

— η εξέλιξη, σε σχέση με το προηγούμενο έτος,

— οι διαπιστώσεις των ελέγχων που διενεργήθηκαν τα προηγούμενα έτη,

— άλλες παράμετροι που θα ορίσουν τα κράτη μέλη.

— [παραβάσεις] του κανονισμού (ΕΚ) 820/97 [14].

[…]

7. Ο καθορισμός της εκτάσεως των αγροτεμαχίων πραγματοποιείται με κάθε πρόσφορο μέσον που καθορίζει η αρμόδια αρχή και που εξασφαλίζει ακρίβεια μετρήσεως τουλάχιστον ανάλογη με εκείνη που απαιτείται για τις επίσημες μετρήσεις σύμφωνα με τις εθνικές διατάξεις. Η εν λόγω αρχή καθορίζει ένα περιθώριο ανοχής λαμβάνοντας υπόψη κυρίως τη χρησιμοποιούμενη τεχνική μετρήσεως, την ακρίβεια των διαθέσιμων επίσημων εγγράφων, την τοπική κατάσταση (όπως είναι η κλίση ή η μορφή των αγροτεμαχίων) και τις διατάξεις του επόμενου εδαφίου.

[…]».

11. Ο κανονισμός (ΕΚ) 2801/1999 της Επιτροπής, της 21ης Δεκεμβρίου 1999, σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού 3887/92 [15], αντικατέστησε, από 1ης Ιανουαρίου 2000 το άρθρο 6, παράγραφος 2, με το ακόλουθο κείμενο:

«2. Οι διοικητικοί έλεγχοι που αναφέρονται στο άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 3508/92 πρέπει να περιλαμβάνουν ιδίως:

14 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1997, σχετικά με τη θέσπιση συστήματος αναγνωρίσεως και καταγραφής των βοοειδών και την επισήμανση του βοείου κρέατος και των προϊόντων με βάση το βόειο κρέας (ΕΕ L 117, σ. 1).

15 — ΕΕ L 340, σ. 29.

α) διασταυρούμενους ελέγχους στα δηλωθέντα αγροτεμάχια και ζώα ώστε να εξασφαλιστεί ότι η ίδια ενίσχυση δεν χορηγείται πάνω από μία φορά εντός του ιδίου ημερολογιακού έτους ή της ιδίας περιόδου εμπορίας και για να αποφευχθεί οποιαδήποτε αδικαιολόγητη σώρευση των χορηγούμενων ενισχύσεων βάσει άλλων κοινοτικών καθεστώτων ενισχύσεως που προϋποθέτουν δηλώσεις εκτάσεων,

β) [...] [16]·

γ) [...] [17].»

Επίσης, ο κανονισμός 2801/1999 αντικατέστησε τη δεύτερη παύλα του άρθρου 6, παράγραφος 3, του κανονισμού 3887/92 με το ακόλουθο κείμενο:

«— 5 % της αιτήσεως ενισχύσεως βάσει της “εκτάσεως”».

12. Το άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 3887/92 ορίζει:

«1. Στην περίπτωση όπου ένα κράτος μέλος αποφασίσει να πραγματοποιήσει έλεγχο με τηλεανίχνευση ολόκληρου ή τμήματος του δείγματος που μνημονεύεται στο άρθρο 6, παράγραφος 3, προβαίνει σε:

— φωτογραφική ερμηνεία εικόνων ή αεροφωτογραφιών με σκοπό την αναγνώριση της φυτικής καλύψεως και τη μέτρηση των εκτάσεων όλων των αγροτεμαχίων στα οποία θα πραγματοποιηθεί έλεγχος,

— επιτόπιο έλεγχο όλων των αιτήσεων για τις οποίες από τη φωτογραφική έρευνα δεν συνάγεται ότι η δήλωση είναι ορθή, κατά τρόπο που να ικανοποιεί την αρμόδια αρχή.»

13. Το άρθρο 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1648/95 της Επιτροπής, της 6ης Ιουλίου 1995 [18], προβλέπει, ειδικότερα, τα ακόλουθα:

«Όταν διαπιστωθεί ότι η δηλωθείσα στην αίτηση ενισχύσεως έκταση υπερβαίνει την

16 — Αφορά μόνον τις επαληθεύσεις σχετικά με τα βοοειδή.

17 — Ομοίως.

18 — ΕΕ L 156, σ. 27.

καθορισθείσα έκταση, το ποσό της ενισχύσεως υπολογίζεται βάσει της εκτάσεως που έχει πράγματι καθοριστεί κατά τη διάρκεια του ελέγχου. Εντούτοις, εκτός από περιπτώσεις ανωτέρας βίας, η πράγματι καθορισθείσα έκταση μειώνεται κατά το διπλάσιο της διαπιστωθείσας διαφοράς, εφόσον αυτή υπερβαίνει το 3 % ή τα 2 εκτάρια και όχι περισσότερο από το 20 % της καθορισθείσας εκτάσεως.

Στην περίπτωση όπου η διαπιστωθείσα επιπλέον έκταση είναι μεγαλύτερη από το 20 % της καθορισθείσας εκτάσεως, δεν χορηγείται καμία ενίσχυση σχετική με την έκταση.

[…].»

14. Ο κανονισμός 3887/92 καταργήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 2419/2001 της Επιτροπής, της 11ης Δεκεμβρίου 2001 [19], ο οποίος προβλέπει νέες λεπτομέρειες εφαρμογής του ολοκληρωμένου συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου, όπως αυτό θεσπίστηκε με τον κανονισμό 3508/92, οι οποίες τυγχάνουν εφαρμογής, δυνάμει του άρθρου 54, στις αιτήσεις χορηγήσεως ενισχύσεων που κατατίθενται για τις περιόδους εμπορίας ή τις περιόδους αναφοράς των πριμοδοτήσεων, αρχής γενομένης από 1ης Ιανουαρίου 2002.

15. Το άρθρο 31, παράγραφος 2, του κανονισμού 2419/2001, το οποίο στοιχεί στη διάταξη του άρθρου 9, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, πρώτη περίοδος, του κανονισμού 3887/92, ορίζει:

«Υπό την επιφύλαξη των κατά τα άρθρα 32 έως 35 μειώσεων και αποκλεισμών, αν η δηλωθείσα σε αίτηση ενισχύσεως έκταση υπερβαίνει την καθορισθείσα για την εν λόγω ομάδα καλλιεργειών έκταση κατόπιν διοικητικών ή επιτόπιων ελέγχων, για τον υπολογισμό της ενισχύσεως χρησιμοποιείται η καθορισθείσα έκταση για την εν λόγω ομάδα καλλιεργειών.»

II — Ιστορικό της διαφοράς

16. Από το έτος 1996 οι βελγικές αρχές υιοθέτησαν σύστημα αναγνωρίσεως των αγροτεμαχίων βάσει αεροφωτογραφιών προερχομένων από το ηλεκτρονικό σύστημα γεωγραφικών πληροφοριών (ΗΣΓΠ) [20]. Τα αγροτεμάχια είχαν αναγνωριστεί επί των εν λόγω αεροφωτογραφιών μέσω σημάνσεως διά χειρός στην οποία προέβησαν οι ίδιοι οι έχοντες τη γεωργική εκμετάλλευση, ακολούθως δε η διοίκηση προέβαινε σε κωδικοποίηση δια γραφήματος της ως άνω σημάνσεως με την αποθήκευσή τους στο ΗΣΓΠ.

19 — Κανονισμός για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του ολοκληρωμένου συστήματος διαχειρίσεως και ελέγχου για ορισμένα καθεστώτα κοινοτικών ενισχύσεων που θεσπίστηκαν με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3508/92 του Συμβουλίου (ΕΕ L 327, σ. 11).

20 — Πρόκειται για εργαλείο πληροφορικής χρησιμοποιούμενο για την αναπαράσταση και την ανάλυση υφιστάμενων στοιχείων ή συμβάντων που λαμβάνουν χώρα στην επιφάνεια του εδάφους και αφορούν το διάστημα. Η γεωγραφική ή διαστημική πληροφορία βασίζεται σε κοινό σύστημα δορυφορικού χαρακτηρισμού.

17. Κατόπιν επαληθεύσεων που πραγματοποιήθηκαν στο Βέλγιο τον Μάιο 2001, οι επιφορτισμένες με την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ υπηρεσίες της Επιτροπής διαπίστωσαν την ύπαρξη ορισμένων ανωμαλιών στους διενεργηθέντες από τις βελγικές αρχές ελέγχους στον τομέα των αροτραίων καλλιεργειών.

18. Η Επιτροπή εξέδωσε στις 30 Σεπτεμβρίου 2003 συνοπτική έκθεση, με την οποία θεώρησε, ειδικότερα, ότι το Βασίλειο του Βελγίου παρέβη, κατά τη διάρκεια των ετών εσοδείας 1999-2001, τόσο το άρθρο 8 του κανονισμού 3508/92 όσο και τα άρθρα 6 και 9 του κανονισμού 3887/92, αφενός, επειδή δεν προέβη στη μείωση της δηλωθείσας επιφανείας των αγροτεμαχίων που είχαν αποτελέσει αντικείμενο αιτήσεως χορηγήσεως ενισχύσεως και/ή επειδή δεν διενήργησε επιτόπιους ελέγχους όταν ο διοικητικός έλεγχος καταδείκνυε ότι η δηλωθείσα επιφάνεια ήταν μεγαλύτερη της κωδικοποιημένης στο ΗΣΓΠ επιφανείας (στο εξής: επιφάνεια ΗΣΓΠ) και, αφετέρου, επειδή προέβη καθυστερημένα στην κωδικοποίηση αγροτεμαχίων εντός του ΗΣΓΠ, παρεμποδίζοντας με τον τρόπο αυτό να ληφθούν υπόψη κατά την ανάλυση των κινδύνων ορισμένοι φάκελοι. Εξ αυτού η Επιτροπή συνήγαγε ότι το Βασίλειο του Βελγίου δεν είχε προβεί στους δευτερεύοντες ελέγχους με τον ενδεδειγμένο τρόπο ή σύμφωνα με την εφαρμοστέα κανονιστική ρύθμιση.

19. Η Επιτροπή εξέδωσε στις 4 Φεβρουαρίου 2004 την απόφαση 2004/136 (στο εξής: επίδικη απόφαση), αποφασίζοντας, μεταξύ άλλων, κατ' αποκοπή μείωση ύψους 2 % (ήτοι 9 322 809 ευρώ) των δαπανών που είχαν πραγματοποιήσει οι εγκεκριμένοι από το Βασίλειο του Βελγίου οργανισμοί πληρωμής και είχαν δηλωθεί για τους σκοπούς του ΕΓΤΠΕ, τμήμα «Εγγυήσεων», για τον τομέα των αροτραίων καλλιεργειών και για τα οικονομικά έτη 2000-2002, λόγω ελλείψεων στους δευτερεύοντες ελέγχους.

III — Η ενώπιον του Πρωτοδικείου διαδικασία και η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση

20. Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 13 Απριλίου 2004, το οποίο πρωτοκολλήθηκε υπό τον αριθμό C-176/04, το Βασίλειο του Βελγίου ζήτησε την ακύρωση της επίδικης αποφάσεως καθ' ό μέρος προέβλεπε την προπαρατεθείσα κατ' αποκοπή μείωση ή, επικουρικώς, τη μείωση του ποσού της αποκλεισθείσας δαπάνης σε 1 079 814 ευρώ.

21. Με διάταξη της 8ης Ιουνίου 2004, το Δικαστήριο ανέπεμψε την υπόθεση ενώπιον του Πρωτοδικείου, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 51 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, όπως προκύπτει από την απόφαση 2004/407/ΕΚ, Ευρατόμ, του Συμβουλίου, της 26ης Απριλίου 2004, περί τροποποιήσεως των άρθρων 51 και 54 του Πρωτοκόλλου περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου [21].

22. Η πρωτοκολληθείσα στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου υπό τον αριθμό T-221/04 προσφυγή θεμελιωνόταν σε τρεις λόγους

21 — ΕΕ L 132, σ. 5.

ακυρώσεως. Με τον πρώτο λόγο ακυρώσεώς του, το προσφεύγον ισχυριζόταν ότι δεν παρέβη το άρθρο 8 του κανονισμού 3508/92 και τα άρθρα 6 και 9 του κανονισμού 3887/92. Με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, ο οποίος διατυπώθηκε επικουρικώς έναντι του πρώτου, προσήφθη στην Επιτροπή ότι δεν τήρησε τις προβλεπόμενες από την ίδια με το έγγραφο VI/5330/97, της 23ης Δεκεμβρίου 1997, υπό τον τίτλο «Κατευθυντήριες οδηγίες για τον υπολογισμό των οικονομικών συνεπειών κατά την κατάρτιση αποφάσεως σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ-Εγγυήσεων» [22] (στο εξής: κατευθυντήριες οδηγίες) προϋποθέσεις, και, σε τελευταία ανάλυση, ότι παρέβη το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ΄, του κανονισμού 729/70 [23], όπως αυτός τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1287/95 [24], καθώς και το άρθρο 7, παράγραφος 4, του κανονισμού 1258/1999 [25]. Με τον τρίτο λόγο ακυρώσεως, ο οποίος διατυπώθηκε, όλως επικουρικώς έναντι των δύο προηγουμένων, το προσφεύγον επικαλέστηκε παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας κατά τον προσδιορισμό του ύψους της διορθώσεως εκ μέρους της Επιτροπής.

23. Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, με την οποία απερρίφθη στο σύνολό της η προσφυγή και το προσφεύγον καταδικάστηκε στα δικαστικά έξοδα, το Πρωτοδικείο έκρινε καταρχάς αυτεπαγγέλτως ως απαράδεκτο το επικουρικό αίτημα προς μείωση του ύψους της διορθώσεως, εκτιμώντας ότι, στο πλαίσιο προσφυγή ακυρώσεως, το ίδιο αδυνατεί να αντικαταστήσει ή να μεταρρυθμίσει την επίδικη απόφαση [26].

24. Επί της ουσίας, το Πρωτοδικείο εξέτασε, πρώτον, από κοινού, απορρίπτοντάς τους, τον πρώτο λόγο ακυρώσεως και το πρώτο σκέλος του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, σύμφωνα με το οποίο δεν συνέτρεχε εν προκειμένω η προϋπόθεση περί σημαντικής παραλείψεως κατά την εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων, όπως αναφέρεται στις κατευθυντήριες γραμμές.

25. Σχετικά με την πρώτη αιτίαση της Επιτροπής έναντι του Βασιλείου του Βελγίου, όπως προκύπτει από την καταρτισθείσα συνοπτική έκθεση, αναφορικά με την ανεπαρκή αντίδραση των βελγικών αρχών στις ανωμαλίες που έφερε στο φως το ΗΣΓΠ, στα πλαίσια του διοικητικού ελέγχου, το Πρωτοδικείο υπογράμμισε καταρχάς ότι, όπως προέκυπτε από την ανωτέρω έκθεση, οι ενισχύσεις είχαν καταβληθεί χωρίς συμπληρωματική έρευνα των βελγικών αρχών, σε ορισμένες περιπτώσεις όπου η δηλωθείσα με την αίτηση χορηγήσεως ενισχύσεως επιφάνεια υπερέβαινε πέραν του 5 % την επιφάνεια ΗΣΓΠ, και σε όλες τις περιπτώσεις όπου η υπέρβαση ήταν κατώτερη του 5 % [27].

