ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)
της 21ης Μαρτίου 2002 *

Στην υπόθεση C-130/99,

Βασίλειο της Ισπανίας, εκπροσωπούμενο από την M. López-Monís Gallego, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγον,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τον J. Guerra Fernández, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

που έχει ως αντικείμενο τη μερική ακύρωση της αποφάσεως 1999/186/ΕΚ της Επιτροπής, της 3ης Φεβρουαρίου 1999, για την εξαίρεση από την κοινοτική χρηματοδότηση ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων (ΕΕ L 61, σ. 34), καθώς και της αποφάσεως 1999/187/ΕΚ της Επιτροπής, της 3ης Φεβρουαρίου 1999, σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών που υπέβαλαν τα κράτη μέλη σχετικά με τις δαπάνες του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1995 (ΕΕ L 61, σ. 37), καθ' ο μέρος αφορά το Βασίλειο της Ισπανίας,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από την F. Macken (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, και τους C. Gulmann, R. Schintgen, Β. Σκουρή και J. N. Cunha Rodrigues, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: F. G. Jacobs
γραμματέας: R. Grass

έχοντας υπόψη την έκθεση του εισηγητή δικαστή,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 12ης Ιουλίου 2001,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 15 Απριλίου 1999, το Βασίλειο της Ισπανίας ζήτησε, δυνάμει του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 230 ΕΚ), τη μερική ακύρωση της αποφάσεως 1999/186/ΕΚ της Επιτροπής, της 3ης Φεβρουαρίου 1999, για την εξαίρεση από την κοινοτική χρηματοδότηση ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων (ΕΕ L 61, σ. 34), καθώς και της αποφάσεως 1999/187/ΕΚ της Επιτροπής, της 3ης Φεβρουαρίου 1999, σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών που υπέβαλαν τα κράτη μέλη σχετικά με τις δαπάνες του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1995 (ΕΕ L 61, σ. 37), καθ' ο μέρος το αφορούν.

2 Το προσφεύγον ζητεί την ακύρωση της αποφάσεως 1999/187 καθόσον η Επιτροπή αρνήθηκε, κατά την εκκαθάριση των λογαριασμών του οικονομικού έτους 1995, να επιβαρύνει το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (στο εξής: ΕΓΤΠΕ) με τις ακόλουθες δαπάνες:

— αροτραίες καλλιέργειες 1 471 398 749 ESP

— αροτραίες καλλιέργειες (γαίες σε αγρανάπαυση χρησιμοποιούμενες για την παραγωγή μη εδωδίμων προϊόντων) 215 011 390 ESP

— πριμοδότηση για θηλάζουσες αγελάδες και ειδικές πριμοδοτήσεις για το βόειο κρέας — 1 393 983 000 ESP

— συμπληρωματική εισφορά επί του γάλακτος (υπέρβαση της ποσόστωσης) — 3 129 240 958 ESP

— συμπληρωματική εισφορά επί του γάλακτος (τόκοι υπερημερίας) — 1 355 544 657 ESP

— ελαιόλαδο (ενισχύσεις στην παραγωγή — 4 317 179 696 ESP

— οίνος — 730 638 679 ESP

— κλωστικό λινάρι και κλωστική κάνναβη — 42 616 276 ESP

— καθυστερήσεις πληρωμών σε διάφορους τομείς — 3 362 203 596 ESP.

3 Το προσφεύγον ζητεί επίσης την ακύρωση της αποφάσεως 1999/186 καθότι η Επιτροπή εξαίρεσε από την κοινοτική χρηματοδότηση, για το οικονομικό έτος 1996, το ποσό των 5 754 750 215 ESP για ενισχύσεις στην παραγωγή στον τομέα του ελαιολάδου.

Το γενικό νομοθετικό πλαίσιο

Ο κανονισμός 729/70

4 Κατά τα άρθρα 2, παράγραφος 1, και 3, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93), το τμήμα Εγγυήσεων του ΕΓΤΠΕ χρηματοδοτεί τις επιστροφές κατά την εξαγωγή προς τρίτες χώρες και τις παρεμβάσεις που προορίζονται για τη ρύθμιση των γεωργικών αγορών και επιχειρούνται σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών.

5 Το άρθρο 5 του κανονισμού 729/70, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1287/95 του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 1995 (ΕΕ L 125, σ. 1), ρυθμίζει την εκκαθάριση των λογαριασμών που υποβάλλουν οι εθνικοί οργανισμοί που είναι εξουσιοδοτημένοι να διενεργούν πληρωμές προς τούτο. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', ορίζει ότι η Επιτροπή εξαιρεί από την κοινοτική χρηματοδότηση τις δαπάνες κατά την έννοια των άρθρων 2 και 3 για τις οποίες διαπιστώνει ότι δεν πραγματοποιήθηκαν σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες. Η Επιτροπή υπολογίζει τα εξαιρούμενα ποσά λαμβάνοντας ιδίως υπόψη την έκταση της διαπιστωθείσας ασυμφωνίας και εκτιμά προς τούτο το είδος και τη σοβαρότητα της παράβασης καθώς και την οικονομική ζημία που υπέστη η Κοινότητα.

6 Κατά το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 729/70:

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

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

— προλάβουν και διώξουν [παρατυπίες],

— ανακτήσουν τα απολεσθέντα εξαιτίας [παρατυπιών] ή αμελειών ποσά.»

7 Από το άρθρο 8, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του ιδίου κανονισμού, προκύπτει ότι, σε περίπτωση μη πλήρους ανακτήσεως, η Κοινότητα δεν αναλαμβάνει τις οικονομικές συνέπειες των παρατυπιών ή αμελειών που καταλογίζονται στα διοικητικά όργανα ή οργανισμούς των κρατών μελών.

8 Κατά το άρθρο 9 του κανονισμού 729/70, η Επιτροπή μπορεί να λάβει ορισμένα μέτρα προκειμένου να επαληθεύσει και να συμπληρώσει τα στοιχεία και τα έγγραφα που διαβιβάζουν οι αρχές των κρατών μελών. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή μπορεί να αποφασίσει τη διενέργεια επιτοπίων ελέγχων οι δε προς τούτο εντεταλμένοι υπάλληλοί της έχουν δικαίωμα ελέγχου των βιβλίων και κάθε άλλου εγγράφου που έχει σχέση με τις δαπάνες τις χρηματοδοτούμενες από το ΕΓΤΠΕ.

Η εκτίμηση των διορθώσεων (έκθεση Belle)

9 Η έκθεση Belle της Επιτροπής (έγγραφο VI/216/93, της 1ης Ιουνίου 1993) προσδιορίζει τις κατευθυντήριες γραμμές που πρέπει να ακολουθούνται οσάκις εφαρμόζονται δημοσιονομικές διορθώσεις κατά κράτους μέλους.

10 Η έκθεση αυτή προβλέπει για τις δύσκολες περιπτώσεις τη μέθοδο του κατ' αποκοπήν ποσοστού:

«[...] Καθώς η πρακτική ελέγχου των συστημάτων απέκτησε ευρεία εφαρμογή, το ΕΓΤΠΕ προσέφυγε όλο και περισσότερο σε μια αξιολόγηση του κινδύνου που παρουσιάζουν οι ελλείψεις των συστημάτων. Από την ίδια τη φύση του εκ των υστέρων ελέγχου, σπανίως μπορεί να διαπιστωθεί κατά τον χρόνο του λογιστικού ελέγχου αν μια απαίτηση ήταν νόμιμη κατά τον χρόνο της πληρωμής. [...] Η ζημία εις βάρος των κοινοτικών κεφαλαίων πρέπει να καθορισθεί με αξιολόγηση του κινδύνου στον οποίο εκτίθενται τα κεφάλαια αυτά από τις ανεπάρκειες του ελέγχου, οι οποίες μπορούν να αφορούν τόσο τη φύση ή την ποιότητα των διεξαγομένων ελέγχων όσο και τον αριθμό αυτών. [...]»

11 Η έκθεση Belle προτείνει τρεις κατηγορίες κατ' αποκοπήν διορθώσεων:

«Α. 2 % της δαπάνης, 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 εύλογα να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ο κίνδυνος ζημίας εις βάρος του ΕΓΤΠΕ ήταν ασήμαντος.

Β. 5 % της δαπάνης, όταν η ανεπάρκεια αφορά σημαντικά στοιχεία του συστήματος ελέγχου ή τη διενέργεια ελέγχων οι οποίοι παίζουν σημαντικό ρόλο στη διασφάλιση του συννόμου της δαπάνης, οπότε μπορεί εύλογα να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ο κίνδυνος ζημίας εις βάρος του ΕΓΤΠΕ ήταν σημαντικός.

Γ. 10 % της δαπάνης, 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 της δαπάνης, οπότε μπορεί εύλογα να συναχθεί το συμπέρασμα ότι υπήρξε κίνδυνος μεγάλης εκτάσεως ζημίας εις βάρος του ΕΓΤΠΕ.»

12 Οι κατευθυντήριες γραμμές προβλέπουν περαιτέρω ότι, οσάκις υπάρχει αμφιβολία ως προς την εφαρμοστέα διόρθωση, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα ακόλουθα στοιχεία ως ελαφρυντικές περιστάσεις:

«— αν οι εθνικές αρχές έλαβαν αποτελεσματικά μέτρα για τη θεραπεία των ανεπαρκειών αμέσως μόλις αυτές αποκαλύφθηκαν·

— αν οι ανεπάρκειες προέκυψαν από δυσχέρειες ερμηνείας των κοινοτικών νομοθετημάτων.»

13 Αυτές οι κατευθυντήριες γραμμές αναθεωρήθηκαν το 1997 (έγγραφο αριθ. VI/5330/97, της 23ης Δεκεμβρίου 1997) και, ενώ διατηρούν τις βασικές αρχές, προβλέπουν πλέον την εφαρμογή κατ' αποκοπήν διόρθωσης 25 % «αν η εφαρμογή του

συστήματος ελέγχου από ένα κράτος μέλος απουσιάζει εντελώς ή έχει σοβαρές ελλείψεις και υφίστανται ενδείξεις για πολύ συχνές πλημμέλειες και αμέλειες κατά την καταπολέμηση των πλημμελών πρακτικών ή της απάτης».

Ενισχύσεις στον τομέα των αροτραίων καλλιεργειών

14 Το άρθρο 6, παράγραφοι 1 έως 5, του κανονισμού (ΕΟΚ) 3887/92 της Επιτροπής, της 23ης Δεκεμβρίου 1992, για τις λεπτομέρειες εφαρμογής του ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου σχετικά με ορισμένα καθεστώτα κοινοτικών ενισχύσεων (ΕΕ L 391, σ. 36), ορίζει:

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

2. Ο διοικητικός έλεγχος που μνημονεύεται στο άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 3508/92 περιλαμβάνει κατά κύριο λόγο διασταυρούμενους ελέγχους σχετικά με τα δηλωθέντα αγροτεμάχια και ζώα ώστε να αποφεύγεται η αδικαιολόγητη διπλή χορήγηση στα πλαίσια του ίδιου ημερολογιακού έτους.

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

— το 10 % των αιτήσεων για τη χορήγηση ενισχύσεως για ζώα, ή των δηλώσεων συμμετοχής,

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

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

4. Οι αιτήσεις που αποτελούν το αντικείμενο επιτόπιων ελέγχων καθορίζονται από την αρμόδια αρχή, κυρίως βάσει ανάλυσης των κινδύνων καθώς επίσης και βάσει ενός στοιχείου αντιπροσωπευτικότητας των αιτήσεων που υποβλήθηκαν. Για την ανάλυση των κινδύνων λαμβάνονται υπόψη:

— το ποσό της ενισχύσεως,

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

— η εξέλιξη, σε σχέση με το προηγούμενο έτος,

— οι διαπιστώσεις των ελέγχων που διενεργήθηκαν τα προηγούμενα έτη,

— άλλες παράμετροι που θα ορίσουν τα κράτη μέλη.

5. Οι επιτόπιοι έλεγχοι πραγματοποιούνται αιφνιδιαστικά και αφορούν το σύνολο των αγροτεμαχίων ή των ζώων που καλύπτονται από μία ή περισσότερες αιτήσεις. Εντούτοις, είναι δυνατό να υπάρξει κάποια προειδοποίηση, περιορισμένη στο απολύτως αναγκαίο χρονικό διάστημα, η οποία κατά γενικό κανόνα δεν μπορεί να υπερβεί τις 48 ώρες.

Τουλάχιστον το 50 % των ελαχίστων ελέγχων των ζώων διενεργούνται κατά τη διάρκεια της περιόδου υποχρεωτικής κατοχής τους. Οι έλεγχοι εκτός της περιόδου υποχρεωτικής κατοχής των ζώων επιτρέπονται μόνο στην περίπτωση που είναι διαθέσιμο το μητρώο που προβλέπεται στην οδηγία 92/105/ΕΟΚ του Συμβουλίου.»

15 Το άρθρο 12 του κανονισμού 3887/92 προβλέπει:

«Για κάθε επίσκεψη ελέγχου πρέπει να συντάσσεται έκθεση, στην οποία να μνημονεύονται κυρίως οι λόγοι της επίσκεψης, τα πρόσωπα που παρίσταντο, ο αριθμός των αγροτεμαχίων στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη, τα αγροτεμάχια στα οποία πραγματοποιήθηκε μέτρηση καθώς και οι χρησιμοποιηθείσες τεχνικές μέτρησης, ο αριθμός και το είδος των ζώων που διαπιστώθηκαν επί τόπου καθώς και, ενδεχομένως, ο αριθμός αναγνώρισής τους.

Ο κάτοχος της εκμετάλλευσης ή ο εκπρόσωπός του έχει τη δυνατότητα να υπογράψει την έκθεση αυτή πιστοποιώντας, ενδεχομένως, τουλάχιστον την παρουσία του κατά τη διάρκεια του ελέγχου ή αναφέροντας τις παρατηρήσεις του επί του θέματος.»

16 Από την αναλυτική έκθεση για το οικονομικό έτος 1995 (στο εξής: αναλυτική έκθεση 1995) προκύπτει ότι η Επιτροπή προέβη σε κατ' αποκοπήν διόρθωση κατά 5 % του ποσού των ενισχύσεων που κατέβαλε η αυτόνομη κοινότητα της Αραγωνίας στον τομέα των αροτραίων καλλιεργειών με την αιτιολογία ότι «οι διαπιστώσεις που έγιναν στην Αραγωνία για την εσοδεία 1994 και οι οποίες αφορούσαν μόνον την ποιότητα των επιτοπίων ελέγχων αποκάλυψαν σοβαρά προβλήματα».

