ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIEGBERT ALBER

της 24ης Μαρτίου 1998 *

Α — Εισαγωγή

1. Αντικείμενο της υπό κρίση υποθέσεως είναι οι κατ' αποκοπήν μειώσεις των αναλαμβανομένων από το ΕΓΤΠΕ [1] δαπανών, κατά των οποίων βάλλει η προσφεύγουσα. Όλες οι εν λόγω μειώσεις αφορούν τη δημόσια αποθεματοποίηση βοείου κρέατος, πλην όμως έχουν επιβληθεί σε σχέση με διαφορετικές παραβάσεις τις οποίες προβάλλει η Επιτροπή και οι οποίες εκτίθενται κατωτέρω.

2. Πρόκειται, πρώτον, για *παραβάσεις των υποχρεώσεων ελέγχου*. Όπως προκύπτει από τη συνοπτική έκθεση για το 1992, η Επιτροπή προσάπτει στην Ιρλανδία ότι το σύστημά της ελέγχου δεν ήταν ικανό να διασφαλίσει την ικανοποιητική προστασία των κοινοτικών κεφαλαίων. Η Επιτροπή αιτιάται ότι οι αποδόσεις της αποστεώσεως ήσαν αναλογικώς μικρότερες στο πλαίσιο της δημόσιας αποθεματοποιήσεως απ' ό,τι στο πλαίσιο της ιδιωτικής αποθεματοποιήσεως. Επιπλέον, εκθέτει ότι διαπίστωσε ελλείψεις όσον αφορά τη συσκευασία καθώς και περιπτώσεις εσφαλμένης κατατάξεως σε κατηγορίες. Ούτε οι ενδείξεις που αναγράφονταν επί των χαρτοκιβωτίων ήσαν σύμφωνες, κατά την άποψή της, προς τους κοινοτικούς κανόνες [2].

3. Γι' αυτούς και για ορισμένους άλλους λόγους, η Επιτροπή έκρινε ότι οι ιρλανδικές αρχές δεν είχαν εκπληρώσει τις υποχρεώσεις τους όσον αφορά το άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής [3].

4. Μια περαιτέρω παράβαση την οποία προβάλλει η Επιτροπή αφορά τον *τομέα της διαδικασίας δημοπρασίας*. Προς αιτιολόγηση της σχετικής μειώσεως, η Επιτροπή προβάλλει ότι οι εθνικές αρχές δέχθηκαν, στο πλαίσιο των αγορών εκ μέρους των οργανισμών παρεμβάσεως, πολλαπλές προσφορές (ομαδικές ή συνδεόμενες προσφορές) [4], οι οποίες ήσαν παράνομες.

Β — Πραγματικά περιστατικά και νομοθετικές διατάξεις

Ανεπαρκείς έλεγχοι στο πλαίσιο της δημόσιας αποθεματοποιήσεως βοείου κρέατος

5. Συναφώς, η Ιρλανδία ζητεί την ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής να μην αναλάβει τις δαπάνες που δήλωσε η Ιρλανδία

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

1 — Πρόκειται για το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων.

2 — Βλ. συνοπτική έκθεση για το 1992 (έγγραφο VI/6355/95-EL), σ. 130 και 131, σε συνδυασμό, μεταξύ άλλων, με το άρθρο 22 του κανονισμού (ΕΟΚ) 859/89.

3 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93.

4 — Το πρόβλημα αυτό αποτελεί επίσης το αντικείμενο, τουλάχιστον εν μέρει, των υποθέσεων C-209/96 (Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. I-5655), C-232/96 (Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. I-5699), C-233/96 (Δανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. I-5759) και C-242/96 (Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. I-5863).

για τη δημόσια αποθεματοποίηση βοείου κρέατος κατά το οικονομικό έτος 1992, ήτοι ποσό 26 222 656,22 ιρλανδικών λιρών (IR£) για το 1990 και ποσό 24 020 455,26 IR£ για το 1991 [5]. Τα ποσά αυτά αντιπροσωπεύουν μια κατ' αποκοπή διόρθωση κατά 10 % των δαπανών που δήλωσε η Ιρλανδία για το 1990 και κατά 5 % των δαπανών που δηλώθηκαν για το 1991.

6. Κατά την Επιτροπή, τα δηλωθέντα ποσά μειώθηκαν κατά 10% και 5 %, αντιστοίχως, επειδή οι πλημμελείς και ανεπαρκείς έλεγχοι ενδέχεται να προκάλεσαν ζημία.

7. Η Ιρλανδία δεν αμφισβητεί ότι το σύστημα ελέγχου παρουσίαζε ελλείψεις. Κατά την άποψή της, οι ελλείψεις που υπήρχαν το 1991 ήσαν λιγότερο σημαντικές από εκείνες του 1990. (Εξάλλου, η Επιτροπή έλαβε υπόψη το γεγονός αυτό και στο πλαίσιο των μειώσεων που επέβαλε, οι οποίες ανέρχονταν σε ποσοστό 10 % για το 1990 και 5 % για το 1991. Σύμφωνα με τις δηλώσεις της Επιτροπής, τούτο κατέστη δυνατό επειδή οι έλεγχοι οργανώθηκαν αποτελεσματικότερα, αφότου επέστησε την προσοχή της Ιρλανδίας στις υφιστάμενες ελλείψεις.)

5 — Απόφαση 96/311/ΕΚ της Επιτροπής, της 10ης Απριλίου 1996, σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών των κρατών μελών στο πλαίσιο των δαπανών που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1992, καθώς και για ορισμένες δαπάνες για το οικονομικό έτος 1993 (ΕΕ L 117, σ. 19).

8. Ωστόσο, η Ιρλανδία προβάλλει μια σειρά λόγων προς αιτιολόγηση του ισχυρισμού της ότι η μείωση στην οποία προέβη η Επιτροπή δεν δικαιολογείται παρά τις ανεπάρκειες των ελέγχων. Ειδικότερα, υποστηρίζει ότι η Επιτροπή ουδόλως δικαιολόγησε το ποσό της χρηματοοικονομικής διορθώσεως ούτε εξήγησε τους λόγους για τους οποίους το Ταμείο υποβλήθηκε σε σημαντικές δαπάνες λόγω των αδυναμιών του ιρλανδικού συστήματος ελέγχου. Περαιτέρω, δεν διαπίστωσε το ύψος των ζημιών που υπέστη το Ταμείο, όπως απαιτούν οι κατευθυντήριες γραμμές που έχει υιοθετήσει (Belle Group Report). Υπό το πρίσμα της Belle Group Report, οι μειώσεις κατά 10 και κατά 5 % δεν ήταν ούτε αναγκαίες ούτε δικαιολογημένες. Δεδομένου ότι το ύψος της διορθώσεως υπερβαίνει, επομένως, το ύψος των ζημιών που υπέστη το Ταμείο, η εν λόγω διόρθωση συνιστά κύρωση, η οποία δεν επιτρέπεται από τη Συνθήκη. Ενόψει της ελλιπούς αιτιολογίας των χρηματοοικονομικών διορθώσεων συντρέχει επίσης παράβαση του άρθρου 190 της Συνθήκης.

Παράβαση στο πλαίσιο της διαδικασίας δημοπρασίας

9. Συναφώς, η Ιρλανδία ζητεί την ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής να μην αναλάβει το ποσό των 9 613 206 IR£ για το 1991 και το ποσό των 8 862 144 IR£ για το 1992, τα οποία αντιπροσωπεύουν δαπάνες στις οποίες υποβλήθηκε η Ιρλανδία κατά τα οικονομικά έτη 1991 και 1992 στο πλαίσιο της αγοράς βοείου κρέατος [6]. Η μη αναγνώριση των δαπανών αυτών προκύπτει από το παράρτημα Ι της αποφάσεως. Τα ποσά αυτά

6 — Βλ. υποσημείωση 5.

αντιστοιχούν σε κατ' αποκοπήν διόρθωση κατά 2 % των δαπανών για το 1991 και το 1992.

10. Στη συνοπτική της έκθεση, η Επιτροπή προβάλλει, προς αιτιολόγηση της μειώσεως αυτής, ότι οι ενέργειες των αρμόδιων ιρλανδικών αρχών αντέβαιναν προς τους κοινοτικούς κανόνες και είχαν ως συνέπεια δυσμενή διάκριση σε βάρος των μετασχόντων στη διαδικασία που είχαν τηρήσει τους κανόνες.

11. Η Επιτροπή ισχυρίζεται επίσης ότι οι καλούμενες πολλαπλές προσφορές είχαν ενδεχομένως κερδοσκοπικό χαρακτήρα. Πράγματι, οσάκις πολύ μεγάλες ποσότητες βοείου κρέατος προσφέρονται προς πώληση στο πλαίσιο του συστήματος παρεμβάσεως, καθίσταται αναγκαία η μείωση των ποσοτήτων αυτών διά της εφαρμογής ενός συντελεστή [7]. Όμως, οι υποβάλλοντες προσφορά κερδοσκοπούν διά της υποβολής διογκωμένων προσφορών, επειδή επιδιώκουν επιπλέον να πωλήσουν, στο πλαίσιο του συστήματος παρεμβάσεως, τη συνολική ποσότητα κρέατος που διαθέτουν. Αν ένας υποβάλλων προσφορά εικάζει ότι θα καθοριστεί συγκεκριμένος συντελεστής μειώσεως, προσφέρει προς πώληση στο πλαίσιο του συστήματος παρεμβάσεως μια αντιστοίχως μεγαλύτερη ποσότητα. Αν τελικώς καθοριστεί συντελεστής ο οποίος δεν είναι τόσο υψηλός όσο υπέθετε, ο υποβαλών προσφορά οφείλει να παραδώσει στον οργανισμό παρεμβάσεως μεγαλύτερη ποσότητα κρέατος απ' εκείνη που πράγματι διαθέτει. Αν δεν μπορεί να εκτελέσει τη σύμβαση που συνήψε με τον οργανισμό παρεμβάσεως παραδίδοντας ποσότητα αντιπροσωπεύουσα το 85 ή το 95 % της προσφερθείσας, χάνει ολικώς ή μερικώς τη συσταθείσα για το συνολικό ποσό εγγύηση [8].

12. Αν όμως ο υποβάλλων προσφορά κατανέμει την αρχική του προσφορά σε πλείονες μικρές προσφορές, τις οποίες υποβάλλει μέσω αχυρανθρώπων, μειώνεται ο κίνδυνος απώλειας της εγγυήσεως. Αν δεν μπορεί να παραδώσει ολόκληρη την προσφερθείσα ποσότητα, μπορεί, εφόσον έχει υποβάλει πλείονες μικρές προσφορές, να παραδώσει τις ποσότητες που αφορούν τουλάχιστον ορισμένες από αυτές, έτσι ώστε να μη χάσει την εγγύηση. Βέβαια, όσον αφορά τις υπόλοιπες προσφορές, που αφορούν ποσότητες τις οποίες δεν μπορεί πλέον να παραδώσει, η εγγύηση καταπίπτει, πλην όμως δεν υπολογίζεται επί του συνολικού ποσού όλων των προσφορών που υπέβαλε αλλά μόνο βάσει του ποσού καθεμιάς από τις προσφορές αυτές, που είναι μικρότερο. Έτσι, περιορίζεται το ποσό της καταπίπτουσας εγγυήσεως, ενώ συχνά υπερκαλύπτεται από το επιτευχθέν κέρδος.

13. Από τούτο προκύπτει σαφώς, κατά την άποψη της Επιτροπής, ότι η υποβολή πλειόνων προσφορών ευνοεί την κερδοσκοπία, δεδομένου ότι περιορίζεται το αποτέλεσμα της συστάσεως εγγυήσεως.

14. Η Επιτροπή φρονεί ότι η ψευδής προσφορά μεγαλύτερων ποσοτήτων, συνδυαζόμενη με κερδοσκοπικές ενέργειες, αντιβαίνει προς την οικονομία του συστήματος παρεμβάσεως. Το σύστημα αυτό σκοπεί — σε περίπτωση πτώσεως των τιμών της αγοράς κάτω από ορισμένο ποσό — στη σταθεροποίηση της αγοράς και στην αποτροπή ή στον περιορισμό μιας σημαντικής μειώσεως

7 — Η σχετική ρύθμιση περιέχεται στο άρθρο 11, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 859/89 της Επιτροπής, της 29ης Μαρτίου 1989, περί των λεπτομερειών εφαρμογής των μέτρων παρεμβάσεως στον τομέα του βοείου κρέατος (ΕΕ L 91, σ. 5).

