



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)

της 19ης Ιουνίου 2015*

«ΕΓΤΠΕ — Τμήμα Εγγυήσεων — ΕΓΤΕ και ΕΓΤΑΑ — Δαπάνες αποκλειόμενες από τη χρηματοδότηση — Δημόσια αποθεματοποίηση ζάχαρης — Προσαύξηση εξόδων συνδεδεμένων με τη μίσθωση αποθηκών — Ετήσια απογραφή αποθεμάτων — Επιτόπιες επιθεωρήσεις των αποθηκών — Ασφάλεια δικαίου — Δικαιολογημένη εμπιστοσύνη — Αναλογικότητα — Υποχρέωση αιτιολογήσεως — Ύπαρξη κινδύνου οικονομικής ζημίας για τα ταμεία — Πρακτική αποτελεσματικότητα»

Στην υπόθεση T-358/11,

Ιταλική Δημοκρατία, εκπροσωπούμενη από την G. Palmieri, επικουρούμενη από τον P. Marchini, avvocato dello Stato,

προσφεύγουσα,

κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από τους P. Rossi και D. Nardi,

καθής,

με αντικείμενο αίτημα ακυρώσεως της εκτελεστικής αποφάσεως 2011/244/ΕΕ της Επιτροπής, της 15ης Απριλίου 2011, για τον αποκλεισμό από τη χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ) και στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ L 102, σ. 33), κατά το μέρος που αποκλείει ορισμένες δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν από την Ιταλική Δημοκρατία, καθώς και των εγγράφων της Επιτροπής της 3ης Φεβρουαρίου 2010 και της 3ης Ιανουαρίου 2011 ως προπαρασκευαστικών πράξεων της αποφάσεως αυτής,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους H. Kanninen, πρόεδρο, I. Pelikánová και E. Buttigieg (εισηγητή), δικαστές,

γραμματέας: J. Palacio González, κύριος υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 20ής Ιανουαρίου 2015,

εκδίδει την ακόλουθη

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

Απόφαση

Ιστορικό της διαφοράς

- 1 Στις 7 Μαΐου 2007, οι υπηρεσίες της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων διενήργησαν επιθεώρηση αρχικώς στην έδρα του Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA, οργανισμού για τις γεωργικές πληρωμές) στη Ρώμη (Ιταλία) και, ακολούθως, στους χώρους αποθεματοποιήσεως ζάχαρης στην περιοχή Emilia Romagna (Ιταλία), ενώ, στις 11 Μαΐου 2007, πραγματοποιήθηκε και τελική συνάντηση μεταξύ των μελών της αποστολής επιθεωρήσεως και των ιταλικών αρχών στην Μπολόνια (Ιταλία). Η επιθεώρηση αυτή αφορούσε την εφαρμογή από τις ιταλικές αρχές των κανονιστικών ρυθμίσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με τη δημόσια αποθεματοποίηση ζάχαρης.
- 2 Έπειτα από την αποστολή αυτή, με σημείωμα της 19ης Ιουνίου 2007, η Επιτροπή ενημέρωσε τις ιταλικές αρχές, σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 885/2006 της Επιτροπής, της 21ης Ιουνίου 2006, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 του Συμβουλίου σχετικά με τη διαπίστευση των οργανισμών πληρωμών και άλλων οργανισμών και την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΕ και του ΕΓΤΑΑ (ΕΕ L 171, σ. 90), σχετικά με τις παρατυπίες που διαπιστώθηκαν κατά τους διενεργηθέντες ελέγχους και επισήμανε τα προς λήψη διορθωτικά μέτρα και τις διαδικαστικές βελτιώσεις.
- 3 Με σημείωμα του AGEA της 7ης Αυγούστου 2007, οι ιταλικές αρχές υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους επί των αιτιάσεων τις οποίες διατύπωσαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής με το σημείωμα της 19ης Ιουνίου 2007.
- 4 Με έγγραφο της 5ης Ιουνίου 2008, η Επιτροπή κάλεσε τις ιταλικές αρχές σε διμερή συνάντηση σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του κανονισμού 885/2006.
- 5 Κατά τη συνάντηση αυτή, η οποία έλαβε χώρα στις 17 Ιουνίου 2008 στις Βρυξέλλες (Βέλγιο), τα μέρη εξέθεσαν τις απόψεις τους επί όλων των ζητημάτων που είχαν αποτελέσει αντικείμενο των παρατηρήσεων της Επιτροπής. Με σημείωμα της 21ης Αυγούστου 2008, οι υπηρεσίες της Επιτροπής διαβίβασαν στις ιταλικές αρχές τα πρακτικά της συναντήσεως τα οποία περιλάμβαναν έκθεση των θέσεων τόσο των ιταλικών αρχών όσο και της Επιτροπής, τα πορίσματα της Επιτροπής σχετικά με τις ελλείψεις του συστήματος ελέγχου των παρεμβάσεων αποθεματοποιήσεως ζάχαρης στην Ιταλία και τις σχετικές οικονομικές συνέπειες, καθώς και αίτηση για παροχή συμπληρωματικών πληροφοριών.
- 6 Με σημείωμα του AGEA της 24ης Οκτωβρίου 2008, οι ιταλικές αρχές υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους επί των πρακτικών της συναντήσεως και ανταποκρίθηκαν στην αίτηση για παροχή συμπληρωματικών πληροφοριών.
- 7 Με έγγραφο της 3ης Φεβρουαρίου 2010, οι υπηρεσίες της Επιτροπής απηύθυναν στην Ιταλική Δημοκρατία επίσημη κοινοποίηση, σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, του κανονισμού 885/2006. Η Επιτροπή τόνισε ότι ενέμενε στη θέση της ότι ορισμένες δαπάνες οι οποίες πραγματοποιήθηκαν από τους διαπιστευμένους οργανισμούς πληρωμών στην Ιταλική Δημοκρατία και δηλώθηκαν στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, και του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ) σχετικά με την αποθεματοποίηση ζάχαρης δεν ήταν σύμφωνες προς το δίκαιο της Ένωσης και ανακοίνωσε την πρόθεσή της να προτείνει δημοσιονομικές διορθώσεις και να αποκλείσει από τη χρηματοδότηση της

Ένωσης συνολικό ποσό 2 077 637 ευρώ. Η Επιτροπή επισήμανε ότι είχε προβεί στον υπολογισμό του ποσού αυτού στηριζόμενη σε τρεις παραβάσεις του δικαίου της Ένωσης. Μόνον δύο εξ αυτών αμφισβητήθηκαν εν προκειμένω από τις ιταλικές αρχές, ήτοι:

- η προσαύξηση κατά 35 % των εξόδων αποθεματοποιήσεως ζάχαρης που καταβλήθηκαν στους θεματοφύλακες για τις μισθωμένες αποθήκες, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΚ) 1262/2001 της Επιτροπής, της 27ης Ιουνίου 2001, για τον καθορισμό των λεπτομερειών εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/2001 του Συμβουλίου όσον αφορά την αγορά και την πώληση ζάχαρης από τους οργανισμούς παρέμβασης (ΕΕ L 178, σ. 48), καθώς οι ιταλικές αρχές δεν προσκόμισαν στην Επιτροπή αποδεικτικά στοιχεία από τα οποία να προκύπτει ότι η δικαιολόγηση της δοθείσας αυξήσεως είχε αποτελέσει αντικείμενο προσηκόντων ελέγχων ή ακόμη ότι οι έλεγχοι αυτοί είχαν προβλεφθεί στις εθνικές διατάξεις περί ελέγχου·
 - η παράβαση του άρθρου 4 του κανονισμού (ΕΚ) 2148/96 της Επιτροπής, της 8ης Νοεμβρίου 1996, για τον καθορισμό των κανόνων αξιολόγησης και ελέγχου των ποσοτήτων γεωργικών προϊόντων που περιλαμβάνονται στα αποθέματα δημόσιας παρέμβασης (ΕΕ L 288, σ. 6), και του άρθρου 8, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, παράγραφος 3, στοιχείο α', του κανονισμού (ΕΚ) 884/2006 της Επιτροπής, της 21ης Ιουνίου 2006, για τις λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 του Συμβουλίου, όσον αφορά τη χρηματοδότηση των παρεμβάσεων του ΕΓΤΕ και τη λογιστική καταχώριση των ενεργειών δημόσιας αποθεματοποίησης από τους οργανισμούς πληρωμών των κρατών μελών (ΕΕ L 171, σ. 35), στο μέτρο που οι έλεγχοι απογραφών για την κατεχόμενη από τον οργανισμό παρεμβάσεων ζάχαρη όσον αφορά την οικονομική χρήση 2006 δεν διενεργήθηκαν πριν από τη λήξη της χρήσεως αυτής, ήτοι πριν από την 30ή Σεπτεμβρίου 2006.
8. Στηριζόμενη στο έγγραφο VI/5330/97 της Επιτροπής, της 23ης Δεκεμβρίου 1997, με τίτλο «Κατευθυντήριες οδηγίες για τον υπολογισμό των οικονομικών συνεπειών κατά την κατάρτιση της αποφάσεως σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ - [τμήμα] Εγγυήσεων» (στο εξής: έγγραφο VI/5330/97), η Επιτροπή πρότεινε την επιβολή διορθώσεως ύψους 499 033 ευρώ, αντιστοιχούσας στο 10 % των δαπανών για έξοδα αποθεματοποιήσεως λόγω της προσαυξήσεώς τους κατά 35 % για τις οικονομικές χρήσεις 2006 έως 2009, και ύψους 781 044 ευρώ, αντιστοιχούσας στο 5 % των εξόδων αποθεματοποιήσεως και χρηματοδοτήσεως της οικονομικής χρήσεως 2006 λόγω της καθυστερημένης διενέργειας ελέγχων απογραφής.
9. Με έγγραφο της 22ας Μαρτίου 2010, οι ιταλικές αρχές ζήτησαν την παρέμβαση του οργάνου συμβιβασμού.
10. Στις 22 Σεπτεμβρίου 2010 το όργανο συμβιβασμού εξέδωσε την οριστική έκθεσή του.
11. Με σημείωμα του AGEA της 17ης Δεκεμβρίου 2010, οι ιταλικές αρχές υπέβαλαν στις υπηρεσίες της Επιτροπής συμπληρωματικές πληροφορίες, σύμφωνα με την αίτηση του οργάνου συμβιβασμού.
12. Με έγγραφο της 3ης Ιανουαρίου 2011 η Επιτροπή κοινοποίησε στην Ιταλική Δημοκρατία την τελική θέση της μετά το πέρας της διαδικασίας συμβιβασμού. Η άποψη της Επιτροπής δεν μεταβλήθηκε σε σχέση με το έγγραφο της 3ης Φεβρουαρίου 2010. Ως εκ τούτου, διατήρησε τη θέση της περί αποκλεισμού από τη χρηματοδότηση της Ένωσης συνολικού ποσού 2 077 637 ευρώ.
13. Με σημείωμα του AGEA της 18ης Ιανουαρίου 2011, οι ιταλικές αρχές απήντησαν στην τελική θέση της Επιτροπής.
14. Στις 15 Απριλίου 2011, η Επιτροπή εξέδωσε την εκτελεστική απόφαση 2011/244/ΕΕ για τον αποκλεισμό από τη χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων, στο πλαίσιο του

ΕΓΤΕ και στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ L 102, σ. 33), με την οποία απέκλεισε δαπάνες πραγματοποιηθείσες από την Ιταλική Δημοκρατία σχετικές με το μέτρο της δημόσιας αποθεματοποίησης ζάχαρης για τις οικονομικές χρήσεις 2006 έως 2009, επιβάλλοντας μεμονωμένες και κατ' αποκοπήν δημοσιονομικές διορθώσεις συνολικού ποσού 2 077 637 ευρώ, λόγω μη συμμορφώσεώς τους προς τους κανόνες του δικαίου της Ένωσης (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση).

- 15 Οι λόγοι επιβολής των δημοσιονομικών διορθώσεων εκτέθηκαν στη συνοπτική έκθεση της 16ης Μαρτίου 2011 σχετικά με τα πορίσματα των επιθεωρήσεων τις οποίες διενήργησε η Επιτροπή στο πλαίσιο της εκκαθάρισεως σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΚ) 1258/1999 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1999, περί χρηματοδότησεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ L 160, σ. 103), και με το άρθρο 31 του κανονισμού (ΕΚ) 1290/2005 του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 2005, για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ L 209, σ. 1) (στο εξής: συνοπτική έκθεση).

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

- 16 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 27 Ιουνίου 2011, η Ιταλική Δημοκρατία άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.
- 17 Υπέβαλε, επίσης, αποδεικτικά στοιχεία ζητώντας από το Γενικό Δικαστήριο να διατάξει τη διεξαγωγή αποδείξεων με διάφορα μέσα και να λάβει μέτρα οργανώσεως της διαδικασίας.
- 18 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Γενικό Δικαστήριο (πρώτο τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία και, στο πλαίσιο των μέτρων οργανώσεως της διαδικασίας του άρθρου 64 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, κάλεσε τους διαδίκους να απαντήσουν εγγράφως σε ερωτήσεις. Οι διάδικοι συμμορφώθηκαν εμπροθέσμως προς τα ως άνω μέτρα οργανώσεως της διαδικασίας.
- 19 Η Ιταλική Δημοκρατία ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:
- να ακυρώσει εν μέρει την προσβαλλόμενη απόφαση κατά το μέρος που την αφορά·
 - να ακυρώσει την τελική θέση της Επιτροπής η οποία περιέχεται στο από 3 Ιανουαρίου 2011 έγγραφό της το οποίο συντάχθηκε κατόπιν εκθέσεως του οργάνου συμβιβασμού και το σημείο 2 των περιεχόμενων σε αυτήν αιτιολογικών σκέψεων, ως πράξη προπαρασκευαστική της προσβαλλομένης αποφάσεως·
 - να ακυρώσει το έγγραφο της Επιτροπής της 3ης Φεβρουαρίου 2010 ως προπαρασκευαστική πράξη της προσβαλλομένης αποφάσεως·
 - παρεμπιπτόντως, να δεχθεί ένσταση περί ελλείψεως νομιμότητας του κανονισμού (ΕΚ) 915/2006 της Επιτροπής, της 21ης Ιουνίου 2006, για την τροποποίηση του κανονισμού αριθ. 2148/96 (ΕΕ L 169, σ. 10)·
 - να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.
- 20 Η Επιτροπή ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:
- να απορρίψει την προσφυγή·
 - να απορρίψει ως απαράδεκτη την ένσταση περί ελλείψεως νομιμότητας του κανονισμού 915/2006 ή, επικουρικώς, να την απορρίψει ως αβάσιμη·

— να καταδικάσει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

Σκεπτικό

A — Επί του παραδεκτού της προσφυγής κατά το μέρος που αφορά την ακύρωση των εγγράφων της Επιτροπής της 3ης Φεβρουαρίου 2010 και της 3ης Ιανουαρίου 2011

- 21 Η Ιταλική Δημοκρατία ζητεί, με την προσφυγή της, πέραν από την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως, την ακύρωση εγγράφων της 3ης Φεβρουαρίου 2010 και της 3ης Ιανουαρίου 2011 τα οποία της απηύθυνε η Επιτροπή κατά τη διάρκεια της διαδικασίας.
- 22 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, απαντώντας σε προφορική ερώτηση του Γενικού Δικαστηρίου, η Επιτροπή προέβαλε το απαράδεκτο των αιτημάτων για ακύρωση των εγγράφων της 3ης Φεβρουαρίου 2010 και της 3ης Ιανουαρίου 2011 επικαλούμενη τον προπαρασκευαστικό χαρακτήρα τους.
- 23 Η Ιταλική Δημοκρατία, μολονότι επισήμανε στο δικόγραφο της προσφυγής ότι τα έγγραφα της 3ης Φεβρουαρίου 2010 και της 3ης Ιανουαρίου 2011 συνιστούσαν προπαρασκευαστικές πράξεις της προσβαλλομένης αποφάσεως (βλ. σκέψη 19 ανωτέρω), κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενέμεινε επί των αιτημάτων για την ακύρωσή τους υποστηρίζοντας ότι διέθεταν αυτοτελή αξία σε σχέση με την προσβαλλόμενη απόφαση, ιδίως από απόψεως της αιτιολογίας την οποία περιέχουν.
- 24 Κατά πάγια νομολογία, συνιστούν πράξεις ή αποφάσεις δυνάμενες να αποτελέσουν αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως, κατά την έννοια του άρθρου 263 ΕΚ, τα μέτρα εκείνα των οποίων τα έννομα αποτελέσματα είναι δεσμευτικά και ικανά να επηρεάσουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος μεταβάλλοντας κατά τρόπο σαφή τη νομική του θέση. Για να κριθεί αν μια πράξη ή μια απόφαση παράγει τέτοια αποτελέσματα, πρέπει να εξεταστεί η ουσία της (βλ. διάταξη της 22ας Νοεμβρίου 2007, *Investire Partecipazioni* κατά Επιτροπής, T-418/05, EU:T:2007:354, σκέψη 32 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 25 Εξάλλου, κατά την ίδια νομολογία, όταν πρόκειται για πράξεις ή αποφάσεις η ολοκλήρωση των οποίων περιλαμβάνει διάφορα στάδια, ιδίως κατ' εφαρμογήν μιας εσωτερικής διαδικασίας, συνιστούν, κατ' αρχήν, πράξεις δυνάμενες να αποτελέσουν αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως μόνον τα μέτρα που καθορίζουν οριστικώς τη θέση του θεσμικού οργάνου κατά το πέρας της διαδικασίας αυτής, αποκλεισμένων των ενδιάμεσων μέτρων των οποίων σκοπός είναι να προετοιμάσουν την τελική απόφαση (βλ. απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 2006, *Γερμανία κατά Επιτροπής*, T-314/04 και T-414/04, EU:T:2006:399, σκέψη 38 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και διάταξη *Investire Partecipazioni* κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 24, EU:T:2007:354, σκέψη 33 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 26 Τέλος, καίτοι μέτρα αμιγώς προπαρασκευαστικού χαρακτήρα δεν μπορούν αυτά καθαυτά να αποτελέσουν αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως, οι ενδεχόμενες παρανομίες που παρουσιάζουν μπορούν εντούτοις να προβληθούν προς στήριξη της προσφυγής που βάλλει κατά της τελικής πράξεως, της οποίας αποτελούν προπαρασκευαστικό στάδιο (βλ. διάταξη *Investire Partecipazioni* κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 24, EU:T:2007:354, σκέψη 35 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 27 Εν προκειμένω, επισημαίνεται ότι με το έγγραφο της 3ης Φεβρουαρίου 2010 η Επιτροπή απέστειλε στην Ιταλική Δημοκρατία επίσημη ανακοίνωση συνταχθείσα σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, του κανονισμού 885/2006 (βλ. σκέψη 7 ανωτέρω) και με το έγγραφο της 3ης Ιανουαρίου 2011, της κοινοποίησε την τελική θέση της κατά το πέρας της διαδικασίας συμβιβασμού (βλ. σκέψη 12 ανωτέρω). Τα έγγραφα αυτά εντάσσονταν στο πλαίσιο της προβλεπόμενης στο άρθρο 11 του κανονισμού 885/2006 διαδικασίας, κατόπιν της οποίας εκδόθηκε,

στις 15 Απριλίου 2011, η προσβαλλόμενη απόφαση της Επιτροπής περί αποκλεισμού ορισμένων δαπανών από τη χρηματοδότηση της Ένωσης, σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 4, του κανονισμού 1258/1999 και το άρθρο 31 του κανονισμού 1290/2005. Έτσι, η οριστική απόφαση της Επιτροπής περί απορρίψεως του αιτήματος χρηματοδότησεως διαφόρων ποσών από την Ένωση, η οποία αποτελεί αντικείμενο της υπό κρίση προσφυγής, δεν είχε ακόμη ληφθεί κατά τον χρόνο αποστολής των εγγράφων της 3ης Φεβρουαρίου 2010 και της 3ης Ιανουαρίου 2011.

- 28 Επομένως, τα έγγραφα της 3ης Φεβρουαρίου 2010 και της 3ης Ιανουαρίου 2011 συνιστούν προπαρασκευαστικές πράξεις της προσβαλλομένης αποφάσεως, όπως επιβεβαιώνει η ίδια η Ιταλική Δημοκρατία στο δικόγραφο της προσφυγής. Ως εκ τούτου, δεν παράγουν δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα, ικανά να επηρεάσουν τα συμφέροντα της Ιταλικής Δημοκρατίας υπό την έννοια της προπαρατεθείσας στη σκέψη 24 νομολογίας.
- 29 Η διαπίστωση αυτή δεν δύναται να αναιρεθεί από το επιχείρημα της προσφεύγουσας σχετικά με την περιεχόμενη στα επίμαχα έγγραφα αιτιολογία. Ειδικότερα, η Ιταλική Δημοκρατία είχε το δικαίωμα να προβάλει τον ενδεχομένως παράνομο χαρακτήρα της περιεχόμενης στις πράξεις αυτές αιτιολογίας προς στήριξη της υπό κρίση προσφυγής η οποία στρέφεται κατά της προσβαλλομένης αποφάσεως, όπως προκύπτει από την προμνησθείσα στη σκέψη 26 νομολογία, οπότε η προσφυγή πρέπει να κριθεί απαράδεκτη κατά το μέρος που επιδιώκει την ακύρωση των εγγράφων της Επιτροπής της 3ης Φεβρουαρίου 2010 και της 3ης Ιανουαρίου 2011.