17 Πρώτον, τα πολύγωνα (που ορίζονται όχι ως εκμεταλλεύσεις αλλά ως ζώνες) στα οποία διενεργήθηκαν επιτόπιοι έλεγχοι επιλέχθηκαν σε ζώνες όπου είχε ενημερωθεί το κτηματολόγιο. Κατά παράβαση των επιταγών του άρθρου 6, παράγραφος 4, του κανονισμού 3887/92, αυτός ο τρόπος επιλογής δεν στηρίζεται σε ανάλυση των κινδύνων και δεν είναι αντιπροσωπευτικός.

18 Η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το άρθρο 6, παράγραφος 4, του κανονισμού 3887/92 χρησιμοποιεί τον όρο «κυρίως». Συνεπώς, κατά την κυβέρνηση αυτή, η επιλογή των δήμων στους οποίους πραγματοποιήθηκαν οι επιτόπιοι έλεγχοι έγινε κυρίως βάσει αναλύσεως των κινδύνων, του αριθμού των αιτήσεων, του ποσού των ενισχύσεων και της ημερομηνίας ενημερώσεως του κτηματολογίου, που είναι κριτήρια συνάδοντα προς την κοινοτική ρύθμιση. Σε κάθε δήμο η επίσκεψη ελέγχου πραγματοποιήθηκε σε πλήρη πολύγωνα του κτηματολογίου, που δεν διέθεταν ενημερωμένο κτηματολόγιο, δεδομένου ότι σε εξήντα έξι δήμους από τους οποίους οι είκοσι ένας, δηλαδή το 32 %, είχαν κτηματολόγιο προγενέστερο του 1960, ενώ οι έλεγχοι εξ αποστάσεως έγιναν σε δεκατέσσερις δήμους από τους οποίους οι έξι, δηλαδή το 43 %, είχαν κτηματολόγιο προγενέστερο του 1962. Επιπλέον, για να είναι αποτελεσματικοί οι επιτόπιοι έλεγχοι έπρεπε οι εργασίες να επικεντρώνονται σε εδάφη του δήμου με ενημερωμένη χαρτογράφηση. Τα δημοτικά εδάφη στα οποία θα διεξάγονταν έλεγχος επιλέχθηκαν το 1993 και ελήφθη υπόψη η ύπαρξη καλού κτηματολογίου και οι διαδικασίες συγκεντρώσεως της ιδιοκτησίας και κατόπιν κληρώσεως των φακέλων.

19 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι το άρθρο 6, παράγραφος 4, του κανονισμού 3887/92 προβλέπει ότι οι εκμεταλλεύσεις στις οποίες γίνεται επιτόπιος έλεγχος επιλέγονται κυρίως βάσει δύο κριτηρίων, δηλαδή της αναλύσεως των κινδύνων και της αντιπροσωπευτικότητας.

20 Βεβαίως, όπως επισημαίνει η Ισπανική Κυβέρνηση, μπορούν να ληφθούν υπόψη και άλλα κριτήρια για τη διενέργεια των ελέγχων, πλην όμως, σύμφωνα με τις επιταγές του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 3887/92, οι έλεγχοι πρέπει να εξασφαλίζουν «την αποτελεσματική εξακρίβωση της τήρησης των όρων για την παροχή των ενισχύσεων και των πριμοδοτήσεων».

21 Κατά συνέπεια, τα κριτήρια επιλογής που θα είχαν ενδεχομένως ως αποτέλεσμα να μειώσουν την πιθανότητα να αποκαλυφθούν παρατυπίες με τους διεξαχθέντες ελέγχους αντιβαίνουν στον προαναφερθέντα κανονισμό.

22 Ακριβώς όμως το γεγονός ότι ευνοήθηκε ο έλεγχος σε ζώνες με πρόσφατα κτηματολόγια, τη στιγμή που ο κίνδυνος να αποκαλυφθούν παρατυπίες είναι μεγαλύτερος σε ζώνες στις οποίες το κτηματολόγιο είναι παλαιό, οπότε αποκαλύπτεται συχνότερα ανεπαρκές, δεν εξυπηρετεί τον στόχο που διατυπώνει το άρθρο 6 του κανονισμού 3887/92.

23 Δεύτερον, από την αναλυτική έκθεση 1995 προκύπτει ότι οι επιτόπιοι έλεγχοι είναι πιθανόν να αφορούσαν μόνο μέρος των αγροτεμαχίων που είχαν δηλωθεί σε αίτηση ενισχύσεως, ακόμη και στις περιπτώσεις που ο έλεγχος αποκάλυψε παρατυπία, πράγμα που αντιβαίνει στο άρθρο 6, παράγραφος 5, του εν λόγω κανονισμού.

24 Συναφώς, αρκεί να σημειωθεί ότι η Ισπανική Κυβέρνηση αρκέστηκε στην παρατήρηση ότι το σύστημα εκτιμήσεως των κινδύνων μπορεί να στηριχθεί σε ένα αντιπροσωπευτικό δείγμα των αγροτεμαχίων για τα οποία μπορεί να χορηγηθεί ενίσχυση και ότι ενδεχόμενα ικανοποιητικά αποτελέσματα σε ένα αγροτεμάχιο καθιστούν περιττό τον έλεγχο των άλλων αγροτεμαχίων και κατ' αυτόν τον τρόπο καθίσταται δυνατή η καλύτερη κατανομή των οικονομικών πόρων και του ανθρώπινου δυναμικού.

25 Η κυβέρνηση αυτή δηλαδή ουδόλως αμφισβήτησε το γεγονός ότι, οσάκις ο μερικός έλεγχος μιας οποιασδήποτε εκμετάλλευσης αποκάλυπτε παρατυπίες ή προβλήματα, δεν εξετάζονταν και τα άλλα αγροτεμάχια της εκμετάλλευσης αν δεν ανήκαν στη ζώνη που είχε επιλεχθεί για τον έλεγχο. Επομένως, οι έλεγχοι αυτοί δεν κάλυψαν το σύνολο των αγροτεμαχίων και για τον λόγο αυτό δεν πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3887/92.

26 Τρίτον, από την αναλυτική έκθεση 1995 προκύπτει ότι, κατά παράβαση του άρθρου 12 του κανονισμού 3887/92, οι αρμόδιες αρχές δεν συνέταξαν εκθέσεις ελέγχου στις περιπτώσεις όπου δεν διαπιστώθηκε καμία παρατυπία.

27 Συναφώς, η Ισπανική Κυβέρνηση παρατηρεί, κατά τα ουσιώδη, ότι, καίτοι οι ελεγκτές δεν συνέτασσαν εκ συστήματος χωριστά πρακτικά, καταρτίστηκε έκθεση για κάθε έλεγχο. Το γεγονός ότι οι γεωργοί δεν υπέγραψαν τις εκθέσεις είναι άνευ σημασίας από τη σκοπιά του άρθρου 12 του κανονισμού 3887/92. Ωστόσο, διευκρινίζει ότι μετά το 1995 δίνονται εντολές στους ελεγκτές να σημειώνουν πάντα τα αποτελέσματα είτε είναι είτε δεν είναι ορθά.

28 Επιπλέον, ακόμη και αν κανένας από τους επιτόπιους ελέγχους που διενεργήθηκαν στην Αραγωνία σύμφωνα με το παραδοσιακό σύστημα δεν πρέπει να θεωρηθεί ορθός, είναι γεγονός ότι οι λοιποί επιτόπιοι έλεγχοι που πραγματοποιήθηκαν στην Ισπανία αντιπροσωπεύουν συνολικά το 6,24 % των αιτήσεων ενισχύσεως για εκτάσεις, στο εθνικό επίπεδο, δηλαδή ποσοστό μεγαλύτερο του 5 % που επιβάλλει το άρθρο 6, παράγραφος 3, του κανονισμού 3887/92.

29 Συναφώς, διαπιστώνεται αφενός ότι κατά το άρθρο 12 του κανονισμού 3887/92 για κάθε επίσκεψη ελέγχου συντάσσεται έκθεση στην οποία μνημονεύονται κυρίως οι λόγοι της επίσκεψης, τα πρόσωπα που παρίστανται, ο αριθμός των αγροτεμαχίων στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη, τα αγροτεμάχια στα οποία πραγματοποιήθηκε μέτρηση καθώς και οι χρησιμοποιηθείσες τεχνικές μετρήσεως.

30 Από τη διάταξη αυτή προκύπτει σαφώς ότι η κατάρτιση εσωτερικών εκθέσεων δεν ανταποκρίνεται στις προδιαγραφές της διατάξεως αυτής, εφόσον τέτοιου είδους εκθέσεις δεν δίνουν τη δυνατότητα στους ενδιαφερομένους γεωργούς να αναγνώσουν και να υπογράψουν το έγγραφο ούτε στην Επιτροπή να εξακριβώσει την αποτελεσματικότητα των διενεργηθέντων ελέγχων.

31 Αφετέρου, όσον αφορά το γεγονός ότι, ακόμη και αν δεν ληφθούν υπόψη οι έλεγχοι που διενεργήθηκαν στην Αραγωνία, το Βασίλειο της Ισπανίας τηρεί το ποσοστό 5 % που καθορίζει το άρθρο 6, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 3887/92, υπενθυμίζεται ότι το δεύτερο εδάφιο της διατάξεως αυτής διευκρινίζει ότι, σε περίπτωση που εμφανιστούν σημαντικές παρατυπίες σε μια περιοχή ή τμήμα της, οι αρμόδιες αρχές πραγματοποιούν συμπληρωματικούς ελέγχους κατά τη διάρκεια του έτους αυτού και αυξάνουν το ποσοστό των αιτήσεων της περιοχής αυτής ή μέρους αυτής, στις οποίες θα πραγματοποιηθεί έλεγχος το επόμενο έτος.

32 Τέλος, από την αναλυτική έκθεση 1995 προκύπτει ότι διαπιστώθηκαν ανεπάρκειες στην ποιότητα των επιτοπίων ελέγχων που διενήργησαν οι αρχές της Αραγωνίας, δεδομένου ότι αποκαλύφθηκαν παρατυπίες σε δύο από τους ελέγχους αυτούς από τους δώδεκα που επαναλήφθηκαν παρουσία εκπροσώπων του ΕΓΤΠΕ.

33 Η Ισπανική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί τη διαπίστωση αυτή. Φρονεί όμως ότι πρέπει να σχετικοποιηθούν οι περιπτώσεις αυτές στις οποίες οι ελεγκτές του ΕΓΤΠΕ επισήμαναν έλλειψη αυστηρότητας κατά τους επιτόπιους ελέγχους, οπότε υπάρχει έλλειψη αντιπροσωπευτικότητας στις περιπτώσεις αυτές.

34 Συναφώς υπογραμμίζεται ότι, μολονότι απόκειται στην Επιτροπή να αποδείξει την παραβίαση των κανόνων της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών, ωστόσο, η Επιτροπή δεν υποχρεούται να αποδείξει κατά τρόπο εξαντλητικό την ανεπάρκεια των διεξαχθέντων από τις εθνικές διοικητικές αρχές ελέγχων ή το μη σύννομο των εκ μέρους τους διαβιβασθέντων στοιχείων, αλλά να προσκομίσει αποδεικτικό στοιχείο της σοβαρής και εύλογης αμφιβολίας με την οποία αντιμετωπίζει τους εν λόγω ελέγχους ή τα εν λόγω στοιχεία (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2001, C-374/99, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. I-5943, σκέψη 15).

35 Από τη δικογραφία προκύπτει ότι υπήρχε πράγματι σοβαρή και εύλογη αμφιβολία.

36 Εξάλλου, οσάκις η Επιτροπή προσάπτει σε κράτος μέλος ότι δεν έχει θέσει σε εφαρμογή ένα αποτελεσματικό σύστημα εποπτείας και ελέγχου, η εντόπιση των ατομικών περιπτώσεων, κατά τις οποίες η Επιτροπή διαπιστώνει τη μη τήρηση της εφαρμοστέας γεωργικής κανονιστικής ρυθμίσεως, δεν αποτελεί παρά ένα στοιχείο μεταξύ άλλων για την αιτιολόγηση της αιτιάσεώς της κατά της αποτελεσματικότητας του εφαρμοζομένου από το κράτος μέλος συστήματος εποπτείας και ελέγχου (βλ., μεταξύ άλλων, προπαρατεθείσα απόφαση Ισπανία κατά Επιτροπής, σκέψη 16).

37 Η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει επίσης, σχετικά με το σύνολο των ανεπαρκειών που επισημαίνονται στην αναλυτική έκθεση 1995, ότι το όργανο συμβιβασμού που 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 Εγγυήσεως (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων (ΕΕ L 182, σ. 45), στην οποία προσέφυγαν οι ισπανικές αρχές, παρατήρησε ότι τα στοιχεία που προσκόμισαν οι αρχές αυτές, όσον αφορά την κατανομή των δήμων που ελέγχθηκαν αναλόγως του κτηματολογίου, την ύπαρξη εγγράφων που πιστοποιούν την πραγματική διενέργεια των ελέγχων και την ακριβή έκταση των παρατυπιών που σημειώθηκαν κατά τους δύο ελέγχους που μνημονεύονται στη σκέψη 32 της παρούσας αποφάσεως, δικαιολογούν την άποψη ότι μπορεί να σχετικοποιηθεί η σημασία του πραγματικού κινδύνου για το ΕΓΤΠΕ σε σχέση με την εκτίμηση που διαμόρφωσαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής.

38 Η Ισπανική Κυβέρνηση παρατηρεί ότι παρά τη γνώμη του οργάνου συμβιβασμού η Επιτροπή διατήρησε την κατ' αποκοπήν διόρθωση 5 %.

39 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, κατά το γράμμα του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο α', της αποφάσεως 94/442, «η θέση την οποία λαμβάνει το συμβιβαστικό όργανο δεν προδικάζει την οριστική απόφαση της Επιτροπής σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών». Κατά συνέπεια, η Επιτροπή, όταν εκδίδει την απόφασή της, δεν δεσμεύεται από τα συμπεράσματα του συμβιβαστικού οργάνου (βλ., μεταξύ άλλων, την προπαρατεθείσα απόφαση Ισπανία κατά Επιτροπής, σκέψη 9).

40 Υπό τις συνθήκες αυτές και παρά τη γνώμη του οργάνου συμβιβασμού, η Επιτροπή είχε το δικαίωμα να εφαρμόσει την κατ' αποκοπήν διόρθωση.

41 Πρέπει συνεπώς να εξεταστεί αν το κατ' αποκοπήν ποσοστό 5 % που εφάρμοσε η Επιτροπή ήταν υπερβολικό.