26. Το Πρωτοδικείο παρατήρησε ότι «οσάκις εμφαίνεται από το ΗΣΓΠ, στα πλαίσια του διοικητικού ελέγχου, ότι η δηλωθείσα με αίτηση χορηγήσεως ενισχύσεως έκταση είναι ανώτερη της εκτάσεως ΗΣΓΠ, η σχετική απόκλιση συνιστά αντικανονικότητα ενδεικτική εν δυνάμει παρατυπίας της ανωτέρω αιτήσεως (στο εξής: ανωμαλίες)». Συγκεκριμένα, το Πρωτοδικείο διαπίστωσε ότι, «αν η έκταση ΗΣΓΠ αντιστοιχεί κατά το μάλλον και ήττον στην πραγματική έκταση

22 — Ανεπίσημη μετάφραση της γαλλικής αποδόσεως του εγγράφου που περιλαμβάνεται στη δικογραφία.

23 — Βλ., ανωτέρω, υποσημειώσεις 4 και 6.

24 — Κανονισμός (ΕΚ) 1287/95 του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 1995, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70 σχετικά με τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ L 125, σ. 1).

25 — Βλ., ανωτέρω, υποσημειώσεις 4 και 6.

26 — Σκέψεις 26 έως 28 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως.

27 — Idem, σκέψη 45.

σε σχέση με τη δηλωθείσα με την αίτηση χορηγήσεως ενισχύσεως, τότε η καταβολή της ενισχύσεως βάσει της εκτάσεως, με γνώμονα τη δηλωθείσα έκταση, συνεπάγεται αχρεώστητη καταβολή υπέρ του αιτούντος και ως εκ τούτου ζημία για το ΕΓΤΠΕ». Κατόπιν αυτού, απέρριψε το επιχείρημα του προσφεύγοντος ότι η ανακρίβεια των στοιχείων σχετικά με την επιφάνεια των αγροτεμαχίων, όπως αυτή προέκυπτε από το ΗΣΓΠ, μέσω διά χειρός σημάνσεως της επιφανείας επί φωτογραφιών, έστω και παλαιών, καθιστούσε άνευ σημασίας τις σχετικές ανωμαλίες. Κατά το Πρωτοδικείο, απόρροια της εν λόγω ανακριβείας είναι ότι «δεν μπορεί να αποκλειστεί ο κίνδυνος επελεύσεως ζημίας για το ΕΓΤΠΕ». Και συνεχίζει επισημαίνοντας, «αν τα στοιχεία ΗΣΓΠ ήσαν ακριβή, η σχετική ζημία θα ήταν βεβαία», ενώ «η ανακρίβεια των ανωτέρω στοιχείων δεν επιτρέπει να συναχθεί αν η ζημία είναι ενεστώσα ή όχι», οπότε «οι ανωμαλίες αυτές είναι επομένως ενδεικτικές κινδύνου επελεύσεως ζημίας για το ΕΓΤΠΕ» [28].

27. Ακολούθως, το Πρωτοδικείο επισήμανε ότι, μολονότι η ισχύουσα κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών κανονιστική ρύθμιση δεν επέβαλε στα κράτη μέλη την υποχρέωση να κάνουν χρήση του ΗΣΓΠ, αν και το επέτρεπε, οι βελγικές αρχές, έχοντας εξοπλιστεί με το σύστημα προτού αυτό καταστεί υποχρεωτικό, διέθεταν, όντως, «όργανο ελέγχου ικανό να παράσχει χρήσιμες ενδείξεις πέραν των ρητώς προβλεπομένων από το άρθρο 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92 υποχρεώσεων». Κατά το Πρωτοδικείο, επομένως, η Επιτροπή δεν μπορούσε, «να αγνοήσει το ανωτέρω στοιχείο κατά τη διαμόρφωση της απόψεώς της περί σοβαρής και εύλογης αμφιβολίας, ενδεικτικής κατά τρόπο σαφή κινδύνου επελεύσεως ζημίας για το ΕΓΤΠΕ, με το αιτιολογικό απλώς και μόνον ότι το σύστημα που εντόπισε [τις ανωμαλίες] δεν ήταν υποχρεωτικό ή δεν προοριζόταν για τον σκοπό αυτόν». Κατόπιν αυτού, το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η Επιτροπή στήριξε σε αποδεικτικά στοιχεία, σύμφωνα με τη νομολογία [29], τις σοβαρές και εύλογες αμφιβολίες που διατηρούσε ενδεχομένως ως προς την ακρίβεια των δηλωθεισών από τους γεωργούς επιφανειών και, συνεπώς, ως προς την αποτελεσματικότητα των διενεργηθέντων από τις βελγικές αρχές ελέγχων και την κανονικότητα των διαβιβασθέντων από τις ανωτέρω αρχές αριθμών [30].

28. Το Πρωτοδικείο απέρριψε επίσης και το επιχείρημα του προσφεύγοντος ότι η Επιτροπή, επιβάλλοντας στις βελγικές αρχές την υποχρέωση να προβούν, ενόψει των ανωτέρω ανωμαλιών, είτε σε επιτόπιους ελέγχους, είτε σε μείωση της επιφανείας, είτε σε άλλους διοικητικούς ελέγχους, επιδίωξε να επιβάλει υποχρεώσεις οι οποίες θεσπίστηκαν μόλις με μεταγενέστερες των πραγματικών περιστατικών της υπό κρίση υποθέσεως διατάξεις. Συναφώς, το Πρωτοδικείο παρατήρησε ότι παρόμοιες υποχρεώσεις «απέρρεαν, ενδεχομένως σιωπηρώς, από το γεγονός ότι, δυνάμει [επί του θέματος] κανονιστικής ρυθμίσεως, εναπόκειται στα κράτη μέλη να οργανώσουν αποτελεσματικό σύστημα ελέγχου και επιτηρήσεως». Ειδικότερα, το Πρωτοδικείο συνήγαγε από το άρθρο 8 του κανονισμού 3508/92, καθώς και από τα άρθρα 6, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92, ότι «τα κράτη μέλη οφείλουν να οργανώσουν συνολικά διοικητικούς ελέγχους και επιτόπιους ελέγχους ικανούς να διασφαλίσουν ότι τηρούνται ορθώς οι ουσιαστικές και τυπικές

28 — Σκέψεις 47 και 48 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως.

29 — Απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 1999, C-54/95, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1999, σ. I-35, σκέψη 34).

30 — Σκέψεις 30, 49 και 50 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως.

προϋποθέσεις χορηγήσεως των ενισχύσεων». Επίσης, συνήγαγε από τη νομολογία [31] ότι «ο διοικητικός έλεγχος, ο οποίος προηγείται των επιτόπιων ελέγχων, πρέπει να διενεργείται κατά τρόπο επιτρέποντα στις εθνικές αρχές να συναγάγουν όλα τα πιθανά συμπεράσματα, ήτοι τις τυχόν βεβαιότητες ή αμφιβολίες, ως προς την τήρηση των προϋποθέσεων χορηγήσεως των ενισχύσεων» [32].

29. Αφού συνήγαγε ότι οι βελγικές αρχές όφειλαν να αντιδράσουν στις ανωμαλίες που εντοπίστηκαν από το ΗΣΓΠ [33], το Πρωτοδικείο ήλεγξε κατά πόσον ήσαν αποτελεσματικοί οι διενεργηθέντες συναφώς από τις εν λόγω αρχές έλεγχοι. Οι ανωτέρω έλεγχοι περιγράφονται με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση ως εξής:

«Εν προκειμένω, μεταξύ των κριτηρίων που χρησιμοποιούνται για την ανάλυση των κινδύνων, την οποία προβλέπει το άρθρο 6, παράγραφος 4, του κανονισμού 3887/92, προκειμένου να προσδιοριστούν οι αποτελούντες αντικείμενο επιτόπιου ελέγχου φάκελοι, οι βελγικές αρχές συμπεριέλαβαν κριτήριο θεμελιούμενο στις ανωμαλίες. Αν οι φάκελοι ανήκαν σε ομάδα καλλιεργείας η οποία εμφάνιζε ανωμαλίες, θετικές ή αρνητικές, υπερβαίνουσες συγκεκριμένο περιθώριο ανοχής, οι αρμόδιες αρχές επαλήθευαν τα διά γραφήματος στοιχεία που προέρχονταν από το ΗΣΓΠ και ήσαν σε θέση να διαπιστώσουν ότι η διόρθωσή τους αποκαθιστούσε τις ανωμαλίες σε ορισμένες περιπτώσεις. Στις υπόλοιπες περιπτώσεις, επέλεγαν τους προοριζόμενους για επιτόπιο έλεγχο φακέλους. Η Βελγική Κυβέρνηση ισχυρίζεται, χωρίς τούτο να αμφισβητείται, ότι προέβη σε παρόμοιο έλεγχο σε ποσοστό 10 % των αιτήσεων, το οποίο εκπροσωπεί σημαντικό τμήμα των αιτήσεων οι οποίες επελέγησαν με βάση το αφορών τις ανωμαλίες κατά την ανάλυση των κινδύνων κριτήριο (52 % το 1999, 24 % το 2000 και 28 % το 2001)» [34].

30. Συναφώς, αφ' ης στιγμής διαπιστώθηκε ότι το επίδικο περιθώριο ανοχής ήταν 5 % [35], το Πρωτοδικείο αντέκρουσε κρίνοντας ότι η χρήση ενός περιθωρίου ανοχής στα πλαίσια του διοικητικού ελέγχου δεν μπορούσε να γίνει δεκτή καθόσον στρέβλωνε τον έλεγχο. Παρατήρησε συναφώς:

«Πράγματι, ο συγκεκριμένος έλεγχος έγκειται στην επαλήθευση των στοιχείων της αιτήσεως χορηγήσεως ενισχύσεως. Η εξαφάνιση στοιχείων ενδεικτικών παρατυπίας στο στάδιο αυτό, εν προκειμένω το γεγονός ότι δεν ελήφθησαν υπόψη οι άνω του 5 % ανωμαλίες, παρεμποδίζει την πραγματοποίηση πλήρους και αποτελεσματικού ελέγχου των σχετικών φακέλων. Επιπλέον, η εξαφάνιση αυτή κατά το στάδιο της αναλύσεως των κινδύνων δεν επιτρέπει οι ανωμαλίες, ενδεχομένως σε συνδυασμό με άλλα κριτήρια, να οδηγήσουν στη συνέχιση των ελέγχων. Εξάλλου, ναι μεν ένα περιθώριο ανοχής μπορεί να γίνει δεκτό κατά την επιτόπια επαλήθευση, ιδίως μέσω δορυφορικής ανιχνεύσεως, λόγω των τεχνικής φύσεως ορίων του οργάνου μετρήσεως, πλην όμως η χρήση ενός τέτοιου περιθωρίου στο στάδιο διοικητικού ελέγχου είναι αδικαιολόγητη για τέτοιους λόγους. Συναφώς,

31 — Αποφάσεις της 3ης Οκτωβρίου 1996, C-41/94, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1996, σ. I-4733, σκέψη 17), και της 14ης Απριλίου 2005, C-468/02, Ισπανία κατά Επιτροπής, σκέψη 40).

32 — Σκέψεις 51 έως 54 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως.

33 — Idem, σκέψη 57.

34 — Idem, σκέψη 58.

35 — Idem, σκέψη 59.

πρέπει να σημειωθεί ότι οι ανωμαλίες δεν απηχούν εσφαλμένη μέτρηση, οφειλόμενη στην ανακρίβεια του ΗΣΓΠ που προώθησε η Βελγική Κυβέρνηση, αλλά εκφράζουν την υφιστάμενη αντίθεση μεταξύ των δηλωθέντων στοιχείων και των διοικητικών στοιχείων που διαθέτουν οι βελγικές αρχές» [36].

31. Το Πρωτοδικείο προσέθεσε σε κάθε περίπτωση ότι «η χρήση ενός περιθωρίου ανοχής ύψους 5 % αφήνει ανέπαφες τις αμφιβολίες ως προς την ακρίβεια των προσκομισθέντων από τις βελγικές αρχές αριθμών, τουλάχιστον μέχρι το 5 % των αριθμητικών αυτών στοιχείων, υπό την επιφύλαξη των αμφιβολιών που οφείλονται στη μη επιβολή κυρώσεων επί των παράτυπων αιτήσεων». Κατόπιν αυτού, υπογράμμισε ότι, όπως είχε διαπιστώσει η Επιτροπή, «οι διενεργηθέντες από τις βελγικές αρχές έλεγχοι δεν ήσαν σε θέση να παρεμποδίσουν την καταβολή των ενισχύσεων χωρίς συμπληρωματικές έρευνες για ορισμένες περιπτώσεις που εμφάνιζαν ανωμαλία άνω του 5 % και για όλες τις περιπτώσεις που εμφάνιζαν ανωμαλία κατώτερη του 5 %» [37].

32. Ενόψει της δεύτερης αιτιάσεως που απαντά στη συνοπτική έκθεση, αναφορικά με την καθυστέρηση στη διά γραφήματος κωδικοποίηση, το Πρωτοδικείο υπογράμμισε καταρχάς ότι, όπως προέκυπτε από την επίδικη έκθεση, περί τα τέλη του μηνός Αυγούστου η εισαγωγή των δεδομένων στο ΗΣΓΠ είχε φθάσει μόνο στο 60 % το 1999, στο 70 % το 2000, και το 87 % το 2001, γεγονός που ώθησε την Επιτροπή να συναγάγει ότι σημαντικός αριθμός φακέλων δεν κατέστη εφικτό να ληφθούν υπόψη κατά την ανάλυση των κινδύνων ούτε να επιλεγούν για επιτόπιο έλεγχο [38].

33. Το Πρωτοδικείο παρατήρησε συναφώς ότι η Επιτροπή ορθώς είχε θεωρήσει ότι η καθυστερημένη αυτή κωδικοποίηση δεν είχε επιτρέψει να διενεργηθούν έγκαιρα οι διοικητικοί έλεγχοι, παρεμποδίζοντας με τον τρόπο αυτό τους επιτόπιους ελέγχους. Ειδικότερα, το Πρωτοδικείο συνήγαγε ότι, «επειδή η Βελγική Κυβέρνηση δεν προσκόμισε συναφή στοιχεία ικανά να ανατρέψουν τις διαπιστώσεις της Επιτροπής σχετικά με τη μη διενέργεια επιτόπιου ελέγχου λόγω καθυστερημένης κωδικοποιήσεως», «ορισμένοι φάκελοι διέφυγαν τέτοιον έλεγχο» [39].

34. Το γεγονός ότι καμία διάταξη αφορώσα το ΕΓΤΠΕ δεν προέβλεπε, όσον αφορά τη διά γραφήματος κωδικοποίηση, καταληκτική προθεσμία προ της 31ης Αυγούστου κάθε έτους δεν ερχόταν σε αντίθεση, κατά το Πρωτοδικείο, με το ανωτέρω συμπέρασμα, καθόσον, αφενός, «το ότι δεν υφίστανται ρητώς επιβαλλόμενες υποχρεώσεις δεν είναι σε θέση να απομακρύνει τις οφειλόμενες στην έλλειψη επιτόπιου ελέγχου αμφιβολίες», και, αφετέρου, «αφής στιγμής η σχετική καθυστέρηση συνεπάγεται έλλειψη ελέγχου, έρχεται σε αντίθεση με τη γενική υποχρέωση αναφορικά με τη δυνατότητα διενεργείας παρόμοιων ελέγχων». Εξάλλου, το Πρωτοδικείο έκρινε ότι στερούνταν σημασίας το γεγονός ότι επιτόπιοι έλεγχοι είχαν διενεργηθεί μετά τις 31 Αυγούστου και κατέληξαν σε διορθώσεις. Συγκεκριμένα, τούτο δεν σημαίνει, κατά

36 — Idem, σκέψη 60.
37 — Idem, σκέψη 61.
38 — Idem, σκέψη 65.
39 — Idem, σκέψεις 67 και 69.

