ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)

της 13ης Ιουλίου 2000 *

Στην υπόθεση C-46/97,

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

προσφεύγουσα,

κατά

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

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ελληνική.

που έχει ως αντικείμενο τη μερική ακύρωση, κατά το μέρος που αφορά την Ελληνική Δημοκρατία, της αποφάσεως 96/701/ΕΚ της Επιτροπής, της 20ής Νοεμβρίου 1996, για τροποποίηση της αποφάσεως 96/311/ΕΚ σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών των κρατών μελών στο πλαίσιο των δαπανών που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1992 καθώς και για ορισμένες δαπάνες για το οικονομικό έτος 1993 (ΕΕ L 323, σ. 26),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

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

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

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

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

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

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 6 Φεβρουαρίου 1997, η Ελληνική Δημοκρατία ζήτησε δυνάμει του άρθρου 173, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 230, πρώτο εδάφιο, ΕΚ) τη μερική ακύρωση, κατά το μέρος που την αφορά, της αποφάσεως 96/701/ΕΚ της Επιτροπής, της 20ής Νοεμβρίου 1996, για τροποποίηση της αποφάσεως 96/311/ΕΚ σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών των κρατών μελών στο πλαίσιο των δαπανών που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1992 καθώς και για ορισμένες δαπάνες για το οικονομικό έτος 1993 (ΕΕ L 323, σ. 26).

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

— 5 251 911 509 δρχ. για ενίσχυση στην παραγωγή ελαιολάδου·

— 61 090 105 δρχ. για τον οίνο (οριστική εγκατάλειψη αμπελουργικών εκτάσεων)·

— 12 910 334 855 δρχ. για ενίσχυση στην παραγωγή βάμβακος·

— 3 916 884 473 δρχ. για τον καπνό.

3 Οι λόγοι των γενομένων διορθώσεων συγκεφαλαιώνονται στη συνοπτική έκθεση VI/6355/95, της 27ης Μαρτίου 1996, σχετικά με τα αποτελέσματα των ελέγχων για την εκκαθάριση λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1992 καθώς και για ορισμένες δαπάνες για το οικονομικό έτος 1993 (στο εξής: συνοπτική έκθεση) και σε δύο συμπληρώματα της 14ης Ιουνίου και 23ης Σεπτεμβρίου 1996.

Επί των δαπανών σχετικά με την ενίσχυση στην παραγωγή ελαιολάδου

4 Κατά τη συνοπτική έκθεση, οι έλεγχοι στην Ελλάδα δεν αποκάλυψαν καμία σημαντική αλλαγή σε σχέση με την κατάσταση που καταγγέλθηκε κατά τις εκκαθαρίσεις των ετών 1990 και 1991. Έτσι, εξακολουθούσε να μην υπάρχει ελαιοκομικό μητρώο και συνέχιζε να μη μπορεί να γίνει χρήση μηχανογραφημένων δελτίων.

5 Επί πλέον, η συνοπτική έκθεση αναφέρει σοβαρές διαρθρωτικές αδυναμίες στο σύστημα διαχειρίσεως και ελέγχων των αιτήσεων ενισχύσεως, αδυναμίες τις οποίες συγκεφαλαιώνει σε 18 σημεία. Εν προκειμένω, διαπιστώνεται ιδίως έλλειψη συντονισμού μεταξύ των αρμοδίων τοπικών και εθνικών υπηρεσιών και ανεπάρκεια ελέγχων. Κατά τη συνοπτική έκθεση, οι έλεγχοι που διενεργούνται από τις ελληνικές αρχές, οι οποίοι αντικαθιστούν τους ελέγχους που προβλέπονται από τους κοινοτικούς κανονισμούς, ελάχιστη χρησιμότητα έχουν για τη μείωση του κινδύνου στον οποίο είναι εκτεθειμένες οι δαπάνες ΕΓΤΠΕ.

6 Η Ελληνική Κυβέρνηση θεωρεί ότι οι αιτιάσεις που διατυπώνονται στη συνοπτική έκθεση είναι αβάσιμες.

7 Όσον αφορά την έλλειψη ελαιοκομικού μητρώου, υπενθυμίζει ότι, ήδη στην απόφαση της 4ης Ιουλίου 1996, C-50/94, Ελλάς κατά Επιτροπής (Συλλογή 1996, σ. I--3331), το Δικαστήριο σημείωσε ότι η Ελληνική Δημοκρατία ενημέρωσε την Επιτροπή για τις δυσκολίες καταρτίσεως ελαιοκομικού μητρώου μετά τις 31 Οκτωβρίου 1988, την ημερομηνία που καθόρισε για την ολοκλήρωση των εργασιών ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3453/80 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1980, περί τροποποιήσεως του κανονισμού (ΕΟΚ) 154/75 του Συμβουλίου περί καταρτίσεως ελαιοκομικού μητρώου στα κράτη μέλη που παράγουν ελαιόλαδο (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/032, σ. 121). Για τον λόγο αυτόν, το Δικαστήριο επικύρωσε τη δημοσιονομική διόρθωση του 10 % που επιβλήθηκε για το οικονομικό έτος 1990. Κατά συνέπεια, έχει επιβληθεί κύρωση.

8 Η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι από το 1991 η Επιτροπή ήταν πλήρως ενήμερη και υπήρξε βασικός αρωγός της Ελληνικής Δημοκρατίας στις προσπάθειες που η τελευταία κατέβαλλε για να υπερνικήσει εν προκειμένω τις αντικειμενικές δυσκολίες. Κατά συνέπεια, πληρούται η πρώτη από τις προαναφερθείσες προϋποθέσεις, δηλαδή η έγκαιρη ενημέρωση του αρμοδίου κοινοτικού οργάνου. Δεδομένου ότι υπήρξε επίσης καλόπιστη συνεργασία μεταξύ των ελληνικών αρχών και της Επιτροπής καθ' όλη τη σχετική περίοδο, δηλαδή κατά το οικονομικό έτος 1992, δεν έπρεπε να γίνει καμία διόρθωση όσον αφορά την έλλειψη ελαιοκομικού μητρώου.

9 Πρέπει να υπομνηστεί πρώτον ότι, κατά τον κανονισμό 3453/80, η Ελληνική Δημοκρατία όφειλε να καταρτίσει ελαιοκομικό μητρώο το αργότερο στις 31 Οκτωβρίου 1988.

10 Επιβάλλεται η διαπίστωση δεύτερον ότι η Ελληνική Δημοκρατία δεν τήρησε την προθεσμία αυτή και ότι κατά το οικονομικό έτος 1992 εξακολουθούσε να μην υπάρχει ελαιοκομικό μητρώο.

11 Τρίτον, στην προαναφερθείσα απόφαση της 4ης Ιουλίου 1996, Ελλάς κατά Επιτροπής, και στην απόφαση της 29ης Ιανουαρίου 1998, C-61/95, Ελλάς κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. I-207, σκέψη 12), το Δικαστήριο έχει ήδη απορρίψει τα

επιχειρήματα της Ελληνικής Κυβερνήσεως περί απόλυτης αδυναμίας καταρτίσεως ελαιοκομικού μητρώου. Συγκεκριμένα, η κυβέρνηση αυτή προέβαλε τα επιχειρήματα αυτά μόνο μετά την ημερομηνία που καθορίζεται στον κανονισμό 3453/80 και δεν προέβη σε κανένα διάβημα προς τα κοινοτικά όργανα για να αλλάξει η ημερομηνία αυτή (βλ., με το αυτό πνεύμα, την απόφαση της 14ης Ιουλίου 1994, C-353/92, Ελλάς κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1994, σ. I-3411, σκέψη 39).

12 Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν μπορεί να αναγνωριστεί απόλυτη αδυναμία συμμορφώσεως προς τις επιταγές του κανονισμού 3453/80.

13 Όσον αφορά τα μηχανογραφημένα δελτία, η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι τα δελτία αυτά υφίστανται από το 1985 και λειτουργούν ικανοποιητικά. Εν πάση περιπτώσει, τα όποια κενά συνδέονται με την έλλειψη ελαιοκομικού μητρώου, καθόσον στο μητρώο αυτό θα έπρεπε να περιλαμβάνονται πολλά αναγκαία στοιχεία για το δελτίο. Συνεπώς, κατά την κυβέρνηση αυτή, τα προεκτεθέντα ως προς την έλλειψη ελαιοκομικού μητρώου ισχύουν mutatis mutandis για τα μηχανογραφημένα δελτία. Πάντως, όταν η ελεγκτική διαδικασία αποδεικνύεται ανεπαρκής, γίνονται πρόσθετες εξακριβώσεις και συμπληρωματικοί έλεγχοι.

14 Το άρθρο 16, παράγραφος 1, 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), επιβάλλει σε κάθε κράτος μέλος παραγωγής την υποχρέωση να δημιουργήσει και να ενημερώνει διαρκή μηχανογραφημένα δελτία ελαιοκομικών στοιχείων. Το άρθρο 14, παράγραφος 5, του κανονισμού αυτού καλεί τα κράτη μέλη να χρησιμοποιούν τα δελτία αυτά για τους ελέγχους και τις εξακριβώσεις που προβλέπει ο κανονισμός αυτός. Στα εν λόγω δελτία πρέπει να περιέχονται όλα τα κατάλληλα στοιχεία για να διευκολύνονται οι ελεγκτικές εργασίες και ο γρήγορος εντοπισμός των παρατυπιών (άρθρο 16, παράγραφος 2). Επί πλέον, τα κράτη μέλη καταχωρούν στο δελτίο τα βασικά στοιχεία του ελαιοκομικού μητρώου μόλις αυτά είναι διαθέσιμα [άρθρο 11, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΟΚ) 3061/84 της Επιτροπής, της 31ης Οκτωβρίου 1984, για λεπτομέρειες εφαρμογής του καθεστώτος ενισχύσεως στην παραγωγή ελαιολάδου (ΕΕ L 288, σ. 52), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 98/89 της Επιτροπής, της 17ης Ιανουαρίου 1989 (ΕΕ L 14, σ. 14)].