42 Ως προς αυτό το σημείο παγίως νομολογείται ότι, καίτοι εναπόκειται στην Επιτροπή να αποδείξει ότι συντρέχει παράβαση των κανόνων της κοινής οργάνωσης γεωργικών αγορών (βλ., ιδίως, απόφαση της 6ης Μαρτίου 2001, C-278/98, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. I-1501, σκέψη 39 και την παρατιθέμενη νομολογία), το κράτος μέλος οφείλει να αποδείξει ενδεχομένως ότι η Επιτροπή πλανήθηκε ως προς τις επιβλητέες οικονομικές συνέπειες (βλ. απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 1998, C-235/97, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. I-7555, σκέψη 39).

43 Η Ισπανική Κυβέρνηση, όμως, δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο που να αποδεικνύει ότι η Επιτροπή στηρίχθηκε σε ανακριβή πραγματικά περιστατικά ούτε απέδειξε ότι οι παρατυπίες που διαπιστώθηκαν στην Αραγωνία δεν επηρεάζουν τον προϋπολογισμό της Κοινότητας ή τον επηρεάζουν σε βαθμό αισθητά μικρότερο απ' όσο εκτιμά η Επιτροπή.

44 Εξάλλου, αφού η Επιτροπή, αντί να απορρίψει το σύνολο των δαπανών που αφορούν την παράβαση, κατέβαλε προσπάθεια να θεσπίσει κανόνες που διαφοροποιούν την αντιμετώπιση των περιπτώσεων παρατυπιών, ανάλογα με τον βαθμό ανεπαρκείας των ελέγχων και το μέγεθος του κινδύνου που διατρέχει το ΕΓΤΠΕ, το κράτος μέλος οφείλει να αποδείξει ότι τα κριτήρια αυτά είναι αυθαίρετα και ανεπιεική (απόφαση της 22ας Απριλίου 1999, C-28/94, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. I-1973, σκέψη 56).

45 Εν προκειμένω, η Ισπανική Κυβέρνηση δεν προσκόμισε τέτοια απόδειξη.

46 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι το αίτημα της Ισπανικής Κυβερνήσεως περί ακυρώσεως της αποφάσεως 1999/187, όσον αφορά την απόρριψη του αιτήματος επιβαρύνσεως του ΕΓΤΠΕ με ορισμένες δαπάνες συνδεόμενες με τις ενισχύσεις στον τομέα των αροτραίων καλλιεργειών, πρέπει να απορριφθεί.

Ενισχύσεις για τις εκτάσεις που τελούν σε προσωρινή παύση της καλλιέργειας

47 Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1765/92 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1992, για τη θέσπιση καθεστώτος στήριξης των παραγωγών ορισμένων αροτραίων καλλιεργειών (ΕΕ L 181, σ. 12), εξαρτά τη χορήγηση των ενισχύσεων που θεσπίζει από την προσωρινή παύση της καλλιέργειας εκ μέρους των παραγωγών ενός προκαθορισθέντος ποσοστού των αροσίμων εκτάσεών τους. Το άρθρο 7, παράγραφος 4, του κανονισμού αυτού ορίζει ότι «η έκταση υπό καθεστώς προσωρινής παύσης της καλλιέργειας είναι δυνατό να χρησιμοποιηθεί για την παραγωγή υλών που προορίζονται για την παρασκευή, στο έδαφος της Κοινότητας, προϊόντων που δεν προορίζονται άμεσα για κατανάλωση από τον άνθρωπο ή τα ζώα, με την επιφύλαξη εφαρμογής αποτελεσματικών συστημάτων ελέγχου», χωρίς να απολεσθεί το δικαίωμα στη χορήγηση ενισχύσεως.

48 Η δυνατότητα αυτή θεσμοθετήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 334/93 της Επιτροπής, της 15ης Φεβρουαρίου 1993, περί λεπτομερών κανόνων σχετικά με τη χρησιμοποίηση των γαιών που βρίσκονται υπό καθεστώς προσωρινής παύσης της καλλιέργειας για την παραγωγή πρώτων υλών που χρησιμεύουν κατά την παρασκευή, στην Κοινότητα, προϊόντων προοριζόμενων καταρχήν για άλλους σκοπούς εκτός της κατανάλωσης από τον άνθρωπο ή τα ζώα (ΕΕ L 38, σ. 12).

49 Η πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού διευκρινίζει:

«ότι, για λόγους ελέγχου, είναι αναγκαία η σύναψη σύμβασης για την καλλιεργουμένη πρώτη ύλη μεταξύ του παραγωγού γεωργικών προϊόντων που εφεξής ονομάζεται διεκδικών, και του πρώτου μεταποιητή ή του λήπτη πριν από τη σπορά της εν

λόγω πρώτης ύλης- ότι η σύμβαση αυτή πρέπει να αποτελέσει σημαντικό μέσο προς επίτευξη ισορροπίας στην αγορά· [...]».

50 Το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 334/93 ορίζει:

«Ο διεκδικών υποχρεούται να παραδίδει όλη την πρώτη ύλη που συγκομίζεται και ο λήπτης ή ο πρώτος μεταποιητής υποχρεούται να παραλαμβάνει όλη αυτή την πρώτη ύλη και να εγγυάται ότι ισοδύναμη ποσότητα αυτής της πρώτης ύλης χρησιμοποιείται κατά την παρασκευή ενός ή περισσότερων από τα τελικά προϊόντα που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙ στην Κοινότητα.»

51 Το άρθρο 6, παράγραφος 1, στοιχείο ε', του κανονισμού 334/93 ορίζει:

«Ο διεκδικών υποβάλλει στην οικεία αρμόδια αρχή, μαζί με την αίτηση για καταβολή αντισταθμιστικής πληρωμής, σύμβαση, η οποία έχει υπογραφεί πριν από την πρώτη σπορά της εν λόγω πρώτης ύλης και έχει συναφθεί μεταξύ του διεκδικούντος και είτε του λήπτη του πρώτου μεταποιητή. Στη σύμβαση αυτή περιλαμβάνονται τουλάχιστον τα εξής:

[...]

ε) προβλεπόμενη ποσότητα ανά είδος και ποικιλία και όροι που ενδεχομένως ισχύουν για την παράδοσή της. Η ποσότητα αυτή πρέπει να ανταποκρίνεται τουλάχιστον στην απόδοση, την οποία η αρμόδια αρχή θεωρεί αντιπροσωπευτική όσον αφορά την συγκεκριμένη πρώτη ύλη. Η απόδοση αυτή λαμβάνει υπόψη ιδίως την καθορισμένη μέση απόδοση, εφόσον υπάρχει, για την συγκεκριμένη περιφέρεια».

52 Το άρθρο 7, παράγραφοι 2 και 3, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 334/93 ορίζει:

«2. Σε περίπτωση που ο διεκδικών αδυνατεί να παράσχει την πρώτη ύλη που προσδιορίζεται στη σύμβασή του, η σύμβαση μπορεί να προσαρμοστεί ή να ακυρωθεί. Στην περίπτωση αυτή, ενημερώνονται προηγουμένως οι αρμόδιες αρχές και των δύο μερών, ώστε να μπορέσουν να ληφθούν όλα τα αναγκαία μέτρα ελέγχου. [...]

3. Ο διεκδικών δηλώνει στην οικεία αρμόδια αρχή τη συνολική ποσότητα της πρώτης ύλης που έχει συγκομισθεί ανά είδος και ποικιλία και επιβεβαιώνει την ταυτότητα του προσώπου στο οποίο παρέδωσε την εν λόγω πρώτη ύλη.»

53 Από τη συνοπτική έκθεση 1995 προκύπτει ότι η Επιτροπή εφάρμοσε κατ' αποκοπήν διόρθωση 5 % επί των δαπανών για τις αντισταθμιστικές πληρωμές λόγω προσωρινής παύσης της καλλιέργειας σε μεγάλους παραγωγούς, διότι διαπίστωσε πολυάριθμες ελλείψεις στο σύστημα ελέγχου που εφαρμόστηκε στην Ισπανία. Συγκεκριμένα, πρώτον, οι αρμόδιες αρχές δεν προσδιόρισαν απόδοση αναφοράς, δεύτερον, δεν έγινε κανένας έλεγχος της ορθότητας των αποδόσεων που προβλέφθηκαν στις συμβάσεις και, τρίτον, δεν έγινε καμία ιδιαίτερη επαλήθευση για να εξακριβωθεί αν η παραδοθείσα παραγωγή ήταν χαμηλότερη της προβλεφθείσας.

54 Επιπλέον, από τα στοιχεία που διαβίβασαν οι αρμόδιες εθνικές αρχές προκύπτει ότι ορισμένες ποσότητες των υλών που παρήχθησαν σε εκτάσεις τελούσες υπό προσωρινή παύση της καλλιέργειας διοχετεύτηκαν δολίως σε αγορές υλικών προοριζομένων για κατανάλωση από τον άνθρωπο ή τα ζώα.

55 Η Ισπανική Κυβέρνηση αμφισβητεί τους λόγους αυτούς, πρώτον, με τον ισχυρισμό ότι ο κανονισμός 334/93 δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να καθορί-

σουν αποδόσεις αναφοράς για τις παραγωγές μη βρωσίμων προϊόντων. Συνεπώς, τα κράτη μέλη έχουν μόνον την υποχρέωση να ελέγχουν μόνον αν είναι βάσιμες οι ποσότητες που προβλέπονται στις συμβάσεις μεταξύ διεκδικούντων και ληπτών/μεταποιητών, αλλά δεν υποχρεούνται να ελέγχουν εκ των υστέρων ότι οι πράγματι παραδοθείσες ποσότητες αντιστοιχούν σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση με τις προβλεφθείσες όπως περιελήφθησαν στη σύμβαση.

56 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι η Ισπανική Κυβέρνηση δεν απέδειξε ότι έγιναν έλεγχοι της βασιμότητας των προβλέψεων που περιελήφθησαν στις συμβάσεις μεταξύ διεκδικούντων και ληπτών/μεταποιητών. Όπως όμως ορθά επισήμανε η Επιτροπή, δεν είναι δυνατό να πιστοποιηθεί ότι οι ποσότητες που αναγράφονται στις συμβάσεις αυτές αντιστοιχούν στις πράγματι παραχθείσες, διότι ο παραγωγός μπορεί να μνημονεύσει στη σύμβαση παραγωγή χαμηλότερη από την πραγματική παραγωγή του και να διαθέσει το υπόλοιπο της παραγωγής του για απαγορευόμενη χρήση και δη την παραγωγή τροφίμων. Υπό τις συνθήκες αυτές, αυτή η παράλειψη ελέγχου συνιστά παράβαση του άρθρου 6, παράγραφος 1, στοιχείο ε', του κανονισμού 334/93 και παρέλκει να εξεταστεί αν το εν λόγω άρθρο επιβάλλει τον καθορισμό αντιπροσωπευτικών γενικών αποδόσεων.

57 Δεύτερον, η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι ο κανονισμός 334/93 δεν επιβάλλει τη διενέργεια επιτοπίων ελέγχων με σκοπό να εξακριβωθεί ότι οι παραδιδόμενες ποσότητες παρήχθησαν σε εκτάσεις που τελούσαν υπό καθεστώς προσωρινής παύσης της καλλιέργειας. Πράγματι, υπάρχει μόνο μία περίπτωση εκ των υστέρων παρεμβάσεως της αρμόδιας αρχής του κράτους μέλους, που προβλέπει το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 334/93, δηλαδή οσάκις η σύμβαση μεταξύ διεκδικούντος και λήπτη/μεταποιητή προσαρμόζεται ή ακυρώνεται.

58 Συναφώς, διαπιστώνεται, αφενός, ότι από την έκτη αιτιολογική σκέψη καθώς και από το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 334/93 προκύπτει ότι η πρώτη ύλη που συγκομίζεται από εκτάσεις που τελούν υπό προσωρινή παύση καλλιέργειας και παραδίδεται πρέπει να δηλώνεται στις αρμόδιες αρχές προκειμένου να εξασφαλίζεται ότι τα τελικά προϊόντα δεν προορίζονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο ή τα ζώα και, αφετέρου, ότι το άρθρο 7, παράγραφος 4, του κανονισμού 1765/92 επιβάλλει την εφαρμογή αποτελεσματικών συστημάτων ελέγχου.

59 Οι τελευταίες αυτές διατάξεις θα έχαναν την αποτελεσματικότητά τους αν οι αρμόδιες αρχές δεν διενεργούσαν επιτόπιους ελέγχους στις περιπτώσεις που οι δηλώσεις των γεωργών δημιουργούν υπόνοιες απάτης ή παρατυπίας.

60 Ακριβώς όμως η Ισπανική Κυβέρνηση δεν απέδειξε ότι διενεργήθηκαν τέτοιοι έλεγχοι.

61 Τρίτον, η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι δεν μπορεί εν προκειμένω να εφαρμοστεί κατ' αποκοπήν διόρθωση, διότι η Επιτροπή στηρίχθηκε μόνο σε μια επίσκεψη ελέγχου που πραγματοποίησαν οι ελεγκτές του ΕΓΤΠΕ σε μία μόνον επιχείρηση και δεν έλαβε υπόψη την ξηρασία του 1994, που είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση της παραγωγής των εκτάσεων που είχαν τεθεί υπό καθεστώς προσωρινής παύσης της καλλιέργειας.

62 Συναφώς, από τη συνοπτική έκθεση 1995 προκύπτει ότι η κατ' αποκοπήν διόρθωση 5 % δεν στηρίχθηκε στον έλεγχο που μνημονεύει η Ισπανική Κυβέρνηση, ο οποίος διενεργήθηκε σε επιχείρηση μεταποιήσεως στην Ανδαλουσία, και η αναφορά στον έλεγχο αυτό έγινε απλώς για να ενισχυθούν οι αιτιάσεις της Επιτροπής σχετικά με την ανεπάρκεια των μέτρων ελέγχου που εφαρμόζει η Ισπανία, δεδομένου ότι η Επιτροπή έλαβε υπόψη τα στοιχεία για τις παραδόσεις πρώτων υλών σε πλείονες περιοχές.

63 Επιπλέον, από την εν λόγω έκθεση προκύπτει ότι η Επιτροπή έλαβε υπόψη τις συνέπειες της ξηρασίας του 1994 όσον αφορά τις παραχθείσες ποσότητες πρώτων υλών, πλην όμως διαπίστωσε ότι το γεγονός αυτό δεν μπορούσε να εξηγήσει τις σημαντικές διαφορές μέσης απόδοσης μεταξύ των εκτάσεων υπό προσωρινή παύση καλλιέργειας και των λοιπών.

