DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 16 mars 2006 *

I mål C-94/05,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, som framställts av Bundesverwaltungsgericht (Tyskland), genom beslut av den 9 december 2004 som inkom till domstolen den 22 februari 2005, i målet

Emsland-Stärke GmbH

mot

Landwirtschaftskammer Hannover,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C.W.A. Timmermans samt domarna J. Makarczyk, R. Schintgen, P. Kūris och J. Klučka (referent),

* Rättegångsspråk: tyska.

generaladvokat: A. Tizzano,
justitiesekreterare: byrådirektören K. Sztranc,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 15 december 2005,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Emsland-Stärke GmbH, genom L. Harings, Rechtsanwalt,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom J.C. Schieferer och F. Erlbacher, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser giltigheten och tolkningen av artikel 13.4 i kommissionens förordning (EG) nr 97/95 av den 17 januari 1995 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 1766/92 vad gäller det minimipris som skall betalas och den kompensationsbetalning som skall beviljas producenter av potatis samt för rådets förordning (EG) nr 1868/94 om upprättande av ett

kvotsystem avseende produktionen av potatisstärkelse (EGT L 16, s. 3) i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EG) nr 1125/96 av den 24 juni 1996 (EGT L 150, s. 1) (nedan kallad förordning nr 97/95).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Emsland-Stärke GmbH, som år 1997 fusionerade med Kyritzer Stärke GmbH (nedan kallat Emsland-Stärke), och Landwirtschaftskammer Hannover (jordbrukskammare i Hannover), dessförinnan Bezirksregierung Weser-Ems (lokal förvaltningsmyndighet i Weser-Ems) (nedan kallad Bezirksregierung) med avseende på finansiella sanktioner som ålagts en stärkelseproducent som har försett sig med potatis, inte från en potatisproducent, utan från en aktör som direkt eller indirekt anskaffat potatis från potatisproducenter. Denna sanktion bestod i en minskning av det bidrag som hade beviljats stärkelseproducenten.

Tillämpliga bestämmelser

Förordning nr 97/95

3 Enligt fjärde skälet i förordning nr 97/95 gäller följande:

"För att förhindra att kontrakt sluts som får till följd att den underkvot som tilldelats stärkelseproducenten överskrids, är det nödvändigt att införa bestämmelser om de odlingskontrakt som sluts mellan en stärkelseproducent och en producent av potatis. Stärkelseproducenterna bör förbjudas att ta emot potatisleveranser som inte omfattas av något odlingskontrakt, eftersom detta kan hota kvotsystemets effektivitet och respekten för den bestämmelse som föreskriver att det minimipris som avses i artikel 8.1 i förordning (EEG) nr 1766/92 skall betalas för all potatis som är ämnad för framställning av stärkelse ..."

4 Åttonde skälet i förordning nr 97/95 lyder enligt följande:

"Kontrollåtgärder bör införas för att säkerställa ... att bidraget utbetalas endast för sådan stärkelse som producerats i enlighet med bestämmelserna i denna förordning."

5 I nionde skälet i ovannämnda förordning föreskrivs följande:

"För att skydda potatisproducenterna måste det minimipris som avses i artikel 8.1 i förordning (EEG) nr 1766/92 betalas för all potatis. Det är därför nödvändigt att fastställa påföljder för de fall då minimipriset inte har betalats eller då stärkelseproducenterna har tagit emot potatis som inte omfattas av ett odlingskontrakt."

6 Enligt tionde skälet i förordning nr 97/95 gäller följande:

"Det är nödvändigt att införa bestämmelser för att säkerställa att stärkelse som tillverkats utöver den underkvot som tilldelats en stärkelseproducent exporteras utan exportbidrag, enligt vad som föreskrivs i artikel 6.1 i förordning (EG) nr 1868/94. Påföljder bör tillämpas vid överträdelse."

7 I artikel 1 i förordning nr 97/95 föreskrivs följande:

"I denna förordning används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

...

b) underkvot: den del av en kvot som medlemsstaten tilldelar en stärkelseproducent.

...

d) potatisproducent: varje fysisk eller juridisk person eller grupp av personer som till en stärkelseproducent levererar potatis som producerats av personen själv eller av gruppmedlemmarna, i eget namn och för egen räkning, inom ramen för ett odlingskontrakt som slutits av personen eller i dess namn.

e) odlingskontrakt: varje kontrakt som sluts mellan en potatisproducent eller en grupp av potatisproducenter å ena sidan och stärkelseproducenten å andra sidan.