8 — Άρθρο 13, παράγραφος 4, του κανονισμού 859/89.

των τιμών, π.χ., μέσω αγορών εκ μέρους των οργανισμών παρεμβάσεως [9]. Ο κανονισμός 859/89 [10] θέσπισε μια διαδικασία δημοπρασίας [11]. Στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας δημοπρασίας, οι τιμές αγοράς και οι αγοραζόμενες ποσότητες καθορίζονται βάσει των παραληφθεισών προσφορών [12].

15. Οι κερδοσκοπικές προσφορές, οι οποίες — όπως προαναφέρθηκε — ευνοούνται από την υποβολή πολλαπλών προσφορών, εμποδίζουν την επιτυχή εφαρμογή των μέτρων παρεμβάσεως. Δεδομένου ότι προσφέρεται μεγαλύτερη ποσότητα κρέατος απ' εκείνη που πράγματι υπάρχει στην αγορά, οι τιμές αγοράς και οι αγοραζόμενες ποσότητες, οι οποίες καθορίζονται βάσει των παραληφθεισών προσφορών, δεν μπορούν πλέον να καθορίζονται με συνάρτηση προς τις συνθήκες της αγοράς. Έτσι, οι κερδοσκοπικές προσφορές εμποδίζουν την Επιτροπή να έχει σαφή αντίληψη της καταστάσεως στην αγορά. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο πρέπει, κατά την άποψή της, να θεωρηθεί σχεδόν βέβαιο ότι, λόγω αυτών των κερδοσκοπικών προσφορών και των «πολλαπλών» προσφορών που τις ευνοούν, οι οργανισμοί παρεμβάσεως αγοράζουν μεγαλύτερες ποσότητες κρέατος σε υψηλότερες τιμές. Συναφώς, πρέπει επιπλέον να παρατηρηθεί ότι η υποβολή πλειόνων προσφορών διευκολύνει επίσης την κερδοσκοπία σε σχέση με την τιμή. Αγοράζοντας υπερβολικά μεγάλες ποσότητες, το ΕΓΤΠΕ υποβάλλεται σε μεγαλύτερες δαπάνες από τις αναγκαίες για την στήριξη της αγοράς.

16. Κατά τους ισχυρισμούς της Επιτροπής, από τα έγγραφα προκύπτει ότι σε ορισμένες περιπτώσεις υποβλήθηκαν προσφορές από εταιρίες οι οποίες δεν είχαν οι ίδιες τραπεζικό λογαριασμό. Έτσι, οι πληρωμές έπρεπε να γίνουν προς κάποια άλλη εταιρία, ενδεχομένως μια μητρική εταιρία. Ομοίως, ορισμένες εταιρίες δεν διέθεταν δικό τους λογιστικό σύστημα. Τούτο κατέστη φανερό από τη διαδοχική αρίθμηση των τιμολογίων που είχαν εκδοθεί στο όνομα διαφορετικών εταιριών. Εξ αυτών η Επιτροπή συνάγει ότι οι ιρλανδικές αρχές πρέπει να γνώριζαν εξαρχής τις ενέργειες των υποβαλόντων προσφορά. Ωστόσο, η Ιρλανδία δεν διενήργησε ελέγχους συναφώς, μολονότι είχε σχετική υποχρέωση.

17. Αντιθέτως, η προσφεύγουσα φρονεί ότι τηρήθηκαν όλες οι διατάξεις στο πλαίσιο του συστήματος παρεμβάσεως. Ειδικότερα, ισχυρίζεται ότι δεν δέχθηκε περισσότερες από μία προσφορές από κάθε υποβαλόντα προσφορά.

18. Η ρύθμιση την οποία αφορά η υπό κρίση διαφορά περιέχεται στο άρθρο 9 του κανονισμού 859/89, του οποίου η παράγραφος 1 ορίζει τα εξής: «Ο *υποβάλλων προσφορά* μπορεί να συμμετέχει στη δημοπρασία μόνον εάν αναλαμβάνει γραπτώς να τηρήσει τις διατάξεις σχετικά με τις εν λόγω αγορές» [13].

9 — Τέταρτη αιτιολογική σκέψη και άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) 805/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 72).

10 — Όπ.π., υποσημείωση 7.

11 — Τρίτη αιτιολογική σκέψη και άρθρα 7 επ. του κανονισμού 859/89.

12 — Δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΟΚ) 571/89 του Συμβουλίου, της 2ας Μαρτίου 1989, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 805/68, για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1302/73 και για την παράταση του κανονισμού (ΕΟΚ) 4132/88 (ΕΕ L 61, σ. 43).

13 — Η υπογράμμιση δική μου.

19. Η παράγραφος 2 έχει ως εξής: «Οι *ενδιαφερόμενοι* συμμετέχουν στη δημοπρασία του οργανισμού παρέμβασης των κρατών μελών όπου αυτή έχει αρχίσει, είτε με κατάθεση γραπτής προσφοράς έναντι αποδείξεως παραλαβής είτε με οποιοδήποτε μέσο γραπτής επικοινωνίας με απόδειξη παραλαβής αποδεκτό από τον οργανισμό παρέμβασης· *οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να υποβάλουν μόνο μία προσφορά ανά κατηγορία και ανά δημοπρασία*» [14].

20. Κατά την Επιτροπή, έχει σημασία συναφώς η διάκριση μεταξύ των εννοιών «υποβάλλων προσφορά» και «ενδιαφερόμενος». Η επιλογή διαφορετικών όρων δείχνει, κατά την άποψή της, ότι οι ενδιαφερόμενοι δεν μπορούν να εξομοιωθούν με τους υποβάλλοντες προσφορά. Στην έννοια «ενδιαφερόμενοι» δεν υπάγονται μόνον όσοι πράγματι μετέσχαν στη διαδικασία και υπέβαλαν προσφορά. Αντιθέτως, η έννοια αυτή καλύπτει έναν πολύ ευρύτερο κύκλο προσώπων· επομένως, η απαγόρευση υποβολής περισσοτέρων της μιας προσφορών δεν αφορά αποκλειστικά και μόνον τον υποβάλλοντα προσφορά — δηλαδή εκείνον που πράγματι υποβάλλει προσφορά. Πολλώ μάλλον, η απαγόρευση αυτή ισχύει για όλους όσους υποβάλλουν προσφορές αφορώσες την ίδια ποσότητα κρέατος.

21. Αντιθέτως, η προσφεύγουσα φρονεί ότι τα πρόσωπα που μετέχουν σε δημοπρασία είναι συγχρόνως «υποβάλλοντες προσφορές» και «ενδιαφερόμενοι». Δεν υπάρχει διαφορά μεταξύ των δύο αυτών εννοιών. Επομένως, η απαγόρευση του άρθρου 9, παράγραφος 2, δεύτερη φράση, σημαίνει απλώς ότι το πρόσωπο που μετέχει τελικώς ως υποβάλλων προσφορά μπορεί να υποβάλει μία μόνον προσφορά.

22. Οι κατηγορίες προσώπων που δικαιούνται να υποβάλουν προσφορά οριοθετήθηκαν για πρώτη φορά με το άρθρο 11, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΟΚ) 2456/93 της Επιτροπής, της 1ης Σεπτεμβρίου 1993, περί λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 805/68 του Συμβουλίου, όσον αφορά τα γενικά και ειδικά μέτρα παρέμβασης στον τομέα του βοείου κρέατος [15], το οποίο δεν είχε ακόμη τεθεί σε ισχύ κατά τον χρόνο των κρίσιμων πραγματικών περιστατικών. Η εν λόγω διάταξη προβλέπει τα εξής:

«Οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να υποβάλουν μόνο μία προσφορά ανά κατηγορία και ανά δημοπρασία.

Κάθε κράτος μέλος διασφαλίζει ότι οι ενδιαφερόμενοι δεν συνδέονται μεταξύ τους από πλευράς διεύθυνσης, προσωπικού και λειτουργίας.

Εφόσον υπάρχουν σοβαρές ενδείξεις ότι αυτό δεν συμβαίνει ή όταν μια προσφορά δεν αντιστοιχεί στην οικονομική πραγματικότητα, η αποδοχή της εν λόγω προσφοράς προϋποθέτει προσκόμιση, από τον υποβάλλοντα την προσφορά, πρόσφορων αποδείξεων ως προς την τήρηση της διατάξεως του δευτέρου εδαφίου.

14 — Η υπογράμμιση δική μου.

15 — ΕΕ L 225, σ. 4.

Όταν αποδειχτεί ότι ένας ενδιαφερόμενος έχει υποβάλει περισσότερες από μία αιτήσεις, τότε δεν γίνεται δεκτή καμία από τις αιτήσεις του.»

23. Η προσφεύγουσα, η οποία, αντίθετα προς την Επιτροπή, θεωρεί ότι, στο πλαίσιο της διαδικασίας δημοπρασίας την οποία εφάρμοσε, το άρθρο 9, παράγραφος 2, δεύτερη φράση, του κανονισμού 859/89 τηρήθηκε επακριβώς, προσέφυγε στο όργανο συμβιβασμού [16]. Σύμφωνα με τις δηλώσεις της προσφεύγουσας, το εν λόγω όργανο εξέφρασε, στα προσωρινά του συμπεράσματα, την ακόλουθη άποψη: μολονότι τα κράτη μέλη δεν έλαβαν κανένα μέτρο προς καταπολέμηση της πρακτικής αυτής, είναι αδύνατο να μην πληροφορήθηκαν την εν λόγω πρακτική οι ίδιες οι υπηρεσίες της Επιτροπής. Ωστόσο, δεν αντέδρασαν πριν από το 1993. Δεδομένου ότι — πάντοτε κατά το όργανο συμβιβασμού — η πρακτική αυτή δεν προκάλεσε, όπως φαίνεται, καμία οικονομική ζημία στο Ταμείο η διόρθωση κατά 2 % των συνολικών δαπανών είναι δυσχερές να δικαιολογηθεί.

24. Συναφώς, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι — σε αντίθεση προς τις εθνικές αρχές — δεν πληροφορήθηκε αμέσως την πρακτική αυτή. Δεδομένου ότι οι προσφορές τής διαβιβάζονται ανωνύμως, οι παρατυπίες αυτές υπέπεσαν στην αντίληψή της για πρώτη φορά στο πλαίσιο των ελέγχων που διενήργησε.

16 — Το όργανο αυτό συστάθηκε με την απόφαση 94/442/ΕΚ της Επιτροπής, της 1ης Ιουλίου 1994, σχετικά με τη θέσπιση διαδικασίας συμβιβασμού στο πλαίσιο της εκκαθάρισης των λογαριασμών του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων (ΕΕ L 182, σ. 45).