64 Τέλος, όπως προαναφέρθηκε στη σκέψη 34 της παρούσας αποφάσεως, η Επιτροπή οφείλει μεν να αποδείξει ότι συντρέχει παράβαση των κανόνων της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών, πλην όμως δεν υποχρεούται να αποδείξει αναλυτικά την ανεπάρκεια των ελέγχων που διενήργησαν οι εθνικές διοικητικές αρχές ή το μη σύννομο των στοιχείων που διαβίβασαν, αλλά να προσκομίσει αποδεικτικό στοιχείο της σοβαρής και εύλογης αμφιβολίας με την οποία αντιμετωπίζει τους εν λόγω ελέγχους ή τα εν λόγω στοιχεία.

65 Τέλος, η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, ακόμη και αν υποτεθεί ότι δεν διενεργήθηκε κανένας επαρκής έλεγχος, το ΕΓΤΠΕ δεν υπέστη ζημία.

66 Επ' αυτού αρκεί η διαπίστωση ότι, όπως ορθά επισήμανε η Επιτροπή, λόγω της απουσίας ελέγχου, ορισμένοι γεωργοί διοχέτευσαν δολίως πρώτες ύλες που είχαν παραγάγει σε εκτάσεις υπό καθεστώς προσωρινής παύσης της καλλιέργειας στην αγορά προϊόντων προοριζομένων για κατανάλωση από τον άνθρωπο ή από τα ζώα και κατ' αυτόν τον τρόπο έλαβαν, χωρίς να δικαιούνται, ενισχύσεις εις βάρος του κοινοτικού προϋπολογισμού.

67 Υπό τις συνθήκες αυτές, διαπιστώνεται τελικά ότι η Ισπανική Κυβέρνηση δεν απέδειξε ότι η εφαρμογή της κατ' αποκοπήν διόρθωσης 5 % ήταν αστήρικτη ή υπερβολική.

68 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι το αίτημα της Ισπανικής Κυβέρνησης όσον αφορά την άρνηση επιβαρύνσεως του ΕΓΤΠΕ με ορισμένες δαπάνες συνδεόμενες με τις ενισχύσεις για τις εκτάσεις που τέθηκαν υπό καθεστώς προσωρινής παύσης της καλλιέργειας πρέπει να απορριφθεί.

Ειδικές πριμοδοτήσεις για το βόειο κρέας και πριμοδοτήσεις για θηλάζουσες αγελάδες

69 Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3508/92 του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 1992, για τη θέσπιση ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου σχετικά με ορισμένα καθεστώτα κοινοτικών ενισχύσεων (ΕΕ L 355, σ. 1), αναφέρει στην τρίτη αιτιολογική σκέψη ότι, για να προσαρμοστούν οι μηχανισμοί διαχείρισης και ελέγχου προς τη νέα κατάσταση και να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητά τους, παρίσταται αναγκαία η καθιέρωση ενός νέου ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου (στο εξής: ΟΣΔΕ).

70 Το άρθρο 2 του κανονισμού 3508/92 ορίζει:

«Το ολοκληρωμένο σύστημα περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία:

α) μηχανογραφημένη βάση δεδομένων·

β) αλφαριθμητικό σύστημα αναγνώρισης των αγροτεμαχίων·

γ) αλφαριθμητικό σύστημα αναγνώρισης και καταγραφής των ζώων·

δ) αιτήσεις ενισχύσεως·

ε) ολοκληρωμένο σύστημα ελέγχου.»

71 Το άρθρο 8 του κανονισμού 3508/92 προβλέπει στην παράγραφο 1 ότι το κράτος μέλος προβαίνει σε διοικητικό έλεγχο των αιτήσεων ενισχύσεως και, στην παράγραφο 2, ότι οι διοικητικοί έλεγχοι συμπληρώνονται από επιτόπιους ελέγχους που διενεργούνται δειγματοληπτικά σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις.

72 Το άρθρο 6 του κανονισμού 3887/92, που εκδόθηκε ενόψει της εφαρμογής του κανονισμού 3508/92, αναφέρεται και αυτό στο ίδιο θέμα.

73 Το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/102/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 1992, για την αναγνώριση και την καταγραφή των ζώων (ΕΕ L 355, σ. 32), προβλέπει μεταξύ άλλων ότι οι κάτοχοι βοοειδών τηρούν μητρώα όπου εμφαίνεται ο αριθμός των ζώων της εκμεταλλεύσεώς τους στα οποία πρέπει να καταχωρούνται διαρκώς όλες οι γεννήσεις και όλοι οι θάνατοι και οι μετακινήσεις των ζώων.

74 Κατά το άρθρο 5 της οδηγίας αυτής, τα κράτη μέλη οφείλουν να μεριμνούν για την τοποθέτηση αναγνωριστικού ενωτίου ενός προτύπου εγκεκριμένου από την αρμόδια αρχή ευανάγνωστο και μη παραποιήσιμο καθ' όλη τη διάρκεια ζωής του ζώου πριν από την αναχώρηση του ζώου από την εκμετάλλευση στην οποία γεννήθηκε και να μην αφαιρείται ή αντικαθίσταται χωρίς την άδεια της αρμόδιας αρχής.

75 Από το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/102 προκύπτει ότι η προθεσμία για την εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας αυτής που εφαρμόζονται στα βοοειδή έληξε πριν από το τέλος του οικονομικού έτους 1994.

76 Από τη συνοπτική έκθεση για το οικονομικό έτος 1994 (στο εξής: συνοπτική έκθεση 1994) προκύπτει ότι η Επιτροπή εφάρμοσε σε ορισμένες περιφέρειες ή επαρχίες κατ' αποκοπήν διορθώσεις, σε ποσοστό 2 %, 5 % ή 10 % των δαπανών για πριμοδοτήσεις θηλάζουσας αγελάδας. Αφετέρου, εφάρμοσε σε εθνικό επίπεδο κατ' αποκοπήν

διόρθωση 2 % των δαπανών για ειδικές πριμοδοτήσεις βοείου κρέατος, ποσοστό που για ορισμένες περιοχές ή επαρχίες αυξήθηκε σε 5 % ή 10 %. Κατά την έκθεση αυτή, οι διορθώσεις αυτές εφαρμόστηκαν λόγω πολυαρίθμων ελλείψεων στο σύστημα ελέγχου που εφαρμόζεται στην Ισπανία. Συναφώς, πρώτον, η μηχανογραφημένη βάση δεδομένων κατά την έννοια του άρθρου 2 του κανονισμού 3508/92 δεν ήταν πλήρως λειτουργική. Υπό τις συνθήκες αυτές οι ετήσιοι συνδιασμένοι και περιφερειακοί έλεγχοι ως προς τα ζώα που επιβάλλει το άρθρο 8 του κανονισμού 3508/92 καθώς και το άρθρο 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 3887/92 δεν διενεργήθηκαν.

77 Δεύτερον, η επιλογή των αιτήσεων ενισχύσεως ενόψει διενέργειας επιτοπίου ελέγχου δεν στηρίχθηκε σε ενημερωμένα στοιχεία κατά παράβαση των επιταγών του άρθρου 6, παράγραφος 4, του κανονισμού 3887/92 που ορίζει ότι οι έλεγχοι καθορίζονται βάσει αναλύσεως των κινδύνων.

78 Τρίτον, η καταγραφή των ζώων δεν ήταν η κατάλληλη δεδομένου ότι η οδηγία 92/102 μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο στην Ισπανία μόλις τον Φεβρουάριο 1996. Επομένως, πολλά ζώα είχαν καταγραφεί χωρίς να αναφέρεται η ημερομηνία γεννήσεώς τους και χωρίς ακριβή στοιχεία σχετικά με τον τόπο καταγωγής τους.

79 Τέταρτον, μεγάλος αριθμός των ελέγχων διενεργήθηκε εκτός περιόδου κατοχής, ενώ κατά το άρθρο 6, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 3887/92 οι έλεγχοι εκτός της περιόδου αυτής δεν επιτρέπονται παρά μόνον αν είναι διαθέσιμο το μητρώο που προβλέπει το άρθρο 4 της οδηγίας 92/102, ενώ δεν αμφισβητείται ότι δεν υπήρχε τέτοιο μητρώο κατά την επίδικη περίοδο.

80 Πέμπτον, διαπιστώθηκε ότι ένας αριθμός βοοειδών δεν έφερε ευανάγνωστο και μη παραποιήσιμο ενώτιο, κατά παράβαση των άρθρων 4 και 5 της οδηγίας 92/102.

81 Έκτον, διαπιστώθηκε κατά μια επίσκεψη ελέγχου ότι οι ελεγκτές που διενεργούσαν επιτόπιους ελέγχους κατέγραφαν στις εκθέσεις τους την παρουσία ζώων χωρίς να εξακριβώνουν προηγουμένως την ακρίβεια των πληροφοριών αυτών.

82 Έβδομον, η εξακρίβωση της ηλικίας των βοοειδών που είναι καθοριστικό στοιχείο για τη χορήγηση των κοινοτικών ενισχύσεων δεν ελέγχθηκε κατάλληλα.

83 Τέλος, οι αρμόδιες αρχές ορισμένων περιφερειών της Ισπανίας δεν τήρησαν την υποχρέωση ελέγχου ποσοστού 10 % του συνόλου των αιτήσεων ενισχύσεως, καίτοι το άρθρο 6, παράγραφος 3, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 3887/92 επιβάλλει αυτό το ποσοστό.

84 Η Ισπανική Κυβέρνηση αμφισβητεί ορισμένες από τις αιτιάσεις αυτές. Υποστηρίζει πρώτον ότι, καίτοι δεν διενήργησε συνδυασμένους ελέγχους, εφάρμοσε ένα σύστημα ατομικού προσδιορισμού των ζώων που είναι εξίσου αποτελεσματικό. Δεύτερον, δέχεται μεν ότι οι επιτόπιοι έλεγχοι στηρίχθηκαν σε μη ενημερωμένα στοιχεία, πλην όμως υποστηρίζει ότι έγινε πάντως ανάλυση των κινδύνων στις αυτόνομες περιφέρειες. Τρίτον, υποστηρίζει ότι οι έλεγχοι που διενεργήθηκαν εκτός της περιόδου κατοχής αποδείχθηκαν εξίσου αποτελεσματικοί με αυτούς που πραγματοποιήθηκαν εντός της περιόδου αυτής. Τέλος, η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η υποχρέωση ελέγχου του 10 % του συνόλου των αιτήσεων εκτιμάται στο επίπεδο της επικράτειας και όχι μόνο στο επίπεδο κάθε περιφέρειας.

85 Εξάλλου, η Ισπανική Κυβέρνηση προσάπτει στην Επιτροπή ότι προέβαλε τα αποτελέσματα των ελέγχων ορισμένων περιφερειών στο σύνολο του εδάφους χωρίς βάσιμο λόγο και δεν προέβη σε νέο υπολογισμό, ενώ είχε δηλώσει ενώπιον του οργάνου συμβιβασμού ότι θα το έπραττε.

86 Κατ' αρχάς διαπιστώνεται ότι η Ισπανική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί το απρόσφορο του συστήματος καταγραφής των ζώων που εφαρμόστηκε στην Ισπανία, τα προβλήματα σχετικά με τα αναγνωριστικά ενώτια καθώς και το μη αξιόπιστο των εκθέσεων ελέγχου.

87 Επιπλέον, δεν αμφισβητείται ότι οι αρμόδιες αρχές δεν διενήργησαν συνδυασμένους ελέγχους. Όσον αφορά τον ισχυρισμό της Ισπανικής Κυβέρνησης ότι εφαρμόστηκε ένα σύστημα αναγνωρίσεως των ζώων, εκτός του ότι το σύστημα αυτό δεν μπορεί να καλύψει την παράλειψη διενέργειας συνδυασμένων ελέγχων, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, όταν ένας κανονισμός θεσπίζει ειδικά μέτρα ελέγχου, τα κράτη μέλη οφείλουν να τα εφαρμόζουν χωρίς να είναι αναγκαίο να κριθεί η βασιμότητα της απόψεώς τους σύμφωνα με την οποία ένα άλλο σύστημα ελέγχου θα ήταν πιο αποτελεσματικό (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 22ας Ιουνίου 1993, C-54/91, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1993, σ. I-3399, σκέψη 38).

88 Δεύτερον, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού 3887/92, η ανάλυση των κινδύνων απαιτεί, για να επιτύχει τον σκοπό της, που έγκειται στην εξακρίβωση του ότι τηρούνται οι όροι χορηγήσεως των πριμοδοτήσεων, να στηρίζεται σε ενημερωμένα στοιχεία, πράγμα που δεν συνέβη στην Ισπανία κατά το επίδικο οικονομικό έτος.

89 Τρίτον, σχετικά με την περίοδο κατά την οποία πρέπει να διενεργούνται οι επιτόπιοι έλεγχοι, από το άρθρο 6, παράγραφος 5, του κανονισμού 3887/92 προκύπτει σαφώς ότι πρέπει να διενεργούνται κατά την περίοδο κατοχής, οπότε παρέλκει η εξέταση του ζητήματος αν οι έλεγχοι που διενεργήθηκαν εκτός της περιόδου αυτής ήταν εξίσου αποτελεσματικοί.

90 Όσον αφορά, αφενός, την αιτίαση ότι η Επιτροπή υπολόγισε τις ζημίες που υπέστη το ΕΓΤΠΕ με προβολή των αποτελεσμάτων των διενεργηθέντων ελέγχων, στη σκέψη 42 της παρούσας αποφάσεως αναφέρθηκε ήδη ότι, ναι μεν η Επιτροπή οφείλει να αποδείξει ότι συντρέχει παράβαση των κανόνων της κοινής οργάνωσης γεωργι-

κών αγορών, πλην όμως στο κράτος μέλος εναπόκειται να αποδείξει ενδεχομένως ότι η Επιτροπή πλανήθηκε ως προς τις επιβλητέες οικονομικές συνέπειες.

91 Η Ισπανική Κυβέρνηση, όμως, δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο που να αποδεικνύει ότι η Επιτροπή στηρίχθηκε σε ανακριβή περιστατικά ούτε απέδειξε ότι οι αποκαλυφθείσες παρατυπίες δεν επηρεάζουν τον προϋπολογισμό της Κοινότητας ή ότι τον επηρεάζουν σε αισθητά μικρότερο βαθμό από αυτόν που δείχνουν οι εκτιμήσεις της Επιτροπής.