15 Το άρθρο 11, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, του κανονισμού 3061/84, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 98/89, ορίζει ότι η επιχειρησιακή εφαρμογή του συνόλου των στοιχείων του μηχανογραφημένου δελτίου πρέπει να γίνει πριν από τις 31 Οκτωβρίου 1990. Επί πλέον, τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν τα στοιχεία για τους ελέγχους στο μέτρο που έχουν δημιουργηθεί συγκεκριμένα δελτία (άρθρο 11, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, του κανονισμού 3061/84, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 98/89).

16 Εν προκειμένω, αρκεί η διαπίστωση ότι η Ελληνική Κυβέρνηση δεν αντέκρουσε με εμπεριστατωμένο τρόπο τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι τα μηχανογραφημένα δελτία δεν ήσαν λειτουργικά. Αντιθέτως, με το έγγραφο αριθ. 292675 της 21ης Ιουλίου 1995, το Υπουργείο Γεωργίας πληροφόρησε την Επιτροπή ότι αντιμετωπίζει το πρόβλημα της ελλείψεως του αναγκαίου προσωπικού για την τροφοδότηση των δελτίων με τα αναγκαία στοιχεία για τη διενέργεια ελέγχων. Ο ισχυρισμός αυτός εμποδίζει και το να αναγνωριστεί απόλυτη αδυναμία συμμορφώσεως προς τις επιταγές του τροποποιημένου κανονισμού 3061/84 σχετικά με τη δημιουργία των δελτίων.

17 Τέλος, όσον αφορά την αποτελεσματικότητα του εφαρμοσθέντος συστήματος ελέγχου, η Ελληνική Κυβέρνηση θεωρεί ότι ο κατάλογος των 18 ελλείψεων είναι τελείως αόριστος, δεν στηρίζεται σε συγκεκριμένα στοιχεία και δεν δικαιολογεί καμία δημοσιονομική διόρθωση.

18 Όσον αφορά ειδικότερα την αιτίαση ότι είναι ανεπαρκείς οι έλεγχοι που έγιναν κατά το οικονομικό έτος 1992, η Ελληνική Κυβέρνηση τονίζει ότι οι έλεγχοι αυτοί είναι αναμφισβήτητα περισσότεροι και πληρέστεροι από τους ελέγχους που πραγματοποιήθηκαν κατά τα οικονομικά έτη 1991 και 1990, για τα οποία επίσης επιβλήθηκε δημοσιονομική διόρθωση 10 %.

19 Κατά το άρθρο 14, παράγραφος 1, του κανονισμού 2261/84, κάθε κράτος μέλος παραγωγής εφαρμόζει σύστημα ελέγχων που εξασφαλίζει ότι το προϊόν για το οποίο χορηγείται η ενίσχυση δικαιούται να λάβει την ενίσχυση αυτή.

20 Το άρθρο 14, παράγραφος 2, του κανονισμού 2261/84, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3500/90 του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 1990 (ΕΕ L 338, σ. 3), ορίζει ότι τα κράτη μέλη παραγωγής ελέγχουν τη δραστηριότητα κάθε οργανώσεως παραγωγών και κάθε ενώσεως, και ιδίως τις εργασίες των εν λόγω οργανισμών υπό την έννοια των άρθρων 8, παράγραφος 1, και 10, πρώτη περίπτωση, του ίδιου κανονισμού.

21 Το άρθρο 14, παράγραφος 3α, του κανονισμού 2261/84, όπως προστέθηκε από τον κανονισμό 3500/90, ορίζει ότι, για την καταβολή της ενισχύσεως στους ελαιοκαλλιεργητές των οποίων η μέση παραγωγή είναι τουλάχιστον 500 χγρ. ελαιολάδου ανά περίοδο εμπορίας, τα κράτη μέλη παραγωγής ελέγχουν:

— την ακρίβεια των δηλώσεων καλλιέργειας βάσει κριτηρίων που θα καθοριστούν,

— το αν η ποσότητα ελαιολάδου που αναγράφεται στην αίτηση ενισχύσεως αντιστοιχεί στην ποσότητα ελαιολάδου που προκύπτει από τα λογιστικά βιβλία αποθήκης των εγκεκριμένων ελαιοτριβείων,

— το αν η παραγωγή ελαιών που έχει δηλωθεί από κάθε ελαιοκαλλιεργητή ως έχουσα υποστεί σύνθλιψη σε εγκεκριμένο ελαιοτριβείο συμβιβάζεται, βάσει κριτηρίων που θα καθοριστούν, με τα στοιχεία που προκύπτουν από τη δήλωσή του καλλιέργειας.

22 Το άρθρο 14, παράγραφος 4, του κανονισμού 2261/84, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 3500/90, ορίζει ότι, όσον αφορά το ελαιόλαδο που παράγεται από ελαιοκαλλιεργητές των οποίων η μέση παραγωγή είναι κατώτερη των 500 χγρ. ελαιολάδου ανά περίοδο εμπορίας, ο έλεγχος πρέπει να καθιστά δυνατό να εξακριβωθεί:

— η ακρίβεια των δηλώσεων καλλιέργειας βάσει κριτηρίων που θα καθοριστούν,

— η ύπαρξη αποδείξεως ως προς τη σύνθλιψη των ελαιών σε εγκεκριμένο ελαιοτριβείο.

23 Το άρθρο 10, παράγραφος 2, του κανονισμού 3061/84, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 928/91 της Επιτροπής, της 15ης Απριλίου 1991 (ΕΕ L 94, σ. 5), ορίζει ότι τα κράτη μέλη ελέγχουν επί τόπου ένα αντιπροσωπευτικό ποσοστό ελαιοκαλλιεργητών που θα καθοριστεί. Στην περίπτωση που η διενέργεια των ελέγχων αυτών έχει ανατεθεί σε οργανισμό ελέγχου, το ποσοστό αυτό αναγράφεται στο πρόγραμμα δραστηριοτήτων του οργανισμού. Το ποσοστό διαφέρει αναλόγως του αν τα βασικά στοιχεία του ελαιοκομικού μητρώου είναι διαθέσιμα στις σχετικές ζώνες. Οι έλεγχοι πρέπει να γίνονται κατά προτεραιότητα στους ελαιοκαλλιεργητές των οποίων το παραγωγικό δυναμικό έχει υποστεί σημαντικές μεταβολές.

24 Τέλος, το άρθρο 10, παράγραφος 3, του κανονισμού 3061/84, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 928/91, ορίζει ότι, για τον έλεγχο της ακρίβειας των δηλώσεων καλλιέργειας κατά το άρθρο 14, παράγραφοι 3α και 4, του κανονισμού 2261/84, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 3500/90, τα κράτη μέλη παραγωγής λαμβάνουν υπόψη, μεταξύ άλλων, τα στοιχεία που προκύπτουν από το ελαιοκομικό μητρώο και από τα μηχανογραφημένα δελτία, τα στοιχεία που προκύπτουν από επιτόπιους ελέγχους με αντικείμενο τον ελαιοκαλλιεργητή, καθώς και τις αποδόσεις σε ελιές και ελαιόλαδο που έχουν καθοριστεί για τη ζώνη της σχετικής εκμεταλλεύσεως ή των σχετικών εκμεταλλεύσεων.

25 Εν προκειμένω, εξ αρχής αρκεί η διαπίστωση ότι η Ελληνική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί τους αριθμούς της Επιτροπής κατά τους οποίους, σε εθνικό επίπεδο, το ποσοστό των επιτοπίων ελέγχων που αφορούν τους συνεταιρισμούς παραγωγών ήταν της τάξεως του 0,1 %, 0,21 % και 0,13 % αντιστοίχως για τις περιόδους εμπορίας 1990/91, 1991/92 και 1992/93. Τα ποσοστά που αφορούν τους μη συνεταιρισμένους παραγωγούς ήσαν της τάξεως του 0,8 % και 0,87 % αντιστοίχως για τις περιόδους εμπορίας 1991/92 και 1992/93. Και από έγγραφα που παρασχέθηκαν από τις ελληνικές αρχές προκύπτει ότι για τις περιόδους ελέγχου 1991-1992 το ποσοστό ελέγχων ανήλθε στο 0,22 % των ελαιοκαλλιεργητών.

26 Είναι προφανές ότι οι έλεγχοι αυτοί είναι ανεπαρκείς για να αντισταθμιστεί η έλλειψη ελαιοκομικού μητρώου και λειτουργικών μηχανογραφημένων δελτίων. Εξάλλου, λαμβανομένου υπόψη ότι η Ελληνική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί με εμπεριστατωμένο τρόπο τις άλλες ελλείψεις που διαπιστώνονται στη συνοπτική έκθεση, μεταξύ των οποίων την εν γένει χαλαρότητα της διαδικασίας ελέγχου, την έλλειψη μεθοδολογίας και συστήματος που να επιτρέπει τη διασταύρωση πληροφοριών, καθώς και την αδυναμία του αρμοδίου οργανισμού να ελέγχει αποτελεσματικά τη χρηματοδότηση των οργανώσεων παραγωγών λόγω διαπλοκής δραστηριοτήτων και συμφερόντων, πρέπει να συναχθεί ότι η δημοσιονομική διόρθωση του 10 % για τις σοβαρές ελλείψεις στο σύστημα ελέγχου του καθεστώτος ενισχύσεως στην παραγωγή ελαιολάδου είναι πλήρως δικαιολογημένη.

Επί των δαπανών σχετικά με την ενίσχυση για την οριστική εγκατάλειψη αμπελουργικών εκτάσεων

27 Κατά τη συνοπτική έκθεση, διαπιστώθηκε για τρίτο συνεχόμενο έτος ότι οι ελληνικές αρχές δεν έχουν εφαρμόσει τη σύσταση που ανακοινώθηκε με επίσημες επιστολές και που αναφέρουν οι συνοπτικές εκθέσεις για τα οικονομικά έτη 1990 και 1991, δηλαδή ότι οι περιφερειακοί ελεγκτές που προβαίνουν στον διοικητικό έλεγχο των φακέλων δεν πρέπει να είναι οι ίδιοι με εκείνους που μεταβαίνουν επί τόπου πριν και μετά από την εκρίζωση των αμπελουργικών εκτάσεων. Συγκεκριμένα, διαπιστώθηκε ότι η πρακτική αυτή δημιουργεί ανώμαλες καταστάσεις.

