JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
SIEGBERT ALBER
24 päivänä maaliskuuta 1998 *

A Johdanto

1. Tämä asia koskee EMOTR:n [1] varoista maksettavista menoista tehtyjä kiinteitä vähennyksiä, jotka kantaja on riitauttanut. Kaikki vähennykset kohdistuvat naudanlihan julkiseen varastointiin, mutta ne liittyvät jäljempänä mainittuihin eri rikkomisiin, joita komissio väittää tapahtuneen.

2. Kysymys on yhtäältä *valvontavelvollisuuden laiminlyönnistä*. Vuoden 1992 kokonaisselvityksen mukaan komissio väittää, ettei Irlannin valvontajärjestelmä ollut omiaan varmistamaan yhteisön varojen tyydyttävää suojaa. Komissio väittää, että luuttomaksi leikkaamisen hyötysuhde oli prosentuaalisesti alhaisempi julkisessa kuin yksityisessä varastoinnissa. Lisäksi oli todettu puutteita pakkaamisessa ja luokitteluvirheitä. Laatikoiden merkinnät eivät komission mukaan myöskään olleet yhteisön oikeuden säännösten mukaisia. [2]

3. Tästä ja muista syistä komissio katsoi, etteivät Irlannin viranomaiset olleet täyttäneet yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21 päivänä huhtikuuta 1970 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 729/70 [3] 8 artiklasta johtuvia velvollisuuksia.

4. Komissio on väittänyt, että rikkomuksia esiintyi myös *tarjouskilpailumenettelyssä*. Komissio perustelee tätä koskevaa vähennystä sillä, että kansalliset viranomaiset ovat hyväksyneet interventio-ostojen yhteydessä moninkertaisia tarjouksia (ryhmätarjouksia tai toisiinsa liittyviä tarjouksia), jotka eivät ole sallittuja. [4]

B Tosiseikat ja säännökset

Naudanlihan julkiseen varastointiin kohdistuvan valvonnan puutteet

5. Tältä osin Irlanti vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan komission päätöksen olla

* Alkuperäinen kieli: saksa.

1 — Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahasto.

2 — Ks. kokonaisselvitys vuodelta 1992 (asiakirja VI/6355/95-EN), s. 130 ja 131 yhdessä mm. asetuksen N:o 859/89 22 artiklan kanssa.

3 — EYVL L 94, s. 13.

4 — Myös asiassa C-209/96, Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio (Kok. 1998, s. I-5655); asiassa C-232/96, Ranska v. komissio (Kok. 1998, s. I-5699); asiassa C-233/96, Tanska v. komissio (Kok. 1998, s. I-5759) ja asiassa C-242/96, Italia v. komissio (Kok. 1998, s. I-5863) on ainakin osittain kyse samasta ongelmasta.

hyväksymättä vastattavaksi Irlannin varainhoitovuonna 1992 ilmoittamista naudanlihan julkisen varastoinnin menoista 26 222 656,22 Irlannin puntaa (IEP) vuodelta 1990 ja 24 020 455,26 IEP vuodelta 1991 [5] (jäljempänä päätös). Nämä summat vastaavat kiinteää kymmenen prosentin suuruista korjausta Irlannin vuodelta 1990 ilmoittamista menoista ja kiinteää viiden prosentin suuruista korjausta Irlannin vuodelta 1991 ilmoittamista menoista.

6. Komission mukaan sääntöjenvastaisesta ja puutteellisesta valvonnasta on voinut aiheutua vahinkoa, joten ilmoitetuista menoista tehtiin kymmenen ja viiden prosentin suuruiset vähennykset.

7. Irlanti ei kiistä sitä, että valvontajärjestelmässä oli puutteita. Sen mukaan puutteet olivat vuonna 1991 olleet lievempiä kuin vuonna 1990. (Komissio on ottanut tämän huomioon vähennyksissä, sillä vähennys oli kymmenen prosenttia vuodelta 1990 ja viisi prosenttia vuodelta 1991. Komission mukaan tämä oli mahdollista, koska valvonta oli voitu järjestää tehokkaammin komission ilmoitettua Irlannille puutteista.)