το Πρωτοδικείο, ότι «διενεργήθηκαν όλοι οι αναγκαίοι έλεγχοι και δεν αποδεικνύει οι εν λόγω επιτόπιοι έλεγχοι ήσαν προϊόν αποτελεσματικής αναλύσεως των κινδύνων η οποία πραγματοποιήθηκε μετά τις 31 Αυγούστου» [40].

35. Τέλος, το Πρωτοδικείο απέρριψε και το δεύτερο σκέλος του δεύτερου λόγου ακυρώσεως, ο οποίος αντλούνταν από τη μη ύπαρξη ενεστώτος κινδύνου επελεύσεως ζημίας για το ΕΓΤΠΕ, προϋπόθεση μεταγενέστερη της εφαρμογής δημοσιονομικής διορθώσεως σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές, καθώς και τον τρίτο λόγο ακυρώσεως, ο οποίος αντλούνταν από παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας.

IV — Η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία και τα αιτήματα των διαδίκων

36. Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 13 Οκτωβρίου 2006, το προσφεύγον άσκησε αναίρεση κατά της ανωτέρω αποφάσεως.

37. Οι εκπρόσωποι των διαδίκων αγόρευσαν κατά τη συνεδρίαση της 21ης Ιουνίου 2007.

38. Το προσφεύγον ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση και, κάνοντας δεκτή την πρωτοδίκως ασκηθείσα προσφυγή, να ακυρώσει την επίδικη απόφαση της Επιτροπής

— επικουρικώς, να ακυρώσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση και με βάση την αρμοδιότητά του να δικάζει κατά πλήρη δικαιοδοσία, να μειώσει τη διόρθωση που είχε εφαρμοστεί επί του προσφεύγοντος στο 1 491 085 ευρώ

— έτι επικουρικότερον, να ακυρώσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση και να αναπέμψει την υπόθεση ενώπιον του Πρωτοδικείου

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα τόσον της αναιρετικής όσο και της πρωτόδικης διαδικασίας.

39. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως

— να καταδικάσει το αναιρεσείον στα δικαστικά έξοδα.

40 — Idem, σκέψη 70.

V — Νομική ανάλυση

Α — *Επί της αιτήσεως αναιρέσεως*

40. Προς στήριξη της αιτήσεώς του αναιρέσεως, το αναιρεσείον επικαλείται τέσσερις λόγους αναιρέσεως. Ο πρώτος λόγος αναιρέσεως αντλείται από παραμόρφωση των πραγματικών περιστατικών. Ο δεύτερος από παράβαση του άρθρου 8 του κανονισμού 3508/92 και των άρθρων 6 και 9 του κανονισμού 3887/92, καθώς και από αθέτηση της υποχρεώσεως περί αιτιολογήσεως. Ο τρίτος λόγος αναιρέσεως αντλείται από παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας. Ο τέταρτος λόγος αναιρέσεως αντλείται από πλάνη περί το δίκαιο όσον αφορά την αρμοδιότητα του κοινοτικού δικαστή να δικάζει ζητήματα όπως το επίδικο κατά πλήρη δικαιοδοσία.

1. Επί του πρώτου λόγου αναιρέσεως, ο οποίος αντλείται από παραμόρφωση των πραγματικών περιστατικών

41. Το αναιρεσείον διευκρινίζει ότι το σύστημα αναγνωρίσεως των αγροτεμαχίων, και συγκεκριμένα το ΗΣΓΠ, με το οποίο εξοπλίστηκε από το 1996, δεν ήταν υποχρεωτικό κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών, κατέστη δε υποχρεωτικό μόλις το 2005, διά της εφαρμογής του κανονισμού 1593/2000, ήταν δε περισσότερο ακριβές και προωθημένο από εκείνο των άλλων κρατών μελών, καθόσον λειτουργούσε σε επίπεδο αγροτεμαχίων ατομικώς (και όχι σε επίπεδο ομάδων αγροτεμαχίων) και στηριζόταν σε αεροφωτογραφίες (και όχι σε σχέδια ή μητρώα κτηματολογίου). Το ΗΣΓΠ θα επέτρεπε, με την αναγνώριση των αγροτεμαχίων, τη διενέργεια διασταυρούμενων επαληθεύσεων στα πλαίσια του διοικητικού ελέγχου των αιτήσεων χορηγήσεως ενισχύσεων, προκειμένου να ανιχνεύονται και καταργούνται οι επικαλύψεις των αγροτεμαχίων αλλά και να παρεμποδίζεται το να χορηγούνται περισσότερες της μιας ενισχύσεως για το ίδιο αγροτεμάχιο. Αντιθέτως, κατά τα έτη συγκομιδής στα οποία αναφέρεται η επίδικη απόφαση της Επιτροπής (1999 έως 2001, στο εξής: επίδικη περίοδος), οι βελγικές αρχές ουδέποτε είχαν εκλάβει το ΗΣΓΠ ως όργανο μετρήσεως της ακριβούς επιφανείας των αγροτεμαχίων. Η επιφάνεια βάσει του ΗΣΓΠ θα ήταν ανακριβής επειδή, αντί να στηρίζεται σε μετρήσεις πραγματοποιούμενες επί του εδάφους ή μέσω τηλεανιχνεύσεως, υπολογίζεται με βάση το σχέδιο των αγροτεμαχίων που καταρτίζουν οι ίδιοι οι γεωργοί με διά χειρός σήμανση επί των αεροφωτογραφιών. Κατά τη διά χειρός σήμανση ή την κωδικοποίησή της εντός του ΗΣΓΠ, ο έχων την εκμετάλλευση ή οι τεχνικοί υπάλληλοι του Επαρχιακού Γραφείου ήταν πιθανόν να διαπράξουν λάθη ή ανακρίβειες, οι οποίες, αν και περιορισμένες, υπήρχε πιθανότητα να έχουν σημαντική επίπτωση επί του υπολογισμού των επιφανειών, δεδομένου ότι οι φωτογραφίες ήταν της κλίμακας 1:10 000. Επιπλέον, κατά την επίδικη περίοδο, η επιφάνεια ΗΣΓΠ δεν αντιστοιχούσε κατ' ανάγκη στην επί του εδάφους επικρατούσα κατάσταση, ιδίως επειδή η διά χειρός σήμανση πραγματοποιούνταν επί φωτογραφιών οι οποίες χρονολογούνταν ενδεχομένως από πενταετίας, ενώ σε ετήσια βάση το 25 έως 30 % των αγροτεμαχίων άλλαζαν επιφάνεια λόγω των καλλιεργειών που πραγματοποιούνταν επί του εδάφους. Κατά την άποψη του αναιρεσείοντος, επομένως, το ΗΣΓΠ επέτρεπε μόνον κατά προσέγγιση εκτίμηση των επιφανειών, ενώ η ακριβής επιφάνεια δεν υπολογιζόταν, και δεν μπορούσε να υπολογιστεί, τόσο στο Βέλγιο όσο και στα λοιπά κράτη μέλη, παρά μέσω επιτόπιων μετρήσεων από πρόσωπα διαθέτοντα τα επί τούτου προσόντα ή μέσω φωτοερμηνείας των δορυφορικών εικόνων (τηλεανίχνευση).

42. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω χαρακτηριστικά του ΗΣΓΠ που υιοθέτησαν οι βελ-

γικές αρχές, το Πρωτοδικείο παραμόρφωσε τα πραγματικά περιστατικά εκτιμώντας, στη σκέψη 47 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, ότι η επιφάνεια ΗΣΓΠ βρισκόταν εγγύτερα προς την πραγματικότητα από τη δηλωθείσα εκ μέρους των γεωργών με τις αιτήσεις χορηγήσεως ενισχύσεων. Επιπλέον, το Πρωτοδικείο δεν αντελήφθη ορθώς τη λειτουργία του ΗΣΓΠ, κρίνοντας, αφενός, ότι η απόκλιση μεταξύ της επιφανείας ΗΣΓΠ και της δηλωθείσας, ήτοι της διαπιστωθείσας κατά τον διοικητικό έλεγχο, συνιστούσε ανωμαλία ενδεικτική εν δυνάμει παρατυπίας της αιτήσεως χορηγήσεως ενισχύσεως, και, αφετέρου, ότι η ανακρίβεια της επιφανείας ΗΣΓΠ παρεμπόδιζε τη συναγωγή του συμπεράσματος αν συνέτρεχε ενεστώσα ζημία για το ΕΓΤΠΕ, ενώ το ΗΣΓΠ επέτρεπε τον σαφή προσδιορισμό των κινδύνων επελεύσεως ζημίας για το ΕΓΤΠΕ στα πλαίσια του διοικητικού ελέγχου. Η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση θεμελιωνόταν εν γένει στην πεπλανημένη μείζονα πρόταση ότι το ΗΣΓΠ θα καθιστούσε εφικτό τον εντοπισμό των ανωμαλιών σχετικά με τις δηλωθείσες επιφάνειες.

43. Η Επιτροπή αποκλείει το Πρωτοδικείο να έχε παραμορφώσει τα πραγματικά περιστατικά. Ανταπαντά ότι το Πρωτοδικείο ουδόλως έκρινε ότι το ΗΣΓΠ αποτελούσε όργανο μετρήσεως, αποφάνθηκε δε απλώς ότι η αναντιστοιχία μεταξύ της επιφανείας ΗΣΓΠ και της δηλωθείσας επιφανείας έδιδε λαβή για σοβαρές αμφιβολίες ως προς τη δεύτερη. Επιπλέον, κατά την Επιτροπή, οι σκοποί του ΗΣΓΠ δεν μπορούσαν να έγκεινται απλώς, όπως υποστηρίζει το αναιρεσείον, στην αναγνώριση των αγροτεμαχίων, την ανίχνευση των επικαλύψεων και τις διπλές δηλώσεις. Η Επιτροπή υπογραμμίζει συναφώς ότι, δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, του κανονισμού 3887/92, οι διοικητικοί έλεγχοι περιλαμβάνουν «ιδίως», και άρα όχι αποκλειστικά και μόνο, διασταυρούμενες επαληθεύσεις σχετικά με τα δηλωθέντα αγροτεμάχια προκειμένου να αποφεύγεται η καταβολή αχρεωστήτως ποσών, υπενθυμίζει δε ότι η παράγραφος 1 του ιδίου άρθρου ορίζει ότι οι διοικητικοί έλεγχοι και οι επιτόπιοι έλεγχοι διενεργούνται κατά τρόπον ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματική επαλήθευση της τηρήσεως των όρων χορηγήσεως των ενισχύσεων και των πριμοδοτήσεων.

44. Κατά την άποψή μου, στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση δεν διαφαίνεται παραμόρφωση των πραγματικών περιστατικών εκ μέρους του Πρωτοδικείου.

45. Στη σκέψη 47 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, το Πρωτοδικείο δεν επιβεβαιώνει ούτε ότι η επιφάνεια ΗΣΓΠ αποτελεί έκφραση της πραγματικής επιφανείας των αγροτεμαχίων ούτε ότι αντιστοιχεί ακριβέστερα προς την πραγματική επιφάνεια έναντι της δηλωθείσας. Η δεύτερη περίοδος της ανωτέρω σκέψεως —σύμφωνα με την οποία «αν η επιφάνεια ΗΣΓΠ αντιστοιχεί ακριβέστερα στην πραγματική επιφάνεια σε σχέση με τη δηλωθείσα με την αίτηση χορηγήσεως ενισχύσεως, τότε η καταβολή της ενισχύσεως βάσει της επιφανείας με γνώμονα την αποτελούσα αντικείμενο της αιτήσεως επιφάνεια συνεπάγεται πληρωμή αχρεωστήτως καταβληθείσα υπέρ του αιτούντος και ως εκ τούτου ζημία για το ΕΓΤΠΕ»— είναι διατυπωμένη καθ' υπόθεση (όπως υποδηλώνει το εισάγον την υπόθεση «αν»). Άρα, η περίοδος αυτή εκφράζει την άποψη ότι, οσάκις η επιφάνεια ΗΣΓΠ είναι κατώτερη της δηλωθείσας, η καταβολή της ενισχύσεως με βάση την τελευταία συνεπάγεται ζημία για το ΕΓΤΠΕ *αν υποτεθεί ότι* η πραγματική επιφάνεια αντιστοιχεί ακριβέστερα προς την επιφάνεια ΗΣΓΠ σε σχέση με τη δηλωθείσα [41].

41 — Ασφαλώς, η διατύπωση της ανωτέρω περιόδου δεν είναι η πλέον επιτυχής, καθόσον εκφράζει με αλυσιτελώς περίπλοκους όρους την προφανή άποψη ότι, οσάκις η ενίσχυση καταβάλλεται με βάση τη δηλωθείσα επιφάνεια, αυτή δε είναι μεγαλύτερη της πραγματικής, το ΕΓΤΠΕ υφίσταται ζημία.

46. Εξάλλου, η διατυπούμενη στην πρώτη περίοδο της ιδίας σκέψεως 47 άποψη — σύμφωνα με την οποία «οσάκις εμφαίνεται από το ΗΣΓΠ, στα πλαίσια του διοικητικού ελέγχου, ότι η δηλωθείσα με αίτηση χορηγήσεως ενισχύσεως έκταση είναι ανώτερη της εκτάσεως ΗΣΓΠ, η σχετική απόκλιση συνιστά αντικανονικότητα ενδεικτική εν δυνάμει παρατυπίας της ανωτέρω αιτήσεως»— νομίζω ότι αποτελεί εκτίμηση του Πρωτοδικείου και όχι διαπίστωση πραγματικού περιστατικού. Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση καταδεικνύεται σαφώς ότι το Πρωτοδικείο έλαβε υπόψη την «ανακρίβεια των δεδομένων ΗΣΓΠ» [42] και δεν τους προσέδωσε την αξία της απόλυτης αληθείας. Το ερώτημα αν η σχετική απόκλιση μπορούσε να θεωρηθεί εγκύρως ως «ανωμαλία ενδεικτική εν δυνάμει παρατυπίας της αιτήσεως» δεν σημαίνει, επομένως, κατά την άποψή μου, διαπίστωση των πραγματικών περιστατικών.

47. Το ζήτημα λοιπόν αφορά την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών, η οποία δεν υπόκειται σε αναιρετικό έλεγχο, ή μήπως τον νομικό χαρακτηρισμό των πραγματικών περιστατικών, ο οποίος, αντιθέτως, υπόκειται σε έλεγχο εκ μέρους του Δικαστηρίου;

48. Κατά την άποψή μου, το ζήτημα αφορά κατ' ουσίαν τη σημασία που πρέπει να αποδοθεί στη συγκεκριμένη απόκλιση σε σχέση με τις υποχρεώσεις που υπέχουν τα κράτη μέλη και τις αρχές τους. Σε τελευταία ανάλυση, πιστεύω ότι το ζήτημα αφορά τον καθορισμό του περιεχομένου της υποχρεώσεως των κρατών μελών να οργανώσουν αποτελεσματικό σύστημα ελέγχου και επιτηρήσεως [43] και, ειδικότερα, να οργανώσουν, σύμφωνα με το άρθρο 8 του κανονισμού 3508/92 και τα άρθρα 6, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92, διοικητικούς και επιτόπιους ελέγχους ικανούς να διασφαλίσουν ότι τηρούνται ορθώς οι ουσιαστικές και τυπικές προϋποθέσεις χορηγήσεως των ενισχύσεων. Επομένως, πρόκειται για νομικό ζήτημα, εμπίπτον στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου στα πλαίσια της αναιρετικής διαδικασίας, το οποίο ήγειρε κατά τρόπο περισσότερο συγκεκριμένο και εξαντλητικό το αναιρεσείον με τον δεύτερο λόγο του αναιρέσεως, τον οποίο εξετάζω ευθύς αμέσως.