28 Η συνοπτική έκθεση διαπιστώνει επί πλέον ότι, λαμβανομένης υπόψη της ελλείψεως αμπελουργικού μητρώου και κτηματολογίου στην Ελληνική Δημοκρατία, το εν λόγω κράτος μέλος δεν έλαβε επαρκή μέτρα για την άμβλυνση των συνεπειών της ελλείψεως αξιοπίστου συστήματος αναγνωρίσεως και μετρήσεως των εκτάσεων, ιδίως με την ενίσχυση του συστήματος επιθεωρήσεως των εκτάσεων που εκριζώνονται. Συγκεκριμένα, η διενέργεια συμπληρωματικών ετησίων αντιπροσωπευτικών ελέγχων με δειγματοληψία σε ποσοστό 1 % του αριθμού των ελεγχθέντων φακέλων δεν κρίνεται επαρκής για την κάλυψη της ελλείψεως αμπελουργικού μητρώου και κτηματολογίου.

29 Κατά συνέπεια, η Επιτροπή επέβαλε κατ' αποκοπήν διόρθωση 2 % επί όλων των δαπανών του μέτρου αυτού.

30 Η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η δημοσιονομική διόρθωση στον τομέα του οίνου στηρίζεται σε εσφαλμένη εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών.

31 Κατ' αυτήν, οι επιτόπιοι έλεγχοι αφορούσαν όχι μόνο το σύνολο των αιτήσεων πριν από την εκρίζωση, αλλά και το σύνολο των αιτήσεων μετά την εκρίζωση, για την επιτόπια διαπίστωσή της. 18 333 αιτήσεις ελέγχθηκαν και εγκρίθηκαν κατά την περίοδο 1990-1991, 17 061 κατά την περίοδο 1991-1992 και 7 000 κατά την περίοδο 1992-1993, ενώ ο αριθμός αγροτεμαχίων ανά αμπελουργό ήταν κατά μέσον όρο δύο.

32 Στη συνέχεια, όσον αφορά την περιεχόμενη στη συνοπτική έκθεση διαπίστωση ότι οι περιφερειακοί ελεγκτές που προέβησαν στον διοικητικό έλεγχο των φακέλων δεν έπρεπε να είναι οι ίδιοι με εκείνους που μεταβαίνουν επί τόπου πριν και μετά από την εκρίζωση των αμπελουργικών εκτάσεων καθόσον η πρακτική αυτή δημιουργεί ανώμαλες καταστάσεις, η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι, για λόγους που ανάγονται στην έλλειψη αμπελουργικού μητρώου, οι γεωπόνοι που προέβησαν στον έλεγχο πριν από την εκρίζωση διενήργησαν και τον έλεγχο μετά την εκρίζωση ακριβώς διότι γνώριζαν τα σχετικά αγροτεμάχια και την τοποθεσία τους.

33 Όσον αφορά το ποσοσό των συμπληρωματικών ελέγχων, η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι το γεγονός ότι η Επιτροπή αμφισβήτησε για πρώτη φορά το 1996, κατά την εκκαθάριση των λογαριασμών για το οικονομικό έτος 1992, ότι το εν λόγω ποσοστό (1 %) συμπληρωματικών ελέγχων είναι αρκετό και, επί πλέον, το γεγονός ότι έπραξε τούτο το 1996, το τελευταίο έτος εφαρμογής του μέτρου της οριστικής εγκαταλείψεως αμπελώνων, όταν δεν είχε πλέον τη δυνατότητα να αυξήσει το ποσοστό αυτό για τα επόμενα οικονομικά έτη, δείχνουν τουλάχιστον έλλειψη καλής πίστεως εκ μέρους της Επιτροπής.

34 Πρέπει να υπομνηστεί ότι ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1442/88 του Συμβουλίου, της 24ης Μαΐου 1988, για τη χορήγηση, για τις αμπελουργικές περιόδους 1988/89 μέχρι 1995/96, πριμοδοτήσεων για οριστική εγκατάλειψη αμπελουργικών εκτάσεων (ΕΕ L 132, σ. 3), έχει ως αντικείμενο την ενθάρρυνση της εγκαταλείψεως αμπελουργικών εκτάσεων με τη χορήγηση πριμοδοτήσεων των οποίων το ποσό είναι ανάλογο της παραγωγικότητας των σχετικών εκτάσεων, για να ληφθούν υπόψη τόσο το κόστος των εργασιών εκριζώσεως και η απώλεια του δικαιώματος αναφυτεύσεως όσο και η απώλεια μελλοντικών εσόδων.

35 Για να εξασφαλίσει την αποτελεσματικότητα και τον έλεγχο του συστήματος, η Επιτροπή, με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2729/88, της 31ης Αυγούστου 1988, για τον καθορισμό των λεπτομερειών εφαρμογής του κανονισμού 1442/88 (ΕΕ L 241, σ. 108), καθόρισε τα στοιχεία που πρέπει να αναγράφονται στην αίτηση χορηγήσεως πριμοδοτήσεως και επέβαλε την εξακρίβωση των πληροφοριών αυτών. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού, ο αρμόδιος οργανισμός του κράτους μέλους πρέπει να εξακριβώνει τα στοιχεία που προβλέπει η παράγραφος 1, και μεταξύ αυτών την καλυπτόμενη από αμπέλια έκταση, ειδικευμένης ή μεικτής καλλιέργειας, που εκμεταλλεύεται ο αιτών και την εκφρασμένη σε εκτάρια, εκατοστά του εκταρίου ή τετραγωγικά μέτρα έκταση που καλύπτεται από τα προς εκρίζωση αμπέλια.

36 Τέλος, ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2048/89 του Συμβουλίου, της 19ης Ιουνίου 1989, περί των γενικών κανόνων σχετικά με την άσκηση ελέγχων στον αμπελοοινικό τομέα (ΕΕ L 202, σ. 32), ορίζει, στο άρθρο του 3, παράγραφος 1, ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για τη βελτίωση του ελέγχου της τηρήσεως της αμπελοοινικής ρυθμίσεως, ιδίως στους συγκεκριμένους τομείς που αναφέρονται εν παρατήματι, και μεταξύ αυτών στην εκρίζωση. Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού, η Επιτροπή δημιουργεί σώμα ειδικών υπαλλήλων στους οποίους ανατίθεται να συνεργάζονται κατά τους επιτόπιους ελέγχους με τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών για να εξασφαλίζεται η ομοιόμορφη εφαρμογή της αμπελοοινικής ρυθμίσεως, ιδίως στους τομείς που αναφέρει το άρθρο 3. Στη δέκατη έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2048/89 υπογραμμίζεται η ανάγκη εξασφαλίσεως του αντικειμενικού χαρακτήρα των ελέγχων.

37 Εν προκειμένω, οι διαπιστώσεις της Επιτροπής, οι οποίες έγιναν κατά τη διάρκεια ελεγκτικών αποστολών στην Ελλάδα, απεκάλυψαν ότι οι εθνικοί ελεγκτές δεν ήσαν σε θέση να δικαιολογήσουν τις εκτάσεις που έγιναν δεκτές στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας ελέγχου και εγκρίσεως των αιτήσεων. Οι επιφορτισμένοι με την

αποστολή υπάλληλοι του ΕΓΤΠΕ δεν μπόρεσαν να εξασφαλίσουν κανένα αντικειμενικό στοιχείο σχετικά με την αναγνώριση του αγροτεμαχίου, την ακριβή έκτασή του, την ταυτότητα του ιδιοκτήτη και την ακριβή τοποθεσία του αγροτεμαχίου. Η έλλειψη αμπελουργικού μητρώου, κτηματολογίου και λεπτομερών γεωγραφικών χαρτών επέβαλε την προσφυγή σε άτομο που γνωρίζει καλά την περιοχή, καθόσον τα μεμονωμένα αγροτεμάχια δεν αναγνωρίζονται με οριοθέτηση, αλλά με αναφορά στους ιδιοκτήτες των γειτονικών αγροτεμαχίων.

38 Από τις διαπιστώσεις αυτές, οι οποίες δεν αντικρούονται από την Ελληνική Κυβέρνηση, προκύπτει ότι το εφαρμοσθέν σύστημα ελέγχου στηρίζεται αποκλειστικώς στην ικανότητα και στις ενέργειες συγκεκριμένων υπαλλήλων, οι οποίοι είναι οι μόνοι που μπορούν να ελέγξουν την ακρίβεια των αιτήσεων χορηγήσεως πριμοδοτήσεως. Έτσι, αποκλείεται η εξακρίβωση από εξωτερικές υπηρεσίες, τόσο εθνικές όσο και κοινοτικές. Κατά συνέπεια, το σύστημα ελέγχου δεν έχει τον αντικειμενικό χαρακτήρα που απαιτεί η κοινοτική ρύθμιση.

39 Υπό τις συνθήκες αυτές, η δημοσιονομική διόρθωση του 2 % των δαπανών που δηλώθηκαν είναι δικαιολογημένη.

Επί των δαπανών σχετικά με την ενίσχυση στην παραγωγή βάμβακος

40 Η συνοπτική έκθεση υπενθυμίζει κατ' αρχάς ότι η υπόνοια σημαντικής απάτης στον τομέα του βάμβακος, υπόνοια που δημιουργήθηκε με τη διαπίστωση μιας ανεξήγητης αποκλίσεως, για την περίοδο 1991/92, μεταξύ της παραγωγής που εκτιμήθηκε από τις ελληνικές αρχές και της παραγωγής για την οποία ζητήθηκε ενίσχυση, οδήγησε την Επιτροπή, η οποία έλαβε υπόψη και την προϊστορία του προϊόντος αυτού (συνοπτική έκθεση των ετών 1989 και 1990), να ζητήσει στις 10 Ιουλίου 1992 από τις ελληνικές αρχές έρευνα βάσει του άρθρου 6 του κανονισμού (ΕΟΚ) 595/91 του Συμβουλίου, της 4ης Μαρτίου 1991, περί των ανωμαλιών και της ανακτήσεως των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών στα πλαίσια της χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής ως και της οργανώσεως ενός συστήματος πληροφορήσεως στον τομέα αυτόν και περί καταργήσεως του κανονισμού (ΕΟΚ) 283/72 (ΕΕ L 67, σ. 11).

