Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)

της 6ης Μαρτίου 2012*

«ΕΓΤΠΕ — Τμήμα Εγγυήσεων — Δαπάνες που εξαιρούνται από τη χρηματοδότηση — Οπωροκηπευτικά — Υποχρέωση αιτιολογήσεως των δαπανών — Προϋποθέσεις αναγνωρίσεως των οργανώσεων παραγωγών»

Στην υπόθεση T-230/10,

Βασίλειο της Ισπανίας, εκπροσωπούμενο αρχικώς από τους M. Muñoz Pérez και A. Rubio González, στη συνέχεια, από τον Rubio González, abogados del Estado,

προσφεύγον,

κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκπροσωπουμένης από τον F. Jimeno Fernández,

καθής,

με αντικείμενο αίτημα μερικής ακυρώσεως της αποφάσεως 2010/152/ΕΕ της Επιτροπής, της 11ης Μαρτίου 2010, περί εξαιρέσεως από τη χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ) και στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ L 63, σ. 7), στο μέτρο που αποκλείει τη χρηματοδότηση ορισμένων δαπανών που πραγματοποίησε το Βασίλειο της Ισπανίας στον τομέα των οπωροκηπευτικών,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους I. Pelikánová, πρόεδρο, K. Jürimäe (εισηγήτρια) και M. van der Woude, δικαστές,

γραμματέας: J. Palacio González, κύριος υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 22ας Νοεμβρίου 2011,

εκδίδει την ακόλουθη

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

Απόφαση

Ιστορικό της διαφοράς

1 Στις 7 Απριλίου 2008, κατόπιν πέντε ερευνών με τα στοιχεία FV/2004/381/ES, FV/2005/301/ES, FV/2005/302/ES, FV/2006/354/ES, FV/2005/385/ES που διεξήχθησαν από την υπηρεσία ελέγχου γεωργικών δαπανών της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων σχετικά με τις ενισχύσεις στον τομέα των οπωροκηπευτικών, η Επιτροπή κοινοποίησε στις ισπανικές αρχές, δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΚ) 1258/1999 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1999, περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ L 160, σ. 103), τα συμπεράσματά της σχετικά με τις εν λόγω έρευνες.

2 Με έγγραφο της 27ης Μαΐου 2008, το Βασίλειο της Ισπανίας ζήτησε την παρέμβαση του οργάνου συμβιβασμού. Στις 29 Οκτωβρίου 2008, το όργανο συμβιβασμού εξέδωσε την τελική έκθεσή του. Στις 25 Αυγούστου 2009, η Επιτροπή ανακοίνωσε στο Βασίλειο της Ισπανίας την τελική θέση της.

3 Βάσει των επιχειρημάτων που εκτίθενται στη συνοπτική έκθεση της 30ής Σεπτεμβρίου 2009, η Επιτροπή, με την απόφαση 2010/152/ΕΕ, της 11ης Μαρτίου 2010, περί εξαιρέσεως από τη χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ) και στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ L 63, σ. 7, στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση), αποφάσισε να αποκλείσει τη χρηματοδότηση, μεταξύ άλλων, δύο ειδών δαπανών που είχε πραγματοποιήσει το Βασίλειο της Ισπανίας στον τομέα των οπωροκηπευτικών.

4 Αφενός, η Επιτροπή εφάρμοσε μια αρχική εφάπαξ διόρθωση συνολικού ύψους 33 339 525,05 ευρώ επί των δαπανών που είχαν δηλωθεί ως δαπάνες περιβαλλοντικής διαχειρίσεως συσκευασιών, λόγω του μη επιλέξιμου χαρακτήρα των εν λόγω δαπανών όσον αφορά την περιβαλλοντική διαχείριση των συσκευασιών. Αφετέρου, εφάρμοσε μια δεύτερη εφάπαξ διόρθωση 100 %, συνολικού ύψους 4 940 378,44 ευρώ, επί των ενισχύσεων που είχαν χορηγηθεί στην οργάνωση παραγωγών SAT Royal (στο εξής: ΟΠ SAT Royal), λόγω παρατυπιών κατά την εφαρμογή των κριτηρίων βάσει των οποίων είχε γίνει δεκτή η αναγνώρισή της.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

5 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 21 Μαΐου 2010, το Βασίλειο της Ισπανίας άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

6 Το Βασίλειο της Ισπανίας ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

— να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση στο μέτρο που αποκλείει τη χρηματοδότηση από την Ένωση ορισμένων δαπανών που κοινοποίησε το Βασίλειο της Ισπανίας·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

7 Η Επιτροπή ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή·

— να καταδικάσει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.