..."

8 I artikel 4 i nämnda förordning föreskrivs följande:

"1. Ett odlingskontrakt skall slutas för varje regleringsår. ...

2. Varje stärkelseproducent skall senast den 31 maj före regleringsåret i fråga till den behöriga myndigheten överlämna en förteckning över kontrakten, av vilken framgår, för varje kontrakt, ... potatisproducentens namn och den ovannämnda kvantiteten i ton, uttryckt som stärkelse.

3. Summan, uttryckt som stärkelse, av de kvantiteter som fastställs i odlingskontrakten får inte överstiga den underkvot som fastställts för stärkelseproducenten i fråga.

...

5. Det är förbjudet för en stärkelseproducent att ta emot potatisleveranser som inte omfattas av något odlingskontrakt."

9 Enligt artikel 7.1 i samma förordning gäller följande:

"Bidraget till stärkelseproducenter skall beviljas för stärkelse som framställts ... inom ramarna för den kvantitet stärkelse som motsvarar deras underkvot.

..."

10 I artikel 11.1 i förordning nr 97/95 föreskrivs följande:

"Följande utbetalningar omfattas av nedanstående bestämmelser:

...

b) Bidrag enligt artikel 5 i förordning (EG) nr 1868/94 förutsatt att

— stärkelseproducenten bevisar att nämnda stärkelse har framställts i denna under den berörda regleringsåret,

— stärkelseproducenten visar att man har betalat ett pris som inte understiger det som anges i artikel 8.1 i förordning (EEG) nr 1766/92 fritt fabriken till potatisproducenterna för hela den kvantitet potatis som producerats inom gemenskapen och som använts till stärkelseframställning.

— stärkelseproducenten lägger fram bevis för att denna stärkelse har framställts av potatis som omfattas av odlingskontrakt enligt artikel 4."

11 Artikel 13.1 första stycket i förordning nr 97/95 lyder enligt följande:

"Medlemsstaterna skall införa ett kontrollsystem för kontroll på plats av de verksamheter som berättigar till bidraget ... och även för kontroll av att stärkelseproducenten inte överskrider sin underkvot. ..."

12 I artikel 13.3 och 13.4 föreskrivs följande:

"3. Om det behöriga organet konstaterar att stärkelseproducenten inte har fullgjort de åtaganden som anges i artikel 11.1 b andra strecksatsen, skall denna, utom i fall av force majeure, helt eller delvis förlora sin rätt till bidrag enligt följande:

— Om åtagandena inte har fullgjorts för en stärkelsekvantitet som är mindre än 20% av producentens totala kvantitet skall det beviljade bidraget nedsättas med fem gånger den konstaterade procentsatsen.

— Om procentsatsen i fråga är 20% eller högre skall inget bidrag beviljas.

4. Om det konstateras att förbudet i artikel 4.5 inte följs skall det beviljade bidraget för underkvoten minskas på följande sätt:

— Om kontrollen visar att stärkelseproducenten har tagit emot en kvantitet uttryckt i stärkelse som är mindre än 10% av hans underkvot skall det totala bidragsbeloppet för det aktuella regleringsåret minskas med tio gånger den överskridande procentsatsen.

— Om denna kvantitet, vilken inte omfattas av odlingskontrakt, överskrider gränsen i första strecksatsen skall inget bidrag beviljas för det aktuella regleringsåret. Dessutom skall inget bidrag beviljas för det kommande regleringsåret."

Förordning nr 2988/95

13 I enlighet med femte skälet i rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (EGT L 312, s. 1) gäller följande:

"De oegentligheter och de administrativa åtgärder och sanktioner som har samband med oegentligheterna anges i föreskrifter för olika sektorer i enlighet med denna förordning."

14 I artikel 1.2 i ovannämnda förordning föreskrivs följande:

"Med oegentligheter avses varje överträdelse av en bestämmelse i gemenskapsrätten som är följden av en handling eller en underlåtenhet av en ekonomisk aktör och som har lett eller skulle ha kunnat leda till en negativ ekonomisk effekt för gemenskapernas allmänna budget eller budgetar som de förvaltar, antingen genom en otillbörlig utgift eller genom minskning eller bortfall av inkomster som kommer från de egna medel som uppbärs direkt för gemenskapernas räkning."