2. Επί του δεύτερου λόγου αναιρέσεως ο οποίος αντλείται από παράβαση του άρθρου 8 του κανονισμού 3508/92 και των άρθρων 6 και 9 του κανονισμού 3887/92, καθώς και από παραβίαση της αρχής περί αιτιολογήσεως

49. Ο δεύτερος λόγος αναιρέσεως, όπως διατυπώνεται με την αίτηση αναιρέσεως, διαιρείται σε πέντε σκέλη. Με τα τρία πρώτα σκέλη, το αναιρεσείον αιτιάται το Πρωτοδικείο σχετικά με τις εκτιμήσεις του όσον αφορά την ανεπαρκή αντίδραση των βελγικών αρχών έναντι των ανωμαλιών που εντοπίστηκαν με το ΗΣΓΠ στα πλαίσια του διοικητικού ελέγχου. Το τέταρτο σκέλος αφορά τις εκτιμήσεις του Πρωτοδικείου σε σχέση με την καθυστερημένη διά γραφήματος κωδικοποίηση. Με το πέμπτο σκέλος, το αναιρεσείον επικαλείται αθέτηση της

42 — Βλ., επί παραδείγματι, σκέψη 48 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, όπου απαντά η έκφραση «η ανακρίβεια των στοιχείων ΗΣΓΠ δεν σημαίνει ότι αυτά στερούνται παντελώς σημασίας».

43 — Απόφαση της 12ης Ιουνίου 1990, C-8/88, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-2321, σκέψη 16), και προπαρατεθείσα απόφαση Ισπανία κατά Επιτροπής, σκέψη 35.

υποχρεώσεως περί αιτιολογήσεως επί συγκεκριμένων σημείων επί των οποίων εγκύπτει η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση.

50. Αφής στιγμής οι φερόμενες πλημμέλειες της αιτιολογήσεως της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, επίκληση των οποίων γίνεται με το εξεταζόμενο πέμπτο σκέλος του λόγου αναιρέσεως, ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι υφίστανται, δεν εμποδίζουν το Δικαστήριο να επιληφθεί της ουσίας των επιχειρημάτων που διατυπώνονται με τα πρώτα τέσσερα σκέλη του λόγου αυτού, εκκινώ με την εξέτασή τους.

Επί των τριών πρώτων σκελών του λόγου αναιρέσεως (όσον αφορά την ανεπαρκή αντίδραση των βελγικών αρχών έναντι των ανωμαλιών που εντοπίστηκαν με το ΗΣΓΠ στα πλαίσια του διοικητικού ελέγχου)

i) Επιχειρήματα των διαδίκων

— Επί του πρώτου σκέλους του λόγου αναιρέσεως, το οποίο αφορά την παράβαση του άρθρου 6, παράγραφος 7, του κανονισμού 3887/92, σχετικά με τον προσδιορισμό των κατάλληλων μέσων υπολογισμού της επιφανείας των αγροτεμαχίων

51. Το αναιρεσείον ισχυρίζεται ότι, κρίνοντας το ΗΣΓΠ, στη σκέψη 49 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, ως «όργανο ελέγχου ικανό να παράσχει χρήσιμες ενδείξεις πέραν των ρητώς προβλεπομένων από το άρθρο 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92 υποχρεώσεων», δυνάμενο να καταστήσει εφικτή την αναγνώριση κινδύνου επελεύσεως ζημίας για το ΕΓΤΠΕ, το Πρωτοδικείο παρέβη το άρθρο 6, παράγραφος 7, του ανωτέρω κανονισμού. Συγκεκριμένα, η σχετική διάταξη παραπέμπει στις εθνικές αρχές για τον προσδιορισμό των κατάλληλων μέσων υπολογισμού της επιφανείας των αγροτεμαχίων. Δεδομένου ότι οι βελγικές αρχές αποφάσισαν ότι η επιφάνεια των αγροτεμαχίων έπρεπε να προσδιοριστεί είτε μέσω επί τόπου μετρήσεως από γεωμέτρη ή άλλον ειδικευμένο υπάλληλο, είτε μέσω της φωτοερμηνείας δορυφορικών εικόνων (τηλεανίχνευση), το Πρωτοδικείο αδυνατούσε να προσδώσει στο ΗΣΓΠ ιδιότητα, ήτοι εκείνη του μέσου μετρήσεως της επιφανείας των αγροτεμαχίων, την οποία δεν του αναγνώριζαν οι βελγικές αρχές.

52. Η Επιτροπή θεωρεί ότι το άρθρο 6, παράγραφος 7, του κανονισμού 3887/92 στερείται λυσιτελείας εν προκειμένω, στον βαθμό κατά τον οποίο, κατ' αυτήν, η εν λόγω διάταξη εφαρμόζεται στους επιτόπιους και όχι στους διοικητικούς ελέγχους, εφόσον αφορά τη μέτρηση των αγροτεμαχίων. Εν πάση περιπτώσει, η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι βελγικές αρχές επέλεξαν αυτοβούλως, από το έτος 1996, σύστημα αναγνωρίσεως των αγροτεμαχίων —και επακόλουθα διοικητικό έλεγχο— στηριζόμενο σε αεροφωτογραφίες, επιλογή επιτρεπόμενη ρητώς από το άρθρο 4 του κανονισμού 3508/92, οπότε όφειλαν να συναγάγουν τα αναγκαία συμπεράσματα σε περίπτωση αποκλίσεως μεταξύ της δηλωθείσας και της επιφάνειας ΗΣΓΠ και να ενεργήσουν συναφώς.

— Επί του δεύτερου και τρίτου σκέλους, τα οποία αφορούν παράβαση του άρθρου 8 του κανονισμού 3508/92 και των άρθρων 6, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92

53. Το αναιρεσείον ισχυρίζεται ότι ο τρόπος με τον οποίο έπρεπε να ενεργήσουν οι βελγικές αρχές, σύμφωνα με τη συνοπτική έκθεση της Επιτροπής, ενόψει της διαπιστώσεως θετικής αποκλίσεως μεταξύ της δηλωθείσας και της επιφανείας ΗΣΓΠ (ήτοι να προβούν σε επιτόπιο έλεγχο ή να μειώσουν την επιφάνεια σε σχέση με τη δηλωθείσα, στο εξής: μη ληφθέντα μέτρα), δεν μπορεί να εκληφθεί ως υποχρεωτικός λόγω του ότι απορρέει σιωπηρώς από γενική υποχρέωση βάσει του άρθρου 8 του κανονισμού 3508/92 και των άρθρων 6, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92, γενική υποχρέωση να οργανώσουν αποτελεσματικό σύστημα ελέγχου και επιτηρήσεως. Το Πρωτοδικείο εφήρμοσε πεπλανημένα τις εν λόγω διατάξεις κρίνοντας ότι οι βελγικές αρχές όφειλαν, δυνάμει των διατάξεων αυτών, να θεσπίσουν τα μη ληφθέντα μέτρα.

54. Πρώτον, το αναιρεσείον υπογραμμίζει ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν, δυνάμει του άρθρου 8, του κανονισμού 3508/92 και των άρθρων 6 και 7 του κανονισμού 3887/92, ευρεία εξουσία εκτιμήσεως όσον αφορά την οργάνωση του ολοκληρωμένου συστήματός τους διαχειρίσεως και ελέγχου, εξουσία την οποία η Επιτροπή οφείλει να σεβαστεί. Εκτιμώντας αν, κατά την άσκηση της εν λόγω εξουσίας, οι βελγικές αρχές είχαν διασφαλίσει αποτελεσματικό σύστημα ελέγχου, το Πρωτοδικείο παρέλειψε, εσφαλμένα, να εκτιμήσει αν το σύστημα ελέγχου που υιοθέτησαν οι συγκεκριμένες αρχές έβαινε πέραν αυτού που προέβλεπε η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση, καθόσον οι ίδιες αρχές προέβλεψαν ανάλυση των κινδύνων στηριζόμενη σε δεκατρία κριτήρια, και όχι αποκλειστικώς στα τέσσερα, όπως προβλέπει ρητώς το άρθρο 6, παράγραφος 4, του κανονισμού 3887/92, καθώς και σύστημα αναγνωρίσεως των αγροτεμαχίων βάσει ενός εκάστου αγροτεμαχίου κεχωρισμένως και όχι ανά ομάδες αγροτεμαχίων.

55. Δεύτερον, η υποχρέωση των βελγικών αρχών να προβούν στη λήψη των μη ληφθέντων μέτρων είναι ασυμβίβαστη με τις ρητές διατάξεις του παράγωγου κοινοτικού δικαίου. Αφενός, η εν λόγω υποχρέωση αντίκειται στη διάταξη του άρθρου 6, παράγραφος 3, του κανονισμού 3887/92, η οποία προβλέπει επιτόπιους ελέγχους μόνο μέσω σημαντικής δειγματοληψίας αντιπροσωπευτικής του 5 % των αιτήσεων χορηγήσεως ενισχύσεων. Το γεγονός της επιβολής των μη ληφθέντων μέτρων ισοδυναμεί στην πράξη με την επιβολή της μεθόδου της τηλεανιχνεύσεως σε επίπεδο διοικητικών ελέγχων, ενώ η τηλεανίχνευση συνιστά μία μορφή επιτόπιου ελέγχου. Αφετέρου, η ίδια η υποχρέωση έρχεται σε αντίθεση με το άρθρο 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92, το οποίο προβλέπει τη μείωση της δηλωθείσας επιφανείας όταν είναι μεγαλύτερη της «όντως προσδιορισθείσας» επιφανείας, ήτοι, σύμφωνα με την απόφαση Agrargenossenschaft Pretzsch [44], της προσδιορισθείσας μέσω επιτόπιου ελέγχου. Η υποχρέωση μειώσεως της επιφανείας σε περίπτωση θετικής αποκλίσεως μεταξύ της δηλωθείσας και της προσδιορισθείσας στα πλαίσια διοικητικού ελέγχου επεβλήθη μόλις από το

44 — Απόφαση της 28ης Νοεμβρίου 2002, C-417/00, (Συλλογή 2002, σ. I-11053, σκέψη 48).

έτος εσοδείας 2002, δυνάμει του άρθρου 31 του κανονισμού 2419/2001.

56. Τρίτον, η υποχρέωση λήψεως των μη ληφθέντων μέτρων είναι επίσης ασυμβίβαστη με τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, όπως αυτές της ασφαλείας δικαίου και της απαγορεύσεως των διακρίσεων. Αφενός, οδηγούμαστε στην επιβολή κυρώσεων στους γεωργούς ακόμη και ελλείψει επιτόπιου ελέγχου, ενώ η σχετική δυνατότητα δεν προέκυπτε από σαφείς και ρητούς κανόνες και ως εκ τούτου δεν μπορούσε να προβλέπεται από τους κανόνες αυτούς. Αφετέρου, η σχετική υποχρέωση καταλήγει στο να επιβάλει δυσμενή διάκριση εις βάρος του Βασιλείου του Βελγίου έναντι όλων των άλλων κρατών μελών, τα οποία δεν χρησιμοποιούσαν ΗΣΓΠ για κάθε αγροτεμάχιο κεχωρισμένως, αλλά συστήματα λιγότερο ακριβή και αποτελεσματικά στο πλαίσιο διοικητικού ελέγχου.

57. Τέταρτον, το Πρωτοδικείο έκρινε εσφαλμένα ως ανεπίτρεπτη την προσφυγή σε περιθώριο ανοχής στα πλαίσια του διοικητικού ελέγχου. Αφενός, η χρήση ενός περιθωρίου ανοχής προβλέπεται ρητώς στο άρθρο 6, παράγραφος 7, του κανονισμού 3887/92, αφετέρου, προβλέπεται επίσης για τον διοικητικό έλεγχο ακόμη και από τις συστάσεις της Επιτροπής[45], τέλος δε δικαιολογείται εν προκειμένω κατά μείζονα λόγο, καθόσον τα αφορώντα την επιφάνεια των αγροτεμαχίων στοιχεία, τα οποία ελήφθησαν μέσω του ΗΣΓΠ, δεν ήσαν ιδιαιτέρως αξιόπιστα.

58. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η υποχρέωση εκδόσεως των μη ληφθέντων μέτρων είναι εγγενής προς την τήρηση των ισχυόντων κανόνων οι οποίοι επιβάλλουν στα κράτη μέλη, ιδίως, την υποχρέωση διενεργείας του διοικητικού ελέγχου όλων των αιτήσεων χορηγήσεως ενισχύσεων (άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 3508/92) προκειμένου να διασφαλιστεί η «αποτελεσματική επαλήθευση» της τηρήσεως των όρων χορηγήσεως των ενισχύσεων (άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 3887/92). Ενόψει της διαπιστώσεως θετικής αποκλίσεως μεταξύ της δηλωθείσας και της επιφανείας ΗΣΓΠ, οι βελγικές αρχές δεν μπορούσαν να παραμένουν, κατά την άποψη της Επιτροπής, αδρανείς και να στερούν με τον τρόπο αυτό τους προβλεπόμενους στο κοινοτικό δίκαιο διοικητικούς ελέγχους από πρακτική αποτελεσματικότητα.

59. Η Επιτροπή αρνείται ότι το να βεβαιώνεται η ύπαρξη της ανωτέρω υποχρεώσεως ισοδυναμεί με την εφαρμογή της μεθόδου τηλεανιχνεύσεως στο πλαίσιο των διοικητικών ελέγχων. Υπενθυμίζει ότι η χρήση αεροφωτογραφιών για τους σκοπούς του διοικητικού ελέγχου είναι επιλογή των βελγικών αρχών, τούτο δε διαφέρει από τον φυσικό έλεγχο ο οποίος πραγματοποιείται μέσω της τηλεανιχνεύσεως.

60. Όσον αφορά την προπαρατεθείσα απόφαση Agrargenossenschaft Pretzsch,

45 — Το αναιρεσείον παραπέμπει στο έγγραφο της Γενικής Διευθύνσεως Έρευνας «Τεχνικές συστάσεις για το έτος 2000» αριθ. OL/I04/M2066/2000, καθώς και στο παράρτημα του εγγράφου της Γενικής Διευθύνσεως Γεωργίας και Αγροτικής Αναπτύξεως αριθ. VI/8388/94.

η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η σκέψη 48 της αποφάσεως εκείνης, στην οποία παραπέμπει το αναιρεσείον, πρέπει να ερμηνευθεί λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι, υπό τις περιστάσεις της συγκεκριμένης περιπτώσεως η οποία είχε αποτελέσει αντικείμενο της αποφάσεως εκείνης, μόνον επιτόπιος έλεγχος ήταν ικανός να οδηγήσει στην ανίχνευση της διαπιστωθείσας παραβάσεως. Παρατηρεί ότι, στη σκέψη 40 της αποφάσεως εκείνης, το Δικαστήριο δεν διακρίνει μεταξύ των διοικητικών και των επιτόπιων ελέγχων αναγνωρίζοντας ότι «η διαπίστωση διαφοράς μεταξύ της δηλωθείσας επιφανείας και της επιφανείας η οποία όντως προσδιορίστηκε κατά τους διενεργηθέντες από τις αρμόδιες αρχές ελέγχους συνεπάγεται αφ' εαυτής την επιβολή κυρώσεως». Κατά τα λοιπά, το άρθρο 31, παράγραφος 2, του κανονισμού 2419/2001 καθιστά απόλυτα σαφές ό,τι απορρέει ήδη από το άρθρο 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92.