Σκεπτικό

8 Προς στήριξη της προσφυγής του, το Βασίλειο της Ισπανίας προβάλλει δύο λόγους ακυρώσεως. Ο πρώτος λόγος στηρίζεται, κατ' ουσία, σε πλάνη περί το δίκαιο της Επιτροπής, όσον αφορά τον αποκλεισμό δαπανών σχετικών με την περιβαλλοντική διαχείριση των συσκευασιών, κατά την εκ μέρους της ερμηνεία των διατάξεων του κανονισμού (ΕΚ) 2200/96 του Συμβουλίου, της 28ης Οκτωβρίου 1996, για την κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα των οπωροκηπευτικών (ΕΕ L 297, σ. 1), και του κανονισμού (ΕΚ) 1433/2003 της Επιτροπής, της 11ης Αυγούστου 2003, σχετικά με τις λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 2200/96 του Συμβουλίου όσον αφορά τα επιχειρησιακά ταμεία, τα επιχειρησιακά προγράμματα και ταμεία και τη χρηματοδοτική ενίσχυση (ΕΕ L 203, σ. 25). Ο δεύτερος λόγος στηρίζεται, κατ' ουσία, σε πλάνη περί το δίκαιο της Επιτροπής, όσον αφορά τις ελλείψεις του συστήματος ελέγχου για την αναγνώριση της ΟΠ SAT Royal, κατά την εκ μέρους της ερμηνεία των διατάξεων του κανονισμού 2200/96 και του κανονισμού (ΕΚ) 1432/2003 της Επιτροπής, της 11ης Αυγούστου 2003, σχετικά με τους λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 2200/96 του Συμβουλίου όσον αφορά την αναγνώριση των οργανώσεων παραγωγών και την προαναγνώριση των ομάδων παραγωγών (ΕΕ L 203, σ. 18).

Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως

9 Στο πλαίσιο του πρώτου λόγου ακυρώσεως, οι διάδικοι διαφωνούν, κατ' ουσία, ως προς το ζήτημα αν οι διατάξεις του κανονισμού 2200/96 και του κανονισμού 1433/2003 επιβάλλουν την άμεση ή έμμεση ανάληψη από την οργάνωση παραγωγών (στο εξής: ΟΠ) των συμπληρωματικών δαπανών που απορρέουν από την περιβαλλοντική διαχείριση των συσκευασιών και αν η εν λόγω οργάνωση πρέπει, προκειμένου να λάβει τη χρηματοδοτική ενίσχυση του άρθρου 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 2200/96, να συνοδεύει την αίτησή της για τη χορήγηση ενισχύσεως από επακριβείς έγγραφες αποδείξεις που να δικαιολογούν τις εν λόγω δαπάνες.

10 Προκειμένου να εξεταστεί ο πρώτος λόγος ακυρώσεως πρέπει, καταρχάς, να υπομνησθούν οι σχετικές διατάξεις και η νομολογία.

11 Πρώτον, το άρθρο 15 του κανονισμού 2200/96 ορίζει τα εξής:

«1. Υπό τους όρους του παρόντος άρθρου, χορηγείται [...] χρηματοδοτική ενίσχυση [από την Ένωση] στις οργανώσεις παραγωγών που συνιστούν επιχειρησιακό ταμείο.

Το ταμείο αυτό τροφοδοτείται με τις πραγματικές χρηματοδοτικές εισφορές των παραγωγών που είναι μέλη, οι οποίες υπολογίζονται επί των ποσοτήτων ή της αξίας των οπωροκηπευτικών που διατίθενται πράγματι στο εμπόριο στην αγορά και με τη χρηματοδοτική ενίσχυση που αναφέρεται στο πρώτο εδάφιο.

2. Το επιχειρησιακό ταμείο που αναφέρεται στην παράγραφο 1 προορίζεται:

α) για τη χρηματοδότηση των αποσύρσεων από την αγορά, υπό τους όρους που ορίζονται στην παράγραφο 3·

β) για τη χρηματοδότηση ενός επιχειρησιακού προγράμματος που υποβάλλεται στις αρμόδιες εθνικές αρχές και εγκρίνεται από αυτές κατ' εφαρμογήν του άρθρου 16, παράγραφος 1.

[...]

5. Η χρηματοδοτική ενίσχυση που αναφέρεται στην παράγραφο 1 ισούται προς το ποσό των όντως καταβαλλόμενων χρηματοδοτικών εισφορών που αναφέρονται στην ίδια παράγραφο, και περιορίζεται στο 50 % του ποσού των πραγματικών δαπανών που διενεργούνται κατ' εφαρμογή της παραγράφου 2.

[…]»

12 Το άρθρο 18 του κανονισμού 1433/2003, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αιτήσεις», ορίζει στην παράγραφο 2, στοιχείο γ', ότι «[ο]ι αιτήσεις συνοδεύονται από δικαιολογητικά τα οποία πιστοποιούν […] τις δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο του επιχειρησιακού προγράμματος».

13 Κατά το σημείο 2, στοιχείο γ', του παραρτήματος Ι του κανονισμού 1433/2003 που φέρει τον τίτλο «Προαιρετικό περιεχόμενο των επιχειρησιακών προγραμμάτων», στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 8, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού, τα επιχειρησιακά προγράμματα μπορούν, μεταξύ άλλων, να περιέχουν στοιχεία σχετικά με «το ειδικό κόστος για […] περιβαλλοντικά μέτρα, συμπεριλαμβανομένου του κόστους που απορρέει από την περιβαλλοντική διαχείριση των συσκευασιών».