B — *Επί της ουσίας*

- 30 Μόνον οι κατ' αποκοπήν δημοσιονομικές διορθώσεις τις οποίες επέβαλε η προσβαλλόμενη απόφαση επί των δαπανών που πραγματοποίησε η Ιταλική Δημοκρατία συνιστούν αντικείμενο της υπό κρίση προσφυγής, ήτοι, αφενός, η κατ' αποκοπήν δημοσιονομική διόρθωση κατά 10 % η οποία αφορά τις δαπάνες λόγω προσαυξήσεως κατά 35 % των εξόδων αποθεματοποίησεως ζάχαρης για τις οικονομικές χρήσεις 2006 έως 2009, ήτοι, συνολικού ύψους 499 033 ευρώ και, αφετέρου, η κατ' αποκοπήν δημοσιονομική διόρθωση κατά 5 % λόγω της καθυστερημένης διενέργειας ελέγχων απογραφής όσον αφορά την οικονομική χρήση 2006, ήτοι ύψους 781 044 ευρώ.

1. Προκαταρκτικές εκτιμήσεις

- 31 Επιβάλλεται η υπόμνηση ότι τα ευρωπαϊκά γεωργικά ταμεία χρηματοδοτούν μόνον τις πραγματοποιούμενες σύμφωνα με τις διατάξεις της Ένωσης παρεμβάσεις στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών (βλ. απόφαση της 23ης Σεπτεμβρίου 2004, Ιταλία κατά Επιτροπής, C-297/02, EU:C:2004:550, σκέψη 45 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 32 Κατά την πάγια νομολογία σχετικά με τα ευρωπαϊκά γεωργικά ταμεία, στην Επιτροπή εναπόκειται να αποδείξει την ύπαρξη παραβάσεως των κανόνων για την οργάνωση των γεωργικών αγορών. Επομένως, η Επιτροπή οφείλει να δικαιολογεί την απόφασή της με την οποία διαπιστώνονται η μη διενέργεια ελέγχου ή οι πλημμέλειες των ελέγχων που διενήργησε το οικείο κράτος μέλος. Πάντως, η Επιτροπή οφείλει, όχι να αποδείξει εξαντλητικώς την ανεπάρκεια των διενεργηθέντων από τις εθνικές διοικήσεις ελέγχων ή την αντικανονικότητα των διαβιβασθέντων από αυτές αριθμητικών στοιχείων, αλλά να προσκομίσει αποδεικτικά στοιχεία περί της σοβαρής και εύλογης αμφιβολίας της έναντι των συγκεκριμένων ελέγχων ή αριθμητικών στοιχείων (βλ. απόφαση της 24ης Φεβρουαρίου 2005, Ελλάδα κατά Επιτροπής, C-300/02, EU:C:2005:103, σκέψεις 33 και 34 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία· απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2006, Ιταλία κατά Επιτροπής, T-282/04, EU:T:2006:358, σκέψεις 95 και 96).
- 33 Εξάλλου, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν μπορεί να ανασκευάζει τις διαπιστώσεις της Επιτροπής χωρίς να στηρίζει τη δική του επιχειρηματολογία σε στοιχεία αποδεικνύοντα την ύπαρξη αξιόπιστου και λειτουργικού συστήματος ελέγχου. Αν το κράτος μέλος δεν κατορθώσει να αποδείξει ότι οι

διαπιστώσεις της Επιτροπής δεν ευσταθούν, οι διαπιστώσεις αυτές αποτελούν στοιχεία ικανά να γεννήσουν σοβαρές αμφιβολίες όσον αφορά τη θέσπιση ενός κατάλληλου και αποτελεσματικού συνόλου μέτρων εποπτείας και ελέγχου. Ο ανωτέρω μετριασμός της απαιτούμενης εκ μέρους της Επιτροπής αποδείξεως εξηγείται από το γεγονός ότι το κράτος μέλος είναι καλύτερα σε θέση να συλλέξει και να επαληθεύσει τα αναγκαία στοιχεία για την εκκαθάριση των λογαριασμών, οπότε σ' αυτό εναπόκειται να προσκομίσει την πλέον εμπειριστατωμένη και πλήρη απόδειξη περί του αληθούς των ελέγχων ή των στοιχείων του και, ενδεχομένως, της ανακρίβειας των επιχειρημάτων της Επιτροπής (βλ. αποφάσεις Ελλάδα κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 32, EU:C:2005:103, σκέψεις 35 και 36 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και Ιταλία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 32, EU:T:2006:358, σκέψη 97 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

- 34 Οι προβαλλόμενοι από την Ιταλική Δημοκρατία λόγοι ακυρώσεως πρέπει να εξετασθούν υπό το πρίσμα των ανωτέρω σκέψεων.

2. Επί της κατ' αποκοπήν δημοσιονομικής διορθώσεως κατά 10 % η οποία αφορά τις δαπάνες λόγω προσαυξήσεως κατά 35 % των εξόδων αποθεματοποιήσεως για τις χρήσεις 2006 έως 2009

- 35 Από τη συνοπτική έκθεση προκύπτει ότι, με την προσβαλλόμενη απόφαση, επιβλήθηκε εν προκειμένω η δημοσιονομική διόρθωση κατά 10 % λόγω των ελλείψεων του συστήματος ελέγχου όσον αφορά την εφαρμογή προσαυξήσεως στα έξοδα αποθεματοποιήσεως βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001. Η Επιτροπή κατ' ουσίαν προσήψε στην Ιταλική Δημοκρατία ότι δεν καθιέρωσε επαρκές σύστημα ελέγχου των αιτημάτων των επιχειρήσεων διά του οποίου θα ήταν δυνατό να διασφαλιστεί ότι η προσαύξηση κατά 35 % των εξόδων αποθεματοποιήσεως του άρθρου 9, παράγραφος 5, του κανονισμού 1262/2001 για την αποθεματοποίηση ζάχαρης σε μισθωμένες αποθήκες είχε εφαρμοσθεί σε προσηκόντως δικαιολογημένες και τεκμηριωμένες περιπτώσεις. Η Επιτροπή επισήμανε ότι η συστηματική εφαρμογή αυτής της προσαυξήσεως, χωρίς την καθιέρωση ελέγχων περί του αληθούς των πρόσθετων εξόδων αποθεματοποιήσεως, ή, κατ' ελάχιστον, χωρίς οι ιταλικές αρχές να αποδεικνύουν ότι τέτοιες διαδικασίες είχαν προβλεφθεί με εθνικές οδηγίες ελέγχου, συνιστούσε υψηλό κίνδυνο απωλειών για τα ταμεία.

- 36 Οι δύο πρώτοι λόγοι ακυρώσεως οι οποίοι προβάλλονται από την Ιταλική Δημοκρατία προς αμφισβήτηση της δημοσιονομικής διορθώσεως που αφορά τις δαπάνες λόγω προσαυξήσεως κατά 35 % των εξόδων αποθεματοποιήσεως, τυπικώς αφορούν παράβαση ουσιώδους τύπου, ο πρώτος, λόγω μη προηγούμενης έρευνας της υποθέσεως εκ μέρους της Επιτροπής προ της εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως και, ο δεύτερος, λόγω ελλείψεως αιτιολογίας.

α) Επί του περιεχομένου του πρώτου λόγου

- 37 Επιβάλλεται προκαταρκτικώς η επισήμανση ότι, ενώ η μεταξύ των διαδίκων αντιπαράθεση αφορά κατ' ουσίαν την ερμηνεία του άρθρου 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001 και τη φύση των ελέγχων τους οποίους οφείλουν να διενεργούν οι εθνικές αρχές προ της προσαυξήσεως κατά 35 % των εξόδων αποθεματοποιήσεως την οποία προβλέπει η διάταξη αυτή, η Ιταλική Δημοκρατία προέβαλε τυπικώς με την προσφυγή της, όσον αφορά τη διόρθωση που επιβλήθηκε σχετικώς από την Επιτροπή, μόνο λόγους (πρώτο και δεύτερο), οι οποίοι αφορούν παράβαση ουσιωδών τύπων λόγω μη διεξαγωγής έρευνας και λόγω ελλείψεως αιτιολογίας, οι οποίοι σχετίζονται με τυπικά στοιχεία της προσβαλλομένης αποφάσεως και της διαδικασίας η οποία οδήγησε στην έκδοσή της.
- 38 Απαντώντας σε γραπτή ερώτηση του Γενικού Δικαστηρίου, η προσφεύγουσα εντούτοις διευκρίνισε ότι ο πρώτος λόγος ακυρώσεως έπρεπε να εκληφθεί όχι μόνον ως παράβαση ουσιώδους τύπου λόγω μη διεξαγωγής έρευνας, αλλά και ως πλάνη εκτιμήσεως και παράβαση του άρθρου 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001.

- 39 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή προέβαλε συναφώς λόγο απαραδέκτου, υποστηρίζοντας ότι ο κατ' αυτόν τον τρόπο νέος χαρακτηρισμός του συγκεκριμένου λόγου πρέπει να θεωρηθεί ως νέος λόγος κατά τη νομολογία και τούτο ανεξαρτήτως της εκτάσεως και του περιεχομένου των επιχειρημάτων που προέβαλε η Επιτροπή ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου απαντώντας στα επιχειρήματα της προσφεύγουσας.
- 40 Υπενθυμίζεται συναφώς ότι κατά τη νομολογία περί της εφαρμογής του άρθρου 21, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και του άρθρου 44, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας, ο προσφεύγων δεν υποχρεούται, επίσης, να αναφέρει ρητώς τον ειδικό κανόνα δικαίου επί του οποίου στηρίζει την αιτιάσή του, υπό την προϋπόθεση ότι η επιχειρηματολογία του είναι αρκούντως σαφής και ακριβής για να μπορέσει ο αντίδικος και ο δικαστής της Ένωσης να προσδιορίσει χωρίς δυσκολίες τον κανόνα αυτό (βλ., συναφώς, απόφαση της 10ης Μαΐου 2006, *Galileo International Technology* κ.λπ. κατά Επιτροπής, T-279/03, Συλλογή, EU:T:2006:121, σκέψεις 38 έως 41· βλ., συναφώς και κατ' αναλογία, απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2008, *SPM* κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, T-128/05, EU:T:2008:494, σκέψη 65). Η προβολή των λόγων αυτών, με αναφορά μάλλον στην ουσία τους παρά στον νομικό τους χαρακτηρισμό, μπορεί να αρκεί εφόσον οι εν λόγω λόγοι συνάγονται από το δικόγραφο της προσφυγής με αρκετή σαφήνεια (απόφαση της 26ης Μαρτίου 2010, *Proges* κατά Επιτροπής, T-577/08, EU:T:2010:127, σκέψη 21).
- 41 Εν προκειμένω, αφενός, η Ιταλική Δημοκρατία προσάπτει στην Επιτροπή, αφενός, ότι δεν προέβη σε έρευνα, των συνθηκών της ιταλικής αγοράς ζάχαρης προ της επιβολής της κατ' αποκοπήν διορθώσεως κατά 10%. Αφετέρου, προβάλλει μια σειρά επιχειρημάτων προκειμένου να αποδείξει ότι οι ιταλικές αρχές πράγματι επισήμαναν και εξέτασαν τις συνθήκες της ιταλικής αγοράς ζάχαρης που δικαιολογούσαν, κατά την άποψή τους, την προσαύξηση κατά τουλάχιστον 35% των εξόδων αποθεματοποιήσεως ζάχαρης, γεγονός το οποίο η Επιτροπή παρέλειψε να λάβει υπόψη κατά την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως. Αυτή η δεύτερη σειρά επιχειρημάτων της Ιταλικής Δημοκρατίας μπορεί να νοηθεί μόνον ως αποσκοπούσα να προσάψει στην Επιτροπή ότι δεν αναγνώρισε ότι η προσαύξηση κατά 35% των εξόδων αποθεματοποιήσεως, όπως προβλέπεται στο άρθρο 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001, ορθώς εφαρμόστηκε από τις ιταλικές αρχές λαμβανομένων υπόψη των αποτελεσμάτων της διενεργηθείσας έρευνας αγοράς, καθώς και ότι έκρινε ότι οι ιταλικές αρχές δεν προσκόμισαν επαρκή στοιχεία προκειμένου να άρουν τις αμφιβολίες της Επιτροπής σχετικά με τον κίνδυνο που διατρέχουν τα ταμεία δεδομένης της φερόμενης απουσίας ενδεδειγμένων ελέγχων.
- 42 Βεβαίως, ορισμένα εκ των επιχειρημάτων αυτών προβλήθηκαν από την Ιταλική Δημοκρατία στο πλαίσιο όχι του πρώτου αλλά του δεύτερου λόγου ακυρώσεως, ο οποίος αφορά παράβαση ουσιώδους τύπου λόγω ελλείψεως αιτιολογίας, όπως παρατήρησε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση. Παρά ταύτα το Γενικό Δικαστήριο δεν περιορίζεται, κατά την εξέταση των λόγων και αιτιάσεων των διαδίκων, από τον τυπικό χαρακτηρισμό που οι διάδικοι προσδίδουν στα επιχειρήματά τους, υπό τον όρο ότι οι επιχειρηματολογίες τους συνάγονται με αρκετή σαφήνεια από τα δικόγραφα τους, όπως προκύπτει από την προμνησθείσα στη σκέψη 40 νομολογία.
- 43 Εξάλλου, επισημαίνεται ότι η Επιτροπή απήντησε από κοινού στον πρώτο και στον δεύτερο λόγο όχι μόνον αμφισβητώντας την υποστηριζόμενη μη διεξαγωγή έρευνας, αλλά και καλώντας το Γενικό Δικαστήριο, στο σημείο 94 του υπομνήματος αντικρούσεως, ως κύριο λόγο, να κρίνει ότι το άρθρο 9, παράγραφος 5, του κανονισμού 1262/2001 δεν είχε τηρηθεί εν προκειμένω από τις ιταλικές αρχές όσον αφορά τους τυπικούς όρους χορηγήσεως ενισχύσεων. Στο πλαίσιο αυτό, υποστήριξε ειδικότερα, σύμφωνα με την ερμηνεία που επιφύλαξε στο άρθρο 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001, ότι χορηγώντας άνευ διακρίσεων τη μέγιστη προσαύξηση κατά 35% σχεδόν στο σύνολο των παραγωγών οι οποίοι χρησιμοποίησαν εξωτερικές αποθήκες, χωρίς να δικαιολογήσει, για κάθε περίπτωση, τα επιπλέον έξοδα με τα οποία πράγματι επιβαρύνθηκαν, η Ιταλική Δημοκρατία παρέβη τη διάταξη αυτή. Η μη τήρηση της υποχρεώσεως για διενέργεια ατομικών ελέγχων, τους

οποίους συνεπάγεται, κατά την Επιτροπή, η εφαρμογή της εν λόγω διατάξεως, εξέθεσε τα ταμεία σε σοβαρό κίνδυνο και δικαιολόγησε την κατά 10 % διόρθωση την οποία επέβαλε η προσβαλλόμενη απόφαση.

- 44 Περαιτέρω, η Επιτροπή δεν απήντησε στον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, ο οποίος αφορά έλλειψη αιτιολογίας, αλλά τον εξέτασε από κοινού με τον πρώτο λόγο απαντώντας με επιχειρήματα επί της ουσίας.
- 45 Υπό τις περιστάσεις αυτές, η κρίση ότι ο πρώτος λόγος ακυρώσεως αφορά μόνον την παράβαση ουσιώδους τύπου λόγω μη διεξαγωγής έρευνας, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, καθιστά άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας μεγάλο μέρος της επιχειρηματολογίας που προέβαλαν οι διάδικοι ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου. Κατά συνέπεια, λαμβανομένης υπόψη της προμνησθείσας στη σκέψη 40 νομολογίας, και στο μέτρο που η ουσία των επιχειρημάτων της Ιταλικής Δημοκρατίας συνάγεται με αρκετή σαφήνεια από το δικόγραφο της προσφυγής, ώστε να έχει η Επιτροπή τη δυνατότητα να προβάλλει λυσιτελώς την άμυνά της και το Γενικό Δικαστήριο να τα εντοπίσει και να τα εξετάσει, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να θεωρηθεί ότι αφορά όχι μόνον την παράβαση ουσιώδους τύπου λόγω μη διεξαγωγής έρευνας, αλλά και πλάνη εκτιμήσεως και παράβαση του άρθρου 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001.

β) Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως ο οποίος αφορά παράβαση ουσιώδους τύπου λόγω μη διεξαγωγής έρευνας, πλάνης εκτιμήσεως και παραβάσεως του άρθρου 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001

- 46 Αφενός, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι, αντιθέτως προς τις συστάσεις του οργάνου συμβιβασμού, η Επιτροπή δεν διεξήγαγε έρευνα όσον αφορά τις συνθήκες της ιταλικής αγοράς εξαιτίας των οποίων οι επιχειρήσεις ζάχαρης ζήτησαν την προσαύξηση των εξόδων αποθεματοποίησης. Το προσωπικό της Επιτροπής όφειλε, κατά την άποψη της Ιταλικής Δημοκρατίας, να διερευνήσει την κατάσταση της αγοράς μισθώσεως αποθηκών, ιδίως σε επιχειρήσεις αποθεματοποίησης, στο πλαίσιο της αποστολής επιθεωρήσεως την οποία πραγματοποίησαν τον Μάιο του 2007. Ζητώντας από την Ιταλική Δημοκρατία να αποδείξει την ύπαρξη «ιδιαίτερων περιστάσεων» και να πραγματοποιήσει επίσημη διαδικασία έρευνας της αγοράς, η Επιτροπή αντέστρεψε το βάρος αποδείξεως.
- 47 Αφετέρου, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι προσκόμισε, στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας, στοιχεία προκειμένου να αποδείξει ότι είχε διερευνήσει τους λόγους για τους οποίους είχε ζητηθεί η προσαύξηση των εξόδων αποθεματοποίησης ζάχαρης. Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι, κατά την εκτίμηση της εφαρμογής της προσαυξήσεως κατά 35 % από τις ιταλικές αρχές, έπρεπε να ληφθούν ιδίως υπόψη οι ιδιαίτερες μεγάλες ποσότητες ζάχαρης τις οποίες ο οργανισμός παρεμβάσεως υποχρεούτο να αγοράσει για τις περιόδους 2004/2005 και 2005/2006, η έλλειψη αποθηκών οι οποίες να ανταποκρίνονται στα χαρακτηριστικά που επιβάλλει η νομοθεσία της Ένωσης, καθώς και η πραγματική αύξηση των τιμών αποθεματοποίησης για προϊόντα παρόμοια με τη ζάχαρη. Η Επιτροπή παρέλειψε να λάβει υπόψη τα στοιχεία τα οποία προσκόμισαν προς τούτο οι ιταλικές αρχές στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας.
- 48 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι ιταλικές αρχές εσφαλμένως εφήρμοσαν την επίμαχη προσαύξηση με γενικευμένο τρόπο, ενώ, αντιθέτως, έπρεπε να προβούν σε κατά περίπτωση έλεγχο των αιτημάτων των επιχειρήσεων ζάχαρης προκειμένου να αποδείξουν το υποστατό των πρόσθετων εξόδων που συνδέονταν με την αποθεματοποίηση σε μισθωμένες αποθήκες, καθώς η αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχειρίσεως επιτάσσει να αναλαμβάνουν τα ταμεία τις όντως πραγματοποιηθείσες δαπάνες.

49 Από τα προμνησθέντα επιχειρήματα προκύπτει ότι οι διάδικοι ερίζουν κατ' ουσίαν σχετικά με τη φύση των ελέγχων τους οποίους έπρεπε να πραγματοποιήσουν προ της εφαρμογής της προσαυξήσεως κατά 35 % την οποία προβλέπει το άρθρο 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001 όσον αφορά τα έξοδα σχετικά με την αποθεματοποίηση σε μισθωμένες αποθήκες. Επιβάλλεται, επομένως, να διευκρινιστούν προκαταρκτικώς οι υποχρεώσεις τις οποίες φέρουν τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001.

Επί των ελέγχων των οποίων την ευθύνη φέρουν οι εθνικές αρχές δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001

50 Με τον κανονισμό 1262/2001 θεσπίστηκαν κοινοί κανόνες για την ανάληψη και τη διαχείριση της παραχθείσας βάσει ποσοτώσεως ζάχαρης η οποία αποτελεί αντικείμενο μέτρων παρεμβάσεως, και δη οι προϋποθέσεις και τα έξοδα αποθεματοποιήσεως της ζάχαρης αυτής.

51 Το άρθρο 9, παράγραφος 5, του κανονισμού 1262/2001 ορίζει τα εξής:

«Τα έξοδα αυτά αποθεματοποίησης δεν δύνανται να υπερβαίνουν 0,048 ευρώ ανά 100 χιλιόγραμμα και ανά δεκαήμερο, για την αποθηκευμένη ζάχαρη στο σιλό ή στις αποθήκες των επιχειρήσεων ζάχαρης.

Ωστόσο, ο οργανισμός παρέμβασης δύναται να αυξάνει το ορισθέν ποσό, σύμφωνα με το πρώτο εδάφιο, κατά ένα ανώτατο όριο 35 % όταν η ζάχαρη είναι αποθηκευμένη σε σιλό ή αποθήκες ενοικιαζόμενες από τον προσφέροντα, εκτός των επιχειρήσεων ζάχαρης, και δύναται σε ειδικές περιστάσεις για τη αποθήκευσή της να αυξάνει το καθοριζόμενο σύμφωνα με το πρώτο εδάφιο ποσό, κατά ένα ανώτατο όριο 50 %.»

52 Επισημαίνεται ότι το άρθρο 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001 δεν διευκρινίζει ούτε τις λεπτομέρειες εφαρμογής ούτε την έκταση των ελέγχων τους οποίους τα κράτη μέλη οφείλουν να πραγματοποιούν προ της εφαρμογής της προσαυξήσεως κατά 35 %.

