

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ  
L. A. GEELHOED

της 12ης Δεκεμβρίου 2002<sup>1</sup>

**I — Εισαγωγή**

1. Στην παρούσα υπόθεση, η Ελληνική Δημοκρατία ζητεί να ακυρωθεί, ή άλλως να μεταρρυθμιστεί, η απόφαση της Επιτροπής, της 5ης Φεβρουαρίου 2001<sup>2</sup>, σχετικά με τον αποκλεισμό από την κοινοτική χρηματοδότηση ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση).

2. Η προσβαλλόμενη απόφαση αποκλείει, στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων, ποσό 92 592 972 ελληνικών δραχμών (GRD) από την κοινοτική χρηματοδότηση. Το ποσό αυτό αναλύεται σε ποσό 20 568 862 GRD, το οποίο αποτελεί συμπληρωματική εισφορά λόγω υπερβάσεως της γαλακτοκομικής ποσοστώσεως κατά την περίοδο εμπορίας 1995/1996, και σε ποσό 72 024 110 GRD, το οποίο αποτελεί τόκους υπερημερίας λόγω εκπρόθεσμης καταθέσεως της συμπληρωματικής εισφοράς, υπολογισμένους για το διάστημα από τον Σεπτέμβριο του 1996 μέχρι τον Δεκέμβριο του 2000. Η Ελληνική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί τη συμπληρωματική εισφορά, αλλά

τους τόκους υπερημερίας κατά το μέρος που αφορούν το χρονικό διάστημα από τον Φεβρουάριο του 1997.

**II — Νομικό πλαίσιο**

3. Το καθεστώς συμπληρωματικής εισφοράς επί του αγελαδινού γάλακτος καθιερώθηκε την 1η Απριλίου 1984 με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 856/84 του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 1984, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 804/68<sup>3</sup> (στο εξής: κανονισμός 804/68) περί κοινής οργάνωσης των αγορών στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων<sup>4</sup>. Σε κάθε παραγωγή γάλακτος — ο οποίος πληροῦσε ορισμένες προϋποθέσεις — χορηγήθηκε βάσει του κανονισμού αυτού γαλακτοκομική ποσοστώση<sup>5</sup>. Με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3950/92, το — θεωρη-

3 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 804/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968, περί κοινής οργάνωσης των αγορών στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 82).

4 — ΕΕ L 90, σ. 10.

5 — Ο κανονισμός ομείλει περί ατομικής ποσότητας αναφοράς.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ολλανδική.

2 — Απόφαση 2001/137/ΕΚ (ΕΕ L 50, σ. 9).

θέν προσωρινό — σύστημα αυτό διατηρήθηκε μέχρι την 1η Απριλίου 2000<sup>6</sup>. Οι λεπτομέρειες εφαρμογής του τελευταίου κανονισμού ρυθμίστηκαν με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 536/93<sup>7</sup>.

4. Κατά το άρθρο 1 του κανονισμού 3950/92, η συμπληρωματική εισφορά «επιβαρύνει τους παραγωγούς αγελαδινού γάλακτος επί των ποσοτήτων γάλακτος ή ισοδυνάμου γάλακτος, οι οποίες παραδίδονται σε αγοραστή ή πωλούνται απ' ευθείας προς κατανάλωση, κατά τη διάρκεια της συγκεκριμένης δωδεκάμηνης περιόδου, και οι οποίες υπερβαίνουν ποσότητα που θα καθοριστεί. Η εισφορά καθορίζεται στο 115 % της ενδεικτικής τιμής του γάλακτος».

5. Το άρθρο 2 του κανονισμού 3950/92 ορίζει:

«1. Η εισφορά οφείλεται για όλες τις ποσότητες γάλακτος ή ισοδυνάμου γάλακτος που διατίθενται στο εμπόριο κατά την οικεία δωδεκάμηνη περίοδο και οι οποίες υπερβαίνουν μία από τις ποσότητες που αναφέρονται στο άρθρο 3. Κατανέμεται μεταξύ των παραγωγών που συνέβαλαν στην υπέρβαση.

Σύμφωνα με την απόφαση του κράτους μέλους, η συμμετοχή των παραγωγών στην καταβολή της οφειλόμενης εισφοράς καθορίζεται, μετά από ανακατανομή ή όχι των μη χρησιμοποιηθεισών ποσοτήτων αναφοράς, είτε στο επίπεδο του αγοραστή σε συνάρτηση με την απομένουσα υπέρβαση, αφού προηγουμένως κατανεμηθούν, κατ' αναλογία προς τις ποσότητες αναφοράς που διαθέτει κάθε παραγωγός, οι μη χρησιμοποιηθείσες ποσότητες αναφοράς, είτε σε εθνικό επίπεδο, σε συνάρτηση με την υπέρβαση της ποσότητας αναφοράς την οποία διαθέτει κάθε παραγωγός.

2. Όσον αφορά τις παραδόσεις, ο υπόχρεος της εισφοράς αγοραστής καταβάλλει στον αρμόδιο οργανισμό του κράτους μέλους, πριν από μια ορισμένη ημερομηνία και σύμφωνα με διαδικασίες που θα καθορισθούν, το οφειλόμενο ποσό το οποίο παρακρατεί επί της τιμής του γάλακτος την οποία καταβάλλει στους παραγωγούς που οφείλουν την εισφορά, και, αν όχι, το ποσό το οποίο εισπράττει με κάθε κατάλληλο μέσο.

[...]

3. Όσον αφορά τις απ' ευθείας πωλήσεις, ο παραγωγός καταβάλλει την οφειλόμενη εισφορά στον αρμόδιο οργανισμό του κράτους μέλους πριν από μια συγκεκριμένη ημερομηνία και σύμφωνα με διαδικασίες που θα καθορισθούν.»

6. Το άρθρο 10 του κανονισμού 3950/92 ορίζει ότι η «εισφορά θεωρείται ότι αποτελεί μέρος των παρεμβάσεων, που προορίζονται για τη σταθεροποίηση των γεωργικών αγορών, και διατίθεται για τη χρηματοδότηση των δαπανών του γαλακτοκομικού τομέα».

6 — Με τον κανονισμό (ΕΚ) 1256/1999 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1999, για την τροποποίηση του κανονισμού 3950/92 για τη θέσπιση συμπληρωματικής εισφοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων (ΕΕ L 160, σ. 73), η διάρκεια του συστήματος αυτού παρατάθηκε ξανά, τώρα μέχρι την 1η Απριλίου 2008.

7 — Κανονισμός 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).

7. Με τον κανονισμό 536/93, η Επιτροπή ρύθμισε τις λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού 3950/92. Στην πέμπτη αιτιολογική σκέψη, η Επιτροπή εκθέτει «ότι από την κτηθείσα πείρα έχει διαπιστωθεί ότι σημαντικές καθυστερήσεις τόσο όσον αφορά τη διαβίβαση των στοιχείων των σχετικών με την περισυλλογή γάλακτος ή τις απ' ευθείας πωλήσεις, όσο και την πληρωμή της εισφοράς εμποδίζουν το καθεστώς να είναι απολύτως αποτελεσματικό. Πρέπει, ως εκ τούτου, να εξαχθούν από την πείρα του παρελθόντος τα αναγκαία διδάγματα και να επιβληθούν αυστηρές απαιτήσεις όσον αφορά τις προθεσμίες ανακοίνωσης και πληρωμής, οι οποίες πρέπει να συνοδεύονται από κυρώσεις».

8. Το άρθρο 3, παράγραφος 4, ορίζει:

«Πριν την 1η Σεπτεμβρίου κάθε έτους, ο αγοραστής που οφείλει την εισφορά καταβάλλει 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 αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών.»

9. Το άρθρο 4, παράγραφος 4, ορίζει:

«Πριν από την 1η Σεπτεμβρίου κάθε έτους, ο παραγωγός καταβάλλει το οφειλόμενο ποσό στον αρμόδιο οργανισμό σύμφωνα με τους κανόνες που ορίζονται 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 αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών.»

10. Τέλος, θα παραθέσω το άρθρο 5, παράγραφος 2:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν συμπληρωματικά μέτρα προς διασφάλιση της πληρωμής της οφειλόμενης εισφοράς στην Κοινότητα εντός της ορισθείσας προθεσμίας.

Σε περίπτωση κατά την οποία από τον αναφερόμενο στο άρθρο 3, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΟΚ) 2776/88 της Επιτροπής φάκελο, τον οποίο τα κράτη μέλη διαβιβάζουν κάθε μήνα στην Επιτροπή, προκύψει ότι δεν τηρείται η προθεσμία αυτή, η Επιτροπή προβαίνει σε μείωση των προκαταβολών κατά την ανάληψη των γεωργικών δαπανών κατ' αναλογία του οφειλόμενου

ποσού ή της εκτίμησης του οφειλόμενου ποσού.

Τα κράτη μέλη αφαιρούν τους τόκους που καταβάλλονται με το άρθρο 3, παράγραφος 4, και το άρθρο 4, παράγραφος 4, από τις δαπάνες του γαλακτοκομικού τομέα.»

11. Τούτο με οδηγεί στον κανονισμό (ΕΚ) 296/96<sup>8</sup> της Επιτροπής, ο οποίος κατήργησε τον κανονισμό 2776/88 που αναφέρθηκε στο προηγούμενο σημείο των προτάσεών μου. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού 296/96 ορίζει:

«Η Επιτροπή, αφού αποφασίσει για τις προκαταβολές σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο α', του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70, διαθέτει στα κράτη μέλη, εντός των ορίων των πιστώσεων του προϋπολογισμού, τα αναγκαία χρηματοδοτικά μέσα για την κάλυψη των δαπανών προς χρηματοδότηση από το ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων, σε λογαριασμό ο οποίος ανοίγεται για αυτό το σκοπό από κάθε κράτος μέλος στο δημόσιο ταμείο ή σε άλλο πιστωτικό οργανισμό.»

