

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ELEANOR SHARPSTON
της 15ης Σεπτεμβρίου 2011¹

1. Η υπό κρίση αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως την οποία υπέβαλε το γαλλικό Conseil d'État (Συμβούλιο Επικρατείας) αφορά την ερμηνεία των κανονισμών 2052/88², 4253/88³ και 2988/95⁴. Κατά τον κρίσιμο χρόνο, τα νομοθετήματα αυτά (στο εξής: εφαρμοστέοι κανονισμοί) περιλαμβάνονταν μεταξύ των νομοθετημάτων που διέπουν τα διαρθρωτικά ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁵. Τα διαρθρωτικά ταμεία⁶ αποτελούν τα κύρια όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την υποστήριξη της κοινωνικής

και της οικονομικής αναπτύξεως στα κράτη μέλη. Στα ταμεία αυτά αναλογεί άνω του ενός τρίτου του προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 2052/88 του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 1988, για την αποστολή των διαρθρωτικών ταμείων, την αποτελεσματικότητά τους και τον συντονισμό των παρεμβάσεών τους μεταξύ τους καθώς και με τις παρεμβάσεις της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και των άλλων υφιστάμενων χρηματοδοτικών οργάνων [ΕΕ 1988, L 185, σ. 9, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2081/93 του Συμβουλίου, της 20ής Ιουλίου 1993, ΕΕ 1993, L 193, σ. 5].

3 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 4253/88 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1988, για τις διατάξεις εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 2052/88 όσον αφορά τον συντονισμό των παρεμβάσεων των διαφόρων διαρθρωτικών ταμείων μεταξύ τους καθώς και με τις παρεμβάσεις της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και των λοιπών υφιστάμενων χρηματοδοτικών οργάνων (ΕΕ 1988, L 374, σ. 1, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 2082/93 του Συμβουλίου, της 20ής Ιουλίου 1993, ΕΕ 1993, L 193, σ. 20).

4 — Κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ 1995, L 312, σ. 1).

5 — Οι κανονισμοί 2052/88 και 4253/88 τροποποιήθηκαν στη συνέχεια από τον κανονισμό (ΕΚ) 1260/1999 του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 1999, περί γενικών διατάξεων για τα διαρθρωτικά ταμεία (ΕΕ 1999, L 161, σ. 1), ο οποίος με τη σειρά του αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό (ΕΚ) 1083/2006 του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2006, περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) 1260/1999 (ΕΕ 2006, L 210, σ. 25).

6 — Τα τρία κύρια διαρθρωτικά ταμεία είναι το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής. Στο εξής θα αναφέρομαι στα ταμεία αυτά ως «διαρθρωτικά ταμεία» ή «ταμεία».

2. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά, πρώτον, αν το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης επιβάλλει την ανάκτηση των χορηγηθέντων από το ΕΤΠΑ ποσών εφόσον ο λήπτης (ο οποίος αποτελεί αναθέτουσα αρχή⁷) χρησιμοποιεί την επιδότηση για την εκτέλεση επιδοτούμενου προγράμματος κατά παράβαση των διαδικασιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων. Δεύτερον, ζητεί κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή της προθεσμίας παραγραφής που προβλέπει το άρθρο 3 του κανονισμού 2988/95 όσον αφορά την ανάκτηση αυτή.

7 — Όπως προβλέπεται στην οδηγία 92/50/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, για τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών (ΕΕ 1992, L 209, σ. 1) (στο εξής: οδηγία 92/50/ΕΟΚ). Η «αναθέτουσα αρχή» ορίζεται στο άρθρο 1, στοιχείο β', της οδηγίας αυτής.

Νομοθετικό πλαίσιο

Ο κανονισμός 2052/88

3. Μεταξύ των ρητώς εκτιθεμένων σκοπών του κανονισμού 2052/88 περιλαμβάνεται ο σκοπός της ενισχύσεως της αποτελεσματικότητας των διαρθρωτικών ταμείων και του συντονισμού των δραστηριοτήτων τους⁸.

4. Το άρθρο 3, παράγραφος 5, επιβάλλει στο Συμβούλιο την υποχρέωση να θεσπίζει τις απαραίτητες διατάξεις για τον συντονισμό των παρεμβάσεων των διαφόρων ταμείων μεταξύ τους, αφενός, και των παρεμβάσεων των ταμείων με τις παρεμβάσεις της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕ) και των λοιπών υφιστάμενων χρηματοδοτικών οργάνων, αφετέρου.

5. Το άρθρο 7 τιτλοφορείται «Συμβατότητα και έλεγχος». Ορίζει, κατά το μέτρο που ασκεί επιρροή εν προκειμένω, τα εξής:

«1. Οι ενέργειες που αποτελούν αντικείμενο χρηματοδότησης από τα διαρθρωτικά ταμεία, [...] πρέπει να συμφωνούν με τις διατάξεις των Συνθηκών και των πράξεων που θεσπίζονται δυνάμει αυτών, καθώς και με τις κοινοτικές πολιτικές, συμπεριλαμβανομένων όσων αφορούν [...] την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων [...]

8 — Βλ. την τρίτη αιτιολογική σκέψη, η οποία παραπέμπει στο άρθρο 130Α της Συνθήκης ΕΟΚ (νυν, κατόπιν πλειόνων τροποποιήσεων, άρθρο 177 ΣΛΕΕ). Το κείμενο των άρθρων 1 έως 19 του κανονισμού 2052/88, όπως έχει σήμερα, περιέχεται στον κανονισμό 2081/93, προπαρατεθέντα στην υποσημείωση 2.

2. Με την επιφύλαξη των διατάξεων του δημοσιονομικού κανονισμού, οι διατάξεις του άρθρου 3, παράγραφοι 4 και 5, περιέχουν τους εναρμονισμένους κανόνες που αποσκοπούν στην ενίσχυση του ελέγχου των διαρθρωτικών παρεμβάσεων [...]»

Ο κανονισμός 4253/88

6. Ο κανονισμός 4253/88 περιέχει διατάξεις για την εφαρμογή του κανονισμού 2052/88 όσον αφορά τον συντονισμό των δραστηριοτήτων των ταμείων.

7. Η έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2082/93⁹, ο οποίος τροποποίησε τον κανονισμό 4253/88, ορίζει ότι:

«[...] κατ' εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας και μη θιγομένων των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής, ιδίως ως υπεύθυνης για τη διαχείριση των κοινοτικών δημοσιονομικών πόρων, πρέπει κυρίως τα κράτη μέλη να φέρουν την ευθύνη για την εφαρμογή των μορφών παρέμβασης που περιλαμβάνονται στα κοινοτικά πλαίσια στήριξης, στο κατάλληλο γεωγραφικό επίπεδο και σύμφωνα με την ιδιαιτερότητα του κάθε κράτους μέλους».

9 — Προπαρατεθέντος στην υποσημείωση 3. Τα άρθρα 1 έως 33 του κανονισμού 4253/88 περιέχονται πλέον στον κανονισμό 2082/93.

8. Το άρθρο 23, παράγραφος 1, του κανονισμού 4253/88 ορίζει τα εξής:

«1. Για να εξασφαλίζεται η επιτυχία των δράσεων που εκτελούν δημόσιοι ή ιδιωτικοί επιχειρηματικοί φορείς, τα κράτη μέλη λαμβάνουν, κατά την υλοποίηση των δράσεων, τα αναγκαία μέτρα ώστε:

- να εξακριβώνεται τακτικά ότι οι δράσεις που χρηματοδοτούνται από την Κοινότητα έχουν εκτελεσθεί σωστά,
- να προλαμβάνονται και να διώκονται οι παρατυπίες,
- να ανακτώνται τα απολεσθέντα κεφάλαια λόγω κατάχρησης ή παράλειψης. Το κράτος μέλος ευθύνεται επικουρικά για την επιστροφή των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, εκτός αν το κράτος μέλος και/ή ο ενδιάμεσος και/ή ο επιχειρηματικός φορέας αποδείξουν ότι δεν ευθύνονται για την κατάχρηση ή την παράλειψη. Για τις συνολικές επιχορηγήσεις, ο ενδιάμεσος μπορεί, με τη σύμφωνη γνώμη του κράτους μέλους και της Επιτροπής, να προσφεύγει σε τραπεζική εγγύηση ή σε οποιαδήποτε άλλη ασφάλιση η οποία καλύπτει τον κίνδυνο αυτό.

Τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή για τα μέτρα που λαμβάνονται για τον σκοπό αυτό και, κυρίως, κοινοποιούν στην Επιτροπή την περιγραφή των συστημάτων

ελέγχου και διαχείρισης που θεσπίζονται για να εξασφαλιστεί αποτελεσματική υλοποίηση των ενεργειών. Ενημερώνουν την Επιτροπή για την πορεία των διοικητικών και νομικών διώξεων.

[...]

9. Το άρθρο 24 ορίζει τα εξής:

«Μείωση, αναστολή και ακύρωση της συνδρομής

1. Αν η υλοποίηση δράσης ή μέτρου δεν φαίνεται να δικαιολογεί ούτε τμήμα ούτε το σύνολο της χρηματοδοτικής συνδρομής που έχει χορηγηθεί, η Επιτροπή προβαίνει σε κατάλληλη εξέταση της περίπτωσης στο πλαίσιο της εταιρικής σχέσης, ζητώντας ιδίως από το κράτος μέλος ή τις λοιπές αρμόδιες αρχές που αυτό ορίζει για την υλοποίηση της δράσης να της υποβάλουν παρατηρήσεις εντός τακτής προθεσμίας.