53 Πάντως, κατά τη νομολογία, το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 1258/1999, με ανάλογη διατύπωση προς εκείνη του άρθρου 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 1290/2005, επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να λαμβάνουν τα μέτρα που είναι αναγκαία για τη διασφάλιση του υποστατού και της νομιμότητας των χρηματοδοτούμενων από το ευρωπαϊκά γεωργικά ταμεία πράξεων, να προλαμβάνει και να διώκει τις παρατυπίες και να αναζητεί τα ποσά που απωλέσθηκαν εξαιτίας παρατυπιών ή αμελειών, έστω και αν η συγκεκριμένη πράξη του δικαίου της Ένωσης δεν προβλέπει ρητώς τη λήψη συγκεκριμένων μέτρων ελέγχου (αποφάσεις της 6ης Δεκεμβρίου 2001, Ελλάδα κατά Επιτροπής, C-373/99, Συλλογή, EU:C:2001:662, σκέψη 9, και της 30ής Σεπτεμβρίου 2009, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, T-55/07, EU:T:2009:371, σκέψη 62).

54 Κατά τη νομολογία, από τις διατάξεις αυτές, εκτιμώμενες υπό το πρίσμα της υποχρεώσεως καλόπιστης συνεργασίας με την Επιτροπή, που καθιερώνει το άρθρο 4 ΣΕΕ, όσον αφορά, ειδικότερα, την ορθή χρησιμοποίηση των πόρων της Ένωσης, απορρέει ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να οργανώνουν ένα σύνολο διοικητικών και επιτόπιων ελέγχων που να καθιστά δυνατή τη διασφάλιση της ορθής τηρήσεως των ουσιαστικών και τυπικών προϋποθέσεων χορηγήσεως των επίμαχων πριμοδοτήσεων (βλ. απόφαση της 9ης Ιανουαρίου 2003, Ελλάδα κατά Επιτροπής, C-157/00, Συλλογή, EU:C:2003:5, σκέψη 11 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Αν ένα τέτοιο σύνολο ελέγχων δεν χωρεί ή οι διενεργηθέντες από το κράτος μέλος έλεγχοι είναι τόσο ελλιπείς ώστε να πλανώνται αμφιβολίες ως προς την τήρηση των ανωτέρω προϋποθέσεων, η Επιτροπή νομιμοποιείται να μην αναγνωρίσει ορισμένες δαπάνες πραγματοποιηθείσες από το οικείο κράτος μέλος (αποφάσεις της 12ης Ιουνίου

1990, Γερμανία κατά Επιτροπής, C-8/88, Συλλογή, EU:C:1990:241, σκέψεις 20 και 21· της 14ης Απριλίου 2005, Ισπανία κατά Επιτροπής, C-468/02, EU:C:2005:221, σκέψη 36, και της 30ής Σεπτεμβρίου 2009, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, T-183/06, EU:T:2009:370, σκέψη 31).

- 55 Επομένως, ακόμη και αν η σχετική με τη χορήγηση προμοδοτήσεων νομοθεσία της Ένωσης δεν επιβάλλει ρητώς στα κράτη μέλη υποχρέωση θεσπίσεως μέτρων εποπτείας και ελέγχου, όπως τα επικαλούμενα από την Επιτροπή, στο πλαίσιο της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών των ευρωπαϊκών γεωργικών ταμείων, γεγονός παραμένει ότι η σχετική υποχρέωση μπορεί να απορρέει, ενδεχομένως εμμέσως, από το γεγονός ότι, δυνάμει των σχετικών με τα ευρωπαϊκά γεωργικά ταμεία κανόνων, εναπόκειται στα κράτη μέλη να οργανώσουν αποτελεσματικό σύστημα ελέγχου και εποπτείας (βλ. αποφάσεις της 24ης Απριλίου 2008, Βέλγιο κατά Επιτροπής, C-418/06 P, Συλλογή, EU:C:2008:247, σκέψη 70 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της 4ης Σεπτεμβρίου 2009, Αυστρία κατά Επιτροπής, T-368/05, EU:T:2009:305, σκέψη 76 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 56 Τίθεται, επομένως, το ζήτημα αν οι υποχρεώσεις στις οποίες αναφέρεται η Επιτροπή στη συνοπτική έκθεση, οι οποίες συνίστανται στον έλεγχο της επιλεξιμότητας των δαπανών σχετικά με τη μίσθωση αποθηκών, απορρέουν εμμέσως από το γεγονός ότι, δυνάμει της επίμαχης νομοθεσίας, εναπόκειται στα κράτη μέλη να οργανώνουν ένα αποτελεσματικό σύστημα ελέγχου.
- 57 Επιβάλλεται συναφώς η διαπίστωση ότι το άρθρο 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001 προβλέπει ότι όταν η ζάχαρη είναι αποθηκευμένη σε μισθωμένες αποθήκες, τα έξοδα αποθεματοποίησης της ζάχαρης αυξάνονται «κατά ένα ανώτατο όριο 35%». Προκύπτει, επομένως, εμμέσως πλην σαφώς ότι πρέπει να εφαρμόζεται μικρότερη αύξηση από τον οργανισμό παρεμβάσεως εάν τα έξοδα τα οποία πράγματι έφερε ο δικαιούχος για τη μίσθωση αποθηκών είναι χαμηλότερα του ανώτατου αυτού ορίου της τάξεως του 35%. Αυτός ο έλεγχος της νομιμότητας και της κανονικότητας των δαπανών με τις οποίες επιβαρύνονται τα ταμεία μπορεί να πραγματοποιηθεί, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, μόνο στο πλαίσιο ατομικών ελέγχων βάσει των δικαιολογητικών που προσκομίζει ο οικείος θεματοφύλακας, τα οποία αφορούν, αφενός, τις συνθήκες εξαιτίας των οποίων αναγκάστηκε να χρησιμοποιήσει εξωτερική αποθήκη και, αφετέρου, τα πρόσθετα έξοδα που προκάλεσε η χρησιμοποίηση αυτής της αποθήκης. Ειδικότερα, η αποτελεσματικότητα του ελέγχου προκειμένου να εξακριβωθεί αν τα πραγματικά έξοδα με τα οποία επιβαρύνθηκαν οι δικαιούχοι για τη μίσθωση αποθηκών αντιστοιχούν πράγματι στην προσαύξηση κατά 35% αποδυναμώνεται σημαντικά, εάν δεν εκμηδενίζεται, όταν εφαρμόζεται η προσαύξηση αυτή μόνο βάσει των γενικών πληροφοριών που αφορούν την οικεία αγορά, όπως είναι οι ισχύοντες τιμοκατάλογοι στην αγορά για παρόμοια προϊόντα ή οι ενδείξεις σχετικά με την έλλειψη κατάλληλων αποθηκών.
- 58 Συνεπώς, δεδομένων της επιταγής περί χρηστής δημοσιονομικής διαχειρίσεως την οποία κατοχυρώνει το άρθρο 317 ΣΛΕΕ και η οποία διέπει τη λειτουργία των ευρωπαϊκών γεωργικών ταμείων, καθώς και των ευθυνών που αναλογούν στις εθνικές αρχές κατά τη λειτουργία αυτή, όπως προμνήσθηκαν στις σκέψεις 53 έως 55 ανωτέρω, το άρθρο 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001 έχει την έννοια ότι τάσσει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να οργανώσουν σύστημα ελέγχου ικανό να εξακριβώνει, κατά περίπτωση, το υποστατό των σχετικών με την αποθεματοποίηση ζάχαρης δαπανών σε μισθωμένες αποθήκες κατά τρόπο ώστε μόνον οι προσηκόντως αιτιολογημένες από τους δικαιούχους δαπάνες και εκείνες οι οποίες όντως πραγματοποιήθηκαν να επιβαρύνουν τα ταμεία.
- 59 Κατά συνέπεια, πρέπει να εξακριβωθεί, υπό το πρίσμα αυτής της ερμηνείας του άρθρου 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001, αν το σύστημα ελέγχου το οποίο έθεσε σε λειτουργία η Ιταλική Δημοκρατία πληροί τις έμμεσες υποχρεώσεις όπως αυτές περιγράφονται ανωτέρω.

Επί των διενεργηθέντων από τις ιταλικές αρχές ελέγχων στο πλαίσιο της θέσεως σε εφαρμογή του άρθρου 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001

- 60 Επιβάλλεται συναφώς η διαπίστωση ότι η Ιταλική Δημοκρατία δεν υποστηρίζει ότι οι ιταλικές αρχές προέβησαν σε ατομική εξέταση των αιτημάτων των επιχειρήσεων περί προσαυξήσεως των εξόδων αποθεματοποίησης ζάχαρης προκειμένου να εξακριβώσει το υποστατό των εξόδων που πράγματι προέκυψαν. Περαιτέρω δεν προβάλλει κανένα επιχείρημα βάσει του οποίου να μπορεί να διακριβωθεί αν διενεργήθηκαν τέτοιοι έλεγχοι. Συγκεκριμένα, δεν προσκόμισε κανένα αποδεικτικό στοιχείο, όπως εθνικές οδηγίες, σχετικά με την ύπαρξη διαδικασιών ελέγχου των αιτημάτων των επιχειρήσεων.
- 61 Η Ιταλική Δημοκρατία δέχεται ότι η εφαρμογή του άρθρου 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001 επιβάλλει στις εθνικές αρχές να επιβεβαιώνουν ότι συντρέχουν οι πραγματικές προϋποθέσεις οι οποίες δικαιολογούν τη χορήγηση προσαυξήσεως κατά 35 % για έξοδα αποθεματοποίησης. Παρά ταύτα θεωρεί ότι η έρευνα για τις συνθήκες της αγοράς ζάχαρης και της αποθεματοποίησής της επαρκεί για τη δικαιολόγηση τέτοιας προσαυξήσεως (βλ. σκέψη 47 ανωτέρω). Κατά τα λοιπά, η Ιταλική Δημοκρατία δεν αμφισβητεί ουσιαστικά ότι η προσαύξηση κατά 35 % εφαρμόστηκε γενικευμένως σε όλους τους παραγωγούς ζάχαρης που συμμετείχαν στην παρέμβαση και οι οποίοι είχαν χρησιμοποιήσει εξωτερικές αποθήκες (όπως τούτο προκύπτει, μεταξύ άλλων, από το σημείο 43 της προσφυγής)
- 62 Εξάλλου, από τη δικογραφία προκύπτει ότι κατά τις συναντήσεις μεταξύ των ιταλικών αρχών και των εκπροσώπων των παραγωγών ζάχαρης και των επιχειρήσεων αποθηκείσεως οι ιταλικές αρχές δεν επιδίωξαν μόνον να ενημερωθούν σχετικά με τις γενικές συνθήκες της ιταλικής αγοράς ζάχαρης και αποθεματοποίησης αυτής, αλλά περαιτέρω διεξήγαγαν διαπραγματεύσεις με τις επιχειρήσεις όσον αφορά τα έξοδα αποθεματοποίησης ζάχαρης τα οποία έπρεπε να καλυφθούν από ενισχύσεις της Ένωσης. Λαμβανομένων υπόψη των συμπερασμάτων που προέκυψαν κατόπιν των συναντήσεων αυτών, οι ιταλικές αρχές αποφάσισαν να εφαρμόσουν, κατά γενικευμένο τρόπο, προσαύξηση κατά 35 % των εξόδων αποθεματοποίησης ζάχαρης στις μισθωμένες αποθήκες.
- 63 Η Ιταλική Δημοκρατία επικαλείται την ύπαρξη τέτοιων διαπραγματεύσεων προκειμένου να αποδείξει την τιμή για την αποθεματοποίηση προ της παρεμβάσεως, καθόσον το προϊόν ήταν ήδη αποθηκευμένο στις εγκεκριμένες αποθήκες.
- 64 Οι ίδιες οι ιταλικές αρχές ενημέρωσαν την Επιτροπή για τις διαπραγματεύσεις σχετικά με την τιμή αποθεματοποίησης της ζάχαρης.
- 65 Συγκεκριμένα, στο έγγραφο της 24ης Οκτωβρίου 2008, το οποίο επικαλείται η προσφεύγουσα στο σημείο 12 της προσφυγής, ο AGEA επισήμανε στην Επιτροπή ότι «[ο] Ιταλός Υπουργός Γεωργίας, ο AGEA, οι παραγωγοί ζάχαρης και οι ιδιοκτήτες αποθηκών συναντήθηκαν προκειμένου να διαπραγματευθούν και να καταλήξουν σε συμφωνία επί μιας εύλογης τιμής για τις μισθωμένες αποθήκες», ότι «[η] διαπραγματευθείσα τιμή αντιστοιχούσε σχεδόν ακριβώς στην τιμή που επιστρέφει η Επιτροπή, περιλαμβανομένης της προσαυξήσεως κατά 35 %» και, τέλος, ότι «η τεχνική και διοικητική διαδικασία [την οποία ακολούθησε ο AGEA αποδεικνυε] ότι ο AGEA [είχε] προβεί σε λεπτομερή εξέταση των διαφόρων στοιχείων βάσει των οποίων κατέληξε στην επιχειρησιακή απόφαση περί επιστροφής στις επιχειρήσεις ζάχαρης των εξόδων αποθεματοποίησης με προσαύξηση κατά 35 %». Η εν λόγω θέση των ιταλικών αρχών προκύπτει επίσης από το σημείο 3.3 των πρακτικών της διμερούς συναντήσεως, η οποία δεν αμφισβητήθηκε από την Ιταλική Δημοκρατία. Ομοίως, στο σημείο B.5 της εκθέσεως του οργάνου συμβιβασμού, αναφέρεται η θέση των ιταλικών αρχών κατά την οποία «μετά από μήνες διαπραγματεύσεων, [οι ιταλικές αρχές και οι διάφοροι παράγοντες οι οποίοι εμπλέκονται στον τομέα της αποθεματοποίησης και παραγωγής ζάχαρης] κατέληξαν σε συμφωνία επί της τιμής, ενώ η συμφωνία αυτή απαίτησε την εφαρμογή της προσαυξήσεως κατά 35 % επί των τιμών που περιλαμβάνονται στον κανονισμό[, οι] δε ιταλικές αρχές παραπέμπουν σε περιλαμβανόμενα στη δικογραφία έγγραφα τα οποία αποδεικνύουν ότι οι διαπραγματεύσεις είχαν επικεντρωθεί στο ζήτημα της τιμής». Προκύπτει επίσης από τα προσαρτημένα στο έγγραφο του

AGEA της 17ης Δεκεμβρίου 2010 έγγραφα ότι οι συναντήσεις μεταξύ των ιταλικών αρχών και των οικείων επιχειρήσεων κατέληξαν στη σύναψη συμβάσεων αποθεματοποίησης οι οποίες προέβλεπαν προσαύξηση κατά 35 % για την αποθηκευμένη στις μισθωμένες αποθήκες ζάχαρη.

- 66 Στο πλαίσιο αυτό, δεν ασκεί επιρροή, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Ιταλική Δημοκρατία (βλ. σκέψη 63 ανωτέρω), αν οι διαπραγματεύσεις έλαβαν χώρα πριν ή μετά την αποθεματοποίηση της ζάχαρης από τους παραγωγούς στις μισθωμένες αποθήκες. Ομοίως, από το γεγονός ότι ενδεχομένως συνεπεία των διαπραγματεύσεων αυτών οι επιχειρήσεις αποθηκεύσεως δεν εφήρμοσαν τις τιμές που αντιστοιχούν στην προσαύξηση κατά 50 %, επίσης προβλεπόμενη με τις διατάξεις του άρθρου 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001, δεν συνάγεται ότι οι διεξαχθείσες διαπραγματεύσεις ήταν ικανές να εγγυηθούν την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.
- 67 Ειδικότερα, όπως υπογραμμίζει η Επιτροπή, εξαιτίας της συμπεριφοράς αυτής οι ιταλικές αρχές διευκόλυναν τις επιχειρήσεις της αγοράς να εφαρμόσουν τιμές για τη μίσθωση αποθηκών μη δικαιολογημένες βάσει των συνθηκών της αγοράς, αλλά ευθυγραμμισμένες με τα ανώτατα όρια των ενισχύσεων τα οποία προέβλεπε η νομοθεσία της Ένωσης. Η επιταγή, όμως, της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισεως, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 58 ανωτέρω, τάσσει στις εθνικές αρχές την υποχρέωση να μεριμνούν ώστε οι ενισχύσεις να ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα της αγοράς, χωρίς οι αγορές να επιδιώκουν να προσαρμόζονται στις προβλεπόμενες από το δίκαιο της Ένωσης ενισχύσεις, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή.
- 68 Επομένως, και ανεξαρτήτως του ζητήματος αν η συμπεριφορά των οικείων επιχειρήσεων μπορεί, εν προκειμένω, να χαρακτηριστεί ως καταχρηστική συμπεριφορά υπό την έννοια της επικληθείσας από την Επιτροπή νομολογίας και, κατά συνέπεια, χωρίς να είναι αναγκαίο να εξετασθεί ο φερόμενος νέος χαρακτήρας αυτής της αιτιάσεως της Επιτροπής, όπως προβάλλει η Ιταλική Δημοκρατία, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ορθώς η Επιτροπή υποστηρίζει ότι δεν εναπόκειται στις εθνικές αρχές, οι οποίες καλούνται να προστατεύσουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, να διαπραγματευθούν με τις οικείες επιχειρήσεις τους όρους εφαρμογής της νομοθεσίας της Ένωσης και, κατά συνέπεια, να αποφασίσουν την με γενικευμένο τρόπο εφαρμογή της προσαυξήσεως κατά 35 % των σχετικών με την αποθεματοποίηση ζάχαρης εξόδων.
- 69 Τέτοιου είδους στοιχεία, περί της γενικευμένης εφαρμογής εκ μέρους των ιταλικών αρχών της προσαυξήσεως κατά 35 % των σχετικών με την αποθεματοποίηση ζάχαρης εξόδων, δύνανται να εγείρουν σοβαρές και εύλογες αμφιβολίες, υπό την έννοια της παρατιθέμενης στη σκέψη 32 ανωτέρω νομολογίας, ως προς την ύπαρξη ενός αποτελεσματικού και κατάλληλου συστήματος ελέγχου δυνάμενου να διασφαλίσει ότι οι ουσιαστικές και τυπικές προϋποθέσεις για την εφαρμογή αυτής της προσαυξήσεως πληρούνταν σε όλες τις περιπτώσεις. Αυτή η γενικευμένη εφαρμογή της προσαυξήσεως κατά 35 % κατόπιν των διαπραγματεύσεων με τις οικείες επιχειρήσεις είναι, ως εκ τούτου, αναμφισβήτητα ικανή να εκθέσει τα ταμεία σε σοβαρό κίνδυνο, καθώς αδικαιολόγητα έξοδα, ήτοι ανύπαρκτα, ήταν δυνατό να επιβαρύνουν τα ταμεία.
- 70 Η Ιταλική Δημοκρατία δεν προσκομίζει συγκεκριμένα και ακριβή στοιχεία, υπό την έννοια της προμνησθείσας στη σκέψη 33 νομολογίας, ικανά να αναιρέσουν το βάσιμο των εύλογων αμφιβολιών που εξέφρασε η Επιτροπή.
- 71 Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει καταρχάς να απορριφθεί η αιτίαση της Ιταλικής Δημοκρατίας η οποία αφορά τη μη διεξαγωγή έρευνας, στον βαθμό που η Επιτροπή δεν διερεύνησε την κατάσταση της ιταλικής αγοράς ζάχαρης και αποθεματοποίησης ζάχαρης (βλ. σκέψη 46 ανωτέρω). Συγκεκριμένα, από την προμνησθείσα στις σκέψεις 32 και 33 ανωτέρω νομολογία απορρέει ότι, καίτοι εναπόκειται στην Επιτροπή να αποδείξει την ύπαρξη παραβάσεως των κανόνων για την οργάνωση των γεωργικών αγορών τεκμηριώνοντας την ύπαρξη σοβαρών και εύλογων αμφιβολιών, εντούτοις στην Ιταλική Δημοκρατία εναπόκειται να προσκομίσει συγκεκριμένα και ακριβή αποδεικτικά στοιχεία δυνάμενα να αναιρέσουν τις διαπιστώσεις της Επιτροπής.