41 Κατά την συνοπτική αυτή έκθεση, η έρευνα διεξήχθη, σε πρώτο στάδιο, από τις 26 Οκτωβρίου μέχρι τις 4 Δεκεμβρίου 1992 από κοινού από την Επιτροπή, τις ελληνικές αρχές και μια ανεξάρτητη εταιρία ελέγχου. Διαπιστώθηκαν ανωμαλίες καθώς και σημαντικές ελλείψεις στο σύστημα ελέγχου του Ελληνικού Οργανισμού Βάμβακος. Το δεύτερο στάδιο της έρευνας, το οποίο θα αφορούσε τις εξακριβώσεις που έπρεπε να γίνουν σε εκκοκκιστικές επιχειρήσεις και που προβλεπόταν να διαρκέσουν από τον Ιανουάριο μέχρι τον Ιούνιο του 1993, δεν πραγματοποιήθηκε, παρά τις επανειλημμένες αιτήσεις του ΕΓΤΠΕ.

42 Η συνοπτική έκθεση αναγνωρίζει ότι ιδίως για την περίοδο 1991/92 επιβλήθηκαν διοικητικές κυρώσεις και έγιναν δικαστικές ενέργειες κατά διαφόρων παραγωγών και εκκοκκιστικών επιχειρήσεων, ότι ελήφθησαν μέτρα για τη βελτίωση της ποιότητας του εθνικού συστήματος ελέγχου και ότι δημοσιεύθηκαν νέες εθνικές οδηγίες για τις περιόδους 1992/93, 1993/94 και 1994/95. Όμως, θεωρεί ότι τα στοιχεία αυτά δεν ανταποκρίνονται σε ικανοποιητικό βαθμό στις συγκεκριμένες αιτήσεις που το ΕΓΤΠΕ διατύπωσε από τον Φεβρουάριο του 1993 ειδικά όσον αφορά τα αποτελέσματα της έρευνας βάσει του άρθρου 6 του κανονισμού 595/91. Συγκεκριμένα, οι ελληνικές αρχές δεν ανακοίνωσαν ούτε το πόρισμα της έρευνας ούτε ακριβή αξιολόγηση της οικονομικής επιπτώσεως των ανωμαλιών που διαπιστώθηκαν.

43 Κατά συνέπεια, η Επιτροπή θεώρησε ότι η Ελληνική Δημοκρατία δεν τήρησε τις υποχρεώσεις που επιβάλλει το άρθρο 8, 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), κατά το οποίο τα κράτη μέλη λαμβάνουν, σύμφωνα με τις εθνικές νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις, τα αναγκαία μέτρα για να βεβαιώνονται τα ίδια ότι πραγματοποιήθηκαν και ότι είναι νομότυπες οι πράξεις που χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΠΕ, για να προλαμβάνουν και διώκουν τις παρανομίες και για να ανακτούν τα ποσά που απωλέσθηκαν κατόπιν παρανομιών ή αμελειών. Κατά συνέπεια, το ΕΓΤΠΕ πρότεινε δημοσιονομική διόρθωση 25 % των δαπανών για το οικονομικό έτος 1991.

44 Λαμβανομένων υπόψη ότι εξακολούθησε η έλλειψη πληροφοριών σχετικά με τη συνέχεια της έρευνας που ζητήθηκε το 1992, ότι οι δαπάνες του οικονομικού έτους 1992 έγιναν στο ίδιο πλαίσιο διαχειρίσεως και ελέγχου που ίσχυε το 1991 και ότι οι νέες οδηγίες εφαρμόστηκαν πραγματικά μόνον από την περίοδο 1993/94 και μετά, το

ΕΓΤΠΕ, μολονότι αναγνώρισε τις προόδους που όσον αφορά την υπάρχουσα συνεργασία σημειώθηκαν χάρη στο έργο μιας μεικτής ομάδας εργασίας, πρότεινε επίσης διόρθωση 25 % των δαπανών για το οικονομικό έτος 1992.

45 Στο από 23 Σεπτεμβρίου 1996 συμπλήρωμα της συνοπτικής εκθέσεως, η Επιτροπή αποφάσισε παρά ταύτα να μειώσει τις διορθώσεις για τα οικονομικά έτη 1991 και 1992 από 25 % σε 10 %, καθόσον οι έρευνες που διεξήχθησαν από το ΕΓΤΠΕ το 1995 και 1996 επιβεβαίωσαν ότι από τις ελληνικές αρχές ελήφθησαν επαρκή μέτρα για την αποκατάσταση της καλής συνεργασίας με την Επιτροπή και για την εξασφάλιση, από την παρούσα περίοδο, της συμμορφώσεως των ελέγχων των ενισχύσεων στην παραγωγή βάμβακος που γίνονται και στους μικρούς παραγωγούς.

46 Η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η διόρθωση του 10 % βασίζεται σε εσφαλμένη εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών και συνιστά κατάχρηση της εξουσίας της Επιτροπής ή υπέρβαση των ορίων της διακριτικής της εξουσίας.

47 Εν προκειμένω, υποστηρίζει κατ' αρχάς ότι οι διαπιστώσεις της συνοπτικής εκθέσεως δεν αντιστοιχούν σε κανέναν από τους λόγους που το έγγραφο VI/216/93, της 1ης Ιουνίου 1993, σχετικά με τις κοινές αρχές επί της εκκαθαρίσεως λογαριασμών αναφέρει ως λόγους που δικαιολογούν διόρθωση κατά 10 %. Συγκεκριμένα, ο κίνδυνος απωλειών για το ΕΓΤΠΕ είναι τελικά ανύπαρκτος, καθόσον οι ελάχιστες περιπτώσεις παρατυπιών ή απάτης που μπορούσαν αρχικώς να διαφύγουν εντοπίστηκαν έστω και σε μεταγενέστερο στάδιο, με αποτέλεσμα να επιβληθούν πρόστιμα και διοικητικές κυρώσεις, να καταλογιστούν από τα δικαστήρια ενδεχόμενες ποινικές ευθύνες σε συναλλασσόμενους και να ανακτηθούν τα ποσά που καταβλήθηκαν αχρεωστήτως.

48 Επί πλέον, κατά την Ελληνική Δημοκρατία, τα άρθρα 2, 3 και 8 του κανονισμού 729/70 προβλέπουν δημοσιονομικές διορθώσεις κατά των κρατών μελών μόνον όταν τα κράτη αυτά αμελούν να διενεργήσουν τους ελέγχους που είτε προβλέπονται από τους κανονισμούς είτε κρίνονται αναγκαίοι για να εξασφαλιστεί η κανονικότητα της

καταλογιστέας στο ΕΓΤΠΕ δαπάνης, και όχι όταν κάποιοι συναλλασσόμενοι παρατυπούν ή παρανομούν. Πάντως, οι ελληνικές αρχές όχι μόνο προέβησαν στους ελέγχους και επέβαλαν υψηλά πρόστιμα σε όλους όσους παρανόμησαν, αλλά και διαβίβασαν πλήθος φακέλων στους εισαγγελείς για τον καταλογισμό τυχόν ποινικών ευθυνών και, με τη μέθοδο του συμψηφισμού, ανέκτησαν το σύνολο των ποσών που καταβλήθηκαν αχρεωστήτως. Κατά συνέπεια, δεν έπρεπε να επιβληθεί στην Ελληνική Δημοκρατία η υψηλότατη δημοσιονομική διόρθωση του 10 %.

49 Η Ελληνική Κυβέρνηση υποστηρίζει εξάλλου ότι ήδη κατά το οικονομικό έτος 1992 είχε βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα του συστήματος ελέγχου, είχε ουσιαστικοποιηθεί η συνεργασία μεταξύ των ελληνικών και των κοινοτικών αρχών και είχαν περιοριστεί οι παρατυπίες. Ειδικότερα όσον αφορά τους ελέγχους της επιδοτούμενης παραγωγής, οι ελληνικές αρχές έλαβαν μέτρα όπως, μεταξύ άλλων, η εντατικοποίηση των ελέγχων στην παραγωγή και στη διακίνηση των προϊόντων χάρη στην πραγματοποίηση αιφνιδιαστικών ελέγχων από επιτροπές ή από την κεντρική υπηρεσία, χάρη στην καθιέρωση ημερησίων δελτίων ελέγχου εκκοκκιστηρίων κατά βάρδια με σκοπό τον εξειδικευμένο έλεγχο των φάσεων της εκκοκκίσεως και της παραγωγής εκκοκκισμένου βάμβακος και χάρη στην άμεση ενημέρωση των περιφερειακών υπηρεσιών και της κεντρικής υπηρεσίας για τα στοιχεία εισαγωγής συσπόρου βάμβακος, παραγωγής εκκοκκισμένου βάμβακος και διακινήσεως των προϊόντων, με την επί ημερησίας βάσεως αποστολή των ημερησίων δελτίων ελέγχου και των παραστατικών διακινήσεως των προϊόντων.

50 Πρέπει να υπομνηστεί ότι, κατά το άρθρο 10 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2169/81 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουλίου 1981, περί καθορισμού των γενικών κανόνων του καθεστώτος ενισχύσεως βάμβακος (ΕΕ L 211 σ. 2), τα κράτη μέλη παραγωγής καθιερώνουν ένα σύστημα ελέγχου που καθιστά δυνατό ιδίως να εξακριβώνεται η ποσότητα του κοινοτικού συσπόρου βάμβακος που εισέρχεται σε κάθε εκκοκκιστήριο, να διαπιστώνεται η ποσότητα του κοινοτικού συσπόρου βάμβακος που εκκοκκίστηκε και να ελέγχεται η τήρηση της ελάχιστης τιμής. Κατά το άρθρο 12 του κανονισμού αυτού, οι διατάξεις του κανονισμού 729/70 εφαρμόζονται mutatis mutandis στον τομέα που αφορά ο κανονισμός 2169/81.

51 Βάσει του άρθρου 8, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1201/89 της Επιτροπής, της 3ης Μαΐου 1989, περί λεπτομερειών εφαρμογής του καθεστώτος ενισχύσεως για το βαμβάκι (ΕΕ L 123, σ. 23), κάθε βαμβακοπαραγωγός υποβάλλει κάθε χρόνο δήλωση των σπαρμένων εκτάσεων πριν από μια ημερομηνία που καθορίζεται από το σχετικό κράτος μέλος και που, εκτός περιπτώσεως ανωτέρας βίας, δεν μπορεί να είναι μεταγενέστερη της 1ης Ιουλίου. Κατά το άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού, αν οι δηλωθείσες εκτάσεις διαφέρουν από τις εκτάσεις που διαπιστώθηκαν κατά τον έλεγχο που προβλέπεται στο άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο α', τα κράτη μέλη προσαρμόζουν τις σχετικές δηλώσεις και λαμβάνουν υπόψη τις προσαρμογές αυτές κατά τον καθορισμό του συνόλου των εκτάσεων που έχουν δηλωθεί.