8. Irlanti kuitenkin esittää joukon syitä, joiden vuoksi komission tekemä vähennys ei ole perusteltu valvonnan puutteista huolimatta. Sen mukaan komissio ei ole lainkaan perustellut rahoitusta koskevan korjauksen määrää. Yhtä vähän se on perustellut sitä, miksi rahastolle on aiheutunut huomattavia menoja Irlannin valvontajärjestelmän heikkouksien vuoksi. Komissio ei myöskään ole komission suuntaviivoissa (Belle-työryhmän selvitys) vaaditulla tavalla todennut rahastolle aiheutuneen tappion suuruutta. Kantaja katsoo, että kymmenen ja viiden prosentin suuruiset vähennykset eivät ole Belle-työryhmän selvityksen mukaan sen enempää tarpeellisia kuin perusteltuja. Koska korjaus on kantajan mukaan näin ollen suurempi kuin rahastolle aiheutunut tappio, kysymys on seuraamuksesta, joka ei ole perustamissopimuksen mukaan sallittu. Koska rahoitusta koskevan korjauksen perustelut ovat kantajan mielestä puutteellisia, myös perustamissopimuksen 190 artiklaa on rikottu.

Rikkominen tarjouskilpailumenettelyssä

9. Tältä osin Irlanti vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan komission päätöksen olla hyväksymättä vastattavaksi Irlannin varainhoitovuosien 1991 ja 1992 menoista 9 613 206 IEP:n summaa vuodelta 1991 ja 8 862 144 IEP:n summaa vuodelta 1992, jotka ovat aiheutuneet naudanlihan ostoista. [6] Se, ettei näitä menoja hyväksytä, ilmenee päätöksen liitteestä I. Nämä summat vastaavat kiinteää

5 — Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1992 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien sekä tiettyjen varainhoitovuoden 1993 menojen tarkastamisesta ja hyväksymisestä 10 päivänä huhtikuuta 1996 tehty komission päätös 96/311/EY (EYVL L 117, s. 19).

6 — Ks. alaviite 5.

kahden prosentin suuruista korjausta vuosien 1991 ja 1992 menoista.

10. Komissio perustelee kokonaisselvityksessään vähennystä sillä, ettei Irlannin toimivaltaisen viranomaisen menettely ollut yhteisön oikeuden säännösten mukainen ja että menettely oli johtanut sääntöjä noudattaneiden toimijoiden syrjintään.

11. Komissio toteaa vielä, että niin sanotut moninkertaiset tarjoukset voivat olla spekulatiivisia. Jos interventioon myytäväksi tarjotaan erittäin suuria määriä naudanlihaa, määriä täytyy pienentää soveltamalla kerrointa. [7] Koska tarjouksen tekijät kuitenkin edelleen yrittävät saada kaiken tarjoamansa lihan myydyksi interventioon, ne spekuloivat tekemällä ylimitoitettuja tarjouksia. Jos tarjouksen tekijä uskoo tietynsuuruisen vähennyskertoimen vahvistamiseen, se tarjoaa interventioon myytäväksi vastaavasti suuremman määrän lihaa. Jos vahvistettu vähennyskerroin onkin pienempi kuin mitä tarjouksen tekijä oletti, tämän on toimitettava interventioelimelle enemmän lihaa kuin mitä sillä itse asiassa on käytettävissään. Jos tarjouksen tekijä pystyy toimittamaan interventioelimen kanssa tehdyn sopimuksen mukaisesta määrästä alle 95 prosenttia mutta vähintään 85 prosenttia, se menettää kokonaismäärästä annetun vakuuden osittain, ja jos se pystyy toimittamaan alle 85 prosenttia, se menettää vakuuden kokonaan. [8]