92 Εξάλλου, σχετικά με την υπόσχεση της Επιτροπής να προβεί σε νέο υπολογισμό, διαπιστώνεται ότι η Ισπανική Κυβέρνηση ουδέποτε διαβίβασε στην Επιτροπή αριθμητικά στοιχεία που θα της έδιναν τη δυνατότητα να μεταβάλει την άποψή της και να προβεί σε νέο υπολογισμό.

93 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι το αίτημα της Ισπανικής Κυβέρνησης, όσον αφορά την άρνηση επιβαρύνσεως του ΕΓΤΠΕ με ορισμένες δαπάνες σχετικές με τις ειδικές πριμοδοτήσεις βοείου κρέατος και τις πριμοδοτήσεις θηλάζουσας αγελάδας, πρέπει να απορριφθεί, ενώ παρέλκει η εξέταση του ζητήματος αν το ποσοστό 10 % των ελέγχων πρέπει να τηρείται στο επίπεδο της επικράτειας ή των περιφερειών ή διαμερισμάτων.

Συμπληρωματική εισφορά επί του γάλακτος

94 Το άρθρο 5γ του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 82), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 856/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984 (ΕΕ L 90, σ. 10, στο εξής:

κανονισμός 804/68), θεσπίζει συμπληρωματική εισφορά εις βάρος των παραγωγών ή των αγοραστών γάλακτος αγελάδας ενόψει ρυθμίσεως και σταθεροποιήσεως της αγοράς γαλακτοκομικών προϊόντων. Τα κράτη μέλη μπορούν να επιλέξουν μεταξύ δύο εναλλακτικών λύσεων για την εφαρμογή του συστήματος εισφοράς. Στα κράτη μέλη που επέλεξαν την εναλλακτική λύση Α, η εισφορά οφείλεται από κάθε παραγωγό γάλακτος επί των ποσοτήτων γάλακτος ή/και ισοδυνάμου γάλακτος που παρέδωσε σε έναν αγοραστή και οι οποίες, κατά τη διάρκεια της σχετικής δωδεκάμηνης χρονικής περιόδου, υπερβαίνουν μια ποσότητα αναφοράς που πρόκειται να καθοριστεί. Στα κράτη μέλη που επέλεξαν την εναλλακτική λύση Β, η εισφορά οφείλεται από κάθε αγοραστή γάλακτος ή άλλων γαλακτοκομικών προϊόντων επί των ποσοτήτων γάλακτος ή ισοδυνάμου γάλακτος, οι οποίες του παραδίδονται από παραγωγούς και οι οποίες, κατά τη διάρκεια της σχετικής δωδεκάμηνης περιόδου, υπερβαίνουν μια ποσότητα αναφοράς που πρόκειται να καθοριστεί. Στο πλαίσιο της δεύτερης εναλλακτικής λύσης, ο αγοραστής που οφείλει την εισφορά τη μετακυλίει στους παραγωγούς που αύξησαν τις παραδόσεις τους, ανάλογα με το πόσο συνετέλεσαν στην υπέρβαση της ποσότητας αναφοράς του αγοραστή.

95 Το σύστημα που καθιέρωσε ο κανονισμός 856/84 έπαυσε να ισχύει στις 31 Μαρτίου 1993 και παρατάθηκε για επτά νέες συνεχείς δωδεκάμηνες περιόδους από 1ης Απριλίου 1993 με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3950/92 του Συμβουλίου, της 28ης Δεκεμβρίου 1992, για τη θέσπιση συμπληρωματικής εισφοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 405, σ. 1).

96 Το άρθρο 3, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΟΚ) 536/93 της Επιτροπής, της 9ης Μαρτίου 1993, περί λεπτομερών κανόνων εφαρμογής της συμπληρωματικής εισφοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 57, σ. 12), ορίζει:

«Πριν την 1η Σεπτεμβρίου κάθε έτους, ο αγοραστής που οφείλει την εισφορά καταβάλει στον αρμόδιο οργανισμό το οφειλόμενο ποσό σύμφωνα με τους κανόνες που καθορίζονται από το κράτος μέλος.

Σε περίπτωση μη τήρησης της προθεσμίας πληρωμής, τα οφειλόμενα ποσά αποδίδουν ετησίως τόκο, του οποίου το επιτόκιο καθορίζεται από το κράτος μέλος και δεν μπορεί να είναι κατώτερο από το επιτόκιο που εφαρμόζεται σε περίπτωση ανάκτησης των αχρεωστήτων καταβληθέντων ποσών.»

97 Βάσει του άρθρου 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 536/93, οι καταβαλλόμενοι τόκοι αφαιρούνται από τις αιτήσεις επιστροφής δαπανών του τομέα των γαλακτοκομικών προϊόντων που υποβάλλουν στο ΕΓΤΠΕ τα κράτη μέλη.

98 Από τη συνοπτική έκθεση 1995 προκύπτει ότι η οικονομική διόρθωση που εφάρμοσε η Επιτροπή ανέρχεται στο ποσό των 3 129 240 958 ESP για το οφειλόμενο υπόλοιπο της καταβλητέας για την περίοδο εμπορίας 1993/94 συμπληρωματικής εισφοράς και στο ποσό των 1 355 544 657 ESP για τόκους υπερημερίας. Σχετικά με το πρώτο ποσό, από τη συνοπτική έκθεση 1995 προκύπτει ότι η Επιτροπή δικαιολογεί την εξαίρεσή του με το γεγονός ότι οι ισπανικές αρχές δεν εισέπραξαν από τους παραγωγούς και τους αγοραστές τη συμπληρωματική εισφορά που όφειλαν αυτοί βάσει του κανονισμού 804/68 επί της ποσότητας των 55 707 τόνων γάλακτος που παραδόθηκε, κατά την περίοδο εμπορίας 1993/94, καθ' υπέρβαση της εθνικής ποσότητας αναφοράς. Το δεύτερο ποσό αντιπροσωπεύει τους τόκους υπερημερίας που όφειλαν οι Ισπανοί αγοραστές επί της συμπληρωματικής εισφοράς την οποία όφειλαν για την ποσότητα των 55 707 τόνων που παραδόθηκαν καθ' υπέρβαση και το οποίο ποσό δεν εισέπραξαν οι εθνικές αρχές. Το ποσό αυτό διαχωρίστηκε από την εκκαθάριση των λογαριασμών για το οικονομικό έτος 1994 και περιελήφθη στην εκκαθάριση του έτους 1995 προκειμένου να δοθεί η δυνατότητα στην Ισπανική Κυβέρνηση να προσφύγει στο όργανο συμβιβασμού.

99 Όσον αφορά, πρώτον, την αφαίρεση του ποσού των 3 129 240 958 ESP, η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει αφενός ότι κατά την περίοδο αναφοράς δεν σημειώθηκε καθόλου πλεόνασμα στην αγορά γάλακτος καθ' υπέρβαση της συνολικής, εγγυημένης για την Ισπανία, ποσότητας, διότι, αν πράγματι σημειώθηκε υπέρβαση της ποσόστωσης για τις παραδόσεις, παρέμεινε διαθέσιμη ποσόστωση αμέσων πωλήσεων 131 574 τόνων. Ωστόσο, δεν μπόρεσε να γίνει εγκαίρως η μεταφορά της διαθέσιμης ποσόστωσης αμέσων πωλήσεων στις ποσοστώσεις παραδόσεως λόγω καθυστερήσεων στη χορήγηση των ατομικών ποσοστώσεων. Αφετέρου, η Ισπανική Κυβέρνηση φρονεί ότι η εκκαθάριση πρέπει να περιοριστεί στη συμπληρωματική εισφορά που οφείλεται επί πλεονάσματος 30 000 τόνων, κατ' εφαρμογήν της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, με τον ισχυρισμό ότι, στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων, η Επιτροπή την πληροφόρησε με έγγραφο της 18ης Ιανουαρίου 1995, ότι, «για την περίοδο 1993-94, η είσπραξη της εισφοράς θα απαιτηθεί επί της ποσότητας που θα υπερβαίνει την εγγυημένη εθνική ποσότητα, η οποία καθορίζεται σε 30 000 τόνους. Στο σημείο αυτό δεν προβλέπεται καμία διόρθωση».

100 Επ' αυτού διαπιστώνεται, αφενός ότι, καίτοι υπάρχει η δυνατότητα μεταφοράς των ποσοτήτων αναφοράς αμέσων πωλήσεων προς τις εμπορικές πωλήσεις, η Ισπανική Κυβέρνηση δεν υπέβαλε σχετική αίτηση και έτσι η Επιτροπή δεν μπορούσε να πραγματοποιήσει τη μεταφορά χωρίς να παραβιάσει τους διαδικαστικούς κανόνες και τις σχετικές προθεσμίες, εις βάρος της ίσης μεταχείρισης μεταξύ κρατών μελών. Αφετέρου, δεν προκύπτει από τα στοιχεία που προσκομίστηκαν στο Δικαστήριο ότι η Επιτροπή δέχθηκε να ευθύνονται οι ισπανικές αρχές για την είσπραξη πρόσθετης εισφοράς μόνον επί πλεονάσματος 30 000 τόνων γάλακτος και/ή ισοδυνάμου γάλακτος.

101 Όσον αφορά, δεύτερον, την εξαίρεση του ποσού των 1 355 544 657 ESP για τόκους υπερημερίας, διαπιστώνεται, αφενός, ότι το άρθρο 3, παράγραφος 4, του κανονισμού 536/93 θεσπίζει εις βάρος των αγοραστών την υποχρέωση να καταβάλλουν στον αρμόδιο φορέα τόκους από 1ης Σεπτεμβρίου εκάστου έτους, σε περίπτωση καθυστερήσεως της πληρωμής της συμπληρωματικής εισφοράς. Αφετέρου, το άρθρο 5, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού θεσπίζει εις βάρος των κρατών μελών την υποχρέωση να αφαιρέσουν τους καταβληθέντες τόκους από τις αιτήσεις επιστροφής των δαπανών του γαλακτοκομικού τομέα που υποβάλλουν στο ΕΓΤΠΕ. Συνεπώς, το γεγονός ότι ορισμένα οφειλόμενα ποσά δεν καταβλήθηκαν ή καταβλήθηκαν με καθυστέρηση δεν συνιστά καθεαυτό παράβαση των υποχρεώσεων που επιβάλλει στα κράτη μέλη το κοινοτικό δίκαιο.

102 Βεβαίως από το άρθρο 8, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 729/70 προκύπτει ότι η Επιτροπή μπορεί να εφαρμόσει διόρθωση όταν είναι σε θέση να αποδείξει ότι το ΕΓΤΠΕ υπέστη ζημία λόγω της αμέλειας των εθνικών αρχών να ανακτήσουν τα οικεία ποσά. Για να προβεί στην απόδειξη αυτή η Επιτροπή αρκεί να προσκομίσει στοιχεία σοβαρής και εύλογης αμφιβολίας (βλ., κατ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2001, C-277/98, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. I-8453, σκέψεις 41 και 42).

103 Εν προκειμένω όμως ο ισχυρισμός της Επιτροπής, ότι το μεγάλο χρονικό διάστημα που διέρρευσε αρκεί προς διαπίστωση της αμέλειας του Βασιλείου της Ισπανίας, δεν μπορεί να γίνει δεκτός. Πράγματι, η Επιτροπή δεν απέδειξε με συγκεκριμένα παραδείγματα πώς οι ισπανικές αρχές συνέβαλαν με την αμέλειά τους στην παράταση των διαδικασιών.

104 Συνεπώς, πρέπει να γίνει δεκτό το αίτημα της Ισπανικής Κυβέρνησης περί ακυρώσεως της εξαίρεσης του ποσού των 1 355 544 657 ESP για οφειλόμενους τόκους στο πλαίσιο του συστήματος συμπληρωματικής εισφοράς επί των γαλακτοκομικών προϊόντων.

Ενισχύσεις στην παραγωγή ελαιολάδου

105 Με τον κανονισμό 136/66/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 1966 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/002, σ. 33) συγκροτήθηκε κοινή οργάνωση αγοράς του τομέα των λιπαρών ουσιών που έχει μεταξύ άλλων ως αντικείμενο, όπως προκύπτει από την πρώτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού, να θεραπεύσει την αδυναμία της συνολικής κοινοτικής παραγωγής. Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού 136/66, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1562/78 του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1978 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/021, σ. 248), καθιερώθηκε ενίσχυση στην παραγωγή ελαιολάδου προκειμένου να συμβάλλει στην εξασφάλιση δικαίου εισοδήματος για τους παραγωγούς. Από το άρθρο 20δ του κανονισμού 136/66, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1413/82 του Συμβουλίου, της 18ης Μαΐου 1982 (ΕΕ L 162, σ. 6), προκύπτει ότι ένα ποσοστό του ποσού της ενισχύσεως στην παραγωγή κρατείται για να συμβάλλει στη χρηματοδότηση των εξόδων των δραστηριοτήτων των αναγνωρισμένων οργανώσεων παραγωγών ή των αναγνωρισμένων ενώσεών τους.

106 Το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 154/75 του Συμβουλίου, της 21ης Ιανουαρίου 1975, περί καταρτίσεως ελαιοκομικού κτηματολογίου στα κράτη μέλη παραγωγής ελαιολάδου (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/011, σ. 158), ορίζει:

«1. Σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό, τα κράτη μέλη παραγωγής ελαιολάδου καταρτίζουν ελαιοκομικό κτηματολόγιο για όλες τις ελαιοκομικές εκμεταλλεύσεις που ευρίσκονται στο έδαφός τους.

2. Το ελαιοκομικό κτηματολόγιο πρέπει να επιτρέπει για κάθε εκμετάλλευση:

α) εντός δύο το πολύ ετών από της ημερομηνίας ενάρξεως ισχύος του παρόντος κανονισμού, να προσδιορίζεται τουλάχιστον:

— η συνολική ελαιοκομική έκταση, με κτηματολογική αναφορά των τεμαχίων που την αποτελούν,

— ο συνολικός αριθμός ελαιοδένδρων·

β) εντός έξι το πολύ ετών από της ημερομηνίας ενάρξεως ισχύος του παρόντος κανονισμού, να προσδιορίζονται ιδίως:

— τα ονόματα των ιδιοκτητών εκάστου τεμαχίου,

— η κατανομή μεταξύ αμιγών και μικτών ελαιοκομικών εκτάσεων,

— η κατανομή των ελαιοδένδρων κατά ποικιλία,

— το εφαρμοζόμενο σύστημα καλλιέργειας,

— η ηλικία των ελαιοδένδρων, η κατάσταση της καλλιέργειας και της παραγωγής,

— ο αριθμός των αρδευομένων ελαιοδένδρων.