14 Στο τέλος του σημείου 2, στοιχείο γ', του παραρτήματος Ι του κανονισμού 1433/2003 γίνεται παραπομπή στην υποσημείωση 3, δυνάμει της οποίας:

«Η περιβαλλοντική διαχείριση των συσκευασιών είναι δεόντως αιτιολογημένη και τηρεί τα κριτήρια του παραρτήματος ΙΙ της οδηγίας 94/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας […]»

15 Δεύτερον, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, το ΕΓΤΠΕ χρηματοδοτεί μόνον τις πραγματοποιούμενες σύμφωνα με τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης παρεμβάσεις στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών (βλ., αποφάσεις του Δικαστηρίου της 8ης Μαΐου 2003, C-349/97, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σ. I-3851, σκέψεις 45 έως 47 και 49, και της 24ης Φεβρουαρίου 2005, C-300/02, Ελλάδα κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. I-1341, σκέψεις 32 έως 36 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

16 Πρέπει, ακολούθως, να εξεταστούν κυρίως τα επιχειρήματα που προβάλλει το Βασίλειο της Ισπανίας προς στήριξη του πρώτου λόγου ακυρώσεως.

17 Πρώτον, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει εσφαλμένως ότι η Επιτροπή αναγνώρισε ότι οι ισπανικές αρχές είχαν καθορίσει ορθώς το εφάπαξ ποσοστό 17 %, το οποίο εφάρμοσαν επί των συμπληρωματικών δαπανών έναντι των συνηθισμένων δαπανών. Πράγματι, από τη δικογραφία προκύπτει ότι, καίτοι η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι το εν προκειμένω εφαρμοσθέν ποσοστό 17 % δεν είναι, αυτό καθαυτό, δυσανάλογο, εντούτοις προσάπτει στο Βασίλειο της Ισπανίας ότι συμπεριέλαβε κατά τον υπολογισμό του ποσοστού αυτού τις δαπάνες περιβαλλοντικής διαχειρίσεως των συσκευασιών χωρίς να προσκομίσει κανένα αποδεικτικό στοιχείο ότι οι ΟΠ ή τα μέλη τους είχαν όντως επιβαρυνθεί με τις εν λόγω δαπάνες.

18 Δεύτερον, πρέπει να εξεταστεί αν, όπως υποστηρίζει το Βασίλειο της Ισπανίας, η Επιτροπή υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο απαιτώντας από τις ΟΠ να επιβαρυνθούν οπωσδήποτε με τις δαπάνες που απορρέουν από την περιβαλλοντική διαχείριση των συσκευασιών.

19 Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί ότι, κατά το άρθρο 15, παράγραφος 5, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2200/96, η χρηματοδοτική ενίσχυση που χορηγείται από την Ένωση υπολογίζεται βάσει των «πραγματικών δαπανών που διενεργούνται» ιδίως στο πλαίσιο της χρηματοδοτήσεως από το επιχειρησιακό ταμείο ενός επιχειρησιακού προγράμματος. Ομοίως, δυνάμει του άρθρου 18,

παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 1433/2003, οι αιτήσεις που υποβάλλουν οι ΟΠ για τη χορήγηση ενισχύσεων πρέπει να συνοδεύονται από δικαιολογητικά που να πιστοποιούν τις δαπάνες οι οποίες πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο του επιχειρησιακού προγράμματος.

20 Από τις εν λόγω διατάξεις προκύπτει ότι η Ένωση μπορεί να χορηγήσει χρηματοδοτική ενίσχυση σε ΟΠ, βάσει επιχειρησιακού προγράμματος, μόνον εφόσον προσκομίζονται αποδείξεις σχετικά με την ανάληψη των δαπανών που πραγματοποιήθηκαν βάσει του εν λόγω προγράμματος.

21 Η εν λόγω ερμηνεία των οικείων διατάξεων δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση με την επιχειρηματολογία που προβάλλει το Βασίλειο της Ισπανίας, κατά την οποία μια τέτοια απαίτηση δεν αφορά τα επιχειρησιακά προγράμματα που περιέχουν δαπάνες οι οποίες απορρέουν από την περιβαλλοντική διαχείριση των συσκευασιών, στο μέτρο που από τις διατάξεις της οδηγίας 94/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1994, για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας (ΕΕ L 365, σ. 10), στην οποία παραπέμπει η υποσημείωση 3 του παραρτήματος Ι του κανονισμού 1433/2003, προκύπτει ότι η διαχείριση των συσκευασιών αυτών επιβαρύνει τους διανομείς, με αποτέλεσμα να είναι παράλογο ο εν λόγω κανονισμός να απαιτεί την εκ μέρους των ΟΠ ανάληψη των λειτουργικών δαπανών διαχειρίσεως των συσκευασιών, η οποία δεν είναι δική τους υποχρέωση.