52 Κατά το άρθρο 12, παράγραφος 1, του κανονισμού 1201/89, ο οργανισμός που ορίζεται προς τούτο από το κράτος μέλος παραγωγής εξακριβώνει, μεταξύ άλλων, ότι:

α) οι δηλώσεις των σπαρμένων εκτάσεων είναι ακριβείς με βάση επιτόπιο δειγματοληπτικό έλεγχο που αφορά τουλάχιστον το 5 % των δηλώσεων·

β) οι κατατεθειμένες συμβάσεις πληρούν τους όρους του άρθρου 10, ιδίως όσον αφορά την τήρηση της ελάχιστης τιμής·

γ) η ποσότητα βάμβακος για την οποία ζητήθηκε ενίσχυση αντιστοιχεί στην ποσότητα κοινοτικού συσπόρου βάμβακος που παρήχθη στην έκταση που αναγράφεται στη σύμβαση ή στις συμβάσεις·

δ) η ποσότητα βάμβακος για την οποία καταβλήθηκε η ενίσχυση αντιστοιχεί στην ποσότητα κοινοτικού βάμβακος που έχει πράγματι εκκοκκιστεί.

53 Τέλος, το άρθρο 12, παράγραφος 2, του κανονισμού 1201/89 ορίζει ότι ο αρμόδιος οργανισμός λαμβάνει υπόψη για την ενίσχυση μόνο την ποσότητα βάμβακος για την οποία πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις. Κατά το άρθρο 13 του κανονισμού αυτού, η λογιστική αποθήκης που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 2169/81 συνεπάγεται τουλάχιστον, και χωριστά για το σύσπορο βαμβάκι που συλλέγεται εντός και εκτός της Κοινότητας, την αναγραφή των ποσοτήτων συσπόρου βάμβακος, εκκοκκισμένου βάμβακος, σπόρων, ελαίου και χνουδιού βαμβακόσπορων που βρίσκονται σε απόθεμα την πρώτη ημέρα κάθε μήνα.

54 Από τη δικογραφία προκύπτει ότι η έρευνα που διεξήχθη στην Ελλάδα το 1992 και 1993 βάσει του κανονισμού 595/91 σχετικά με την απάτη στον τομέα του βάμβακος συμπληρώθηκε με πέντε ελεγκτικές αποστολές του ΕΓΤΠΕ, οι οποίες έλαβαν χώρα από τις 9 μέχρι τις 13 Ιανουαρίου 1995, από τις 13 μέχρι τις 16 Ιουνίου 1995, από τις 10 μέχρι τις 14 Ιουλίου 1995, από τις 13 μέχρι τις 17 Νοεμβρίου 1995 και από τις 22 μέχρι τις 26 Ιανουαρίου 1996. Οι αποστολές αυτές είχαν ως σκοπό να εξεταστούν οι εθνικές διαδικασίες διαχειρίσεως και ελέγχου της ενισχύσεως στον τομέα του βάμβακος στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών για το οικονομικό έτος 1992 και τα επόμενα οικονομικά έτη.

55 Κατά τους ελέγχους αυτούς, διαπιστώθηκαν σοβαρές αδυναμίες, και ειδικά υπερβολική αμέλεια των ελληνικών αρχών, σε διάφορα επίπεδα, σχετικά με την προστασία των κοινοτικών Ταμείων από τους κινδύνους απάτης και ανωμαλιών.

56 Έτσι, οι ελεγκτές του ΕΓΤΠΕ διαπίστωσαν ότι, όσον αφορά τις δηλώσεις των σπαρμένων εκτάσεων, οι έλεγχοι και εξακριβώσεις που επιβάλλονται από τα άρθρα 8 και 12 του κανονισμού 1201/89 δεν μπορούσαν να γίνουν αποτελεσματικά από τις ελληνικές αρχές. Συγκεκριμένα, τα στοιχεία που συνελέγησαν για τον προσδιορισμό των γαιών δεν αξιοποιήθηκαν σωστά από τον Ελληνικό Οργανισμό Βάμβακος, έτσι ώστε να καταστούν πραγματικό μέσο ελέγχου των εκτάσεων που δηλώθηκαν από τους παραγωγούς. Ουδέποτε τα στοιχεία αυτά μηχανογραφήθηκαν για να δημιουργηθεί το αντίστοιχο ενός κτηματολογίου. Τα τοπικά γραφεία του Ελληνικού Οργανισμού Βάμβακος δεν χρησιμοποίησαν τα διαθέσιμα στοιχεία για να ελέγξουν την ακρίβεια των δηλώσεων καλλιέργειας και για να προσδιορίσουν τις εκτάσεις που δηλώθηκαν από περισσότερους του ενός παραγωγούς. Επί πλέον,

διαπιστώθηκε ότι δεν υφίστατο οριοθέτηση των αγροτεμαχίων, οπότε τα σχετικά αγροτεμάχια και οι σχετικές γαίες δεν μπορούσαν να ελεγχθούν αντικειμενικώς.

57 Τέλος, από τις διαπιστώσεις αυτές προκύπτει ότι οι αιφνιδιαστικοί έλεγχοι δεν ήσαν ικανοποιητικοί. Στην πράξη, δεν υπήρχε έλεγχος «αληθοφάνειας» όσον αφορά την κατανάλωση ενέργειας, το εργατικό δυναμικό και την εκκοκκιστική ικανότητα της επιχειρήσεως. Ο Ελληνικός Οργανισμός Βάμβακος δεν διέθετε τον αναγκαίο εξοπλισμό σε μέσα πληροφορικής που θα του παρείχε τη δυνατότητα να παρακολουθεί τις διάφορες αιτήσεις προκαταβολής, τις αιτήσεις υπολογισμού της ενισχύσεως και τις ίδιες τις αιτήσεως ενισχύσεως σε σχέση με τις αιτήσεις θέσεως υπό έλεγχο, έτσι ώστε να μπορεί να εφαρμόζει σωστά το ποσοστό ενισχύσεως στις διάφορες μεταποιημένες ποσότητες και να εξακριβώνει την εφαρμογή αυτή.

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

59 Εν προκειμένω, η Ελληνική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί με εμπεριστατωμένο τρόπο τις ελλείψεις και αδυναμίες που διαπιστώθηκαν στο σχετικό σύστημα ελέγχου, αλλά περιορίζεται στον ισχυρισμό ότι οι έλεγχοι βελτιώθηκαν και επέτρεψαν ιδίως να εντοπιστούν οι παραβάσεις που διαπράχθηκαν από τους συναλλασόμενους. Όμως, το γεγονός ότι επιβλήθηκαν πρόστιμα σε όλους όσους παρανόμησαν δεν αρκεί για να εξαλείψει τις υπάρχουσες αμφιβολίες ως προς την αποτελεσματικότητα του συστήματος ελέγχου.

60 Υπό τις συνθήκες αυτές, η δημοσιονομική διόρθωση του 10 % δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση, ούτε λόγω εσφαλμένης εκτιμήσεως των πραγματικών περιστατικών ούτε λόγω καταχρήσεως της εξουσίας της Επιτροπής ή υπερβάσεως των ορίων της διακριτικής της εξουσίας.

Επί των δαπανών σχετικά με τις ενισχύσεις στην παραγωγή καπνού

Επί της μειώσεως των πριμοδοτήσεων και των τιμών παρεμβάσεως σε περίπτωση υπερβάσεως των μεγίστων εγγυημένων ποσοτήτων

61 Η συνοπτική έκθεση επισημαίνει ότι ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2065/93 της Επιτροπής, της 27ης Ιουλίου 1993, περί καθορισμού για τον καπνό της συγκομιδής 1992 της πραγματικής παραγωγής, καθώς και των τιμών και πριμοδοτήσεων που πληρώνονται κατ' εφαρμογήν του καθεστώτος των μεγίστων εγγυημένων ποσοτήτων (ΕΕ L 187, σ. 26), υποχρέωνε τα κράτη μέλη να ανακτήσουν αμέσως τις πριμοδοτήσεις που καταβλήθηκαν πέραν του δέοντος κατόπιν υπερβάσεως των μεγίστων εγγυημένων ποσοτήτων. Κατά την έκθεση αυτή, οι ανακτήσεις αυτές έπρεπε να γίνουν πριν ακόμη αρχίσουν οι εργασίες της νέας συγκομιδής καπνού, και τούτο για να υποχρεωθούν οι συναλλασσόμενοι να τηρήσουν τις νέες μέγιστες εγγυημένες ποσότητες. Όμως, διαπιστώθηκε εν προκειμένω ότι οι ανακτήσεις αυτές έγιναν πολύ μετά από την ημερομηνία εφαρμογής της ρυθμίσεως, με αποτέλεσμα να εκμηδενιστεί από οικονομική άποψη η σημασία τους λόγω υποτιμήσεως των νομισμάτων. Συγκεκριμένα, οι ανακτήσεις κλιμακώθηκαν σε διάστημα 41 μηνών, ενώ οι ελληνικές αρχές έπρεπε να είχαν εισπράξει ήδη από τον Σεπτέμβριο του 1992 τις σχετικές εγγυήσεις.

62 Κατόπιν αυτών, η Επιτροπή επέβαλε δημοσιονομική διόρθωση χρησιμοποιώντας για διάστημα που υπολόγισε κατά μέσον όρο σε 20,5 μήνες επιτόκιο 10 % επί του συνολικού ποσού που ανακτήθηκε καθυστερημένα, δηλαδή διόρθωση 552 174 314 δρχ.

63 Η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η άποψη της Επιτροπής στηρίζεται σε εσφαλμένη ερμηνεία της εφαρμοστέας κοινοτικής ρυθμίσεως.