15 Artikel 2 i samma förordning lyder enligt följande:

"1. Kontroller, administrativa åtgärder och sanktioner skall införas i den mån som de är nödvändiga för att säkerställa en riktig tillämpning av gemenskapsrätten. De skall vara effektiva, proportionella och avskräckande, så att de säkerställer ett adekvat skydd för gemenskapens finansiella intressen.

...

3. Gemenskapsrättens bestämmelser avgör arten och räckvidden av de administrativa åtgärder och sanktioner som behövs för en riktig tillämpning av de regler som avses och beror på oegentlighetens art och allvar, den beviljade förmånen eller den uppnådda fördelen och graden av ansvar.

..."

16 I artikel 5.1 i förordning nr 2988/95 föreskrivs följande:

"De oegentligheter som begås uppsåtligen eller som orsakas av oaktsamhet kan medföra följande administrativa sanktioner:

...

c) förlust, helt eller delvis, av en förmån som beviljats genom tillämpning av gemenskapsregler, även om aktören endast delvis dragit fördel av denna förmån,

d) uteslutning från eller indragning av förmånen under en period efter den då oegentligheten begicks,

..."

Tvisten vid den nationella domstolen samt tolknings- och giltighetsfrågorna

17 Emsland-Stärke är en stärkelseproducent som verkar i Tyskland. För vart och ett av regleringsåren 1995/1996, 1996/1997 och 1997/1998 hade detta företag tilldelats underkvoter för framställning av potatisstärkelse uppgående till 371 846 000 kg. Av akten framgår att dessa underkvoter inte överskreds.

18 På grundval av odlings- och leveranskontrakt anskaffade Emsland-Stärke potatis från Moormann GmbH (nedan kallat Moormann). Efter att kontrakten hade överlämnats till behöriga myndigheter erhöll Emsland-Stärke, först av Landwirtschaftsverwaltung des Landes Brandenburg (myndighet för jordbruk i delstaten Brandenburg) (nedan kallad Landwirtschaftsverwaltung) för regleringsåret 1995/1996 och sedan av Bezirksregierung för regleringsåren 1996/1997 och 1997/1998, bidrag för produktion av stärkelse på totalt 61 500 DEM.

19 Av beslutet om hänskjutande framgår att Landwirtschaftsverwaltung vid tillfället för beviljandet av bidraget för regleringsåret 1995/1996 blivit fullständigt informerad om att Moormann inte producerade potatis, utan endast handlade med potatis. Däremot var det först i november år 1997, det vill säga efter det att bidragen för regleringsåren 1996/1997 och 1997/1998 hade beviljats, som Bezirksregierung till följd av en angivelse och kontroll fastställde att Moormann inte var potatisproducent, utan aktör som anskaffat potatis från diverse producenter eller andra aktörer.

20 Av beslutet om hänskjutande framgår likaså att Bezirksregierung genom beslut av den 15 april 1998, 2 juni 1998, 14 juli 1998 och 15 mars 1999 ådömde Emsland-Stärke att såsom påföljd betala ett belopp på 614 487, 47 DEM (314 182, 45 euro), eftersom bidragen med tillämpning av gemenskapsrätten endast kunde utbetalas för potatis som en stärkelseproducent hade förvärvat på grundval av odlings- och leveranskontrakt som har slutits med potatisproducenter.

21 Emsland-Stärke ifrågasatte dessa besluts lagenlighet.

22 Genom dom av den 17 maj 2000 upphävde Verwaltungsgericht Osnabrück ovannämnda beslut i de delar som det i dessa krävdes att kompensationsbetalningarna skulle återbetalas och ogillade talan i den del Emsland-Stärke hade ifrågasatt lagenligheten av de påföljder som företaget hade ådömts.

23 De två parterna i målet vid den nationella domstolen överklagade domen vid Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht. Genom dom av den 12 december 2002 fastställde denna att erforderligt odlingskontrakt saknades mellan parterna och ogillade följaktligen Emsland-Stärkes överklagande.

24 Emsland-Stärke överklagade sistnämnda dom vid Bundesverwaltungsgericht.

25 Då Bundesverwaltungsgericht fann att tvistens avgörande berodde på giltigheten och tolkningen av artikel 13.4 i förordning nr 97/95, beslöt denna domstol att förklara målet vilande och ställa följande tolknings- och giltighetsfrågor till domstolen:

"1) a) Är artikel 13.4 jämförd med artikel 4.5 i förordning ... nr 97/95 ... tillämplig i ett fall där ett kontrakt sluts som benämns odlingskontrakt och som godtas av behörig myndighet i enlighet med artikel 4.2 och 4.3 i förordningen, trots att kontraktet inte tecknas med en potatisproducent, utan med en handlare som anskaffar potatis direkt eller indirekt från potatisproducenter?

b) Är det enligt artikel 13.4 i förordning ... nr 97/95 ... en förutsättning att stärkelseproducenten har överskridit sin underkvot genom att ta emot potatisleveransen?