8 — Κανονισμός 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 2776/88 (ΕΕ L 39, σ. 5).

12. Το άρθρο 4 του κανονισμού 296/96 ορίζει:

«1. Η Επιτροπή, με βάση τα δεδομένα που έχουν διαβιβασθεί σύμφωνα με το άρθρο 3, αποφασίζει και καταβάλλει τις μηνιαίες προκαταβολές για την ανάληψη των δαπανών με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 13 της απόφασης 94/729/ΕΚ.»

2. Κάθε δαπάνη που καταβάλλεται εκτός των καθορισμένων όρων ή προθεσμών θα αποτελέσει αντικείμενο μειωμένης ανάληψης στο πλαίσιο των προκαταβολών σύμφωνα με τους ακόλουθους κανόνες:

[...]

Οι μειώσεις που αναφέρονται στο παρόν άρθρο πραγματοποιούνται σύμφωνα με τους όρους που προβλέπονται στο άρθρο 13 της απόφασης 94/729/ΕΚ.»

13. Το άρθρο 13 της απόφασης 94/729/ΕΚ<sup>9</sup> ορίζει:

«1. Η πληρωμή από την Επιτροπή των μηνιαίων προκαταβολών που αφορούν το ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων, πραγματοποιείται

9 — Απόφαση του Συμβουλίου, της 31ης Οκτωβρίου 1994, σχετικά με τη δημοσιονομική πειθαρχία (ΕΕ L 293, σ. 14).

είται με βάση τα στοιχεία που παρέχουν τα κράτη μέλη για κάθε κεφάλαιο των δαπανών.

Το κράτος μέλος γνωστοποιεί την άποψή του εντός δέκα ημερών.

2. Εάν οι δηλώσεις δαπανών ή τα στοιχεία που γνωστοποίησαν τα κράτη μέλη δεν επιτρέπουν στην Επιτροπή να βεβαιωθεί εάν η ανάληψη των πόρων είναι σύμφωνη προς τους ισχύοντες κοινοτικούς κανόνες, η Επιτροπή ζητά από το συγκεκριμένο κράτος μέλος να παράσχει συμπληρωματικά στοιχεία εντός προθεσμίας την οποία ορίζει ανάλογα με τη σοβαρότητα του προβλήματος.

Η δεόντως αιτιολογημένη απόφαση της Επιτροπής, η οποία λαμβάνεται κατόπιν διαβουλεύσεων με την επιτροπή του ΕΓΤΠΕ, τηρεί την αρχή της αναλογικότητας.»

14. Το άρθρο 8, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού 729/70<sup>10</sup> έχει ως εξής:

Σε περίπτωση που η απάντηση δεν κρίνεται ικανοποιητική ή εμφανίζει έκδηλη παράβαση των οικείων κανόνων και σαφώς καταχρηστική χρησιμοποίηση των κοινοτικών πόρων, η Επιτροπή δύναται να μειώσει ή να αναστείλει προσωρινά τις μηνιαίες προκαταβολές προς τα κράτη μέλη.

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

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

Οι εν λόγω μειώσεις ή αναστολές πραγματοποιούνται με την επιφύλαξη των αποφάσεων που θα ληφθούν στα πλαίσια της εκκαθάρισης των λογαριασμών.

— προλάβουν και διώξουν ανωμαλίες,

— ανακτήσουν τα απολεσθέντα εξ αιτίας ανωμαλιών ή αμελειών ποσά.

3. Η Επιτροπή ειδοποιεί το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος πριν λάβει την απόφασή της.

<sup>10</sup> — Όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1287/95 του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 1995 (ΕΕ L 125, σ. 1).

Τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή για τα ληφθέντα μέτρα προς τον σκοπό αυτό και ιδίως για την πορεία των διοικητικών και δικαστικών διαδικασιών.

και της Ελληνικής Κυβερνήσεως που έλαβε χώρα στις 4 Μαΐου 2000. Τα πρακτικά της συζήτησεως αυτής απεστάλησαν από την Επιτροπή στην Ελληνική Κυβέρνηση στις 26 Μαΐου 2000.

2. Σε περίπτωση μη πλήρους ανακτήσεως, οι οικονομικές συνέπειες των ανωμαλιών ή αμελειών αναλαμβάνονται από την Κοινότητα, εκτός εκείνων που προκύπτουν από ανωμαλίες ή αμέλειες καταλογιστέες στα διοικητικά όργανα/ή οργανισμούς των κρατών μελών.

Τα ανακτηθέντα ποσά καταβάλλονται στους εγκεκριμένους οργανισμούς πληρωμών που καταλογίζονται σ' αυτούς προς μείωση των δαπανών των χρηματοδοτούμενων από το Ταμείο. Οι τόκοι των ανακτηθέντων ποσών ή των ποσών που πληρώνονται με καθυστέρηση καταβάλλονται στο Ταμείο.»

16. Τα προτεινόμενα ποσά ήσαν τα ακόλουθα: ποσό 20 568 862 GRD ως συμπληρωματική εισφορά λόγω υπερβάσεως της γαλακτοκομικής ποσοστώσεως κατά την περίοδο εμπορίας 1995/1996 και ποσό 72 024 110 GRD ως τόκοι υπερημερίας. Το ζήτημα καταλογισμού των ποσών αυτών ανάγεται σε έλεγχο της Επιτροπής στο πλαίσιο του οποίου αποδείχθηκε ότι κατά την περίοδο εμπορίας 1995/1996 υπήρξε υπέρβαση της γαλακτοκομικής ποσοστώσεως κατά 7 423 986 kg γάλακτος. Το μεγαλύτερο μέρος του ποσού που οφειλόταν λόγω της υπερβάσεως αυτής καταβλήθηκε στο ΕΓΤΠΕ. Απλήρωτο έμεινε ποσό 20 568 862 GRD. Δεδομένου ότι το ποσό αυτό δεν καταβλήθηκε πριν από την 1η Σεπτεμβρίου 1996, την ημερομηνία αυτή άρχισαν να τρέχουν τόκοι υπερημερίας.

### III — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

15. Με έγγραφο της 2ας Αυγούστου 2000 η Επιτροπή γνωστοποίησε στις ελληνικές αρχές την οριστική της άποψη όσον αφορά τις αρνητικές δημοσιονομικές διορθώσεις που προτείνονται από αυτήν σχετικά με τη συμπληρωματική εισφορά. Οι διορθώσεις αυτές επρόκειτο να γίνουν στο πλαίσιο απόφασεως για την εκκαθάριση των λογαριασμών που θα λαμβανόταν τον Δεκέμβριο του 2000. Το έγγραφο της 2ας Αυγούστου 2000 αποτελεί συνέχεια παλαιότερου εγγράφου της Επιτροπής, της 11ης Απριλίου 2000, και διμερούς συζήτησεως μεταξύ της Επιτροπής

17. Στα πρακτικά της 26ης Μαΐου 2000 η Επιτροπή εκθέτει τη μέθοδο που ακολούθησε για τον υπολογισμό των τόκων υπερημερίας. Οι τόκοι αυτοί υπολογίστηκαν μέχρι τον Δεκέμβριο του 2000, με δυνατότητα μείωσης αν οι ελληνικές αρχές κατέβαλλαν το ποσό της συμπληρωματικής εισφοράς ή των τόκων πριν από τον Οκτώβριο του 2000.

18. Η Ελληνική Κυβέρνηση δεν προσέφυγε στο συμβιβαστικό όργανο που συνέστησε η απόφαση 94/442/ΕΚ<sup>11</sup>. Κατά την απόφαση αυτή, η αίτηση συμβιβασμού είναι παραδεκτή μόνον αν, εκτός άλλων περιπτώσεων που δεν αφορούν την παρούσα υπόθεση, η δημοσιονομική διάρθρωση που προτείνεται για ένα κονδύλι του προϋπολογισμού αφορά ποσό μεγαλύτερο από 0,5 εκατομμύρια ευρώ. Εν προκειμένω, το ποσό της διορθώσεως ήταν μικρότερο<sup>12</sup>. Τούτο αποτελούσε λόγο να μην προσφύγει η Ελληνική Κυβέρνηση στο όργανο συμβιβασμού.

19. Όσον αφορά το ύψος των αφαιρεθέντων ποσών, η προσβαλλόμενη απόφαση είναι σύμφωνη με όσα προτείνει το έγγραφο της 2ας Αυγούστου 2000.

20. Η Ελληνική Κυβέρνηση αμφισβητεί σημαντικό μέρος των τόκων υπερημερίας που της επιβλήθηκαν. Στηρίζει τη θέση της στο ότι η Επιτροπή είχε ήδη παρακρατήσει το ποσό της συμπληρωματικής εισφοράς από τον Ιανουάριο του 1997 με την απόφαση C(97) 605 τελικό που έλαβε στις 5 Μαρτίου 1997 στο πλαίσιο διαδικασίας του άρθρου 13, παράγραφος 2, της αποφάσεως 94/729/ΕΚ. Με την εν λόγω απόφαση της 5ης Μαρτίου 1997, η Επιτροπή μείωσε την προκαταβολή που αναλογούσε στην Ελλάδα για να καλυφθούν οι κατά τον Ιανουάριο του 1997 δαπάνες στον τομέα του γάλακτος. Η μείωση

αυτή οφειλόταν στο ότι η Επιτροπή δεν είχε λάβει εμπροθέσμως ολόκληρο το ποσό της συμπληρωματικής εισφοράς για την περίοδο εμπορίας 1995/1996. Ως εκ τούτου, ισχυρίζεται η Ελληνική Κυβέρνηση, από τον Φεβρουάριο του 1997 δεν υφίσταται πλέον καθυστερημένη πληρωμή. Επομένως, τόκοι υπερημερίας δικαιολογούνται μόνο για το χρονικό διάστημα από τον Σεπτέμβριο του 1996 μέχρι τον Ιανουάριο του 1997. Πρόκειται για ποσό 24 027 489 GRD.