61. Η ερμηνεία της συναφούς κανονιστικής ρυθμίσεως, την οποία ενστερνίστηκε το Δικαστήριο, δεν αντίκειται προς τις αρχές της ασφαλείας δικαίου και της απαγορεύσεως των διακρίσεων. Αφενός, το Πρωτοδικείο υπενθύμισε με την απόφασή του ότι οι βελγικές αρχές διέθεταν τη δυνατότητα να διενεργήσουν επιτόπιους ελέγχους. Αφετέρου, αφ' ης στιγμής είχαν επιλέξει συγκεκριμένη μέθοδο ελέγχου, οι εν λόγω αρχές όφειλαν να τη σεβαστούν και να διασφαλίσουν την αποτελεσματικότητα των ελέγχων σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 3887/92.

62. Τέλος, κατά την άποψη της Επιτροπής, το βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 7, του κανονισμού 3887/92 περιθώριο ανοχής αφορά αποκλειστικά τους επιτόπιους ελέγχους. Ασφαλώς, οι συστάσεις της, τις οποίες επικαλέστηκε το αναιρεσείον, προβλέπουν την εφαρμογή περιθωρίου ανοχής στο πλαίσιο διοικητικών ελέγχων των στοιχείων που αφορούν τις εκτάσεις, αλλ' απλώς και μόνον έναντι των στοιχείων τα οποία ελήφθησαν κατά την εγκαθίδρυση του συστήματος αναγνωρίσεως των αγροτεμαχίων βάσει ορθοεικόνων, όχι όμως και των μεταγενέστερα ληφθέντων στοιχείων.

ii) Αξιολόγηση

63. Οι διατυπούμενες στο πλαίσιο των τριών πρώτων σκελών του δεύτερου λόγου αναιρέσεως αιτιάσεις μπορούν να εξεταστούν από κοινού, καθόσον κατατείνουν, στο σύνολό τους, να αποδείξουν κατ' ουσίαν ότι το Πρωτοδικείο έκρινε εσφαλμένα, με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφασή του, ότι το άρθρο 8, του κανονισμού 3508/92 και τα άρθρα 6, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92 έπρεπε να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι, σε κατάσταση όπως η εξεταζόμενη εν προκειμένω, οι βελγικές αρχές υπείχαν την υποχρέωση να εκδώσουν τα μη ληφθέντα μέτρα. Προς στήριξη της θέσεως αυτής, το αναιρεσείον ισχυρίζεται, πέραν των επιχειρημάτων που στηρίζονται στο γράμμα των διατάξεων, και σε επιχειρήματα θεμελιούμενα σε άλλες διατάξεις του ιδίου άρθρου 6, του κανονισμού 3887/92 καθώς και σε γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου.

64. Προτού εισέλθω στην ουσιαστική εξέταση των ανωτέρω επιχειρημάτων, υπενθυμίζω, όπως άλλωστε έπραξε το Πρωτοδικείο με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφασή του, ότι, σύμφωνα με πάγια νομολογία,

όταν η Επιτροπή αρνείται να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ με ορισμένες δαπάνες, λόγω του ότι προκλήθηκαν λόγω παραβάσεως, εκ μέρους κράτους μέλους, της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως, οφείλει όχι μόνο να αποδείξει εξαντλητικώς την ανεπάρκεια των διενεργηθέντων από το οικείο κράτος μέλος ελέγχων ή την αντικανονικότητα των διαβιβασθέντων από αυτό αριθμητικών στοιχείων, αλλά να προσκομίσει στοιχείο αποδεικνύον τη σοβαρή και εύλογη αμφιβολία της έναντι των διενεργηθέντων από τις εθνικές αρχές ελέγχων ή ως προς την ορθή εφαρμογή της ισχύουσας κοινοτικής νομοθεσίας. Ο εν λόγω μετριασμός του βάρους της αποδείξεως για την Επιτροπή εξηγείται από το γεγονός ότι το οικείο κράτος είναι καλύτερα σε θέση να συλλέξει και επαληθεύσει τα αναγκαία στοιχεία για την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, σ' αυτό δε εναπόκειται, επομένως, να προσκομίσει την πλέον λεπτομερή και πλήρη απόδειξη περί της αληθείας των ελέγχων του και, ενδεχομένως, της ανακριβείας των ισχυρισμών της Επιτροπής [46].

65. Εξ αυτού έπεται ότι το Πρωτοδικείο επιδίωξε ορθώς να επαληθεύσει, μέσω της ερμηνείας του, αν τα αποτελέσματα των διενεργηθέντων από την Επιτροπή ελέγχων ήσαν ικανά να την οδηγήσουν σε σοβαρές και εύλογες αμφιβολίες ως προς την αποτελεσματικότητα των διενεργηθέντων εν προκειμένω από τις βελγικές αρχές ελέγχων. Συναφώς, όσον αφορά την πρώτη αιτίαση που διατυπώνεται στη συνοπτική έκθεση της Επιτροπής, το Πρωτοδικείο συνήγαγε ότι η αιτίαση αυτή συντρέχει, αφού προηγουμένως έκρινε, πρώτον, ότι θετική απόκλιση μεταξύ της δηλωθείσας και της επιφανείας ΗΣΓΠ συνιστούσε «ανωμαλία ενδεικτική εν δυνάμει παρατυπίας» της αιτήσεως χορηγήσεως ενισχύσεως, ενώπιον της οποίας όφειλαν να αντιδράσουν με τον ενδεδειγμένο τρόπο οι βελγικές αρχές, και, δεύτερον, ότι η συμπεριφορά των αρχών αυτών ενόψει παρόμοιας ανωμαλίας δεν συνιστούσε ενδεδειγμένη αντίδραση, η οποία θα συνίστατο στη θέσπιση των μη ληφθέντων μέτρων.

66. Στη σκέψη 52 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, το Πρωτοδικείο αναγνώρισε ότι η ισχύουσα κατά την κρίσιμη περίοδο κοινοτική κανονιστική ρύθμιση δεν επέβαλε ρητώς στις βελγικές αρχές την υποχρέωση να θεσπίσουν, ενόψει των διαπιστωθεισών ανωμαλιών, τα μη ληφθέντα μέτρα. Πάντως, το Πρωτοδικείο συνήγαγε παρόμοια υποχρέωση, σιωπηρώς, από τις διατάξεις του άρθρου 8 του κανονισμού 3508/92 και των άρθρων 6, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92.

67. Το τιθέμενο με τα τρία πρώτα σκέλη του δεύτερου λόγου αναιρέσεως ζήτημα έγκειται κατ' ουσία στο αν το Πρωτοδικείο ερμήνευσε με τον τρόπο αυτόν πεπλανημένως το περιεχόμενο των υποχρεώσεων που υπέχουν τα κράτη μέλη και απορρέουν από τις ανωτέρω διατάξεις.

68. Αληθεύει ότι, σύμφωνα με την νομολογία του Δικαστηρίου, την οποία υπενθυμίζει το Πρωτοδικείο, η υποχρέωση θεσπίσεως των μέτρων επιτηρήσεως και των συγκεκριμένων λεπτομερειών ελέγχου, την οποία δεν

46 — Απόφαση της 14ης Απριλίου 2005, C-335/03, Πορτογαλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2005, σ. I-2955, σκέψη 68, και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

επιβάλλει ρητώς στα κράτη μέλη η επί του θέματος κοινοτική κανονιστική ρύθμιση, δύναται να απορρέει έναντι αυτών σιωπηρώς από το γεγονός ότι, δυνάμει της επίδικης κανονιστικής ρυθμίσεως, εναπόκειται στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν καθεστώτα πριμοδοτήσεων και ενισχύσεων και να οργανώνουν σύστημα ελέγχου και επιτηρήσεως [47].

69. Ειδικότερα, πέραν του άρθρου 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70, και της αντίστοιχης διατάξεως του άρθρου 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 1258/99, τα οποία επιβάλλουν στα κράτη μέλη τη γενική υποχρέωση να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να διασφαλίζεται η πραγματοποίηση και η κανονικότητα των χρηματοδοτούμενων από το ΕΓΤΠΕ πράξεων, να προλαμβάνονται και διώκονται οι παρατυπίες και να ανακτώνται τα απολεσθέντα κατόπιν παρατυπιών ή αμελειών ποσά, πρέπει να υπομνηστεί και το άρθρο 8, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού 3508/92, δυνάμει του οποίου τα κράτη μέλη οφείλουν να προβαίνουν σε διοικητικούς ελέγχους των αιτήσεων χορηγήσεως ενισχύσεων, τους οποίους συμπληρώνουν επιτόπιοι έλεγχοι επί δείγματος των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, καθώς και το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 3887/92, το οποίο ορίζει ότι οι διοικητικοί και οι επιτόπιοι έλεγχοι διενεργούνται κατά τρόπον ώστε να κατοχυρώνεται η αποτελεσματική επαλήθευση της τηρήσεως των όρων χορηγήσεως των ενισχύσεων και πριμοδοτήσεων.

70. Όπως προκύπτει από τις ανωτέρω διατάξεις, ερμηνευόμενες υπό το φως της υποχρεώσεως αγαστής συνεργασίας με την Επιτροπή, η οποία θεσμοθετείται με το άρθρο 10 ΕΚ, όσον αφορά ειδικότερα την ορθή χρήση των κοινοτικών πόρων, τα κράτη μέλη οφείλουν να οργανώσουν σύνολο διοικητικών και επιτόπιων ελέγχων ικανών να διασφαλίζουν ότι τηρούνται ορθώς οι ουσιαστικές και τυπικές προϋποθέσεις χορηγήσεως των επίδικων πριμοδοτήσεων [48].

71. Κατά την εκτίμησή μου, από παρόμοια υποχρέωση δεν μπορούν να συνάγονται εις βάρος των βελγικών αρχών οι συνέπειες που συνήγαγαν εν προκειμένω η Επιτροπή και το Πρωτοδικείο.

72. Το θεσπισθέν με τους κανονισμούς 3508/92 και 3887/92 ολοκληρωμένο σύστημα διαχειρίσεως και ελέγχου (στο εξής: ΟΣΔΕ) σκοπεί, κατά το Δικαστήριο, «στο να καταστήσει αποτελεσματικότερες τις δραστηριότητες διαχειρίσεως και ελέγχου». Προς τούτο, εδράζεται, πρώτον, στις δηλώσεις των ιδίων των κατόχων γεωργικής εκμεταλλεύσεως με την αίτησή τους χορηγήσεως ενισχύσεως. Το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι «[μ]ια αποτελεσματική διαδικασία προϋποθέτει ότι τα στοιχεία που πρέπει να παρέχονται από τον αιτούντα την καταβολή ενισχύσεως είναι εξαρχής πλήρη και ακριβή ώστε να είναι σε θέση να υποβάλει ορθή αίτηση καταβολής αντισταθμιστικών πληρωμών και να αποφύγει την επιβολή κυρώσεων» [49].

47 — Προπαρατεθείσες αποφάσεις, Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 16, και Ισπανία κατά Επιτροπής, σκέψη 35.

48 — Βλ., προπαρατεθείσες αποφάσεις Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 20, και Ισπανία κατά Επιτροπής, σκέψη 36.

49 — Απόφαση της 16ης Μαΐου 2002, C-63/00, Schilling και Nehring (Συλλογή 2002, σ. I-4483, σκέψη 34).

73. Επίσης, το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι «οι διαδικασίες χορηγήσεως ενισχύσεων στα πλαίσια του ΟΣΔΕ αφορούν μεγάλο αριθμό αιτήσεων», οπότε «Η αποτελεσματική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας, στο πλαίσιο αυτό, προϋποθέτει ότι οι δικαιούχοι ενισχύσεων μετέχουν ενεργώς στην ορθή διεξαγωγή των διαδικασιών αυτών και αναλαμβάνουν την ευθύνη για το εύλογο των ποσών των ενισχύσεων που τους χορηγούνται στο πλαίσιο του ΟΣΔΕ» [50].

74. Κατά το Δικαστήριο, όπως προκύπτει από τις διατάξεις των κανονισμών 3508/92 και 3887/92, «οι εθνικές αρχές δεν είναι υποχρεωμένες ούτε είναι κυρίως σε θέση να πραγματοποιούν ελέγχους για να εξακριβώνουν το αληθές όλων των δηλώσεων που περιλαμβάνονται στις αιτήσεις χορηγήσεως ενισχύσεων που τους υποβάλλονται» [51]. Όσον αφορά, ειδικότερα, τους κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, του κανονισμού 3887/92 επιτόπιους ελέγχους, το Δικαστήριο υπογράμμισε, αναφορικά με τις αιτήσεις χορηγήσεως ενισχύσεων για «ζώα», ότι οι έλεγχοι «αφορούν ένα σημαντικό δείγμα αιτήσεων», αλλ' ότι «το δείγμα αυτό μπορεί να αντιπροσωπεύει μόνον το 10 % των αιτήσεων [...] που υποβάλλουν οι κάτοχοι των εκμεταλλεύσεων» [52], υπό την έννοια ότι το ποσοστό αυτό είναι το προβλεπόμενο στην πρώτη παύλα της ανωτέρω διατάξεως, ενώ ανέρχεται στο 5 %, δυνάμει της δεύτερης παύλας, για τις αιτήσεις χορηγήσεως ενισχύσεων για «εκτάσεις».

75. Άρα με το θεσπισθέν από τους κανονισμούς 3508/92 και 3887/92 σύστημα, οι επιτόπιοι έλεγχοι, έστω για τους σκοπούς της επαληθεύσεως της ακριβείας των δηλωθεισών με τις αιτήσεις χορηγήσεως ενισχύσεων επιφανειών, εκλαμβάνονται ως μέσο επαληθεύσεως περιορισμένης εφαρμογής (δειγματοληπτικώς) και οριοθετούμενης από διατάξεις οι οποίες όχι μόνον διέπουν τις λεπτομέρειες εφαρμογής τους (άρθρα 6, παράγραφος 7, και 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 3887/92), αλλά διευκρινίζουν σαφώς και τις προϋποθέσεις. Το άρθρο 6, παράγραφος 4, του ιδίου κανονισμού ορίζει συναφώς ότι η αρμόδια εθνική αρχή επιλέγει τις αιτήσεις χορηγήσεως πριμοδοτήσεων ή ενισχύσεων οι οποίες πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο επιτόπιου ελέγχου «βάσει αναλύσεως κινδύνων, καθώς επίσης και βάσει ενός στοιχείου αντιπροσωπευτικότητας των αιτήσεων».

76. Η διενέργεια επιτόπιων ελέγχων για συγκεκριμένη αίτηση, επομένως, προϋποθέτει, στο πλαίσιο του συγκεκριμένου συστήματος, ότι η εν λόγω αίτηση επελέγη κατόπιν αναλύσεως των κινδύνων η οποία προηγήθηκε και είχε ως αντικείμενο το σύνολο των υποβληθεισών αιτήσεων και η οποία στηρίζεται επί των ρητώς απαριθμούμενων στο άρθρο 6, παράγραφος 4, του κανονισμού 3887/92 κριτηρίων, επί συμπληρωματικών κριτηρίων τα οποία η ίδια η διάταξη επιτρέπει σε κάθε κράτος μέλος να προσδιορίσει και, ενδεχομένως, επί άλλων κριτηρίων επί των οποίων καθίσταται αναγκαία η προσφυγή προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα του συστήματος ελέγχων, όπως είναι, σύμφωνα με το Δικα-

50 — Προπαρατεθείσα απόφαση Agrargenossenschaft Pretzsch, σκέψη 45.

51 — Προπαρατεθείσες αποφάσεις Schilling και Nehring, σκέψη 37, και Agrargenossenschaft Pretzsch, σκέψη 52.