2) a) Innebär den i artikel 13.4 i förordning ... nr 97/95 ... föreskrivna påföljden, med hänsyn till dess förhållande till artikel 13.3 i förordningen, att de krav på precision som uppställs inom gemenskapsrätten uppfylls?

b) Är den i artikel 13.4 i förordning ... nr 97/95 ... föreskrivna påföljden, även i sådana fall som det förevarande och med hänsyn till nivån på påföljdsbeloppet, nödvändig för att skydda gemenskapens finansiella intressen, i den

mening som avses i artikel 2.1 i förordning ... nr 2988/95? Kan påföljden på ett adekvat sätt skydda gemenskapens finansiella intressen i ett fall som det förevarande?

3) Skall en oegentlighet för vilken påföljd föreskrivs i artikel 13.4 i förordning ... nr 97/95 ... anses ha orsakats av oaktsamhet i den mening som avses i artikel 5.1 i förordning ... nr 2988/95, även när myndigheten har beviljat bidraget med full vetskap om de relevanta omständigheterna?"

Den första frågan

Den första delen av den första frågan

26 Den hänskjutande domstolen har ställt den första delen av den första frågan för att få klarhet i huruvida den i artikel 13.4 i förordning nr 97/95 föreskrivna påföljden är tillämplig då ett kontrakt som benämnts odlingskontrakt och som av behörig nationell myndighet även har betraktats som sådant i enlighet med artikel 4.2 i ovannämnda förordning inte har slutits med en potatisproducent utan med en aktör som anskaffat potatis direkt eller indirekt från potatisproducenter.

27 Det skall härvidlag påpekas att i enlighet med artikel 1 d och 1 e i förordning nr 97/95 är ett odlingskontrakt ett kontrakt som sluts mellan å ena sidan en stärkelseproducent och å andra sidan en potatisproducent, det vill säga varje fysisk eller juridisk person eller grupp av personer som till en stärkelseproducent levererar potatis som producerats av personen själv eller av gruppmedlemmarna, i eget namn och för egen räkning.

28 Följaktligen kan ett kontrakt som slutits mellan en stärkelseproducent och en aktör som anskaffat potatis direkt eller indirekt från potatisproducenter inte betecknas som odlingskontrakt i den mening som avses i ovannämnda bestämmelse fastän det har benämnts så.

29 Av artiklarna 4.5 och 13.4 i förordning nr 97/95, vars syfte är att skydda potatisproducenterna, framgår att en stärkelseproducent som tar emot potatisleveranser som inte omfattas av ett odlingskontrakt kan bli föremål för påföljder enligt artikel 13.4.

30 Att en myndighet felaktigt har betraktat det ifrågavarande kontraktet som ett odlingskontrakt föranleder inte, i motsats till vad Emsland-Stärke gjort gällande i sitt yttrande, domstolen att göra någon annan bedömning i detta avseende.

31 Principen om skydd för berättigade förväntningar kan nämligen inte med framgång åberopas mot en exakt bestämmelse i en gemenskapsrättsakt, och den omständigheten att en nationell myndighet med uppgift att tillämpa gemenskapsrätten agerar i strid med densamma utgör inte grund för en ekonomisk aktör att ha berättigade förväntningar på att behandlas på ett sätt som strider mot gemenskapsrätten (dom av den 26 april 1988 i mål 316/86, Krücken, REG 1988, s. 2213, punkt 24, och av den 1 april 1993 i de förenade målen C-31/91–C-44/91, Lageder m.fl., REG 1993, s. I-1761, punkt 35).

32 Följaktligen kan en stärkelseproducent inte grunda berättigade förväntningar på den omständigheten att en nationell myndighet i strid med gemenskapsrätten betraktat ett kontrakt som ett odlingskontrakt, då kontraktet inte uppfyllde de villkor som fastställs i gemenskapsreglerna.