25. Για τους προαναφερθέντες λόγους, η Ιρλανδία άσκησε προσφυγή ακυρώσεως και ζήτησε από το Δικαστήριο:

1) να ακυρώσει, βάσει του άρθρου 173 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, την απόφαση της Επιτροπής της 10ης Απριλίου 1996, σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών των κρατών μελών στο πλαίσιο των δαπανών που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, Τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1992, καθώς και για ορισμένες δαπάνες για το οικονομικό έτος 1993, καθόσον αρνείται να αναλάβει ποσό 26 222 656,62 IR£ (δηλαδή το 10 % των δαπανών για τη δημόσια αποθεματοποίηση βοείου κρέατος που δηλώθηκαν από την Ιρλανδία για το 1990) από τις δαπάνες που δηλώθηκαν από την Ιρλανδία για τη δημόσια αποθεματοποίηση βοείου κρέατος για το 1992,

2) να ακυρώσει, βάσει του άρθρου 173 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, την απόφαση της Επιτροπής της 10ης Απριλίου 1996, σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών των κρατών μελών στο πλαίσιο των δαπανών που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, Τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1992, καθώς και για ορισμένες δαπάνες για το οικονομικό έτος 1993, καθόσον αρνείται να αναλάβει ποσό 24 020 455,64 IR£ (δηλαδή το 5 % των δαπανών για τη δημόσια αποθεματοποίηση βοείου κρέατος που δηλώθηκαν από την Ιρλανδία για το 1991) από τις δαπάνες που δηλώθηκαν από την Ιρλανδία για τη δημόσια αποθεματοποίηση βοείου κρέατος για το 1992,

3) να ακυρώσει, βάσει του άρθρου 173 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, την απόφαση της Επιτροπής της 10ης Απριλίου 1996, σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών των κρατών μελών στο πλαίσιο των δαπανών που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, Τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1992, καθώς και για ορισμένες δαπάνες για το οικονομικό έτος 1993, καθόσον αρνείται να αναλάβει ποσό 9 613 206 IR£ από τις δαπάνες που δήλωσε η Ιρλανδία για τη δημόσια αποθεματοποίηση βοείου κρέατος για το 1991, δηλαδή ποσοστό 2 % των δαπανών αυτών,

4) να ακυρώσει, βάσει του άρθρου 173 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, την απόφαση της Επιτροπής της 10ης Απριλίου 1996, σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών των κρατών μελών στο πλαίσιο των δαπανών που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, Τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1992, καθώς και για ορισμένες δαπάνες για το οικονομικό έτος 1993, καθόσον αρνείται να αναλάβει ποσό 8 862 144 IR£ από τις δαπάνες που δήλωσε η Ιρλανδία για τη δημόσια αποθεματοποίηση βοείου κρέατος για το 1992, δηλαδή ποσοστό 2 % των δαπανών αυτών,

5) να διατάξει τη λήψη οποιουδήποτε άλλου μέτρου που θα κρίνει αναγκαίο και κατάλληλο για την παροχή στην Ιρλανδία της αιτουμένης έννομης προστασίας.

6) να καταδικάσει την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στα δικαστικά έξοδα.

Η Επιτροπή ζήτησε από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή·

— να καταδικάσει την Ιρλανδία στα δικαστικά έξοδα.

Γ — Η άποψή μου επί της υποθέσεως

Ανεπαρκείς έλεγχοι στο πλαίσιο της δημόσιας αποθεματοποιήσεως βοείου κρέατος

26. Η προσφεύγουσα δεν αμφισβητεί ότι το ιρλανδικό σύστημα ελέγχου παρουσίαζε αδυναμίες. Ωστόσο, φρονεί ότι οι μειώσεις κατά 10 και κατά 5 %, στις οποίες προέβη η Επιτροπή, δεν είναι δικαιολογημένες.

27. Για τη διευκρίνιση του ζητήματος αυτού, επιβάλλεται καταρχάς να εξεταστεί η νομολογία του Δικαστηρίου στον τομέα της

εκκαθαρίσεως των λογαριασμών — κυρίως όσον αφορά τη διαπίστωση της ζημίας και το βάρος της αποδείξεως.

28. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, «το ΕΓΤΠΕ χρηματοδοτεί μόνον τις επιστροφές που χορηγούνται και τις παρεμβάσεις που αναλαμβάνονται σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες, στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών (...)» [17]. Συναφώς, στην Επιτροπή εναπόκειται να αποδείξει την ύπαρξη παραβάσεως των κανόνων της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών [18].

29. Η απόδειξη αυτή δεν ήταν καν αναγκαία στην υπό κρίση υπόθεση, δεδομένου ότι, όπως προαναφέρθηκε, η προσφεύγουσα δεν αμφισβητεί ότι το ιρλανδικό σύστημα ελέγχου παρουσίαζε αδυναμίες. Η προσφεύγουσα δεν αμφισβητεί ούτε την παράβαση του άρθρου 8 του κανονισμού 729/70, την οποία προβάλλει για τον λόγο αυτό η Επιτροπή. Το άρθρο 8, παράγραφος 1, προβλέπει τα εξής:

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

— εξασφαλίσουν την πραγματοποίησή και την κανονικότητα των χρηματοδοτουμένων από το Ταμείο πράξεων,

— προλάβουν και διώξουν ανωμαλίες,

— ανακτήσουν τα απολεσθέντα εξαιτίας ανωμαλιών ή αμελειών ποσά.

(...)»

30. Κατά το Δικαστήριο, εάν συντρέχει τέτοιου είδους παράβαση, το οικείο κράτος μέλος οφείλει να αποδείξει ότι η Επιτροπή έσφαλε όσον αφορά τις χρηματοοικονομικές συνέπειες που άντλησε από την παράβαση αυτή [19].

31. Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται περαιτέρω ότι οι δειγματοληπτικοί έλεγχοι που διενήργησε η Επιτροπή δεν ήσαν αντιπροσωπευτι-

17 — Απόφαση της 10ης Νοεμβρίου 1993, C-48/91, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I-5611, σκέψεις 13 και 14), όπου και περαιτέρω παραπομπές.

18 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 17 απόφαση Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, σκέψη 18, όπου και περαιτέρω παραπομπές· αποφάσεις της 19ης Φεβρουαρίου 1991, C-281/89, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1991, σ. I-347, σκέψη 19), όπου και περαιτέρω παραπομπές· της 24ης Μαρτίου 1988, 347/85, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής (Συλλογή 1988, σ. 1749, σκέψη 16)· της 6ης Οκτωβρίου 1993, C-55/91, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I-4813, σκέψη 13), όπου και περαιτέρω παραπομπές.

19 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 18 απόφαση Ιταλία κατά Επιτροπής, σκέψη 19.

κοί. Επομένως, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι η Επιτροπή εκτίμησε ορθώς τον κίνδυνο που διέτρεξε το Ταμείο. Συναφώς, πρέπει να τονιστεί ότι, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές που έχει υιοθετήσει η Επιτροπή, κατόπιν προτάσεως μιας διυπηρεσιακής ομάδας (Belle Group Report), δεν είναι δυνατό ούτε υποχρεωτικό να λαμβάνονται υπόψη οι διενεργηθέντες έλεγχοι, σε κάθε περίπτωση, ως (αποκλειστική) βάση προσδιορισμού της οικονομικής ζημίας. Σε περιπτώσεις — όπως η προκείμενη — κατά τις οποίες δεν είναι δυνατό να προσδιοριστεί με ακρίβεια η ζημία, προβλέπεται η επιβολή μιας κατ' αποκοπήν διορθώσεως, στηριζομένης στον κίνδυνο που διέτρεξε το Ταμείο.

32. Επομένως, δεν μπορεί να γίνει δεκτό το συμπέρασμα — στο οποίο καταλήγει η Ιρλανδία — ότι, από την άποψη αυτή, οι επιβληθείσες διορθώσεις είναι αδικαιολόγητες.

33. Η προσφεύγουσα αναφέρεται επίσης στις προβληθείσες πλημμέλειες κατά την αποστέωση του κρέατος. Συναφώς, η Επιτροπή είχε ισχυριστεί, μεταξύ άλλων, ότι ουδόλως ελεγχόταν η εναπομένουσα μετά την αποστέωση ποσότητα κρέατος. Η προσφεύγουσα εξέφρασε την άποψή της σχετικά με το εάν και για ποιο λόγο η εναπομένουσα μετά την αποστέωση ποσότητα κρέατος ήταν μικρότερη στην Ιρλανδία από την αντίστοιχη, π.χ., σε άλλα κράτη μέλη. Ακόμη και αν η προσφεύγουσα μπορούσε έτσι να αποδείξει ότι η απόδοση της αποστεώσεως δεν ήταν μικρότερη απ' ό,τι σε άλλα κράτη μέλη και ότι παραδιδόταν ολόκληρη στους οργανισμούς παρεμβάσεως, ο συλλογισμός αυτός παραμένει αμιγώς θεωρητικός, εφόσον δεν διενεργούνται οι σχετικοί έλεγχοι. Επομένως, ακόμη και αν δεν υπήρχαν οι ελλείψεις που προέβαλε συναφώς η Επιτροπή, η επιβληθείσα μείωση θα ήταν παρά ταύτα δικαιολογημένη — λόγω της υπάρξεως άλλων ελλείψεων. Αποφασιστική σημασία συναφώς έχει το ότι δεν διενεργήθηκε κανένας έλεγχος και καμία διακρίβωση όσον αφορά την εναπομένουσα ποσότητα κρέατος. Επομένως, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να υπέστη το ΕΓΤΠΕ ζημία. Αυτό είναι το μόνο κρίσιμο στοιχείο, δεδομένου ότι, όπως προαναφέρθηκε, σκοπείται να διαπιστωθεί ο κίνδυνος οικονομικής ζημίας που διέτρεξε το Ταμείο.

34. Τέλος, προκειμένου να καταστήσει σαφές ότι, κατά την άποψή της, το ΕΓΤΠΕ δεν υπέστη ζημία, η προσφεύγουσα επικαλείται τις πωλήσεις στο πλαίσιο του συστήματος παρεμβάσεως. Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι οι τιμές που επιτεύχθηκαν στο πλαίσιο των πωλήσεων των αποθεματοποιηθεισών ποσοτήτων κρέατος δεν ήσαν χαμηλότερες απ' ό,τι σε άλλα κράτη μέλη. Και, δεδομένου ότι δεν διατυπώθηκαν διαμαρτυρίες, δεν μπορεί να συναχθεί ότι το κρέας ήταν χειρότερης ποιότητας. Ωστόσο, και ο ισχυρισμός αυτός αφορά ορισμένες μόνον από τις πιθανές αιτίες προκλήσεως ζημίας στο ΕΓΤΠΕ.

35. Τέλος, η προσφεύγουσα διατείνεται ότι οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής δεν δικαιολογούν μείωση ούτε κατά 10 % ούτε κατά 5 %. Βάσει των εν λόγω κατευθυντηρίων γραμμών, προτείνεται η μείωση του κατ' αποκοπήν υπολογισμού κατά τρία διαφορετικά ποσοστά, που είναι τα ακόλουθα:

— 2 %, όταν η ανεπάρκεια περιορίζεται σε ήσσονος σημασίας τμήματα του συστήματος ελέγχου ή στη διενέργεια ελέγχων που δεν είναι βασικοί για τη διασφάλιση

του συννόμου της δαπάνης, οπότε μπορεί ευλόγως να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ο κίνδυνος ζημίας σε βάρος του ΕΓΤΠΕ ήταν ασήμαντος·

— 5 %, όταν η ανεπάρκεια αφορά σημαντικά στοιχεία του συστήματος ελέγχου ή τη διενέργεια ελέγχων οι οποίοι έχουν αποφασιστική σημασία για τη διασφάλιση του συννόμου της δαπάνης, οπότε μπορεί ευλόγως να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ο κίνδυνος ζημίας σε βάρος του ΕΓΤΠΕ ήταν σημαντικός·

— 10 %, όταν η ανεπάρκεια αφορά το σύνολο των στοιχείων ή βασικά στοιχεία του συστήματος ελέγχου ή τη διενέργεια ελέγχων που είναι βασικοί για τη διασφάλιση του συννόμου των δαπανών, οπότε μπορεί ευλόγως να συναχθεί το συμπέρασμα ότι υπήρξε κίνδυνος μεγάλης εκτάσεως ζημίας σε βάρος του ΕΓΤΠΕ.

36. Όπως προαναφέρθηκε, η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ότι οι υφιστάμενες ελλείψεις του συστήματος ελέγχου δεν εγκυμονούσαν κίνδυνο για το ΕΓΤΠΕ. Τα δε επιμέρους ποσοστά αποτελούν συνάρτηση της σοβαρότητας των ελλείψεων.

37. Επιπλέον, πρέπει να υπομνηστεί ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, η Επιτροπή μπορεί να αρνηθεί τη χρηματοδότηση των δαπανών ακόμη και μέχρι ποσοστού 100 %, αν δεν είναι δυνατό να διαπιστωθούν με ακρίβεια οι οικονομικές επιπτώσεις ενός αντίθετου προς το κοινοτικό δίκαιο μέτρου [20].

38. Συναφώς, πρέπει ακόμη να υπογραμμιστεί ότι η Επιτροπή ισχυρίστηκε ότι, κατά τους ελέγχους που διενήργησε, διαπίστωσε ότι ποσότητα μεγαλύτερη από 10 % του ελεγχθέντος κρέατος δεν πληρούσε τις σχετικές με την ποιότητα απαιτήσεις και ορισμένα άλλα κριτήρια. Οι υπολογισμοί αυτού του είδους φαίνονται να δικαιολογούν το ύψος της μειώσεως. Δεν διαφαίνεται κάποιο σφάλμα εκτιμήσεως ή υπολογισμού.