21. Η Επιτροπή εκθέτει ότι το ΕΓΓΠΕ μείωσε τις ειδικές προκαταβολές για τον Ιανουάριο και τον Φεβρουάριο του 1997 δεδομένου ότι η Ελλάς δεν είχε καταβάλει πριν από την 1η Σεπτεμβρίου 1996 ολόκληρο το ποσό της συμπληρωματικής εισφοράς που της είχε επιβληθεί<sup>13</sup>. Στην περίπτωση αυτή, το ΕΓΓΠΕ μείωσε τα ποσά της συμπληρωματικής εισφοράς που η Ελλάς δήλωσε με μηνιαίες δηλώσεις. Η μείωση των προκαταβολών δεν έχει σχέση με τους τόκους που εξακολουθούσαν να οφείλονται από τους αγοραστές και τους παραγωγούς γάλακτος και που έπρεπε να καταλογιστούν υπέρ του ΕΓΓΠΕ.

22. Όλα αυτά οδήγησαν στην παρούσα δίκη ενώπιον του Δικαστηρίου. Με την προσφυγή που άσκησε στις 4 Απριλίου 2001, η Ελληνική Κυβέρνηση ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει, ή άλλως να μεταρρυθμίσει, την προσβαλλόμενη απόφαση. Η Επιτροπή ζητεί να απορριφθεί η προσφυγή. Στη δίκη αυτή άσκησαν παρέμβαση η Γερμανική και η Ισπανική Κυβέρνηση. Αμφότερες παρενέβησαν υπέρ της Ελλάδος.

11 — Απόφαση της Επιτροπής, της 1ης Ιουλίου 1994, σχετικά με τη θέση διαδικασίας συμβιβασμού στο πλαίσιο της εξαθροίνσεως των λογαριασμών του ΕΓΓΠΕ, ημίμα Εγγυήσεων (ΕΕ L 182, σ. 45).

12 — Το ποσό των 92 592 972 δρχ. αντιστοιχεί σε 272 412,39 ευρώ.

13 — Όπως προβλέπεται από το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 536/93.

#### IV — Τα επιχειρήματα των μερών

23. Η Ελληνική Κυβέρνηση διατείνεται ότι κακώς της επιβλήθηκε δημοσιονομική διόρθωση, κατά το μέρος που η διόρθωση αυτή αφορά τους καταβλητέους από την κυβέρνηση αυτή τόκους υπερημερίας σχετικά με τη συμπληρωματική εισφορά στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων. Η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η προταθείσα διόρθωση είναι ακυρωτέα λόγω εσφαλμένης ερμηνείας των εφαρμοστέων νομικών διατάξεων και ανεπαρκούς αιτιολογίας.

24. Αμφισβητεί μόνον τους τόκους που αφορούν το χρονικό διάστημα από τον Φεβρουάριο του 1997, καθόσον τον Ιανουάριο του 1997 αποφασίστηκε να μειωθούν οι υπέρ της Ελλάδος προκαταβολές για τις δαπάνες στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων, δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν είχε λάβει εμπροθέσμως ολόκληρο το ποσό της συμπληρωματικής εισφοράς για την περίοδο εμπορίας 1995/1996.

25. Η Ελληνική Κυβέρνηση επικαλείται τις διαδικασίες που ο κανονισμός 536/93 προβλέπει για την εύρυθμη λειτουργία του συστήματος της συμπληρωματικής εισφοράς. Τα άρθρα 3, παράγραφος 4, και 5, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού σκοπό έχουν, αφενός, να διευκολύνουν και επιταχύνουν την καταβολή της συμπληρωματικής εισφοράς από τον οφειλέτη και, αφετέρου, να εξασφαλίσουν την εμπρόθεσμη καταβολή της εισφοράς στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Από τις πιο πάνω — και από άλλες σχετικές — διατάξεις προκύπτει ότι, στην περίπτωση που δεν τηρηθεί

από τον οφειλέτη η προθεσμία καταβολής, η Επιτροπή δύναται να επιβάλλει στο κράτος μέλος την κύρωση της μείωσης των μηνιαίων προκαταβολών. Από τη στιγμή που μειωθούν οι μηνιαίες προκαταβολές, δεν υφίσταται πλέον καθυστέρηση σχετικά με την καταβολή της συμπληρωματικής εισφοράς, ούτε κίνδυνος απώλειας κοινοτικών πόρων.

26. Περαιτέρω, τόκοι υπερημερίας οφειλονται μόνον όταν ο οφειλέτης καταβάλει εκπροθέσμως την οφειλή του. Με την απόσβεση της κύριας οφειλής αίρεται και η υποχρέωση καταβολής τόκων για το μέλλον. Εν προκειμένω: εφόσον τον Ιανουάριο του 1997 μειώθηκαν οι μηνιαίες προκαταβολές, δεν υφίσταται πλέον υπαίτια καθυστέρηση σχετικά με την καταβολή. Επί πλέον, αφότου η Επιτροπή μείωσε τις προκαταβολές, η εισφορά καταβάλλεται στον αρμόδιο οργανισμό του κράτους μέλους και όχι στο ΕΓΤΠΕ.

27. Η Ελληνική Κυβέρνηση αμφισβητεί τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι η άποψη της Ελληνικής Κυβέρνησεως έχει ως συνέπεια ότι οι αγοραστές και οι παραγωγοί δεν θα επιβαρύνονται πλέον με τόκους υπερημερίας.

28. Η Ελληνική Κυβέρνηση επικαλείται και το άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 729/70. Η διάταξη αυτή προβλέπει την καταβολή τόκων μόνο σε περίπτωση ανωμαλιών ή αμελειών που είναι καταλογιστέες στα διοικητικά όργανα ή στους οργανισμούς των κρατών μελών.

29. Η Γερμανική Κυβέρνηση στηρίζεται σε συστηματική ανάλυση των σχετικών διατάξεων, και ιδίως των άρθρων 1 και 2 του κανονισμού 3950/92 και των άρθρων 3, 4 και 5 του κανονισμού 536/93. Κατά τις διατάξεις αυτές, το ΕΓΤΠΕ δεν έχει ίδιον δικαίωμα έναντι των κρατών μελών σχετικά με τη συμπληρωματική εισφορά και τους τόκους υπερημερίας σε περίπτωση εκπρόθεσμης καταβολής της εισφοράς στο ΕΓΤΠΕ. Από το άρθρο 3, παράγραφος 4, και από το άρθρο 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 536/93 προκύπτει ότι το δικαίωμα να απαιτηθούν τόκοι υφίσταται μόνο στις σχέσεις μεταξύ των εθνικών οργανισμών και των αγοραστών ή παραγωγών γάλακτος και όχι στις σχέσεις μεταξύ του κράτους μέλους και της Επιτροπής. Ούτε το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού αποτελεί νομική βάση για να απαιτηθούν τόκοι υπερημερίας.

30. Από την απόφαση Γαλλία κατά Επιτροπής<sup>14</sup> προκύπτει, κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, ότι τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα μόνο να εισπράττουν με τη δέουσα προσοχή τη συμπληρωματική εισφορά και να τη μεταφέρουν στην Κοινότητα, χωρίς το ποσό της εισφοράς να αποτελεί ίδιον χρέος του κράτους μέλους. Εφόσον ελλείψει κυρίας οφειλής δεν υφίσταται δικαίωμα να απαιτηθεί έναντι των κρατών μελών η καταβολή της ίδιας της εισφοράς, λογικό είναι να μην υφίσταται δικαίωμα να απαιτηθεί και η καταβολή τόκων υπερημερίας. Επί πλέον, η Γερμανική Κυβέρνηση παραπέμπει εν προκειμένω στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Jacobs στην υπόθεση Ισπανία κατά Επιτροπής<sup>15</sup>.

31. Επικουρικώς, η Γερμανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η δημοσιονομική διόρθωση είναι αδικαιολόγητη δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν διαπίστωσε παραβάσεις της Ελληνικής Δημοκρατίας. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, σε περίπτωση δημοσιονομικής διορθώσεως η Επιτροπή πρέπει να αποδείξει ότι παραβιάστηκαν κανόνες της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών. Εν προκειμένω, η Επιτροπή όχι μόνο δεν διαπίστωσε παραβάσεις, αλλά επί πλέον διαπίστωσε ρητώς — σε έκθεσή της του Οκτωβρίου του 1997 — ότι κατά τα έτη 1995 και 1996 η Ελλάς δεν ενήργησε με ασύγνωστη αμέλεια σχετικά με τη συμπληρωματική εισφορά. Εφόσον κακώς επιβλήθηκε από το ΕΓΤΠΕ αυτή καθυστερημένη η δημοσιονομική διόρθωση της συμπληρωματικής εισφοράς, δεν υπήρχε νομική βάση ούτε για την επιβολή τόκων υπερημερίας.