Den andra delen av den första frågan

33 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra delen av den första frågan för att få klarhet i huruvida den påföljd som fastställs i artikel 13.4 i förordning nr 97/95 endast skall tillämpas i fall då en stärkelseproducent överskrider den underkvot som tilldelats vederbörande.

34 Det skall härvidlag först konstateras att det inte framgår av lydelsen i nämnda bestämmelse att påföljden i princip endast skall tillämpas i fall då underkvoter överskrids.

35 Även om ändamålet med förbudet i artikel 4.5 i ovannämnda förordning, såsom framgår av förordningens fjärde skäl, är att skydda kvoten genom att underlätta behöriga nationella myndigheters kontroll av den kvantitet potatis som stärkelseproducenterna köpt, utgör inte denna omständighet hinder för tillämpningen av den i artikel 13.4 i samma förordning föreskrivna påföljden då underkvoten inte har överskridits.

36 I enlighet med samma skäl har nämligen förbudet likaså till ändamål att säkerställa respekten för villkoret att ett minimipris skall betalas för all potatis som är ämnad för framställning av stärkelse.

37 Redan den omständigheten att en stärkelseproducent förser sig med potatis från en aktör som i sin tur anskaffat potatis direkt eller indirekt från potatisproducenter kan äventyra ett sådant ändamål och sålunda äventyra syftet att skydda nämnda potatisproducenter.

38 Även om stärkelseproducenten visar att den har betalat en sådan aktör det minimipris som nämns i artikel 11.1 b andra strecksatsen i förordning nr 97/95, finns det ingenting som garanterar att hela summan kommer potatisproducenterna till del. Att uppställa krav på att det skall finnas ett odlingskontrakt som slutits direkt med potatisproducenterna förefaller, i enlighet med vad kommissionen har påpekat, vara det enda sättet att undvika att en del av det pris som stärkelseproducenten betalat fastnar hos mellanhänder.

39 Av nionde skälet i förordning nr 97/95 följer slutligen att i syfte att skydda potatisproducenterna och säkerställa att dessa betalas minimipriset skall påföljder fastställas inte bara för de fall då minimipriset inte har betalats, utan också då det har konstaterats att en stärkelseproducent har tagit emot potatis som inte omfattas av ett odlingskontrakt.

40 Härav följer att den påföljd som fastställs i artikel 13.4 i förordning nr 97/95 inte skall tillämpas endast då en stärkelseproducent överskrider sin underkvot.

41 Av det som anförts ovan följer att den första frågan skall besvaras så, att den i artikel 13.4 i förordning nr 97/95 föreskrivna påföljden skall åläggas en stärkelseproducent som förser sig med potatis från en aktör som anskaffat potatis direkt eller indirekt från potatisproducenter, utan att det härför krävs att stärkelseproducenten överskridit den underkvot som tilldelats vederbörande. Detsamma gäller även då det köpe- eller leveranskontrakt som slutits mellan stärkelseproducenten och den ifrågavarande aktören benämnts odlingskontrakt av kontraktsparterna och har betraktats som sådant av den behöriga nationella myndigheten i enlighet med artikel 4.2 i ovannämnda förordning, men som inte kan betecknas på detta sätt i den mening som avses i artikel 1 d och 1 e i samma förordning.

Den andra frågan

Den första delen av den andra frågan

42 Den hänskjutande domstolen har ställt den första delen av den andra frågan för att få klarhet i huruvida artikel 13.4 i förordning nr 97/95 jämförd med artikel 13.3 i förordningen är giltig med hänsyn till rättssäkerhetsprincipen.

43 I detta avseende finns det anledning att påminna om att rättssäkerhetsprincipen enligt fast rättspraxis utgör en grundläggande gemenskapsrättslig princip som bland annat ställer krav på att en reglering skall vara klar och precis, så att de enskilda på ett otvetydigt sätt kan få kännedom om sina rättigheter och skyldigheter och vidta åtgärder i enlighet därmed (se bland annat dom av den 13 februari 1996 i mål C-143/93, van Es Douane Agenten, REG 1996, s. I-431, punkt 27, och av den 14 april 2005 i mål C-110/03, Belgien mot kommissionen, REG 2005, s. I-2801, punkt 30). Detta krav på rättssäkerhet gäller särskilt i fråga om lagstiftning som kan vara ekonomiskt betungande (dom av den 15 december 1987 i mål 326/85, Nederländerna mot kommissionen, REG 1987, s. 5091, punkt 24).