- 72 Η διαπίστωση αυτή δεν μπορεί να αναιρεθεί από το επιχείρημα το οποίο η Ιταλική Δημοκρατία αντλεί από τις συστάσεις που περιέχονται στην τελική έκθεση του οργάνου συμβιβασμού. Πρέπει, συναφώς, να υπομνησθεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο α', της αποφάσεως 94/442/ΕΚ της Επιτροπής, της 1ης Ιουλίου 1994, σχετικά με τη θέσπιση διαδικασίας συμβιβασμού στο πλαίσιο της εκκαθάρισης των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων (ΕΕ L 182, σ. 45), «η θέση την οποία λαμβάνει το [όργανο συμβιβασμού] δεν προδικάζει την οριστική απόφαση της Επιτροπής σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών». Επομένως, η Επιτροπή δεν δεσμεύεται από τα συμπεράσματα του οργάνου συμβιβασμού (βλ., συναφώς, αποφάσεις της 21ης Οκτωβρίου 1999, Γερμανία κατά Επιτροπής, C-44/97, Συλλογή, ΕU:C:1999:510, σκέψη 18, και της 16ης Σεπτεμβρίου 2013, Πολωνία κατά Επιτροπής, T-486/09, ΕU:T:2013:465, σκέψη 45). Συνεπώς, καίτοι το όργανο συμβιβασμού συνέστησε στην Επιτροπή να επανεξετάσει την πρόταση περί εφαρμογής δημοσιονομικών διορθώσεων επί των προσαυξημένων εξόδων αποθεματοποιήσεως λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικές συνθήκες της ιταλικής αγοράς και την κρίση που είχε υποστεί, εντούτοις τούτο δεν ισοδυναμεί με υποχρέωση της Επιτροπής να διεξαγάγει ειδική έρευνα προς τούτο.
- 73 Το επιχείρημα της Ιταλικής Δημοκρατίας ότι η Επιτροπή παρέλειψε να ζητήσει τη γνώμη της νομικής της υπηρεσίας, ενώ η ενέργεια αυτή είχε ανακοινωθεί από τους εκπροσώπους της κατά την επιθεώρηση, δεν ευσταθεί. Συγκεκριμένα, η γνωμοδότηση αυτή συνιστά, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, στοιχείο της εσωτερικής διαδικασίας επεξεργασίας των αποφάσεων που λαμβάνει η Επιτροπή και δεν μπορεί, σε κάθε περίπτωση, να θεωρηθεί ως αποφασιστικής σημασίας στο πλαίσιο της διαπιστώσεως στην οποία κατέληξε εν προκειμένω κατά το πέρας της διοικητικής διαδικασίας.
- 74 Ακολούθως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι επικληθείσες από την Ιταλική Δημοκρατία περιστάσεις, όπως η κρίση της ιταλικής αγοράς λόγω της υπερπαραγωγής ζάχαρης κατά τις περιόδους 2004/2005 και 2005/2006, γεγονός που ανάγκασε τους παραγωγούς να αναζητήσουν αποθήκες εκτός των επιχειρήσεων ζάχαρης, ο περιορισμένος αριθμός αποθηκών που ανταποκρίνονταν στις απαιτούμενες συνθήκες για την αποθεματοποίηση ζάχαρης ή οι τιμές αποθεματοποιήσεως που ίσχυαν για προϊόντα παρόμοια με τη ζάχαρη, δεν δύνανται να αναιρέσουν το συμπέρασμα ότι η απουσία ατομικών ελέγχων προκειμένου να διαπιστωθεί αν οι ενισχύσεις χορηγούνταν σε δικαιολογημένες και τεκμηριωμένες περιπτώσεις εξέθετε τα ταμεία σε σοβαρό κίνδυνο απωλειών.
- 75 Συγκεκριμένα, ακόμη και αν θεωρηθεί ότι μια έρευνα των ιταλικών αρχών σχετική με την κατάσταση της αγοράς θα μπορούσε να θεωρηθεί ως επαρκής για να δικαιολογήσει, από γενικότερη οικονομική άποψη, μια προσαύξηση κατά 35 %, γεγονός το οποίο αμφισβητεί η Επιτροπή, σε καμία περίπτωση δεν θα μπορούσε να υποκαταστήσει τους κατά περίπτωση ελέγχους προκειμένου να διαπιστωθεί το υποστατό των εξόδων τα οποία καλούνταν να φέρουν τα ταμεία. Μια τέτοια γενική έρευνα, στην οποία εξάλλου θα συμμετείχαν οι οικονομικοί φορείς τους οποίους αφορά άμεσα η προσαύξηση των εξόδων αποθεματοποιήσεως, όπως προκύπτει από τις ανωτέρω σκέψεις 62 έως 65, δεν ήταν ικανή να προστατεύσει επαρκώς τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, στο μέτρο που δεν διασφάλιζε ότι έκαστος των δικαιούχων τελούσε σε κατάσταση δικαιολογούσα την εφαρμογή τέτοιας προσαυξήσεως ούτε ότι είχε πράγματι επιβαρυνθεί, λόγω της μισθώσεως αποθηκών, με πρόσθετο κόστος κατά 35 % για τα έξοδα αποθεματοποιήσεως ζάχαρης.
- 76 Το ίδιο ισχύει και για τα υπομνήματα τα οποία υπέβαλαν οι παραγωγοί ζάχαρης προς στήριξη των αιτημάτων τους για αύξηση κατά 50 % των εξόδων αποθεματοποιήσεως, στα οποία αναφέρεται η Ιταλική Δημοκρατία.
- 77 Πρώτον, όσον αφορά το έγγραφο ενώσεως παραγωγών ζάχαρης στην Ιταλία, προσκομισθέν ως παράρτημα Α46 της προσφυγής, η Ιταλική Δημοκρατία αναγνώρισε, απαντώντας σε γραπτή ερώτηση του Γενικού Δικαστηρίου, ότι το έγγραφο αυτό δεν είχε διαβιβασθεί κατά τη διοικητική διαδικασία η οποία οδήγησε στην έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, όπως υποστήριξε η Επιτροπή. Κατά συνέπεια, έχοντας υπόψη τη νομολογία κατά την οποία η νομιμότητα αποφάσεως της Επιτροπής πρέπει να εκτιμάται βάσει των πληροφοριακών στοιχείων που είχε στη διάθεσή της η Επιτροπή όταν έλαβε τη σχετική απόφαση (απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 2013, Ελλάδα κατά Επιτροπής, T-46/09,

Συλλογή, EU:T:2013:32, σκέψη 149· βλ. επίσης, κατ' αναλογία, απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, σκέψη 81), δεν πρέπει να ληφθεί υπόψη το έγγραφο αυτό για την εκτίμηση της νομιμότητας της προσβαλλομένης αποφάσεως (βλ., συναφώς, απόφαση της 15ης Ιουλίου 2014, Ιταλία κατά Επιτροπής, T-463/07, EU:T:2014:665, σκέψη 108).

- 78 Δεύτερον, όσον αφορά τα υπομνήματα τα οποία υπέβαλαν στις ιταλικές αρχές ορισμένες επιχειρήσεις ζάχαρης σχετικά με τα αιτήματά τους για προσαύξηση κατά 50 % των εξόδων αποθεματοποιήσεως, προσκομισθέντα ως παράρτημα A45 της προσφυγής, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι από τα υπομνήματα αυτά δεν αποδεικνύεται ότι οι ιταλικές αρχές προέβησαν σε επαρκείς ελέγχους προκειμένου να εξακριβώσουν αν τα έξοδα αποθεματοποιήσεως με τα οποία πράγματι επιβαρύνθηκαν οι επιχειρήσεις αυτές αντιστοιχούσαν σε προσαύξηση κατά 35 %.
- 79 Ειδικότερα, τα επίμαχα υπομνήματα αναφέρονται στην υπερπαραγωγή ζάχαρης στην Ιταλία και στην έλλειψη χώρου για την αποθεματοποίηση σε αποθήκες ανήκουσες σε επιχειρήσεις ζάχαρης, καθώς και στις δεσμεύσεις που σχετίζονται με την αποθεματοποίηση ζάχαρης σε εξωτερικές αποθήκες. Έτσι, θα μπορούσαν περαιτέρω να αποδείξουν ορισμένες περιστάσεις εξαιτίας των οποίων οι επιχειρήσεις ζάχαρης υποχρεούντο να χρησιμοποιήσουν εξωτερικές αποθήκες. Πάντως, δεν ήταν ικανές να αποδείξουν ότι τα έξοδα αποθεματοποιήσεως ζάχαρης τα οποία πράγματι έφεραν οι επιχειρήσεις ζάχαρης αντιστοιχούσαν σε έξοδα αποθεματοποιήσεως προσαυξημένα κατά 35 %, ιδίως στο μέτρο που, στα εν λόγω υπομνήματα, δεν γίνεται μνεία στα έξοδα που σχετίζονται με την αποθεματοποίηση ζάχαρης σε μισθωμένες αποθήκες.
- 80 Ακόμη και αν υποθεθεί ότι η θέση της Ιταλικής Δημοκρατίας απορρέει από τον τρόπο με τον οποίο ερμήνευσε το άρθρο 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2009, κατά τον οποίο ατομικοί έλεγχοι του υποστατού των εξόδων δεν απαιτούνταν για την εφαρμογή της προσαυξήσεως κατά 35 % την οποία προβλέπει η διάταξη αυτή, υπό τον όρο ότι οι γενικές αντικειμενικές περιστάσεις δικαιολογούν τέτοια προσαύξηση, επισημαίνεται ότι η ερμηνεία αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή, όπως προκύπτει από τις ανωτέρω σκέψεις 57 και 58.
- 81 Υπενθυμίζεται συναφώς ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι, ακόμη και στις περιπτώσεις κατά τις οποίες το δίκαιο της Ένωσης έχει εφαρμοστεί κατά τρόπο αντικειμενικώς εσφαλμένο συνεπεία μιας ερμηνείας που υιοθέτησαν καλόπιστα οι εθνικές αρχές, οι σχετικές με την εφαρμογή αυτή δαπάνες επιβαρύνουν, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 1258/2009 και το άρθρο 3 του κανονισμού 1290/2005, τα κράτη μέλη. Η εν λόγω στενή ερμηνεία των προϋποθέσεων αναλήψεως των δαπανών από τα ταμεία επιβάλλεται από τον σκοπό των κανονισμών αυτών, καθώς η διαχείριση της κοινής γεωργικής πολιτικής υπό συνθήκες ισότητας μεταξύ των επιχειρηματιών των κρατών μελών εμποδίζει τις εθνικές αρχές ενός κράτους μέλους να ευνοούν, μέσω της ευρείας ερμηνείας ορισμένης διατάξεως, τους επιχειρηματίες αυτού του κράτους, σε βάρος των επιχειρηματιών των λοιπών κρατών μελών, όπου η εν λόγω διάταξη ερμηνεύεται στενότερα (βλ., συναφώς, απόφαση Ισπανία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 54, EU:C:2005:221, σκέψη 28 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 82 Η Επιτροπή υπενθυμίζει, όπως υπογραμμίζεται στο σημείο 6.1.5 της συνοπτικής εκθέσεως, ότι η Ιταλική Δημοκρατία ήταν το μόνο κράτος το οποίο αύξησε με τρόπο συστηματικό τα έξοδα αποθεματοποιήσεως.
- 83 Τέλος, εσφαλμένως η Ιταλική Δημοκρατία αφήνει να εννοηθεί, στο πλαίσιο του πρώτου και του δεύτερου λόγου, ότι η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη τα στοιχεία που προσκομίσθηκαν κατά τη διοικητική διαδικασία στην υπό κρίση υπόθεση. Συγκεκριμένα, όπως προκύπτει από την αλληλογραφία στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, ιδίως από το έγγραφο της 3ης Φεβρουαρίου 2010, καθώς και από τα πρακτικά της διμερούς συναντήσεως και από τη συνοπτική έκθεση, η Επιτροπή πράγματι έλαβε υπόψη τα στοιχεία και τις επεξηγήσεις των ιταλικών αρχών, αλλά έκρινε ότι δεν επαρκούσαν για να άρουν τις αμφιβολίες που είχε ως προς το υποστατό και την αποτελεσματικότητα

των ελέγχων σχετικά με την προσαύξηση κατά 35 % των εξόδων αποθεματοποιήσεως. Επιπλέον, από αυτό καθαυτό το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν απήντησε σε έκαστο των επιχειρημάτων της Ιταλικής Δημοκρατίας δεν συνάγεται ότι αρνήθηκε να τα συνεκτιμήσει.

- 84 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι ο πρώτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.
- γ) Επί του δεύτερου λόγου ακυρώσεως ο οποίος αφορά παράβαση ουσιώδους τύπου λόγω ελλείψεως αιτιολογίας
- 85 Στο πλαίσιο του δεύτερου λόγου ακυρώσεως, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι η Επιτροπή δεν εξέτασε τα προσκομισθέντα από τις ιταλικές αρχές στοιχεία βάσει των οποίων αποδεικνυόταν ότι η έρευνα αγοράς πράγματι είχε διεξαχθεί, με αποτέλεσμα να είναι δικαιολογημένη η προσαύξηση κατά 35 % των εξόδων αποθεματοποιήσεως, και ότι δεν αιτιολόγησε τους λόγους για τους οποίους έκρινε ότι τα στοιχεία αυτά δεν επαρκούσαν για να αντικαταστήσουν μια έρευνα αγοράς ούτε για να αποδείξουν ότι το σύνολο των επιχειρήσεων ζάχαρης είχε ζητήσει την προσαύξηση των εξόδων αποθεματοποιήσεως ζάχαρης.
- 86 Η Επιτροπή δεν απήντησε στον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, ο οποίος εκλήφθηκε ότι αφορά έλλειψη αιτιολογίας.
- 87 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι η επιβαλλόμενη από το άρθρο 296 ΣΛΕΕ αιτιολογία πρέπει να παρέχει τη δυνατότητα να διαφανεί κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο η συλλογιστική του θεσμικού οργάνου που εξέδωσε την πράξη, ώστε να καθιστά δυνατό στους μεν ενδιαφερομένους να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν τη λήψη του μέτρου, στο δε δικαιοδοτικό όργανο της Ένωσης να ασκήσει τον έλεγχό του (βλ. αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 2005, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, C-26/00, Συλλογή, EU:C:2005:450, σκέψη 113 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της 19ης Ιουνίου 2009, Qualcomm κατά Επιτροπής, T-48/04, Συλλογή, EU:T:2009:212, σκέψη 174 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 88 Πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ της αιτιάσεως που αντλείται από ελλιπή ή ανεπαρκή αιτιολογία και εκείνης που αντλείται από ανακριβή αιτιολόγηση της απόφασεως. Η τελευταία αυτή πτυχή εμπίπτει στην εξέταση της νομιμότητας, από ουσιαστικής απόψεως, της απόφασεως και δεν αφορά παράβαση ουσιώδους τύπου, οπότε δεν μπορεί να συνιστά παράβαση του άρθρου 296 ΣΛΕΕ (βλ. αποφάσεις της 15ης Δεκεμβρίου 2005, Ιταλία κατά Επιτροπής, C-66/02, Συλλογή, EU:C:2005:768, σκέψεις 26 και 55 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της 9ης Οκτωβρίου 2012, Ιταλία κατά Επιτροπής, T-426/08, EU:T:2012:526, σκέψη 17 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 89 Στον βαθμό που, με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, η Ιταλική Δημοκρατία προσάπτει κατ' ουσίαν στην Επιτροπή ότι δεν αιτιολόγησε την προσβαλλόμενη απόφαση διότι δεν απήντησε ρητώς στα στοιχεία τα οποία προσκομίσθηκαν προς απόδειξη του ότι οι ιταλικές αρχές είχαν πράγματι εξακριβώσει τις περιστάσεις που δικαιολογούσαν την προσαύξηση κατά 35 % των εξόδων αποθεματοποιήσεως ζάχαρης, το εν λόγω κράτος μέλος αμφισβητεί τη βασιμότητα της προσβαλλομένης απόφασεως. Συγκεκριμένα, το γεγονός και μόνον ότι η Ιταλική Δημοκρατία έκρινε ορισμένα στοιχεία ως ουσιώδη και κατ' ανάγκην ως ικανά να αναιρέσουν τις διαπιστώσεις της Επιτροπής ως προς την έλλειψη κατάλληλων ελέγχων, όπερ εμπίπτει στην εκτίμηση της ουσίας και εξετάσθηκε στο πλαίσιο του πρώτου λόγου ακυρώσεως (βλ. ιδίως σκέψη 83 ανωτέρω), δεν δύναται να μεταβάλει το περιεχόμενο της υποχρέωσεως αιτιολογήσεως την οποία υπέχει η Επιτροπή.
- 90 Κατά συνέπεια, το Γενικό Δικαστήριο δεν δύναται να εξετάσει μια τέτοια αιτίαση, στο πλαίσιο του ελέγχου της τηρήσεως της υποχρέωσεως αιτιολογήσεως. Στο πλαίσιο λόγου αντλούμενου από ελλιπή ή ανεπαρκή αιτιολογία, οι αιτιάσεις και τα επιχειρήματα που προβάλλονται προς αμφισβήτηση της

βασιμότητας της προσβαλλομένης αποφάσεως πρέπει, ως εκ τούτου, να θεωρηθούν αλυσιτελή (απόφαση της 1ης Ιουλίου 2009, Operator ARP κατά Επιτροπής, T-291/06, Συλλογή, EU:T:2009:235, σκέψη 48).

- 91 Σε κάθε περίπτωση, η υποχρέωση αιτιολογήσεως δυνάμει του άρθρου 296 ΣΛΕΕ πρέπει να εκτιμάται αναλόγως των περιστάσεων της υποθέσεως, ιδίως του περιεχομένου της πράξεως, της φύσεως των προσβαλλομένων λόγων και του συμφέροντος που έχουν οι αποδέκτες ή άλλα πρόσωπα, τα οποία αφορά άμεσα και ατομικά η πράξη, να λάβουν εξηγήσεις. Η αιτιολογία δεν απαιτείται να διασαφηνίζει όλα τα ουσιώδη πραγματικά και νομικά στοιχεία, καθόσον το ζήτημα αν η αιτιολογία μιας πράξεως ικανοποιεί τις απαιτήσεις του άρθρου 296 ΣΛΕΕ πρέπει να εκτιμάται όχι μόνο βάσει του περιεχομένου της, αλλά και του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται καθώς και του συνόλου των κανόνων δικαίου που διέπουν το σχετικό θέμα (αποφάσεις Ιταλία κατά Επιτροπής, C-66/02, προπαρατεθείσα στη σκέψη 88, EU:C:2005:768, σκέψη 26, και της 2ας Δεκεμβρίου 2009, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας κ.λπ., C-89/08 P, Συλλογή, EU:C:2009:742, σκέψη 77).
- 92 Κατά πάγια νομολογία, η Επιτροπή, όταν αιτιολογεί τις αποφάσεις της, δεν υποχρεούται να λαμβάνει θέση επί όλων των επιχειρημάτων που προβάλλουν οι ενδιαφερόμενοι κατά τη διοικητική διαδικασία. Αρκεί, ειδικότερα, να εκθέτει τα πραγματικά περιστατικά και τις νομικές εκτιμήσεις που έχουν ουσιώδη σημασία στο πλαίσιο της οικονομίας της αποφάσεως (απόφαση της 4ης Ιουλίου 1963, Γερμανία κατά Επιτροπής, 24/62, Συλλογή, EU:C:1963:14, σκέψεις 131 και 143, και της 11ης Ιανουαρίου 2007, Technische Glaswerke Ilmenau κατά Επιτροπής, C-404/04 P, EU:C:2007:6, σκέψη 30· βλ., επίσης, απόφαση της 29ης Ιουνίου 1993, Asia Motor France κ.λπ. κατά Επιτροπής, T-7/92, Συλλογή, EU:T:1993:52, σκέψη 31 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 93 Στο ειδικότερο πλαίσιο της καταρτίσεως αποφάσεων περί εκκαθαρίσεως των λογαριασμών των ευρωπαϊκών γεωργικών ταμείων, η αιτιολογία μιας αποφάσεως πρέπει να θεωρείται επαρκής όταν το κράτος που είναι αποδέκτης της συνεργάστηκε στενά στη διαδικασία επεξεργασίας της αποφάσεως αυτής και γνώριζε τους λόγους για τους οποίους η Επιτροπή έκρινε ότι δεν έπρεπε να επιβαρύνει το οικείο γεωργικό ταμείο με το επίμαχο ποσό (βλ., συναφώς, αποφάσεις της 20ής Σεπτεμβρίου 2001, Βέλγιο κατά Επιτροπής, C-263/98, Συλλογή, EU:C:2001:455, σκέψη 67· της 9ης Σεπτεμβρίου 2004, Ελλάδα κατά Επιτροπής, C-332/01, Συλλογή, EU:C:2004:496, σκέψη 67, και της 26ης Σεπτεμβρίου 2012, Ιταλία κατά Επιτροπής, T-84/09, EU:T:2012:471, σκέψη 17).
- 94 Εν προκειμένω, από τη δικογραφία προκύπτει ότι οι ιταλικές αρχές συνεργάστηκαν στενά στη διαδικασία επεξεργασίας της προσβαλλομένης αποφάσεως. Ειδικότερα, διαπιστώνεται ότι οι αμφιβολίες της Επιτροπής ως προς τους σχετικούς με την προσαύξηση των εξόδων αποθεματοποιήσεως ελέγχους έγιναν επανειλημμένως γνωστές στις αρχές αυτές εγγράφως, ότι έλαβαν χώρα σχετικές συζητήσεις και ότι επελήφθη το όργανο συμβιβασμού. Επιπλέον, η Επιτροπή επισήμανε κατά τρόπο ακριβή και εμπειριστατωμένο, τόσο με την επίσημη ανακοίνωση της 3ης Φεβρουαρίου 2010 όσο και με την τελική θέση της 3ης Ιανουαρίου 2011 και τη συνοπτική έκθεση, τους λόγους για τους οποίους προέβη σε δημοσιονομική διόρθωση κατά 10 %. Έτσι, όσον αφορά το πλαίσιο εντός του οποίου εκδόθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση, οι ιταλικές αρχές γνώριζαν το αντικείμενο των αιτιάσεων που προέβαλε η Επιτροπή, καθώς και το ύψος και τη νομική βάση της επίμαχης διορθώσεως. Η Ιταλική Δημοκρατία ήταν, επομένως, σε θέση να αμφισβητήσει λυσιτελώς την ουσιαστική νομιμότητα της προσβαλλομένης αποφάσεως, όπως προκύπτει από τα επιχειρήματα που προέβαλε στο πλαίσιο του πρώτου λόγου ακυρώσεως, οπότε δεν ήταν αναγκαία περαιτέρω αιτιολόγηση της προσβαλλομένης αποφάσεως.
- 95 Κατά συνέπεια, η αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεως πρέπει να θεωρηθεί σε κάθε περίπτωση ως επαρκής, ενώ ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως, ο οποίος αφορά έλλειψη αιτιολογίας, πρέπει να απορριφθεί.