32. Κατά την Ισπανική Κυβέρνηση, ένα κράτος μέλος δεν έχει καμία οφειλή προς την Επιτροπή, αλλά μόνον την υποχρέωση να εισπράξει τη συμπληρωματική εισφορά από τους αγοραστές ή παραγωγούς γάλακτος, εν ανάγκη εντόκως. Δεν συμφωνεί με τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι η υποχρέωση καταβολής τόκων δεν έχει σχέση με τη μείωση των προκαταβολών. Όσο δεν αποδεικνύεται ότι ένα κράτος μέλος ενήργησε με ανεπαρκή επιμέλεια κατά την είσπραξη, το κράτος αυτό δεν έχει καμία οφειλή προς την Επιτροπή. Δεν είναι υποχρέωση του κράτους μέλους, όσον αφορά τα χρηματικά ποσά που δεν έχει ακόμα εισπράξει από οφειλέτες της συμπληρωματικής εισφοράς, να τα καταβάλει στην Επιτροπή απλώς και μόνο για να ελαφρύνει τις συνέπειες που η καθυστέρηση της πληρωμής έχει για τον κοινοτικό προ-

14 — Απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2001, C-277/98 (Συλλογή 2001, σ. I-8453, σκέψεις 37, 38 και 43).

15 — Απόφαση της 21ης Μαΐου 2002, C-130/99 (Συλλογή 2002, σ. I-3005).

ύπολογισμό. Το επιχείρημα ότι ένα κράτος μέλος πρέπει να έχει κίνητρο να εισπράξει ταχέως τη συμπληρωματική εισφορά ασκεί κάποια επιρροή μόνο στην περίπτωση που η καθυστέρηση μπορεί να καταλογιστεί στο κράτος μέλος. Προς στήριξη της απόψεώς της, η Ισπανική Κυβέρνηση παραπέμπει στα σημεία της αποφάσεως Γαλλία κατά Επιτροπής τα οποία επικαλέστηκε και η Γερμανική Κυβέρνηση καθώς και στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Jacobs στην υπόθεση Ισπανία κατά Επιτροπής<sup>16</sup>.

33. Λαμβάνοντας θέση επί του ισχυρισμού που η Επιτροπή προέβαλε στην εκκρεμή υπόθεση C-153/01, Ισπανία κατά Επιτροπής, η Ισπανική Κυβέρνηση διατείνεται ότι οι κανονισμοί 3950/92 και 536/93, κατά το μέρος που ασκούν επιρροή εν προκειμένω, δεν επιφέρουν μεταβολές σε σχέση με το καθεστώς που ίσχυε προηγουμένως. Τα κράτη μέλη δεν είναι υποχρεωμένα να καταβάλουν τόκους επί συμπληρωματικής εισφοράς την οποία τα ίδια δεν έχουν ακόμα εισπράξει. Τα άρθρα 3 και 4 του κανονισμού 536/93 καθιερώνουν ένα σύστημα που πρέπει να εγγυάται την εμπρόθεσμη καταβολή της συμπληρωματικής εισφοράς, εν ανάγκη με κυρώσεις. Ωστόσο, οι διατάξεις αυτές αφορούν τον αγοραστή (ή τον παραγωγό) γάλακτος.

34. Η Επιτροπή αμύνεται κατά της προσφυγής και των επιχειρημάτων που προέβαλαν οι τρεις πιο πάνω κυβερνήσεις. Το βασικό σημείο στην επιχειρηματολογία της Επιτροπής είναι ότι η μείωση των προκαταβολών και η καταβολή τόκων υπερημερίας είναι δύο διαφορετικά και ανεξάρτητα μέτρα τα οποία συνδέονται με διαφορετικές υπο-

χρεώσεις. Τα μέτρα αυτά μπορούν να εφαρμοστούν παραλλήλως. Η μείωση των προκαταβολών επιβαρύνει το κράτος μέλος και επιδιώκει να ελαφρύνει τις συνέπειες που η εκπρόθεσμη καταβολή έχει για τον κοινοτικό προϋπολογισμό και να αποτελέσει για το κράτος μέλος κίνητρο προκειμένου να υπάρξει εμπρόθεσμη πληρωμή. Αντιθέτως, οι τόκοι υπερημερίας επιβαρύνουν τον αγοραστή ή τον παραγωγό γάλακτος και σκοπό έχουν να τηρήσει αυτός τις προθεσμίες για τη διαβίβαση στοιχείων και για την καταβολή συμπληρωματικής εισφοράς στον αρμόδιο εθνικό οργανισμό.

35. Έτσι, τα κράτη μέλη έχουν δύο υποχρεώσεις. Πρώτον, πρέπει να φροντίζουν ώστε οι οφειλέτες της συμπληρωματικής εισφοράς να την καταβάλλουν εμπροθέσμως με κύρωση την επιβολή τόκων υπερημερίας και, δεύτερον, πρέπει να καταθέτουν εμπροθέσμως την εισφορά στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Η μείωση των προκαταβολών, η οποία επομένως αφορά τη δεύτερη υποχρέωση, δεν αίρει την πρώτη υποχρέωση του κράτους μέλους. Επί πλέον, η μείωση αυτή δεν ισοδυναμεί με εκκαθάριση των λογαριασμών. Τούτο γίνεται βάσει των ήδη καταβληθέντων ποσών και της τυχόν μειώσεως των προκαταβολών, πλέον των τόκων υπερημερίας. Εν προκειμένω, κατά την Επιτροπή, η μείωση των προκαταβολών δεν αφορά ολόκληρο το ποσό της συμπληρωματικής εισφοράς, αλλά μόνον το 96 % του ποσού που δεν δηλώθηκε.

36. Γενικότερα, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι λόγω της δυσλειτουργίας του συστήματος της συμπληρωματικής εισφοράς αποφάσισε

<sup>16</sup> — Βλ. το σημείο 30 των προτάσεών μου.

να εφαρμόζει αυστηρώς τις προθεσμίες με απειλή κυρώσεων. Τούτο οδήγησε στη θέσπιση των άρθρων 3, 4 και 5 του κανονισμού 536/93. Βάσει του άρθρου 5, το ΕΓΤΠΕ, τον Φεβρουάριο του 1997, μείωσε τις προκαταβολές. Επί πλέον, το άρθρο 5, παράγραφος 2, απαιτεί να αφαιρούνται οι τόκοι από τις δαπάνες που δηλώνονται.

37. Κατά την Επιτροπή, οι τόκοι υπερημερίας αφαιρούνται από τις κοινοτικές δαπάνες στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων. Οι τόκοι προορίζονται να ελαφρύνουν τις κοινοτικές δαπάνες.

38. Περαιτέρω, η Επιτροπή τονίζει ότι, αν δεν επιβάλλονται ως κύρωση τόκοι υπερημερίας, τότε τόσο οι σχετικοί αγοραστές και παραγωγοί γάλακτος όσο και το σχετικό κράτος μέλος θα περιέρχονται σε ευνοϊκότερη θέση.

39. Η Επιτροπή θεωρεί ότι το άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 729/70 δεν ασκεί επιρροή στην παρούσα υπόθεση, καθόσον εφαρμογή έχουν οι ειδικοί κανόνες του κανονισμού 536/93. Εν προκειμένω, οι λόγοι που οδήγησαν στη δημοσιονομική διάρθωση είναι διαφορετικοί από εκείνους που εξετάστηκαν στις αποφάσεις Γαλλία κατά Επιτροπής και Ισπανία κατά Επιτροπής τις οποίες επικαλέστηκαν η Γερμανική και η Ισπανική Κυβέρνηση<sup>17</sup>. Πρώτον, η νομική βάση των διορθώσεων είναι διαφορετική. Στην παρούσα υπόθεση, νομική βάση

είναι το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 536/93. Δεύτερον, εν προκειμένω — και αντιθέτως προς τις δύο άλλες υποθέσεις — δεν αμφισβητείται η υποχρέωση καταβολής συμπληρωματικής εισφοράς. Τρίτον, στις υποθέσεις εκείνες η Επιτροπή δεν μπόρεσε να αποδείξει αμέλεια του κράτους μέλους, ενώ στην παρούσα υπόθεση δεν τίθεται ζήτημα αν το κράτος μέλος επέδειξε αμέλεια. Οι ελληνικές αρχές αναγνωρίζουν, όπως προελέχθη, την υποχρέωση καταβολής της συμπληρωματικής εισφοράς και συμμερίζονται την άποψη της Επιτροπής ότι δεν έλαβαν όλα τα πρόσφορα μέτρα για να εξασφαλίσουν την είσπραξη της εισφοράς αυτής.

## V — Εκτίμηση

### A — Εισαγωγή

40. Πριν αρχίσω, είναι σημαντικό να καθορίσω την έκταση της διαφοράς. Με την προσφυγή της, η Ελληνική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί την προσβαλλόμενη απόφαση στο σύνολό της, αλλά μόνο στο μέτρο που της επιβλήθηκαν τόκοι υπερημερίας για το χρ-

17 — Βλ. τα σημεία 30 και 32 των προτάσεών μου.

νικό διάστημα από τον Φεβρουάριο του 1997. Τούτο σημαίνει ότι η διαφορά δεν αφορά:

- ποσό 20 568 862 GRD ως συμπληρωματική εισφορά λόγω υπερβάσεως της γαλακτοκομικής ποσοστώσεως κατά την περίοδο εμπορίας 1995/1996·
- ποσό 24 027 489 GRD ως τόκους υπερημερίας για το χρονικό διάστημα από τον Σεπτέμβριο του 1996 μέχρι τον Ιανουάριο του 1997.

Αν εκφραστεί με αριθμούς, η διαφορά ανέρχεται σε 47 996 621 GRD.

41. Δεν αμφισβητείται ότι για την περίοδο εμπορίας 1995/1996 η Ελληνική Κυβέρνηση κατέθεσε ανεπαρκή συμπληρωματική εισφορά στο ΕΓΤΠΕ. Ούτε αμφισβητείται ότι γι' αυτόν τον λόγο μειώθηκαν οι προκαταβολές προς την Ελλάδα. Στην ουσία, η διαφορά έγκειται στο ζήτημα αν υπό τις συνθήκες αυτές η Επιτροπή εξακολουθεί να έχει την εξουσία να χρεώσει ένα κράτος μέλος με τόκους υπερημερίας.