64 Διατείνεται συναφώς ότι τα ποσά κατά τα οποία μειώνεται η πριμοδότηση λόγω υπερβάσεως των μεγίστων εγγυημένων ποσοτήτων πρέπει να επιστρέφονται κατά την έξοδο του καπνού από τον έλεγχο, δηλαδή όταν ο δικαιούχος αποκτά το δικαίωμα πριμοδοτήσεως. Τούτο προκύπτει από τα άρθρα 6 και 7 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1726/70 της Επιτροπής, της 25ης Αυγούστου 1970, περί των λεπτομερειών της χορηγήσεως πριμοδοτήσεως του καπνού σε φύλλα (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 178). Κατά την Ελληνική Κυβέρνηση, η επιχειρηματολογία της Επιτροπής ότι οι αχρεωστήτως καταβαλλόμενες πριμοδοτήσεις πρέπει να ανακτώνται αμέσως δεν απορρέει από το άρθρο 2 του κανονισμού 2065/93, το οποίο αφορά μόνο την ημερομηνία ενάρξεως ισχύος του κανονισμού αυτού. Η επιχειρηματολογία αυτή προσκρούει και σε πρακτικές δυσκολίες. Έτσι, όταν κατά το τέλος του Ιουλίου του 1993 εκδόθηκε ο κανονισμός 2065/93 και, ιδίως, όταν τον Αύγουστο οι παραγωγοί έλαβαν γνώση της εκδόσεως του κανονισμού αυτού, ήταν πολύ αργά για να υποχρεωθούν οι μεταποιητές και οι παραγωγοί να τηρήσουν τις μέγιστες εγγυημένες ποσότητες πριν από την έναρξη της επόμενης συγκομιδής, αφού το ύψος της παραγωγής δεν καθορίζεται κατά τη συγκομιδή (π.χ. τον Αύγουστο, τον Σεπτέμβριο κ.λπ.), αλλά κατά τη μεταφύτευση του καπνού από τα σπορεία στους αγρούς, η οποία γίνεται από τον Μάρτιο μέχρι τον Ιούνιο.

65 Η Ελληνική Κυβέρνηση προσθέτει ότι, ακόμη και αν υποτεθεί ότι υφίστατο υποχρέωση άμεσης ανακτήσεως των πριμοδοτήσεων που καταβλήθηκαν πέραν του δέοντος λόγω υπερβάσεως των μεγίστων εγγυημένων ποσοτήτων, ήταν αυθαίρετο να χρησιμοποιηθεί επιτόκιο 10 %.

66 Επικουρικώς, θεωρεί ότι από το τελικό ποσό έπρεπε να αφαιρεθεί ποσό 58 712 320 δρχ., το οποίο δεν επεστράφη λόγω του ότι οι εταιρίες που ήσαν υποχρεωμένες να το επιστρέψουν προσέφυγαν στη δικαιοσύνη και έτυχαν προσωρινής δικαστικής προστασίας.

67 Πρέπει να υπομνηστεί ότι ο κανονισμός (ΕΟΚ) 727/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, περί δημιουργίας κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του

ακατέργαστου καπνού (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 85), καθιερώνει ένα σύστημα μεγίστων εγγυημένων ποσοτήτων, βάσει του οποίου, σε περίπτωση υπερβάσεως των ποσοτήτων που καθορίζονται για μια ποικιλία ή ομάδα ποικιλιών, οι σχετικές τιμές και πριμοδοτήσεις πρέπει να μειωθούν κατ' εφαρμογήν των διατάξεων του άρθρου 4, παράγραφος 5, του κανονισμού αυτού, όπως προστέθηκε από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1114/88 του Συμβουλίου, της 25ης Απριλίου 1988, που τροποποιεί τον κανονισμό 727/70 (ΕΕ L 110, σ. 35).

68 Κατά το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2824/88 της Επιτροπής, της 13ης Σεπτεμβρίου 1988, που προβλέπει ορισμένες λεπτομέρειες εφαρμογής του καθεστώτος των μεγίστων εγγυημένων ποσοτήτων στον τομέα του καπνού και τροποποιεί τους κανονισμούς (ΕΟΚ) 1076/78 και (ΕΟΚ) 1726/70 (ΕΕ L 254, σ. 9), με βάση τα στοιχεία που έχουν ανακοινωθεί από τα κράτη μέλη ή με βάση άλλες πηγές πληροφοριών η Επιτροπή διαπιστώνει για κάθε συγκομιδή, πριν από τις 31 Ιουλίου του έτους μετά το έτος συγκομιδής και για κάθε μία από τις ποικιλίες ή ομάδες ποικιλιών καπνού για τις οποίες καθορίστηκε μέγιστη εγγυημένη ποσότητα, την ποσότητα που έχει πράγματι παραχθεί. Δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2824/88, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2907/92 της Επιτροπής, της 6ης Οκτωβρίου 1992 (ΕΕ L 291, σ. 6), πριν από την προβλεπόμενη στο άρθρο 1 διαπίστωση της πραγματικής παραγωγής, οι τιμές παρεμβάσεως και πριμοδοτήσεις μπορούν να καταβληθούν, για τη συγκομιδή 1992, μόνο μέχρι το 77 % των ποσών που καθορίστηκαν για τη συγκομιδή αυτή. Όμως, κατ' επιλογήν του ενδιαφερομένου κράτους μέλους, οι εν λόγω τιμές και πριμοδοτήσεις μπορούν να καταβληθούν μέχρι το 100 % αν για τη συγκομιδή 1992 έχει συσταθεί εγγύηση ίση με το 23 %. Τέλος, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 2824/88, η καταβολή του τυχόν υπολοίπου, η αποδέσμευση ή η κατάπτωση της εγγυήσεως λαμβάνουν χώρα μετά την προβλεπόμενη στο άρθρο 1 διαπίστωση της πραγματικής παραγωγής.

69 Όπως προκύπτει από τον τίτλο τους, με τους κανονισμούς (ΕΟΚ) 2046/90, της 18ης Ιουλίου 1990 (ΕΕ L 187, σ. 23), (ΕΟΚ) 2267/91, της 29ης Ιουλίου 1991 (ΕΕ L 208, σ. 26), (ΕΟΚ) 2178/92, της 30ής Ιουλίου 1992 (ΕΕ L 217, σ. 75), και 2065/93, η Επιτροπή καθόρισε για τον καπνό συγκομιδής 1989 έως 1992 την πραγματική παραγωγή καθώς και τις καταβλητέες τιμές και πριμοδοτήσεις κατ' εφαρμογήν του συστήματος των μεγίστων εγγυημένων ποσοτήτων. Το άρθρο 2 των κανονισμών αυτών ορίζει ως ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος τους την τρίτη ημέρα από τη δημοσίευσή τους στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*.

70 Ο κανονισμός 1726/70 ορίζει, στο άρθρο του 6, παράγραφος 1, ότι το δικαίωμα πριμοδοτήσεως αποκτάται κατά τον χρόνο της εξόδου του καπνού από τον τόπο όπου είχε τεθεί υπό έλεγχο και, στο άρθρο του 7, παράγραφος 1, ότι η πριμοδότηση οφείλεται κατά τον χρόνο κτήσεως του δικαιώματος πριμοδοτήσεως.

71 Από τη ρύθμιση αυτή προκύπτει ότι, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 2824/88, η κατάπτωση των εγγυήσεων που συστάθηκαν για τις πριμοδοτήσεις που καταβλήθηκαν πριν από τη διαπίστωση της πραγματικής παραγωγής, δηλαδή η είσπραξη των εγγυήσεων που αναφέρει η συνοπτική έκθεση, πρέπει να γίνει μετά τη διαπίστωση της πραγματικής παραγωγής. Συγκεκριμένα, από αυτό το χρονικό σημείο τα κράτη μέλη γνωρίζουν τα ποσά που πράγματι δικαιούνται οι αποδέκτες των πριμοδοτήσεων και, κατά συνέπεια, τα ποσά που, επειδή καταβλήθηκαν καθ' υπέρβαση, πρέπει να επιστραφούν ή, αναλόγως της περιπτώσεως, για τα οποία επιβάλλεται η κατάπτωση των εγγυήσεων.

72 Όσον αφορά τη συγκομιδή 1992, η πραγματική παραγωγή κάθε μιας από τις ποικιλίες ή ομάδες ποικιλιών καπνού, η υπέρβαση των μεγίστων εγγυημένων ποσοτήτων, καθώς και οι καταβλητέες τιμές και πριμοδοτήσεις εκτίθενται στον κανονισμό 2065/93, ο οποίος όρισε ότι ισχύει από την 1η Αυγούστου 1993. Η ανάκτηση των πριμοδοτήσεων που καταβλήθηκαν καθ' υπέρβαση ή η κατάπτωση των σχετικών εγγυήσεων έπρεπε να λάβουν χώρα από την ημερομηνία αυτή. Κάθε καθυστέρηση στην κίνηση των διαδικασιών αυτών είχε ως αποτέλεσμα να παρασχεθούν στους δικαιούχους πλεονεκτήματα που δεν δικαιολογούνται από την κοινοτική ρύθμιση.

73 Όσον αφορά το επιχείρημα που αντλείται από τα άρθρα 6 και 7 του κανονισμού 1726/70, αρκεί η διαπίστωση ότι στη συγκεκριμένη περίπτωση πρόκειται ακριβώς για πριμοδοτήσεις τις οποίες δεν δικαιούνται οι αποδέκτες τους.

74 Όσον αφορά το ποσό της δημοσιονομικής διορθώσεως, από τη συνοπτική έκθεση προκύπτει ότι οι ελληνικές αρχές κλιμάκωσαν τις ανακτήσεις σε διάστημα 41 μηνών, ενώ έπρεπε να εισπράξουν τις σχετικές εγγυήσεις ήδη από την έναρξη ισχύος του

κανονισμού 2065/93. Η Επιτροπή υπολόγισε τη διόρθωση χρησιμοποιώντας επιτόκιο 10 % για διάστημα που υπολόγισε κατά μέσον όρο σε 20,5 μήνες.

75 Επιβάλλεται συναφώς η διαπίστωση ότι η περίοδος που η Επιτροπή έλαβε υπόψη ανέρχεται στο ήμισυ της καθυστερήσεως για την ανάκτηση και ότι το επιτόκιο που χρησιμοποιήθηκε είναι κατώτερο εκείνου που ίσχυε τότε στην Ελλάδα. Υπό τις συνθήκες αυτές, η διόρθωση σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση από την Ελληνική Κυβέρνηση.