2. Μετά την εξέταση αυτή, η Επιτροπή μπορεί να μειώσει ή αναστείλει τη συνδρομή για την εν λόγω δράση ή σχετικό μέτρο, αν από την εξέταση επιβεβαιωθεί ότι υπάρχει παρατυπία ή σημαντική αλλαγή της φύσης ή των συνθηκών υλοποίησης της δράσης ή του μέτρου, για την οποία δεν ζητήθηκε η έγκριση της Επιτροπής.

3. Κάθε ποσό το οποίο αποτελεί αντικείμενο απαίτησης ως αχρεωστήτως καταβληθέν πρέπει να επιστρέφεται στην Επιτροπή. Τα ποσά τα οποία δεν επιστρέφονται, προσαυξάνονται με τόκους υπερημερίας [...]

Ο κανονισμός 2988/95

διατάξεις ώστε να πρέπει να στηρίζεται στο άρθρο 235 ΕΚ και στο άρθρο 203 ΕΚΑΕ.

10. Ο κανονισμός 2988/95 θεσπίζει ορισμένους γενικούς κανόνες σχετικούς με τους ελέγχους, τα διοικητικά μέτρα και τις διοικητικές κυρώσεις για τις παρατυπίες που διαπράττονται οσάκις πραγματοποιούνται πληρωμές προς τους δικαιούχους στο πλαίσιο των κοινοτικών πολιτικών. Προηγουμένως, δεν υπήρχαν κοινοί κανόνες που να ορίζουν τις παρατυπίες αυτές.

11. Η τρίτη, τέταρτη και η πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2988/95 ασκούν ιδιαίτερη επιρροή. Η τρίτη αιτιολογική σκέψη εκθέτει ότι διαδικασίες διαχειρίσεως και ελέγχου των κοινοτικών εξόδων αποτελούν αντικείμενο διάφορων λεπτομερών διατάξεων σύμφωνα με τις σχετικές κοινοτικές πολιτικές, αλλά ότι οι πράξεις σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων πρέπει να καταπολεμηθούν σε όλους τους τομείς¹⁰. Η τέταρτη αιτιολογική σκέψη προβλέπει ότι απαιτείται η καθιέρωση ενός κοινού νομικού πλαισίου σε όλους τους τομείς που καλύπτονται από τις κοινοτικές πολιτικές για την αποτελεσματική καταπολέμηση της απάτης σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων. Η πέμπτη αιτιολογική σκέψη υπενθυμίζει ότι τα είδη συμπεριφοράς που στοιχειοθετούν παρατυπίες καθώς και τα αντίστοιχα διοικητικά μέσα και κυρώσεις προβλέπονται σε τομειακούς κανόνες σύμφωνα με τον κανονισμό 2988/95. Τέλος, όπως καθίσταται σαφές από την 14η αιτιολογική σκέψη, ο κανονισμός 2988/95 περιέχει αρκούντως ευρείες οριζόντιες ουσιαστικές

12. Το άρθρο 1 του κανονισμού 2988/95 ορίζει τα εξής:

«1. Για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων θεσπίζονται γενικοί κανόνες σχετικά με ομοιογενείς ελέγχους, καθώς και με διοικητικά μέτρα και κυρώσεις για τις παρατυπίες βάσει του κοινοτικού δικαίου.

2. Παρατυπία συνιστά κάθε παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα, με πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός των Κοινοτήτων ή ο προϋπολογισμός [τον οποίο διαχειρίζονται οι Κοινότητες], είτε με τη μείωση ή ματαίωση εσόδων που προέρχονται από ίδιους πόρους που εισπράττονται απευθείας για λογαριασμό της Κοινότητας είτε με αδικαιολόγητη δαπάνη.»

13. Το άρθρο 2 του κανονισμού έχει, καθόσον αφορά την υπό κρίση υπόθεση, ως εξής:

«1. Οι έλεγχοι και τα διοικητικά μέτρα και κυρώσεις θεσπίζονται μόνον εφόσον απαιτούνται για την εξασφάλιση της ορθής εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Πρέπει να εξασφαλίζουν αποτελεσματική, σύμμετρη και αποτρεπτική προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων.

10 — Βλ. σημείο 35 και υποσημείωση 18 κατωτέρω.

[...]

3. Οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου προσδιορίζουν τη φύση και την έκταση των διοικητικών μέτρων και κυρώσεων που απαιτούνται για την ορθή εφαρμογή των συγκεκριμένων κανόνων ανάλογα με τη φύση και τη σοβαρότητα της παρατυπίας, του παρασχεθέντος πλεονεκτήματος ή του αποκτηθέντος οφέλους και του βαθμού ευθύνης.

4. Με την επιφύλαξη του εφαρμοστέου κοινοτικού δικαίου, οι διαδικασίες εφαρμογής των κοινοτικών ελέγχων, μέτρων και κυρώσεων διέπονται από το δίκαιο των κρατών μελών.»

14. Το άρθρο 3 ορίζει, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«1. Η προθεσμία παραγραφής της δίωξης είναι τετραετής από τη διάπραξη της παρατυπίας που ορίζεται στο άρθρο 1, παράγραφος 1. Ωστόσο, οι τομεακοί κανόνες μπορούν να προβλέπουν μικρότερη προθεσμία, η οποία δεν μπορεί να είναι μικρότερη των τριών ετών.

Για τις διαρκείς ή επαναλαμβανόμενες παρατυπίες, η παραγραφή τρέχει από την ημέρα που έπαυσε η παρατυπία. Για τα πολυετή προγράμματα η προθεσμία παραγραφής συνεχίζεται σε κάθε περίπτωση ως την τελική ολοκλήρωση του προγράμματος.

Η παραγραφή της δίωξης διακόπτεται από κάθε πράξη που φέρεται εις γνώσιν του ενδιαφερόμενου, προέρχεται από την αρμόδια αρχή και αποσκοπεί στη διερεύνηση ή τη

δίωξη της παρατυπίας. Η προθεσμία παραγραφής αρχίζει και πάλι να τρέχει μετά από κάθε διακοπή της.

Εντούτοις, η παραγραφή επέρχεται το αργότερο κατά τη λήξη χρονικού διαστήματος ίσου τουλάχιστον του διπλασίου της προθεσμίας παραγραφής, εφόσον η αρμόδια αρχή δεν έχει επιβάλει κάποια κύρωση, εκτός από τις περιπτώσεις που η διοικητική διαδικασία ανεστάλη σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1 [11].

[...]

3. Τα κράτη μέλη διατηρούν την ευχέρεια εφαρμογής προθεσμίας μεγαλύτερης από την προβλεπόμενη στις παραγράφους 1 και 2 αντιστοίχως.»

15. Το άρθρο 4 ορίζει ότι, κατά κανόνα, εφόσον ένας επιχειρηματίας απέκτησε αδικαιολόγητο όφελος μέσω παρατυπίας, το όφελος αυτό πρέπει να αφαιρεθεί (είτε με την καταβολή ή την επιστροφή των οφειλομένων ή αδικαιολογήτως εισπραχθέντων ποσών είτε με την ολική ή μερική κατάπτωση εγγυήσεως).

16. Το άρθρο 5 προβλέπει, αντιθέτως, τη δυνατότητα επιβολής διοικητικών κυρώσεων στην περίπτωση παρατυπιών εκ προθέσεως ή εξ αμελείας.

11 — Το άρθρο 6, παράγραφος 1, προβλέπει τη δυνατότητα αναστολής της παραγραφής εφόσον ασκηθεί ποινική δίωξη.

Ο κανονισμός 1083/2006

17. Το άρθρο 2, παράγραφος 7, του κανονισμού 1083/2006¹², στο οποίο επίσης παραπέμπουν οι γραπτές παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου¹³, ορίζει ως «παρατυπία» «[...]κάθε παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου η οποία προκύπτει από πράξη ή παράλειψη οικονομικού φορέα και η οποία ζημιώνει ή ενδέχεται να ζημιώσει τον γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με τον καταλογισμό στον κοινοτικό προϋπολογισμό αδικαιολόγητης δαπάνης».

Εθνική νομοθεσία

18. Κατά τον κρίσιμο χρόνο, το άρθρο 2262 του γαλλικού Αστικού Κώδικα όριζε τα εξής: «Όλες οι αγωγές, εμπράγματα και προσωπικές, παραγράφονται μετά την πάροδο τριάντα ετών [...]».

Πραγματικά περιστατικά, διαδικασία και υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα

19. Από την ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου δικογραφία προκύπτει ότι στις 5 Δεκεμβρίου 1995 το *Chambre de commerce et*

d'industrie du département de l'Indre (Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο του *département* του Indre, στο εξής: CCI) υπέβαλε αίτηση οικονομικής συνδρομής στον νομάρχη του *département* αυτού (στο εξής: νομάρχης) για τη χρηματοδότηση προγράμματος γνωστού ως: «*Objectif Entreprises*» (στο εξής: πρόγραμμα). Σκοπός του προγράμματος ήταν να διερευνηθεί αν γαλλικές και αλλοδαπές επιχειρήσεις ενδεχομένως θα επιθυμούσαν να επενδύσουν και να εγκατασταθούν στο *département* του Indre. Το CCI αποφάσισε να αναθέσει σε μια εταιρία να εκτελέσει το πρόγραμμα για λογαριασμό του.