3. Το ελαιοκομικό κτηματολόγιο αποτελεί αντικείμενο τακτικής ενημερώσεως.»

107 Ο κανονισμός 154/75 τέθηκε σε ισχύ στις 25 Ιανουαρίου 1975.

108 Το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 2261/84 του Συμβουλίου, της 17ης Ιουλίου 1984, για τον καθορισμό των γενικών κανόνων σχετικά με τη χορήγηση ενισχύσεως στην παραγωγή ελαιολάδου και στις οργανώσεις παραγωγών ελαιολάδου (ΕΕ L 208, σ. 3), ορίζει:

«Η ενίσχυση χορηγείται στους ελαιοκαλλιεργητές που είναι εγκατεστημένοι στα κράτη μέλη. Κατά την έννοια του παρόντος κανονισμού, ως ελαιοκαλλιεργητής νοείται ο εκμεταλλευόμενος ελαιώνα που παράγει ελιές οι οποίες χρησιμοποιούνται για την παρασκευή λαδιού.»

109 Το άρθρο 11 του κανονισμού 2261/84, που ανήκει στο κεφάλαιο 5 το οποίο τιτλοφορείται «Κοινοί κανόνες των οργανώσεων παραγωγών ελαιολάδου και των ενώσεών τους», ορίζει στην παράγραφο 2:

«Τα κράτη μέλη παραγωγής εξασφαλίζουν ότι τα ποσά που προορίζονται για τις ενώσεις και οργανώσεις παραγωγών κατ' εφαρμογή της παραγράφου 1 χρησιμοποιούνται από αυτές μόνο για τη χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων για τις οποίες είναι αρμόδιες δυνάμει του παρόντος κανονισμού.»

110 Το άρθρο 14 του κανονισμού 2261/84 ορίζει:

«1. Κάθε κράτος μέλος παραγωγής εφαρμόζει καθεστώς ελέγχων με το οποίο εξασφαλίζεται ότι το προϊόν για το οποίο χορηγείται η ενίσχυση δικαιούται την ενίσχυση αυτή.

2. Τα κράτη μέλη παραγωγής ελέγχουν τη δραστηριότητα κάθε οργάνωσης παραγωγών και κάθε ένωσης, και ιδίως τις εργασίες ελέγχου που πραγματοποιούν οι εν λόγω οργανισμοί.

3. Κατά τη διάρκεια κάθε περιόδου εμπορίας, και ιδίως κατά την περίοδο που διαρκεί η σύνθλιψη, τα κράτη μέλη παραγωγής πραγματοποιούν επιτόπιο έλεγχο της δραστηριότητας και της λογιστικής υλικού ενός ποσοστού εγκεκριμένων ελαιοτριβείων που θα καθοριστεί.

Τα επιλεγόμενα ελαιοτριβεία πρέπει να είναι αντιπροσωπευτικά των δυνατοτήτων σύνθλιψης μιας ζώνης παραγωγής.

4. Όσον αφορά το ελαιόλαδο που αναφέρεται στο σημείο 1 του παραρτήματος του κανονισμού 136/66/ΕΟΚ, το οποίο παράγεται από ελαιοκαλλιεργητές οι οποίοι δεν είναι μέλη οργανώσεως παραγωγών, ο έλεγχος διενεργείται με επιτόπου δειγματοληψία και πρέπει να καθίσταται δυνατό να εξακριβώνεται:

— η ακρίβεια των δηλώσεων καλλιέργειας,

— ο προορισμός των ελιών που συγκομίστηκαν για την παραγωγή λαδιού, και, ει δυνατόν, το ότι οι ελιές αυτές μεταποιήθηκαν πράγματι σε λάδι.

Οι έλεγχοι αυτοί πρέπει να γίνονται σ' ένα ποσοστό ελαιοκαλλιεργητών το οποίο πρόκειται να καθοριστεί λαμβάνοντας ιδίως υπόψη το μέγεθος των εκμεταλλεύσεων.

5. Για την πραγματοποίηση των παραπάνω ελέγχων και εξακριβώσεων, το κράτος μέλος χρησιμοποιεί, μεταξύ άλλων, τα μηχανογραφημένα αρχεία που αναφέρονται στο άρθρο 16.

Τα αρχεία αυτά χρησιμοποιούνται για να κατευθύνουν τους ελέγχους που πρέπει να πραγματοποιηθούν σύμφωνα με τις παραγράφους 1 μέχρι 4.»

111 Τέλος, το άρθρο 16 του κανονισμού 2261/84 ορίζει ότι κάθε κράτος μέλος παραγωγής καταρτίζει και ενημερώνει διαρκή μηχανογραφημένα αρχεία ελαιοκομικών στοιχείων τα οποία περιέχουν διάφορες πληροφορίες απαριθμούμενες στη διάταξη αυτή.

112 Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3061/84 της Επιτροπής, της 31ης Οκτωβρίου 1984, για λεπτομέρειες εφαρμογής του καθεστώτος ενισχύσεως στην παραγωγή ελαιολάδου (ΕΕ L 288, σ. 52), αναφέρει στη δεύτερη αιτιολογική σκέψη ότι οι επιτόπιοι έλεγχοι των δηλώσεων καλλιέργειας που υποβάλλουν οι οργανώσεις παραγωγών για τα μέλη τους πρέπει να γίνονται σε αρκετά αντιπροσωπευτικό αριθμό δηλώσεων καλλιέργειας.

113 Το άρθρο 1, παράγραφος 5, του κανονισμού 3061/84 ορίζει:

«Στην περίπτωση κατά την οποία ένα μέρος των ελαιών χρησιμοποιήθηκε για σκοπούς άλλους από την παραγωγή ελαιολάδου, η ενίσχυση καταβάλλεται ανάλογα με τις ελιές που προορίζονται για την παραγωγή ελαιολάδου.»

114 Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού 3061/84:

«Η αίτηση ενισχύσεως που υποβάλλεται από κάθε ελαιοκαλλιεργητή περιλαμβάνει τουλάχιστον τις ακόλουθες ενδείξεις:

α) το ονοματεπώνυμο και τη διεύθυνση του ελαιοκαλλιεργητή·

β) την ποσότητα του παραχθέντος παρθένου ελαιολάδου·

γ) την τοποθεσία των εκμεταλλεύσεων όπου έχουν συγκομισθεί οι ελιές, μαζί με αναφορά στη δήλωση καλλιέργειας·

δ) το ή τα εγκεκριμένα ελαιοτριβεία στα οποία έχει παραχθεί το ελαιόλαδο, αναφέροντας για καθένα την ποσότητα ελιών που χρησιμοποιήθηκαν και την ποσότητα ελαίου που παρήχθη.

Η εν λόγω αίτηση, πρέπει να συνοδεύεται από δήλωση του ελαιοτριβείου, της οποίας η μορφή και το περιεχόμενο αποφασίζεται από τα κράτη μέλη, που βεβαιώνει τις ενδείξεις που αναφέρονται στο στοιχείο δ'.»

115 Από το άρθρο 8, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 3061/84 προκύπτει ότι, αν μια ένωση, αφού έχει εκπληρώσει όλους τους σκοπούς που προβλέπονται από την κοινοτική νομοθεσία, δεν έχει χρησιμοποιήσει εξ ολοκλήρου το ποσό της χρηματοδότησης, οφείλει να διανείμει το υπόλοιπο μεταξύ των οργανώσεων παραγωγών από τις οποίες αποτελείται.

116 Το άρθρο 9, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 3061/84, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 828/90 της Επιτροπής, της 30ής Μαρτίου 1990 (ΕΕ L 86, σ. 18), ορίζει:

«Η ημερήσια τήρηση των τυποποιημένων λογιστικών βιβλίων υλικών που αναφέρονται στο άρθρο 13, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του κανονισμού (ΕΟΚ) 2261/84 πρέπει να περιλαμβάνει:

α) τις ποσότητες των ελιών που εισάγονται, παρτίδα προς παρτίδα, αναγράφοντας τον παραγωγό και τον ιδιοκτήτη κάθε παρτίδας·

β) τις ποσότητες των ελιών που έχουν συνθλιβεί·

γ) τις ποσότητες ελαίου που έχει παραχθεί·

δ) τις ποσότητες ελαιοπυρήνων που έχουν ληφθεί, καθορισμένες κατ' αποκοπή·

ε) τις ποσότητες ελαίου που εξέρχονται από το ελαιοτριβείο παρτίδα προς παρτίδα, αναφέροντας τον παραλήπτη. Όταν η ποσότητα των ελιών που έχουν συνθλιβεί αποτελείται από περισσότερες παρτίδες μικρότερες από την ελάχιστη ποσότητα που είναι αναγκαία για το γέμισμα πιεστηρίου, τόσο για τα ελαιοτριβεία παραδοσιακής παραγωγής όσο και για τα ελαιοτριβεία συνεχούς παραγωγής, η λογιστική "αποθήκης' πρέπει να περιλαμβάνει τη συνολική ποσότητα που εξέρχεται του ελαιοτριβείου, κατανεμημένη μεταξύ των παραληπτών ανάλογα προς την ποσότητα των ελιών που έχουν συνθλιβεί για καθένα από αυτούς·

στ) τις ποσότητες των ελαιοπυρήνων που εξέρχονται από το ελαιοτριβείο,

— καθορισμένες παρτίδα προς παρτίδα, αναφέροντας τον παραλήπτη, σε περίπτωση πωλήσεως σε εγκατάσταση εξαγωγής ελαίου,

— καθορισμένες κατ' αποκοπή, αναφέροντας τον παραλήπτη, στις άλλες περιπτώσεις,

— που έχουν ζυγιστεί παρτίδα προς παρτίδα, στην περίπτωση που το ελαιοτριβείο διαθέτει πλάστιγγα.»

117 Η κατ' αποκοπήν διόρθωση που καθορίζει η απόφαση 1999/186, ύψους 5 754 750 215 ESP, δηλαδή το 5 % των δαπανών που δηλώθηκαν για το οικονομικό έτος 1996 ως

ενίσχυση στην παραγωγή ελαιολάδου και των δαπανών για την κατάρτιση του ελαιοκομικού κτηματολογίου, και η διόρθωση που καθορίζει η απόφαση 1999/187, ύψους 4 317 179 696 ESP, δηλαδή το 10 % των δαπανών που δηλώθηκαν για την περίοδο 1992/93 και τις προηγούμενες περιόδους και το 5 % των δαπανών που δηλώθηκαν για την περίοδο 1993/94 και τις επόμενες περιόδους, στηρίζονται σε προσαπτόμενες ελλείψεις των διαδικασιών ελέγχου και ειδικότερα στην καθυστέρηση των εργασιών καταρτίσεως του ελαιοκομικού κτηματολογίου και των κεντρικών μηχανογραφημένων αρχείων.

118 Από τις συθετικές εκθέσεις 1994 και 1995 καθώς και από άλλα στοιχεία της δικογραφίας προκύπτει ότι οι αποφάσεις 1999/186 και 1999/187 αιτιολογήθηκαν, ουσιαστικά, κατά τον ίδιο τρόπο. Κατόπιν δύο επισκέψεων ελέγχου που πραγματοποίησαν οι ελεγκτές του ΕΓΤΠΕ στην Ισπανία το 1996 και 1997, η Επιτροπή διαπίστωσε ελλείψεις στον έλεγχο των δαπανών στον τομέα του ελαιολάδου. Ειδικότερα, το ελαιοκομικό κτηματολόγιο που προβλέπει ο κανονισμός 154/75 και τα διαρκή μηχανογραφημένα αρχεία ελαιοκομικών στοιχείων που προβλέπει ο κανονισμός 2261/84 είχαν παραμείνει ατελή και δεν ήταν λειτουργικά, τουλάχιστον μέχρι το τέλος του 1998. Οι έλεγχοι που διενήργησαν οι ισπανικές αρχές για να αντισταθμίσουν την έλλειψη του εν λόγω κτηματολογίου και του μηχανογραφημένου αρχείου ήσαν ανεπαρκείς.

119 Ειδικότερα, οι έρευνες της Επιτροπής αποκάλυψαν διάφορα προβλήματα, μεταξύ των οποίων αδικαιολόγητες διπλές πληρωμές ενισχύσεων, ανεπαρκείς επιτόπιους ελέγχους των ελαιοτριβείων, έλλειψη της δέουσας αντίδρασης σε περίπτωση απάτης, ανεπαρκή αριθμό επιτοπίων ελέγχων σε παραγωγούς ελαιολάδου και χορήγηση ενισχύσεων στην παραγωγή ελαιολάδου για ελιές που πωλήθηκαν ως επιτραπέζιες ελιές.

120 Κατόπιν αυτού, η Επιτροπή θεώρησε ότι οι διαπιστωθείσες ελλείψεις αφορούσαν θεμελιώδη στοιχεία του συστήματος ελέγχου και ελέγχους που ήταν ουσιώδεις για την εξασφάλιση του συννόμου των δαπανών και ότι το ΕΓΤΠΕ διέτρεξε σοβαρό κίνδυνο γενικευμένων απωλειών. Αναγνωρίζοντας πάντως ότι οι ισπανικές αρχές είχαν βελτιώσει το σύστημα με την πάροδο των ετών, η Επιτροπή εφάρμοσε χαμηλότερη κατ' αποκοπήν διόρθωση για τις περιόδους μετά την περίοδο 1992/93.

121 Η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει, πρώτον, ότι η Επιτροπή παραβίασε ορισμένες γενικές αρχές και διατάξεις του κοινοτικού δικαίου.

122 Πρώτον, το προσφεύγον υποστηρίζει ότι η Επιτροπή παραβίασε την αρχή της ίσης μεταχείρισης ισχυριζόμενο ότι, παρά τη διαπιστωθείσα βελτίωση του οικείου συστήματος ελέγχου που ήταν μεγαλύτερη από ορισμένων άλλων κρατών μελών, εφαρμόστηκε το ίδιο ποσοστό διόρθωσης.

123 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι το επιχείρημα αυτό όπως προβάλλεται δεν είναι λυσιτελές. Πράγματι, η Ισπανική Κυβέρνηση δεν επικαλέστηκε ούτε καταστάσεις συγκρίσιμες με καταστάσεις άλλων κρατών μελών ούτε κατά τι το οικείο σύστημα ήταν ανώτερο του συστήματος ορισμένων άλλων κρατών μελών (βλ., κατ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 18ης Μαΐου 2000, C-242/97, Βέλγιο κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. I-3421, σκέψεις 130 και 131).