42. Το ζήτημα αυτό αναλύεται, κατ' εμέ, σε δύο επί μέρους ζητήματα, τα οποία θα εξε-

τάσω το ένα μετά το άλλο. Το πρώτο επί μέρους ζήτημα είναι το εξής: Ποιος είναι ο χαρακτήρας της μείωσης των προκαταβολών στο πλαίσιο της εκκαθάρισεως από το ΕΓΤΠΕ; Έχει η μείωση αυτή ως συνέπεια ότι παύει η αθέτηση μιας υποχρέωσης από ένα κράτος μέλος; Αν επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η μείωση των προκαταβολών δεν απαλλάσσει, ή δεν απαλλάσσει πλήρως, το κράτος μέλος από την υποχρέωσή του πληρωμής, τότε τίθεται το δεύτερο επί μέρους ζήτημα: Σε ποιο βαθμό η μείωση των προκαταβολών και η επιβολή τόκων υπερημερίας είναι, όπως ισχυρίζεται η Επιτροπή, χωριστά μέτρα, τα οποία μπορούν να εφαρμοστούν ανεξάρτητα το ένα από το άλλο; Κατά την εξέταση του επί μέρους αυτού ζητήματος θα ερευνησω τον χαρακτήρα των κυρώσεων και την εξουσία της Επιτροπής να τις επιβάλλει. Τέλος, μετά την εξέταση των δύο αυτών επί μέρους ζητημάτων, θα έλθω στο ζήτημα μέχρι ποίου σημείου η προσβαλλόμενη απόφαση είναι ορθώς αιτιολογημένη.

## B — Το πρώτο επί μέρους ζήτημα

43. Το επί μέρους αυτό ζήτημα πρέπει να επιλυθεί βάσει του σκοπού και του περιεχομένου του συστήματος της συμπληρωματικής εισφοράς, και ιδίως βάσει του ρόλου των κρατών μελών κατά την εισπραξή της.

44. Το σύστημα της συμπληρωματικής εισφοράς καθιερώθηκε την 1η Απριλίου 1984 με σκοπό να τεθεί υπό έλεγχο η παραγωγή γάλακτος στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Με

την εισαγωγή ατομικής γαλακτοκομικής ποσοτώσεως επιδιώχθηκε να χαλιναγωγηθεί η παραγωγή των υπαρχουσών εκμεταλλεύσεων παραγωγής γάλακτος και να εμποδιστεί η είσοδος νέων εκμεταλλεύσεων αυτού του είδους. Ατομικές γαλακτοκομικές ποσοτώσεις καθορίζουν την ποσότητα γάλακτος που ο κάτοχος γαλακτοκομικής εκμεταλλεύσεως δύναται να παραγάγει χωρίς να του επιβληθεί — αποτρεπτική — συμπληρωματική εισφορά. Το σύστημα αυτό αρχικώς είχε σχεδιαστεί για μερικά χρόνια, αλλά εν τω μεταξύ παρατάθηκε μερικές φορές και τώρα ισχύει μέχρι την 1η Απριλίου 2008. Αποτελεί μέρος της κοινής οργάνωσης των αγορών γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων.

45. Είναι ένα κοινοτικό σύστημα για το οποίο έχουν εκδοθεί πολλοί κανονισμοί ΕΚ και το οποίο χρηματοδοτείται με κοινοτικούς πόρους από το ΕΓΤΠΕ. Παρά ταύτα, τα κράτη μέλη έχουν βασικό ρόλο κατά την εφαρμογή του συστήματος αυτού. Οι κανονισμοί τούς αναθέτουν τα σχετικά καθήκοντα. Τα κράτη μέλη φροντίζουν μεταξύ άλλων για την κατανομή της ποσοτώσεως και για την είσπραξη της εισφοράς.

46. Τα χαρακτηριστικά αυτά του συστήματος συνεπάγονται ότι στον τομέα της παραγωγής γάλακτος οι σχέσεις παραγωγής έχουν καθοριστεί για μακρό χρονικό διάστημα. Τούτο ισχύει τόσο για τις σχέσεις μεταξύ των παραγωγών ενός κράτους μέλους όσο και για τις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών.

47. Είναι περιττό να λεχθεί ότι ένα τέτοιο σύστημα χρειάζεται αυστηρή παρακολού-

θηση. Συγκεκριμένα, οι γαλακτοπαραγωγοί απαιτείται να περιορίζουν την παραγωγή, ενώ οι αρχές των κρατών μελών απαιτείται να επιβλέπουν ώστε οι γαλακτοπαραγωγοί της ημεδαπής να μην αποκτούν αδικαιολόγητο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα έναντι των γαλακτοπαραγωγών άλλων κρατών μελών με μια υπέρ το δέον ελαστική εφαρμογή των κανόνων περί συμπληρωματικής εισφοράς. Έτσι, τόσο για τους γαλακτοπαραγωγούς όσο και για τις αρχές των κρατών μελών ισχύει ότι πρέπει να θέτουν πάνω από το ίδιο (εθνικό) συμφέρον το να ενεργούν προς το γενικό (κοινοτικό) συμφέρον. Η καλή θέληση προς τούτο εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό από τη βεβαιότητα ότι και άλλοι στην Ευρωπαϊκή Ένωση τηρούν σωστά τους κανόνες. Η σωστή αυτή τήρηση συνεπάγεται και ότι η συμπληρωματική εισφορά καταβάλλεται εγκαίρως, δηλαδή εντός της προθεσμίας που τάσσουν οι κανονισμοί. Κατά συνέπεια, θεωρώ ότι στοιχεί πλήρως με τον σκοπό και το περιεχόμενο του συστήματος το γεγονός ότι η Επιτροπή προσάρμοσε τη ρύθμιση και με τον κανονισμό 536/93 προέβλεψε κυρώσεις για τη μη τήρηση των προθεσμιών.

48. Η έλλειψη κυρώσεων — στο σημείο αυτό συμμερίζομαι την άποψη της Επιτροπής στην παρούσα δίκη — θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα ότι τόσο το κράτος μέλος όσο και οι γαλακτοπαραγωγοί του κράτους αυτού θα μπορούσαν να αντλήσουν οικονομικό όφελος από τη μη τήρηση των προθεσμιών. Αν το σύστημα της συμπληρωματικής εισφοράς περιείχε τέτοιο αντικίνητρο, τότε θα θιγόταν η αποτελεσματικότητα του συστήματος αυτού. Επομένως, καθήκον της Επιτροπής είναι να ασκεί με ακρίβεια την εξουσία ειςβολής κυρώσεων που της έχει χορηγηθεί.

49. Ωστόσο, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η εξουσία αυτή δεν είναι το μοναδικό μέσο που η Επιτροπή διαθέτει για να εξασφαλίζει την εμπρόθεσμη εισπραξη της εισφοράς από τα κράτη μέλη. Όταν η πιο πάνω εξουσία επιβολής κυρώσεων δεν μπορεί να εφαρμοστεί ή έχει ανεπαρκή αποτελέσματα, η Επιτροπή φυσικά έχει πάντα την ευχέρεια να κινήσει την κατά το άρθρο 226 ΕΚ διαδικασία για τη διαπίστωση παραβάσεως κράτους μέλους.

50. Υπό το πρίσμα αυτό βλέπω και την παρούσα διαφορά. Η διαφορά αυτή υφίσταται μεταξύ του κράτους μέλους Ελλάς και της Επιτροπής και αφορά την κατάθεση από την Ελληνική Κυβέρνηση συμπληρωματικής εισφοράς στο ΕΓΤΠΕ. Δεν αμφισβητείται ότι για την περίοδο εμπορίας 1995/1996 κατατέθηκε μικρότερη του δέοντος συμπληρωματική εισφορά. Ωστόσο, από την εξέταση των πραγμάτων προκύπτει ότι το ζήτημα εδώ δεν είναι οι οικονομικές σχέσεις μεταξύ της Επιτροπής και ενός κράτους μέλους. Στην ουσία, το ζήτημα είναι η βάση του άρθρου 1 του κανονισμού 3950/92 υποχρέωση ενός αγοραστή ή ενός παραγωγού γάλακτος να καταβάλει συμπληρωματική εισφορά. Όμως, η καταβολή αυτή δεν γίνεται ευθέως προς την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, αλλά προς το κράτος μέλος, το οποίο έτσι μπορεί να θεωρηθεί ως ενδιάμεσος.

51. Ο ενδιάμεσος αυτός είναι εκείνος που στο σύστημα της συμπληρωματικής εισφοράς είναι πρωτογενώς υπεύθυνος για την εισπραξη. Η ευθύνη αυτή έχει — όπως ορθώς παρατηρεί η Επιτροπή — δύο πτυχές. Το κράτος μέλος οφείλει να φροντίζει ώστε οι γαλακτοπαραγωγοί να καταβάλλουν συμπληρωματική εισφορά

για την υπερβάλλουσα ποσότητα γάλακτος που παράγουν και στη συνέχεια να καταθέτει τη συμπληρωματική εισφορά στο ΕΓΤΠΕ. Αμφότερες οι υποχρεώσεις πρέπει να εκτελούνται εμπροθέσμως. Αν οι γαλακτοπαραγωγοί μπορούν να πληρώνουν εκπροθέσμως, θα αποκτούν έτσι ένα κέρδος από τόκους το οποίο μπορεί να επηρεάσει δυσμενώς τις σχέσεις ανταγωνισμού στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων· αν τα κράτη μέλη καταβάλλουν την εισφορά εκπροθέσμως στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, τούτο θα είναι επιζήμιο για τον κοινοτικό προϋπολογισμό.