22 Καταρχάς, πρέπει να διαπιστωθεί ότι ο κανόνας που εκτίθεται ανωτέρω στη σκέψη 20 δεν αποκλείει τη συνεκτίμηση δαπανών που απορρέουν από την περιβαλλοντική διαχείριση συσκευασιών όταν, όπως εν προκειμένω, οι εν λόγω δαπάνες βαρύνουν αμέσως τους διανομείς και εμμέσως τις ΟΠ. Πράγματι, απαιτείται μόνον η απόδειξη ότι οι επίμαχες δαπάνες βαρύνουν αμέσως ή εμμέσως τις ΟΠ.

23 Περαιτέρω, πρέπει να υπομνησθεί ότι ο κανονισμός 1433/2003 αφορά τις λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού 2200/96 για τα επιχειρησιακά ταμεία, τα επιχειρησιακά προγράμματα και τη χρηματοδοτική ενίσχυση. Συναφώς, όπως προκύπτει από όσα εκτίθενται στις σκέψεις 19 και 20 ανωτέρω, το άρθρο 18, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 1433/2003 θέτει σε εφαρμογή τον κανόνα του άρθρου 15, παράγραφος 5, του κανονισμού 2200/96, προβλέποντας ότι οι αιτήσεις που υποβάλλουν οι ΟΠ για τη χορήγηση ενισχύσεων συνοδεύονται από δικαιολογητικά τα οποία πιστοποιούν τις πραγματοποιηθείσες βάσει του επιχειρησιακού προγράμματος δαπάνες.

24 Αντιθέτως, ο κανονισμός 2200/96, ο κανονισμός 1433/2003, αλλά και η οδηγία 94/62, στην οποία παραπέμπει η υποσημείωση 3 του παραρτήματος Ι του κανονισμού 1433/2003, ουδόλως προβλέπουν οποιαδήποτε παρέκκλιση, στο πλαίσιο των επιχειρησιακών προγραμμάτων που περιλαμβάνουν δαπάνες που απορρέουν από την περιβαλλοντική διαχείριση των συσκευασιών, από τον κανόνα που απορρέει από το άρθρο 15, παράγραφος 5, του κανονισμού 2200/96 και το άρθρο 18, παράγραφος 2, του κανονισμού 1433/2003, κατά τον οποίο η χρηματοδοτική ενίσχυση που χορηγεί η Ένωση υπολογίζεται βάσει των πραγματικών δαπανών που έχουν πραγματοποιηθεί και, συνεπώς, αποδειχθεί από τον αιτούντα την ενίσχυση, δηλαδή εν προκειμένω από τις ΟΠ.

25 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι το Βασίλειο της Ισπανίας προσάπτει εσφαλμένως στην Επιτροπή ότι υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο, απαιτώντας από τις ΟΠ να αναλάβουν οπωσδήποτε τις δαπάνες που απορρέουν από την περιβαλλοντική διαχείριση των συσκευασιών.

26 Τρίτον, πρέπει να εξεταστεί αν, όπως υποστηρίζει το Βασίλειο της Ισπανίας, είναι δυσανάλογο να απαιτείται από την ΟΠ να αποδείξει ότι επιβαρύνθηκε αμέσως ή εμμέσως με τις δαπάνες που απορρέουν από την περιβαλλοντική διαχείριση των συσκευασιών.

27 Ακριβέστερα, το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει ότι, αφενός, οι ΟΠ δεν οφείλουν να διαθέτουν έγγραφες αποδείξεις περί του επακριβούς ύψους των ποσών που έχουν καταβληθεί για την περιβαλλοντική διαχείριση των συσκευασιών και ότι, αφετέρου, οι διανομείς μετακυλίουν τις δαπάνες αυτές στις ΟΠ, όπως ακριβώς και κάθε άλλη δαπάνη παραγωγής.

28 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι η αρχή της αναλογικότητας, η οποία συγκαταλέγεται μεταξύ των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης, απαιτεί οι πράξεις των οργάνων της Ένωσης να μην υπερβαίνουν τα όρια αυτού που είναι κατάλληλο και αναγκαίο για την επίτευξη των θεμιτών σκοπών που επιδιώκει η σχετική ρύθμιση, με δεδομένο ότι, όταν υφίσταται δυνατότητα επιλογής μεταξύ περισσότερων του ενός κατάλληλων μέτρων, πρέπει να επιλέγεται το λιγότερο καταναγκαστικό μέτρο και ότι τα δυσμενή αποτελέσματα που προκαλούνται δεν πρέπει να είναι υπέρμετρα σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Οκτωβρίου 2007, C-375/05, Geuting, Συλλογή 2007, σ. I-7983, σκέψη 45 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

29 Όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο των προϋποθέσεων εφαρμογής της αρχής αυτής, δεδομένου ότι ο νομοθέτης της Ένωσης έχει ευρεία διακριτική ευχέρεια στον τομέα της κοινής γεωργικής πολιτικής, η νομιμότητα μέτρου που έχει θεσπιστεί στον τομέα αυτό επηρεάζεται μόνον αν το μέτρο αυτό είναι προδήλως απρόσφορο σε σχέση με τον σκοπό τον οποίο επιδιώκει η Επιτροπή (βλ., συναφώς, απόφαση Geuting, σκέψη 28 ανωτέρω, σκέψη 46 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