124 Δεύτερον, η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η Επιτροπή παρέβη τα άρθρα 5 και 190 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρα 10 ΕΚ και 253 ΕΚ), διότι δεν αμφιβήτησε εγκύρως, με τη συνοπτική έκθεση 1994 στην οποία παραπέμπει η συνοπτική έκθεση του 1995, όλα τα επιχειρήματα που είχε αναπτύξει η εν λόγω κυβέρνηση.

125 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, κατά παγία νομολογία, η έκταση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως, που καθιερώνεται από το άρθρο 190 της Συνθήκης, εξαρτάται από τη φύση της οικείας πράξεως και από το πλαίσιο στο οποίο θεσπίστηκε (προπαρατεθείσα απόφαση της 22ας Απριλίου 1999, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, σκέψη 81).

126 Στην ιδιάζουσα αλληλουχία της επεξεργασίας των αποφάσεων περί εκκαθαρίσεως των λογαριασμών, η αιτιολογία μιας αποφάσεως πρέπει να θεωρείται επαρκής εφόσον το κράτος-αποδέκτης συνεργάστηκε στενά στη διαδικασία επεξεργασίας της αποφάσεως αυτής και γνώριζε τους λόγους για τους οποίους η Επιτροπή έκρινε ότι

δεν έπρεπε να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ με το επίδικο ποσό (προπαρατεθείσες αποφάσεις της 22ας Απριλίου 1999, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, σκέψη 82, και της 18ης Μαΐου 2000, Βέλγιο κατά Επιτροπής, σκέψη 95).

127 Εν προκειμένω, από τις συνοπτικές εκθέσεις 1994 και 1995 προκύπτει με επαρκή σαφήνεια ότι οι ισπανικές αρχές συνεργάστηκαν στη διαδικασία καταρτίσεως των αποφάσεων 1999/186 και 1999/187 και γνώριζαν κάλλιστα τους λόγους για τους οποίους η Επιτροπή θεώρησε ότι δεν έπρεπε να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ με τα οικεία ποσά. Υπό τις συνθήκες αυτές, τα σχετικά επιχειρήματα πρέπει να απορριφθούν.

128 Τρίτον, το προσφεύγον υποστηρίζει ότι του ήταν αδύνατο να καταρτίσει εντός της ταχθείας προθεσμίας το ελαιοκομικό κτηματολόγιο και το μηχανογραφημένο αρχείο ελαιοκομικών στοιχείων.

129 Διαπιστώνεται ότι, εκτός του ότι κανένα στοιχείο σχετικά με την προβαλλόμενη αδυναμία δεν προσκομίστηκε στο Δικαστήριο, η Ισπανική Κυβέρνηση δεν υπέβαλε στην Επιτροπή αίτημα τροποποίησης της προθεσμίας που καθορίστηκε για τη λειτουργία του ελαιοκομικού κτηματολογίου και του μηχανογραφημένου αρχείου ελαιοκομικών στοιχείων. Συνεπώς, τα σχετικά επιχειρήματα πρέπει να απορριφθούν.

130 Τέταρτον, η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, κατά το μέτρο που η απόφαση 1999/186 εξαιρεί ορισμένες δαπάνες για το οικονομικό έτος 1996, η Επιτροπή παρέβη το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1287/95, που προβλέπει ότι «πριν από οποιαδήποτε απόφαση απόρριψης χρηματοδότησης τα αποτελέσματα των εξακριβώσεων της Επιτροπής [...] κοινοποιούνται εκατέρωθεν γραπτώς» και ότι «η απόρριψη χρηματοδότησης δεν μπορεί να αφορά δαπάνες προγενέστερες του τελευταίου εικοσατετραμήνου πριν από τη γραπτή ανακοίνωση της Επιτροπής στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος των αποτελεσμάτων αυτών των εξακριβώσεων».

131 Κατά την εν λόγω κυβέρνηση, το έγγραφο της Επιτροπής της 10ης Μαρτίου 1998 που παρελήφθη στις 12 Μαρτίου 1998, με το οποίο η Επιτροπή τής κοινοποίησε τα τελικά πορίσματα της έρευνάς της ως προς το σύστημα ελέγχου που εφαρμόστηκε στην Ισπανία το 1994 και τα επόμενα έτη, πρέπει να θεωρηθεί ως η «γραπτή κοινοποίηση» κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1287/95, οπότε η Επιτροπή δεν μπορούσε να αρνηθεί να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ με τις προγενέστερες της 12ης Μαρτίου 1996 δαπάνες.

132 Η Επιτροπή φρονεί ότι η Ισπανική Κυβέρνηση δεν μπορεί να επικαλεστεί τη διάταξη αυτή, δεδομένου ότι δεν έγιναν νέες «εξακριβώσεις» κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, αλλά απλώς επισκέψεις και διμερείς συναντήσεις προκειμένου να καλυφθούν οι ελλείψεις του ισπανικού συστήματος ελέγχου στον τομέα του ελαιολάδου, ελλείψεις που ήταν γνωστές στις ισπανικές αρχές από το 1990. Οι εξακριβώσεις ήταν, δηλαδή, πράγματι προγενέστερες του εγγράφου της Επιτροπής της 10ης Μαρτίου 1998, το οποίο αποτελούσε απλώς την επιβεβαίωση της υπάρξεως αυτών των ελλείψεων που είχαν διαπιστωθεί παλαιότερα.

133 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι, όπως προκύπτει από την έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1287/95, ο κοινοτικός νομοθέτης θέλησε, με τον καθορισμό της προθεσμίας του άρθρου 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1287/95, «να καθοριστεί η μέγιστη περίοδος την οποία θα αφορούν οι συνέπειες που έχουν τα αποτελέσματα των (διενεργουμένων από την Επιτροπή) ελέγχων συμφωνίας». Ο περιορισμός αυτός έχει σκοπό να προστατεύσει τα κράτη μέλη από την έλλειψη ασφάλειας δικαίου που θα προέκυπτε, αν η Επιτροπή ήταν σε θέση να επαναφέρει το ζήτημα δαπανών που πραγματοποιήθηκαν πολλά χρόνια πριν από την έκδοση ορισμένης αποφάσεως περί συμφωνίας.

134 Συνεπώς, η ερμηνεία κατά την οποία το χρονικό όριο δεν έχει εφαρμογή στην περίπτωση που το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος γνωρίζει ότι η Επιτροπή θεωρεί ότι το οικείο σύστημα ελέγχου είναι ανεπαρκές δεν ανταποκρίνεται στον στόχο της ασφάλειας δικαίου. Πράγματι, το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 729/70, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1287/95, δεν μπορεί να εξασφαλίζει αυτή την ασφάλεια στα κράτη μέλη παρά μόνον αν τα κράτη μπορούν να προσδιορίσουν επακριβώς την ημερομηνία από την οποία υπολογίζεται αυτό το χρονικό όριο. Από το γράμμα του άρθρου 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανο-

νισμού αυτού προκύπτει ότι η ημερομηνία που λαμβάνεται υπόψη είναι αυτή κατά την οποία η Επιτροπή κοινοποιεί γραπτώς τα αποτελέσματα των εξακριβώσεών της όσον αφορά τα συγκεκριμένα οικονομικά έτη.

135 Υπό τις συνθήκες αυτές διαπιστώνεται ότι η Επιτροπή, δεδομένου ότι κοινοποίησε στις 12 Μαρτίου 1998 τα τελικά συμπεράσματα που συνήγαγε από τις πραγματοποιηθείσες το 1996 και 1997 εξακριβώσεις, δεν μπορούσε να αρνηθεί να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ με τις προγενέστερες της 12ης Μαρτίου 1996 δαπάνες.

136 Κατά συνέπεια, πρέπει να ακυρωθεί η απόφαση 1999/186 καθόσον εξαιρεί από την κοινοτική χρηματοδότηση τις δαπάνες τις σχετικές με την ενίσχυση στην παραγωγή ελαιολάδου που πραγματοποίησε η Ισπανική Κυβέρνηση πριν από τις 12 Μαρτίου 1996.

137 Δεύτερον, η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει, χωρίς να αμφισβητεί την καθυστέρηση στην κατάρτιση του ελαιοκομικού κτηματολογίου και του μηχανογραφημένου αρχείου ελαιοκομικών στοιχείων, ότι οι έλεγχοι που διενεργήθηκαν στην Ισπανία ήταν εξίσου αποτελεσματικοί και ότι το ΕΓΤΠΕ δεν υπέστη καμία ζημία.

138 Συναφώς, υπενθυμίζεται, όπως το Δικαστήριο προανέφερε στη σκέψη 87 της παρούσας αποφάσεως, ότι, όταν ένας κανονισμός θεσπίζει ειδικά μέτρα ελέγχου, τα κράτη μέλη οφείλουν να τα εφαρμόζουν χωρίς να είναι αναγκαίο να κριθεί η βασιμότητα της απόψεώς τους σύμφωνα με την οποία ένα άλλο σύστημα ελέγχου θα ήταν πιο αποτελεσματικό.

139 Υπό τις συνθήκες αυτές, το αίτημα της Ισπανικής Κυβέρνησης όσον αφορά την άρνηση επιβαρύνσεως του ΕΓΤΠΕ με ορισμένες δαπάνες της ενισχύσεως στην παραγωγή ελαιολάδου πρέπει να απορριφθεί κατά τα λοιπά.

Ενισχύσεις στον αμπελοοινικό τομέα

140 Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 822/87 του Συμβουλίου, της 16ης Μαρτίου 1987, για την κοινή οργάνωση της αμπελοοινικής αγοράς (ΕΕ L 84, σ. 1), απαγορεύει στα άρθρα 6 έως 8 κάθε νέα φύτευση αμπέλου και εξαρτά κάθε αναφύτευση από μια διοικητική διαδικασία προηγουμένης άδειας εκριζώσεως και αναφυτεύσεως.

141 Από τη συνοπτική έκθεση 1995 προκύπτει ότι οι έλεγχοι που διενεργήθηκαν για να εξακριβωθεί αν εφαρμόστηκαν ορθά οι κοινοτικοί κανόνες όσον αφορά τη φύτευση αμπέλων ήταν ανεπαρκείς και για τον λόγο αυτό η Επιτροπή εφάρμοσε οικονομική διόρθωση.

142 Η Ισπανική Κυβέρνηση, χωρίς να αμφισβητεί τις διαπιστώσεις πραγματικών περιστατικών στις οποίες στηρίχθηκε η διόρθωση, υποστηρίζει, πρώτον, ότι η διαδικασία τακτοποιήσεως των παρανόμων φυτεύσεων αποτελούσε νομική και κοινωνική αναγκαιότητα, λαμβανομένου υπόψη του σημαντικού αριθμού αυτών των φυτεύσεων, εν συνεχεία ότι η Επιτροπή γνώριζε από το 1992 τη διαδικασία τακτοποιήσεως που εφαρμοζόταν για να αντιμετωπιστεί η κατάσταση αυτή και δεν την αμφισβήτησε παρά μόνον όψιμα και, τέλος, ότι η διαδικασία τακτοποιήσεως δεν είχε καμία επίπτωση στη χορήγηση κοινοτικών ενισχύσεων δεδομένου ότι η παραγωγή οίνου δεν τυγχάνει επιδοτήσεως.

143 Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί, πρώτον, ότι, παρά την αναμφισβήτητη κοινωνική αναγκαιότητα της τακτοποιήσεως των παρανόμων φυτειών, γεγονός είναι ότι αυτή η ανάγκη τακτοποιήσεως προέκυψε ακριβώς από την παράλειψη των ισπανικών αρχών να διενεργήσουν ελέγχους σύμφωνα με τα άρθρα 6 έως 8 του κανονισμού 822/87, εν συνεχεία ότι η Ισπανική Κυβέρνηση δεν απέδειξε κατά τι το γεγονός ότι η Επιτροπή γνώριζε την ύπαρξη των παρανόμων φυτειών επηρεάζει τη νομιμότητα της αποφάσεως 1999/187 και, τέλος, ότι, ναι μεν η παράλειψη διενέργειας ελέγχων και η έλλειψη κυρώσεων στην Ισπανία δεν είχε ως συνέπεια τη χορήγηση παρανόμων ενισχύσεων στην παραγωγή, δεδομένου ότι δεν υπάρχει κοινοτικό σύστημα ενισχύσεων της παραγωγής οίνου, γεγονός παραμένει ότι η φύτευση αμπέλων κατά

παράβαση των διατάξεων του κανονισμού 822/87 είχε ως συνέπεια ότι ζημιώθηκε η αποτελεσματικότητα των συστημάτων ενισχύσεως για οριστική εγκατάλειψη γεωργικών εκτάσεων και ενισχύσεως της προληπτικής απόσταξης οίνων, τα οποία χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΠΕ.

144 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι το αίτημα της Ισπανικής Κυβέρνησης όσον αφορά την άρνηση επιβαρύνσεως του ΕΓΤΠΕ με ορισμένες δαπάνες για ενισχύσεις στον αμπελοοινικό τομέα πρέπει να απορριφθεί.

Ενισχύσεις για το κλωστικό λινάρι και την κάνναβη

145 Το άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΟΚ) 619/71 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1971, περί καθορισμού των γενικών κανόνων χορηγήσεως της ενισχύσεως για το λίνο και την κάνναβη (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/006, σ. 147), ορίζει:

«1. Τα κράτη μέλη καθιερώνουν σύστημα διοικητικού ελέγχου, το οποίο εγγυάται ότι το προϊόν για το οποίο ζητείται η ενίσχυση πληροί τους όρους που απαιτούνται για τη χορήγησή της.

2. Για τον έλεγχο αυτό, τα κράτη μέλη καθιερώνουν σύστημα δηλώσεων των εκτάσεων όπου γίνεται η σπορά και η συγκομιδή.»

146 Το άρθρο 5 του κανονισμού 619/71 προβλέπει:

«Τα κράτη μέλη προβαίνουν στον έλεγχο, επί τόπου, με δειγματοληπτική επαλήθευση της ακριβείας των δηλώσεων των εκτάσεων όπου γίνεται η σπορά και η συγκομιδή, και των αιτήσεων για ενίσχυση που υποβλήθηκαν από τους παραγωγούς.»

147 Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1164/89 της Επιτροπής, της 28ης Απριλίου 1989, για τις λεπτομέρειες εφαρμογής σχετικά με την ενίσχυση για το κλωστικό λινάρι και την κάνναβη (ΕΕ L 121, σ. 4), ορίζει στο άρθρο 4, στοιχείο α', ότι η ενίσχυση χορηγείται μόνο για τις εκτάσεις που έχουν εξ ολοκλήρου σπαρθεί και στις οποίες έχει γίνει η συγκομιδή και έχουν πραγματοποιηθεί οι κανονικές εργασίες καλλιέργειας.