52. Στην παρούσα διαφορά, η ύπαρξη των δύο αυτών χωριστών υποχρεώσεων έχει βασικό ρόλο.

53. Με απόφαση της 5ης Μαρτίου 1997, η Επιτροπή μείωσε την προκαταβολή που αναλογούσε στην Ελλάδα<sup>18</sup>, και τούτο λόγω υπερβάσεως της γαλακτοκομικής ποσοστάσεως κατά την περίοδο εμπορίας 1995/1996. Έτσι, η Επιτροπή συμψηφίσε το χρέος που ακόμα είχε η Ελληνική Κυβέρνηση. Από τη στιγμή του συμψηφισμού, η Ελληνική Κυβέρνηση τήρησε την υποχρέωσή της να καταβάλει την εισφορά στο ΕΓΤΠΕ.

54. Ωστόσο, ακόμα δεν έχει λεχθεί τίποτα ως προς τη δεύτερη υποχρέωση. Όπως ελέχθη,

18 — Βλ., διεξοδικότερα, το σημείο 20 των προτάσεών μου.

το κράτος μέλος οφείλει όχι μόνο να φροντίξει ώστε το ποσό της εισφοράς να μεταφερθεί στους κοινοτικούς πόρους αλλά και να εξασφαλίζει ότι η εισφορά επιβαρύνει τους γαλακτοπαραγωγούς που υπερέβησαν τη χορηγηθείσα σε αυτούς γαλακτοκομική ποσόστωση. Δεν επιτρέπεται η εισφορά να εισενεχθεί από το ίδιο το κράτος μέλος.

55. Τούτο σημαίνει ότι παρά το γεγονός ότι η Ελληνική Κυβέρνηση τήρησε την υποχρέωσή της να καταβάλει την εισφορά στο ΕΓΤΠΕ, δεν έχει ακόμα τηρήσει όλες τις υποχρεώσεις της που απορρέουν από τους κανονισμούς περί συμπληρωματικής εισφοράς. Ωστόσο, το ζήτημα είναι αν η τήρηση των υπολειπομένων υποχρεώσεων δύναται να επιβληθεί υπό τη μορφή τόκων υπερημερίας που πρέπει να καταβληθούν στο ΕΓΤΠΕ. Αυτό είναι το δεύτερο επί μέρους ζήτημα που έχω διακρίνει.

#### Γ — Το δεύτερο επί μέρους ζήτημα

56. Πρέπει να καθοριστεί αν είναι δυνατόν να αναγκαστούν οι γαλακτοπαραγωγοί — και επομένως όχι οι ίδιες οι ελληνικές αρχές — στην καταβολή της συμπληρωματικής εισφοράς με το να τους επιβληθούν τόκοι υπερημερίας, ενώ η κύρια οφειλή έχει ήδη καταβληθεί στο ΕΓΤΠΕ.

57. Το δεύτερο επί μέρους ζήτημα είναι πιο τεχνικής φύσεως. Κατά συνέπεια, για την

επίλυση του επί μέρους αυτού ζητήματος είναι βασικό να αναλυθεί η σχετική ρύθμιση. Στην αρχή, θα κοιτάξω τις ίδιες τις υποχρεώσεις. Θα αρχίσω με την υποχρέωση πληρωμής που έχει ο γαλακτοπαραγωγός και τις δύο υποχρεώσεις του κράτους μέλους που αναφέρθηκαν λίγο πιο πάνω. Μετά θα έλθω στο περιεχόμενο των κυρώσεων και στην εξουσία της Επιτροπής να τις επιβάλλει.

58. Η υποχρέωση πληρωμής που έχει ο αγοραστής γάλακτος — αφήνω κατά μέρος την απ' ευθείας πώληση γάλακτος από τον γαλακτοπαραγωγό στον καταναλωτή — απορρέει από το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 3950/92. Το άρθρο 2, παράγραφος 2, ορίζει ότι η ημερομηνία και οι προϋποθέσεις της πληρωμής θα καθοριστούν αργότερα. Η ημερομηνία αυτή καθορίστηκε με τον κανονισμό 536/93 της Επιτροπής. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 4<sup>19</sup>, του τελευταίου κανονισμού, η πληρωμή πρέπει να γίνεται πριν από την 1η Σεπτεμβρίου κάθε έτους. Ο κανονισμός αυτός θέτει και μερικές από τις προϋποθέσεις που ισχύουν σχετικά. Κατά ένα άλλο μέρος, ο καθορισμός προϋποθέσεων έχει ανατεθεί στα κράτη μέλη. Σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 4, τα κράτη μέλη πρέπει να θεσπίζουν περαιτέρω διατάξεις σχετικά με τον τρόπο πληρωμής στον αρμόδιο εθνικό οργανισμό.

59. Τούτο αφορά μια υποχρέωση του αγοραστή γάλακτος προς το κράτος μέλος. Έτσι, το κοινοτικό δίκαιο επιβάλλει μια άνευ όρων υποχρέωση πληρωμής, χωρίς να παρέχει στο ΕΓΤΠΕ αξίωση έναντι του γαλακτοπαραγωγού.

19 — Και κατά το άρθρο 4, παράγραφος 4, αν πρόκειται για απ' ευθείας παράδοση.

60. Τα κράτη μέλη είναι εκείνα που πρέπει να εξασφαλίζουν την πραγματική και εμπρόθεσμη πληρωμή από τον αγοραστή γάλακτος. Στην υποχρέωση αυτή των κρατών μελών ανάγονται και τα μέτρα που κατά το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70 τα εν λόγω κράτη πρέπει να λαμβάνουν για την ανάκτηση των ποσών που χάνονται κατόπιν ανωμαλιών ή αμελειών.

61. Στη συνέχεια, το κράτος μέλος οφείλει να καταβάλει εμπροθέσμως στην Κοινότητα τα εισπραχθέντα ποσά. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 536/93 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να λαμβάνουν συμπληρωματικά μέτρα προκειμένου η εισφορά να καταβάλλεται εμπροθέσμως στην Κοινότητα. Περαιτέρω, το κράτος μέλος έχει σειρά διοικητικών υποχρεώσεων οι οποίες πρέπει να εγγυώνται την ταχεία ρύθμιση του ενός ή του άλλου θέματος. Εν προκειμένω, θα παραπέμψω π.χ. στο άρθρο 13 της αποφάσεως 94/729.

62. Τούτο με φέρνει στις κυρώσεις που η Επιτροπή δύναται να επιβάλει όταν δεν έχουν τηρηθεί οι υποχρεώσεις που περιέγραφα λίγο πιο πάνω. Η κοινοτική ρύθμιση προβλέπει ένα αποτελεσματικό σύστημα επιβολής κυρώσεων, το οποίο κατέστη δυνατό να λειτουργήσει επειδή τα κράτη μέλη όχι μόνον δρουν ως ενδιάμενοι για την είσπραξη των εισφορών, αλλά και προβαίνουν εξ ονόματος της Κοινότητας σε καταβολές προς πρόσωπα που έχουν γεωργικές εκμεταλλεύσεις. Προς τούτο, τα κράτη μέλη λαμβάνουν μηνιαίες προκαταβολές. Επομέ-

ως, η σημαντικότερη κύρωση που επιβάλλει η Επιτροπή είναι η μείωση των προκαταβολών.

63. Η μείωση των προκαταβολών όταν δεν καταβλήθηκε εμπροθέσμως συμπληρωματική εισφορά ρυθμίζεται στο άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 536/93. Περαιτέρω, και το άρθρο 4 του κανονισμού 296/96 σε συνδυασμό με το άρθρο 13 της αποφάσεως 94/729 προβλέπει μια τέτοια μείωση στην περίπτωση που η πληροφορία που παρασχέθηκε από το κράτος μέλος δείχνει ότι υπάρχει έκδηλη παράβαση του κοινοτικού δικαίου.

64. Νομίζω ότι η μείωση των προκαταβολών είναι ως εκ της φύσεώς της μια προσωρινή κύρωση. Συγκεκριμένα, όταν γίνεται η μείωση δεν έχει καθοριστεί οριστικά η έκταση της παραβάσεως των υποχρεώσεων που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο. Ο οριστικός καθορισμός γίνεται αργότερα κατά την εκκαθάριση των λογαριασμών που τα κράτη μέλη έχουν υποβάλει για ένα οικονομικό έτος σχετικά με τις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΠΕ. Κατά συνέπεια, το άρθρο 13 της αποφάσεως 94/729 ορίζει ότι οι μειώσεις ή αναστολές δεν επηρεάζουν τις αποφάσεις που θα ληφθούν στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών.

65. Έτσι, μπορώ να θεωρήσω βέβαιο ότι στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών η Επιτροπή εξακολουθεί να έχει την εξουσία

να επιβάλλει κυρώσεις, και μετά τη μείωση των προκαταβολών. Πάντως, κατά την επιβολή των κυρώσεων αυτών πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι προηγουμένως έγινε μείωση. Με άλλα λόγια, η Επιτροπή δεν μπορεί να απαιτήσει την καταβολή ενός ποσού που έχει ήδη καταβληθεί.

66. Μια από τις άλλες κυρώσεις που προβλέπει το σύστημα είναι οι τόκοι υπερημερίας, που προβλέπονται από τα άρθρα 3, παράγραφος 4, και 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 536/93. Η καταβολή τόκων υπερημερίας είναι υποχρέωση του αγοραστή γάλακτος ή του γαλακτοπαραγωγού. Πρέπει να καταβάλλουν τους τόκους αυτούς στα κράτη μέλη. Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού, το ποσό των τόκων αφαιρείται από τις δαπάνες στον γαλακτοκομικό τομέα.