3. *Επί της κατ' αποκοπήν δημοσιονομικής διορθώσεως κατά 5% για τη χρήση 2006 λόγω της καθυστερημένης διενέργειας ελέγχων απογραφής*

96 Από την προσβαλλόμενη απόφαση προκύπτει ότι η Επιτροπή εφήρμοσε διόρθωση κατά 5% στις δαπάνες τις οποίες δήλωσε η Ιταλική Δημοκρατία όσον αφορά την αποθεματοποίηση ζάχαρης για την οικονομική χρήση 2006 λόγω της καθυστερημένης διενέργειας ελέγχων απογραφής. Στην συνοπτική έκθεση, η Επιτροπή επικαλέστηκε συναφώς το άρθρο 2, παράγραφος 3, στοιχείο α', και το άρθρο 8 του κανονισμού 84/2006, καθώς και το άρθρο 4 του κανονισμού 2148/96 (σημείο 6.1.1 της συνοπτικής εκθέσεως). Η καθυστέρηση στη διενέργεια των ετήσιων ελέγχων απογραφής, οι οποίοι πραγματοποιήθηκαν μόλις τον Φεβρουάριο του 2007 για τη χρήση του 2006, συνιστά πρόδηλο κίνδυνο παρατυπιών και απωλειών για τα ταμεία (σημείο 6.1.3 της συνοπτικής εκθέσεως). Στο σημείο 6.1.5 της συνοπτικής εκθέσεως, με τίτλο «Τελική θέση της Επιτροπής», διευκρινίζεται ότι η διόρθωση αυτή, η οποία δεν σχετίζεται με τροποποίηση της νομοθεσίας, ήτοι με την έναρξη ισχύος του κανονισμού 915/2006, αναφέρεται στην επιταγή περί διενέργειας ελέγχων απογραφής, προκειμένου να αποδειχθεί ότι οι αποθεματοποιημένες ποσότητες σύμφωνα με τις λογιστικές καταχωρίσεις για τα αποθέματα ανταποκρίνονται πράγματι στην ύπαρξη των αποθεμάτων, έως τα τέλη του έτους αποθεματοποιήσεως, ήτοι τον Σεπτέμβριο 2006.

97 Προς στήριξη της αμφισβητήσεως της κατ' αποκοπήν δημοσιονομικής διορθώσεως κατά 5% για τους ελέγχους απογραφής οι οποίοι διενεργήθηκαν καθυστερημένα για τη δημοσιονομική χρήση 2006, η Ιταλική Δημοκρατία προβάλλει τέσσερις λόγους, εν προκειμένω, τον τρίτο, τον τέταρτο, τον έκτο και τον έβδομο λόγο, και, επικουρικώς ως πέμπτο λόγο, εγείρει ένσταση ελλείψεως νομιμότητας του κανονισμού 915/2006. Οι λόγοι αυτοί αφορούν, αντιστοίχως, ο τρίτος, παράβαση και εσφαλμένη ερμηνεία του άρθρου 8 του κανονισμού 884/2006 και του παραρτήματός του I, καθώς και του άρθρου 4 του κανονισμού 2148/96, όπως τροποποιήθηκε με το παράρτημα του κανονισμού 915/2006, και παραβίαση των αρχών της ασφάλειας δικαίου, της μη αναδρομικής ισχύος των κανόνων, της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της αναλογικότητας, ο τέταρτος, παράβαση ουσιώδους τύπου λόγω ελλείψεως αιτιολογίας, ο έκτος, παράβαση ουσιώδους τύπου λόγω ελλείψεως αιτιολογίας, μη αποδείξεως και παραμορφώσεως των πραγματικών περιστατικών και, ο έβδομος, παράβαση ουσιώδους τύπου λόγω ελλείψεως αιτιολογίας και μη αποδείξεως όσον αφορά τον φερόμενο κίνδυνο ζημίας για τα ταμεία, καθώς και παραβίαση της αρχής της πρακτικής αποτελεσματικότητας.

α) Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως ο οποίος αφορά παράβαση και εσφαλμένη ερμηνεία του άρθρου 8 του κανονισμού 884/2006 και του παραρτήματός του I, καθώς και του άρθρου 4 του κανονισμού 2148/96, όπως τροποποιήθηκε με το παράρτημα του κανονισμού 915/2006, όπως επίσης και παραβίαση των αρχών της ασφάλειας δικαίου, της μη αναδρομικής ισχύος των κανόνων, της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της αναλογικότητας

98 Επιβάλλεται, πρώτον, να εξετασθεί η αιτίαση η οποία αφορά την παραβίαση των αρχών της ασφάλειας δικαίου, της μη αναδρομικής ισχύος των κανόνων και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

Επί της αιτιάσεως η οποία αφορά παραβίαση των αρχών της ασφάλειας δικαίου, της μη αναδρομικής ισχύος των κανόνων και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης

99 Στο πλαίσιο της υπό κρίση αιτιάσεως, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει κατ' ουσίαν ότι η άμεση εφαρμογή υποχρεώσεως απογραφής για πράξεις οι οποίες είχαν ήδη γίνει αρκετό διάστημα πριν από την έναρξη ισχύος του κανονισμού 884/2006 και του κανονισμού 915/2006 τον Ιούνιο του 2006, ήτοι λίγο πριν τη λήξη της λογιστικής χρήσεως τον Σεπτέμβριο του 2006, αντιβαίνει στις αρχές της ασφάλειας δικαίου, της μη αναδρομικής ισχύος των κανόνων και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Στις εθνικές αρχές εναπόκειται η εφαρμογή της διατάξεως του άρθρου 4 του κανονισμού 2148/96, η οποία, σύμφωνα με το άρθρο 14 του κανονισμού 884/2006, έπρεπε να παραμείνει εν ισχύ

«τουλάχιστον» έως την 30ή Σεπτεμβρίου 2006. Από τα στοιχεία αυτά προκύπτει ότι, στις 30 Σεπτεμβρίου 2006, οι ιταλικές αρχές δεν έφεραν καμία υποχρέωση να διενεργήσουν απογραφές σύμφωνα με το τυπικό καθεστώς που ίσχυε τον Ιούνιο του 2006.

100 Η Επιτροπή αμφισβητεί τα επιχειρήματα της Ιταλικής Δημοκρατίας και ζητεί την απόρριψη της υπό κρίση αιτιάσεως.

– Επί του κανονισμού 915/2006

101 Ο κανονισμός 915/2006 αφορά, σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 2 και το άρθρο 1 αυτού, την τροποποίηση του παραρτήματος III του κανονισμού 2148/96 για τον καθορισμό νέων λεπτομερειών εφαρμογής της διαδικασίας επιτόπιου ελέγχου των αποθηκών όσον αφορά τη ζάχαρη. Κατά το άρθρο 2 αυτού, ο κανονισμός τέθηκε σε ισχύ την έβδομη ημέρα από τη δημοσίευσή του στην Επίσημη Εφημερίδα, ήτοι στις 29 Ιουνίου 2006. Αυτοί οι κανόνες εφαρμογής του επιτόπιου ελέγχου των αποθηκών εφαρμόζονταν κατά την περίοδο 2005/2006, η οποία ενδιαφέρει εν προκειμένω, υπό την επιφύλαξη μεταβατικών μέτρων προβλεπόμενων στον εν λόγω κανονισμό (βλ. σκέψεις 105 και 106 ανωτέρω).

102 Πάντως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, δικαιολογητικός λόγος της διορθώσεως κατά 5 % δεν ήταν ότι οι ιταλικές αρχές παρέβησαν τους κανόνες εφαρμογής του επιτόπιου ελέγχου των αποθηκών για τη ζάχαρη όπως προβλέπονται στον κανονισμό 915/2006. Τόσο από την προσβαλλόμενη απόφαση και τη συνοπτική έκθεση όσο και από την αλληλογραφία μεταξύ της Επιτροπής και των ιταλικών αρχών κατά τη διοικητική διαδικασία προκύπτει ότι ουδέποτε προβλήθηκε τέτοια αιτίαση από την Επιτροπή.

103 Επιπλέον, απαντώντας σε παρατήρηση του οργάνου συμβιβασμού το οποίο έκρινε ότι, προ της ενάρξεως ισχύος του κανονισμού 915/2006, η σχετική νομοθεσία της Ένωσης ήταν ελλιπής, και παραπέμποντας σε μεταβατικά μέτρα προβλεπόμενα στον κανονισμό αυτό όσον αφορά τους ελέγχους απογραφής για τη δημόσια αποθεματοποίηση ζάχαρης οι οποίοι διενεργήθηκαν, μεταξύ άλλων, κατά την περίοδο 2005/2006, η Επιτροπή ρητώς επισήμανε, στο σημείο 6.1.5 της συνοπτικής εκθέσεως, ότι η διόρθωση κατά 5 % δεν συνδεόταν με την έναρξη ισχύος του κανονισμού 915/2006, αλλά αναφερόταν στην επιταγή περί διενέργειας ελέγχων απογραφής έως τον μήνα Σεπτέμβριο του 2006 (βλ. σκέψη 96 ανωτέρω).

104 Υπό τις περιστάσεις αυτές, δεν μπορεί περαιτέρω να ευδοκιμήσει το επιχείρημα της Ιταλικής Δημοκρατίας, όπως το διευκρίνισε απαντώντας σε γραπτή ερώτηση του Γενικού Δικαστηρίου, κατά το οποίο η Επιτροπή όφειλε να εφαρμόσει ως προς αυτήν το προβλεπόμενο στον κανονισμό 915/2006 μεταβατικό καθεστώς για τις περιόδους 2004/2005 και 2005/2006.

105 Όσον αφορά τα μεταβατικά μέτρα, η αιτιολογική σκέψη 4 του κανονισμού 915/2006 προβλέπει ότι:

«Δεδομένου ότι η παρέμβαση στη ζάχαρη άρχισε την περίοδο εμπορίας 2004/2005 χωρίς να καθοριστούν λεπτομερείς κανόνες απογραφής, ο τρόπος με τον οποίο ορισμένα κράτη μέλη οργάνωσαν την αποθεματοποίηση ποσοτήτων ζάχαρης καθιστά εξαιρετικά δύσκολη τη διενέργεια απογραφής σύμφωνα με τις κανονικές διαδικασίες. Συνεπώς, πρέπει να καθοριστούν μεταβατικοί κανόνες για τα αποθέματα ζάχαρης από τις περιόδους εμπορίας 2004/2005 και 2005/2006.»

106 Συναφώς, ο κανονισμός 915/2006 επέφερε τροποποιήσεις στο παράρτημα III του κανονισμού 2148/96, προσθέτοντας νέες διατάξεις υπό τον τίτλο «VII — Ζάχαρη χύμα» και «VIII — Ζάχαρη σε συσκευασία». Αναφέρονται τα ακόλουθα για το προς εφαρμογή μεταβατικό καθεστώς όσον αφορά τις διαδικασίες [επιτόπιου] ελέγχου για τα αποθέματα ζάχαρης που αποτελούσαν αντικείμενο παρεμβάσεως κατά τις περιόδους εμπορίας 2004/2005 και 2005/2006:

«[...] Διαδικασία [επιτόπιου] ελέγχου για τα δημόσια αποθέματα ζάχαρης από τις περιόδους εμπορίας 2004/2005 και 2005/2006:

1. Σε περίπτωση που δεν είναι δυνατό να εφαρμοστούν οι διαδικασίες απογραφής που αναφέρονται ανωτέρω στο σημείο Α, ο οργανισμός παρέμβασης σφραγίζει επίσημα όλα τα σημεία εισόδου και εξόδου των σιλό/αποθηκών. Ο οργανισμός παρέμβασης ελέγχει την ακεραιότητα των σφραγίσεων σε μηνιαία βάση προκειμένου να εξασφαλίσει ότι παραμένουν άθικτες. Οι έλεγχοι αυτοί περιγράφονται λεπτομερώς σε έκθεση. Δεν επιτρέπεται η πρόσβαση στα αποθέματα χωρίς την παρουσία ελεγκτή του οργανισμού παρέμβασης.

Το κράτος μέλος μεριμνά ώστε η διαδικασία σφράγισης να παρέχει εγγυήσεις ως προς την ακεραιότητα των αποθεματοποιημένων προϊόντων της παρέμβασης.

2. Πρέπει επίσης να διεξάγεται έλεγχος για την εξακρίβωση των συνθηκών αποθεματοποίησης και της καλής διατήρησης του προϊόντος τουλάχιστον μια φορά ανά έτος.»

107 Όπως προκύπτει από τις διατάξεις αυτές, ο κανονισμός 915/2006 προέβλεψε μεταβατικό καθεστώς σε περίπτωση που δεν ήταν δυνατό να εφαρμοστούν, για τις περιόδους εμπορίας 2004/2005 και 2005/2006, οι διαδικασίες επιτόπιου ελέγχου των αποθηκών ζάχαρης σύμφωνα με τις λεπτομέρειες εφαρμογής που έθεσε ο κανονισμός 915/2006. Η Επιτροπή, όμως, δεν προσάπτει στις ιταλικές αρχές ότι δεν ακολούθησαν τις εν λόγω διαδικασίες, όπως προαναφέρθηκε στις σκέψεις 102 και 103 ανωτέρω.

108 Σε κάθε περίπτωση, η Ιταλική Δημοκρατία δεν υποστηρίζει ότι οι ιταλικές αρχές αντιμετώπισαν δυσκολίες να εφαρμόσουν τις προβλεπόμενες από τον κανονισμό 915/2006 διαδικασίες επιτόπιου ελέγχου. Βεβαίως προβάλλει την ύπαρξη ορισμένων «αντικειμενικών δυσκολιών συντονισμού» με τον δημόσιο οργανισμό ο οποίος ήταν επιφορτισμένος με τον έλεγχο απογραφής, εν προκειμένω τον Agecontrol. Πάντως, δεν υποστηρίζει ότι οι νέες λεπτομέρειες εφαρμογής των επιτόπιων ελέγχων που έθεσε ο κανονισμός 915/2006 προκάλεσαν τις δυσκολίες αυτές ούτε ότι, για τον λόγο αυτό, είχαν ακολουθηθεί οι εναλλακτικώς προβλεπόμενες διαδικασίες από τα μεταβατικά μέτρα.

109 Συνεπώς, η υπό κρίση αιτίαση πρέπει να απορριφθεί ως αλυσιτελής στο μέτρο που αφορά τον κανονισμό 915/2006.

– Επί του κανονισμού 884/2006

110 Όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις και το άρθρο 1 του κανονισμού 884/2006, ο κανονισμός αυτός προσδιορίζει τους όρους και κανόνες που εφαρμόζονται στη χρηματοδότηση από το ΕΓΤΕ μέτρων παρεμβάσεως υπό μορφή δημόσιας αποθεματοποίησης, στη διαχείριση και στον έλεγχο των ανάλογων ενεργειών από τους οργανισμούς πληρωμών, καθώς και τους όρους επιλεξιμότητας και τις λεπτομέρειες υπολογισμού των δαπανών που μπορούν να χρεωθούν στο ΕΓΤΕ. Κατά την αιτιολογική σκέψη 13 και το άρθρο 14 αυτού, οι διατάξεις του κανονισμού 884/2006 αντικαθιστούν συναφώς τις διατάξεις διαφόρων κανονισμών, οι οποίοι, επίσης, καταργούνται, ιδίως του κανονισμού 2148/96 και του κανονισμού (ΕΟΚ) 3492/90 του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 1990, για τον καθορισμό των στοιχείων που λαμβάνονται υπόψη στους ετήσιους λογαριασμούς για τη χρηματοδότηση των μέτρων παρεμβάσεως με τη μορφή δημόσιας αποθεματοποίησης από το [ΕΓΤΠΕ], τμήμα Εγγυήσεων (ΕΕ L 337, σ. 3).

- 111 Ο κανονισμός 884/2006, ο οποίος, σύμφωνα με το άρθρο του 15, πρώτο εδάφιο, τέθηκε σε ισχύ την έβδομη ημέρα από τη δημοσίευσή του στην Επίσημη Εφημερίδα, ήτοι την 30ή Ιουνίου 2006, άρχισε να εφαρμόζεται, κατά το δεύτερο εδάφιο του ίδιου άρθρου, από 1ης Οκτωβρίου 2006.
- 112 Υπενθυμίζεται συναφώς η αρχή ότι οι νόμοι που τροποποιούν μια νομοθετική διάταξη εφαρμόζονται, πλην παρεκκλίσεων, στα μελλοντικά αποτελέσματα των καταστάσεων που γεννήθηκαν υπό το κράτος της παλαιάς νομοθεσίας (βλ. αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 1999, *Butterfly Music*, C-60/98, Συλλογή, EU:C:1999:333, σκέψη 24 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της 29ης Ιανουαρίου 2002, *Rokrzepowicz-Meyer*, C-162/00, Συλλογή, EU:C:2002:57, σκέψη 50). Καίτοι θεωρείται γενικώς ότι οι διαδικαστικοί κανόνες εφαρμόζονται γενικώς σε όλες τις διαφορές που εκκρεμούν κατά την ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος τους, προκειμένου να διασφαλίζεται η τήρηση των αρχών της ασφαλείας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, οι ουσιαστικοί κανόνες πρέπει να ερμηνεύονται ως αφορώντες καταστάσεις διαμορφωθείσες προ της ενάρξεως της ισχύος τους μόνον εφόσον προκύπτει σαφώς από το γράμμα τους, τους σκοπούς ή την οικονομία τους ότι πρέπει να τους αναγνωριστεί τέτοιο αποτέλεσμα (βλ. αποφάσεις της 24ης Σεπτεμβρίου 2002, *Falck και Acciaierie di Bolzano κατά Επιτροπής*, C-74/00 P και C-75/00 P, Συλλογή, EU:C:2002:524, σκέψη 119 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της 1ης Ιουλίου 2009, *ThyssenKrupp Stainless κατά Επιτροπής*, T-24/07, Συλλογή, EU:T:2009:236, σκέψη 85 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 113 Περαιτέρω, κατά τη νομολογία, ο νομοθέτης έχει τη δυνατότητα να διακρίνει την ημερομηνία ενάρξεως ισχύος από την ημερομηνία εφαρμογής της πράξεως την οποία εκδίδει, ορίζοντας τη δεύτερη ημερομηνία μεταγενέστερα της πρώτης. Αφού η πράξη τεθεί σε ισχύ και επομένως ενσωματωθεί στην έννομη τάξη της Ένωσης, η διαδικασία αυτή παρέχει, μεταξύ άλλων, στα κράτη μέλη ή στα θεσμικά όργανα της Ένωσης τη δυνατότητα να εκπληρώσουν, βάσει της πράξεως αυτής, τις προηγούμενες χρονικώς υποχρεώσεις τις οποίες υπέχουν και οι οποίες είναι αναγκαίες για την πλήρη μεταγενέστερη εφαρμογή της εν λόγω πράξεως στο σύνολο των υποκειμένων δικαίου τα οποία αφορά (απόφαση της 17ης Νοεμβρίου 2011, *Homawoo*, C-412/10, Συλλογή, EU:C:2011:747, σκέψη 24).
- 114 Εφόσον διοικητικό μέτρο ορίζει ότι θα τεθεί σε εφαρμογή από συγκεκριμένης ημερομηνίας, τούτο συνεπάγεται ότι τα αποτελέσματά του θα αρχίσουν να ισχύουν από της ίδιας ημερομηνίας (απόφαση της 14ης Απριλίου 1970, *Cafiero κατά Επιτροπής*, 42/69, Συλλογή, EU:C:1970:23, σ. 161, σκέψη 7).
- 115 Επομένως, υπό την επιφύλαξη ειδικών διατάξεων οι οποίες προβλέπουν την εφαρμογή ορισμένων διατάξεων του σε ημερομηνία προγενέστερη από της ημερομηνίας ενάρξεως της ισχύος κατά το άρθρο 15, δεύτερο εδάφιο, αυτού, ο κανονισμός 884/2006 εφαρμόζοταν από 1ης Οκτωβρίου 2006.
- 116 Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι η Επιτροπή εφήρμοσε αναδρομικώς τον κανονισμό 884/2006 όσον αφορά την υποχρέωση διενέργειας ελέγχων απογραφής, καθόσον το άρθρο 8 του εν λόγω κανονισμού προέβλεψε για πρώτη φορά υποχρέωση ετήσιας απογραφής για πράξεις που είχαν ήδη γίνει αρκετό διάστημα πριν από την έναρξη της ισχύος του.
- 117 Επιβάλλεται συναφώς η διαπίστωση ότι καμία αιτιολογική σκέψη ή διάταξη του κανονισμού 884/2006 δεν μπορεί να εκληφθεί υπό την έννοια ότι προβλέπει ως χρόνο ενάρξεως ισχύος των διατάξεων του άρθρου 8 του εν λόγω κανονισμού ημερομηνία διαφορετική από την προβλεπόμενη στο άρθρο 15, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού αυτού. Επομένως, η διάταξη αυτή πρέπει να θεωρηθεί ότι τέθηκε σε εφαρμογή από 1ης Οκτωβρίου 2006.
- 118 Από τη συνοπτική έκθεση προκύπτει ότι η Επιτροπή επικαλέστηκε τη διάταξη αυτή σε σχέση με τη διόρθωση κατά 5% όσον αφορά τη λογιστική χρήση 2006, η οποία καλύπτει το διάστημα από 1ης Οκτωβρίου 2005 έως 30 Σεπτεμβρίου 2006.