20. Απαντώντας σε έγγραφες ερωτήσεις του Δικαστηρίου σύμφωνα με το άρθρο 54α του Κανονισμού Διαδικασίας, η Γαλλική Κυβέρνηση παρέσχε περαιτέρω πληροφορίες και κατέθεσε ορισμένα έγγραφα. Εξ αυτών προκύπτει ότι το CCI πληροφόρησε τον νομάρχη με έγγραφο της 27ης Σεπτεμβρίου 1995 ότι επιθυμούσε να αναθέσει την εκτέλεση του προγράμματος στην εταιρία DDB-Needham. Το έγγραφο απεστάλη πριν τη δημοσίευση προσκλήσεως για την υποβολή προσφορών στην εθνική επίσημη εφημερίδα (στο *Bulletin officiel des annonces des marchés publics*) στις 4 Νοεμβρίου 1995.

21. Κατόπιν εξετάσεως των προσφορών που υποβλήθηκαν, η DDB-Needham επελέγη στις 8 Δεκεμβρίου 1995, λόγω του ότι η ποιότητα των υπηρεσιών που προσέφερε ήταν υψηλότερη και το κόστος χαμηλότερο από αυτά των ανταγωνιστριών εταιριών.

22. Στις 29 Μαΐου 1996, το CCI συνήψε σύμβαση με την DDB-Needham για υπηρεσίες που έπρεπε να παρασχεθούν επί τριετία. Η αμοιβή ανερχόταν σε 3895380 FF

12 — Προπαρατεθέντος στην υποσημείωση 5.

13 — Βλ. σημείο 47 κατωτέρω.

(600 000 EUR) για το 1996 και σε 2725 560 FF (420 000 EUR) περίπου για το 1997 και για το 1998.

23. Βάσει συμφωνίας υπογραφείσας στις 20 Δεκεμβρίου 1996 (η οποία παραπέμπει στους κανονισμούς 2081/93 και 2082/93¹⁴) το CCI έλαβε 400 000 FF (60 979,60 EUR) από το ΕΤΠΑ προς στήριξη του προγράμματος. Χορηγήθηκαν επίσης στο CCI δύο ποσά από εθνικά ταμεία για τον ίδιο σκοπό. Ωστόσο, επίμαχη στην παρούσα δίκη είναι μόνον η επιδότηση από το ΕΤΠΑ.

24. Το CCI πληροφορήθηκε με έγγραφο της 9ης Μαΐου 2000 ότι το πρόγραμμα έπρεπε να υποβληθεί σε λογιστικό έλεγχο κατ' εντολήν του περιφερειάρχη της περιφέρειας Centre (στο εξής: περιφερειάρχης). Η έκθεση, με τον τίτλο *Audit sur l'utilisation des fonds structurels européens* (στο εξής: έκθεση ελέγχου), υπογράφηκε από τον περιφερειάρχη και από το περιφερειακό trésorerie générale (Δημόσιο Ταμείο) στις 14 Μαρτίου 2001. Κοινοποιήθηκε στο CCI στις 18 Ιουλίου 2001.

25. Με την έκθεση ελέγχου επισημάνθηκαν οι ακόλουθες παρατυπίες. Πρώτον, η εκτέλεση της συμβάσεως ανατέθηκε στο DDB-Needham κατά παράβαση των διαδικασιών της ΕΕ για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων. Συγκεκριμένα, το CCI γνωστοποίησε την εκ μέρους του επιλογή της DDB-Needham προς τον νομάρχη πριν δημοσιευθεί η πρόσκληση

για την υποβολή προσφορών. Περαιτέρω, από κανένα στοιχείο δεν προέκυπτε ότι οι συμβάσεις αναθέσεως που αφορούσαν το πρόγραμμα δημοσιεύθηκαν στην (τότε) *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*. Δεύτερον, η σύμβαση είχε υπογραφεί, αλλά ήταν αχρονολόγητη.

26. Στις 23 Ιανουαρίου 2002 ο περιφερειάρχης γνωστοποίησε στο CCI ότι είχε εκδοθεί ένταλμα πληρωμής που αφορούσε, μεταξύ άλλων, την επιστροφή της επιδοτήσεως του ΕΤΠΑ, λόγω της μη συμμορφώσεως του CCI προς τις διαδικασίες της ΕΕ για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων στο πλαίσιο της εκτέλεσεως του προγράμματος.

27. Η ανακοπή του CCI κατά του εντάλματος πληρωμής απορρίφθηκε με σιωπηρή απόφαση του περιφερειακού Trésorier-payeur général (προϊστάμενου του Δημόσιου Ταμείου).

28. Στις 3 Ιουνίου 2004 απορρίφθηκε η ασηθείσα ενώπιον του tribunal administratif de Limoges (διοικητικού δικαστηρίου της Limoges) προσφυγή του CCI για την ακύρωση του εντάλματος πληρωμής του περιφερειάρχη και της αποφάσεως του Trésorier-payeur général.

29. Το cour administrative d'appel de Bordeaux (διοικητικό εφετείο του Bordeaux) ακύρωσε την απόφαση του tribunal administratif de Limoges στις 12 Ιουνίου 2007. Έκρινε ότι δεν υπήρχε ρητός όρος στη συμφωνία ο οποίος να επιβεβαιώνει ότι το CCI υπέκειτο στις διαδικασίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων ούτε υπήρχε διάταξη του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης η οποία να παρέχει

14 — Βλ. ανωτέρω υποσημειώσεις 2 και 3 αντιστοίχως.

νομική βάση για την ανάκτηση των εν λόγω κονδυλίων.

2. Σε περίπτωση έστω και εν μέρει καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα:

30. Ο ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales (Υπουργός εσωτερικών, υπερπόντιων εδαφών και τοπικής αυτοδιοικήσεως) άσκησε αναίρεση κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Conseil d'État, το οποίο ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε τα ακόλουθα ερωτήματα στο Δικαστήριο προς έκδοση προδικαστικής αποφάσεως:

«1. Όσον αφορά την ύπαρξη νομικής βάσεως από την οποία να προκύπτει υποχρέωση ανακτήσεως της ενισχύσεως που χορηγήθηκε στο CCI:

Όταν αναθέτουσα αρχή η οποία έχει λάβει επιδοτήσεις στο πλαίσιο του ΕΤΠΑ δεν συμμορφώνεται με έναν ή περισσότερους κανόνες συνάψεως δημοσίων συμβάσεων για την εκτέλεση του επιδοτούμενου προγράμματος, χωρίς να αμφισβητείται ότι το πρόγραμμα είναι επιλέξιμο για ενίσχυση από το εν λόγω ταμείο και ότι εκτελέστηκε, υπάρχει διάταξη του κοινοτικού δικαίου, και ιδίως των κανονισμών [2052/88] και [4253/88], στην οποία να μπορεί να θεμελιωθεί υποχρέωση ανακτήσεως των επιδοτήσεων; Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, η υποχρέωση αυτή ισχύει για οποιαδήποτε παράβαση των κανόνων συνάψεως δημοσίων συμβάσεων ή μόνον για ορισμένες παραβάσεις και, στη δεύτερη περίπτωση, ποιες είναι αυτές;

α) Συνιστά η παράβαση από αναθέτουσα αρχή, η οποία έχει λάβει ενίσχυση στο πλαίσιο του ΕΤΠΑ, ενός ή περισσότερων κανόνων σχετικών με τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων που αφορούν ειδικότερα την επιλογή του αναδόχου στον οποίο θα ανατεθεί η εκτέλεση του επιδοτούμενου προγράμματος, παρατυπία κατά την έννοια του κανονισμού 2988/95; Επηρεάζει τη διαπίστωση παρατυπίας κατά την έννοια του κανονισμού 2988/95 το γεγονός ότι η αρμόδια εθνική αρχή δεν μπορούσε να αγνοεί, όταν αποφάσισε να χορηγήσει την ενίσχυση που είχε ζητηθεί στο πλαίσιο του ΕΤΠΑ, ότι ο δικαιούχος οικονομικός φορέας είχε ενεργήσει κατά παράβαση των κανόνων περί συνάψεως δημοσίων συμβάσεων για την επιλογή, πριν από τη χορήγηση της ενισχύσεως, του αναδόχου στον οποίο θα ανατεθεί η εκτέλεση του χρηματοδοτούμενου από την εθνική αρχή προγράμματος;

β) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο ερώτημα 2 α) και εφόσον, όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο στην απόφαση Josef Vording Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ. [15], η προθεσμία παραγραφής

15 — Απόφαση της 29ης Ιανουαρίου 2009, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-278/07 έως C-280/07 (Σύλλογή 2009, σ. I-457).