44 Även om en sanktion för övrigt inte är av straffrättslig art, kan den endast påföras om den har en klar och otvetydig rättslig grund (se bland annat dom av den 25 september 1984 i mål 117/83, Könecke, REG 1984, s. 3291, punkt 11, och av den 11 juli 2002 i mål C-210/00, Käserei Champignon Hofmeister, REG 2002, s. I-6453, punkt 52).

45 I och med att det i artikel 13.4 i förordning nr 97/95 föreskrivs om påföljd i alla de fall då en stärkelseproducent tar emot en potatisleverans som inte omfattas av ett odlingskontrakt, utgör denna bestämmelse jämförd med artiklarna 1 och 4.5 i samma förordning en klar och precis bestämmelse.

46 Beträffande uppbyggnaden av artikel 13.3 och 13.4 i förordning nr 97/95 påpekar domstolen, i likhet med vad kommissionen rätteligen anmärkt, att de påföljder som införts genom dessa bestämmelser svarar mot två specifika fall, nämligen underlåtenhet att fullgöra de åtaganden som anges i artikel 11.1 b andra strecksatsen och åsidosättandet av artikel 4.5 i samma förordning.

47 Vid prövningen av den första delen av den andra frågan har det således inte framkommit någon omständighet som med hänsyn till rättssäkerhetsprincipen påverkar giltigheten av artikel 13.4 i förordning nr 97/95.

Den andra delen av den andra frågan

48 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra delen av den andra frågan för att få klarhet i huruvida artikel 13.4 i förordning nr 97/95 är giltig med hänsyn till proportionalitetsprincipen i artikel 2.1 i förordning nr 2988/95, i den mån som en påföljd i enlighet med nämnda artikel 13.4 kan ådömas stärkelseproducenter som tagit emot potatisleveranser som inte omfattas av ett odlingskontrakt, trots att underkvoten inte har överskridits.

49 Det är härvidlag fastslaget att åsidosättandet av förbudet mot att stärkelseproducenter förser sig med potatis från aktörer som anskaffat potatis direkt eller indirekt från potatisproducenter utgör en oegentlighet i den mening som avses i artikel 1.2 i förordning nr 2988/95. Likaså utgör hela eller en del av förlusten av ett bidrag för det pågående eller kommande regleringsåret en administrativ sanktion i den mening som avses i artiklarna 2.1, 2.3 och 5.1 c och d i nämnda förordning.

50 Domstolen erinrar emellertid om att gemenskapslagstiftaren, på det gemenskapsrättsliga området för kontroller och sanktioner mot oegentligheter, genom att anta förordning nr 2988/95, har slagit fast en rad allmänna principer och såsom en generell regel krävt att samtliga förordningar för vissa sektorer skall respektera dessa principer (dom av den 1 juli 2004 i mål C-295/02, Gerken, REG 2004, s. I-6369, punkt 56).

51 I enlighet med artikel 2.1 i nämnda förordning är således de administrativa sanktionerna införda eftersom de är nödvändiga för att säkerställa en riktig tillämpning av gemenskapsrätten. De skall vara effektiva, proportionella och avskräckande, så att de säkerställer ett adekvat skydd för gemenskapernas finansiella intressen. Dessutom föreskrivs i artikel 2.3 att de administrativa sanktioner som behövs för en riktig tillämpning av de regler som avses beror på oegentlighetens art och allvar, den beviljade förmånen eller den uppnådda fördelen och graden av ansvar.

52 Vad i första hand beträffar frågan huruvida den i artikel 13.4 i förordning nr 97/95 föreskrivna påföljden syftar till att säkerställa respekten för gemenskapsrätten och skydda gemenskapernas finansiella intressen, har nämnda påföljd mycket riktigt ett sådant syfte i och med att den är tillämplig under det antagandet att stärkelsen inte producerats i enlighet med bestämmelserna i förordning nr 97/95. Ett bidrag som betalas till en stärkelseproducent som åsidosätter artikel 4.5 i samma förordning genom att förse sig med potatis från en aktör som anskaffat potatisen direkt eller indirekt från potatisproducenter, utgör en otillbörlig utgift som leder till en negativ ekonomisk effekt för gemenskapernas allmänna budget.