- 119 Ως εκ τούτου, η Επιτροπή, παραβιάζοντας τις αρχές της μη αναδρομικής ισχύος των κανόνων και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, εφήρμοσε το άρθρο 8 του κανονισμού 884/2006 όσον αφορά την υποχρέωση των ιταλικών αρχών για απογραφή κατά τη διάρκεια της λογιστικής χρήσεως 2006.
- 120 Απαντώντας σε γραπτή ερώτηση του Γενικού Δικαστηρίου, η Επιτροπή δέχθηκε ότι εν προκειμένω τύγγανε εφαρμογής το άρθρο 3 του κανονισμού 3492/90 και όχι το άρθρο 8 του κανονισμού 884/2006, *ratione temporis*, όσον αφορά την υποχρέωση για ετήσια απογραφή.
- 121 Επιβάλλεται, επομένως, να εξετασθεί αν αυτό το σφάλμα στο οποίο υπέπεσε η Επιτροπή βαρύνει την προσβαλλόμενη απόφαση με αμιγώς τυπικό ελάττωμα ή, αντιθέτως, με ουσιώδες τυπικό ελάττωμα ικανό να επιφέρει την ακύρωσή της όσον αφορά τη διόρθωση κατά 5 %, λόγω παραβιάσεως των αρχών της ασφάλειας δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.
- 122 Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι, κατά τη διοικητική διαδικασία, αναφέρθηκε στο άρθρο 8 του κανονισμού 884/2006 στον βαθμό που επρόκειτο για τον εν ισχύ κανονισμό κατά τη διάρκεια της διαδικασίας αυτής, βάσει του οποίου η Επιτροπή επισήμανε στις ιταλικές αρχές τα προς λήψη διορθωτικά μέτρα. Παρά ταύτα, η Επιτροπή υποστηρίζει κατ' ουσίαν ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 8 του κανονισμού 884/2006 υποχρέωση δεν ήταν νέα, όπερ επιβεβαιώνεται από τον προσαρτημένο στον κανονισμό αυτό πίνακα αντιστοιχίας, κατά τον οποίο οι διατάξεις του άρθρου 8 του κανονισμού 884/2006 αντιστοιχούν σε εκείνες του άρθρου 3 του κανονισμού 3492/90.
- 123 Συναφώς υπενθυμίζεται ότι σύμφωνα με την αρχή της ασφάλειας δικαίου, η οποία περιλαμβάνεται στις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης, η νομοθεσία της Ένωσης πρέπει να είναι σαφής και οι ενδιαφερόμενοι να μπορούν να προβλέψουν την εφαρμογή της. Σύμφωνα με την αρχή αυτή, η δεσμευτικότητα κάθε πράξεως που προορίζεται να παραγάγει έννομα αποτελέσματα πρέπει να απορρέει από διάταξη του δικαίου της Ένωσης, η οποία πρέπει να αναφέρεται ρητά ως νομική της βάση και η οποία προβλέπει τη νομική μορφή την οποία πρέπει να περιβληθεί η πράξη αυτή (βλ. αποφάσεις της 12ης Δεκεμβρίου 2007, Ιταλία κατά Επιτροπής, T-308/05, Συλλογή, EU:T:2007:382, σκέψη 123 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της 29ης Σεπτεμβρίου 2011, Πολωνία κατά Επιτροπής, T-4/06, EU:T:2011:546, σκέψη 82 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 124 Όσον αφορά την εξέταση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως των πράξεων που παράγουν έννομα αποτελέσματα, η παράλειψη αναφοράς σε ακριβή διάταξη μπορεί να μη συνιστά ουσιώδη πλημμέλεια, όταν η νομική βάση της πράξεως μπορεί να καθοριστεί βάσει άλλων στοιχείων της πράξεως αυτής. Ωστόσο, η ακριβής μνεία της νομικής βάσεως είναι απαραίτητη όταν, σε περίπτωση που ελλείπει, οι ενδιαφερόμενοι και το αρμόδιο δικαστήριο της Ένωσης παραμένουν στην αβεβαιότητα ως προς την ακριβή νομική βάση (βλ. αποφάσεις Ιταλία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 123, EU:T:2007:382, σκέψη 124 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και Πολωνία κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 123, EU:T:2011:546, σκέψη 83 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 125 Εν προκειμένω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το άρθρο 3 του κανονισμού 3492/90, στο οποίο η Επιτροπή παραπέμπει αποκλειστικώς στα υπομνήματά της ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, δεν μνημονεύθηκε ούτε στην προσβαλλόμενη απόφαση ούτε στη συνοπτική έκθεση ούτε κατά τη διοικητική διαδικασία. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή επικαλέστηκε το άρθρο 8 του κανονισμού 884/2006.
- 126 Πάντως, ένα τέτοιο σφάλμα νομικής βάσεως, αμιγώς τυπικό, δεν είναι ικανό να επιφέρει την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως λόγω παραβιάσεως των αρχών της ασφάλειας δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.
- 127 Πρώτον, το σφάλμα αυτό δεν κατέστησε αδύνατο για την Ιταλική Δημοκρατία να διακρίνει τις υποχρεώσεις τη μη τήρηση των οποίων της προσάπτει η Επιτροπή. Συγκεκριμένα, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Ιταλική Δημοκρατία, το άρθρο 8 του κανονισμού 884/2006, το οποίο επικαλέστηκε η Επιτροπή στην προσβαλλόμενη απόφαση, δεν θέσπισε για πρώτη φορά, σε μικρό διάστημα προ της

λήξεως της λογιστικής χρήσεως 2006, υποχρέωση ετήσιας απογραφής, καθώς η υποχρέωση αυτή προβλεπόταν ήδη, προ της ενάρξεως ισχύος του κανονισμού 884/2006, από το άρθρο 3 του κανονισμού 3492/90, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή. Οι υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει ο οργανισμός πληρωμών, ως απορρέουν από τις διατάξεις του άρθρου 3 του κανονισμού 3492/90, είναι πανομοιότυπες με τις απορρέουσες από τις διατάξεις του άρθρου 8 του κανονισμού 884/2006 επί του οποίου η Επιτροπή στήριξε την απόφασή της, καθώς τα δύο αυτά άρθρα προβλέπουν υποχρέωση ετήσιας απογραφής κατά τη διάρκεια κάθε λογιστικής χρήσεως (βλ. σκέψεις 137 και 138 κατωτέρω).

- 128 Η Ιταλική Δημοκρατία ουδόλως τεκμηριώνει το επιχείρημα βάσει του οποίου αμφισβητεί τη συνέχεια μεταξύ του κανονισμού 3492/90 και του κανονισμού 884/2006. Επισημαίνεται, όμως, ότι από το άρθρο 14, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 884/2006 προκύπτει ότι οι παραπομπές στους καταργούμενους με αυτόν κανονισμούς, και δη στον κανονισμό 3492/90, λογίζονται ως παραπομπές στον εν λόγω κανονισμό και η ανάγνωσή τους πρέπει να ακολουθεί τον πίνακα αντιστοιχίας που περιλαμβάνεται στο παράρτημά του XVI. Σύμφωνα με τον πίνακα αυτό, το άρθρο 3 του κανονισμού 3492/90 αντιστοιχεί στο άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 884/2006. Τα κείμενα επιβεβαιώνουν, επομένως, τη συνέχεια μεταξύ των υποχρεώσεων περί ετήσιας απογραφής των προϊόντων που έγιναν δεκτά για την παρέμβαση, οι οποίες ισχύουν από τη χρήση 2006 σύμφωνα με τον κανονισμό 884/2006 και των προϋφιστάμενων, σύμφωνα με τον κανονισμό 3492/90.
- 129 Η Ιταλική Δημοκρατία δεν δύναται συναφώς να προβάλει λυσιτελώς ότι δεν γνώριζε τις απορρέουσες από το άρθρο 3 του κανονισμού 3492/90 υποχρεώσεις των ιταλικών αρχών. Μολονότι η Επιτροπή, εσφαλμένως, δεν επικαλέστηκε αυτή τη διάταξη κατά τη διοικητική διαδικασία, από πάγια νομολογία απορρέει ότι οι διατάξεις του δικαίου της Ένωσης αποτελούν, από την ημερομηνία της δημοσίευσής τους στην Επίσημη Εφημερίδα, το μόνο θετικό στον τομέα αυτό δίκαιο, του οποίου η άγνοια δεν δικαιολογείται (βλ. απόφαση της 5ης Ιουνίου 1996, *Günzler Aluminium κατά Επιτροπής*, T-75/95, Συλλογή, EU:T:1996:74, σκέψη 50 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Η Ιταλική Δημοκρατία δεν μπορούσε, επομένως, να αγνοεί την ύπαρξη υποχρέωσης για ετήσια απογραφή των προϊόντων που υπέκειντο σε παρέμβαση υπό μορφή δημόσιας αποθεματοποιήσεως κατά τη διάρκεια κάθε λογιστικής χρήσεως όπως προέκυπτε από το άρθρο 3 του κανονισμού 3492/90.
- 130 Δεύτερον, εκ των ανωτέρω προκύπτει επίσης ότι, ακόμη και αν η Επιτροπή είχε στηρίξει τη διόρθωση κατά 5 % στο άρθρο 3 του κανονισμού 3492/90, επί της ουσίας η κατάληξη θα ήταν η ίδια, ήτοι θα είχε διαπιστώσει τη μη διενέργεια ετήσιας απογραφής εκ μέρους των ιταλικών αρχών για τη λογιστική χρήση 2006. Κατά συνέπεια, το σφάλμα κατά τον προσδιορισμό της εφαρμοστέας διατάξεως *ratione temporis* όσον αφορά την υποχρέωση ετήσιας απογραφής δεν είχε, σε κάθε περίπτωση, ασκήσει καθοριστική επιρροή στο αποτέλεσμα της εκτιμήσεως επί της ουσίας στην οποία προέβη η Επιτροπή (βλ., συναφώς και κατ' αναλογία, απόφαση *Günzler Aluminium κατά Επιτροπής*, προπαρατεθείσα στη σκέψη 129, EU:T:1996:74, σκέψη 55).
- 131 Στο πλαίσιο αυτό, επιβάλλεται περαιτέρω η διαπίστωση ότι η Επιτροπή επικαλέστηκε στην προσβαλλόμενη απόφαση το άρθρο 4 του κανονισμού 2148/96 όσον αφορά τις υποχρεώσεις των εθνικών αρχών για διενέργεια ετήσιας απογραφής υπό τη μορφή επιτόπιας επιθεωρήσεως των χώρων αποθεματοποιήσεως (βλ. σκέψη 96 ανωτέρω) και όχι την αντίστοιχη διάταξη του κανονισμού 884/2006, ήτοι, σύμφωνα με τον πίνακα αντιστοιχίας του παραρτήματος XVI του κανονισμού αυτού, το «Παράρτημα I, σημείο A.I» του ιδίου κανονισμού. Κατά συνέπεια, η αιτίαση η οποία αφορά παραβίαση των αρχών της ασφάλειας δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης διότι οι ιταλικές αρχές στηρίχθηκαν στην εφαρμογή του άρθρου 4 του κανονισμού 2148/96 προκειμένου να προσδιορίσουν τις υποχρεώσεις ετήσιας απογραφής για τη λογιστική χρήση 2006 (βλ. σκέψη 99 ανωτέρω) πρέπει να απορριφθεί ως αλυσιτελής.
- 132 Επομένως, η Ιταλική Δημοκρατία δεν δύναται εν προκειμένω να προβάλλει λυσιτελώς παραβίαση των αρχών της ασφάλειας δικαίου, της μη αναδρομικής ισχύος των κανόνων και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 8 του κανονισμού 884/2006. Ως εκ τούτου, η υπό κρίση αιτίαση πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

Επί της αιτιάσεως η οποία αφορά εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή του άρθρου 8 του κανονισμού 884/2006 και του παραρτήματος I αυτού, καθώς και του άρθρου 4 του κανονισμού 2148/96, όπως τροποποιήθηκε με το παράρτημα του κανονισμού 915/2006

- 133 Όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 96 ανωτέρω, από την προσβαλλόμενη απόφαση προκύπτει ότι η διόρθωση κατά 5% επιβλήθηκε στην Ιταλική Δημοκρατία για τη δημοσιονομική χρήση 2006 λόγω «καθυστερημένων ελέγχων απογραφής» κατά παράβαση του άρθρου 8 του κανονισμού 884/2006 και του άρθρου 4 του κανονισμού 2148/96. Κατά τη συνοπτική έκθεση, η παράλειψη αυτή εξέθεσε τα ταμεία σε οικονομικό κίνδυνο, καθώς από τους λοιπούς ελέγχους οι οποίοι είχαν διενεργηθεί για τη λογιστική χρήση 2006 δεν κατέστη δυνατό να αποδειχθεί η πραγματική παρουσία στα αποθέματα του συνόλου των εγγεγραμμένων στα λογιστικά βιβλία αποθήκης ποσοτήτων, ώστε με τον τρόπο αυτό να διασφαλισθεί ότι τα έξοδα αποθεματοποιήσεως και άλλα έξοδα είχαν πληρωθεί βάσει ορθών στοιχείων.
- 134 Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι είχε διενεργήσει σειρά ελέγχων σχετικά με την πώληση της ζάχαρης την οποία αφορούσε η παρέμβαση, και δη χρησιμοποιώντας μηνιαίες λογιστικές καταχωρίσεις, αντίγραφο των οποίων προσκομίσθηκε ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου. Εξάλλου, διά του συστήματος πληροφορικής του μητρώου φορτώσεως και εκφορτώσεως το οποίο είχε τεθεί σε εφαρμογή ήταν δυνατό να παρακολουθείται και να ενημερώνεται σε καθημερινή βάση η κατάσταση των αποθεμάτων, με καταγραφή όλων των κινήσεών του. Επομένως, οι ιταλικές αρχές κατέβαλαν προσπάθειες για τον έλεγχο της εισόδου και της εξόδου του προϊόντος καθώς και του αποθέματος, όπως αυτό παρέμενε στην αποθήκη, επαληθεύοντας το σύνολο των ποσοτήτων «ωσάν να επρόκειτο διαρκώς για περίοδο απογραφής».
- 135 Η Επιτροπή αμφισβητεί τα επιχειρήματα της Ιταλικής Δημοκρατίας.
- 136 Όπως προκύπτει από την προμνησθείσα στη σκέψη 31 νομολογία, τα ευρωπαϊκά γεωργικά ταμεία χρηματοδοτούν μόνον τις πραγματοποιούμενες σύμφωνα με τις διατάξεις της Ένωσης παρεμβάσεις στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών. Επιβάλλεται, επομένως, να εξετασθούν τα υποστηριζόμενα ως ελλείποντα στοιχεία εξαιτίας των οποίων επιβλήθηκε η αμφισβητούμενη δημοσιονομική διόρθωση, υπό το πρίσμα των ειδικών υποχρεώσεων των ιταλικών αρχών οι οποίες απορρέουν από τη νομοθεσία της Ένωσης όσον αφορά τους ελέγχους απογραφής των προϊόντων που υπόκεινται στο καθεστώς παρεμβάσεως.
- 137 Το άρθρο 3 του κανονισμού 3492/90 ορίζει τα εξής:
- «Οι οργανισμοί παρέμβασης προβαίνουν, κατά τη διάρκεια κάθε οικονομικού έτους, σε απογραφή για κάθε προϊόν που έχει αποτελέσει αντικείμενο κοινοτικών παρεμβάσεων.
- Προβαίνουν στη σύγκριση των αποτελεσμάτων της εν λόγω απογραφής για τα στοιχεία των λογιστικών καταχωρήσεων· οι ποσοτικές διαφορές που διαπιστώνονται θα πρέπει να καταχωρίζονται λογιστικά, σύμφωνα με το άρθρο 5, καθώς και οι ποιοτικές διαφορές που διαπιστώνονται κατά τους ελέγχους.»
- 138 Η διάταξη αυτή καταργήθηκε με το άρθρο 14, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 884/2006 από 1ης Οκτωβρίου 2006 και αντικαταστάθηκε, σύμφωνα με τον πίνακα αντιστοιχίας του παραρτήματος XVI, από την αντίστοιχη του άρθρου 8 του κανονισμού 884/2006 διάταξη, η οποία προβλέπει πανομοιότυπη για τον οργανισμό πληρωμών υποχρέωση να προβαίνει σε ετήσια απογραφή κατά τη διάρκεια εκάστης λογιστικής χρήσεως.
- 139 Το άρθρο 2, παράγραφος 3, στοιχείο α', του κανονισμού 884/2006 ορίζει ότι ως λογιστική χρήση λογίζεται η περίοδος από 1ης Οκτωβρίου του έτους έως την 30ή Σεπτεμβρίου του επόμενου έτους.

140 Το άρθρο 4 του κανονισμού 2148/96 ορίζει τα εξής:

«1. Ο οργανισμός παρέμβασης είναι υπεύθυνος για την ακρίβεια των στοιχείων που έχουν συγκεντρωθεί σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 1, 2 και 3. Στο πλαίσιο αυτό, ο οργανισμός παρέμβασης διενεργεί, κατά τη διάρκεια του έτους σε ακανόνιστα διαστήματα, απροειδοποίητους ελέγχους στους τόπους αποθεματοποίησης.

Κάθε τόπος αποθεματοποίησης αποτελεί το αντικείμενο ενός τουλάχιστον ελέγχου ετησίως σύμφωνα με τις διατάξεις του παραρτήματος III. Οι εν λόγω έλεγχοι αφορούν ειδικότερα:

- α) τη διαδικασία συλλογής των στοιχείων που αναφέρονται στα άρθρα 2 και 3·
- β) την αντιστοιχία των λογιστικών στοιχείων που διαθέτει επιτόπου ο πραγματοποιών την αποθεματοποίηση, με τα στοιχεία που έχουν διαβιβασθεί στον οργανισμό παρέμβασης, και
- γ) τη φυσική παρουσία, στα αποθέματα των ποσοτήτων που αναφέρονται στις λογιστικές καταστάσεις του πραγματοποιούντος την αποθεματοποίηση και έχουν αποτελέσει τη βάση για την τελευταία ετήσια κατάσταση που διαβιβάστηκε από τον πραγματοποιούντα την αποθεματοποίηση που αξιολογείται οπτικά ή σε περίπτωση αμφιβολίας ή αμφισβήτησης με τη ζύγιση ή τη μέτρηση.

Η εν λόγω φυσική παρουσία καθορίζεται με [επιτόπια] επιθεώρηση επαρκώς αντιπροσωπευτική που αφορά τουλάχιστον τα ποσοστά που αναφέρονται στο παράρτημα III του παρόντος κανονισμού που επιτρέπουν τη διαπίστωση της πραγματικής παρουσίας στα αποθέματα του συνόλου των ποσοτήτων που είναι εγγεγραμμένες στα λογιστικά βιβλία αποθήκης.

[...]

141 Ο κανονισμός 2148/96 επίσης καταργήθηκε, από 1ης Οκτωβρίου 2006, με τον κανονισμό 884/2006. Σύμφωνα με τον πίνακα αντιστοιχίας του παραρτήματος XVI του δεύτερου αυτού κανονισμού, το άρθρο 4 του κανονισμού 2148/96 αντιστοιχεί στο «Παράρτημα I, σημείο Α. I» του κανονισμού 884/2006.

142 Οι λεπτομέρειες για τον τρόπο διενέργειας της επιτόπιας επιθεώρησης των δημόσιων αποθεμάτων γεωργικών προϊόντων, όπως προβλέπονται στο παράρτημα III του κανονισμού 2148/96, τροποποιήθηκαν με τον κανονισμό 915/2006. Στο πλαίσιο αυτό, το παράρτημα III του κανονισμού 2148/96 τροποποιήθηκε προκειμένου να ενσωματώσει τις νέες διατάξεις για τις διαδικασίες επιτόπιας επιθεώρησης που ισχύουν για τη ζάχαρη χύμα («VII — Ζάχαρη χύμα») και για τη ζάχαρη σε συσκευασία («VIII — Ζάχαρη σε συσκευασία») (βλ. επίσης σκέψη 101 ανωτέρω).

143 Από τις προαναφερθείσες διατάξεις προκύπτει ότι ο οργανισμός πληρωμών οφείλει να προβαίνει σε ετήσια απογραφή κατά τη διάρκεια εκάστης λογιστικής χρήσεως και σε σύγκριση των αποτελεσμάτων αυτής της απογραφής με τις λογιστικές καταχωρίσεις, σύμφωνα με το άρθρο 3 του κανονισμού 3492/90, το οποίο ουσιαστικά αντικαταστάθηκε από το άρθρο 8 του κανονισμού 884/2006. Αυτή η λογιστική χρήση καλύπτει το διάστημα από 1ης Οκτωβρίου του έτους έως την 30ή Σεπτεμβρίου του επόμενου έτους. Η ετήσια απογραφή πραγματοποιείται ειδικότερα βάσει των αποτελεσμάτων των ελέγχων απογραφής του άρθρου 4 του κανονισμού 2148/96, οι οποίοι πραγματοποιούνται με επιτόπια επιθεώρηση των χώρων αποθεματοποίησης, σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπει το παράρτημα III του εν λόγω κανονισμού. Οι έλεγχοι αυτοί διά της επιτόπιας επιθεώρησης των χώρων αποθεματοποίησης είναι, κατά τη νομολογία, ουσιώδεις για τη διασφάλιση της κανονικότητας των δαπανών που αφορούν τα αποθέματα και συνιστούν τους βασικούς ελέγχους υπό την έννοια του παραρτήματος 2 του εγγράφου VI/5330/97 (βλ., συναφώς, απόφαση της 20ής Ιουνίου 2006, Ελλάδα κατά Επιτροπής, T-251/04, EU:T:2006:165, σκέψη 79).