30 Εν προκειμένω, πρώτον, πρέπει να απορριφθεί το επιχείρημα που προβάλλει το Βασίλειο της Ισπανίας, κατά το οποίο το παράρτημα I του κανονισμού 1433/2003 επιτρέπει τη συμπερίληψη στα επιχειρησιακά προγράμματα των δαπανών που απορρέουν από την περιβαλλοντική διαχείριση των συσκευασιών, χωρίς να θέτει καμία προϋπόθεση σχετικά με το πρόσωπο που οφείλει να φέρει τις εν λόγω δαπάνες.

31 Πράγματι, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 24 ανωτέρω, οι κανονισμοί 2200/96 και 1433/2003 δεν προβλέπουν καμία παρέκκλιση από τον κανόνα που απορρέει από το άρθρο 15, παράγραφος 5, του κανονισμού 2200/96 και το άρθρο 18, παράγραφος 2, του κανονισμού 1433/2003.

32 Δεύτερον, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει, κατά βάση, το Βασίλειο της Ισπανίας, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι, προκειμένου να αποδειχθεί ότι συγκεκριμένη δαπάνη όντως βαρύνει εμμέσως τις ΟΠ, αρκεί να γίνει δεκτή η δήθεν λογική υπόθεση ότι, βάσει της πρακτικής, η τιμή πωλήσεως που τιμολογούν οι ΟΠ στους διανομείς είναι μειωμένη, διότι λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι οι εν λόγω διανομείς βαρύνονται με το κόστος διαχειρίσεως των συσκευασιών των οικείων προϊόντων.

33 Πράγματι, αφενός, μια τέτοια επιχειρηματολογία προσκρούει προδήλως στον κανόνα που εκτίθεται στη σκέψη 20 ανωτέρω. Αφετέρου, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι, αντί μειώσεως της τιμολογούμενης από τις ΟΠ στους διανομείς τιμής πωλήσεως, το συμπληρωματικό κόστος που απορρέει από την περιβαλλοντική διαχείριση των συσκευασιών μετακυλίεται στο επόμενο στάδιο της εμπορικής αλυσίδας διά της αυξήσεως των τιμών πωλήσεως που τιμολογούν οι διανομείς στους πελάτες τους.

34 Κατά συνέπεια, ο μόνος τρόπος πληρώσεως των προϋποθέσεων του κανόνα που εκτίθεται ανωτέρω στη σκέψη 20 είναι η εκ μέρους του αιτούντος την ενίσχυση απόδειξη του πραγματικού χαρακτήρα της πραγματοποιηθείσας, αμέσως ή εμμέσως, δαπάνης.

35 Τρίτον, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει το Βασίλειο της Ισπανίας, η αναγκαιότητα της εν λόγω αποδείξεως δεν μπορεί να αποκλειστεί όταν, όπως εν προκειμένω, το κράτος μέλος καθόρισε κατά προσέγγιση, σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού 1433/2003, τις συμπληρωματικές δαπάνες που προκύπτουν από τη διαχείριση των συσκευασιών σε σχέση με τις συνήθεις δαπάνες. Πράγματι, αν γινόταν δεκτό κάτι τέτοιο, τούτο θα είχε ως αποτέλεσμα, κατά παράβαση του κανόνα που εκτίθεται ανωτέρω στη σκέψη 20, να μπορούν οι ΟΠ που δεν υπέστησαν καμία συμπληρωματική δαπάνη να επωφεληθούν από την επίμαχη ενίσχυση.

36 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι τα επιχειρήματα που προβάλλει το Βασίλειο της Ισπανίας δεν λαμβάνουν επαρκώς υπόψη τον θεμιτό σκοπό που επιδιώκει η επίμαχη ρύθμιση, ο οποίος συνίσταται στη διασφάλιση, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 15 ανωτέρω, της διενέργειας των χρηματοδοτικών παρεμβάσεων σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών. Ως εκ τούτου, ούτε η επιχειρηματολογία που προβάλλει το Βασίλειο της Ισπανίας ούτε τα

στοιχεία της δικογραφίας επιτρέπουν να γίνει δεκτό ότι η Επιτροπή παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας, απαιτώντας από την ΟΠ να προσκομίσει αποδείξεις ότι επιβαρύνθηκε με τις δαπάνες που απορρέουν από την περιβαλλοντική διαχείριση των συσκευασιών.

37 Κατά συνέπεια, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί, διότι κανένα από τα επιχειρήματα που προβάλλει το Βασίλειο της Ισπανίας προς στήριξή του δεν είναι βάσιμο.

Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως

38 Στο πλαίσιο του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, οι διάδικοι διαφωνούν, κατ' ουσία, ως προς το ζήτημα αν το άρθρο 14 του κανονισμού 1432/2003 εφαρμόζεται μόνο στα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που παράγουν οπωροκηπευτικά και είναι μέλη μιας ΟΠ, όπως η ΟΠ SAT Royal, ή επίσης, όταν τα μέλη είναι νομικά πρόσωπα, στα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που ελέγχουν το εταιρικό κεφάλαιό τους.

39 Πρώτον, προκειμένου να εξεταστεί ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως, πρέπει να υπομνησθούν οι οικείες διατάξεις.

40 Το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ', σημείο 3, του κανονισμού 2200/96 ορίζει τα εξής:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, ως "ΟΠ" νοείται κάθε νομικό πρόσωπο:

[…]

δ) της οποίας το καταστατικό προβλέπει:

[…]

3) τους κανόνες που εξασφαλίζουν στους παραγωγούς μέλη, τον δημοκρατικό έλεγχο της οργάνωσής τους και των αποφάσεών της,

[…]».

41 Κατά την αιτιολογική σκέψη 14 του κανονισμού 1432/2003:

«Για να παρέχεται εγγύηση ότι οι οργανώσεις παραγωγών αντιπροσωπεύουν πράγματι έναν ελάχιστο αριθμό παραγωγών, φαίνεται αναγκαίο να λαμβάνουν τα κράτη μέλη μέτρα ώστε να αποφεύγεται το ενδεχόμενο μια μειοψηφία μελών τα οποία ίσως διαθέτουν το μεγαλύτερο μερίδιο του όγκου παραγωγής της [ΟΠ], να δεσπόζουν καταχρηστικά στη διαχείριση και στη λειτουργία της οργάνωσης.»

42 Το άρθρο 4 του κανονισμού 1432/2003, το οποίο φέρει τον τίτλο «Ελάχιστο μέγεθος των οργανώσεων παραγωγών», προβλέπει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Ο ελάχιστος αριθμός παραγωγών που αναφέρεται στο άρθρο 11, παράγραφος 2, στοιχείο α', του κανονισμού […] 2200/96 καθορίζεται σε πέντε παραγωγούς ανά κατηγορία.»

43 Το άρθρο 13 του κανονισμού 1432/2003, το οποίο φέρει τον τίτλο «Μέλη μη παραγωγοί», έχει ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη δύνανται να ορίζουν κατά πόσον και υπό ποιες προϋποθέσεις ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο που δεν είναι παραγωγός μπορεί να γίνει αποδεκτό ως μέλος μιας [ΟΠ].

2. Κατά τον καθορισμό των όρων που αναφέρονται στην παράγραφο 1, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν, σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχεία α′ και δ′, σημείο 3 του κανονισμού [2200/96], ότι:

[…]

β) τα καταστατικά των [ΟΠ] περιέχουν τους κανόνες που διασφαλίζουν, με δημοκρατικό τρόπο, στους παραγωγούς που είναι μέλη τους, τον έλεγχο της οργάνωσής τους και των αποφάσεών τους.

[…]»

44 Κατά το άρθρο 14 του κανονισμού 1432/2003, το οποίο φέρει τον τίτλο «Δημοκρατικός έλεγχος των οργανώσεων παραγωγών»:

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα απαιτούμενα μέτρα προκειμένου να αποφεύγεται κάθε κατάχρηση εξουσίας ή επιρροής ενός ή περισσοτέρων παραγωγών όσον αφορά τη διαχείριση και τη λειτουργία της [ΟΠ].

2. Κανένα μέλος [ΟΠ] δεν δύναται να διαθέτει ποσοστό άνω του 20 % των δικαιωμάτων ψήφου. Το κράτος μέλος δύναται πάντως να αυξήσει το ποσοστό αυτό μέχρις ορίου 49 % το πολύ, σε αναλογία προς τη συμμετοχή του μέλους στη διαμόρφωση της αξίας της παραγωγής που διατίθεται στο εμπόριο από την [ΟΠ].»

45 Δεύτερον, πρέπει να εξεταστούν, βάσει των εν λόγω διατάξεων, τα επιχειρήματα που προβάλλει το Βασίλειο της Ισπανίας προς στήριξη του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, ο οποίος έχει δύο σκέλη.

46 Με το πρώτο σκέλος, το Βασίλειο της Ισπανίας επικρίνει την Επιτροπή για την εκτίμησή της ότι φυσικό πρόσωπο το οποίο δεν ήταν παραγωγός ασκούσε έλεγχο σε τέσσερα από τα εννέα νομικά πρόσωπα μέλη της ΟΠ SAT Royal, διότι το εν λόγω φυσικό πρόσωπο κατείχε το 76 % του κεφαλαίου ενός εκ των τεσσάρων νομικών προσώπων και σχεδόν το 100 % του κεφαλαίου των υπολοίπων τριών και, κατά συνέπεια, για παράβαση των ανωτέρω άρθρων 13 και 14 του κανονισμού 1432/2003. Συγκεκριμένα, κατά το Βασίλειο της Ισπανίας, πραγματικά μέλη της συγκεκριμένης ΟΠ ήταν μόνον τα ανωτέρω εννέα νομικά πρόσωπα, ήτοι οι εμπορικές εταιρίες καθεμία εκ των οποίων κατείχε, βάσει των ανωτέρω διατάξεων, κάτω του 20 % των δικαιωμάτων ψήφου.