39. Πρέπει επίσης να γίνει παραπομπή στο νομολογία του Δικαστηρίου όσον αφορά τις περιπτώσεις κατά τις οποίες η Επιτροπή, αντί να απορρίψει το σύνολο των δαπανών τις οποίες αφορά η παράβαση, επιχειρεί να διαπιστώσει, μέσω υπολογισμών, τις οικονομικές επιπτώσεις της παράνομης ενέργειας. Οι υπολογισμοί αυτοί στηρίζονται στην εκτίμηση της καταστάσεως που θα κρατούσε στην αγορά αν δεν είχε διαπραχθεί η παράβαση. Στις περιπτώσεις αυτές, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι στο κράτος μέλος εναπόκειται να αποδείξει ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση της χρηματοδοτήσεως την οποία αρνείται η Επιτροπή [21]. Επομένως, και εν προκειμένω, στην προσφεύγουσα εναπόκειται να αποδείξει ότι η

20 — Αποφάσεις της 4ης Ιουλίου 1996, C-50/94, Ελλάδα κατά Επιτροπής (Συλλογή 1996, σ. I-3331, σκέψη 26), της 7ης Φεβρουαρίου 1979, 15/76 και 16/76, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1979/I, σ. 141, σκέψεις 32 επ.), και προαναφερθείσα στην υποσημείωση 18 απόφαση Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, σκέψη 13.

21 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 18 απόφαση Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, σκέψεις 14 και 15.

εκτίμηση της Επιτροπής είναι εσφαλμένη. Όπως προαναφέρθηκε [22], η προσφεύγουσα δεν μπόρεσε να προσκομίσει την απόδειξη αυτή.

40. Για τον λόγο αυτό, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ούτε ότι συντρέχει παράβαση του άρθρου 190 της Συνθήκης ΕΚ, δεδομένου ότι η Επιτροπή τήρησε τις σχετικές με την απόδειξη υποχρεώσεις της. Για τους λόγους που προεκτέθηκαν, δεν μπορεί να θεωρηθεί ούτε ότι η μείωση που πρότεινε η Επιτροπή συνιστά κύρωση.

41. Κατά τα λοιπά, πρέπει να γίνει παραπομπή στη νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την οποία, στις αποφάσεις περί εκκαθαρίσεως των λογαριασμών, δεν απαιτείται λεπτομερής αιτιολογία, στο μέτρο που η ενδιαφερόμενη κυβέρνηση συνεργάστηκε στενά κατά τη διαδικασία καταρτίσεως της αποφάσεως και, επομένως, γνωρίζει τον λόγο για τον οποίο η Επιτροπή έκρινε ότι δεν πρέπει να επιβαρυνθεί το ΕΓΤΠΕ με τα επίμαχα ποσά [23].

42. Η προσφεύγουσα υπογραμμίζει, εξάλλου, ότι οι δαπάνες για το 1991 μειώθηκαν επίσης — κατά 2 % — λόγω της υποβολής πολλαπλών προσφορών, για τις οποίες θα γίνει λόγος κατωτέρω, στο δεύτερο μέρος των προτάσεων. Αν οι ελλείψεις των ελέγχων είχαν ως συνέπεια την περαιτέρω μείωση των δαπανών αυτών κατά 5 %, τούτο θα σήμαινε ότι η μείωση θα ανερχόταν σε ποσοστό 7 %. Τούτο δεν επιτρέπεται. Κατά την προσφεύγουσα, όταν η Επιτροπή προβαίνει σε ενιαία εκτίμηση του κινδύνου — η οποία, όπως προκύπτει από τα προεκτεθέντα, αμφισβητείται κατ' ουσίαν από την προσφεύγουσα — δεν μπορεί παρά να επιβάλει ενιαίο συντελεστή διορθώσεως.

43. Δεδομένου ότι η υπό κρίση περίπτωση αφορά διαφορετικούς κινδύνους, οι οποίοι ανάγονται σε διαφορετικές ελλείψεις του συστήματος, η Επιτροπή μπορούσε κάλλιστα να προβεί σε διαφορετικές εκτιμήσεις και να επιβάλει αντίστοιχες διορθώσεις, καθόσον μάλιστα, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, θα μπορούσε να αρνηθεί τη χρηματοδότηση του συνόλου των δαπανών.

44. Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι η απόφαση της Επιτροπής ισοδυναμεί με κύρωση για τον περαιτέρω λόγο ότι η μείωση των δαπανών για το 1990 και το 1991 επιβλήθηκε στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του 1992. Επομένως, δεν υπάρχει συνάφεια μεταξύ της μειώσεως και ζημίας που υπέστη ενδεχομένως το Ταμείο.

45. Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι το αποφασιστικό στοιχείο είναι αν υπάρχει συνάφεια μεταξύ των διαπιστωθεισών ελλείψεων και της ζημίας ή του οικονομικού κινδύνου που διέτρεξε ενδεχομένως το Ταμείο. Το χρονικό σημείο κατά το οποίο επιβάλλεται η σχετική μείωση των δαπανών είναι ανεξάρτητο από το ζήτημα αυτό. Η μεταγενέστερη επιβολή μειώσεως είναι δυνατή στην περίπτωση κατά την οποία, όπως εν προκειμένω, μια προγενέστερη απόφαση δεν προδικάζει τις οικονομικές συνέπειες. Τούτο μπορεί να δικαιολογείται από το γεγονός ότι

22 — Βλ. παράγραφο 36.

23 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 18 απόφαση Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, σκέψη 60.

οι σχετικές έρευνες δεν έχουν ακόμη ολοκληρωθεί [24]. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, αρκούν συναφώς οι επιφυλάξεις γενικού χαρακτήρα που περιέχονται στις αιτιολογικές σκέψεις της αποφάσεως [25].

46. Επομένως, από τους προεκτεθέντες ισχυρισμούς της προσφεύγουσας δεν απορρέει κανένας λόγος να ακυρωθεί η απόφαση της Επιτροπής.

Παράβαση στο πλαίσιο της διαδικασίας δημοπρασίας

Η οικονομία του άρθρου 9, παράγραφος 2, δεύτερη φράση, του κανονισμού 859/89

47. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει, πρώτον, ότι η Επιτροπή ερμήνευσε εσφαλμένα το άρθρο 9, παράγραφος 2, δεύτερη φράση. Από τον κανονισμό 859/89 προκύπτει ότι όλες οι προσφορές που προέρχονταν από μια καταχωρισμένη στο μητρώο εταιρία έπρεπε να γίνουν δεκτές. Τούτο ελέγχθηκε σε κάθε περίπτωση από τις εθνικές αρχές. Το αν οι διάφορες επιχειρήσεις που υπέβαλαν προσφορές ανήκαν ενδεχομένως στον ίδιο όμιλο επιχειρήσεων δεν ελέγχθηκε στην Ιρλανδία, δεδομένου ότι ο κανονισμός 859/89 δεν προέβλεπε τέτοιο έλεγχο.

48. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, στην Επιτροπή εναπόκειται, στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, να αποδείξει ότι ένα κράτος μέλος παρέβη κοινοτικούς κανόνες. Η Επιτροπή δεν μπόρεσε — όπως προαναφέρθηκε — να προσκομίσει την απόδειξη αυτή. Επιπλέον, η προσφεύγουσα επισημαίνει ότι οι διατάξεις που μπορούν να έχουν οικονομικής φύσεως συνέπειες για τα κράτη μέλη πρέπει να είναι διατυπωμένες σαφώς και επακριβώς.

49. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, στην Επιτροπή εναπόκειται να αποδείξει την ύπαρξη παραβάσεως των κανόνων της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών [26].

50. Εξάλλου, όσον αφορά τις προϋποθέσεις που τίθενται σχετικά με τη διατύπωση των διατάξεων, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι «δεδομένου ότι ένας κανόνας, η μη τήρηση

24 — Έβδομη και δέκατη έβδομη αιτιολογική σκέψη της αποφάσεως 94/871/ΕΚ της Επιτροπής, της 21ης Δεκεμβρίου 1994, περί εκκαθαρίσεως των λογαριασμών των κρατών μελών σχετικά με τις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), Τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1991 (ΕΕ L 352, σ. 82). Δέκατη ένατη αιτιολογική σκέψη της αποφάσεως 93/659/ΕΚ της Επιτροπής, της 25ης Νοεμβρίου 1993, σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών των κρατών μελών που αφορούν τις δαπάνες που έχουν χρηματοδοτηθεί από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), Τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1990 (ΕΕ L 301, σ. 13)· βλ. συναφώς την απόφαση της 29ης Ιανουαρίου 1998, C-61/95, Ελλάδα κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. I-207, σκέψη 30), και την προαναφερθείσα στην υποσημείωση 20 απόφαση Ελλάδα κατά Επιτροπής, σκέψη 6.

25 — Απόφαση της 10ης Ιουλίου 1990, C-335/87, Ελλάδα κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-2875, σημείο 1, της περιλήψεως της αποφάσεως).

26 — Βλ. υποσημείωση 18.

του οποίου συνεπάγεται οικονομικής φύσεως συνέπειες, πρέπει να είναι αρκούντως σαφής και ακριβής, η Επιτροπή δεν μπορούσε να στηριχθεί στη διατύπωση της διακρίσεως (...) για να προβεί, κατά το χρονικό σημείο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, σε ερμηνεία μη συνάδουσα με τη συνήθη έννοια των χρησιμοποιουμένων όρων» [27].

51. Επομένως, πρέπει να εξεταστεί αν η διατύπωση του άρθρου 9, παράγραφος 2, δεύτερη φράση, του κανονισμού 859/89 πληροί τις προϋποθέσεις αυτές και αν επιτρέπει μια ερμηνεία όπως αυτή την οποία υποστηρίζει η Επιτροπή. Συναφώς, φαίνεται σκόπιμο να εξεταστεί προηγουμένως ο τρόπος με τον οποίο η Επιτροπή επιθυμεί να ερμηνεύσει το άρθρο 9, παράγραφος 2, δεύτερη φράση. Στα δικόγραφα γίνεται λόγος τις περισσότερες φορές για «πολλαπλές» προσφορές. Οι προσφορές αυτές δεν μπορούν να είναι οι προσφορές οι οποίες υποβάλλονται, υπό το ίδιο όνομα, από έναν και τον αυτό υποβάλλοντα προσφορά. Πράγματι, οι προσφορές αυτού του είδους δεν επιτρέπονται ούτε στην Ιρλανδία. Όπως προκύπτει επίσης από τα δικόγραφα, η Επιτροπή δεν επικρίνει ούτε κάθε μορφή σχέσεως που συνδέει τις διάφορες προσφορές. Έτσι, εκθέτει, π.χ., ότι αν ένα πρόσωπο εκμεταλλεύεται δύο ανεξάρτητα σφαγεία, καθένα από αυτά μπορεί να υποβάλει προσφορά. Όπως δήλωσε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το άρθρο 9, παράγραφος 2, δεύτερη φράση, δεν απαγορεύει, κατά την άποψή της, παρά μόνον τις προσφορές που *αφορούν την ίδια ποσότητα κρέατος*. Αν, επομένως, ένας ενδιαφερόμενος προσφέρει την ποσότητα κρέατος που έχει στη διάθεσή του όχι μόνον ο ίδιος αλλά και μέσω αχυρανθρώπων, τούτο αντιβαίνει προς τις κοινοτικές διατάξεις, οι δε αρχές των κρατών μελών οφείλουν να λαμβάνουν μέτρα κατά της πρακτικής αυτής.

27 — Απόφαση της 27ης Ιανουαρίου 1988, 349/85, Δανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1988, σ. 169, σκέψη 16).

52. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, μια διάταξη πρέπει να ερμηνεύεται όχι μόνο βάσει της διατυπώσεώς της, αλλά επίσης βάσει της φύσεως και των σκοπών που επιδιώκει [28]. Από τούτο η Επιτροπή συνάγει ότι η εν προκειμένω επίμαχη ρύθμιση θα στερούνταν του περιεχομένου της αν ήταν δυνατή η υποβολή, μέσω αχυρανθρώπων, πλειόνων προσφορών και, συνακόλουθα, η καταστρατήγηση της απαγορευτικής διατάξεως.