την οποία προβλέπει το άρθρο 3 του κανονισμού 2988/95 εφαρμόζεται σε διοικητικά μέτρα όπως αυτό της ανακτήσεως αχρεωστήτως καταβληθείσας σε οικονομικό φορέα ενισχύσεως λόγω παρατυπιών που διέπραξε ο οικονομικός φορέας:

- Είναι δυνατόν η προθεσμία παραγραφής να αρχίσει να τρέχει από την ημερομηνία καταβολής της ενισχύσεως στον δικαιούχο ή από την ημερομηνία χρησιμοποίησεως από τον δικαιούχο της ληφθείσας επιδοτήσεως για την αμοιβή του αναδόχου που επελέγη κατά παράβαση ενός ή περισσότερων κανόνων σχετικών με τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων;
- Πρέπει να θεωρηθεί ότι η εν λόγω προθεσμία διακόπτεται με τη διαβίβαση, από την αρμόδια εθνική αρχή στον δικαιούχο της επιδοτήσεως, εκθέσεως ελέγχου με την οποία διαπιστώνεται ότι δεν τηρήθηκαν οι κανόνες συνέναψεως των δημοσίων συμβάσεων και συνιστάται στην εθνική αρχή να ζητήσει την επιστροφή των καταβληθέντων ποσών;
- Όταν κράτος μέλος κάνει χρήση της δυνατότητας που του παρέχει η παράγραφος 3 του άρθρου 3 του κανονισμού 2988/95 να εφαρμόσει μακρότερη

προθεσμία παραγραφής, και ειδικότερα όταν, στη Γαλλία, [η εφαρμοστέα κατά τον κρίσιμο χρόνο προθεσμία του κοινού δικαίου είναι τριαντακονταετής], πρέπει η συμβατότητα μιας τέτοιας προθεσμίας με το κοινοτικό δίκαιο, και ειδικότερα με την αρχή της αναλογικότητας, να εκτιμηθεί βάσει της μέγιστης προθεσμίας παραγραφής την οποία προβλέπει το εθνικό νομοθέτημα που χρησιμεύει ως νομική βάση για το αίτημα ανακτήσεως, το οποίο προβάλλει η εθνική διοίκηση, ή βάσει της προθεσμίας που εφαρμόζεται πράγματι στη συγκεκριμένη περίπτωση;

- γ) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο ερώτημα 2 α), εμποδίζουν τα οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας την εφαρμογή από το δικαστήριο, για την καταβολή ενισχύσεως ανάλογης με την επίδικη εν προκειμένω, των εθνικών κανόνων που αφορούν την ανάκληση αποφάσεων από τις οποίες απορρέουν δικαιώματα, σύμφωνα με τους οποίους, εκτός από τις περιπτώσεις ανίσχυρου, εκδόσεως λόγω πλάνης ή αιτήματος του δικαιούχου, η διοίκηση μπορεί να ανακαλέσει ατομική απόφαση από την οποία απορρέουν δικαιώματα, εφόσον δεν είναι νόμιμη, μόνον εντός προθεσμίας τεσσάρων μηνών από την έκδοσή της, μολοντί η ατομική διοικητική απόφαση μπορεί, όταν μάλιστα αφορά την καταβολή ενισχύσεως, να συνοδεύεται από αιρέσεις, η πλήρωση των οποίων επιτρέπει την ανάκτηση

της ενισχύσεως χωρίς χρονικό περιορισμό; Διευκρινίζεται ότι το Conseil d'Etat έχει κρίνει ότι ο εθνικός αυτός κανόνας πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η επίκλησή του είναι δυνατή μόνον από τον καλής πίστεως δικαιούχο ενισχύσεως η οποία καταβλήθηκε αχρεωστήτως κατ' εφαρμογή κοινοτικής πράξεως.»

31. Η Γαλλική και η Πολωνική Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις. Δεν διεξήχθη επ' ακροατηρίου συζήτηση, δεδομένου ότι τούτο δεν ζητήθηκε από κανέναν από τους μετέχοντες στη δίκη.

Νομική εκτίμηση

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

32. Πριν αρχίσω την ανάλυση, επιβάλλεται η διατύπωση ορισμένων προκαταρκτικών παρατηρήσεων.

33. Πρώτον, δεν αμφισβητείται στην κύρια δίκη ότι το πρόγραμμα ήταν επιλέξιμο για την καταβολή χρηματοδοτικής συνδρομής εκ μέρους του ΕΤΠΑ.

34. Δεύτερον, δεν αμφισβητείται ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου ότι η σύμβαση μεταξύ του CCI και της DDB-Needham εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 92/50/ΕΟΚ¹⁶. Η αξία της υπερβαίνει το όριο των 200 000 ευρώ που προβλέπεται στο άρθρο 7 της οδηγίας αυτής και καλύπτει υπηρεσίες που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΑ. Κατά συνέπεια το CCI, ως αναθέτουσα αρχή υπό την έννοια της οδηγίας 92/50/ΕΟΚ, όφειλε να δημοσιεύσει την απαιτούμενη ανακοίνωση στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*¹⁷.

35. Τρίτον, όσον αφορά τους εφαρμοστέους κανονισμούς, ο κανονισμός 2988/95 θέσπισε ένα γενικό πλαίσιο διοικητικών μέτρων και κυρώσεων για τις παρατυπίες που αφορούν το δίκαιο της ΕΕ, με σκοπό την καταπολέμηση «των πράξεων σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων [της Ένωσης] σε όλους τους τομείς»¹⁸. Ο κανονισμός αυτός πρέπει να ερμηνεύεται σε συνδυασμό με τη συγκεκριμένη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης η οποία έχει εφαρμογή στο υπό κρίση ζήτημα, συγκεκριμένα δε με τους κανονισμούς 2052/88¹⁹ και 4253/88²⁰.

36. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95 ορίζει ότι, κατά κανόνα,

16 — Προπαρατεθείσας στην υποσημείωση 7.

17 — Άρθρο 15, παράγραφος 2, της οδηγίας 92/50/ΕΟΚ.

18 — Απόφαση Josef Voding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ., προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15, σκέψεις 25 έως 28. Βλ., επίσης, την τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2988/95, η οποία συνοψίζεται στο σημείο 11 ανωτέρω.

19 — Προπαρατεθέντος στην υποσημείωση 2. Βλ., περαιτέρω, την πρόταση της Επιτροπής για την έκδοση κανονισμού του Συμβουλίου τροποποιούντος τον κανονισμό αυτόν, της 10ης Μαρτίου 1993 [COM(1993) 67 τελικό, σ. 3].

20 — Προπαρατεθέντος στην υποσημείωση 3. Βλ., επίσης, την πρόταση που παρατίθεται στην υποσημείωση 19 ανωτέρω, σ. 3.

κάθε παρατυπία συνεπάγεται (στα αγγλικά «shall involve» δηλαδή, όπως το αντιλαμβάνομαι, «shall lead to»²¹) την ανάκτηση του αδικαιολογήτου πλουτισμού. Ειδικότερα, το άρθρο 23, παράγραφος 1, του κανονισμού 4253/88 επιβάλλει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εξακριβώνεται τακτικά ότι τα προγράμματα που χρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία έχουν εκτελεσθεί σωστά, να προλαμβάνονται και να πατάσσονται οι παρατυπίες και να ανακτώνται τα απολεσθέντα κεφάλαια λόγω καταχρήσεως ή παραλείψεως²².

37. Τέταρτον, η από κοινού διαχείριση —δηλαδή η συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής— είναι η μέθοδος την οποία επέλεξε ο νομοθέτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την εφαρμογή του προϋπολογισμού σε σχέση με τα διαρθρωτικά ταμεία. Ωστόσο, η εφαρμογή της συνδρομής στο πλαίσιο των ταμείων αποτελεί πρωταρχικώς ευθύνη των κρατών μελών.

38. Περαιτέρω, όπως προκύπτει σαφώς από το άρθρο 280 ΕΚ (νυν άρθρο 325 ΣΛΕΕ), τόσο η Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν μέτρα για την καταπολέμηση της απάτης ή οποιασδήποτε άλλης παράνομης δραστηριότητας κατά των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.

39. Επιπλέον, το Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι τα κράτη μέλη, κατά την εκπλήρωση των

υποχρεώσεών τους, δεν διαθέτουν διακριτική ευχέρεια προκειμένου να αποφασίσουν αν θα ήταν σκόπιμο να απαιτήσουν την επιστροφή αχρεωστήτως ή παρατύπως καταβληθέντων κοινοτικών κονδυλίων²³.

40. Πέμπτον, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι το άρθρο 23, παράγραφος 1, του κανονισμού 4253/88 επιβάλλει στα κράτη μέλη να ανακτούν κάθε ποσό «απολεσθέν» λόγω παρατυπίας, χωρίς να είναι αναγκαίο να προβλέπεται σχετική εξουσία από το εθνικό δίκαιο²⁴.

41. Έκτον, για την εφαρμογή του άρθρου 24 του κανονισμού 4253/88, δεν πρέπει να γίνεται ποσοτικής ή ποιοτικής φύσεως διάκριση μεταξύ των παρατυπιών που μπορεί να συνεπάγονται μειώσεις της συνδρομής²⁵. Το αν μια παρατυπία προκαλεί μεγάλη απώλεια ή αν η παρατυπία είναι «τεχνικής φύσεως» είναι εξίσου αδιάφορο. Η παρατυπία είναι παρατυπία²⁶.

42. Τέλος, στην υπό κρίση υπόθεση, δεν αμφισβητείται ότι το πρόγραμμα (Objectif Entreprises) πράγματι εκτελέστηκε. Βάσει αυτού, οι μετέχοντες στη δίκη που υπέβαλαν

23 — Όπ.π., σκέψη 38.

24 — Όπ.π., σκέψη 40.

25 — Απόφαση της 15ης Σεπτεμβρίου 2005, C-199/03, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Συλλογή 2005, σ. I-8027, σκέψη 30).

26 — Πράγμα το οποίο θυμίζει ίσως τον (αναμφίβολα ανεκδοτολογικό) διάλογο μεταξύ της Βικτωριανής οικοδέσποινας και της υπηρέτριας: «Μαρία, τι πράγματα είναι αυτά; Έμαθα ότι απέκτησες μωρό!» «Σας παρακαλώ, κυρία, ένα μικρό είναι μόνο.»

21 — Κατά τη γαλλική απόδοση, επί παραδείγματι: «Toute irrégularité entraîne, en règle générale, le retrait de l'avantage indûment obtenu [...]».