12. Jos tarjouksen tekijä jakaa alkuperäisen tarjouksensa useaan pienempään tarjoukseen, jotka se esittää välikäsien avulla, riski vakuuden menettämisestä pienenee. Vaikkei tarjouksen tekijä pystykään toimittamaan koko tarjottua määrää, se voi täyttää tekemistään useista pienistä tarjouksista ainakin joitakin siihen määrään saakka, ettei se menetä vakuutta. Vakuus tietenkin siirtyy niiden tarjousten osalta, joita tarjouksen tekijä ei enää pysty täyttämään; tätä vakuutta ei kuitenkaan ole laskettu tarjouksen tekijän esittämien kaikkien tarjousten yhteismäärästä vaan kunkin tarjouksen omasta, pienemmästä määrästä. Menetetyn vakuuden määrä on näin vähäisempi, ja saatu voitto yleensä ylittää sen.

13. Komission mukaan tämä osoittaa selvästi, että moninkertaisten tarjousten tekeminen suosii spekulaatiota, koska vakuuden asettamisen vaikutus pienenee.

14. Komission mukaan spekulaatio, jossa määrien uskotellaan olevan todellista suurempia, on intervention tarkoituksen vastaista. Interventiolla pyritään — markkinahintojen laskiessa alle tietyn rajan — vakauttamaan markkinat ja estämään hintojen huomattava aleneminen tai lieventämään sitä

7 — Tästä on säädetty naudanliha-alan interventiotoimenpiteiden soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 29 päivänä maaliskuuta 1989 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 859/89 (EYVL L 91, s. 5) 11 artiklan 3 kohdassa.

8 — Asetuksen N:o 859/89 13 artiklan 4 kohta.

esimerkiksi interventio-ostoilla. [9] Asetuksella N:o 859/89 [10] otettiin käyttöön tarjouskilpailumenettely. [11] Tarjouskilpailumenettelyssä ostohinnat ja -määrät vahvistetaan saatujen tarjousten perusteella. [12]

15. Spekulatiiviset tarjoukset, joita kuten edellä on todettu, moninkertaisten tarjousten esittäminen suosi, ovat estäneet interventiotoimenpiteiden täytäntöönpanon onnistumisen. Jos tarjoukset koskevat suurempaa lihamäärää kuin mitä markkinoilla todella on käytettävissä, saatujen tarjousten perusteella vahvistettavia ostohintoja ja -määriä ei enää voida määrätä markkinoiden olosuhteiden mukaisesti. Spekulatiiviset tarjoukset ovat näin ollen estäneet komissiota saamasta tarkkaa käsitystä markkinatilanteesta. Tämän perusteella on pidettävä lähestulkoon varmana, että spekulatiivisten tarjousten ja niitä edistävien "useiden" tarjousten vuoksi interventioelimet ovat ostaneet suurempia määriä lihaa korkeampaan hintaan. On lisäksi otettava huomioon, että useiden tarjousten tekeminen mahdollistaa myös hintaspekulaation. Jos ostettavat määrät ovat liian suuria, EMOTR:lle aiheutuu enemmän kuluja kuin mitä markkinoiden tukeminen vaatisi.

16. Komission mukaan asiakirjoista ilmenee, että tietyissä tapauksissa tarjouksia esittivät yhtiöt, joilla ei ollut omaa pankkitiliä. Tämän vuoksi maksut piti suorittaa toiselle yhtiölle, mahdollisesti emoyhtiölle. Eräillä yhtiöillä ei ollut omaa kirjanpitoa. Tämä ilmenee komission mukaan siitä, että eri yhtiöiden nimissä laaditut laskut oli numeroitu peräkkäisin numeroin. Irlannin viranomaisen on siis täytynyt alusta alkaen tietää tarjouksen tekijöiden menettelystä. Irlanti ei kuitenkaan ole lainkaan valvonut tätä, vaikka sillä olisi ollut siihen velvollisuus.

17. Kantaja sitä vastoin katsoo noudattaneensa kaikkia interventiota koskevia säännöksiä. Se ei ole hyväksynyt enempää kuin yhden tarjouksen tekijää kohti.