148 Το άρθρο 6 του κανονισμού 1164/89 ορίζει:

«1. Ο έλεγχος που προβλέπεται στο άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) 619/71 αφορά τουλάχιστον 5 % των δηλώσεων για σπαρμένες εκτάσεις που αναφέρονται στο άρθρο 5 και ένα αντιπροσωπευτικό ποσοστό των αιτήσεων ενισχύσεως που αναφέρονται στο άρθρο 8, λαμβάνοντας υπόψη τη γεωγραφική κατανομή των συγκεκριμένων εκτάσεων.

2. Σε περίπτωση σημαντικών παρατυπιών που αφορούν το 6 % ή περισσότερο των πραγματοποιηθέντων ελέγχων, τα κράτη μέλη ανακοινώνουν αμελλητί την πληροφορία αυτή καθώς και τα μέτρα που έχουν ληφθεί στην Επιτροπή.»

149 Κατά το άρθρο 7 του κανονισμού 1164/89:

«Εάν ο έλεγχος που προβλέπεται στο άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) 619/71 αποδείξει ότι η έκταση που έχει δηλωθεί είναι:

α) μικρότερη από εκείνη που διαπιστώθηκε κατά τον έλεγχο, λαμβάνεται υπόψη η διαπιστωθείσα έκταση·

β) μεγαλύτερη από εκείνη που διαπιστώθηκε κατά τον έλεγχο, με την επιφύλαξη ενδεχομένων κυρώσεων που προβλέπονται από την εθνική νομοθεσία, η έκταση που λαμβάνεται υπόψη είναι εκείνη που διαπιστώθηκε μειωμένη κατά τη διαφορά μεταξύ της έκτασης που δηλώθηκε αρχικά και εκείνης που διαπιστώθηκε, εκτός από την περίπτωση κατά την οποία η διαφορά θεωρείται δικαιολογημένη από το συγκεκριμένο κράτος μέλος· στην περίπτωση αυτή, λαμβάνεται υπόψη η διαπιστωθείσα έκταση.

Τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή για τα μέτρα που έλαβαν κατ' εφαρμογή του παρόντος άρθρου.»

150 Από τη συνοπτική έκθεση 1994 στην οποία παραπέμπει η συνοπτική έκθεση 1995 προκύπτει ότι οι έλεγχοι των δαπανών υπήρξαν ανεπαρκείς στην Ισπανία και ότι η κοινοτική νομοθεσία δεν εφαρμόστηκε ορθά και για τον λόγο αυτό η Επιτροπή εφάρμοσε κατ' αποκοπήν διόρθωση 10 % επί του ποσού των δαπανών για τα οικονομικά έτη 1994 και 1995.

151 Συγκεκριμένα, από την εν λόγω συνοπτική έκθεση προκύπτει ότι οι αρμόδιες αρχές δεν διενήργησαν διοικητικό έλεγχο των εκτάσεων και των αιτήσεων, ότι κατά τη διενέργεια των επιτοπίων ελέγχων δεν τηρήθηκαν οι όροι του άρθρου 5 του κανο-

νισμού 619/71, δεδομένου ότι οι εκθέσεις που συνέταξαν οι ελεγκτές ήταν ασαφείς και ότι δεν έγινε καμία προσπάθεια ελέγχου των ποσοτήτων κλωστικού λιναριού και κάνναβης που συγκομίστηκαν και πωλήθηκαν, ότι ο μηχανισμός του άρθρου 7, στοιχείο β', του κανονισμού 1164/89 δεν εφαρμόστηκε ορθά λόγω της παντελούς απουσίας ελέγχου προς εξακρίβωση του αν οι συμβάσεις προμήθειας που προσκόμισαν οι αιτούντες ενίσχυση εκτελέστηκαν πράγματι και ότι οι αρμόδιες αρχές δεν συντόνισαν ούτε έλεγξαν τις προσπάθειες των αυτόνομων περιφερειών, δημιουργώντας αυξημένο κίνδυνο ζημιών για το ΕΓΤΠΕ. Επιπλέον, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι ισπανικές αρχές όφειλαν να χρησιμοποιήσουν τα στοιχεία που είχαν συλλέξει στο πλαίσιο του ΟΣΔΕ, ακόμη και αν η σχετική ρύθμιση δεν το απαιτούσε, εφόσον τα στοιχεία αυτά αποδείχθηκαν αποτελεσματικά για τη διενέργεια των ελέγχων.

152 Η Ισπανική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί τις περισσότερες διαπιστώσεις της Επιτροπής, αλλά υποστηρίζει, πρώτον, ότι, καίτοι η Επιτροπή δικαιολόγησε την οικονομική διόρθωση με το γεγονός ότι χρησιμοποιήθηκαν ποσότητες σπόρων πολύ χαμηλότερες από τις κανονικές και ότι σημειώθηκε πολύ χαμηλή απόδοση σε σπόρους λιναριού, η εν λόγω κυβέρνηση επισημαίνει ότι το άρθρο 4, στοιχείο α', του κανονισμού 1164/89, που είχε εφαρμογή κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών, δεν προέβλεπε την υποχρέωση επιτεύξεως ορισμένης απόδοσης, αλλά απλώς την πραγματοποίηση «κανονικών εργασιών», όρο τον οποίο ο κανονισμός αυτός δεν προσδιορίζει εννοιολογικά.

153 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι, όπως ορθά επισήμανε η Επιτροπή, η χρησιμοποίηση μικρών ποσοτήτων σπόρων και οι χαμηλές αποδόσεις άφησαν υπόνοιες ότι χορηγήθηκαν ενισχύσεις για εκτάσεις που δεν καλλιεργήθηκαν ορθά, οπότε οι αρμόδιες αρχές όφειλαν να αρνηθούν τη χορήγηση ενισχύσεων.

154 Δεύτερον, η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι κατά τον χρόνο των επιδίκων ελέγχων δεν υπήρχε υποχρέωση διενέργειας των ελέγχων σε συνδυασμό με τα στοιχεία που είχαν συλλεγεί στο πλαίσιο του ΟΣΔΕ.

155 Συναφώς, επισημαίνεται ότι, ακόμη και αν η κοινοτική νομοθεσία δεν επέβαλλε συνδυασμένους ελέγχους, έπρεπε να διενεργηθούν εφόσον υπήρχε η δυνατότητα. Πράγματι, από το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 729/70 προκύπτει ότι οι έλεγχοι πρέπει να δίνουν τη δυνατότητα να εξασφαλίζεται το σύννομο των χρηματοδοτουμένων από το ΕΓΤΠΕ πράξεων. Ακριβώς οι συνδυασμένοι έλεγχοι θα είχαν δώσει τη δυνατότητα να εξασφαλιστεί το σύννομο των πράξεων που χρηματοδοτήθηκαν.

156 Τέλος, η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 1164/89, εφόσον ελέγχθηκε ποσοστό άνω του 5 % των αιτήσεων.

157 Επ' αυτού αρκεί να σημειωθεί ότι το γεγονός ότι οι αρμόδιες αρχές διενήργησαν επαρκή αριθμό ελέγχων δεν επηρεάζει τη νομιμότητα της αποφάσεως 1999/187, αφού δεν αμφισβητείται ότι οι αιτιάσεις της Επιτροπής αφορούν την ποιότητα και όχι τον αριθμό των ελέγχων.

158 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι το αίτημα της Ισπανικής Κυβέρνησης, όσον αφορά την άρνηση επιβαρύνσεως του ΕΓΤΠΕ με ορισμένες δαπάνες της ενισχύσεως για το κλωστικό λινάρι και την κάνναβη, πρέπει να απορριφθεί.

Καθυστερημένες πληρωμές σε διάφορους τομείς

159 Από τη συνοπτική έκθεση 1995 προκύπτει ότι αποφασίστηκε η οικονομική διόρθωση ύψους 3 362 203 596 ESP που αντιστοιχεί σε καθυστερήσεις πληρωμών στους τομείς των αροτραίων καλλιεργειών, των πριμοδοτήσεων βοοειδών και λιπαρών ουσιών και ότι η απόφαση 1999/187 εκδόθηκε ενώ δεν είχε ακόμη διατυπώσει τη γνώμη του το όργανο συμβιβασμού.

160 Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 296/96 της Επιτροπής, της 16ης Φεβρουαρίου 1996, για τα στοιχεία που πρέπει να διαβιβάζουν τα κράτη μέλη και για τη μηνιαία ανάληψη των δαπανών που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο του τμήματος Εγγυήσεων του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 2776/88 (ΕΕ L 39, σ. 5), αφαιρέθηκε ένα μέρος του ποσού αυτού, δηλαδή το ποσό των 1 951 844 235 ESP από τα ποσά που προκατέβαλε η Επιτροπή στις ισπανικές αρχές για τους μήνες από Νοέμβριο μέχρι Αύγουστο του οικείου έτους. Το υπόλοιπο, δηλαδή το ποσό του 1 410 359 361 ESP, δεν αφαιρέθηκε από τις προκαταβολές για τον Σεπτέμβριο και τον Οκτώβριο του έτους αυτού αλλά, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 296/96, με την απόφαση εκκαθαρίσεως των λογαριασμών για το 1995. Λόγω του ότι η Ισπανική Κυβέρνηση αμφισβήτησε ενώπιον του οργάνου συμβιβασμού, το οποίο δεν είχε ακόμη διατυπώσει τα πορίσματά του κατά τον χρόνο της εκδόσεως της αποφάσεως 1999/187, ορισμένες μειώσεις που εφάρμοσε η Επιτροπή, η τελευταία διατύπωσε αρνητική επιφύλαξη ως προς το δικαίωμα να επανεξετάσει τις μειώσεις μετά την περάτωση της διαδικασίας συμβιβασμού.

161 Η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, αφού η διαδικασία συμβιβασμού δεν είχε περατωθεί, η Επιτροπή δεν έπρεπε να αφαιρέσει το ποσό των 1 410 359 361 ESP το οποίο δεν είχε αφαιρεθεί από τις μηνιαίες προκαταβολές. Συνεπώς, η απόφαση περί επιστροφής του ποσού αυτού έπρεπε να αναβληθεί και να ληφθεί στο πλαίσιο μεταγενέστερης εκκαθάρισης.

162 Η Επιτροπή απαντά ότι αν, αντί να διατυπώσει αρνητική επιφύλαξη, είχε διαχωρίσει τις δαπάνες του οικονομικού έτους 1995, θα έπρεπε να επιφυλάξει τα ποσά αυτά για το προσφεύγον, αναμένοντας την περάτωση της διαδικασίας συμβιβασμού. Όμως, στην πλειονότητα των περιπτώσεων, οι προτεινόμενες διορθώσεις επιβεβαιώνονται και το οικείο κράτος μέλος οφείλει αν επιστρέψει συντόμως τα επίδικα ποσά. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι για τους λόγους αυτούς προτιμά τη μέθοδο των αρνητικών επιφυλάξεων.

163 Συναφώς, επισημαίνεται ότι μια απόφαση εκκαθαρίσεως λογαριασμών που τελεί υπό αρνητική επιφύλαξη δεν είναι οριστική, δεδομένου ότι η Επιτροπή οφείλει να την επανεξετάσει υπό το φως των πορισμάτων του οργάνου συμβιβασμού.

164 Πράγματι, στην περίπτωση που η διαδικασία συμβιβασμού δεν έχει ακόμη περατωθεί και τα πορίσματα που προκύπτουν από τη διαδικασία αυτή δεν έχουν εφαρμοστεί, η Επιτροπή δικαιούται να εγκρίνει τους λογαριασμούς επιφυλασσόμενη του δικαιώματος να διορθώσει την απόφαση στο πλαίσιο μεταγενέστερης εκκαθάρισης (βλ., κατ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 29ης Ιανουαρίου 1998, C-61/95, Ελλάδα κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. I-207, σκέψη 30).

165 Δεδομένου ότι η Επιτροπή ενήργησε κατ' αυτόν τον τρόπο εν προκειμένω, πρέπει να απορριφθεί το αίτημα της Ισπανικής Κυβέρνησης όσον αφορά την άρνηση επιβαρύνσεως του ΕΓΤΠΕ με τις καθυστερημένες πληρωμές.

166 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι η απόφαση 1999/186 πρέπει να ακυρωθεί, κατά το μέτρο που εξαιρεί από την κοινοτική χρηματοδότηση τις δαπάνες που πραγματοποίησε το Βασίλειο της Ισπανίας πριν από τις 12 Μαρτίου 1996 για ενίσχυση στην παραγωγή ελαιολάδου, καθώς και η απόφαση 1999/187, κατά το μέτρο που εξαιρεί από την κοινοτική χρηματοδότηση το ποσό των 1 355 544 657 ESP που αντιπροσωπεύει τους οφειλόμενους τόκους στο πλαίσιο του συστήματος συμπληρωματικής εισφοράς επί των γαλακτοκομικών προϊόντων, και να απορριφθεί η προσφυγή κατά τα λοιπά.

Επί των δικαστικών εξόδων

167 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Επειδή η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη του Βασιλείου της Ισπανίας και αυτό ηττήθηκε κατά τα περισσότερα αιτήματά του, πρέπει αυτό να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) **Ακυρώνει την απόφαση 1999/186/ΕΚ της Επιτροπής, της 3ης Φεβρουαρίου 1999, για την εξαίρεση από την κοινοτική χρηματοδότηση ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, κατά το μέτρο που εξαιρεί από την κοινοτική χρηματοδότηση τις δαπάνες που πραγματοποίησε το Βασίλειο της Ισπανίας πριν από τις 12 Μαρτίου 1996 για ενίσχυση στην παραγωγή ελαιολάδου.**

2) **Ακυρώνει την απόφαση 1999/187/ΕΚ της Επιτροπής, της 3ης Φεβρουαρίου 1999, σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών που υποβλήθηκαν από τα κράτη μέλη όσον αφορά τις δαπάνες του τμήματος Εγγυήσεων του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, τμήμα Εγγυήσεων, για το 1995, κατά το μέτρο που εξαιρεί από την κοινοτική χρηματοδότηση το ποσό των 1 355 544 657 ESP που αντιστοιχεί σε οφειλόμενους τόκους, στο πλαίσιο του συστήματος συμπληρωματικής εισφοράς επί των γαλακτοκομικών προϊόντων.**

3) Απορρίπτει την προσφυγή κατά τα λοιπά.

4) Καταδικάζει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.

Macken Gulmann Schintgen

Σκουρής Cunha Rodrigues

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 21 Μαρτίου 2002.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Η Πρόεδρος του έκτου τμήματος

F. Macken