22 — Απόφαση της 13ης Μαρτίου 2008, C-383/06 έως C-385/06, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening (Συλλογή 2008, σ. I-1561, σκέψη 37).

παρατηρήσεις στο Δικαστήριο συμφωνούν ότι η υπό κρίση επιδότηση δεν μπορεί να θεωρηθεί ως «απολεσθείσα», υπό την έννοια της τρίτης περιπτώσεως του άρθρου 23, παράγραφος 1, του κανονισμού 4253/88.

45. Η Γαλλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το άρθρο 23, παράγραφος 1, του κανονισμού 4253/88 πρέπει να ερμηνεύεται τόσο σύμφωνα με τον κανονισμό 2052/88 όσο και με τον κανονισμό 2988/95.

Επί των ερωτημάτων 1 και 2α

43. Τα ερωτήματα 1 και 2α πρέπει να εξετασθούν από κοινού. Αμφότερα αφορούν την έννοια της «παρατυπίας» και το αν οι εφαρμοστέοι κανονισμοί επιβάλλουν στα κράτη μέλη να ανακτούν καταβληθέντα από τα ταμεία ποσά.

46. Η Γαλλία υποστηρίζει ότι η βάση για την επιστροφή της επιδοτήσεως δεν είναι η τρίτη περίπτωση του άρθρου 23, παράγραφος 1, του κανονισμού 4253/88, διότι τα επίμαχα κονδύλια δεν μπορούν να θεωρηθούν ως «απολεσθέντα», υπό την έννοια της διατάξεως αυτής. Ως νομική βάση για την επιστροφή πρέπει να θεωρηθεί η δεύτερη περίπτωση του άρθρου 23, παράγραφος 1 («την πρόληψη και δίωξη των αντικανονικοτήτων»). Η Γαλλία υποστηρίζει επίσης ότι η νομολογία του Δικαστηρίου που αφορά το άρθρο 24 του κανονισμού 4253/88 πρέπει να ισχύει κατ' αναλογία: ως εκ τούτου, τα επίμαχα κονδύλια πρέπει να θεωρηθούν ως αχρεωστήτως καταβληθέντα.

44. Στο ερώτημα 1, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν τα κράτη μέλη υποχρεούνται να ανακτήσουν τα χορηγηθέντα από το ΕΤΠΑ ποσά, εφόσον ο λήπτης δεν τηρήσει τις κοινοτικές διαδικασίες για τις δημόσιες συμβάσεις, όταν ανέθεσε σε μια εταιρία να εκτελέσει το επιδοτούμενο πρόγραμμα. Το εθνικό δικαστήριο ερωτά αν τέτοια υποχρέωση, εφόσον υπάρχει, ισχύει για κάθε περίπτωση μη συμμορφώσεως προς τους κανόνες αυτούς. Εφόσον τούτο συμβαίνει, το αιτούν δικαστήριο ερωτά περαιτέρω αν η εν λόγω μη συμμόρφωση συνιστά παρατυπία υπό την έννοια του κανονισμού 2988/95.

47. Η Πολωνία υποστηρίζει ότι, σε περιπτώσεις όπως η υπό κρίση, είναι ανάγκη να λαμβάνεται υπόψη ο σκοπός του άρθρου 23, παράγραφος 1, του κανονισμού 4253/88, και συγκεκριμένα η εξασφάλιση της επιτυχίας των προγραμμάτων που τυγχάνουν χρηματοδοτικής συνδρομής από τα ταμεία. Κάθε περίπτωση πρέπει να εκτιμάται αυτοτελώς. Η Πολωνία φρονεί ότι το άρθρο 2,

παράγραφος 7, του κανονισμού 1083/2006²⁷ πρέπει να εφαρμόζεται κατ' αναλογία στην ερμηνεία του άρθρου 23, παράγραφος 1, του κανονισμού 4253/88. Ως εκ τούτου, προκειμένου να ανακύψει παρατυπία λόγω παραβάσεως του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η παράβαση αυτή πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα την πρόκληση ζημίας στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με τον καταλογισμό αδικαιολόγητης δαπάνης στον προϋπολογισμό αυτόν.

48. Η Πολωνία υποστηρίζει ότι διαδικασία συνάψεως δημόσιας συμβάσεως στο πλαίσιο της οποίας δεν υπήρξε πρόσκληση προς υποβολή προσφορών έχει τέτοιου είδους αποτέλεσμα και ότι, ως εκ τούτου, το κράτος μέλος πρέπει να λάβει μέτρα για την ανάκτηση των καταβληθέντων ποσών. Ωστόσο, η Πολωνία εκτιμά ότι παράβαση των διαδικασιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων η οποία δεν ασκεί επιρροή στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν συνεπάγεται παρατυπία, υπό την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 7, του κανονισμού 1083/2006. Κατά συνέπεια, η παράβαση αυτή δεν μπορεί να συνιστά παρατυπία, υπό την έννοια του άρθρου 23, παράγραφος 1, του κανονισμού 4253/88.

49. Η Επιτροπή φρονεί ότι οι εφαρμοστέοι κανονισμοί πρέπει να ερμηνεύονται σε συνδυασμό μεταξύ τους. Το γεγονός ότι τα ποσά δεν «απωλέστηκαν» δεν ασκεί επιρροή επί του ζητήματος αν το άρθρο 23, παράγραφος 1, του κανονισμού 4253/88 παρέχει

νομική βάση για την ανάκτηση της επιδοτήσεως του ΕΤΠΑ.

50. Όπως η Γαλλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή, φρονώ ότι οι εφαρμοστέοι κανονισμοί πρέπει να ερμηνεύονται από κοινού.

51. Δεδομένου ότι το άρθρο 2, παράγραφος 7, του κανονισμού 1083/2006 δεν είχε εφαρμογή κατά τον κρίσιμο χρόνο, δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη εν προκειμένω.

52. Το περιεχόμενο του όρου «παρατυπία» δεν ορίζεται στον κανονισμό 2052/88 ούτε στον κανονισμό 4253/88.

53. Ωστόσο, αν οι εφαρμοστέοι κανονισμοί πρέπει να ερμηνεύονται σε συνδυασμό μεταξύ τους, η «παρατυπία» πρέπει να ερμηνεύεται με συνέπεια —δηλαδή κατά τον ίδιο τρόπο σε κάθε κανονισμό.

54. Το άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 2052/88 ορίζει ότι τα μέτρα που χρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία πρέπει να συμφωνούν με τις διατάξεις των Συνθηκών και ειδικότερα με τις κοινοτικές πολιτικές, ιδίως δε τις αφορώσες τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων

27 — Το γράμμα του άρθρου 2, παράγραφος 7, του κανονισμού 1083/2006 είναι παρεμφερές προς το γράμμα 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95. Βλ. σημείο 17 ανωτέρω.

55. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95 ορίζει ως παρατυπία «[οποιαδήποτε παράβαση] διατάξεως του κοινοτικού δικαίου προκύπτουσα [...] από πράξη ή παράλειψη οικονομικού φορέα, με [...] αποτέλεσμα να ζημωθεί ο γενικός προϋπολογισμός των Κοινοτήτων ή ο προϋπολογισμός [τον οποίο διαχειρίζονται οι] Κοινότητες, είτε με τη μείωση ή ματαίωση εσόδων που προέρχονται από ίδιους πόρους απευθείας εισπραττόμενους για λογαριασμό της Κοινότητας είτε με αδικαιολόγητη δαπάνη».

56. Στην υπό κρίση υπόθεση, η παραβίαση του κοινοτικού δικαίου (νυν δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης) δεν αμφισβητείται. Συνομολογείται ότι το CCI («οικονομικός φορέας», υπό την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95, και «αναθέτουσα αρχή», υπό την έννοια της οδηγίας 92/50/ΕΟΚ) δεν τήρησε τις διαδικασίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, κατά τη σύναψη της συμβάσεως για την εκτέλεση του προγράμματος «Objectif Entreprises».

57. Συνεπώς, το πρόγραμμα που χρηματοδοτήθηκε από την επιδότηση του ΕΤΠΑ δεν είναι σύμφωνο με το άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 2052/88.

58. Έχει η παράβαση αυτή του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως αποτέλεσμα την πρόκληση ζημίας στον γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή στους προϋπολογισμούς (όπως είναι τα διαρθρωτικά ταμεία) τους οποίους διαχειρίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση, υπό την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95;

59. Προφανώς, με τη θέσπιση του άρθρου 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 2052/88, ο νομοθέτης είχε την πρόθεση να διασφαλίσει ότι οι δαπάνες στις οποίες υποβάλλεται η Ευρωπαϊκή Ένωση στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων περιορίζονται αυστηρώς στους επιχειρηματίες που συμμορφώνονται με τους κανόνες δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και δεν χρησιμοποιείται για τη χρηματοδότηση συμπεριφοράς αντίθετης προς τους κανόνες αυτούς²⁸.

60. Συνεπώς, οι δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν κατά παράβαση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα θεωρούνται, όπως είναι φυσικό, ότι είναι επιζήμιες για τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

61. Στην απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας²⁹, το Δικαστήριο εξέτασε τις κατ' άρθρο 24 του κανονισμού 4253/88 εξουσίες της Επιτροπής για την ανάκτηση ποσών χορηγηθέντων στην Ιρλανδία στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (στο εξής: ΕΚΤ). Οι ιρλανδικές αρχές ομολόγησαν ότι είχε σημειωθεί παρατυπία (αν και όχι εσκεμμένη), καθόσον η διαδρομή ελέγχου που αφορούσε τα επίμαχα κονδύλια δεν ήταν σύμφωνη με την ορθή πρακτική του ΕΚΤ³⁰. Η παρατυπία δεν είχε ως συνέπεια την αχρεώστητη χρηματοδότηση ή την υπερβολική χρηματοδότηση εκ μέρους της Κοινότητας στην υπόθεση εκείνη. Παρά ταύτα, η Επιτροπή επιδίωξε, σύμφωνα με το άρθρο 24 του κανονισμού 4253/88, να μειώσει το ποσό της αρχικώς χορηγηθείσας χρηματοδοτικής συνδρομής.