52 — Προπαρατεθείσα απόφαση Schilling και Nehring, σκέψη 37.

στήριο, «τα αποτελέσματα των διοικητικών ελέγχων της τρέχουσας περιόδου» [53].

77. Όσον αφορά τους κατά το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 3887/92 διοικητικούς ελέγχους, γεγονός είναι, όπως παρατηρεί η Επιτροπή, ότι, λαμβάνοντας υπόψη και το επίρρημα «ιδίως» το οποίο απαντά στο άρθρο 6, παράγραφος 2, του κανονισμού, το αντικείμενό τους δεν περιορίζεται κατ' ανάγκη στο ρητώς προβλεπόμενο με την ανωτέρω διάταξη, ήτοι, όσον αφορά τις ενισχύσεις για τις «εκτάσεις», στις διασταυρούμενες επαληθεύσεις των αγροτεμαχίων ώστε να αποφεύγεται αδικαιολόγητη σώρευση ενισχύσεων. Όπως υπογράμμισε το Πρωτοδικείο με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφασή του, το Δικαστήριο έκρινε ότι «ο προηγούμενος των επιτόπιων επιθεωρήσεων διοικητικός έλεγχος πρέπει να διενεργείται κατά τρόπον ώστε να παρέχεται η ευχέρεια στις διοικητικές αρχές να συναγάγουν όλα τα πιθανά συμπεράσματα, ήτοι τις τυχόν βεβαιότητες ή αμφιβολίες, ως προς την τήρηση των προϋποθέσεων χορηγήσεως των ενισχύσεων και πριμοδοτήσεων» [54].

78. Εντούτοις, δεν είμαι απόλυτα πεπεισμένος, καταρχάς, ότι η ακρίβεια της δηλωθείσας με την αίτηση χορηγήσεως ενισχύσεως επιφάνεια πρέπει να λογίζεται ως προϋπόθεση χορηγήσεως της ενισχύσεως. Το άρθρο 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92 προβλέπει, συγκεκριμένα, ότι τυχόν θετική απόκλιση μεταξύ της δηλωθείσας επιφάνειας της «καθορισθείσας» εκτάσεως συνεπάγεται την άρνηση (ή την ανάκληση) της ενισχύσεως μόνον οσάκις η απόκλιση υπερβαίνει το 20 % της ορισθείσας εκτάσεως. Ακολούθως, παρατηρώ ότι το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι «ο διοικητικός έλεγχος και η επιτόπια επιθεώρηση λογίζονται από τον κοινοτικό νομοθέτη ως δύο μέσα επαληθεύσεως τα οποία, μολονότι διακρίνονται μεταξύ τους, αλληλοσυμπληρώνονται» [55], γεγονός που σημαίνει προδήλως ότι δεν πρέπει να είναι το ένα πιστό αντίγραφο του άλλου.

79. Ειδικότερα, εκτιμώ ότι δεν μπορεί να λογίζεται ότι, κατά τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο, ο διοικητικός έλεγχος έπρεπε να διενεργείται από τα κράτη μέλη κατά τρόπο ώστε να επιτρέπεται τα ίδια να επαληθεύουν, μεταξύ άλλων, την ακρίβεια της δηλωθείσας με την αίτηση χορηγήσεως ενισχύσεως επιφάνεια. Με το υπόμνημά της απαντήσεως, η Επιτροπή δεν έφθασε μέχρι το σημείο να ισχυρίζεται ότι συντρέχει τέτοια επιταγή, η οποία, άλλωστε, δεν αναγνωρίστηκε ούτε με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση. Η εκ μέρους του Πρωτοδικείου προσέγγιση, την οποία υπεραμύνθηκε η Επιτροπή, έγκειται περισσότερο στο ότι θεωρήθηκε ότι κατά τον χρόνο κατά τον οποίο οι βελγικές αρχές εξοπλίστηκαν με ένα μέσον, και συγκεκριμένα το ΗΣΓΠ, το οποίο δεν ήταν υποχρεωτικό και προορισμός του οποίου δεν ήταν η μέτρηση της επιφανείας των αγροτεμαχίων, το οποίο, όμως, ήταν κατάλληλο να παράσχει πληροφορίες σχετικές με την εν λόγω επιφάνεια, οι αρχές αυτές όφειλαν να συναγάγουν από τις συγκεκριμένες πληροφορίες τα επιβαλλόμενα εν προκειμένω συμπεράσματα.

53 — Βλ., προπαρατεθείσα απόφαση Ισπανία κατά Επιτροπής, σκέψεις 34 έως 41, όπου το Δικαστήριο υπογράμμισε, μεταξύ άλλων, ότι δεν είναι εξαντλητικός ο κατάλογος των στοιχείων τα οποία πρέπει να λαμβάνει υπόψη η κατά το άρθρο 6, παράγραφος 4, του κανονισμού 3887/92 ανάλυση των κινδύνων.

54 — Προπαρατεθείσα απόφαση, Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 17, καθώς και προπαρατεθείσα απόφαση Ισπανία κατά Επιτροπής, σκέψη 40, οι οποίες παρατίθενται στη σκέψη 54 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως.

55 — Προπαρατεθείσες αποφάσεις, Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 43, και Ισπανία κατά Επιτροπής, σκέψη 38.

80. Επίσης, αν ως εκ τούτου από την ισχύουσα κατά τη συγκεκριμένη περίοδο κανονιστική ρύθμιση δεν μπορούσε να συναχθεί υποχρέωση βαρύνουσα τις βελγικές αρχές και συνιστάμενη στην επαλήθευση της ακριβούς επιφανείας των αγροτεμαχίων ήδη στο στάδιο του διοικητικού ελέγχου, εκτιμώ ότι το Πρωτοδικείο εσφαλμένα δεν απέδωσε σημασία στην ανακρίβεια των στοιχείων επί των προκυπτουσών από το ΗΣΓΠ επιφανειών, όπως είναι πασιφανές εν προκειμένω [56]. Η Βελγική Κυβέρνηση διευκρίνισε ευρέως —καταρχάς κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας, ακολούθως ενώπιον του Πρωτοδικείου, τέλος δε ενώπιον του Δικαστηρίου— τους λόγους για τους οποίους η επιφάνεια ΗΣΓΠ δεν απηχούσε κατ' ανάγκη με ακρίβεια την πραγματική επιφάνεια των αγροτεμαχίων. Αναφέρθηκε σε δυσχέρειες αναγόμενες στη *διά χειρός* σήμανση των αγροτεμαχίων, στη διά γραφήματος κωδικοποίηση της σημάνσεως αυτής με την αποθήκευσή της στο ΗΣΓΠ, χωρίς να διασφαλίζεται βέλτιστο αποτέλεσμα, και στη χρησιμοποίηση αεροφωτογραφιών οι οποίες ήσαν ενδεχομένως παλαιές, δυσχέρειες τις οποίες ουδόλως αμφισβήτησε η Επιτροπή ούτε απέρριψε το Πρωτοδικείο.

81. Ναι μεν οι βελγικές αρχές όφειλαν να συναγάγουν από τα στοιχεία σχετικά με την απορρέουσα από το ΗΣΓΠ επιφάνεια τα επιβαλλόμενα συμπεράσματα, γεγονός όμως παραμένει, κατά την άποψή μου, ότι οι οικείες αρχές αδυνατούσαν να μην λάβουν υπόψη τη φύση των στοιχείων αυτών και, άρα, και την ανακρίβειά τους. Κατ' ουσίαν, το ΗΣΓΠ έπρεπε να αναγνωριστεί ως αυτό που ήταν δοθέντος ότι δεν μπορούσε να προσαφθεί στις βελγικές αρχές, αλλ' ούτε και τους προσήφθη, ότι το σύστημα έπρεπε να είναι διαφορετικό απ' αυτό που ήταν.

82. Υπό την έννοια αυτή, άρα, συμφωνώ με τη Βελγική Κυβέρνηση επί του ότι, λαμβάνοντας υπόψη τη σχετική ανακρίβεια, τυχόν θετική απόκλιση μεταξύ της δηλωθείσας και της επιφανείας ΗΣΓΠ δεν μπορούσε να θεωρηθεί αφ' εαυτής ως «ανωμαλία ενδεικτική εν δυνάμει αντικανονικότητας της αιτήσεως», ώστε να καθίσταται αναγκαίος, εν πάση περιπτώσει, είτε ο υπολογισμός του ύψους της ενισχύσεως με βάση την επιφάνεια ΗΣΓΠ είτε επιτόπιος έλεγχος.

83. Ο υπολογισμός του ύψους της ενισχύσεως με βάση μειωμένη επιφάνεια έναντι της δηλωθείσας είναι μέτρο, το οποίο προβλεπόταν, κατά τη διάρκεια της επίδικης περιόδου, στο άρθρο 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92. Όπως προκύπτει από το πρώτο εδάφιο, πρώτη περίοδο, το ύψος της ενισχύσεως υπολογίζεται βάσει της εκτάσεως που έχει όντως καθοριστεί κατά τον έλεγχο, όταν η επιφάνεια είναι κατώτερη από τη δηλωθείσα με την αίτηση χορηγήσεως ενισχύσεως. Όπως υπενθυμίζει η Βελγική Κυβέρνηση, το Δικαστήριο έκρινε, στη σκέψη 48 της προπαρατεθείσας αποφάσεως Agrargenossenschaft Pretzsch, ότι «το άρθρο 9, παράγραφος 2, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 3887/92 έχει ως σκοπό τη σύγκριση μεταξύ των δηλώσεων που περιέχει η αίτηση χορηγήσεως ενισχύσεων και του αποτελέσματος των *επιτόπιων ελέγχων*» [57], υπό την έννοια ότι η τελευταία αυτή αναφορά αποσαφηνίζει προφανώς τη γενικότερη αναφορά στους «διενεργηθέντες από τις αρμόδιες αρχές ελέγχους», η οποία απαντά στη σκέψη 40 της ιδίας αποφάσεως

56 — Βλ., αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, σκέψη 48.

57 — Η έμφαση δική μου.

και την οποία επικαλέστηκε η Επιτροπή, σύμφωνα με την οποία, όπως προκύπτει από τις διατάξεις του άρθρου 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92, «η διαπιστωθείσα διαφορά μεταξύ της δηλωθείσας εκτάσεως και της εκτάσεως που καθόρισαν όντως οι αρμόδιες αρχές κατόπιν ελέγχων συνεπάγεται αφ' εαυτής την επιβολή κυρώσεως».

84. Επομένως, νομίζω ότι, όπως το πράττει η Βελγική Κυβέρνηση, δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92, ο υπολογισμός του ύψους της ενισχύσεως βάσει της μειωμένης επιφανείας έναντι της δηλωθείσας είναι εφικτός μόνον εφόσον έχει χωρήσει μέτρηση της επιφανείας στο πλαίσιο επιτόπιου ελέγχου.

85. Εν πάση περιπτώσει, για τους σκοπούς της υπό κρίση διαφοράς, το ζήτημα αυτό μπορεί να παραμείνει ανοικτό. Πράγματι, ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι η επίδικη διάταξη περιλαμβάνει και την υποθετική περίπτωση ενός καθορισμού στην πράξη της επιφανείας, στα πλαίσια διοικητικού ελέγχου, νομίζω ότι δεν είναι στην πραγματικότητα εφικτό, υπό το φως των συγκεκριμένων χαρακτηριστικών γνωρισμάτων και στόχων του ΗΣΓΠ που χρησιμοποίησαν οι βελγικές αρχές κατά τη συγκεκριμένη περίοδο, σύμφωνα με την ισχύουσα τότε κοινοτική κανονιστική ρύθμιση, να θεωρηθεί ότι η επιφάνεια ΗΣΓΠ είναι «όντως καθορισθείσα επιφάνεια» κατά την έννοια της ανωτέρω διατάξεως.

86. Εξάλλου, παρατηρώ ότι η στάση της Επιτροπής, την οποία επιβεβαίωσε το Πρωτοδικείο, σύμφωνα με την οποία, ενόψει θετικής αποκλίσεως μεταξύ της δηλωθείσας και της επιφανείας ΗΣΓΠ, οι βελγικές αρχές όφειλαν είτε να μειώσουν την επιφάνεια είτε να διενεργήσουν επιτόπιο έλεγχο, εμπεριέχει πρόδηλη αντίφαση. Συγκεκριμένα, αν θεωρηθεί η επιφάνεια ΗΣΓΠ ως «όντως καθορισθείσα επιφάνεια» κατά την έννοια του άρθρου 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92, η σχετική απόκλιση θα μπορούσε να δώσει λαβή, δυνάμει της ιδίας διατάξεως, αποκλειστικά και μόνο για τη μείωση της επιφανείας (και άρα του ύψους της ενισχύσεως) και όχι για επιτόπιο έλεγχο. Αντιθέτως, το να αναγνωριστεί η δυνατότητα διενεργείας του επιτόπιου ελέγχου προκειμένου να επαληθευθεί η πραγματική επιφάνεια σημαίνει εμμέσως ότι δεν αναγνωρίζεται στην επιφάνεια ΗΣΓΠ ο χαρακτήρας της «όντως καθορισθείσας επιφανείας».

87. Εξάλλου, αν θεωρήσω ότι τυχόν θετική απόκλιση μεταξύ της δηλωθείσας και της επιφανείας ΗΣΓΠ δεν απαιτούσε αυτομάτως, εκ μέρους των βελγικών αρχών, τη θέσπιση των μη ληφθέντων μέτρων, εκλαμβάνω ως βάσιμες και τις διατυπωθείσες από τη Βελγική Κυβέρνηση αιτιάσεις έναντι της εκτιμήσεως του Πρωτοδικείου ότι η αντίδραση των βελγικών αρχών έναντι της διαπιστώσεως παρόμοιας αποκλίσεως δεν ήταν εν πάση περιπτώσει η ενδεδειγμένη.

88. Καταρχάς, επιβάλλεται η υπενθύμιση ότι, όπως διαπιστώθηκε στη σκέψη 58 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, οι βελγικές αρχές προσέφυγαν, κατά την επίδικη περίοδο, στο πλαίσιο της αναλύσεως των κινδύνων για την επιλογή των φακέλων οι οποίοι απαιτούσαν τη διεξαγωγή επιτόπιων ελέγχων, μεταξύ άλλων κριτηρίων, και στην απόκλιση μεταξύ της δηλωθείσας και της επιφανείας ΗΣΓΠ. Η

Βελγική Κυβέρνηση διευκρίνισε ότι η ως άνω παράμετρος είχε σημαντική επίπτωση στο πλαίσιο της αναλύσεως των κινδύνων. Όπως προκύπτει από τη σκέψη 58 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, δεν αμφισβητείται ότι, κατά την επίδικη περίοδο, διενεργήθηκαν επιτόπιοι έλεγχοι επί του 10 % των αιτήσεων χορηγήσεως ενισχύσεων για «εκτάσεις», ήτοι για ποσοστό διπλάσιο σε σχέση με το κατ' ελάχιστο απαιτούμενο βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 3, του κανονισμού 3887/92.

89. Πάντως, το Πρωτοδικείο έκρινε ανεπίτρεπτο το ότι ελήφθησαν υπόψη, δυνάμει της ανωτέρω παραμέτρου και στο πλαίσιο της αναλύσεως των κινδύνων, μόνον οι φάκελοι των οποίων η απόκλιση, θετική ή αρνητική, υπερέβαινε ένα περιθώριο ανοχής ύψους 5 % [58].