67. Στο σημείο αυτό, φθάνω στον πυρήνα της παρούσας διαφοράς. Πρώτα απ' όλα, όπως εξέθεσα μόλις πιο πάνω, η Επιτροπή δεν δύναται να απαιτήσει την καταβολή ενός ποσού που έχει ήδη καταβληθεί. Ωστόσο, εδώ δεν πρόκειται περί αυτού. Όπως ορθώς ισχυρίζεται η Επιτροπή, επιβλήθηκαν κυρώσεις σχετικά με δύο διαφορετικές υποχρεώσεις.

68. Εν προκειμένω, συνέβησαν τα εξής. Διά της μειώσεως της προκαταβολής με την απόφαση της 5ης Μαρτίου 1997 απεσβέσθη το υφιστάμενο τότε χρέος της Ελληνικής Δημοκρατίας προς το ΕΓΤΠΕ, κατά το μέρος που το χρέος αυτό συνίστατο στην

εξόφληση της κύριας οφειλής (της ίδιας της συμπληρωματικής εισφοράς).

69. Ωστόσο, έτσι, οι αγοραστές γάλακτος εξακολούθησαν να μην έχουν εξοφλήσει το χρέος τους. Συγκεκριμένα, δεν πλήρωσαν εμπροθέσμως. Για το χρονικό διάστημα της εκπρόθεσμης καταβολής επιβλήθηκαν κατά τον κανονισμό 536/93 τόκοι υπερημερίας. Το χρονικό διάστημα αυτό άρχισε εν προκειμένω την 1η Σεπτεμβρίου 1996 — την ημερομηνία που καθορίζει ο κανονισμός — και έληξε μόνον όταν οι αγοραστές γάλακτος πλήρωσαν τον αρμόδιο εθνικό οργανισμό. Το γεγονός ότι η Ελληνική Κυβέρνηση μέσω της μειώσεως της προκαταβολής εξόφλησε την κύρια οφειλή δεν έχει καμία απολύτως σημασία για τους τόκους υπερημερίας.

70. Με λίγα λόγια, βάσει του κοινοτικού δικαίου οι τόκοι υπερημερίας χρεώνονται ευθέως στους αγοραστές γάλακτος. Η είσπραξη των τόκων αυτών είναι έργο των εθνικών αρχών. Το ζήτημα είναι τώρα αν οι μη εισπραχθέντες τόκοι δεν μπορούν ούτε να συμψηφιστούν από την Επιτροπή με την Ελληνική Κυβέρνηση. Στην παρούσα διαφορά, δεν αμφισβητείται ότι οι ελληνικές αρχές δεν εισέπραξαν τους χρεωθέντες τόκους υπερημερίας.

71. Η Επιτροπή στηρίζεται στην άποψη ότι η νομική βάση της διορθώσεως είναι το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού

536/93. Ωστόσο, η διάταξη αυτή ομιλεί περί συμψηφισμού των *καταβεβλημένων* τόκων. Εν προκειμένω, οι τόκοι να μην χρεώθηκαν, αλλά δεν καταβλήθηκαν. Στην απόφαση Ισπανία κατά Επιτροπής, το Δικαστήριο σε μια ανάλογη περίπτωση έκρινε ότι «το γεγονός ότι ορισμένα οφειλόμενα ποσά δεν καταβλήθηκαν ή καταβλήθηκαν με καθυστέρηση δεν συνιστά καθεαυτού παράβαση των υποχρεώσεων που επιβάλλει στα κράτη μέλη το κοινοτικό δίκαιο»<sup>20</sup>. Στην απόφαση εκείνη, το Δικαστήριο συνέχισε τη γραμμή που χάραξε στην απόφαση Γαλλία κατά Επιτροπής, η οποία αφορούσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1546/88<sup>21</sup>. Στην τελευταία απόφαση, το Δικαστήριο εξέθεσε ότι να μην το κράτος μέλος πρέπει να μεταφέρει στην Επιτροπή τα ποσά που έχει εισπράξει, πλην όμως το ίδιο δεν οφείλει τη συμπληρωματική εισφορά<sup>22</sup>. Βέβαια, ο κανονισμός αυτός καταργήθηκε και — όπως ορθώς ισχυρίζεται η Επιτροπή — το σύστημα έκτοτε αναμορφώθηκε, αλλά τούτο δεν σημαίνει ότι το άρθρο 5, παράγραφος 2, μπορεί να αποτελέσει τη νομική βάση για την επίμαχη διόρθωση. Στο σημείο αυτό, συμμερίζομαι την άποψη της Γερμανικής και της Ισπανικής Κυβερνήσεως. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, δεν δημιουργεί τίποτα παραπάνω από την υποχρέωση του κράτους μέλους να μην κρατήσει τα χρήματα που το ίδιο έχει λάβει, αλλά να τα μεταφέρει στο ΕΓΤΠΕ.

72. Στη συνέχεια, τίθεται το ζήτημα αν η διόρθωση μπορεί να στηριχθεί στη γενική

ρύθμιση περί των οικονομικών συνεπειών των ανωμαλιών ή αμελειών στο πλαίσιο της κοινής οργάνωσης των αγορών στον γαλακτοκομικό τομέα (άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 729/70). Η Επιτροπή ρητώς ισχυρίζεται ενώπιον του Δικαστηρίου ότι το άρθρο 8, παράγραφος 2, δεν έχει εφαρμογή, λαμβανομένου υπόψη ότι η Επιτροπή στηρίζεται στο άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 536/93. Θα επανέλθω στην αιτιολογία αυτή που προέβαλε η Επιτροπή και στην αιτιολογία της ίδιας της προσβαλλόμενης αποφάσεως. Τώρα, θα αρχίσω με το ζήτημα σε ποιο μέτρο μπορεί να έχει εφαρμογή αυτό καθαυτό το άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 729/70. Με λίγα λόγια, είναι βέβαιο ότι οι οικονομικές συνέπειες της μη εισπράξεως οφείλονται σε ανωμαλίες ή αμέλειες καταλογιστέες στις εθνικές αρχές;

73. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου<sup>23</sup>, το άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 729/70 συγκεκριμενοποιεί, όσον αφορά τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής, τη γενική υποχρέωση επιμέλειας κατά το άρθρο 10 ΕΚ. Η υποχρέωση του άρθρου 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 729/70 συνεπάγεται ότι τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν τα μέτρα με τα οποία δύναται να δοθεί αμέσως τέλος σε ανώμαλες καταστάσεις. Συγκεκριμένα, με την πάροδο

20 — Προαναφέρθηκε στην υποσημείωση 15, σκέψη 101.

21 — Κανονισμός της Επιτροπής, της 3ης Ιουνίου 1988, σχετικά με τον καθορισμό των λειτουργικών εφαρμογών της συμπληρωματικής εισφοράς που αναφέρεται στο άρθρο 5γ του κανονισμού 804/68 (ΕΕ L 139, σ. 12).

22 — Προαναφέρθηκε στην υποσημείωση 14, σκέψη 37.

23 — Βλ. την προαναφερθείσα στην υποσημείωση 14 απόφαση Γαλλία κατά Επιτροπής, σκέψη 40, και την απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 1999, C-54/95, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1999, σ. I-35, σκέψη 177).

κάποιου χρονικού διαστήματος υφίσταται κίνδυνος η ανάκτηση των αχρεωσότητας καταβληθέντων να καταστεί δυσχερής ή αδύνατη λόγω ορισμένων περιστατικών, π.χ. λόγω κλεισίματος της επιχειρήσεως ή λόγω απωλείας λογιστικών στοιχείων.

74. Γενικά, η Επιτροπή πρέπει να αποδεικνύει με συγκεκριμένα αποδεικτικά στοιχεία την αμέλεια του κράτους μέλους. Τούτο απορρέει και από τη γενική υποχρέωση αιτιολογήσεως που έχει η Επιτροπή. Εν προκειμένω, σχετικά με το εν λόγω βάρος αποδείξεως της Επιτροπής δεν χρειάζεται να τεθούν υπέρ το δέον αυστηρές απαιτήσεις. Εδώ, η αμέλεια είναι αποδεδειγμένη από τις περιστάσεις της παρούσας υποθέσεως. Συγκεκριμένα, είναι βέβαιο ότι η συμπληρωματική εισφορά δεν εισπράχθηκε. Η Ελληνική Κυβέρνηση δεν το αμφισβητεί ούτε προβάλλει λόγους δικαιολογήσεως της αμέλειας αυτής.

75. Επομένως, συνάγω ότι το άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 729/70 δύναται να αποτελέσει τη νομική βάση της δημοσιονομικής διορθώσεως.

#### Δ — Η αιτιολογία

76. Ωστόσο, το ζήτημα είναι αν η διάταξη αυτή αποτέλεσε εν προκειμένω τη νομική

βάση. Θα εξετάσω το ζήτημα αυτό με γνώμονα την υποχρέωση αιτιολογήσεως που απορρέει από το άρθρο 253 ΕΚ. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, η Επιτροπή οφείλει να αιτιολογεί κάθε απόφαση με την οποία διαπιστώνει αμέλειες που μπορούν να καταλογιστούν στο σχετικό κράτος μέλος<sup>24</sup>. Ειδικότερα, τούτο σημαίνει ότι η συλλογιστική της Επιτροπής πρέπει να εκτίθεται στην αιτιολογία κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο, έτσι ώστε οι ενδιαφερόμενοι να μπορούν να γνωρίσουν τους λόγους δικαιολογήσεως του ληφθέντος μέτρου και το Δικαστήριο να μπορεί να ασκήσει τον έλεγχό του, χωρίς να είναι αναγκαίο να προσδιορίζονται όλα τα σχετικά νομικά ή πραγματικά στοιχεία<sup>25</sup>.