18. Säännös, johon tämä riita-asia perustuu, on asetuksen N:o 859/89 9 artiklassa, jonka 1 kohdassa säädetään seuraavaa: "*Tarjouksen tekijä* saa osallistua tarjouskilpailuun ainoastaan sitoutuessaan kirjallisesti siihen, että kaikkia kyseisiä ostoja koskevia sääntöjä noudatetaan." [13]

9 — Naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 27 päivänä kesäkuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 805/68 (EYVL L 148, s. 24) neljäs perustelukappale ja 5 artikla.

10 — Mainittu edellä alaviitteessä 7.

11 — Asetuksen N:o 859/89 kolmas perustelukappale sekä 7 artikla ja sitä seuraavat artiklat.

12 — Naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 805/68 muuttamisesta, asetuksen (ETY) N:o 1302/73 kumoamisesta ja asetuksen (ETY) N:o 4132/88 voimassaoloajan pidentämisestä 2 päivänä maaliskuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 571/89 (EYVL L 61, s. 43) toinen perustelukappale.

13 — Kursivointi tässä.

19. Tämän artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa: "*Asianomaisten* on tehtävä tarjouksensa sen jäsenvaltion interventioelimelle, jonka alueella tarjouskilpailu on avattu, esittämällä kirjallinen tarjous vastaanottoilmoitusta vastaan tai millä tahansa muulla interventioelimen hyväksymällä kirjallisella tiedonannolla, johon on liitetty interventioelimen vastaanottoilmoitus; *kukin asianomainen saa esittää ainoastaan yhden tarjouksen laatuluokkaa ja tarjouskilpailua kohti.*" [14]

20. Käsitteiden "tarjouksen tekijä" ja "asianomainen" välisellä erolla on komission mukaan merkitystä tässä yhteydessä. Eri ilmaisujen käyttäminen osoittaa, ettei asianomaisia voida samaistaa tarjouksen tekijöihin. "Asianomaisen" käsite ei sisällä pelkästään niitä, jotka ovat todella toimineet ja esittäneet tarjouksen. Se kattaa huomattavasti laajemman ryhmän henkilöitä; kielto tehdä useampia kuin yksi tarjous ei siis koske ainostaan yksittäistä tarjouksen tekijää eli sitä, jota todella tekee tarjouksen. Kielto koskee päinvastoin kaikkia, jotka tekevät tarjouksia samasta lihamäärästä.

21. Kantaja sitä vastoin katsoo, että tarjouskilpailuun osallistuvat henkilöt ovat "tarjouksen tekijöitä" ja "asianomaisia". Näiden kahden käsitteen välillä ei voida katsoa olevan eroa. Asetuksen N:o 859/89 9 artiklan 2 kohdan toiseen virkkeeseen sisältyvä kielto tarkoittaa siis vain sitä, että henkilö, joka lopulta tekee tarjouksen, saa tehdä niitä vain yhden.

22. Tarjouksen tekemiseen oikeutettujen henkilöiden ryhmää rajoitettiin vasta neuvoston asetuksen (ETY) N:o 805/68 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä naudanliha-alan yleisten ja erityisten interventiotoimenpiteiden osalta 1 päivänä syyskuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2456/93 [15] 11 artiklan 3 kohdassa; asetus ei vielä ollut voimassa nyt kyseessä olevien tapahtumien aikaan. Tässä kohdassa säädetään seuraavaa:

"Kukin asianomainen saa esittää ainoastaan yhden tarjouksen laatuluokkaa ja tarjouskilpailua kohti.

Kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että asianomaiset ovat toisistaan riippumattomia johtonsa, henkilökuntansa ja toimintansa osalta.

Jos ilmenee, että tämä ei ole toteutunut tai että tarjous ei vastaa taloudellista todellisuutta, tämän tarjouksen hyväksyttävyyden edellytyksenä on tarjouksen tekijän esittämät asianmukaiset todisteet toisen alakohdan säännösten noudattamisesta.