90. Συναφώς, συμφωνώ με τη Βελγική Κυβέρνηση, η οποία παρατηρεί ότι, καίτοι γίνεται δεκτό, για τους σκοπούς της μετρήσεως επιτόπου της επιφανείας των αγροτεμαχίων, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 7, του κανονισμού 3887/92, περιθώριο ανοχής, ουδόλως απαγορευόταν στις βελγικές αρχές να κάνουν χρήση περιθωρίου ανοχής και στο πλαίσιο ενός διοικητικού ελέγχου, στηριζόμενου, σύμφωνα με την ελεύθερη και αδιαμφισβήτητη επιλογή των αρχών αυτών, σε δεδομένα επί της επιφανείας τα οποία ελήφθησαν μέσω συστήματος, και συγκεκριμένα του ΗΣΓΠ, το οποίο δεν χωρεί αμφιβολία ότι γνώριζε τεχνικά όρια σε σχέση με τη μέτρηση των επιφανειών [59]. Η εκτίμηση του Δικαστηρίου ότι «οι ανωμαλίες δεν ισοδυναμούν με πεπλανημένη μέτρηση, οφειλόμενη στην ανακρίβεια του ΗΣΓΠ που επικαλέστηκε η Βελγική Κυβέρνηση, αλλά απηχούν την υφιστάμενη αντίθεση μεταξύ των δηλωθέντων στοιχείων και των διοικητικών στοιχείων που διαθέτουν οι βελγικές αρχές» δεν αναιρεί, κατά την άποψή μου, την προηγούμενη παρατήρηση. Βασικό σημείο παραμένει το ότι τα εν λόγω στοιχεία, στα οποία το Πρωτοδικείο προσέδωσε τον χαρακτηρισμό «διοικητικά», εξαρτώνταν στην πραγματικότητα από αίρεση, ως μη κατ' ανάγκη αξιόπιστα, σε τέτοιο σημείο ώστε να υπόκεινται σε επαλήθευση, καθόσον η Βελγική Κυβέρνηση είχε ήδη εξηγήσει ενώπιον του Πρωτοδικείου ότι, σε πλείονες περιπτώσεις όπου εμφανιζόταν θετική απόκλιση μεταξύ της δηλωθείσας και της επιφανείας ΗΣΓΠ, η επαλήθευση των στοιχείων μέσω του ελέγχου της ακριβείας της διά γραφήματος κωδικοποιήσεως της βάσει της διά χειρός σημάνσεως επιφανείας με τη χρήση των αεροφωτογραφιών οδηγούσε σε διόρθωση των συγκεκριμένων στοιχείων ικανή να εξουδετερώσει τη σχετική απόκλιση [60].

91. Κατόπιν αυτού, φρονώ ότι το Πρωτοδικείο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο εκτιμώντας, εν προκειμένω, κατ' εφαρμογή του άρθρου 8, του κανονισμού 3508/92 και των

58 — Σκέψεις 60 και 61 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως.

59 — Στη σκέψη 60 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως το Πρωτοδικείο υπογράμμισε ότι η χρήση περιθωρίου ανοχής κατά την επιτόπια μέτρηση, προβλεπόμενου ρητώς με την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση, δικαιολογείται, «λόγω τεχνικών ορίων του οργάνου μετρήσεως».

60 — Βλ., μεταξύ άλλων, σημεία 45 και 61 του πρωτοδίκως κατατεθέντος εγγράφου της προσφυγής, καθώς και σκέψη 58 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως. Εξάλλου, η προσφυγή σε περιθώριο ανοχής, στα πλαίσια του διοικητικού ελέγχου, παρίσταται λιγότερο προβληματική καθόσον, όπως δήλωσε η Βελγική Κυβέρνηση χωρίς να αντικρουστεί από την Επιτροπή ενώπιον του Πρωτοδικείου, κατά την επίδικη περίοδο, η συνολικά δηλωθείσα για το Βέλγιο επιφάνεια ήταν εν πάση περιπτώσει κατώτερη της συνολικής επιφανείας βάσει του ΗΣΓΠ.

άρθρων 6, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92, αλλά και υπό το φως του πρώτου εκ των δύο αιτιάσεων της Επιτροπής κατά του προσφεύγοντος, ότι η ίδια διατηρούσε βασίμως σοβαρές και εύλογες αμφιβολίες ως προς την αποτελεσματικότητα των διενεργηθέντων από τις βελγικές αρχές ελέγχων κατά τη διάρκεια της οικείας περιόδου.

92. Κατόπιν αυτού, η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση θα έπρεπε, κατά την άποψή μου, να ακυρωθεί επί του συγκεκριμένου αυτού σημείου.

Επί του τέταρτου σκέλους του λόγου αναιρέσεως (αναφορικά με την αιτίαση περί της καθυστερημένης κωδικοποιήσεως διά γραφήματος των δεδομένων)

i) Επιχειρήματα των διαδίκων

93. Κατά το αναιρεσείον, το Πρωτοδικείο παρέβη το άρθρο 8 του κανονισμού 3508/92 και τα άρθρα 6 και 9 του κανονισμού 3887/92, καθόσον αποφάνθηκε επίσης, κατ' εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων, ότι το σύστημα ελέγχου που έθεσαν σε εφαρμογή οι βελγικές αρχές δεν ήταν αποτελεσματικό λόγω της καθυστερήσεως κατά τη διά γραφήματος κωδικοποίηση των στοιχείων.

94. Παρατηρεί ότι, σε αντίθεση προς την απαντώσα στη σκέψη 68 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως εκτίμηση, τα επιχειρήματα που είχε προβάλει ενώπιον του Πρωτοδικείου προκειμένου να αντικρούσει την αφορώσα τη διά γραφήματος κωδικοποίηση αιτίαση δεν περιορίζονταν στον ισχυρισμό, όπως αυτός μεταφέρεται το σχετικό χωρίο, ότι η «ανάλυση των κινδύνων είχε λάβει χώρα βάσει όλων των κριτηρίων πλην εκείνου της καθυστερημένης κωδικοποιήσεως [...], ενώ τα εμφαίνοντα κίνδυνο κριτήρια είχαν αποτελέσει αντικείμενο επιταχυνθείσας κωδικοποιήσεως προ της 31ης Αυγούστου» [61].

95. Αντιθέτως, πρωτοδίκως, το αναιρεσείον είχε προβάλει και άλλα επιχειρήματα κατά της συγκεκριμένης αιτιάσεως.

96. Πρώτον, επισήμανε ότι η διενεργηθείσα μετά τις 31 Αυγούστου ανάλυση των κινδύνων ήταν εξίσου αποτελεσματική με την ανάλυση που είχε πραγματοποιηθεί πριν από την ως άνω ημερομηνία, η οποία, άλλωστε, δεν είχε ληφθεί υπόψη από τις βελγικές αρχές καθόσον δεν προβλεπόταν από καμία διάταξη. Συγκεκριμένα, ακόμη και στην περίπτωση κατά την οποία η διά γραφήματος κωδικοποίηση των αγροτεμαχίων εντός του ΗΣΓΠ διενεργήθηκε μετά τις 31 Αυγούστου, η δηλωθείσα επιφάνεια είχε συγκριθεί, για κάθε φάκελο κεχωρισμένως, με την επιφάνεια ΗΣΓΠ, ενώ οι αφορώντες

61 — Ανεπίσημη μετάφραση. Το χωρίο αυτό της αποφάσεως δεν γίνεται αυτομάτως κατανοητό. Πάντως, από την ανάγνωση των σημείων 57 και 67 του κατατεθέντος ενώπιον του Πρωτοδικείου δικογράφου της προσφυγής γίνεται ευκόλως κατανοητό ότι το κριτήριο της «καθυστερημένης κωδικοποιήσεως», στο οποίο γίνεται ανορθόδοξα αναφορά με το ανωτέρω χωρίο της αποφάσεως, πρέπει να εννοηθεί ως το κριτήριο της αποκλίσεως μεταξύ της δηλωθείσας και της επιφανείας ΗΣΓΠ. Περαιτέρω, η αντωνυμία «εκείνα», η οποία απαντά στο ίδιο χωρίο της αποφάσεως, πρέπει να εκληφθεί ως αναφερόμενη στους φακέλους των αιτήσεων χορηγήσεως ενισχύσεων και όχι στα κριτήρια της αναλύσεως των κινδύνων.

τις ομάδες καλλιεργειών που εμφάνιζαν τις μεγαλύτερες αποκλίσεις μεταξύ της μιας και της άλλης επιφανείας ελήφθησαν υπόψη, δυνάμει του ως άνω κριτηρίου, κατά την ανάλυση των κινδύνων και επελέγησαν, κατά περίπτωση, για επιτόπιους ελέγχους.

97. Δεύτερον, το αναιρεσείον υπογράμμισε, χωρίς να αντικρουστεί από την Επιτροπή, ότι, ως ημερομηνία, η 31η Αυγούστου ουδεμία ασκούσε επιρροή για τους σκοπούς της εκτελέσεως των επιτόπιων φυσικών ελέγχων, αφής στιγμής όσοι διενεργήθησαν μετά την ως άνω ημερομηνία ήσαν εξίσου αποτελεσματικοί με τους διενεργηθέντες πριν από αυτή. Κατά το αναιρεσείον, οι ανωτέρω έλεγχοι μπορούν ακόμα να διενεργηθούν λυσιτελώς και κατά τους μήνες Σεπτέμβριο και Οκτώβριο, στον βαθμό που, μολονότι η συγκομιδή έχει ήδη γίνει για πολλές καλλιέργειες, όσον αφορά τις περισσότερες καλλιέργειες, τα αγροτεμάχια δεν έχουν ακόμα οργωθεί ή εν πάση περιπτώσει, παραμένουν κατάλοιπα της καλλιεργείας, ενώ, όσον αφορά άλλες καλλιέργειες (ειδικότερα, τον αραβόσιτο, μιας από τις πλέον σημαντικές καλλιέργειες στο Βέλγιο), η συγκομιδή λαμβάνει χώρα μεταξύ τέλους Οκτωβρίου και αρχών Νοεμβρίου.

98. Εν πάση περιπτώσει, μη έχοντας ούτε απαντήσει στα ως άνω επιχειρήματα ούτε διευκρινίζει τον λόγο για τον οποίο η διά γραφήματος κωδικοποίηση ή η ανάλυση των κινδύνων που πραγματοποιήθηκαν μετά τις 31 Αυγούστου έπρεπε να θεωρηθούν ως όψιμες, το Πρωτοδικείο παρέβη, με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφασή του, την υποχρέωση αιτιολογήσεως.

99. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι, σύμφωνα με τη συνοπτική έκθεση, λόγω των καθυστερήσεων κατά τη διά γραφήματος κωδικοποίηση των στοιχείων, «δεν κατέστη εφικτό να χωρήσουν ταχέως οι απαιτούμενοι διασταυρούμενοι ηλεκτρονικοί έλεγχοι για το σύνολο του πληθυσμού, ενώ σημαντικός αριθμός φακέλων δεν κατέστη εφικτό να ληφθεί υπόψη κατά την ανάλυση του κινδύνου ούτε να επιλεγούν ακολούθως για τους σκοπούς ενός επιτόπιου ελέγχου» [62]. Επομένως, η αιτίαση δεν αφορούσε τον όψιμο χαρακτήρα των διενεργηθέντων επιτόπιων ελέγχων, αλλά την οφειλόμενη στην καθυστέρηση της διά γραφήματος κωδικοποιήσεως αδυναμία να λάβουν χώρα εγκαίρως οι διοικητικοί έλεγχοι, πράγμα το οποίο παρεμπόδισε τη διενέργεια των μεταγενέστερων επιτόπιων ελέγχων κατά τον ενδεδειγμένο τρόπο. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι και οι βελγικές αρχές αναγνώρισαν ότι η συγκεκριμένη καθυστέρηση είχε επίπτωση επί της επιλογής των αιτήσεων χορηγήσεως ενισχύσεων στο πλαίσιο της αναλύσεως των κινδύνων.

ii) Εκτίμηση

100. Με το τέταρτο σκέλος του παρόντος λόγου αναιρέσεως, το αναιρεσείον επικαλείται και περαιτέρω πλάνες περί το δίκαιο τις οποίες διέπραξε το Πρωτοδικείο ερμηνεύοντας το άρθρο 8 του κανονισμού 3508/92 και τα άρθρα 6 και 9 του κανονισμού 3887/92 υπό την έννοια ότι οι εν λόγω διατάξεις επέβαλαν στις βελγικές αρχές την υποχρέωση να προβούν στη διά γραφήματος κωδικοποίηση των στοιχείων εντός του ΗΣΓΠ το αργότερο στις 31 Αυγούστου κάθε έτους, ή αθετώντας την υποχρέωση αιτιολογήσεως των δικαστικών αποφάσεων.

62 — Ανεπίσημη μετάφραση της συνοπτικής εκθέσεως.

101. Η αφορώσα την καθυστέρηση της διά γραφήματος κωδικοποιήσεως αιτίαση —ήτοι την αποθήκευση εντός του ΗΣΓΠ μέσω ενός τεχνικού του Επαρχιακού Γραφείου, του σχεδίου των αγροτεμαχίων το οποίο έγινε χειρογράφως από τους γεωργούς επί των αεροφωτογραφιών—, όπως αυτή διατυπώνεται στη συνοπτική έκθεση της Επιτροπής και επαναλαμβάνεται στη σκέψη 65 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, θεμελιώνεται στην ακόλουθη συλλογιστική: οι φάκελοι για τους οποίους δεν είχε ακόμα λάβει χώρα, περί τα τέλη του μηνός Αυγούστου, η σχετική διά γραφήματος κωδικοποίηση δεν κατέστη εφικτό να ληφθούν υπόψη στο πλαίσιο της αναλύσεως των κινδύνων ούτε να επιλεγούν για επιτόπιο έλεγχο.

102. Συναφώς, το αναιρεσείον είχε ισχυρισθεί επανειλημμένα, στα πλαίσια της πρωτόδικης διαδικασίας [63], ότι ειδικότερα, ακόμη και αν για τους φακέλους για τους οποίους η εν λόγω διά γραφήματος κωδικοποίηση είχε πραγματοποιηθεί μετά τις 31 Αυγούστου, είχε γίνει σύγκριση μεταξύ της δηλωθείσας και της επιφανείας ΗΣΓΠ, και ότι, όπως και για τους φακέλους για τους οποίους είχε πραγματοποιηθεί η διά γραφήματος κωδικοποίηση πριν από την ανωτέρω ημερομηνία, οι αιτήσεις για τις ομάδες καλλιεργειών που εμφάνιζαν τις μεγαλύτερες αποκλίσεις μεταξύ της μίας και της άλλης επιφανείας είχαν εξεταστεί στο πλαίσιο της αναλύσεως των κινδύνων και ενδεχομένως επιλεγεί για τους επιτόπιους φυσικούς ελέγχους.

103. Με το επιχείρημα αυτό, το αναιρεσείον υπογράμμισε κατ' ουσίαν ότι η πραγματοποιηθείσα μετά τις 31 Αυγούστου διά γραφήματος κωδικοποίηση ουδόλως παρεμπόδιζε ούτε το να ληφθεί υπόψη ο οικείος φάκελος στο πλαίσιο της αναλύσεως των κινδύνων ούτε τη διενέργεια των επιτόπιων ελέγχων, έστω και μετά την ανωτέρω ημερομηνία.

104. Το αναιρεσείον είχε διευκρινίσει περαιτέρω ότι οι επιτόπιοι έλεγχοι μπορούν να διενεργούνται λυσιτελώς και κατά τη διάρκεια των μηνών Σεπτεμβρίου και Οκτωβρίου, ακόμη και μετά τη συγκομιδή, και είχε διευκρινίσει τους λόγους του βασίμου του ως άνω ισχυρισμού (βλ. ανωτέρω σημείο 97) [64].