77. Στο ιδιαίτερο πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται οι αποφάσεις περί εκκαθαρίσεως λογαριασμών, το Δικαστήριο αντιμετωπίζει με ελαστικότητα την υποχρέωση αιτιολογήσεως. Μια καλή αιτιολογία δεν χρειάζεται να περιχέεται στην ίδια την απόφαση. Το Δικαστήριο θεωρεί επαρκή την αιτιολογία μιας αποφάσεως όταν το σχετικό κράτος μέλος είχε ενεργό ανάμειξη στην προετοιμασία της αποφάσεως αυτής, οπότε γνώριζε τους λόγους για τους οποίους η Επιτροπή θεώρησε ότι ένα συγκεκριμένο ποσό δεν πρέπει να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ<sup>26</sup>. Το υπόβαθρο αυτής της ελαστικής υποχρεώσεως αιτιολο-

24 — Βλ., μεταξύ άλλων, την προαναφερθείσα στην υποσημείωση 14 απόφαση Γαλλία κατά Επιτροπής, σκέψη 41.

25 — Βλ., ιδίως, τις αποφάσεις της 12ης Νοεμβρίου 1996, C-84/94, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1996, σ. I-5755, σκέψη 74), και της 20ης Νοεμβρίου 1997, C-244/95, Μοσκόφ (Συλλογή 1997, σ. I-6441, σκέψη 57).

26 — Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1998, C-27/94, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. I-5581, σκέψη 36).

γήσεως συνίσταται στο ότι οι αποφάσεις περί εκκαθάρισεως των λογαριασμών λαμβάνονται κατόπιν στενής συνεργασίας μεταξύ του κράτους μέλους και της Επιτροπής. Το κράτος μέλος έχει ακόμα και τη δυνατότητα, πριν ληφθεί απόφαση, να προσφύγει σε συμβιβαστικό όργανο που έχει συσταθεί ειδικά για τον σκοπό αυτόν<sup>27</sup>.

αιτιολογίας είναι αναγκαία<sup>28</sup>. Ασφαλώς απαιτείται λεπτομερής αιτιολογία για μια απόφαση όπως η προσβαλλόμενη που εντάσσεται στο πλαίσιο της εκκαθάρισεως λογαριασμών από το ΕΓΤΠΕ. Η εκκαθάριση αυτή γίνεται μετά αρκετό χρονικό διάστημα από τότε που πραγματοποιήθηκαν οι δαπάνες. Έτσι, η Επιτροπή έχει τον χρόνο για μια προσεκτική προετοιμασία.

78. Η κατά το προηγούμενο σημείο των προτάσεών μου ελαστική υποχρέωση αιτιολογήσεως νομίζω ότι αφορά μόνον τον τρόπο κατά τον οποίο η αιτιολογία πρέπει να γίνει γνωστή και όχι την ίδια τη δυνατότητα να γίνει γνωστή η αιτιολογία ούτε το περιεχόμενο της αιτιολογίας. Στο πλαίσιο της εν λόγω υποχρέωσης αιτιολογήσεως, η Επιτροπή πρέπει να γνωστοποιήσει στο κράτος μέλος σε ποια νομική βάση στηρίζεται η απόφαση. Προορισμός της νομικής βάσεως είναι να αποτελεί το βάθος της αποφάσεως. Μόνον αν η Επιτροπή τηρήσει κατ' αυτόν τον τρόπο την υποχρέωση αιτιολογήσεως, θα μπορέσει το κράτος να γνωρίσει τα δικαιώματά του και το Δικαστήριο να ασκήσει τον έλεγχό του.

80. Εφόσον στην παρούσα υπόθεση εκκινώ από αυτά τα σημεία αφετηρίας, θεωρώ ότι έπρεπε να αναμένεται λεπτομερέστερη αιτιολογία της Επιτροπής. Συγκεκριμένα, όσον αφορά το ίδιο πραγματικό περιστατικό — την επί ορισμένη περίοδο μη είσπραξη της συμπληρωματικής εισφοράς Ελλήνων γαλακτοπαραγωγών και αγοραστών γάλακτος — επιβλήθηκαν δύο σωρευτικές κυρώσεις. Λίγο πιο πάνω εξέθεσα ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν αντιτίθεται σ' αυτό. Ωστόσο, τούτο δεν σημαίνει ότι η διττή αυτή κύρωση αποτελεί συνήθη πρακτική ή ότι η εξουσία της Επιτροπής είναι αυτονόητη. Όσον αφορά το πρώτο, τούτο κατά τη δική ούτε ελέγχθι ούτε προέκυψε κατ' άλλον τρόπο. Όσον αφορά το δεύτερο, θεωρώ ότι η εξουσία της Επιτροπής ναι μεν υπάρχει, πλην όμως δεν είναι αυτονόητη. Αντιθέτως, μπόρεσα να τη δεχθώ μόνο μετά από προσεκτική ανάλυση των σχετικών διατάξεων του κοινοτικού δικαίου.

79. Εδώ θα προσθέσω τα εξής. Κατά τον έλεγχο της εφαρμογής της κοινής γεωργικής πολιτικής από το κράτος μέλος, η υποχρέωση αιτιολογήσεως έχει περιορισμένη σημασία στο μέτρο που η απόφαση ελήφθη σύμφωνα με συνήθη πρακτική. Συγκεκριμένα, το κράτος μέλος γνωρίζει τη συνήθη αυτή πρακτική. Το ίδιο ισχύει για το Δικαστήριο. Ωστόσο, αν μια απόφαση παρεκκλίνει από τη συνήθη αυτή πρακτική, η παράθεση λεπτομερούς

28 — Βλ., στο ίδιο πνεύμα, και τις προτάσεις μου στην υπόθεση Silos (απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 2001, C-228/99, Συλλογή 2001, σ. I-8401), σημείο 41.

27 — Βλ. το σημείο 18 των προτάσεών μου.

81. Τούτο με φέρνει στην αιτιολογία της προσβαλλομένης απόφασης. Θα αρχίσω με τη διαπίστωση ότι η ίδια η απόφαση έχει πολύ συνοπτική αιτιολογία. Είναι απόφαση η οποία αποτελεί άθροισμα σειράς δημοσιονομικών διορθώσεων σε διαφορετικούς τομείς της κοινής γεωργικής πολιτικής και η οποία απευθύνεται σε πολλά κράτη μέλη. Στις αιτιολογικές της σκέψεις γίνεται μια γενική παραπομπή στον κανονισμό 729/70 και στη συνέχεια αναφέρονται συγκεκριμένες διατάξεις που πρέπει να αποτελέσουν τη βάση της απόφασης. Οι αιτιολογικές σκέψεις δεν αναφέρουν το άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 729/70. Εξάλλου, το ίδιο ισχύει για το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 536/93. Από αυτή καθαυτή την εν λόγω παράλειψη δεν προκύπτει έλλειψη αιτιολογίας. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο επιτρέπει να γνωρίσει με άλλον τρόπο το κράτος μέλος τους λόγους για τους οποίους η Επιτροπή θεωρεί ότι ένα συγκεκριμένο ποσό δεν πρέπει να επιβαρύνει το ΕΓΓΤΠΕ.

82. Στα πρακτικά της διμερούς συζητήσεως μεταξύ της Ελληνικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής αναφέρεται ότι η Επιτροπή στηρίζει την απόφασή της στο άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 536/93. Ναι μεν στα πρακτικά αυτά γίνεται λόγος για το άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 729/70, πλην όμως για την Επιτροπή η διάταξη αυτή σαφώς δεν αποτελεί τη βάση των κυρώσεων. Και από άλλα έγγραφα δεν προκύπτει ότι η Επιτροπή στηρίχθηκε — μεταξύ άλλων — στο άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 729/70. Επί πλέον, ενώπιον του Δικαστηρίου η Επιτροπή

δήλωσε ρητώς ότι το άρθρο 8, παράγραφος 2, δεν αποτελεί τη νομική βάση της κυρώσεως.

83. Με λίγα λόγια, κατά την παρατεθείσα αιτιολογία, η προσβαλλόμενη απόφαση — στο μέτρο που χρεώνει τόκους υπερημερίας στην Ελληνική Δημοκρατία — στηρίζεται στο άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 536/93. Όπως διαπίστωσα πιο πάνω, η διάταξη αυτή αποτελεί νομική βάση στην οποία δεν μπορεί να στηριχθεί η προσβαλλόμενη απόφαση.

84. Ούτως εχόντων των πραγμάτων, προτείνω στο Δικαστήριο να ακυρώσει εν μέρει την προσβαλλόμενη απόφαση, λόγω κακής αιτιολογίας. Για το συμπέρασμα αυτό έλαβα υπόψη και το ότι οι τόκοι υπερημερίας που επέβαλε η Επιτροπή αποτελούν κύρωση που παρεκκλίνει από τη συνήθη πρακτική και δεν είναι αυτονόητη. Επομένως, η Ελληνική Κυβέρνηση ευλόγως δεν μπορούσε να γνωρίσει με άλλον τρόπο την ορθή νομική βάση.

## VI — Συμπέρασμα

85. Βάσει των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο:

- να ακυρώσει την απόφαση 2001/137/ΕΚ της Επιτροπής, της 5ης Φεβρουαρίου 2001, σχετικά με τον αποκλεισμό από την κοινοτική χρηματοδότηση ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, κατά το μέρος που η απόφαση αυτή αφορά τόκους υπερημερίας που επιβλήθηκαν στην Ελληνική Δημοκρατία για δαπάνες στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων από τον Φεβρουάριο του 1997·
  
- να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα·
  
- να ορίσει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και το Βασίλειο της Ισπανίας φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.