14 — Kursivointi tässä.

15 — EYVL L 225, s. 4.

Jos todetaan, että asianomainen on esittänyt useamman kuin yhden tarjouksen, kaikki tarjoukset hylätään."

23. Kantaja, joka vastoin komission kantaa katsoo täysin noudattaneensa asetuksen N:o 859/89 9 artiklan 2 kohdan toista virkettä tarjouskilpailumenettelyssä, on saattanut asian sovitteluelimen [16] käsiteltäväksi. Kantajan mukaan sovitteluelin on väliaikaisissa johtopäätöksissään todennut seuraavaa: Siinäkään tapauksessa, että jäsenvaltiot eivät olleet ryhtyneet mihinkään toimenpiteisiin torjuakseen tämän käytännön, ei ole mahdollista, etteivät komission yksikötkin olisi tienneet tästä käytännöstä. Ne eivät kuitenkaan olleet reagoineet siihen ennen vuotta 1993. Sovitteluelin totesi edelleen, että koska käytäntö ei ilmeisesti ollut aiheuttanut rahastolle mitään taloudellista vahinkoa, korjausta, joka oli kaksi prosenttia kokonaismenoista, oli vaikea perustella.

24. Komissio tähdentää tältä osin, ettei sillä — toisin kuin kansallisilla viranomaisilla — ollut käytettävissään oikeastaan mitään näistä tiedoista. Koska tarjoukset annettiin komissiolle tiedoksi ilman nimiä, se havaitsi nämä sääntöjenvastaisuudet vasta tehdessään tarkastuksia.

16 — Sovitteluelin on perustettu sovittelumenettelyn perustamisesta osaksi Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosaston tilien tarkastamista ja hyväksymistä 1 päivänä heinäkuuta 1994 annetun komission päätöksen 94/442/EY (EYVL L 182, s. 45) nojalla.

25. Edellä mainittujen väitteiden vuoksi Irlanti nosti kanteen vaatien, että yhteisöjen tuomioistuin

1) kumoaa Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1992 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien sekä tiettyjen varainhoitovuoden 1993 menojen tarkastamisesta ja hyväksymisestä 10 päivänä huhtikuuta 1996 tehdyn komission päätöksen siltä osin kuin siinä ei ole hyväksytty Irlannin varainhoitovuodelta 1992 ilmoittamista naudanlihan julkisen varastoinnin menoista 26 222 656,62 IEP:n summaa (eli kymmentä prosenttia Irlannin varainhoitovuodelta 1990 ilmoittamista naudanlihan julkisen varastoinnin menoista);

2) kumoaa Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1992 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien sekä tiettyjen varainhoitovuoden 1993 menojen tarkastamisesta ja hyväksymisestä 10 päivänä huhtikuuta 1996 tehdyn komission päätöksen siltä osin kuin siinä ei ole hyväksytty Irlannin varainhoitovuodelta 1992 ilmoittamista naudanlihan julkisen varastoinnin menoista 24 020 455,64 IEP:n summaa (eli viittä prosenttia Irlannin varainhoitovuodelta 1991 ilmoittamista naudanlihan julkisen varastoinnin menoista);

3) kumoaa Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1992 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien sekä tiettyjen varainhoitovuoden 1993 menojen tarkastamisesta ja hyväksymisestä 10 päivänä huhtikuuta 1996 tehdyn komission päätöksen siltä osin kuin siinä ei ole hyväksytty Irlannin varainhoitovuodelta 1991 ilmoittamista naudanlihan julkisen varastoinnin menoista 9 613 206 IEP:n summaa eli kahta prosenttia näistä menoista;

4) kumoaa Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1992 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien sekä tiettyjen varainhoitovuoden 1993 menojen tarkastamisesta ja hyväksymisestä 10 päivänä huhtikuuta 1996 tehdyn komission päätöksen siltä osin kuin siinä ei ole hyväksytty Irlannin varainhoitovuodelta 1992 ilmoittamista naudanlihan julkisen varastoinnin menoista 8 862 144 IEP:n summaa eli kahta prosenttia näistä menoista;