- 144 Επομένως, η παράλειψη διενέργειας ελέγχων απογραφής προ της 30ής Σεπτεμβρίου 2006 είναι αντίθετη προς τις διατάξεις του άρθρου 4 του κανονισμού 2148/96 σε συνδυασμό με του άρθρου 3 του κανονισμού 3492/90, όπως αντικαταστάθηκε, κατ' ουσίαν, από το άρθρο 8 του κανονισμού 884/2006.
- 145 Οι ιταλικές αρχές δεν αμφισβήτησαν κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας ότι παρέλειψαν να διενεργήσουν ελέγχους απογραφής έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2006, όπως τούτο προκύπτει ιδίως από τα πρακτικά της διμερούς συναντήσεως, καθώς και από το σημείο 5, τελευταίο εδάφιο, της εκθέσεως του οργάνου συμβιβασμού.
- 146 Η Ιταλική Δημοκρατία δεν το αμφισβητεί ούτε ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου. Αφενός προκύπτει ότι με την επιχειρηματολογία της δεν αμφισβητεί ότι υπείχε την υποχρέωση αυτή δυνάμει του άρθρου 4 του κανονισμού 2148/96, το οποίο επικαλείται προκειμένου να επισημάνει ότι οι ιταλικές αρχές στηρίχθηκαν στο γεγονός ότι η διάταξη αυτή θα παρέμενε σε ισχύ έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2006 (βλ. σκέψη 131 ανωτέρω).
- 147 Αφετέρου, με τα υπομνήματά της ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, υποστήριξε ότι ο Agecontrol είχε διενεργήσει, τον μήνα Φεβρουάριο 2007, ποιοτικούς και ποσοτικούς ελέγχους απογραφής και είχε καταγράψει την κατάσταση του αποθέματος στις 30 Σεπτεμβρίου 2006. Απαντώντας σε γραπτή ερώτηση του Γενικού Δικαστηρίου, η Ιταλική Δημοκρατία επιβεβαίωσε ότι οι αναφορές αυτές έπρεπε να εκληφθούν υπό την έννοια ότι οι έλεγχοι απογραφής είχαν διενεργηθεί μόλις τον Φεβρουάριο 2007 από τον Agecontrol ο οποίος ακολούθως κοινοποίησε στην Επιτροπή συνοπτική περιγραφή των εν λόγω ελέγχων.
- 148 Αντιθέτως, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει κατ' ουσίαν ότι οι λοιποί διενεργηθέντες από τις ιταλικές αρχές έλεγχοι όσον αφορά το απόθεμα ζάχαρης, ιδίως οι έλεγχοι κατά την είσοδο και την έξοδο του προϊόντος, στο πλαίσιο των οποίων διενεργήθηκαν επίσης και έλεγχοι της ποσότητας της αποθεματοποιημένης ζάχαρης, οι μηνιαίες λογιστικές καταχωρίσεις, καθώς και το σύστημα πληροφορικής του μητρώου φορτώσεως και εκφορτώσεως για την καθημερινή ενημέρωση της καταστάσεως του αποθέματος, μπορούσαν να διασφαλίσουν το ίδιο αποτέλεσμα με τους ελέγχους απογραφής, ήτοι να διασφαλίσουν ότι τα έξοδα αποθεματοποιήσεως θα καταβάλλονταν για τη ζάχαρη που πράγματι βρισκόταν στο απόθεμα.
- 149 Επιβάλλεται συναφώς η διαπίστωση ότι η ύπαρξη των επικαλούμενων από την Ιταλική Δημοκρατία ελέγχων δεν αρκεί για να άρει τις αδυναμίες που αναφέρονται στην προσβαλλόμενη απόφαση και στη συνοπτική έκθεση όσον αφορά την παράλειψη διενέργειας ετήσιων ελέγχων απογραφής έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2006.
- 150 Η υποχρέωση διενέργειας ετήσιων ελέγχων απογραφής κατά τη διάρκεια κάθε λογιστικής χρήσεως προβλέφθηκε ρητώς στο άρθρο 4 του κανονισμού 2148/96 και στο άρθρο 3 του κανονισμού 3492/90, όπως ουσιαστικά αντικαταστάθηκε από το άρθρο 8 του κανονισμού 884/2006, όπως προμνήσθηκε στις σκέψεις 143 και 144.
- 151 Κατά πάγια νομολογία, όταν ένας κανονισμός θεσπίζει ειδικά μέτρα ελέγχου, τα κράτη μέλη οφείλουν να τα εφαρμόζουν χωρίς να είναι αναγκαίο να κριθεί η ορθότητα της απόψεώς τους σύμφωνα με την οποία ένα άλλο σύστημα ελέγχου θα ήταν πιο αποτελεσματικό (βλ. αποφάσεις της 21ης Μαρτίου 2002, Ισπανία κατά Επιτροπής, C-130/99, Συλλογή, EU:C:2002:192, σκέψη 87 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της 28ης Μαρτίου 2007, Ισπανία κατά Επιτροπής, T-220/04, EU:T:2007:97, σκέψη 89 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

- 152 Επιπλέον, όπως επισήμανε η Επιτροπή στο σημείο 6.1.3 της συνοπτικής εκθέσεως, από το έγγραφο VI/5330/97 προκύπτει ότι «δεν δύναται να θεωρηθεί ότι οι έλεγχοι αντικαταστάσεως αυτομάτως αντισταθμίζουν τη μη συμμόρφωση» και ότι, «[ό]ταν οι κανονισμοί επιβάλλουν ρητώς ειδική εξακρίβωση, το κράτος μέλος οφείλει να διενεργήσει την εξακρίβωση αυτή ή να ενημερώσει την αρχή ώστε να τύχει απαλλαγής».
- 153 Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει εσφαλμένως ότι οι έλεγχοι απογραφής δεν ήταν αναγκαίοι προβάλλοντας ότι οι έλεγχοι αυτοί σε κάθε περίπτωση είναι υποχρεωτικοί κατά τον χρόνο εισόδου και εξόδου των αποθεμάτων και ότι οι ποσότητες ζάχαρης στα αποθέματα προσδιορίζονταν κατά τον χρόνο αυτό. Συγκεκριμένα, δεν μπορεί να παραγνωρίζεται την υποχρέωση ελέγχου, τουλάχιστον μία φορά ετησίως, κάθε χώρου αποθεματοποιήσεως, υποχρέωση η οποία απορρέει από το άρθρο 4 του κανονισμού 2148/96, που προβλέπει επιτόπιες επιθεωρήσεις. Συναφώς, η ανάγκη ετήσιου ελέγχου και όχι μόνον ελέγχου κατά την είσοδο και την έξοδο των αποθεμάτων δικαιολογείται από το ότι οι συνθήκες αποθεματοποιήσεως μπορούν να επιφέρουν μεταβολές στις αποθεματοποιημένες ποσότητες. Με την επαλήθευση της καταστάσεως των αποθεμάτων κατά τον ετήσιο έλεγχο καθίσταται, επομένως, δυνατό να αποφευχθεί επιβάρυνση των ταμείων της Ένωσης με άσκοπα έξοδα αποθεματοποιήσεως, ήτοι με έξοδα αφορώντα ποσότητες ζάχαρης μη υφιστάμενες ή μη υφιστάμενες πλέον (βλ., συναφώς και κατ' αναλογία, απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 2012, Ελλάδα κατά Επιτροπής, T-469/09, EU:T:2012:50, σκέψεις 127 και 128).
- 154 Περαιτέρω, οι έλεγχοι απογραφής μέσω επιτόπιων επιθεωρήσεων των χώρων είναι απαραίτητοι ώστε να υπάρχει αντιστοιχία των λογιστικών καταχωρίσεων με την πραγματική κατάσταση των αποθεμάτων των προϊόντων που υπόκεινται στην παρέμβαση και να διαπιστώνεται η πραγματική παρουσία στα αποθέματα του συνόλου των ποσοτήτων που είναι εγγεγραμμένες στα λογιστικά βιβλία αποθήκης. Κατά τη νομολογία, ο διοικητικός έλεγχος και η επιτόπια επιθεώρηση λογίζονται από τον νομοθέτη της Ένωσης ως δύο μέσα επαληθεύσεως τα οποία, μολονότι διακριτά, αλληλοσυμπληρώνονται (βλ., συναφώς, απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 1996, Γερμανία κατά Επιτροπής, C-41/94, Συλλογή, EU:C:1996:366, σκέψη 43). Ούτε η τήρηση μηνιαίων λογιστικών καταχωρίσεων ούτε οι έλεγχοι της ζάχαρης κατά την είσοδο και την έξοδο των αποθεμάτων ούτε το πληροφοριακό σύστημα του μητρώου φορτώσεως και εκφορτώσεως μπορούσαν, σε καμία περίπτωση, να προσφέρουν τον ίδιο βαθμό αξιοπιστίας με τους διενεργούμενους με επιτόπιες επιθεωρήσεις των χώρων ετήσιους ελέγχους απογραφής οι οποίοι παρέχουν τη δυνατότητα αντιστοιχίσεως μεταξύ των στοιχείων που προκύπτουν από τα λογιστικά βιβλία αποθήκης και των στοιχείων που αποκτώνται κατά τις επιθεωρήσεις αυτές.
- 155 Τέλος, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεστεί διατάξεις, πρακτικές ή καταστάσεις της εσωτερικής του έννομης τάξεως για να δικαιολογήσει τη μη τήρηση των υποχρεώσεων και των προθεσμιών που απορρέουν από κανόνες του δικαίου της Ένωσης. Ειδικότερα, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεστεί πρακτικές δυσκολίες για να δικαιολογήσει τη μη διενέργεια των κατάλληλων ελέγχων (βλ. αποφάσεις της 21ης Φεβρουαρίου 1991, Γερμανία κατά Επιτροπής, C-28/89, Συλλογή, EU:C:1991:67, σκέψη 18 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της 12ης Νοεμβρίου 2010, Ιταλία κατά Επιτροπής, T-95/08, EU:T:2010:464, σκέψη 77 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 156 Επομένως, έστω και αν αποδείκνυε ότι όντως υφίσταντο, η Ιταλική Δημοκρατία δεν μπορεί εγκύρως να επικαλείται τις δυσκολίες τις οποίες υποστηρίζει ότι αντιμετώπισε κατά τον προγραμματισμό των ελέγχων με τον Agecontrol.
- 157 Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι η διαπίστωση στην οποία προέβη εν προκειμένω η Επιτροπή, κατά την οποία οι ετήσιοι έλεγχοι απογραφής για το οικονομικό έτος 2006 δεν είχαν διενεργηθεί προ της 30ής Σεπτεμβρίου 2006, συνιστά στοιχείο ικανό να δημιουργήσει σοβαρές αμφιβολίες, υπό την έννοια της προπαρατεθείσας στη σκέψη 32 ανωτέρω νομολογίας, ως προς το αν τέθηκε σε εφαρμογή κατάλληλο και αποτελεσματικό σύνολο ελέγχων προκειμένου να διασφαλιστεί ότι μόνον οι σχετικές με την πράγματι υπάρχουσα ζάχαρη στους χώρους αποθεματοποιήσεως δαπάνες αναλαμβάνονται

από τα ταμεία. Η Ιταλική Δημοκρατία δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο ικανό να αντικρούσει αυτή τη διαπίστωση και, ως εκ τούτου, δεν μπόρεσε να αποδείξει, κατά τρόπο εμπεριστατωμένο και πλήρη, το αληθές των ελέγχων αυτών και την ανακρίβεια των επιχειρημάτων της Επιτροπής, υπό την έννοια της προπαρατεθείσας στη σκέψη 33 ανωτέρω νομολογίας.

- 158 Επομένως, ορθώς η Επιτροπή έκρινε ότι η καθυστερημένη διενέργεια των ετήσιων ελέγχων απογραφής των αποθεμάτων ζάχαρης υπό την έννοια των διατάξεων του άρθρου 4 του κανονισμού 2148/96 σε συνδυασμό με το άρθρο 3 του κανονισμού 3492/90, όπως αντικαταστάθηκε ουσιαστικά, από το άρθρο 8 του κανονισμού 884/2006, αποτελούσε κίνδυνο για τα ταμεία, ο οποίος δεν μπορούσε να αντισταθμιστεί πλήρως από άλλους ελέγχους τους οποίους επικαλέστηκαν οι ιταλικές αρχές.
- 159 Η διαπίστωση αυτή δεν μπορεί να αναιρεθεί από το επιχείρημα της Ιταλικής Δημοκρατίας ότι ο κανονισμός 2148/96 «δεν αφορούσε το προϊόν “ζάχαρη”».
- 160 Βεβαίως, είναι ακριβές, όπως υποστηρίζει η Ιταλική Δημοκρατία, ότι ο κανονισμός 2148/96 δεν περιείχε αρχικώς λεπτομερειακή διάταξη για τις διαδικασίες επιτόπιας επιθεωρήσεως των αποθεμάτων ζάχαρης, καθώς αυτές θεσπίστηκαν με τον κανονισμό 915/2006, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ στις 29 Ιουνίου 2006 και τέθηκε σε εφαρμογή για την περίοδο εμπορίας 2005/2006 υπό την επιφύλαξη των μεταβατικών διατάξεων που προβλέπει ο κανονισμός αυτός (βλ. σκέψη 101 ανωτέρω).
- 161 Παρά ταύτα, με τις διατάξεις του κανονισμού 915/2006 θεσπίζονται οι διαδικασίες επιτόπιας επιθεωρήσεως των χώρων αποθεματοποιήσεως για τη ζάχαρη, ενώ αυτή καθαυτή η υποχρέωση διενέργειας των ελέγχων αυτών είχε ήδη προβλεφθεί με το άρθρο 4 του κανονισμού 2148/96 όσον αφορά όλα τα γεωργικά προϊόντα σε απόθεμα υπό δημόσια παρέμβαση. Όπως, όμως, προαναφέρθηκε στις σκέψεις 102 και 103, η αιτίαση της Επιτροπής δεν στηρίζεται στη μη τήρηση των διαδικασιών επιτόπιας επιθεωρήσεως των χώρων αποθεματοποιήσεως ζάχαρης οι οποίες θεσπίστηκαν με τον κανονισμό 915/2006, αλλά στην καθυστερημένη διενέργεια των ετήσιων ελέγχων απογραφής, υπό την έννοια του άρθρου 4 του κανονισμού 2148/96 και του άρθρου 3 του κανονισμού 3492/90, όπως αντικαταστάθηκε ουσιαστικά από το άρθρο 8 του κανονισμού 884/2006.
- 162 Σε κάθε περίπτωση, η Ιταλική Δημοκρατία δεν αποδεικνύει με ποιον τρόπο η ανυπαρξία διαδικασιών για την επιτόπια επιθεώρηση των χώρων αποθεματοποιήσεως, όσον αφορά τη ζάχαρη, ή η θέσπισή τους με τον κανονισμό 915/2006 εξηγούν, αυτές καθαυτές, την καθυστερημένη διενέργεια των ετήσιων ελέγχων απογραφής όσον αφορά το εν λόγω προϊόν.
- 163 Επιπλέον, όπως υπογραμμίζει η Επιτροπή, ουδόλως εκωλύετο η Ιταλική Δημοκρατία να θέσει σε εφαρμογή διαδικασίες ελέγχου των χώρων αποθεματοποιήσεως ανάλογες με τις προβλεπόμενες για άλλα προϊόντα, όπως υποστηρίζει ότι το έπραξε όσον αφορά άλλα είδη ελέγχων.
- 164 Υπενθυμίζεται συναφώς ότι απόκειται στα κράτη μέλη να διενεργούν ελέγχους επαρκείς ώστε να υπάρχει ένα αποτελεσματικό σύστημα ελέγχου και εποπτείας, ακόμη και αν η νομοθεσία της Ένωσης δεν έχει καθορίσει κατά τρόπο εξαντλητικό τις λεπτομέρειες των ελέγχων αυτών (βλ. απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2012, Ισπανία κατά Επιτροπής, T-206/08, EU:T:2012:33, σκέψη 77 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 165 Κατά συνέπεια, η υπό κρίση αιτίαση δεν είναι βάσιμη και πρέπει να απορριφθεί.

Επί της αιτιάσεως η οποία αφορά παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας

- 166 Όσον αφορά το επιχείρημα ότι η επιβληθείσα εν προκειμένω διόρθωση είναι δυσανάλογη, επιβάλλεται εκ προοιμίου η επισήμανση ότι η αιτίαση αυτή δεν αφορά τη μέθοδο με την οποία η Επιτροπή κατέληξε στο ποσό των 781 044 ευρώ για την επιβολή της κατ' αποκοπήν διορθώσεως κατά 5 % για τη δημοσιονομική χρήση 2006. Ειδικότερα, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει μόνον ότι η Επιτροπή

όφειλε να λάβει υπόψη την καθυστερημένη τροποποίηση, τον Ιούνιο του 2006, του καθεστώτος παρεμβάσεως υπό μορφήν αποθεματοποιήσεως στον τομέα της ζάχαρης με τον κανονισμό 884/2006 και τον κανονισμό 915/2006, ήτοι κατά τη δημοσιονομική χρήση 2006. Εκτιμά ότι η διόρθωση κατά 5 % έπρεπε να επιβληθεί, στην καλύτερη περίπτωση, για την περίοδο μετά την έναρξη ισχύος των κανονισμών αυτών. Επιπλέον, κατά την Ιταλική Δημοκρατία, η Επιτροπή έπρεπε, επίσης, να λάβει υπόψη τις μεταβατικές ρυθμίσεις που υποστηρίζει ότι περιλαμβάνουν οι κανονισμοί αυτοί.

- 167 Όπως, όμως, διαπιστώθηκε στο πλαίσιο της εξετάσεως της πρώτης και της δεύτερης αιτιάσεως του τρίτου λόγου ακυρώσεως, η έναρξη ισχύος του κανονισμού 884/2006 και του κανονισμού 915/2006 δεν άσκησε επιρροή επί των υποχρεώσεων που έφεραν οι ιταλικές αρχές σχετικά με τη θέσπιση ενός συστήματος ελέγχου απογραφής, στο μέτρο που οι εν λόγω κανονισμοί δεν τροποποίησαν τις υποχρεώσεις ως προς τις οποίες διαπιστώθηκαν εν προκειμένω ανεπάρκειες (βλ., μεταξύ άλλων, σκέψεις 127 και 161 ανωτέρω).
- 168 Ως εκ τούτου, η αιτίαση η οποία αφορά παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας λόγω τροποποίησης του επίμαχου καθεστώτος κατά τη χρήση 2006 πρέπει να απορριφθεί.
- 169 Σε κάθε περίπτωση, αρκεί η υπόμνηση ότι, κατά πάγια νομολογία, η Επιτροπή μπορεί να αρνηθεί την ανάληψη του συνόλου των δαπανών, αν διαπιστώσει ότι δεν υφίστανται επαρκείς μηχανισμοί ελέγχου (βλ., συναφώς, απόφαση της 24ης Φεβρουαρίου 2005, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, C-318/02, EU:C:2005:104, σκέψη 45 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 170 Εν προκειμένω, προκύπτει ότι οι ανεπάρκειες τις οποίες επισημαίνουν οι υπηρεσίες της Επιτροπής αφορούν την καθυστερημένη διενέργεια ελέγχων οι οποίοι είναι καθοριστικής σημασίας για τη διαπίστωση της κανονικότητας της δαπάνης, οπότε ευλόγως μπορούσε να συναχθεί ότι ο κίνδυνος απωλειών για τα ταμεία ήταν σημαντικός. Κατά συνέπεια, το ποσό που δεν ενέκρινε η Επιτροπή, το οποίο δεν υπερέβαινε το 5 % των οικείων δαπανών, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως υπερβολικό και δυσανάλογο.
- 171 Επομένως, επιβάλλοντας εν προκειμένω κατ' αποκοπήν διόρθωση ύψους 5 % των επίμαχων δαπανών η Επιτροπή δεν παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας στο μέτρο που η καθυστέρηση κατά τη διενέργεια των ελέγχων απογραφής δεν ήταν σύμφωνη προς τις απαιτήσεις της νομοθεσίας της Ένωσης.
- 172 Ως εκ τούτου, ο τρίτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό του.

β) Επί του τέταρτου λόγου ακυρώσεως ο οποίος αφορά παράβαση ουσιαστικού τύπου λόγω ελλείψεως αιτιολογίας

- 173 Κατά την Ιταλική Δημοκρατία, η Επιτροπή δεν αιτιολόγησε επαρκώς κατά νόμον την απόρριψη της προτάσεως του οργάνου συμβιβασμού σύμφωνα με την οποία η σχετική με την καθυστερημένη διενέργεια ελέγχων απογραφής διόρθωση έπρεπε να περιορισθεί στις δαπάνες αποθεματοποιήσεως οι οποίες δηλώθηκαν μεταξύ της ημερομηνίας ενάρξεως ισχύος του κανονισμού 815/2006 και της λήξεως της δημοσιονομικής χρήσεως 2006.
- 174 Συναφώς παρατηρείται, όπως επισήμανε και η Επιτροπή, ότι οι σχετικές με τους ελέγχους απογραφής υποχρεώσεις περιλαμβάνονταν ήδη στη νομοθεσία προ της ενάρξεως ισχύος του κανονισμού 915/2006 (βλ. σκέψη 161 ανωτέρω). Επομένως, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Ιταλική Δημοκρατία, ο εν λόγω κανονισμός δεν θέσπισε για πρώτη φορά τις υποχρεώσεις ως προς τις οποίες διαπιστώθηκαν εν προκειμένω ανεπάρκειες. Κατά συνέπεια, η έναρξη ισχύος του κανονισμού 915/2006 δεν ασκεί καμία επιρροή στην ύπαρξη των υποχρεώσεων των κρατών μελών όσον αφορά αυτή καθαυτή την υποχρέωση διενέργειας ελέγχων απογραφής.

- 175 Η Επιτροπή επεξήγησε ευκρινώς το γεγονός αυτό κατά τη διοικητική διαδικασία, ιδίως στην τελική της θέση της 3ης Ιανουαρίου 2011 κατόπιν της εκθέσεως του οργάνου συμβιβασμού. Το επισήμανε επίσης και στο σημείο 6.1.5 της συνοπτικής εκθέσεως.
- 176 Επιπλέον, όπως προμνήσθηκε στη σκέψη 72, σε κάθε περίπτωση, η γνώμη του οργάνου συμβιβασμού δεν δεσμεύει την Επιτροπή.
- 177 Κατά συνέπεια, σύμφωνα με την προμνησθείσα στις σκέψεις 91 έως 93 νομολογία, η αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεως πρέπει να θεωρηθεί επαρκής και ο υπό κρίση λόγος ακυρώσεως πρέπει, επομένως, να ακυρωθεί.