28 — Βλ. τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Léger στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1998, C-44/96, Mannesmann Anlagenbau Austria κ.λπ. (Συλλογή 1998, σ. I-73, σκέψη 108), βλ., επίσης, απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 25, σκέψη 26.

29 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 25, ανωτέρω.

30 — Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, σκέψεις 15 και 16.

62. Το Δικαστήριο απέρριψε τον ισχυρισμό της Ιρλανδίας ότι «τεχνικής» φύσεως παρατυπίες δεν είναι επιζήμιες για τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Δικαστήριο δέχθηκε ότι ακόμη και παρατυπίες χωρίς συγκεκριμένο οικονομικό αντίκτυπο μπορούν να πλήξουν σοβαρά τα οικονομικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να διακυβεύσουν τη συμμόρφωση προς το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και, για τον λόγο αυτόν, να δικαιολογήσουν την εφαρμογή δημοσιονομικών διορθώσεων εκ μέρους της Επιτροπής³¹.

63. Στην υπόθεση *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening*³², το Δικαστήριο τόνισε ότι τα άρθρα 23 και 24 του κανονισμού 4253/88 πρέπει να ερμηνεύονται από κοινού.

64. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι η ερμηνεία του Δικαστηρίου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας πρέπει να εφαρμόζεται κατ' αναλογία προς την ερμηνεία του άρθρου 23 του κανονισμού 4253/88.

65. Επομένως, ακόμη και οι παρατυπίες που δεν έχουν συγκεκριμένο οικονομικό αντίκτυπο και δεν μπορούν να υπολογισθούν ποσοτικώς καθεαυτές πρέπει παρά ταύτα να θεωρηθούν ως σοβαρά επιζήμιες για τα οικονομικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

66. Συνεπάγεται η επίπτωση στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ή σε προϋπολογισμούς τους οποίους διαχειρίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση) τη ματαίωση εσόδων ή αδικαιολόγητη δαπάνη;

67. Στην υπό κρίση υπόθεση δεν υπάρχουν λεπτομέρειες για το συγκεκριμένο οικονομικό κόστος της παρατυπίας. Μπορεί μάλιστα να είναι αδύνατο να εκτιμηθεί το κόστος αυτό³³.

68. Παρά ταύτα, μπορεί ευλόγως να υποτεθεί ότι, αν η CCI ως αναθέτουσα αρχή είχε συμμορφωθεί με τις διαδικασίες συνάψεως δημοσίων συμβάσεων, το συνολικό κόστος χρηματοδοτήσεως της πράξεως θα μπορούσε ίσως να είναι χαμηλότερο. Κατά το μέτρο αυτό, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι η καταβολή της επιδοτήσεως του ΕΤΠΑ κατέληξε σε αδικαιολόγητη δαπάνη, κατά το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95.

69. Ως εκ τούτου, κατά την άποψή μου, τόσο από το γράμμα όσο και από τον σκοπό των εφαρμοστέων κανονισμών και από την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, εφαρμοζόμενη κατ' αναλογία, η μη συμμόρφωση προς το άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 2052/88 συνεπάγεται ζημία για τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή τους προϋπολογισμούς διαρθρωτικών ταμείων, επιτρέποντας αδικαιολόγητη δαπάνη, και, ως εκ τούτου, συνιστά παρατυπία υπό την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95 και του άρθρου 23 του κανονισμού 4253/88.

70. Υπό τις συνθήκες αυτές, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν μέτρα για την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών.

31 — Όπ.π., σκέψεις 29 έως 31.

32 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 22, σκέψη 54.

33 — Βλ. σημείο 21 ανωτέρω.

71. Σημαίνει τούτο ότι οφείλουν να εναγάγουν τον λήπτη για το πλήρες ποσό της επιδοτήσεως;

72. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95 επιβάλλει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν διοικητικά μέτρα «[...] μόνον εφόσον απαιτούνται για την εξασφάλιση της ορθής εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου [...]». Τα μέτρα αυτά πρέπει να εξασφαλίζουν «αποτελεσματική, σύμμετρη και αποτρεπτική» προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το άρθρο 2, παράγραφος 3, του κανονισμού ορίζει ότι οι κανόνες δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης «προσδιορίζουν τη φύση και την έκταση των διοικητικών μέτρων και κυρώσεων που απαιτούνται για την ορθή εφαρμογή των συγκεκριμένων κανόνων ανάλογα με τη φύση και τη σοβαρότητα της παρατυπίας, του παρασχεθέντος πλεονεκτήματος ή του αποκτηθέντος οφέλους και του βαθμού ευθύνης»³⁴.

73. Προκειμένου να προστατεύουν τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης (και τους κατ' ιδίαν προϋπολογισμούς τους οποίους διαχειρίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση, όπως τα διαρθρωτικά ταμεία), τα κράτη μέλη υποχρεούνται να ανακτούν τα καταβληθέντα ποσά σε περίπτωση παρατυπίας. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95, κάθε παρατυπία συνεπάγεται, κατά γενικό κανόνα, την αφαίρεση του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους³⁵. Ως εκ τούτου, προς εκπλήρωση της υποχρεώσεώς τους

τα κράτη μέλη πρέπει να επιδιώκουν την ανάκτηση του ποσού που αντιπροσωπεύει «το αδικαιολογήτως κτηθέν πλεονέκτημα». Τούτο μπορεί να προϋποθέτει την επιστροφή ολόκληρης της αρχικώς χορηγηθείσας επιδοτήσεως ή μόνον τη μερική επιστροφή, η οποία αφορά χαμηλότερο ποσό³⁶.

74. Από τα πραγματικά περιστατικά τα οποία διαπίστωσε το εθνικό δικαστήριο προκύπτει ότι όλα τα σχετικά στάδια για την επιλογή του αναδόχου ο οποίος θα εκτελούσε το πρόγραμμα Objectif Entreprises διεξήχθησαν πριν τη χορήγηση της επιδοτήσεως³⁷. Ωστόσο, η ιδιαίτερη φύση της παρατυπίας που ανέκυψε (μη διεξαγωγή διαδικασίας διαγωνισμού σύμφωνης με τους σχετικούς κανόνες του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης) σημαίνει ότι είναι αδύνατο να εντοπισθεί και να υπολογισθεί συγκεκριμένη ζημία «προκληθείσα» από την παρατυπία. Ο αρχικώς προσδιορισθείς και στη συνέχεια επιλεγείς ανάδοχος προφανώς προσέφερε την πλέον συμφέρουσα προσφορά στο πλαίσιο της όντως διεξαχθείσας εθνικής διαδικασίας διαγωνισμού. Ωστόσο, αν η σύμβαση είχε δημοσιοποιηθεί προσηκόντως σύμφωνα με τις διαδικασίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, οι παρέχοντες υπηρεσίες από άλλα κράτη μέλη ίσως να ενδιαφέρονταν και ίσως να υπέβαλλαν πιο

34 — Βλ. σημείο 13 ανωτέρω.

35 — Βλ. σημείο 15 ανωτέρω.

36 — Βλ., επί παραδείγματι, υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση του Δικαστηρίου (έκτο τμήμα) της 22ας Ιανουαρίου 2004, C-271/01, COPPI (Συλλογή 2004, σ. I-1029), η οποία αφορούσε την ανάκληση της συνδρομής από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) και τη μερική επιστροφή της συνδρομής αυτής, σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 1, του κανονισμού 4253/88. Το άρθρο αυτό προβλέπει ότι «τα απολεσθέντα κεφάλαια λόγω κατάχρησης ή παράλειψης» πρέπει να ανακτώνται (βλ. σημείο 8 ανωτέρω). Οι σκέψεις 16, 22, 29, 42, 45 και 48 της αποφάσεως αναφέρονται σε μερική και όχι σε πλήρη επιστροφή και εμμέσως την εγκρίνουν.

37 — Βλ. σημεία 20 έως 23 ανωτέρω.

συμφέρουσες προσφορές. Πόσο πιο συμφέρουσες δεν είναι γνωστό. Επιπλέον, δεδομένου ότι το πρόγραμμα χρηματοδοτήθηκε εν μέρει από το ΕΤΠΑ και εν μέρει από εθνικούς πόρους είναι άγνωστο πόσο μεγάλο μέρος των (υποθετικώς) εξοικονομηθέντων κονδυλίων θα πιστωνόταν στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης και πόσο στον εθνικό προϋπολογισμό.

75. Το μόνο που είναι βέβαιο είναι ότι το πρόγραμμα για το οποίο χορηγήθηκε το πλεονέκτημα πράγματι εκτελέστηκε, αλλά ότι θα μπορούσε ίσως να έχει στοιχίσει λιγότερο αν είχαν τηρηθεί οι διαδικασίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, ότι ο επιλεγείς ανάδοχος θα μπορούσε να μην είναι ο ίδιος και ότι θα μπορούσε να υπάρχει αντίστοιχη μείωση στα καταταλογιστέα στον εθνικό προϋπολογισμό και στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης ποσά.