5) päättää kaikista muista toimenpiteistä, jotka ovat tarpeellisia ja asianmukaisia Irlannin tässä asiassa pyytämän oikeussuojan kannalta;

6) velvoittaa Euroopan yhteisöjen komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

1) hylkää kanteen;

2) velvoittaa Irlannin korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

C Tapauksen erittely

Naudanlihan julkiseen varastointiin kohdistuvan valvonnan puutteet

26. Kantaja ei kiistä sitä, että Irlannin valvontajärjestelmässä oli heikkouksia. Se on kuitenkin sitä mieltä, että komission tekemät kymmenen ja viiden prosentin suuruiset vähennykset eivät ole perusteltuja.

27. Jotta tähän kysymykseen voitaisiin vastata, on ensiksi tarkasteltava EMOTR:n tilien

tarkastamista ja hyväksymistä koskevaa *yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä* erityisesti vahingon toteamisen ja todistustaakan osalta.

28. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan "EMOTR rahoittaa ainoastaan yhteisön sääntöjen mukaisesti myönnetyt vientituet ja toteutetut interventiot maatalousalan yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä — — ". [17] Komission on osoitettava, että maatalousalan yhteisen markkinajärjestelyn *sääntöjä on rikottu.* [18]

29. Tämän osoittaminen ei ollut tässä tapauksessa edes tarpeen, koska kuten edellä on todettu, kantaja ei kiistä sitä, että Irlannin valvontajärjestelmässä oli heikkouksia. Kantaja ei kiistä myöskään sitä asetuksen N:o 729/70 8 artiklan rikkomista, johon komissio tällä perusteella väittää kantajan syyllistyneen. Asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltiot toteuttavat kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaisesti toimenpiteet, jotka ovat tarpeen:

— rahastosta rahoitettavien toimien tosiasiallisen toteuttamisen ja niiden asianmukaisuuden varmistamiseksi,

— sääntöjenvastaisuuksien estämiseksi ja niihin kohdistuvien seuraamusten toteuttamiseksi,

— sellaisten summien takaisinperimiseksi, jotka on menetetty sääntöjenvastaisuuksien tai laiminlyöntien seurauksena.

— — "

30. Jos tällainen rikkominen on tapahtunut, yhteisöjen tuomioistuimen mukaan kyseisen jäsenvaltion on osoitettava komission tehneen virheen arvioidessaan siitä aiheutuvia rahoituksellisia seuraamuksia. [19]

31. Kantaja väittää nyt, että komission pistokokeet eivät olleet edustavia. Kantajan mukaan

17 — Asia C-48/91, Alankomaat v. komissio, tuomio 10.11.1993 (Kok. 1993, s. I-5611, 13 ja 14 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

18 — Edellä alaviitteessä 17 mainittu asia Alankomaat v. komissio (*tuomion 18 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen*); *asia* C-281/89, Italia v. komissio, tuomio 19.2.1991 (Kok. 1991, s. I-347, 19 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); asia 347/85, Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, tuomio 24.3.1988 (Kok. 1988, s. 1749, 16 kohta) ja asia C-55/91, Italia v. komissio, tuomio 6.10.1993 (Kok. 1993, s. I-4813, 13 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

19 — Ks. edellä alaviitteessä 18 mainittu asia C-281/89, Italia v. komissio (tuomion 19 kohta).

ei siis voida katsoa, että komissio olisi määrittänyt rahastolle aiheutuneen riskin oikein. Tähän on todettava, että yksiköiden välisen työryhmän esityksestä (Belle-työryhmän selvitys) annettujen komission suuntaviivojen mukaan silloin, kun taloudellista vahinkoa arvioidaan, (ainoana) perustana ei kaikissa tapauksissa voida tai pidä käyttää toteutettuja valvontatoimia. Silloin kun, kuten tässä tapauksessa, vahinkoa ei pystytä määrittämään tarkasti, voidaan tehdä rahastoon kohdistuneeseen riskiin perustuva kiinteämääräinen oikaisu.