105. Επομένως, το Πρωτοδικείο διαπίστωσε εσφαλμένα, στη σκέψη 68 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, ότι —λόγω της προσαπτόμενης αδυναμίας να πραγματοποιηθούν έγκαιρα διοικητικοί έλεγχοι και ως εκ τούτου επιτόπιοι έλεγχοι, συνεπεία της καθυστερήσεως της διά γραφήματος κωδικοποιήσεως— το προσφεύγον «περιορίστηκε να βεβαιώσει ότι η ανάλυση των κινδύνων είχε πραγματοποιηθεί με βάση όλα τα υπόλοιπα κριτήρια πλην εκείνου της αποκλίσεως μεταξύ της δηλωθείσας και της επιφανείας ΗΣΓΠ [65], ενώ εκείνα που εμφάνιζαν κίνδυνο είχαν αποτελέσει αντικείμενο επιταχυνθείσας κωδικοποιήσεως πριν από τις 31 Αυγούστου».

106. Τα επιχειρήματα των οποίων έγινε επίκληση στα σημεία 102 έως 104 ανωτέρω,

63 — Βλ., σημεία 68 του δικογράφου της προσφυγής και 35 και 37 του υπομνήματος απαντήσεως.

64 — Βλ. σημείο 80 του υποβληθέντος ενώπιον του Πρωτοδικείου δικογράφου της προσφυγής.

65 — Βλ., ανωτέρω υποσημείωση 62.

και επί των οποίων το Πρωτοδικείο δεν έλαβε θέση με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, προσθέτουν στην πραγματικότητα, και το ότι, για όλους τους φακέλους για τους οποίους η διά γραφήματος κωδικοποίηση πραγματοποιήθηκε μετά τις 31 Αυγούστου, η ανάλυση των κινδύνων κατέστη εφικτό να ολοκληρωθεί εγκύρως με την εφαρμογή του κριτηρίου της αποκλίσεως μεταξύ της δηλωθείσας και της επιφανείας ΗΣΓΠ και ότι οι αναγκαίοι επιτόπιοι έλεγχοι κατέστη εφικτό να πραγματοποιηθούν όντως μετά τις 31 Αυγούστου.

107. Άρα, τα ίδια τα επιχειρήματα, τα οποία δεν αντέκρουσε η Επιτροπή, καταρρίπτουν την άποψη στην οποία η Επιτροπή στηρίχθηκε, κατ' ουσίαν, διατυπώνοντας την επίδικη αιτίαση, ήτοι ότι τυχόν μεταγενέστερη της 31ης Αυγούστου διά γραφήματος κωδικοποίηση παρεμπόδιζε τους συγκεκριμένους φακέλους να ληφθούν υπόψη στο πλαίσιο της αναλύσεως των κινδύνων και να επιλεγούν υπό την έννοια αυτή για επιτόπιο έλεγχο.

108. Τα επιχειρήματα αυτά αποδεικνύονται ακόμη πειστικότερα καθόσον, αφενός, η 31η Αυγούστου, ως καταληκτική ημερομηνία για την επίδικη διά γραφήματος κωδικοποίηση και για την ανάλυση των κινδύνων, δεν εμφαίνεται σε καμία κανονιστική πράξη, αφετέρου δε, η Επιτροπή δεν ισχυρίζεται πλέον, όπως το είχε πράξει κατά την πρώτη φάση της διοικητικής διαδικασίας, ότι ήσαν αναποτελεσματικοί οι διενεργηθέντες μετά την ανωτέρω ημερομηνία λόγω της φερόμενης ως καθυστερημένης κωδικοποιήσεως επιτόπιοι έλεγχοι [66].

109. Μετά από τους δύο βαθμούς δικαιοδοσίας και ειδικότερα μετά από ερώτηση που υποβλήθηκε συναφώς στον εκπρόσωπο της Επιτροπής κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του Δικαστηρίου, εξακολουθεί να μην είναι σαφής ο λόγος για τον οποίο η διά γραφήματος κωδικοποίηση και συνακόλουθα η ανάλυση των κινδύνων μετά τις 31 Αυγούστου έπρεπε να θεωρηθούν ως όψιμες ως εκ του ότι δεν υφίσταται κανονιστική πράξη επιτάσσουσα την τήρηση της ανωτέρω προθεσμίας και υπό το φως των στοιχείων που επικαλέστηκε το τότε προσφεύγον. Δεν παρίσταται ως λυσιτελής η εκ μέρους του εκπροσώπου της Επιτροπής μνεία των σκέψεων 33 έως 35 της αποφάσεως Ιταλία κατά Επιτροπής [67], από την οποία προέκυπτε, κατά την άποψή της, η ως άνω καταληκτική ημερομηνία της 31ης Αυγούστου. Με τις σκέψεις αυτές, το Δικαστήριο επικύρωσε τα συμπεράσματα της Επιτροπής η οποία αιτιώταν την Ιταλική Δημοκρατία για την αναποτελεσματικότητα των διενεργηθέντων κατά τον μήνα Σεπτέμβριο επιτόπιων ελέγχων καθόσον είχαν πραγματοποιηθεί μετά τη συγκομιδή. Πάντως, η θέση αυτή του Δικαστηρίου αφορά την καθυστερημένη διενέργεια των επιτόπιων ελέγχων, ενώ, όπως προκύπτει από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση (σκέψη 66) και όπως επιβεβαίωσε η Επιτροπή με το υπόμνημά της απαντήσεως (σημεία 56 και 57), εν προκειμένω δεν προσάπτεται στο Βασίλειο του Βελγίου ο όψιμος χαρακτήρας των επιτόπιων ελέγχων αλλ' η έλλειψη επιτόπιων ελέγχων λόγω

66 — Βλ., σκέψη 66 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, όπου το Πρωτοδικείο υπογραμμίζει ότι η αντλούμενη από τους καθυστερημένους επιτόπιους ελέγχους αιτίαση, επίκληση της οποίας έγινε αρχικά στα πλαίσια της διοικητικής διαδικασίας, εγκαταλείφθηκε στα πλαίσια της συνοπτικής εκθέσεως.

67 — Απόφαση της 10ης Νοεμβρίου 2005, C-307/03.

μιας φερόμενης ως όψιμης διά γραφήματος κωδικοποιήσεως. Εξάλλου, το Δικαστήριο δεν χαρακτήρισε καν στο ίδιο χωρίο εν γένει την 31η Αυγούστου ως τελευταία λυσιτελή ημερομηνία για τους επιτόπιους ελέγχους, αλλά διαπίστωσε απλώς ότι η Ιταλική Κυβέρνηση δεν είχε προσκομίσει τα στοιχεία εκείνα που θα επέτρεπαν την απόρριψη των συμπερασμάτων της Επιτροπής [68].

110. Εξ αυτού εκτιμώ ότι το Πρωτοδικείο επικύρωσε εσφαλμένα την άποψη της Επιτροπής, σύμφωνα με την οποία το γεγονός της διενεργείας διά γραφήματος κωδικοποιήσεως μετά τις 31 Αυγούστου παρεμπόδιζε την έγκαιρη διενέργεια των διοικητικών ελέγχων και ως εκ τούτου τη διενέργεια των επιτόπιων ελέγχων. Επομένως, δεν μπορούσε βασίμως να συναχθεί εγκύρως ότι η άποψη αυτή συνιστούσε στοιχείο ικανό να κινήσει σοβαρές και εύλογες αμφιβολίες ως προς την αποτελεσματικότητα των διενεργηθέντων από τις βελγικές αρχές ελέγχων κατά την οικεία περίοδο.

111. Κατά την άποψή μου, η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση θα έπρεπε, συνακόλουθα, να ακυρωθεί και επί του σημείου αυτού.

68 — Εξάλλου, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι η περίοδος της συγκομιδής μπορεί να ποικίλλει ανάλογα με τις καλλιέργειες και τις γεωγραφικές εκτάσεις, οπότε, ακόμη και αν υφίσταται η βούληση να θεωρηθεί ότι οι επιτόπιοι έλεγχοι πρέπει κατ' ανάγκη να προηγούνται της συγκομιδής, δεν μπορεί να λαμβάνεται καθ' υπόθεση μία και μόνη καταληκτική ημερομηνία για τη διενέργεια των ελέγχων αυτών για όλες τις καλλιέργειες και για το σύνολο της Κοινότητας.

3. Ο εκ περισσού χαρακτήρας της εξετάσεως του πέμπτου σκέλους του δεύτερου λόγου αναιρέσεως, καθώς και του τρίτου και του τετάρτου λόγου αναιρέσεως

112. Κάνοντας δεκτά τα τέσσερα πρώτα σκέλη του δεύτερου λόγου αναιρέσεως υπό την προπαρατεθείσα έννοια, καθίσταται περιττή η εξέταση του πέμπτου σκέλους του λόγου αυτού, ήτοι του ότι συντρέχει αθέτηση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως των συγκεκριμένων σημείων, καθώς και η εξέταση του τρίτου και τετάρτου λόγου αναιρέσεως, οι οποίοι βάλλουν κατά των τμημάτων εκείνων της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως όπου το Πρωτοδικείο αποφάνθηκε επί τους αιτήματος του τότε προσφεύγοντος, το οποίο διατυπώθηκε επικουρικώς και είχε ως αντικείμενο τη μείωση του ύψους των αποκλεισθεισών από τη χρηματοδότηση του ΕΓΤΠΕ δαπανών. Πράγματι, τυχόν ακύρωση της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως βάσει του πέμπτου σκέλους του δεύτερου λόγου αναιρέσεως, ή του τρίτου ή του τετάρτου λόγου αναιρέσεως δεν θα επεκτεινόταν πέραν της ακυρώσεως που θα προέκυπτε αν γίνονταν δεκτά, όπως προεξετέθη, τα τέσσερα πρώτα σκέλη του δεύτερου λόγου αναιρέσεως [69].

113. Για τους λόγους αυτούς δεν υπεισέρχομαι, υπό την έννοια ότι περιττεύει υπό το φως των συμπερασμάτων στα οποία κατέληξα μετά την εξέταση των τεσσάρων πρώτων σκελών του δεύτερου λόγου αναιρέσεως, στην εξέταση του πέμπτου σκέλους αυτού, καθώς και στην εξέταση του τρίτου και τετάρτου λόγου αναιρέσεως.

69 — Βλ., απόφαση της 3ης Ιουλίου 2003, C-83/01 P, C-93/01 P και C-94/01 P, Chronopost κ.λπ. κατά Ufex κ.λπ. (Συλλογή 2003, σ. I-6993, σκέψη 43).

Β — *Επί του αιτήματος ακυρώσεως της αποφάσεως της Επιτροπής*

114. Δυνάμει του άρθρου 61 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, αν η αναίρεση κριθεί βάσιμη, το Δικαστήριο αναιρεί την απόφαση του Πρωτοδικείου. Στην περίπτωση αυτή, μπορεί είτε το ίδιο να αποφανθεί οριστικά επί της διαφοράς, εφόσον είναι ώριμη προς εκδίκαση, είτε να την αναπέμψει στο Πρωτοδικείο για να την κρίνει.

115. Εν προκειμένω, κατά την άποψή μου, η υπόθεση ευρίσκεται σε τέτοιο στάδιο ώστε να επιτρέπει στο Δικαστήριο να αποφανθεί οριστικώς επί του αιτήματος ακυρώσεως που υπέβαλε το αναιρεσείον.

116. Με τον πρώτο λόγο της προσφυγής του ακυρώσεως, τον οποίο διατύπωσε ως κύριο αίτημα έναντι των επομένων, το τότε προσφεύγον επικαλέστηκε παράβαση εκ μέρους της Επιτροπής, του άρθρου 8 του κανονισμού 3508/92 και των άρθρων 6 και 9 του κανονισμού 3887/92, επειδή, κατ' αυτό, δεν μπορεί να συνάγεται, εν προκειμένω, από τις εν λόγω διατάξεις έναντι των βελγικών αρχών, ούτε υποχρέωση θεσπίσεως των μη ληφθέντων μέτρων ούτε υποχρέωση πραγματοποιήσεως της διά γραφήματος κωδικοποιήσεως των αγροτεμαχίων με την αποθήκευσή τους εντός του ΗΣΓΠ το αργότερο μέχρι τις 31 Αυγούστου.

117. Όπως προκύπτει από την εξέταση των τεσσάρων πρώτων σκελών του δεύτερου λόγου αναιρέσεως, στους οποίους αναφέρθηκα εκτενώς στα σημεία 67 έως 92 και 100 έως 111 ανωτέρω, η Επιτροπή δεν προσκόμισε στοιχεία ενισχυτικά του ότι συντρέχουν σοβαροί και εύλογοι λόγοι ως προς την αποτελεσματικότητα των διενεργηθέντων από τις βελγικές αρχές ελέγχων κατά την οικεία περίοδο, λαμβανομένης υπόψη, αφενός, της συμπεριφοράς των αρχών αυτών ενόψει της διαπιστώσεως θετικής αποκλίσεως μεταξύ της δηλωθείσας και της επιφανείας ΗΣΓΠ, και, αφετέρου, λαμβανομένων υπόψη των προθεσμιών εκτελέσεως της διά γραφήματος κωδικοποιήσεως των αγροτεμαχίων εντός του ΗΣΓΠ.

118. Κατόπιν αυτού, κατά την άποψή μου, η επίδικη απόφαση πρέπει να ακυρωθεί καθ' ό μέρος ορίζει, έναντι του Βασιλείου του Βελγίου, κατ' αποκοπή μείωση ύψους 2 % επί των δηλωθεισών για τους σκοπούς της χρηματοδοτήσεως από το ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων, δαπανών.

119. Παρόμοια ακύρωση, κάνοντας δεκτό τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, στα πλαίσια της πρωτοδίκως ασκηθείσας προσφυγής, θα καθιστούσε προδήλως περιττή την εξέταση των λοιπών λόγων ακυρώσεως, οι οποίοι διατυπώθηκαν μόνον επικουρικώς.

Γ — *Επί των δικαστικών εξόδων*

120. Σύμφωνα με το άρθρο 122, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, όταν η αίτηση αναιρέσεως είναι βάσιμη και το Δικαστήριο κρίνει το ίδιο οριστικά τη διαφορά, αποφαίνεται και επί των

δικαστικών εξόδων. Επίσης, κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, που έχει εφαρμογή στην αναιρετική διαδικασία δυνάμει του άρθρου 118 αυτού του κανονισμού, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου.

121. Αφής στιγμής προτείνω στο Δικαστήριο να κάνει δεκτή τόσο την αναίρεση όσο και την ασκηθείσα προσφυγή, προτείνω και την καταδίκη της Επιτροπής, λόγω της ήττας της, στα αφορώντα τους δύο βαθμούς δικαιοδοσίας έξοδα, σύμφωνα με τα συναφή αιτήματα του προσφεύγοντος/αναιρεσείοντος.

VI — Πρόταση

122. Υπό το φως των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να αναγνωρίσει:

«1) Ακυρώνεται η απόφαση του Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 25ης Ιουλίου 2006, στην υπόθεση Τ-221/04, Βέλγιο κατά Επιτροπής.

2) Ακυρώνεται η απόφαση 2004/136/ΕΚ της Επιτροπής, της 4ης Φεβρουαρίου 2004, καθό μέρος προβλέπει, έναντι του Βασιλείου του Βελγίου, κατ' αποκοπή μείωση ύψους 2 % των δηλωθεισών για τους σκοπούς της χρηματοδοτήσεως εκ μέρους του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, δαπανών για τα οικονομικά έτη 2000-2002.

3) Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα τόσο της πρωτόδικης όσο και της αναιρετικής διαδικασίας».