76. Υπό τις συνθήκες αυτές, τι πρέπει να πράξει το εθνικό δικαστήριο;

77. Θεωρητικώς, υπάρχουν τρία ενδεχόμενα: να μην ανακτηθεί κανένα ποσό, να ανακτηθεί πλήρως η επιδότηση ή να ανακτηθεί κάποιο ενδιάμεσο ποσό, ανάλογο προς τη ζημία που προκλήθηκε στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης από τη μη τήρηση των διαδικασιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων.

78. Για τους προεκτεθέντες λόγους, αποκλείεται το τρίτο ενδεχόμενο στην υπό κρίση υπόθεση.

79. Απομένουν η ανάκτηση μηδενικού ποσού ή η ανάκτηση του πλήρους ποσού.

80. Η ανάκτηση μηδενικού ποσού είναι κατά την άποψή μου ασυμβίβαστη προς τις αρχές στις οποίες στηρίζεται η μέχρι τώρα νομολογία του Δικαστηρίου³⁸. Θα δημιουργούσε εντελώς εσφαλμένες εντυπώσεις όσον αφορά την υποχρέωση των ληπτών κονδυλίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης να τηρούν τους κανόνες που διέπουν τη χορήγηση των κονδυλίων αυτών.

81. Αληθεύει ότι η ανάκτηση του πλήρους ποσού μπορεί, υπό τις συνθήκες της υπό κρίση υποθέσεως, να φαίνεται αυστηρό μέτρο. Στην πραγματικότητα, μπορεί να σημειώθηκε μικρή ή να μη σημειώθηκε καμία ζημία στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εντούτοις, φρονώ ότι υπάρχουν παρά ταύτα τρεις τουλάχιστον επιτακτικοί λόγοι για να συναχθεί το συμπέρασμα ότι πρέπει πράγματι να ανακτηθεί το πλήρες ποσό της επιδοτήσεως.

82. Πρώτον, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 3, του κανονισμού 2988/95, οι εθνικές αρχές, κατά την εκτέλεση της υποχρεώσεώς τους να ανακτήσουν τα εν λόγω ποσά, οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη, μεταξύ άλλων, τη φύση και τη σοβαρότητα της παρατυπίας, καθώς και τον βαθμό ευθύνης για τη διάπραξή της. Στην υπό κρίση περίπτωση,

38 — Βλ. σημεία 38 και 39 ανωτέρω.

η προγενέστερη πληροφορία που διαβιβάσθηκε στον νομάρχη και η οποία εμφανίζει ότι ουδόλως τηρήθηκαν οι διαδικασίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να αποτελεί πολύ σημαντικό παράγοντα ο οποίος πρέπει να λαμβάνεται υπόψη.

83. Δεύτερον, οι διαδικασίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων σκοπούν στην εφαρμογή τους επί όλων των συμβάσεων των οποίων η αξία υπερβαίνει συγκεκριμένο όριο, ακριβώς για να έχουν τη δυνατότητα να συνάψουν τέτοιες συμβάσεις οι εν δυνάμει παρέχοντες υπηρεσίες από άλλα κράτη μέλη. Υπάρχει ελπίδα βέβαια ότι η διαδικασία αυτή θα καταλήγει συχνά σε πιο συμφέρουσες τιμές απ' ό,τι θα συνέβαινε αν διεξαγόταν μια αμιγώς εθνική διαδικασία διαγωνισμού. Τούτο όμως αποτελεί μέρος μόνον του ζητήματος. Ένα εξίσου σημαντικό στοιχείο είναι ότι, αν τηρούνται οι διαδικασίες, προωθείται η εύρυθμη λειτουργία της ενιαίας αγοράς.

84. Τρίτον, υπό τις συνθήκες της υπό κρίση υποθέσεως, είναι αναπόφευκτη η επιλογή μεταξύ ανακτήσεως μηδενικού ποσού και ανακτήσεως του πλήρους ποσού. Στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95 (το οποίο απαιτεί να είναι τα μέτρα που διασφαλίζουν την προσήκουσα εφαρμογή του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης «αποτελεσματικά, σύμμετρα και αποτρεπτικά»), η ανάκτηση μηδενικού ποσού δεν θα είναι αποτελεσματική ούτε αποτρεπτική. Η ανάκτηση του πλήρους

ποσού είναι τόσο αποτελεσματική όσο και αποτρεπτική. Δεδομένου ότι η μερική ανάκτηση δεν αποτελεί επιλογή εν προκειμένω, η πλήρης ανάκτηση είναι και ανάλογη.

85. Ωστόσο, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν ο χαρακτηρισμός μιας πράξεως ή παραλείψεως ως παρατυπίας επηρεάζεται από το γεγονός ότι ο νομάρχης πρέπει να γνώριζε, όταν χορήγησε την επιδότηση του ΕΤΠΑ στο CCI, ότι είχε σημειωθεί παράλειψη συμμορφώσεως προς τις διαδικασίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων κατά την επιλογή του αναδόχου.

86. Στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 16ης Μαρτίου 2006, *Emsland-Stärke*³⁹, το Δικαστήριο έκρινε ότι το γεγονός ότι η αρμόδια εθνική αρχή πληροφορήθηκε την ύπαρξη παρατυπίας δεν σημαίνει αφ' εαυτού ότι η εν λόγω παρατυπία δεν μπορεί να χαρακτηρισθεί ως παρατυπία διαπραχθείσα «εξ αμελείας» ή «εκ προθέσεως», υπό την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95. Ως εκ τούτου, κατά τον ίδιο τρόπο, η κατάσταση αυτή δεν είναι δυνατό να μεταβάλει τον χαρακτηρισμό της εν λόγω συμπεριφοράς ως παρατυπίας, υπό την έννοια του άρθρου 23, παράγραφος 1, του κανονισμού 4253/88.

87. Κατά τη γνώμη μου, η απάντηση στο πρώτο ερώτημα και στο ερώτημα 2α πρέπει, ως εκ τούτου, να είναι ότι, αν ο λήπτης επιδοτήσεων από τα διαθρωτικά ταμεία ο οποίος είναι αναθέτουσα αρχή, όσον αφορά τις διαδικασίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για

39 — C-94/05 (Συλλογή 2006, σ. I-2619, σκέψη 62).

τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, δεν τηρεί τις διαδικασίες αυτές, κατά την επιλογή αναδόχου για την εκτέλεση προγράμματος χρηματοδοτούμενου εν όλω ή εν μέρει από τα ταμεία αυτά, η δεύτερη περίπτωση του άρθρου 23, παράγραφος 1, του κανονισμού 4253/88 επιβάλλει στα κράτη μέλη να λάβουν μέτρα για την ανάκτηση των εν λόγω επιδοτήσεων. Υπό τις συνθήκες αυτές, η συμπεριφορά του λήπτη συνιστά παρατυπία, υπό την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95.

Επί του ερωτήματος 2β

88. Το ερώτημα 2β αφορά την ερμηνεία του άρθρου 3 του κανονισμού 2988/95.

89. Το αιτούν δικαστήριο υποβάλλει τρία ερωτήματα αφορώντα την προθεσμία παραγραφής που έχει εφαρμογή στην κύρια δίκη. Πρώτον, πότε άρχισε να τρέχει η προθεσμία αυτή; Δεύτερον, διεκόπη με τη διαβίβαση της εκθέσεως ελέγχου στο CCI από τον περιφερειάρχη; Τρίτον, ποια είναι τα κριτήρια για τον καθορισμό της μέγιστης διάρκειας της προθεσμίας παραγραφής, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 2988/95;

90. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η προθεσμία παραγραφής άρχισε να τρέχει όταν το CCI αποφάσισε να συνάψει τη σύμβαση με την DDB-Needham κατά παράβαση των διαδικασιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη σύναψη

δημοσίων συμβάσεων ή, εναλλακτικώς, όταν αποφάσισε ποιο είδος διαδικασίας πρέπει να ακολουθήσει και αν πρέπει να δημοσιεύσει πρόσκληση προς υποβολή προσφορών.

91. Η Γαλλία υποστηρίζει ότι η προθεσμία άρχισε να τρέχει όταν το CCI κατέβαλε στην DDB-Needham το τίμημα της σύμβασης. Αυτή η καταβολή συνιστούσε την παρατυπία, υπό την έννοια της εφαρμοστέας νομοθεσίας, δεδομένου ότι το CCI θα μπορούσε να έχει επιλέξει τη διεξαγωγή μιας ορθής διαδικασίας δημοσίων συμβάσεων σε οποιαδήποτε χρονική στιγμή μέχρι τότε.

92. Η Πολωνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η προθεσμία παραγραφής άρχισε να τρέχει από την ημερομηνία της εκ μέρους του ΕΤΠΑ καταβολής της επιδοτήσεως στο CCI. Η Πολωνία υποστηρίζει ότι μια παράβαση των διαδικασιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων συνιστά παρατυπία, υπό την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95, μόνον κατά το χρονικό σημείο που προκαλείται ζημία στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ζημία αυτή προκαλείται όταν τα κονδύλια καταβάλλονται από τον προϋπολογισμό. Η Πολωνία υποστηρίζει περαιτέρω ότι το προς ανάκτηση ποσό ισούται προς τη διαφορά μεταξύ του ποσού που καταβλήθηκε μετά τη μη σύμφωνη προς τους κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαδικασία και αυτού που θα καταβαλλόταν αν ο ανάδοχος είχε επιλεγεί σύμφωνα με τις διαδικασίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων⁴⁰.