32. Ei siis voida Irlannin tavoin päätellä, että tehdyt korjaukset eivät ole perusteltuja.

33. Kantaja viittaa lisäksi niihin puutteisiin, joita on väitetty esiintyneen lihan luuttomaksi leikkaamisessa. Komissio on tältä osin väittänyt muun muassa, että lihan määrää ei ole lainkaan todettu luuttomaksi leikkaamisen jälkeen. Kantaja on tältä osin esittänyt selvityksiä siitä, oliko luuttomaksi leikkaamisen jälkeinen lihamäärä ollut Irlannissa pienempi kuin esimerkiksi muissa jäsenvaltioissa, ja siitä, kuinka paljon se oli pienempi. Vaikka kantaja voisikin tällä osoittaa, ettei lihan luuttomaksi leikkaamisen hyötysuhde juurikaan ollut pienempi kuin muissa jäsenvaltioissa ja että kaikki luuttomaksi leikattu liha luovutettiin interventioelimelle, tämä on vain teoreettista pohdiskelua niin kauan kuin tätä koskevaa valvontaa ei harjoiteta. Vaikka niitä puutteita, joita komissio on väittänyt tältä osin esiintyneen, ei näin ollen olisikaan ollut, tehty vähennys olisi kuitenkin ollut perusteltu muiden puutteiden vuoksi. Ratkaisevaa on tältä osin se, ettei jäljelle jäävään lihamäärään kohdistettu ylipäänsä mitään valvontaa eikä tarkastuksia. Tämän vuoksi ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että rahastolle on aiheutunut vahinkoa. Vain tällä seikalla on ratkaisevaa merkitystä, sillä kuten on todettu, tässä on kysymys rahastolle aiheutuneen taloudellisen riskin toteamisesta.

34. Tehdäkseen selväksi kantansa, ettei EMOTR:lle ole aiheutunut mitään vahinkoa, kantaja viittaa vielä interventiomyynteihin. Kantaja väittää, että varastoidun lihan myynnissä saavutetut hinnat eivät olleet alempia kuin muissa jäsenvaltioissakaan. Koska reklamaatioitakaan ei juuri tehty, lihan ei kantajan mukaan voida katsoa olleen huonompilaatuista. Tämäkin väite koskee ainoastaan osaa EMOTR:lle aiheutuneiden tappioiden mahdollisista syistä.

35. Kantaja väittää lopuksi, että komission suuntaviivojen mukaan sen enempää viiden prosentin kuin kymmenenkään prosentin vähennys eivät ole perusteltuja. Suuntaviivoissa ehdotetaan seuraavia kolmea kiinteämääräistä vähennystä:

— kaksi prosenttia menoista, jos puute rajoittuu valvontajärjestelmän merkityksettömämpään osaan tai valvontatoimenpiteisiin, jotka eivät ole olennaisia menojen

sääntöjenmukaisuuden takaamisen kannalta, siten että voidaan päätellä, että EMOTR:n kohtaama tappioriski oli vähäinen:

— viisi prosenttia menoista, jos puute liittyy valvontajärjestelmän tai valvontatoimenpiteiden tärkeisiin osiin, jotka ovat merkittäviä menojen sääntöjenmukaisuuden takaamiseksi, siten että voidaan päätellä, että EMOTR:n kohtaama tappioriski oli huomattava;

— kymmenen prosenttia menoista, jos puute liittyy valvontajärjestelmän tai -toimenpiteiden kokonaisuuteen tai niiden perustavaa laatua oleviin osiin, jotka ovat olennaisia menojen sääntöjenmukaisuuden takaamiseksi, siten että voidaan päätellä, että EMOTR:n kohtaama tappioriski oli erittäin suuri.