47 Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί ότι από τις διατάξεις των κανονισμών 2200/96 και 1432/2001, οι οποίες εκτίθενται στις σκέψεις 40 έως 43 ανωτέρω, προκύπτει σαφώς ότι η νομοθεσία της Ένωσης περί ΟΠ σκοπεί να διασφαλίσει τη δημοκρατική λειτουργία τους βάσει δύο αρχών.

48 Αφενός, κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο δ′, σημείο 3, του κανονισμού 2200/96, οι παραγωγοί μέλη της ΟΠ οφείλουν να ελέγχουν την οργάνωσή τους και τις αποφάσεις της. Η αρχή αυτή επιβεβαιώνεται, εξάλλου, ρητώς από το άρθρο 13, παράγραφος 2, στοιχείο β′, του κανονισμού 1432/2003.

49 Αφετέρου, από το άρθρο 4 και το άρθρο 14, παράγραφος 2, του κανονισμού 1432/2003 προκύπτει ότι μεταξύ των μελών μιας ΟΠ πρέπει να συγκαταλέγονται τουλάχιστον πέντε παραγωγοί και ότι κανένα από τα εν λόγω μέλη δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να διαθέτει άνω του 20 % των δικαιωμάτων ψήφου. Με τις διατάξεις αυτές δίνεται απάντηση στον προβληματισμό που περιέχει η αιτιολογική σκέψη 14 του κανονισμού 1432/2003, όπως εκτίθεται στη σκέψη 41 ανωτέρω. Εξάλλου, δεν αμφισβητείται ότι οι εν λόγω διατάξεις δεν εφαρμόζονται μόνο στα φυσικά πρόσωπα μέλη των ΟΠ, αλλά και στα νομικά πρόσωπα μέλη και ότι, εν προκειμένω, καθένα εκ των εν λόγω μελών διαθέτει μία ψήφο εντός της ΟΠ SAT Royal.

50 Όταν τα κράτη μέλη ελέγχουν τη δημοκρατική λειτουργία μιας ΟΠ πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την ταυτότητα των φυσικών ή νομικών προσώπων που κατέχουν το κεφάλαιο των μελών της ΟΠ. Πράγματι, αν δεν διενεργηθεί ο έλεγχος αυτός, είναι δυνατό να αποκρύβεται πίσω από τα εν λόγω μέλη ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο, το οποίο κατέχει μεγάλο μέρος ή ενδεχομένως το σύνολο του κεφαλαίου πολλών μελών της ΟΠ, με αποτέλεσμα να τα ελέγχει, ιδίως δε να ελέγχει τη διαδικασία λήψεως των αποφάσεών τους.

51 Υπό τις περιστάσεις αυτές, υφίσταται κίνδυνος καταστρατηγήσεως της δεύτερης αρχής που εκτίθεται στη σκέψη 49 ανωτέρω, στο μέτρο που ο εμφανής αριθμός των μελών της ΟΠ δεν αντιπροσωπεύει τον αριθμό των μελών της ΟΠ που είναι όντως ανεξάρτητα.

52 Η εκτίμηση αυτή δεν μπορεί να αμφισβητηθεί, εν προκειμένω, για τον λόγο ότι το επίμαχο φυσικό πρόσωπο δεν είναι παραγωγός. Αντιθέτως, πρέπει να επισημανθεί ότι, στη συγκεκριμένη περίπτωση, τα μέλη της ΟΠ SAT Royal είναι παραγωγοί. Κατά συνέπεια, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το γεγονός ότι το επίμαχο φυσικό πρόσωπο, το οποίο δεν είναι παραγωγός, κατέχει μεγάλο μέρος ή ενδεχομένως το σύνολο του κεφαλαίου πολλών παραγωγών μελών της ΟΠ SAT Royal συνεπάγεται παραβίαση των δύο αρχών που προβλέπει η νομοθεσία της Ένωσης προκειμένου να διασφαλιστεί η δημοκρατική λειτουργία των ΟΠ, όπως εκτίθεται ανωτέρω στις σκέψεις 48 και 49. Πράγματι, σε μια τέτοια περίπτωση, όχι μόνον ο εμφανής αριθμός των μελών της ΟΠ δεν είναι αντιπροσωπευτικός του αριθμού των μελών της ΟΠ που είναι όντως ανεξάρτητα, κατά παραβίαση της δεύτερης αρχής που εκτίθεται στη σκέψη 49 ανωτέρω, αλλά και ο έλεγχος της ΟΠ δεν ασκείται και οι αποφάσεις της δεν λαμβάνονται στην πραγματικότητα μόνον από τους παραγωγούς μέλη, κατά παραβίαση της πρώτης αρχής που εκτίθεται στη σκέψη 48 ανωτέρω, καθόσον ορισμένοι παραγωγοί μέλη ελέγχονται από πρόσωπο το οποίο δεν είναι παραγωγός.