53 Vad i andra hand beträffar frågan huruvida den i artikel 13.4 i förordning nr 97/95 föreskrivna påföljden är effektiv, proportionell och avskräckande, erinrar domstolen om att det av fast rättspraxis framgår att det, för att avgöra om en gemenskapsrättslig bestämmelse är förenlig med proportionalitetsprincipen, är viktigt att

kontrollera om de åtgärder som föreskrivs i bestämmelsen är ägnade att leda till att det eftersträvade målet uppnås och att de inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detsamma (se bland annat dom av den 9 november 1995 i mål C-426/93, Tyskland mot rådet, REG 1995, s. I-3723, punkt 42, och av den 14 juli 2005 i mål C-26/00, Nederländerna mot kommissionen, inte publicerat i rättsfallssamlingen ännu, punkt 126).

54 Vad beträffar domstolsprövningen av dessa förutsättningar har gemenskapslagstiftaren i fråga om den gemensamma jordbrukspolitiken ett utrymme för skönsmässig bedömning som motsvarar det politiska ansvar som tilldelas genom artiklarna 34 EG och 37 EG. Lagenligheten av en åtgärd som vidtas på detta område kan därför bara påverkas om åtgärden är uppenbart olämplig med avseende på det mål som den behöriga institutionen söker uppnå (se bland annat dom av den 11 juli 1989 i mål 265/87, Schräder, REG 1989, s. 2237, punkt 22; svensk specialutgåva, volym 10, s. 97, och av den 13 november 1990 i mål C-331/88, Fedesa m.fl., REG 1990, s. I-4023, punkt 14).

55 Det framgår för det första att det totala bidragsbeloppet för det aktuella regleringsåret enligt artikel 13.4 i förordning nr 97/95 minskas med tio gånger den fastställda procentsatsen då stärkelseproducenten har tagit emot en kvantitet potatis som inte omfattas av något odlingskontrakt och som är mindre än 10 procent av vederbörandes underkvot. I de fall kvantiteten överskrider 10 procent av stärkelseproducentens underkvot skall inget bidrag beviljas för det aktuella och det kommande regleringsåret. Därmed kan nämnda bestämmelse anses utgöra en effektiv och avskräckande sanktion ägnad att leda till att de eftersträvade målen uppnås.

56 Det skall därefter påpekas att den införda sanktionen inte är schablonmässig utan beror på oegentlighetens omfattning och allvar, såsom föreskrivs i artikel 2.3 i förordning nr 2988/95 (se, för ett liknande synsätt, dom av den 17 juli 1997 i mål C-354/95, National Farmers' Union m.fl., REG 1997, s. I-4559, punkt 53).

57 Med hänsyn till vikten av det genom artikel 13.4 i förordning nr 97/95 eftersträvade syftet att skydda potatisproducenterna och med beaktande av det stora utrymme för skönsmässiga bedömningar som gemenskapsinstitutionerna har på området, kan det inte anses oberättigat eller oproportionerligt att ålägga en sådan avskräckande och effektiv sanktion som den som föreskrivs i nämnda bestämmelse för en sådan felaktig deklaration som den stärkelseproducent som ansöker om bidrag avgett med eller utan uppsåt avseende egenskapen av potatisproducent (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet National Farmers' Union m.fl., punkt 53).

58 Följaktligen är den genom artikel 13.4 i förordning nr 97/95 införda påföljden ägnad att leda till att det eftersträvade målet uppnås och går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detsamma.

59 Vid prövningen av den andra delen av den andra frågan har det således inte framkommit någon omständighet som med hänsyn till den i artikel 2.1 och 2.3 i förordning nr 2988/95 åsyftade proportionalitetsprincipen påverkar giltigheten av artikel 13.4 i förordning nr 97/95.

Den tredje frågan

60 Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i huruvida den omständigheten att den behöriga nationella myndigheten blivit informerad om att stärkelseproducenten försett sig med potatis från en aktör som anskaffat potatis direkt eller indirekt från potatisproducenter kan påverka bedömningen av huruvida en oegentlighet skall anses ha orsakats av oaktsamhet i den mening som avses i artikel 5.1 i förordning nr 2988/95, och följaktligen även huruvida den i artikel 13.4 i förordning nr 97/95 föreskrivna påföljden skall åläggas stärkelseproducenten.

61 Domstolen erinrar i detta hänseende om att stärkelseproducenten inte med framgång kan åberopa principen om skydd för berättigade förväntningar då en nationell myndighet, avsiktligt eller av misstag, har åsidosatt gemenskapsrätten genom att betrakta ett kontrakt som översänts av stärkelseproducenten som ett odlingskontrakt, trots att det inte uppfyller de villkor för att betraktas som sådant som fastställs i gemenskapsreglerna.