40 — Βλ. σημεία 70 έως 84 ανωτέρω.

93. Ο κανονισμός 4253/88 δεν θεσπίζει κανόνες σχετικούς με την προθεσμία παραγραφής που ισχύει για την αγωγή για την ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών. Ως εκ τούτου, κατά τη γνώμη μου, πρέπει να έχει εφαρμογή η κατ' άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95 παραγραφή⁴¹.

94. Κατά τη διάταξη αυτή, ερμηνευόμενη σε συνδυασμό με το άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 2, του ίδιου κανονισμού, η προθεσμία παραγραφής αρχίζει να τρέχει όταν η απορρέουσα από την πράξη ή την παράληψη του λήπτη της επιδοτήσεως παρατυπία έχει ως αποτέλεσμα την πρόκληση ζημίας στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ή σε προϋπολογισμούς τους οποίους διαχειρίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση, όπως τα διαρθρωτικά ταμεία), μεταξύ άλλων, προκαλώντας αδικαιολόγητες δαπάνες.

95. Τούτο συνέβη όταν η επιδότηση το ΕΤΠΑ χορηγήθηκε στο CCI. Επομένως, η ημερομηνία της συμφωνίας για τη χορήγηση της επιδοτήσεως (η 20ή Δεκεμβρίου 1996) αποτέλεσε την αρχή της κατ' άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95 προθεσμίας παραγραφής. Αυτό ήταν το χρονικό σημείο κατά το οποίο το ΕΤΠΑ πραγματοποίησε τη δαπάνη. Κατά το στάδιο εκείνο, οι παρατυπίες τις οποίες ενείχε η διαδικασία συνάψεως δημόσιας συμβάσεως —συγκεκριμένα, το γεγονός ότι το CCI είχε επιλέξει

την DDB-Needham χωρίς να δημοσιεύσει πρόσκληση προς υποβολή προσφορών στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* και γνωστοποίησε την πρόθεσή του να επιλέξει την εταιρία αυτή ήδη πριν δημοσιεύσει πρόσκληση προς υποβολή προσφορών—είχαν ήδη διαπραχθεί⁴².

96. Όσον αφορά το δεύτερο ζήτημα —αν η προθεσμία παραγραφής διεκόπη με τη γνωστοποίηση της εκθέσεως ελέγχου από τον περιφερειάρχη προς το CCI— από το τρίτο εδάφιο του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95 προκύπτει σαφώς ότι η παραγραφή διακόπτεται με κάθε πράξη που φέρεται εις γνώσιν του ενδιαφερομένου, προέρχεται από την αρμόδια εθνική αρχή και αποσκοπεί στη διερεύνηση ή τη δίωξη της παρατυπίας. Η προθεσμία παραγραφής, εξάλλου, αρχίζει εκ νέου μετά από κάθε διακοπή της⁴³.

97. Η γνωστοποίηση της εκθέσεως ελέγχου αποτελούσε πράξη προερχόμενη από την αρμόδια εθνική αρχή και αφορώσα τη διερεύνηση παρατυπίας⁴⁴. Η έκθεση ελέγχου ήταν, κατά την άποψή μου, αρκούντως σαφής και ακριβής ώστε να διακόψει την προθεσμία παραγραφής της διώξεως, υπό την έννοια του τρίτου εδαφίου του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95⁴⁵.

42 — Βλ. σημεία 20 και 25 ανωτέρω.

43 — SGS Belgium (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 41, σκέψη 67).

44 — Βλ. σκέψη 24 ανωτέρω.

45 — Βλ., κατ' αναλογία, SGS Belgium (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 41, σκέψεις 67 έως 70).

41 — Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 28ης Οκτωβρίου 2010, C-367/09, SGS Belgium (Συλλογή 2010, σ. I-10761, σκέψη 66 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

98. Το τρίτο ζήτημα είναι: ποια κριτήρια καθορίζουν τη μέγιστη διάρκεια της προθεσμίας παραγραφής;

99. Όπως αναγνώρισε το Δικαστήριο στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading⁴⁶, τα κράτη μέλη διαθέτουν διακριτική ευχέρεια, βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 2988/95, για τον καθορισμό μεγαλύτερης προθεσμίας παραγραφής από τα τέσσερα έτη που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού.

100. Ωστόσο, το Δικαστήριο έκρινε ότι, λαμβανομένου υπόψη «του στόχου της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ενώσεως, για τον οποίο στόχο ο νομοθέτης της Ενώσεως έκρινε ότι διάρκεια παραγραφής τεσσάρων ετών, μάλιστα δε και τριών ετών, ήταν ήδη αφ' εαυτής επαρκής ώστε να επιτρέπει στις εθνικές αρχές να κολάζουν παρατυπία θίγουσα τα ως άνω οικονομικά συμφέροντα και δυνάμενη να καταλήξει στη θέσπιση μέτρου όπως η ανάκτηση αχρεωστήτως χορηγηθέντος πλεονεκτήματος, προφανώς η χορήγηση στις οικείες αρχές χρονικού διαστήματος τριάντα ετών βαίνει πέραν του μέτρου που είναι αναγκαίο για μια επιδεικνύουσα επιμέλεια διοίκησης»⁴⁷.

101. Κατά τη γνώμη μου, η συλλογιστική του Δικαστηρίου στην υπόθεση Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading πρέπει να εφαρμοσθεί κατ' αναλογίαν στην παρούσα υπόθεση.

102. Συνεπώς, αν το οικείο κράτος μέλος ασκήσει τη διακριτική ευχέρεια την οποία διαθέτει βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 2988/95, η αρχή της αναλογικότητας αποκλείει ωστόσο την εφαρμογή μιας προθεσμίας παραγραφής 30 ετών για την άσκηση αγωγής επιστροφής των αχρεωστήτως καταβληθέντων κονδυλίων.

Επί ερωτήματος 2γ

103. Με το ερώτημα 2γ ερωτάται κατ' ουσίαν αν, εφόσον δεν έχει διαπραχθεί παρατυπία, υπό την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95, οποιοδήποτε σχετικό με την ανάκτηση ζήτημα πρέπει να διέπεται από το εθνικό δίκαιο ή αν το οικονομικό συμφέρον της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς ανάκτηση των κονδυλίων εμποδίζει τον εθνικό δικαστή να εφαρμόζει τους εθνικούς κανόνες περί ανακλήσεως των διοικητικών αποφάσεων από τις οποίες απορρέουν δικαιώματα.

104. Δεδομένου ότι φρονώ ότι το ζήτημα διέπεται από το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συνάγεται ότι το εθνικό δίκαιο δεν έχει εφαρμογή και παρέλκει η απάντηση στο σκέλος αυτό του ερωτήματος.

46 — Απόφαση της 5ης Μαΐου 2011, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-201/10 και C-202/10, Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading (Συλλογή 2011, σ. I-3545, σκέψεις 41 και 42).

47 — Σκέψη 43, βλ., επίσης, σκέψεις 44 έως 46.

Πρόταση

105. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι, προκειμένου να δοθεί απάντηση στα υποβληθέντα από το γαλλικό Conseil d'État ερωτήματα, το Δικαστήριο πρέπει να αποφανθεί ως εξής:

«Αν ο λήπτης επιδοτήσεων από τα διαθρωτικά ταμεία ο οποίος είναι αναθέτουσα αρχή, όσον αφορά τις διαδικασίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, δεν τηρεί τις διαδικασίες αυτές, κατά την επιλογή ενός αναδόχου για την εκτέλεση προγράμματος χρηματοδοτούμενου εν όλω ή εν μέρει από τα ταμεία αυτά:

- η δεύτερη περίπτωση του άρθρου 23, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 4253/88 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1988, για τις διατάξεις εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 2052/88, όσον αφορά τον συντονισμό των παρεμβάσεων των διαφόρων διαρθρωτικών ταμείων μεταξύ τους καθώς και με τις παρεμβάσεις της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και των λοιπών υφιστάμενων χρηματοδοτικών οργάνων (ΕΕ L 374, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2082/93 του Συμβουλίου, της 20ής Ιουλίου 1993, επιβάλλει στα κράτη μέλη να λάβουν μέτρα για την ανάκτηση των εν λόγω επιδοτήσεων,
- η συμπεριφορά του λήπτη συνιστά παρατυπία, υπό την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων,
- το γεγονός ότι η αρμόδια εθνική αρχή δεν ήταν δυνατό να αγνοεί την παρατυπία δεν είναι δυνατό να μεταβάλει τον χαρακτηρισμό της εν λόγω συμπεριφοράς ως παρατυπίας, υπό την έννοια του άρθρου 23, παράγραφος 1, του κανονισμού 4253/88,

- η προθεσμία παραγραφής αρχίζει να τρέχει την ημερομηνία κατά την οποία η επιδότηση του ΕΤΠΑ χορηγήθηκε στον λήπτη, υπό την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95.

- έκθεση ελέγχου γνωστοποιούμενη από την αρμόδια εθνική αρχή είναι αρκούντως σαφής και ακριβής ώστε να διακόψει την προθεσμία παραγραφής κατ' άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95.

- αν το οικείο κράτος μέλος ασκήσει τη διακριτική ευχέρεια την οποία διαθέτει βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 2988/95, η αρχή της αναλογικότητας αποκλείει ωστόσο την εφαρμογή μιας προθεσμίας παραγραφής 30 ετών για την άσκηση αγωγής επιστροφής των αχρεωστήτως καταβληθέντων κονδυλίων.»