76 Τέλος, όσον αφορά την αφαίρεση του ποσού των 58 712 320 δρχ. από το ποσό της τελικής διορθώσεως, που η Ελληνική Κυβέρνηση υπολογίζει σε 614 401 142 δρχ., αρκεί η επισήμανση ότι κατά τη συνοπτική έκθεση η τελική διόρθωση ανέρχεται σε 552 174 314 δρχ. και ότι η Ελληνική Κυβέρνηση δεν απέδειξε ότι τα 58 712 320 δρχ., των οποίων ζητεί την αφαίρεση, περιλαμβάνονται στο ποσό αυτό.

Επί της μη τηρήσεως του κανονισμού (ΕΟΚ) 1197/92 της Επιτροπής, της 8ης Μαΐου 1992, ο οποίος τροποποιεί τον κανονισμό 1726/70 (ΕΕ L 124, σ. 31) και ορίζει ότι ο έλεγχος αφορά το 5 % των συμβάσεων ή δηλώσεων καλλιέργειας ανά επιχείρηση και ποικιλία

77 Κατά τη συνοπτική έκθεση, οι ελληνικές αρχές έχουν παραδεχθεί ότι οι έλεγχοι που διενεργήθηκαν στην περιοχή του Ναυπλίου, της οποίας η παραγωγή αντιπροσωπεύει μόλις το 3 % της συνολικής παραγωγής καπνού, είναι πλασματικοί. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή επέβαλε κατ' αποκοπήν διόρθωση 10 %, δηλαδή ποσού 316 280 755 δρχ.

78 Επί πλέον, από τη συνοπτική έκθεση προκύπτει ότι, παρά τη δημοσίευση του κανονισμού 1197/92 στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, στις 9 Μαΐου 1992, χρειάστηκε αναμονή μέχρι τις 3 Σεπτεμβρίου 1992 για να επιτρέψει

μια εθνική κανονιστική απόφαση τους ελέγχους που προβλέπει το κανονισμός αυτός. Δεδομένου ότι οι έλεγχοι πραγματοποιήθηκαν ως επί το πλείστον μετά τη συγκομιδή, μεταξύ τέλους Σεπτεμβρίου και αρχών Νοεμβρίου 1992, ενώ κατά τον κανονισμό 1197/92 οι έλεγχοι έπρεπε να γίνουν όταν ο καπνός δεν είχε ακόμη συλλεγεί, η Επιτροπή επέβαλε κατ' αποκοπήν διόρθωση 2 %, δηλαδή ποσού 1 929 330 791 δρχ.

79 Όσον αφορά την περιοχή του Ναυπλίου, η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι, ναι μεν τα πρακτικά ελέγχου φέρουν ημερομηνίες από 10 έως 26 Σεπτεμβρίου 1992, γεγονός που η Επιτροπή εξέλαβε ως αποδεικτικό στοιχείο του χρόνου διενέργειας των επιτόπιων ελέγχων, πλην όμως οι έλεγχοι αυτοί έγιναν νομότυπα, σύμφωνα με την εγκύκλιο Φ109/1989/Α.4126/27.5.1992. Συγκεκριμένα, τα πρακτικά ελέγχου υπεγράφησαν μετά τις 10 Σεπτεμβρίου 1992, καθόσον τότε εκδόθηκε η απόφαση 378988 του Υπουργού Γεωργίας της 3ης Σεπτεμβρίου 1992, η οποία νομιμοποίησε τυχόν καταλογισμούς που θα προέκυπταν από τους ελέγχους. Κατά την κυβέρνηση αυτή, οι έλεγχοι στην περιοχή του Ναυπλίου προγραμματίστηκαν νωρίτερα, διότι η περιοχή αυτή είναι περιοχή όπου η συλλογή καπνού είναι η πλέον πρώιμη καθόσον ολοκληρώνεται πριν από το τέλος Αυγούστου. Συνεπώς, οι διορθώσεις που έγιναν είναι παράνομες και αδικαιολόγητες.

80 Η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται επί πλέον ότι, αμέσως μετά την έκδοση και δημοσίευση του κανονισμού 1197/92 τον Μάιο του 1992, ο Ελληνικός Οργανισμός Καπνού εξέδωσε τις πρώτες οδηγίες εφαρμογής οι οποίες περιέχονται στην εγκύκλιό του Φ109.1989/Α.4126/27.5.1992, η δε υπουργική απόφαση 378988/92 που νομιμοποίησε τις κυρώσεις των ελέγχων ελήφθη στις 3 Σεπτεμβρίου 1992. Εξαιρουμένης της περιοχής του Ναυπλίου, οι έλεγχοι άρχισαν στις 9 Σεπτεμβρίου 1992 και ολοκληρώθηκαν στις αρχές Νοεμβρίου 1992.

81 Η Ελληνική Κυβέρνηση διατείνεται συναφώς ότι οι έλεγχοι που διεξήχθησαν είναι πλήρως σύμφωνοι με το άρθρο 2γ του κανονισμού 1726/70, όπως προστέθηκε από τον κανονισμό 1197/92. Συγκεκριμένα, οι ελληνικές αρχές απέδειξαν τους ελέγχους που αφορούσαν ποσοστό 5 %. Επί πλέον, στην πλειοψηφία τους οι έλεγχοι δεν έγιναν καθυστερημένα. Μολονότι οι παραγωγοί είχαν ολοκληρώσει τη συλλογή των κατάλληλων φύλλων, οι ελεγκτές εύκολα μπόρεσαν να εξακριβώσουν τόσο την

καλλιεργηθείσα έκταση όσο και την ποικιλία με το να εξετάσουν τα καπνοστελέχη που παρέμεναν στον αγρό και τα φύλλα που εξακολουθούσαν να υπάρχουν επάνω τους. Πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη τόσο το γεγονός ότι, λόγω της καθυστερήσεως με την οποία εκδόθηκε ο κανονισμός 1197/92, επρόκειτο για το πρώτο έτος εφαρμογής ενώ είχε ήδη αρχίσει η καπνοκαλλιέργεια όσο και ο μεγάλος αριθμός των συμβάσεων που καταχωρήθηκαν (73 462). Ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι μερικοί έλεγχοι έγιναν με μικρή καθυστέρηση, δηλαδή μετά τη συγκομιδή, οι έλεγχοι αυτοί διενεργήθηκαν με αξιόπιστο τρόπο.

82 Πρέπει να υπομνηστεί ότι, κατά το άρθρο 2γ, παράγραφος 1, του κανονισμού 1726/70, όπως προστέθηκε από τον κανονισμό 1197/92, τα κράτη μέλη διενεργούν αιφνιδιαστικούς επιτόπιους ελέγχους για να εξακριβώνουν τα στοιχεία που αναγράφονται στις συμβάσεις ή στις δηλώσεις καλλιέργειας, και ιδίως την έκταση και την καλλιεργούμενη ποικιλία. Για κάθε μεταποιητική επιχείρηση, ο έλεγχος αυτός αφορά τουλάχιστον το 5 % των συμβάσεων ή δηλώσεων καλλιέργειας που έχουν καταχωρηθεί ανά ποικιλία ή ομάδα ποικιλιών. Δυνάμει του άρθρου 2γ, παράγραφος 4, του κανονισμού 1726/70, όπως προστέθηκε από τον κανονισμό 1197/92, τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία συμπληρωματικά μέτρα για την εφαρμογή του κανονισμού αυτού.

83 Η Ελληνική Κυβέρνηση αναγνωρίζει ότι οι αιφνιδιαστικοί επιτόπιοι έλεγχοι που προβλέπει το άρθρο 2γ, παράγραφος 1, του κανονισμού 1726/70, όπως προστέθηκε από τον κανονισμό 1197/92, όντως πραγματοποιήθηκαν μόνον από τον Σεπτέμβριο του 1992, δηλαδή μετά τη συγκομιδή του καπνού, ενώ ο κανονισμός αυτός υποχρέωνε τις ελληνικές αρχές να προβούν στους ελέγχους αυτούς από την έναρξη της ισχύος του, δηλαδή από τις 12 Μαΐου 1992. Έτσι, η στάση των ελληνικών αρχών έθιξε την αποτελεσματικότητα των ελέγχων αυτών.

84 Πρέπει επί πλέον να υπομνηστεί ότι, με απόφαση της 13ης Ιανουαρίου 1995, η Επιτροπή όρισε τις 28 Φεβρουαρίου 1995 ως την τελευταία ημέρα της προθεσμίας διαβιβάσεως σε αυτήν συμπληρωματικών πληροφοριών στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών για το οικονομικό έτος 1992. Παρά το ότι πολλές φορές ζητήθηκε από τις ελληνικές αρχές να αποδείξουν το νομότυπο των ελέγχων, οι πιο πάνω αρχές δεν απάντησαν εμπρόθεσμα.

85 Υπό τις συνθήκες αυτές, η δημοσιονομική διόρθωση που επέβαλε η Επιτροπή δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση.

Επί της καπνοκαλλιέργειας σε κοινότητες μη επιλέξιμες κατά τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2267/88 του Συμβουλίου, της 19ης Ιουλίου 1988, για τροποποίηση του κανονισμού 727/70 (ΕΕ L 199, σ. 18)

86 Η συνοπτική έκθεση παραπέμπει στην ειδική έκθεση 8/93 του Ελεγκτικού Συνεδρίου για την κοινή οργάνωση της αγοράς του καπνού, κατά την οποία ο καπνός που καλλιεργείται σε 61 ελληνικές κοινότητες δεν είναι επιλέξιμος σύμφωνα με τον κανονισμό 2267/88. Βάσει της ειδικής αυτής εκθέσεως, η Επιτροπή επέβαλε δημοσιονομική διόρθωση ποσού 1 098 436 000 δρχ., δηλαδή ίση με τις μη οφειλόμενες πριμοδοτήσεις.