53 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει το Βασίλειο της Ισπανίας, η Επιτροπή έκρινε ορθώς ότι, προκειμένου να διασφαλιστεί η δημοκρατική λειτουργία των ΟΠ, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η ταυτότητα των φυσικών ή νομικών προσώπων που ελέγχουν τα μέλη των ΟΠ.

54 Ως εκ τούτου, το πρώτο σκέλος του δευτέρου λόγου ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμο.

55 Ως προς το δεύτερο σκέλος του δευτέρου λόγου ακυρώσεως που προβάλλεται επικουρικώς, το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε πλάνη εκτιμήσεως όσον αφορά το ποσοστό των ψήφων που διαθέτει εμμέσως ορισμένο φυσικό πρόσωπο εντός της ΟΠ SAT Royal. Η Επιτροπή έκρινε, συνεπώς, εσφαλμένως ότι, εν προκειμένω, το εν λόγω φυσικό πρόσωπο ήλεγχε τέσσερα από τα εννέα μέλη της συγκεκριμένης ΟΠ. Το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει ότι το εν λόγω φυσικό πρόσωπο, το οποίο δεν ήταν παραγωγός, ήλεγχε μόνον τρία από τα ανωτέρω εννέα μέλη της ΟΠ. Ειδικότερα, το Βασίλειο της Ισπανίας διατείνεται ότι το ποσοστό των ψήφων που διαθέτει εμμέσως το εν λόγω φυσικό πρόσωπο εντός της ΟΠ SAT Royal ανέρχεται σε 33 % και όχι σε 44,44 %. Το πρώτο ποσοστό συνάδει προς το ανώτατο όριο των δικαιωμάτων ψήφου, το οποίο αυξήθηκε από το Βασίλειο της Ισπανίας δυνάμει του άρθρου 14, παράγραφος 2, του κανονισμού 1432/2003.

56 Συναφώς, αρκεί να επισημανθεί ότι, αφενός, ακόμα και αν υποτεθεί ότι, όπως υποστηρίζει το Βασίλειο της Ισπανίας, το επίμαχο φυσικό πρόσωπο ήλεγχε μόνο τρία από τα εννέα μέλη της ΟΠ, από τα έγγραφα που επισυνάπτονται στο υπόμνημα αντικρούσεως προκύπτει ότι το μέρος της παραγωγής που διατίθεται στο εμπόριο από τα εν λόγω τρία νομικά πρόσωπα, σε αναλογία προς την αξία της παραγωγής που διατίθεται στο εμπόριο από την ΟΠ ανέρχεται σε 11,8 % και ότι, αφετέρου, το ποσοστό αυτό δεν αμφισβητήθηκε από το Βασίλειο της Ισπανίας.

57 Δυνάμει του άρθρου 14, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, του κανονισμού 1432/2003, η εκ μέρους του κράτους μέλους αύξηση του ανώτατου ποσοστού του 20 % των δικαιωμάτων ψήφου που διαθέτει ένα μόνο μέλος πρέπει να τελεί σε αναλογία προς τη συμμετοχή του εν λόγω μέλους στη διαμόρφωση της αξίας της παραγωγής που διατίθεται στο εμπόριο από την ΟΠ.

58 Κατά συνέπεια, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, αν το επίμαχο εν προκειμένω φυσικό πρόσωπο ελέγχει μόνο τρία από τα εννέα μέλη της ΟΠ SAT Royal, στο μέτρο που καθένα εξ αυτών διαθέτει μία ψήφο εντός της ΟΠ, το εν λόγω φυσικό πρόσωπο κατέχει ποσοστό δικαιωμάτων ψήφου ανερχόμενο σε 33 %, το οποίο καίτοι δεν υπερβαίνει το ανώτατο όριο που καθόρισε το Βασίλειο της Ισπανίας, εντούτοις είναι σημαντικά ανώτερο της αναλογίας της αξίας της παραγωγής των τριών νομικών προσώπων που ελέγχει εντός της ΟΠ.

59 Υπό τις περιστάσεις αυτές, το Βασίλειο της Ισπανίας όφειλε, κατά το άρθρο 14, παράγραφος 1, του κανονισμού 1432/2003 και προκειμένου να διασφαλίσει τη δημοκρατική λειτουργία της ΟΠ SAT Royal, να λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα ώστε να αποτρέψει το ενδεχόμενο το εν λόγω φυσικό πρόσωπο να ελέγχει πλέον του 20 % των δικαιωμάτων ψήφου εντός της ΟΠ.

60 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι το δεύτερο σκέλος του δευτέρου λόγου ακυρώσεως είναι αλυσιτελές και ότι ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό του.

61 Ως εκ τούτου, επιβάλλεται η απόρριψη της προσφυγής στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

62 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα. Καθόσον το Βασίλειο της Ισπανίας ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με τα αιτήματα της Επιτροπής.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.

Pelikánová Jürimäe Van der Woude

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 6 Μαρτίου 2012.

(υπογραφές)