γ) Επί της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας κατά του κανονισμού 915/2006

- 178 Επικουρικώς προς τον τρίτο και τον τέταρτο λόγο ακυρώσεως, η Ιταλική Δημοκρατία προβάλλει ένσταση ελλείψεως νομιμότητας του κανονισμού 915/2006, καθόσον θεσπίζει υποχρέωση καταρτίσεως εκθέσεων απογραφής για τα εναπομένοντα αποθέματα ζάχαρης μόλις τρεις μήνες περίπου από τη νέα προθεσμία για την κατάρτιση εκθέσεων απογραφής. Κατά την Ιταλική Δημοκρατία, η επιβολή με κανονισμό συμπεριφορών σχετικών με παρελθόντα πραγματικά περιστατικά και, σε περίπτωση μη συμμορφώσεως προς αυτές, η κίνηση διαδικασίας δημοσιονομικής διορθώσεως προσκρούουν στις αρχές που προβάλλονται στο πλαίσιο του τρίτου λόγου ακυρώσεως.
- 179 Η Επιτροπή αμφισβητεί τα επιχειρήματα της Ιταλικής Δημοκρατίας.
- 180 Υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 277 ΣΛΕΕ εκφράζει γενική αρχή διασφαλίζουσα σε κάθε διάδικο το δικαίωμα να αμφισβητήσει παρεμπιπτόντως, για να επιτύχει την ακύρωση ατομικής αποφάσεως, το κύρος προγενεστέρων πράξεων θεσμικού οργάνου, που αποτελούν τη νομική βάση της προσβαλλομένης αποφάσεως (βλ., συναφώς, αποφάσεις της 6ης Μαρτίου 1979, *Simmenthal* κατά Επιτροπής, 92/78, Συλλογή, EU:C:1979:53, σκέψεις 39 έως 41, και της 20ής Σεπτεμβρίου 2011, *Regione autonoma della Sardegna* κ.λπ. κατά Επιτροπής, T-394/08, T-408/08, T-453/08 και T-454/08, Συλλογή, EU:T:2011:493, σκέψη 206 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 181 Ωστόσο, όπως ορθώς υπενθυμίζει η Επιτροπή, ένσταση ελλείψεως νομιμότητας η οποία προβάλλεται παρεμπιπτόντως δυνάμει του άρθρου 277 ΣΛΕΕ, επ' αφορμή προσβολής στο πλαίσιο ένδικης διαδικασίας της νομιμότητας μιας αποφάσεως, είναι παραδεκτή μόνον εφόσον υπάρχει συνάφεια μεταξύ της επίδικης πράξεως και του κανόνα του οποίου αμφισβητείται η νομιμότητα. Συγκεκριμένα, δεδομένου ότι το άρθρο 277 ΣΛΕΕ δεν έχει ως σκοπό να παρέχει στους διαδίκους τη δυνατότητα να αμφισβητούν το κύρος οποιασδήποτε πράξεως γενικής ισχύος προς ευδοκίμηση της όποιας τυχόν προσφυγής, πρέπει, αφενός, η πράξη γενικής ισχύος της οποίας προβάλλεται η έλλειψη νομιμότητας να έχει άμεση ή έμμεση εφαρμογή στην υπόθεση που αποτελεί το αντικείμενο της προσφυγής και, αφετέρου, να υφίσταται άμεσος νομικός δεσμός μεταξύ της προσβαλλομένης ατομικής αποφάσεως και της ως άνω γενικής πράξεως (βλ. αποφάσεις *Regione autonoma della Sardegna* κ.λπ. κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 180, EU:T:2011:493, σκέψη 207 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της 6ης Σεπτεμβρίου 2013, *Deutsche Bahn* κ.λπ. κατά Επιτροπής, T-289/11, T-290/11 και T-521/11, Συλλογή, EU:T:2013:404, σκέψη 56 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 182 Εν προκειμένω, η προσφεύγουσα προβάλλει ένσταση ελλείψεως νομιμότητας κατά του κανονισμού 915/2006. Όπως όμως προαναφέρθηκε στις σκέψεις 102 και 103, η Επιτροπή δεν στήριξε την προσβαλλόμενη απόφαση στις διατάξεις του εν λόγω κανονισμού, στον βαθμό που δεν προσήψε στις ιταλικές αρχές ότι δεν ακολούθησαν τις ειδικές διαδικασίες επιτόπιων επιθεωρήσεων που θέσπισε ο εν λόγω κανονισμός, αλλά στο γεγονός ότι δεν διενήργησαν, έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2006, αυτούς καθαυτούς τους ελέγχους απογραφής, οι οποίοι ήδη προβλέπονταν από το άρθρο 4 του κανονισμού 2148/96 και το άρθρο 3 του κανονισμού 3492/90, όπως αντικαταστάθηκε ουσιαστικά από το άρθρο 8 του κανονισμού 884/2006 (βλ. επίσης σκέψη 161 ανωτέρω).

183 Ειδικότερα, η ένσταση ελλείψεως νομιμότητας στρέφεται κατά κανονισμού ο οποίος δεν ασκεί επιρροή στην επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης και δεν υφίσταται άμεσος νομικός σύνδεσμος με αυτήν. Ως εκ τούτου, πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

δ) Επί του έκτου λόγου προσφυγής ο οποίος αφορά παράβαση ουσιώδους τύπου λόγω ελλείψεως αιτιολογίας, μη αποδείξεως και παραμορφώσεως των πραγματικών περιστατικών

184 Στο σημείο 6.1.3 της συνοπτικής εκθέσεως, στο πλαίσιο της αιτιάσεως περί της καθυστερημένης διενέργειας ελέγχων απογραφής και περί του κινδύνου που αυτή εμπεριέχει για τα ταμεία, η Επιτροπή αναφέρεται στους 127 000 τόνους ζάχαρης που είχαν αφαιρεθεί από τα αποθέματα, χωρίς επαλήθευση ή επίσημη ζύγιση, μεταξύ της 30ής Σεπτεμβρίου 2006, ημερομηνία κατά την οποία οι έλεγχοι απογραφής έπρεπε να διενεργηθούν, και του μηνός Φεβρουαρίου 2007, ημερομηνία της πραγματικής διενέργειάς τους.

185 Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι η Επιτροπή δεν τεκμηρίωσε τη διαπίστωση αυτή με αποδεικτικά στοιχεία και ότι, με τον τρόπο αυτό, παραμόρφωσε τα πραγματικά περιστατικά. Επισημαίνει, επίσης, ότι οι κινήσεις αυτές συνδέονταν με πράξεις εξόδου του προϊόντος.

186 Απαντώντας σε γραπτή ερώτηση του Γενικού Δικαστηρίου, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι είχε στηρίξει τη διαπίστωσή της σχετικά με την έξοδο 127 000 τόνων ζάχαρης σε πίνακα του συστήματος «E-Faudit», με ημερομηνία 30 Μαρτίου 2007, τον οποίο της είχαν κοινοποιήσει οι ιταλικές αρχές.

187 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το επίμαχο έγγραφο, το οποίο προσκόμισε η Επιτροπή με την απάντησή της στην ερώτηση του Γενικού Δικαστηρίου, περιλαμβάνει τις κινήσεις των αποθεμάτων ζάχαρης μεταξύ του Οκτωβρίου 2006 και του Φεβρουαρίου 2007. Από το εν λόγω έγγραφο προκύπτει ότι η ευρισκόμενη στα αποθέματα ποσότητα ζάχαρης στα τέλη του μηνός Φεβρουαρίου 2007 ήταν μικρότερη από την ποσότητα αναφοράς στις αρχές του μηνός Οκτωβρίου 2006, κατά 127 000 τόνους οι οποίοι αφαιρέθηκαν από το απόθεμα παρεμβάσεως χωρίς όμως να μετακινηθούν.

188 Η Ιταλική Δημοκρατία δεν αμφισβήτησε την ακρίβεια των περιλαμβανόμενων στον πίνακα αυτό στοιχείων και δεν αρνήθηκε ότι αυτός είχε κοινοποιηθεί στην Επιτροπή από τις ιταλικές αρχές στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας.

189 Επομένως, εσφαλμένως η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι η Επιτροπή παραμόρφωσε τα πραγματικά περιστατικά και δεν αιτιολόγησε επαρκώς το γεγονός ότι οι 127 000 επίμαχοι τόνοι ζάχαρης είχαν αφαιρεθεί από το απόθεμα παρεμβάσεως χωρίς όμως να μετακινηθούν μεταξύ Οκτωβρίου 2006 και Φεβρουαρίου 2007, στο μέτρο που η απόδειξη προσκομίσθηκε στην Επιτροπή από τις ίδιες τις ιταλικές αρχές.

190 Σε κάθε περίπτωση, υπενθυμίζεται ότι η διόρθωση κατά 5 % η οποία επιβλήθηκε εν προκειμένω από την Επιτροπή συνιστά κατ' αποκοπήν διόρθωση στηριζόμενη στο γεγονός ότι η καθυστερημένη διενέργεια ετήσιων ελέγχων απογραφής εξέθετε τα ταμεία σε κίνδυνο ζημίας στον βαθμό που δεν μπορούσε να αποκλεισθεί ότι τα αδικαιολόγητα δημοσιονομικά έξοδα και έξοδα αποθεματοποιήσεως, καθόσον σχετιζόνταν με ελλείπουσες ποσότητες ζάχαρης, μπορούσαν να επιβαρύνουν τα ταμεία. Δεν πρόκειται, επομένως, για εφάπαξ διόρθωση επιβαλλόμενη λόγω συγκεκριμένων και ακριβώς προσδιορισμένων εξόδων τα οποία έφεραν τα ταμεία, ενώ ποσότητα ζάχαρης, και δη οι επίμαχοι 127 000 τόνοι, δεν βρισκόταν στα αποθέματα.

191 Η Επιτροπή επιβεβαίωσε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι η διαπίστωση σχετικά με την ποσότητα 127 000 τόνων ζάχαρης μη ευρισκόμενης στα αποθέματα χωρίς όμως μετακίνησή της μεταξύ Οκτωβρίου 2006 και Φεβρουαρίου 2007 της είχε χρησιμεύσει ώστε να καταδείξει τις συνέπειες της καθυστερημένης διενέργειας ελέγχων απογραφής, καθώς η καθυστέρηση κατά τη διενέργεια των ελέγχων συνιστούσε, κατά την Επιτροπή, βέβαιη πηγή κινδύνου για τα ταμεία. Ειδικότερα, όπως

προκύπτει από την απάντηση της Επιτροπής στη γραπτή ερώτηση του Γενικού Δικαστηρίου, οι ποσότητες που πράγματι βρίσκονταν στις αποθήκες κατά την περίοδο εμπορίας 2005/2006, για τις οποίες τα έξοδα αποθεματοποίησης είχαν επιβαρύνει τα ταμεία για τη δημοσιονομική χρήση 2006, θα μπορούσαν να διαφέρουν από τις ποσότητες που βρίσκονταν στις αποθήκες τον Φεβρουάριο 2007, όπως αυτές καταγράφηκαν κατόπιν ελέγχων διενεργηθέντων κατά τον χρόνο αυτό από τον Agecontrol.

192 Κατόπιν των προεκτεθέντων, ο έκτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

ε) Ως προς τον έβδομο λόγο ακυρώσεως, ο οποίος αφορά παράβαση ουσιώδους τύπου λόγω ελλείψεως αιτιολογίας και μη αποδείξεως του προβαλλόμενου κινδύνου ζημίας για τα ταμεία, καθώς και παραβίαση της αρχής της πρακτικής αποτελεσματικότητας

193 Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι δεν είναι αιτιολογημένη η εκτίμηση της Επιτροπής ότι οι ποιοτικοί και ποσοτικοί έλεγχοι της ζάχαρης κατά την είσοδο και την έξοδο, ως προς τους οποίους δεν εξέφερε άποψη η Επιτροπή, δεν μπορούσαν να έχουν την ίδια πρακτική αποτελεσματικότητα με τις απογραφές.

194 Η Επιτροπή δεν απέδειξε περαιτέρω, απαντώντας στα επιχειρήματα ότι τα συμφέροντα των ταμείων είχαν πλήρως προστατευθεί, τον συγκεκριμένο κίνδυνο τον οποίο διέτρεχαν τα ταμεία και παραμόρφωσε τα πραγματικά περιστατικά που παρατίθενται στα προσκομισθέντα από τις ιταλικές αρχές έγγραφα προς στήριξη των εν λόγω επιχειρημάτων.

195 Όπως διαπιστώθηκε στη σκέψη 158 ανωτέρω, η Επιτροπή δεν υπέπεσε σε πλάνη διαπιστώνοντας ότι η καθυστερημένη διενέργεια ετήσιων ελέγχων απογραφής των αποθεμάτων ζάχαρης ήταν σε θέση να εκθέσει τα ταμεία σε σοβαρό κίνδυνο και ότι οι λοιποί έλεγχοι που διενεργήθηκαν από τις ιταλικές αρχές για την αποθηκευμένη ζάχαρη δεν ήταν ικανοί να αντισταθμίσουν τον κίνδυνο αυτό.

196 Υπό τις περιστάσεις αυτές, η Ιταλική Δημοκρατία ατελέσφορα υποστηρίζει ότι, όσον αφορά τα έξοδα για την αποθεματοποίηση της ζάχαρης κατά την οικονομική χρήση 2006, η Επιτροπή δεν απέδειξε την ύπαρξη κινδύνου για τα ταμεία. Συγκεκριμένα, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι ο νομοθέτης της Ένωσης έκρινε ότι οι ετήσιοι έλεγχοι απογραφής, και δη με επιτόπια επιθεώρηση των αποθεμάτων, είναι αναγκαίοι προκειμένου να διαπιστώνεται η πραγματική παρουσία στα αποθέματα του συνόλου των ποσοτήτων του προϊόντος που είναι εγγεγραμμένες στα λογιστικά βιβλία αποθήκης και ότι επέβαλε προς τούτο ορισμένες υποχρεώσεις στα κράτη μέλη, μεταξύ άλλων την υποχρέωση να προβαίνουν, τουλάχιστον μία φορά ετησίως, σε ελέγχους αποθεμάτων με επιτόπιες επιθεωρήσεις των αποθηκών και να προβαίνουν σε ετήσια απογραφή κατά τη διάρκεια κάθε λογιστικής χρήσεως. Επιβάλλοντας τέτοιες υποχρεώσεις, ο νομοθέτης εμμέσως, πλην σαφώς, έκρινε ότι η μη τήρησή τους συνεπάγεται αφ' εαυτής κίνδυνο για το ταμείο (βλ., συναφώς και κατ' αναλογίαν, απόφαση της 17ης Μαΐου 2013, Ελλάδα κατά Επιτροπής, T-294/11, EU:T:2013:261, σκέψη 131).

197 Ως εκ τούτου, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η προσφεύγουσα, η Επιτροπή, ακριβώς προς διασφάλιση της πρακτικής αποτελεσματικότητας των διατάξεων οι οποίες προβλέπουν την υποχρέωση διενέργειας ετήσιων ελέγχων απογραφής των αποθεμάτων, διαπίστωσε εν προκειμένω ότι η υποχρέωση ολοκλήρωσεως των ελέγχων απογραφής έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2006 το αργότερο δεν είχε τηρηθεί από τις ιταλικές αρχές και επέβαλε τη σχετική διόρθωση. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή ορθώς έκρινε ότι υφίστατο κίνδυνος για τα ταμεία και ορθώς προσδιόρισε την έκταση του εν λόγω κινδύνου.

198 Επιπλέον, κατά πάγια νομολογία, μολονότι στην Επιτροπή εναπόκειται να αποδείξει την ύπαρξη παραβάσεως των κανόνων της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών, άπαξ η παράβαση αυτή έχει διαπιστωθεί, στο κράτος μέλος εναπόκειται να καταδείξει, ενδεχομένως, ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε πλάνη όσον αφορά τις οικονομικές συνέπειες που αντλούνται από την παραβίαση των κανόνων

της Ένωσης (βλ. αποφάσεις της 12ης Σεπτεμβρίου 2007, Φινλανδία κατά Επιτροπής, T-230/04, EU:T:2007:259, σκέψη 159 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και Ελλάδα κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα στη σκέψη 77, EU:T:2013:32, σκέψη 330 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Εν προκειμένω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι τα προβαλλόμενα από την Ιταλική Δημοκρατία επιχειρήματα δεν είναι ικανά να αποδείξουν μια τέτοια πλάνη.

- 199 Τέλος, συνάγεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν πάσχει από έλλειψη αιτιολογίας στο μέτρο που η Επιτροπή εξήγησε επαρκώς κατά νόμο τα πραγματικά και νομικά στοιχεία επί των οποίων είχε στηρίξει τη διόρθωση κατά 5%, οπότε η Ιταλική Δημοκρατία ήταν σε θέση να προετοιμάσει επωφελώς την άμυνά της και το Γενικό Δικαστήριο να ασκήσει τον έλεγχο του. Επομένως, σύμφωνα με την προμνησθείσα στις σκέψεις 91 έως 93 νομολογία, η Επιτροπή δεν υποχρεούτο να αιτιολογήσει περαιτέρω τη διαπίστωση ότι οι λοιποί διενεργηθέντες από τις ιταλικές αρχές έλεγχοι όσον αφορά τα αποθέματα ζάχαρης δεν μπορούσαν να διασφαλίσουν ότι αποκλειόταν ο κίνδυνος να αναλάβουν τα ταμεία έξοδα αποθεματοποιήσεως για προϊόν το οποίο δεν βρισκόταν στις αποθήκες.
- 200 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, επιβάλλεται η απόρριψη και του έβδομου λόγου ακυρώσεως και, ως εκ τούτου, και της προσφυγής στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 201 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα.
- 202 Δεδομένου ότι η Ιταλική Δημοκρατία ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της Επιτροπής.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα)

αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή.**
- 2) Η Ιταλική Δημοκρατία φέρει τα δικαστικά έξοδά της καθώς και τα δικαστικά έξοδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 19 Ιουνίου 2015.

(υπογραφές)

Περιεχόμενα

Ιστορικό της διαφοράς	2
Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων	4
Σκεπτικό	5
A — Επί του παραδεκτού της προσφυγής κατά το μέρος που αφορά την ακύρωση των εγγράφων της Επιτροπής της 3ης Φεβρουαρίου 2010 και της 3ης Ιανουαρίου 2011	5
B — Επί της ουσίας	6
1. Προκαταρκτικές εκτιμήσεις	6
2. Επί της κατ' αποκοπήν δημοσιονομικής διορθώσεως κατά 10 % η οποία αφορά τις δαπάνες λόγω προσαυξήσεως κατά 35 % των εξόδων αποθεματοποιήσεως για τις χρήσεις 2006 έως 2009	7
α) Επί του περιεχομένου του πρώτου λόγου	7
β) Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως ο οποίος αφορά παράβαση ουσιώδους τύπου λόγω μη διεξαγωγής έρευνας, πλάνης εκτιμήσεως και παραβάσεως του άρθρου 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001	9
Επί των ελέγχων των οποίων την ευθύνη φέρουν οι εθνικές αρχές δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001	10
Επί των διενεργηθέντων από τις ιταλικές αρχές ελέγχων στο πλαίσιο της θέσεως σε εφαρμογή του άρθρου 9, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1262/2001	12
γ) Επί του δεύτερου λόγου ακυρώσεως ο οποίος αφορά παράβαση ουσιώδους τύπου λόγω ελλείψεως αιτιολογίας	16
3. Επί της κατ' αποκοπήν δημοσιονομικής διορθώσεως κατά 5 % για τη χρήση 2006 λόγω της καθυστερημένης διενέργειας ελέγχων απογραφής	18
α) Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως ο οποίος αφορά παράβαση και εσφαλμένη ερμηνεία του άρθρου 8 του κανονισμού 884/2006 και του παραρτήματός του I, καθώς και του άρθρου 4 του κανονισμού 2148/96, όπως τροποποιήθηκε με το παράρτημα του κανονισμού 915/2006, όπως επίσης και παραβίαση των αρχών της ασφάλειας δικαίου, της μη αναδρομικής ισχύος των κανόνων, της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της αναλογικότητας	18
Επί της αιτιάσεως η οποία αφορά παραβίαση των αρχών της ασφάλειας δικαίου, της μη αναδρομικής ισχύος των κανόνων και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης	18
– Επί του κανονισμού 915/2006	19
– Επί του κανονισμού 884/2006	20
Επί της αιτιάσεως η οποία αφορά εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή του άρθρου 8 του κανονισμού 884/2006 και του παραρτήματος I αυτού, καθώς και του άρθρου 4 του κανονισμού 2148/96, όπως τροποποιήθηκε με το παράρτημα του κανονισμού 915/2006 .	24

Επί της αιτιάσεως η οποία αφορά παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας	28
β) Επί του τέταρτου λόγου ακυρώσεως ο οποίος αφορά παράβαση ουσιώδους τύπου λόγω ελλείψεως αιτιολογίας	29
γ) Επί της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας κατά του κανονισμού 915/2006	30
δ) Επί του έκτου λόγου προσφυγής ο οποίος αφορά παράβαση ουσιώδους τύπου λόγω ελλείψεως αιτιολογίας, μη αποδείξεως και παραμορφώσεως των πραγματικών περιστατικών	31
ε) Ως προς τον έβδομο λόγο ακυρώσεως, ο οποίος αφορά παράβαση ουσιώδους τύπου λόγω ελλείψεως αιτιολογίας και μη αποδείξεως του προβαλλόμενου κινδύνου ζημίας για τα ταμεία, καθώς και παραβίαση της αρχής της πρακτικής αποτελεσματικότητας	32
Επί των δικαστικών εξόδων	33