53. Όπως προαναφέρθηκε, η πρακτική που εφαρμόζεται στην Ιρλανδία, στο πλαίσιο των αγορών εκ μέρους των οργανισμών παρεμβάσεως, θέτει σε κίνδυνο το καθεστώς παρεμβάσεων. Η αγορά μεγαλυτέρων ποσοτήτων συνεπάγεται μεγαλύτερες δαπάνες από τις αναγκαίες για τη στήριξη της αγοράς. Επιπλέον, δεν διασφαλίζεται η ισότητα προσβάσεως όλων των ενδιαφερομένων, την οποία επιβάλλει το άρθρο 6, παράγραφος 6, του κανονισμού 805/68, όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό 571/89.

54. Επομένως, το άρθρο 9, παράγραφος 2, δεύτερη φράση, του κανονισμού 859/89 πρέπει να ερμηνεύεται, ενόψει της οικονομίας του, έτσι ώστε να μην είναι δυνατό να τεθούν εμπόδια στα μέτρα παρεμβάσεως. Κατά την Επιτροπή, οι προσφορές που αφορούν την ίδια ποσότητα κρέατος προέρχονται, στην πραγματικότητα, από έναν και μοναδικό υποβαλόντα προσφορά. Επομένως, οι προσφορές αυτές είναι παράνομες.

28 — Αποφάσεις της 3ης Δεκεμβρίου 1992, C-283/91, Contarini (Συλλογή 1992, σ. I-6359, σκέψη 14), και της 29ης Φεβρουαρίου 1996, C-296/93 και C-307/93, Γαλλία και Ιρλανδία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1996, σ. I-795, σκέψη 21).

55. Κατά την Επιτροπή, τούτο προκύπτει επίσης από τη διατύπωση της διατάξεως. Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι η χρήση διαφορετικών όρων στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 9 θα μπορούσε κάλλιστα να αποτελεί ένδειξη εννοιολογικής διαφοράς. Από τούτο θα μπορούσε να συναχθεί ότι δεν αρκεί να ελέγχεται αν το πρόσωπο που πράγματι υποβάλλει την προσφορά υποβάλλει μία μόνον προσφορά, δηλαδή αν κάθε φορά μετέχει στη διαδικασία ένα αυτοτελές (νομικό) πρόσωπο. Ως ενδιαφερόμενος θα μπορούσε, επομένως, να θεωρηθεί ένα πρόσωπο που ενδιαφέρεται να πωλήσει την ποσότητά του κρέατος στο πλαίσιο του συστήματος παρεμβάσεως. Όπως προαναφέρθηκε, το πρόσωπο αυτό δεν ταυτίζεται οπωσδήποτε με τον υποβάλλοντα προσφορά, δηλαδή με εκείνον που πράγματι υποβάλλει την προσφορά. Εάν, π.χ., η ποσότητα κρέατος προσφέρεται μέσω αχυρανθρώπων, υπάρχει ένας μόνον ενδιαφερόμενος, αλλά πλείονες υποβάλλοντες προσφορά. Αν, ωστόσο, εξεταστεί ο τρόπος με τον οποίο οι δύο αυτές έννοιες χρησιμοποιούνται σε άλλους κανονισμούς που αφορούν τα μέτρα παρεμβάσεως στον τομέα του βοείου κρέατος, διαπιστώνεται ότι δεν γίνεται πάντοτε η εν λόγω διάκριση. Έτσι, π.χ., στην πρώτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΟΚ) 2271/90 [29], διευκρινίζεται ότι πρέπει να προβλεφθεί «ότι ο υποβάλλων προσφορά μπορεί να καταθέσει μία μόνο προσφορά (...) ανά κατηγορία και ανά δημοπρασία». Επιπλέον, στη γερμανική απόδοση του άρθρου 11, παράγραφος 3, του κανονισμού 2456/93, που αντικατέστησε το άρθρο 9 του κανονισμού 859/89, χρησιμοποιείται, σε σχέση με την υποβολή προσφορών, άλλοτε η έννοια «ενδιαφερόμενος» και άλλοτε η έννοια «υποβάλλων προσφορά» [30].

56. Επομένως, από τη διάκριση μεταξύ των εννοιών «υποβάλλων προσφορά» και «ενδιαφερόμενος», η οποία γίνεται στο άρθρο 9, δεν μπορούν να συναχθούν περαιτέρω συμπεράσματα.

57. Ωστόσο, το ζήτημα διευκρινίζεται περισσότερο αν εξεταστούν οι προγενέστερες των εν προκειμένω επίμαχων διατάξεις. Ενδεικτικά, το 1990 θεσπίστηκε η δυνατότητα υποβολής πλειόνων προσφορών σε διαφορετικές τιμές. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1282/90 [31] τροποποίησε το άρθρο 9, παράγραφος 2, δεύτερη φράση, ως εξής:

«Μπορούν να υποβάλουν περισσότερες προσφορές, σε διαφορετικές τιμές, ανά κατηγορία και ανά δημοπρασία.»

58. Ωστόσο, η διάταξη αυτή καταργήθηκε εκ νέου ήδη τον Αύγουστο 1990. Ο κανονισμός 2271/90, ο οποίος επέφερε την κατάργηση αυτή, ανέφερε στην πρώτη αιτιολογική του σκέψη τα εξής: «Έπειτα από την πείρα που αποκτήθηκε, πρέπει να προβλεφθεί ότι ο υποβάλλων προσφορά μπορεί να καταθέσει μία μόνο προσφορά (...) ανά κατηγορία και ανά δημοπρασία».

59. Κατά την προσφεύγουσα, από τη διατύπωση αυτή προκύπτουν οι λόγοι για τους οποίους η Επιτροπή εισήγαγε στο κείμενο του κανονισμού 2271/90 το άρθρο 9, παράγραφος 2, δεύτερη φράση: οι υποβάλλοντες προσφορά έπρεπε να μπορούν να υποβάλουν μία μόνον προσφορά. Συγχρόνως, όμως, είναι σαφές, από της καταργήσεως του κανονισμού 1282/90, ότι ο υποβάλλων προσφορά δεν μπορεί πλέον να υποβάλει πλείονες προσφορές αφορώσες την ίδια

29 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 2271/90 της Επιτροπής, της 1ης Αυγούστου 1990, που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΟΚ) 859/89 (ΕΕ L 204, σ. 45).

30 — Η διάκριση αυτή γίνεται επίσης στην αγγλική απόδοση, όπου γίνεται λόγος για «interested parties» και «tenderer».

31 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1282/90 της Επιτροπής, της 15ης Μαΐου 1990, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 859/89 (ΕΕ L 126, σ. 31).

ποσότητα κρέατος. Επομένως η εν προκειμένω επίμαχη διάταξη του άρθρου 9, παράγραφος 2, δεύτερη φράση, σκοπεί, εν πάση περιπτώσει, να αποτρέψει το ενδεχομένο να προσφερθεί δεδομένη ποσότητα κρέατος περισσότερες από μία φορές. Η διάταξη αυτή θα στερούνταν του περιεχομένου της αν μπορούσε ευχερώς να καταστρατηγείται μέσω της χρήσεως αχυρανθρώπων.

60. Και η ίδια η προσφεύγουσα είχε ασφαλώς επίγνωση του γεγονότος αυτού, όταν παραλάμβανε τις προσφορές. Αφενός, είναι αληθές για όλους τους κανόνες ότι στερούνται του περιεχομένου τους όταν, π.χ., καταστρατηγούνται διά της προσφοράς της ιδίας ποσότητας κρέατος από πλείονα πρόσωπα, όπως συμβαίνει εν προκειμένω, κατά τους ισχυρισμούς της καθής. Αφετέρου, η προσφεύγουσα γνώριζε επίσης τον σκοπό του συστήματος παρεμβάσεως. Κατά το μέτρο αυτό, πρέπει να είχε επίσης επίγνωση του ότι αντιβαίνει προς τον σκοπό του εν λόγω συστήματος το να προσφέρεται πλείονες φορές η υφιστάμενη στην αγορά ποσότητα κρέατος.

61. Επιπλέον, το Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι, ακόμη και στις περιπτώσεις κατά τις οποίες το κοινοτικό δίκαιο έχει εφαρμοστεί κατά τρόπο αντικειμενικώς εσφαλμένο συνεπεία μιας ερμηνείας που υιοθέτησαν καλόπιστα οι εθνικές αρχές, οι δαπάνες αυτές επιβαρύνουν, κατά τα άρθρα 2 και 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70, τα κράτη μέλη [32]. Η εν λόγω στενή ερμηνεία των προϋποθέσεων αναλήψεως των δαπανών από το ΕΓΤΠΕ επιβάλλεται, κατά το Δικαστήριο, από τον σκοπό του κανονισμού 729/70. Πράγματι, η διαχείριση της κοινής γεωργικής πολιτικής υπό συνθήκες ισότητας μεταξύ των επιχειρηματιών των κρατών μελών εμποδίζει τις εθνικές αρχές ενός κράτους μέλους να ευνοούν, μέσω της ευρείας ερμηνείας ορισμένης διατάξεως, τους επιχειρηματίες αυτού του κράτους, σε βάρος των επιχειρηματιών των λοιπών κρατών μελών, όπου η εν λόγω διάταξη ερμηνεύεται στενότερα [33].

62. Βέβαια, ορθώς η προσφεύγουσα υπογραμμίζει ότι το άρθρο 9, παράγραφος 2, δεύτερη φράση, του κανονισμού 859/89 δεν περιέχει διάταξη απαγορεύουσα την αποδοχή προσφορών που έχουν υποβληθεί χωριστά από επιχειρήσεις του ιδίου ομίλου. Ωστόσο, τούτο δεν είναι απαραίτητο. Από την οικονομία του άρθρου 9, παράγραφος 2, δεύτερη φράση, προκύπτει ότι απαγορεύεται η προσφορά ποσοτήτων κρέατος μέσω αχυρανθρώπων. Η προσφεύγουσα δεν μπορεί να ισχυριστεί απλώς ότι, σύμφωνα με τη διατύπωση του άρθρου 9, δεν υποχρεούται να ελέγχει τις σχέσεις που συνδέουν ενδεχομένως τους διαφόρους υποβάλλοντες προσφορές μεταξύ τους. Τούτο αφορά απλώς και μόνον το ζήτημα πώς μπορεί να ελέγχεται η τήρηση μιας απαγορευτικής διατάξεως, όπως είναι η διάταξη του άρθρου 9, παράγραφος 2, δεύτερη φράση.

63. Επομένως, πρέπει να γίνει δεκτός ο ισχυρισμός της Επιτροπής ότι το άρθρο 9, παράγραφος 2, δεύτερη φράση, απαγορεύει επίσης τις προσφορές οι οποίες, μολονότι προέρχονται από διαφορετικά νομικά πρόσωπα, αφορούν την ίδια ποσότητα κρέατος,

32 — Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70 προβλέπει τα εξής:
«Χρηματοδοτούνται, βάσει του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο β', οι παρεμβάσεις που προορίζονται για τη ρύθμιση των γεωργικών αγορών και που επιχειρούνται σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών.»

33 — Απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1979, 11/76, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1979/1, σ. 93, σκέψεις 8 και 9).

με αποτέλεσμα να μπορεί να γίνει δεκτό ότι υποβλήθηκαν από αχυρανθρώπους.

64. Επομένως, αντίθετα προς τον ισχυρισμό της προσφεύγουσας, υφίσταται έρεισμα για την απόρριψη τέτοιου είδους προσφορών και πρόκειται, συγκεκριμένα, για το άρθρο 9, παράγραφος 2, δεύτερη φράση.

Υποχρέωση ελέγχου εκ μέρους του κράτους μέλους

65. Η Επιτροπή φρονεί ότι η μείωση στην οποία προέβη στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών δικαιολογείται από το ότι η προσφεύγουσα δεν μερίμνησε για την τήρηση της διατάξεως αυτής.