87 Η Ελληνική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, κατ' αρχήν, οι περιοχές των εν λόγω κοινοτήτων είναι καπνικές με ομοιογένεια εδαφών και κλιματολογικών συνθηκών. Για τον λόγο αυτόν, οι περιοχές αυτές έγιναν αποδεκτές από την Κοινότητα και χρησιμοποιήθηκαν πάνω από μια δεκαετία για τον καθορισμό των ζωνών παραγωγής του καπνού παρεμβάσεως. Κατά την κυβέρνηση αυτή, στα πιο πάνω χωριά καλλιεργούνταν άλλες ποικιλίες καπνού, οι οποίες αντικαταστάθηκαν με την ποικιλία Βιρτζίνια. Η αντικατάσταση αυτή των άλλων ποικιλιών με καπνό της ποικιλίας Βιρτζίνια έγινε κατ' εφαρμογήν κοινοτικών προγραμμάτων διαρθρωτικού χαρακτήρα με σκοπό την αντικατάσταση των ποικιλιών που έχουν μικρότερη ζήτηση από την ποικιλία Βιρτζίνια. Σε όλους τους παραγωγούς που καλλιεργούν την ποικιλία Βιρτζίνια δόθηκε εκ των προτέρων έγκριση όσον αφορά τα επενδυτικά τους σχέδια για την εγκατάσταση της υποδομής ξηραντηρίων που είναι απαραίτητη για την καλλιέργεια της ποικιλίας αυτής.

88 Η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι οι παραγωγοί που εντάχθηκαν στα προγράμματα αυτά εγκατέλειψαν αμέσως την καλλιέργεια καπνού ποικιλίας Τσεμπέλια και Μαύρα. Αν οι παραγωγοί αυτοί έπρεπε επί ένα έτος να καλλιεργήσουν πειραματικά χωρίς πριμοδότηση, η Κοινότητα θα έπρεπε να τους καταβάλει μια αποζη-

μίωση για την «απώλεια εισοδήματος», όπως συνέβη σε άλλες περιπτώσεις αναδιαρθρώσεως. Εν πάση περιπτώσει, είναι παράξενο να επιβάλλεται τώρα διόρθωση για δραστηριότητα που έχει ενθαρρυνθεί από την Κοινότητα.

89 Πρέπει να υπομνηστεί συναφώς ότι, με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2062/92 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1992 (ΕΕ L 215, σ. 22), το Συμβούλιο καθόρισε για τη συγκομιδή 1992 τις τιμές στόχου, τις τιμές παρεμβάσεως και τις τιμές που χορηγούνται στους αγοραστές καπνού σε φύλλα, τις παράγωγες τιμές παρεμβάσεως του δεματοποιημένου καπνού, τις ποιότητες αναφοράς και τις ζώνες παραγωγής. Οι τελευταίες εμφαίνονται στο παράρτημα ΙΙΙ του κανονισμού αυτού. Στις ζώνες που αναγνωρίζονται για την παραγωγή της ποικιλίας Βιρτζίνια περιλαμβάνονται οι περιοχές της Στερεάς Ελλάδος και της Μακεδονίας, στις οποίες, κατά την Ελληνική Κυβέρνηση, ανήκουν οι 61 κοινότητες που αφορά η συνοπτική έκθεση.

90 Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 2062/92, οι τιμές και πριμοδοτήσεις που χορηγούνται στους αγοραστές καπνού εφαρμόζονται για τις ποικιλίες που καλλιεργούνται στις ζώνες παραγωγής του παραρτήματος ΙΙΙ, τηρουμένου όμως του άρθρου 7α του κανονισμού 727/70. Κατά την τελευταία διάταξη, η οποία προστέθηκε από τον κανονισμό 2267/88, οι τιμές και πριμοδοτήσεις εφαρμόζονται μόνο για τις ποικιλίες καπνού που προέρχονται από κοινότητες στις οποίες η ποικιλία αυτή έχει ήδη καλλιεργηθεί τουλάχιστον μία φορά κατά τα πέντε έτη πριν από τη σχετική συγκομιδή.

91 Όμως, εν προκειμένω δεν αμφισβητείται ότι, αν και ο σχετικός καπνός καλλιεργήθηκε σε ζώνη που αναγνωρίζεται από τον κανονισμό 2062/92, δεν παρέχει δικαίωμα λήψεως των ζητουμένων πριμοδοτήσεων δεδομένου ότι η ποικιλία αυτή δεν προέρχεται από κοινότητες στις οποίες έχει ήδη καλλιεργηθεί.

92 Εξάλλου, το Συμβούλιο δεν έχει χρησιμοποιήσει την ευχέρεια που προβλέπεται στο άρθρο 7α, παράγραφος 2, του κανονισμού 727/70, όπως προστέθηκε από τον κανονισμό 2267/88, να «καθορίσει, συγχρόνως με τις τιμές και τις πριμοδοτήσεις και με την ίδια διαδικασία, τις ποικιλίες για τις οποίες δεν εφαρμόζεται η παράγραφος 1».

93 Τέλος, το γεγονός ότι, στο πλαίσιο κοινοτικών προγραμμάτων διαρθρωτικού χαρακτήρα, οι παραγωγοί της ποικιλίας Βιρτζίνια εγκατέλειψαν την παραγωγή άλλων ποικιλιών καπνού δεν έχει σημασία για το δικαίωμα λήψεως των πριμοδοτήσεων που χορηγούνται στο πλαίσιο του κανονισμού 727/70.

94 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι οι δαπάνες για καπνοκαλλιέργεια στις μη επιλέξιμες κατά τον κανονισμό 2267/88 κοινότητες δεν μπορούν να αναγνωριστούν. Κατά συνέπεια, η αντίστοιχη δημοσιονομική διόρθωση δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση.

Επί των εγγυήσεων που είχαν κατατεθεί από μακρού και δεν αποδεσμεύθηκαν

95 Κατά τη συνοπτική έκθεση, πραγματοποιήθηκε ανάλυση του καταλόγου των εγγυήσεων που κατατέθηκαν πριν από τις 16 Απριλίου 1991 και παρέμεναν εκκρεμείς στις 15 Οκτωβρίου 1992. Από τις διαπιστώσεις της Επιτροπής προκύπτει ότι η ΔΙΔΑΓΕΠ, ο αρμόδιος φορέας, αποδέσμευσε εν τω μεταξύ όλες τις εγγυήσεις αυτές και ότι σχετικά με τη διαχείρισή τους διαβιβάστηκαν στην Επιτροπή ικανοποιητικά δικαιολογητικά έγγραφα, εκτός του φακέλου 30277/24.02.92 για τον οποίο λείπουν λεπτομερή στοιχεία σχετικά με την αναγνώριση ανωτέρας βίας. Κατόπιν αυτού, η Επιτροπή επέβαλε δημοσιονομική διόρθωση ποσού 10 853 000 δρχ.

96 Η Ελληνική Κυβέρνηση θεωρεί ότι η δημοσιονομική διόρθωση είναι εσφαλμένη λόγω του ότι επιβλήθηκε για δύο εξαγωγές καπνού, η μια από τις οποίες έδωσε δικαίωμα για πλήρη επιστροφή, η οποία έλαβε χώρα σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΟΚ)

3665/87 της Επιτροπής, της 27ης Νοεμβρίου 1987, για κοινές λεπτομέρειες εφαρμογής του καθεστώτος των επιστροφών κατά την εξαγωγή για τα γεωργικά προϊόντα (ΕΕ L 351, σ. 1), και η άλλη έδωσε δικαίωμα για μερική επιστροφή. Το ποσό που πρέπει να καταλογιστεί στην Ελληνική Δημοκρατία όσον αφορά τη δεύτερη επιστροφή ανέρχεται σε 1 043 387 δρχ. και όχι σε 10 853 000 δρχ. όπως υπολόγισε η Επιτροπή.

97 Όπως υπομνήστηκε στη σκέψη 84 της παρούσας αποφάσεως, η Επιτροπή όρισε τις 28 Φεβρουαρίου 1995 ως την τελευταία ημέρα της προθεσμίας για τη διαβίβαση συμπληρωματικών πληροφοριών στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών για το οικονομικό έτος 1992. Η Ελληνική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι οι πληροφορίες που περιέχονται στο δικόγραφο της προσφυγής δεν ανακοινώθηκαν εμπρόθεσμα. Υπό τις συνθήκες αυτές, η Ελληνική Κυβέρνηση δεν μπορεί να θέσει υπό αμφισβήτηση τη δημοσιονομική διόρθωση.

Επί της αρνητικής επιφυλάξεως σχετικά με το οικονομικό έτος 1990

98 Τέλος, η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι, κατά την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ για το οικονομικό έτος 1990, η Επιτροπή παρακράτησε ποσό 4,5 δισεκατομμυρίων δρχ., θεωρώντας ότι το ποσό αυτό αφορά καπνό πριμοδοτημένο κατά παράβαση της κοινοτικής ρυθμίσεως, και ακριβέστερα καπνό που εξήχθη στην Αλβανία και στη Βουλγαρία χωρίς να έχει υποβληθεί στις εργασίες πρώτης μεταποιήσεως και επεξεργασίας όπως απαιτεί το άρθρο 3 του κανονισμού 727/70 και χωρίς να έχει αφαιρεθεί το βάρος του καπνού που δεν έχει τα ελάχιστα ποιοτικά χαρακτηριστικά κατά τις διατάξεις του άρθρου 11 του κανονισμού 1726/70. Λαμβανομένου υπόψη ότι η έρευνα διεξαγόταν με τη συνδρομή της Κοινότητας, η Επιτροπή διατύπωσε αρνητική επιφύλαξη σχετικά με το πιο πάνω ποσό.

99 Εφόσον η έρευνα για το θέμα αυτό έχει πλέον ολοκληρωθεί και το πόρισμά της έχει ανακοινωθεί στην Επιτροπή, η Ελληνική Κυβέρνηση θεωρεί ότι η Επιτροπή είχε την

υποχρέωση, δυνάμει των άρθρων 5, παράγραφος 2, στοιχείο β', και 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70, να προβεί αμέσως στην οριστική εκκαθάριση της δημοσιονομικής αυτής διορθώσεως όταν προέβη στην εκκαθάριση των λογαριασμών για το οικονομικό έτος 1992.

100 Εν προκειμένω, αρκεί η επισήμανση ότι η διόρθωση στην οποία αναφέρεται η Ελληνική Κυβέρνηση κατέστη οριστική στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών του οικονομικού έτους 1991. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να επανεξεταστεί στο πλαίσιο του παρόντος οικονομικού έτους.

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

Επί των δικαστικών εξόδων

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

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει την Ελληνική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

Schintgen Kapteyn Hirsch

Ragnemalm Skouris

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 13 Ιουλίου 2000.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του έκτου τμήματος

J. C. Moitinho de Almeida