62 Den omständigheten att den behöriga nationella myndigheten blivit informerad om att stärkelseproducenten försett sig med potatis från en aktör som anskaffat potatis direkt eller indirekt från potatisproducenter medger för övrigt inte i sig att den ifrågavarande oegentligheten inte skall anses ha orsakats av oaktsamhet eller till och med uppsåtligen i den mening som avses i artikel 5.1 i förordning nr 2988/95.

63 Artikel 13.4 i ovannämnda förordning innehåller för övrigt inte något undantag från tillämpningen av den påföljd som där införs, till skillnad från sådana bestämmelser som artikel 9.2 i kommissionens förordning (EEG) nr 3887/92 av den 23 december 1992 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för det integrerade administrations- och kontrollsystemet för vissa av gemenskapens stödsystem (EGT L 391, s. 36; svensk specialutgåva, område 3, volym 47, s. 107). I denna sistnämnda bestämmelse, som var föremål för prövning i dom av den 19 november 2002 i mål C-304/00, Strawson och Gagg & Sons (REG 2002, s. I-10737), punkt 62, och till vilken Emsland-Stärke har hänvisat i sitt yttrande, föreskrivs att den påföljd som däri införs inte skall tillämpas om jordbrukaren kan bevisa att han på ett riktigt sätt baserat sig på uppgifter som den behöriga myndigheten godkänt.

64 Av det som anförts ovan följer att den tredje frågan skall besvaras så, att den omständigheten att den behöriga nationella myndigheten blivit informerad om att en stärkelseproducent försett sig med potatis från en aktör som anskaffat potatis direkt eller indirekt från potatisproducenter inte påverkar bedömningen av huruvida en oegentlighet skall anses ha orsakats av oaktsamhet, i den mening som avses i artikel 5.1 i förordning nr 2988/95, och följaktligen inte heller huruvida den i artikel 13.4 i förordning nr 97/95 föreskrivna påföljden skall åläggas stärkelseproducenten.

Rättegångskostnader

65 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

1) **Den påföljd som föreskrivs i artikel 13.4 i kommissionens förordning (EG) nr 97/95 av den 17 januari 1995 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 1766/92 vad gäller det minimipris som skall betalas och den kompensationsbetalning som skall beviljas producenter av potatis samt för rådets förordning (EG) nr 1868/94 om upprättande av ett kvotsystem avseende produktionen av potatisstärkelse, i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EG) nr 1125/96 av den 24 juni 1996, skall åläggas en stärkelseproducent som förser sig med potatis från en aktör som anskaffat potatis direkt eller indirekt från potatisproducenter, utan att det härför krävs att stärkelseproducenten överskridit den underkvot som tilldelats vederbörande. Detsamma gäller även då det köpe- eller leveranskontrakt som slutits mellan stärkelseproducenten och den ifrågavarande aktören har benämnts odlingskontrakt av kontraktsparterna och har betraktats som sådant av den behöriga nationella myndigheten i enlighet med artikel 4.2 i ovannämnda förordning, men som inte kan betecknas på detta sätt i den mening som avses i artikel 1 d och 1 e i samma förordning.**

2) **Vid prövningen av den första delen av den andra frågan har det inte framkommit någon omständighet som med hänsyn till rättssäkerhetsprincipen påverkar giltigheten av artikel 13.4 i förordning nr 97/95, i dess lydelse enligt förordning nr 1125/96.**

3) **Vid prövningen av den andra delen av den andra frågan har det inte framkommit någon omständighet som med hänsyn till den i artikel 2.1 och 2.3 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen åsyftade proportionalitetsprincipen påverkar giltigheten av artikel 13.4 i förordning nr 97/95, i dess lydelse enligt förordning nr 1125/96.**

4) **Den omständigheten att den behöriga nationella myndigheten blivit informerad om att en stärkelseproducent försett sig med potatis från en aktör som anskaffat potatis direkt eller indirekt från potatisproducenter påverkar inte bedömningen av huruvida en oegentlighet skall anses ha orsakats av oaktsamhet i den mening som avses i artikel 5.1 i förordning nr 2988/95, och följaktligen inte heller huruvida den i artikel 13.4 i förordning nr 97/95, i dess lydelse enligt förordning nr 1125/96, föreskrivna påföljden skall åläggas stärkelseproducenten.**

Underskrifter