66. Είναι σαφές ότι, στην Ιρλανδία, ο έλεγχος των προσφορών ενέκειτο αποκλειστικά στην εξέταση του αν προέρχονταν από καταχωρισθείσες στο μητρώο επιχειρήσεις. Δεν διενεργήθηκε πιο εμπεριστατωμένος έλεγχος. Επομένως, στη συνέχεια πρέπει να εξεταστεί αν τούτο αρκεί για να γίνει δεκτό ότι η προσφεύγουσα δεν τήρησε μια κοινοτική διάταξη, δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν ανέφερε κανένα συγκεκριμένο παράδειγμα προσφορών που υποβλήθηκαν πράγματι από αχυρανθρώπους.

67. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν μπορεί να προσκομίσει τέτοια απόδειξη, δεδομένου ότι η προσφεύγουσα δεν πραγματοποίησε κανέναν έλεγχο συναφώς. Οι έλεγχοι που διενήργησε αφορούσαν μόνον το αν οι προσφορές προέρχονταν από ανεξάρτητα (νομικά) πρόσωπα. Επομένως, η Επιτροπή δεν διαθέτει πληροφορίες που της επιτρέπουν να προβεί σε εμπεριστατωμένη εξέταση της καταστάσεως. Η Επιτροπή μπορεί, ασφαλώς, να διενεργήσει και η ίδια ελέγχους, πλην όμως, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, η διαχείριση της χρηματοδοτήσεως από το ΕΓΤΠΕ εναπόκειται πρωτίστως στις εθνικές διοικητικές αρχές, οι οποίες οφείλουν να επαγρυπνούν για την αυστηρή τήρηση των κοινοτικών κανόνων. Το Δικαστήριο έχει δεχθεί ακόμη τα εξής: «Το σύστημα αυτό, το οποίο βασίζεται στην αρχή της εμπιστοσύνης, δεν υπόκειται σε κανένα συστηματικό έλεγχο εκ μέρους της Επιτροπής, πράγμα, άλλωστε, που θα ήταν ουσιαστικώς αδύνατο για την τελευταία (...). Πράγματι, μόνον το κράτος μέλος είναι σε θέση να γνωρίζει και να καθορίζει με ακρίβεια τα αναγκαία για την επεξεργασία των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ στοιχεία, ενώ η Επιτροπή δεν βρίσκεται τόσο κοντά όσο απαιτείται για να λαμβάνει τις πληροφορίες που χρειάζεται από τους επιχειρηματίες» [34].

68. Επομένως, δεδομένου ότι, στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, η Επιτροπή χρειάζεται οπωσδήποτε να λαμβάνει πληροφορίες από τα κράτη μέλη, δεν μπορεί να αναφέρει, εν προκειμένω, συγκεκριμένο παράδειγμα παραβάσεως διαπραχθείσας στο πλαίσιο των δημοπρασιών. Το μόνο που μπορεί — και οφείλει — να αποδείξει είναι ότι η προσφεύγουσα δεν έλεγξε αν συνέτρεχαν όλες οι αναγκαίες για την τήρηση της επίμαχης διατάξεως προϋποθέσεις. Η Επιτροπή προσκόμισε αποδείξεις συναφώς.

34 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 17 απόφαση Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, σκέψη 11.

69. Στο πλαίσιο της εξετάσεως του ζητήματος αν τα στοιχεία αυτά αρκούν για να θεωρηθεί αποδεδειγμένη η εκ μέρους της προσφεύγουσας παράβαση του κοινοτικού δικαίου, πρέπει επίσης να εξεταστεί αν η προσφεύγουσα υποχρεούνταν να προβεί σε πιο εμπεριστατωμένο έλεγχο. Συναφώς, πρέπει να γίνει παραπομπή στον κανονισμό 729/70. Στις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού αυτού αναφέρονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «Πρέπει να ληφθούν μέτρα για την πρόληψη (...) κάθε ανωμαλίας (...)» [35]. Στην όγδοη αιτιολογική σκέψη αναφέρεται ότι «οι δαπάνες της Κοινότητας πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο επισταμένων ελέγχων· (...) συμπληρωματικά προς τους ελέγχους που ενεργούν τα κράτη μέλη από δική τους πρωτοβουλία και που παραμένουν ουσιώδεις, πρέπει να προβλεφθούν έλεγχοι από τους υπαλλήλους της Επιτροπής, καθώς και η ευχέρεια αυτής να προσκαλεί τα κράτη μέλη να μετάσχουν στους ελέγχους αυτούς». Οι θεωρήσεις αυτές αποτυπώνονται στο άρθρο 8 του κανονισμού.

70. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, στις εθνικές διοικητικές αρχές εναπόκειται να επαγρυπνούν για την αυστηρή τήρηση των κοινοτικών διατάξεων [36]. Το ζήτημα της εκτάσεως της εν λόγω υποχρεώσεως των κρατών μελών στο πλαίσιο της χρηματοδοτήσεως από το ΕΓΤΠΕ διευκρινίστηκε από το Δικαστήριο με την απόφασή του στην υπόθεση Exportslachterijen van Oordegem. Στην απόφαση αυτή, αναφέρονται, όσον αφορά το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70, τα εξής:

«Η διάταξη αυτή, η οποία αποτυπώνει, στον συγκεκριμένο αυτό τομέα, τις υποχρεώσεις που επιβάλλει στα κράτη μέλη το άρθρο 5 της Συνθήκης, ορίζει, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, τις αρχές βάσει των οποίων η Κοινότητα και τα κράτη μέλη οφείλουν να ρυθμίζουν την εφαρμογή των κοινοτικών αποφάσεων περί των γεωργικών παρεμβάσεων που χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΠΕ και να λαμβάνουν μέτρα προς καταπολέμηση των απατών και των παρατυπιών που διαπράττονται σε σχέση με τις ανωτέρω πράξεις (βλ. προαναφερθείσα απόφαση BayWa, σκέψη 13).

Συνεπώς, το άρθρο αυτό επιβάλλει στα κράτη μέλη τη γενική υποχρέωση λήψεως των αναγκαίων μέτρων για τη διασφάλιση της πραγματοποιήσεως και του νομοτύπου των χρηματοδοτουμένων από το ΕΓΤΠΕ πράξεων, ακόμη κι αν η συγκεκριμένη κοινοτική νομική πράξη δεν προβλέπει ρητά τη θέσπιση του τάδε ή του δείνα μέτρου ελέγχου (βλ. απόφαση 12ης Ιουνίου 1990, C-8/88, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-2321, σκέψεις 16 και 17)» [37].

71. Εξ αυτού έπεται ότι είναι δυνατό να υποχρεούνται τα κράτη μέλη να διενεργούν ελέγχους, ακόμη κι αν η υποχρέωση αυτή δεν προβλέπεται ρητά από την οικεία ρύθμιση.

35 — Έβδομη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 729/70.

36 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 17 απόφαση Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, σκέψη 11· αποφάσεις της 9ης Οκτωβρίου 1990, C-366/88, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-3571, σκέψη 20), της 12ης Ιουνίου 1990, C-8/88, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-2321, σκέψη 17), και της 6ης Μαΐου 1982, 146/81, 192/81 και 193/81, BayWa κ.λπ. (Συλλογή 1982, σ. 1503, σκέψη 26).

37 — Απόφαση της 2ας Ιουνίου 1994, C-2/93, Exportslachterijen van Oordegem (Συλλογή 1994, σ. I-2283, σκέψεις 17 και 18).

72. Επομένως, ανακύπτει το ερώτημα αν, στη συγκεκριμένη υπό κρίση περίπτωση, η προσφεύγουσα υποχρεούνταν να προβεί σε πιο εμπεριστατωμένους ελέγχους· με άλλα λόγια, όφειλε ή μπορούσε το κράτος μέλος να προβεί σε περαιτέρω ενέργειες και, αν ναι, σε ποιες;

73. Όπως εξέθεσε η Επιτροπή, η ζημία που προκαλείται στο Ταμείο οφείλεται στο ότι η υποβολή, μέσω αχυρανθρώπων, πλειόνων προσφορών από έναν ενδιαφερόμενο ευνοεί την υποβολή κερδοσκοπικών προσφορών. Αν, όμως, ληφθούν υπόψη, αυτές καθαυτές, οι ενέργειες της Επιτροπής για την καταπολέμηση των κερδοσκοπικών προσφορών, ανακύπτει το ερώτημα αν η προσφεύγουσα υποχρεούνταν να λάβει δραστικότερα μέτρα.

74. Προς αποτροπή των κερδοσκοπικών προσφορών, οι οποίες συνίστανται στην προσφορά μεγαλύτερης ποσότητας κρέατος από την πράγματι υφιστάμενη, επειδή προεξοφλείται ο καθορισμός συγκεκριμένου συντελεστή μειώσεως, το άρθρο 10, παράγραφος 1, επέβαλε τη σύσταση εγγυήσεως [38], με σκοπό «να διασφαλίζεται η σοβαρότητα των προσφορών και η τήρηση των προβλεπομένων όρων» [39]. Τούτο σημαίνει ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται, συναφώς, απλώς και μόνο να διασφαλίζουν ότι έχει κατατεθεί το ποσό που αντιστοιχεί στην εγγύηση. Δεν οφείλουν να ελέγχουν αν κάθε επιμέρους υποβαλών προσφορά προσέφερε μεγαλύτερη ποσότητα κρέατος από εκείνη που διαθέτει.

75. Ωστόσο, στην υπό κρίση περίπτωση επιβαλλόταν η τήρηση μιας ακόμη διατάξεως, η οποία δεν έπρεπε να καταστρατηγηθεί: ο ενδιαφερόμενος ο οποίος επιθυμούσε να πωλήσει την ποσότητα κρέατος που διέθετε στο πλαίσιο του συστήματος παρεμβάσεως δεν μπορούσε να υποβάλει περισσότερες από μία προσφορές. Τούτο προκύπτει από την οικονομία του συστήματος παρεμβάσεως. Βέβαια, η ιδέα αυτή δεν συγκεκριμενοποιήθηκε παρά μόνο μεταγενέστερα, με τον κανονισμό 2456/93 [40]. Ωστόσο, τούτο ουδόλως αναιρεί το γεγονός ότι η ιδέα αυτή — ή τουλάχιστον η ουσία της — ήταν οπωσδήποτε γνωστή ήδη προγενέστερα. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να γίνει δεκτό — αντίθετα προς τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας — ούτε ότι η Επιτροπή επιδιώκει την αναδρομική εφαρμογή του κανονισμού 2456/93 στα υπό κρίση πραγματικά περιστατικά.

76. Εξ αυτών συνάγεται ότι η προσφεύγουσα όφειλε να προβεί σε πιο εμπεριστατωμένους ελέγχους, προκειμένου να διαπιστώσει αν οι υποβληθείσες προσφορές προέρχονταν πράγματι από έναν και τον αυτό υποβαλόντα προσφορά. Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο ενόψει των προαναφερθεισών σαφών ενδείξεων περί του ότι οι διάφοροι υποβαλόντες προσφορά συνδέονταν μεταξύ τους. Ακόμη κι αν από τις ενδείξεις αυτές δεν ήταν δυνατό να συναχθεί με βεβαιότητα ότι συνέτρεχε παράβαση του άρθρου 9, παράγραφος 2, δεύτερη φράση, του κανονισμού 859/89, παρά ταύτα, οι ενδείξεις ήταν τέτοιου είδους ώστε οι αρχές μπορούσαν και όφειλαν βάσει αυτών να θεωρήσουν ότι απαιτούνταν πιο εμπεριστατωμένος έλεγχος, και τούτο ήταν το μόνο αποφασιστικό κριτήριο.

77. Επομένως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η προσφεύγουσα όφειλε να διενεργήσει πιο εμπεριστατωμένο έλεγχο, πράγμα το οποίο δεν έπραξε.

38 — Άρθρο 10 του κανονισμού 859/89.

39 — Τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 859/89.

40 — Τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2456/93.

Απόδειξη της ζημίας την οποία υπέστη το ΕΓΤΠΕ — Βάρος αποδείξεως

78. Ακολούθως, πρέπει να εξεταστεί αν τα πραγματικά περιστατικά δικαιολογούν μια μείωση στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών, όπως αυτή που επιβλήθηκε από την Επιτροπή. Όπως ισχυρίζεται επικουρικώς η προσφεύγουσα, τούτο δεν συμβαίνει εν προκειμένω, επειδή, δεδομένου ότι το Ταμείο δεν υπέστη ζημία, η εν λόγω μείωση είναι δυσανάλογη.

79. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, πρέπει να γίνει εκ νέου παραπομπή στη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την απόδειξη της ζημίας και το βάρος αποδείξεως στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ. Ειδικότερα, το Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι, σε περίπτωση που η Επιτροπή αρνείται να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ με ορισμένες δαπάνες με την αιτιολογία ότι οι δαπάνες αυτές προκλήθηκαν από καταλογιστέες σε κράτος μέλος παραβάσεις των κοινοτικών ρυθμίσεων, σ' αυτό το κράτος εναπόκειται να αποδείξει ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση της χρηματοδοτήσεως την οποία του αρνείται η Επιτροπή [41].

80. Το ερώτημα που ανακύπτει συναφώς είναι ποιες προϋποθέσεις πρέπει να πληρούν οι ισχυρισμοί της Επιτροπής σχετικά με την πρόκληση οικονομικής ζημίας. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, σε περίπτωση που δεν καθίσταται δυνατό να διαπιστωθεί με βεβαιότητα ο βαθμός στον οποίο ένα εθνικό μέτρο, ασυμβίβαστο προς το κοινοτικό δίκαιο, προκάλεσε αύξηση των δαπανών μιας θέσεως του προϋπολογισμού του ΕΓΤΠΕ, η Επιτροπή «δεν έχει άλλη επιλογή» από το να αρνηθεί τη χρηματοδότηση του συνόλου των εν λόγω δαπανών, και, άρα, όχι μόνον ορισμένου ποσοστού των δαπανών αυτών [42].

81. Τούτο ενδέχεται να συμβαίνει στην υπό κρίση περίπτωση, δεδομένου ότι, ακριβώς επειδή δεν είχαν πραγματοποιηθεί οι αναγκαίοι έλεγχοι, η Επιτροπή αδυνατούσε να διαπιστώσει κατά πόσον η συμπεριφορά της προσφεύγουσας είχε προκαλέσει ζημία στο ΕΓΤΠΕ. Συναφώς, δεν μπορούν να διατυπωθούν παρά μόνον υποθέσεις όσον αφορά τις δαπάνες που θα είχαν αποφευχθεί αν η προσφεύγουσα είχε προβεί στους ενδεδειγμένους ελέγχους.

82. Πάντως, σε μια περίπτωση κατά την οποία η Επιτροπή είχε αμφισβητήσει την ορθότητα των διαβιβασθέντων από το κράτος μέλος αριθμητικών στοιχείων, το Δικαστήριο δέχθηκε τα εξής: «Πράγματι, η Επιτροπή δεν υποχρεούται να αποδείξει κατά τρόπο εξαντλητικό τον πλημμελή χαρακτήρα των διαβιβασθέντων από τα κράτη μέλη στοιχείων, αλλά να προσκομίσει αποδεικτικό στοιχείο της σοβαρής και εύλογης αμφιβολίας με την οποία αντιμετωπίζει τα στοιχεία που ανακοινώθηκαν από τις εθνικές διοικητικές αρχές. Ο εν λόγω μετριασμός της απαιτήσεως για την εκ μέρους της Επιτροπής απόδειξη εξηγείται από το γεγονός ότι (...) το κράτος είναι αυτό που μπορεί καλύτερα να συλλέξει και να επαληθεύσει τα αναγκαία στοιχεία για την εκκα-

41 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 17 απόφαση Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, σκέψη 16, και προαναφερθείσα στην υποσημείωση 18 απόφαση Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, σκέψη 14.

42 — Προαναφερθείσες στην υποσημείωση 20 αποφάσεις Ελλάδα κατά Επιτροπής, σκέψη 26, και Γαλλία κατά Επιτροπής, σκέψεις 32 επ.· προαναφερθείσα στην υποσημείωση 18 απόφαση Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, σκέψη 13.

θάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ και στο οποίο εναπόκειται, συνεπώς, να προσκομίσει την πλέον λεπτομερή και πλήρη απόδειξη του αληθούς των αριθμητικών του στοιχείων και, ενδεχομένως, της ανακρίβειας των υπολογισμών της Επιτροπής» [43].

83. Βέβαια, η περίπτωση αυτή δεν είναι απευθείας συγκρίσιμη με την υπό κρίση περίπτωση, δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν προσάπτει στην προσφεύγουσα ότι τα αριθμητικά στοιχεία που διαβίβασε είναι εσφαλμένα. Η αιτίασή της συνίσταται στο ότι τα εν λόγω αριθμητικά στοιχεία θα μπορούσαν να είναι διαφορετικά αν η προσφεύγουσα είχε πραγματοποιήσει επαρκείς ελέγχους. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν περιορίστηκε, ούτε στην προκείμενη περίπτωση, απλώς να ισχυριστεί ότι το ΕΓΤΠΕ υπέστη ζημία. Αντιθέτως, προέβαλε ότι η προσφεύγουσα είχε παραβεί το κοινοτικό δίκαιο και διευκρίνισε τη μορφή που είχε λάβει η παράβαση αυτή. Επιπλέον, εξέθεσε τον τρόπο με τον οποίο η παράβαση αυτή ευνόησε, ενδεχομένως, κερδοσκοπικές ενέργειες εκ μέρους των υποβαλόντων προσφορά. Τέλος, η Επιτροπή εξήγησε ότι τούτο είχε ενδεχομένως ως συνέπεια την εσφαλμένη αξιολόγηση της αγοράς και, συνακόλουθα, την αγορά υπερβολικά μεγάλων ποσοτήτων βοείου κρέατος σε υψηλότερες, ενδεχομένως, τιμές. Επομένως, προσκόμισε, εν πάση περιπτώσει, πειστικά στοιχεία όσον αφορά τη ζημία που υπέστη ενδεχομένως το ΕΓΤΠΕ.

84. Δεν μπορεί να απαιτηθεί από την Επιτροπή να προσκομίσει περαιτέρω αποδείξεις, δεδομένου ότι οι προαναφερθέντες λόγοι που επιβάλλουν τον μετριασμό του βάρους αποδείξεως συντρέχουν επίσης στην υπό κρίση περίπτωση. Δεν μπορεί να αποκλειστεί με βεβαιότητα ούτε το ενδεχόμενο να έθεσε η συμπεριφορά της προσφεύγουσας σε κίνδυνο τη λειτουργία της κοινής οργανώσεως της αγοράς.

85. Επομένως — όπως προκύπτει από την απόφαση που αναφέρθηκε στην παράγραφο 30 — στην προσφεύγουσα εναπόκειται να αποδείξει ότι η συμπεριφορά που της προσάπτεται δεν προκάλεσε διόγκωση των δαπανών στο επίπεδο του ΕΓΤΠΕ. Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι η διαδικασία δημοπρασίας στην Ιρλανδία δεν είχε ως αποτέλεσμα την αγορά μεγαλύτερων ποσοτήτων κρέατος σε υψηλότερες τιμές. Ακόμη και η Επιτροπή απέσυρε τελικώς τον σχετικό ισχυρισμό που είχε διατυπώσει στη συνοπτική της έκθεση για το 1991. Από τούτο μπορεί να συναχθεί ότι, εν πάση περιπτώσει, οι Ιρλανδοί δεν άντλησαν όφελος από την υποβολή πολλαπλών προσφορών.

86. Αντιθέτως, η Επιτροπή εμμένει στην άποψη ότι δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να είχαν η αποδοχή πολλαπλών προσφορών και η ευνοηθείσα κατ' αυτόν τον τρόπο κερδοσκοπία ως αποτέλεσμα την αγορά μεγαλύτερων ποσοτήτων κρέατος σε υψηλότερες τιμές.

87. Συναφώς, πρέπει να τονιστεί ότι από το γεγονός και μόνον ότι η σχετική αιτίαση δεν περιέχεται πλέον στη συνοπτική έκθεση δεν μπορεί να συναχθεί ότι, πράγματι, η συμπεριφορά των ιρλανδικών αρχών δεν είχε τέτοιες συνέπειες. Επιπλέον, δεν γίνεται κατανοητό για ποιο λόγο ειδικά στην Ιρλανδία η

43 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 17 απόφαση Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, σκέψη 17.

αποδοχή πολλαπλών προσφορών δεν θα είχε ως αποτέλεσμα την αγορά υπερβολικά μεγάλων ποσοτήτων κρέατος.

88. Η Ιρλανδία υποστηρίζει επίσης ότι η κερδοσκοπία μέσω της υποβολής υπερτιμημένων προσφορών, με σκοπό την ελαχιστοποίηση του κινδύνου απώλειας της εγγυήσεως, δεν ενδιαφέρει παρά σε περιορισμένο μόνο βαθμό την Ιρλανδία. Ειδικότερα, στην Ιρλανδία έχει εφαρμοστεί σε πολλές περιπτώσεις η διαδικασία του δικτύου ασφαλείας [44]. Δεδομένου ότι, στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας, γίνονται δεκτές όλες οι προσφορές, δεν συνέτρεχε λόγος υποβολής κερδοσκοπικών προσφορών. Ωστόσο, οι πολλαπλές προσφορές τις οποίες επικρίνει η Επιτροπή υποβλήθηκαν ακόμη και στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής. Από το γεγονός αυτό μπορεί να συναχθεί ότι ο σκοπός της υποβολής πολλαπλών προσφορών δεν ήταν να περιοριστεί το αποτέλεσμα της συστάσεως εγγυήσεως.

89. Αντιθέτως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι σχεδόν το ήμισυ της ποσότητας κρέατος δεν αγοράστηκε στο πλαίσιο της διαδικασίας του δικτύου ασφαλείας, αλλά κατά την κανονική διαδικασία, στο πλαίσιο της οποίας η υποβολή υπερτιμημένων προσφορών μπορεί να παρουσιάζει πλεονεκτήματα. Επομένως, η πρακτική των πολλαπλών προσφορών είναι δυνατό να είχε αρνητικές επιπτώσεις και στην Ιρλανδία, καθόσον μάλιστα — όπως ισχυρίζεται η Επιτροπή — οι δαπάνες ήσαν ασυνήθιστα υψηλές κατά τον χρόνο των κρίσιμων πραγματικών περιστατικών.

90. Συγχρόνως, από τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας θα μπορούσε να συναχθεί ότι στην Ιρλανδία υποβλήθηκαν πολλαπλές προσφορές, δηλαδή προσφορές προερχόμενες από επιχειρήσεις οι οποίες, π.χ., ανήκαν στον ίδιο όμιλο. Επιπλέον, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι, σε έγγραφό της, η προσφεύγουσα παραδέχθηκε ότι, ακόμη και στο πλαίσιο των αγορών εκ μέρους των οργανισμών παρεμβάσεως, δεν ήταν ασύνηθες το φαινόμενο να κατανέμονται σημαντικές συμβάσεις μεταξύ θυγατρικών επιχειρήσεων, με σκοπό την ελαχιστοποίηση του κινδύνου απώλειας της εγγυήσεως. Σ' ένα περαιτέρω έγγραφο, η προσφεύγουσα εξέθετε ότι η πρακτική που συνίσταται στη χρήση θυγατρικών επιχειρήσεων με σκοπό την ελαχιστοποίηση του κινδύνου απώλειας της εγγυήσεως ήταν ευρέως διαδεδομένη και ότι έπρεπε να γίνει δεκτό ότι η εν λόγω οικονομική πολιτική αποτελεί μια όχι μόνο νόμιμη αλλά και ευφυή πρακτική. Ωστόσο, κατά την Επιτροπή, τούτο έχει ως συνέπεια τον πολλαπλασιασμό των οικονομικών κινδύνων για το Ταμείο. Η άποψη αυτή πρέπει να γίνει δεκτή.

91. Δεδομένου ότι η Επιτροπή προσκόμισε, εν πάση περιπτώσει, πειστικά στοιχεία σχετικά με το ότι η συμπεριφορά της προσφεύγουσας μπορούσε να προκαλέσει ζημία στο ΕΓΤΠΕ, στην προσφεύγουσα εναπόκειται να αποδείξει ότι τούτο δεν συνέβη.

92. Η κατ' αυτόν τον τρόπο κατανομή του βάρους αποδείξεως φαίνεται να είναι η ενδεδειγμένη, λαμβανομένων υπόψη επίσης και άλλων αποφάσεων του Δικαστηρίου σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών. Ενδεικτικά, σε περιπτώσεις κατά τις οποίες το κοινοτικό δίκαιο εξαρτούσε την καταβολή ενισχύσεως από την προϋπόθεση της τηρήσεως ορισμένων διατυπώσεων αναγομένων στη διεξαγωγή των αποδείξεων ή

44 — Τα αναγόμενα στο δίκτυ ασφαλείας μέτρα λαμβάνονται όταν σημειώνεται ιδιαίτερα μεγάλη πτώση της τιμής της αγοράς. Στο πλαίσιο των μέτρων αυτών, όλες οι προσφορές που είναι ίσες ή κατώτερες του 80 % της τιμής παρεμβάσεως γίνονται δεκτές (άρθρο 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 805/68, όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό 571/89).

ελέγχων, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι η ενίσχυση που είχε καταβληθεί χωρίς να τηρηθεί η προϋπόθεση αυτή δεν ήταν σύμφωνη προς το κοινοτικό δίκαιο. Η σχετική δαπάνη δεν μπορούσε να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ, ακόμη κι αν ήταν βέβαιο ότι δεν συνέτρεχε καμία ουσιαστική πλημμέλεια [45].

93. Ομοίως, το Δικαστήριο δέχθηκε, όσον αφορά την τήρηση των διατυπώσεων, τα εξής: «Αρκεί η διαπίστωση ότι, ενόψει του ουσιώδους χαρακτήρα των μη τηρηθεισών διατυπώσεων, από την αδυναμία ελέγχου της τηρήσεως της προθεσμίας εντός της οποίας τα προϊόντα έπρεπε να εξαχθούν και, ως εκ τούτου, από την πιθανότητα ζημιών ή ακόμα απάτης σε βάρος του κοινοτικού προϋπολογισμού, το μη αναγνωρισθέν από την Επιτροπή ποσό, που έχει περιοριστεί στο 2 % των σχετικών δαπανών, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως υπερβολικό και δυσανάλογο» [46]. Εξ αυτού συνάγεται ότι ακόμα κι η απλή πιθανότητα ζημιών μπορεί να ληφθεί υπόψη ως κριτήριο αξιολογήσεως. Η πιθανότητα αυτή υπάρχει και εν προκειμένω, ενόψει των προαναφερθεισών ενδείξεων και των ελέγχων που δεν πραγματοποιήθηκαν.

94. Επομένως, το μόνο που απομένει να εξεταστεί είναι αν οι ισχυρισμοί της προσφεύγουσας αρκούν για να αποδειχθεί ότι το ΕΓΤΠΕ δεν υπέστη ζημία.

95. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι, κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα, δεν κατέπεσαν εγγυήσεις παρά μόνο σε ελάχιστες περιπτώσεις. Ακόμη δε και οι εγγυήσεις που κατέπεσαν αντιστοιχούσαν σε πολύ μικρά ποσά. Επομένως, ήταν αδύνατο να έγιναν κερδοσκοπικές ενέργειες μεγάλων διαστάσεων σε σχέση με τις προσφορές. Κατά την Επιτροπή, τούτο δείχνει ακριβώς πόσο αποτελεσματικά η πρακτική των καλουμένων πολλαπλών προσφορών μειώνει τον κίνδυνο για τους επιμέρους υποβαλόντες προσφορά.

96. Όπως ορθώς υποστηρίζει η Επιτροπή, η πρακτική των καλουμένων πολλαπλών προσφορών παρέχει στον υποβάλλοντα προσφορά τη δυνατότητα να κερδοσκοπήσει μέσω της υποβολής πλειόνων προσφορών, καθόσον η ζημία που μπορεί να προκαλέσει μια ανεπιτυχής κερδοσκοπική ενέργεια μειώνεται, αφού για μικρότερες ποσότητες κατατίθεται μικρότερο ποσό εγγυήσεως.

97. Συγχρόνως, όμως, πρέπει να σημειωθεί ότι η πρακτική των καλουμένων πολλαπλών προσφορών δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκην τον περιορισμό των περιπτώσεων κατά τις οποίες η εγγύηση καταπίπτει.

98. Ωστόσο, το γεγονός ότι η εγγύηση κατέπεσε σε λίγες μόνον περιπτώσεις δεν σημαίνει απαραίτητα ότι δεν πωλήθηκε στους οργανισμούς παρεμβάσεως μεγαλύτερη ποσότητα κρέατος από την αναγκαία. Οι υποβαλόντες προσφορά οι οποίοι υπέβαλαν υπερτιμημένες προσφορές, προεξοφλώντας ότι θα καθοριστεί υψηλότερος συντελεστής μειώσεως, μπορούν επίσης να αποφύγουν την απώλεια της εγγυήσεως αγοράζοντας την ελλείπουσα ποσότητα κρέατος στην ελεύθερη αγορά. Η πρακτική αυτή δεν συνάδει, βέβαια, προς την οικονομία του συστήματος παρεμβάσεως, πλην όμως, όπως φαίνεται, εφαρμόζεται στην

45 — Απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1988, 327/85, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (Συλλογή 1988, σ. 1065, σκέψη 25).

46 — Απόφαση της 14ης Σεπτεμβρίου 1995, C-49/94, Ιρλανδία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1995, σ. I-2683, σκέψη 22).

πράξη. Ειδικότερα, κατά το άρθρο 12, παράγραφος 1, του κανονισμού 859/89, μια προσφορά απορρίπτεται αν η προτεινόμενη τιμή είναι μεγαλύτερη από τη μέγιστη τιμή που ισχύει για την οικεία δημοπρασία. Επομένως, ένας υποβαλών προσφορά που προσέφερε μεγαλύτερη ποσότητα κρέατος από εκείνη που διαθέτει θα μπορούσε να αγοράσει την ποσότητα κρέατος που αφορούσε η απορριφθείσα για τον λόγο αυτό προσφορά.

99. Επιπλέον, η προσφεύγουσα αναφέρει παραδείγματα από τα οποία προκύπτει ότι οι φερόμενες πολλαπλές προσφορές δεν απέφεραν κανένα όφελος στους υποβαλόντες προσφορά. Συγκεκριμένα, υποστηρίζει ότι, αν, στις περιπτώσεις που η Επιτροπή θεωρεί ύποπτες, οι υποβαλόντες προσφορά που υπέβαλαν πολλαπλές εισφορές είχαν υποβάλει μία μόνον — κοινή — προσφορά, θα είχαν καταπέσει μικρότερα τμήματα του ποσού της εγγυήσεως· μάλιστα, σε ορισμένες περιπτώσεις, η εγγύηση ουδόλως θα είχε καταπέσει. Ωστόσο, η προσφεύγουσα θεωρεί ως δεδομένο ότι οι προσφορές αφορούν διαφορετικές ποσότητες κρέατος, οι οποίες μπορούν, ενδεχομένως, να σχηματίσουν αθροιστικά μια συνολική ποσότητα. Αντιθέτως, στο παράδειγμα που ανέφερε η Επιτροπή, οι προσφορές αφορούν την ίδια ποσότητα κρέατος.

100. Επομένως, είναι σαφές ότι η προσφεύγουσα δεν μπόρεσε να αντικρούσει τους ισχυρισμούς της Επιτροπής σχετικά με την οικονομική ζημία που υπέστη το ΕΓΤΠΕ.

Δυνατότητα κατ' αποκοπήν υπολογισμού της οικονομικής ζημίας

101. Ωστόσο, η προσφεύγουσα αμφισβητεί επίσης τον κατ' αποκοπήν υπολογισμό της οικονομικής ζημίας στον οποίο προέβη η Επιτροπή. Κατά την προσφεύγουσα, η Επιτροπή δεν εκτίμησε τον κίνδυνο τον οποίο διέτρεξε το Ταμείο. Εάν είχε προβεί στην εκτίμηση αυτή, θα είχε καταλήξει στο συμπέρασμα ότι δεν έπρεπε να επιβληθεί διόρθωση.

102. Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι κακώς η προσφεύγουσα θεωρεί ως δεδομένο ότι εν προκειμένω δεν διαπιστώνεται συνάφεια με ζημία. Όπως προαναφέρθηκε [47], δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να υπέστη το ΕΓΤΠΕ ζημία. Κατά τα λοιπά, αρκεί να γίνει παραπομπή στη νομολογία του Δικαστηρίου [48].

103. Τέλος, η προσφεύγουσα προβάλλει επίσης παραβίαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Κατά την άποψή της, η Επιτροπή ήταν οπωσδήποτε ενήμερη σχετικά με την πρακτική που ακολουθούνταν στο πλαίσιο των δημοπρασιών στην Ιρλανδία. Η Επιτροπή πρέπει να γνώριζε ότι στην Ιρλανδία υπάρχουν 29 εγκεκριμένα σφαγεία, κατάλογος των οποίων της είχε διαβιβαστεί. Επιπλέον, από τον κατάλογο των προσφορών, ο οποίος είχε διαβιβαστεί ανωνύμως στην Επιτροπή, προέκυπτε ότι ο αριθμός των προσφορών που είχαν υποβληθεί υπερέβαινε κατά πολύ τις 29. Εξάλλου, η Επιτροπή πρέπει να είχε ενημερωθεί σχετικά με το ότι ορισμένα σφαγεία ανήκαν στον ίδιο όμιλο επιχειρήσεων. Εάν όμως η Επιτροπή είχε λάβει γνώση της πρακτικής αυτής, ήταν υποχρεωμένη να γνωστοποιήσει στο κράτος μέλος ότι, κατά την άποψή της, η πρακτική αυτή ήταν ασυμβίβαστη προς το κοινοτικό δίκαιο. Δεδομένου ότι δεν το έπραξε, δεν

47 — Βλ. τις παραγράφους 94 έως 100.

48 — Βλ. παράγραφο 85.

μπορεί εκ των υστέρων να αρνηθεί να αναλάβει τις δαπάνες. Είναι βέβαια αληθές ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, στο κράτος μέλος εναπόκειται καταρχάς να διασφαλίζει ότι όλες οι δαπάνες πραγματοποιούνται σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες. Ωστόσο, η υπό κρίση υπόθεση αφορά μια ειδική περίπτωση, δεδομένου ότι η Επιτροπή μετέσχε η ίδια απευθείας στη διαδικασία.

104. Η Επιτροπή αντιτάσσει ότι, στο πλαίσιο της διαδικασίας δημοπρασίας, δεν λαμβάνει παρά μόνον έναν ανώνυμο κατάλογο, από τον οποίο δεν προκύπτει ποιοι έχουν υποβάλει προσφορές. Κατά συνέπεια, δεν μπορούσε να είναι ενήμερη για την πρακτική των πολλαπλών προσφορών. Επιπλέον, πρέπει να τονιστεί ότι τα σφαγεία δεν είναι οι μόνες επιχειρήσεις που δικαιούνται να υποβάλλουν προσφορές στο πλαίσιο του συστήματος παρεμβάσεως. Όπως υποστήριξε η Επιτροπή, δεν υπήρχε κανένας περιορισμός όσον αφορά τα χαρακτηριστικά των υποβαλόντων προσφορά. Επομένως, ο αριθμός των εγκεκριμένων σφαγείων στην Ιρλανδία δεν μπορεί να έχει καμία σημασία όσον αφορά το εάν στο πλαίσιο μιας δημοπρασίας υποβλήθηκαν ή όχι πολλαπλές προσφορές. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι η Επιτροπή ήταν εξαρχής ενήμερη σχετικά με τη συμπεριφορά της Ιρλανδίας. Επομένως, δεν συντρέχει παραβίαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

105. Συνεπώς, πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα επιχειρήματα που προέβαλε η προσφεύγουσα κατά της αποφάσεως της Επιτροπής δεν είναι πειστικά. Η μείωση που πρότεινε η Επιτροπή είναι επομένως δικαιολογημένη και απολύτως σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας.

Δικαστικά έξοδα

106. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα.

Δ — Πρόταση

107. Συνεπώς, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

«1) Η προσφυγή απορρίπτεται.

2) Η Ιρλανδία φέρει τα δικαστικά έξοδα.»