36. Kuten edellä on todettu, kantaja ei ole pystynyt osoittamaan, että rahastoon ei ole kohdistunut mitään riskiä valvonnan puutteiden vuoksi. Eri prosenttimäärien osalta on todettava, että ne liittyvät puutteiden vakavuuteen.

37. On lisäksi muistutettava, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan vastattavaksi ottamisesta kieltäytyminen voi koskea menoja jopa kokonaisuudessaan, jos yhteisön oikeuden vastaisen toimenpiteen tarkkaa taloudellista vaikutusta ei voida määrittää. [20]

38. Tältä osin on vielä korostettava komission todenneen, että se on valvontatoimiensa yhteydessä havainnut, että yli kymmenen prosenttia tarkastetuista lihaeristä ei vastannut niille laadun ja muiden arviointiperusteiden suhteen asetettuja vaatimuksia. Tämän otoksen perusteella vähennyksen suuruus vaikuttaa perustellulta. Arviointi- tai laskuvirhettä ei voida havaita.

39. On viitattava myös yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön tapauksissa, joissa komissio on kaikkien rikkomukseen liittyvien menojen hylkäämisen sijasta yrittänyt määrittää lainvastaisen toimenpiteen taloudellista vaikutusta laskelmilla. Nämä perustuvat vertailuun kyseisillä markkinoilla toteutuneen tilanteen ja sen tilanteen välillä, joka olisi ollut tuloksena, jollei säännöksiä olisi rikottu. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tällaisissa tapauksissa jäsenvaltion asiana on osoittaa, että komission epäämän rahoituksen saamisen edellytykset ovat täyttyneet. [21] Myös tässä tapauksessa kantajan on osoitettava komis-

20 — Asia C-50/94, Kreikka v. komissio, tuomio 4.7.1996 (Kok. 1996, s. I-3331, 26 kohta); yhdistetyt asiat 15/76 ja 16/76, Ranska v. komissio, tuomio 7.2.1979 (Kok. 1979, s. 321, 32 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio (tuomion 13 kohta).

21 — Edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio (tuomion 14 ja 15 kohta).

sion arvioinnin virheellisyys. Kuten edellä on todettu, [22] kantaja ei ole pystynyt tätä osoittamaan.

40. Tästä syystä on myös katsottava, ettei EY:n perustamissopimuksen 190 artiklaa ole rikottu, koska komissio on täyttänyt näyttövelvollisuutensa. Komission esittämää vähennystä ei esiin tuoduista syistä voida pitää myöskään seuraamuksena.

41. On lisäksi viitattava yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevia päätöksiä ei tarvitse perustella yksityiskohtaisesti, koska asianomainen maa on laajalti osallistunut päätöksen valmisteluun ja näin ollen tuntee ne syyt, joiden vuoksi komissio ei katsonut kyseisen summan kuuluvan EMOTR:n vastattavaksi. [23]

42. Kantaja toteaa lisäksi, että vuoden 1991 menoista on tehty kahden prosentin suuruinen vähennys myös niiden moninkertaisten tarjousten vuoksi, joita käsitellään toisessa osassa. Jos näistä menoista on vähennetään vielä viisi prosenttia valvonnan puutteiden vuoksi, vähennys on seitsemän prosenttia. Kantajan mukaan tällainen vähennys ei ole sallittu. Kantaja katsoo, että komissio voi suorittaessaan yhtenäistä riskinarviointia — minkä arvioinnin kantaja itse asiassa edellä riitauttaa — päättää vain yhtenäisestä korjauskertoimesta.

43. Koska tässä on kysymys erillisistä riskeistä, jotka johtuvat järjestelmässä olevista eri puutteista, komissiolla oli täysi oikeus arvioida niitä erikseen ja määrätä kutakin riskiä vastaava korjaus. Tämä pitää paikkansa sitäkin suuremmalla syyllä, kun yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan rahoitus olisi voitu evätä kulujen kokonaismäärän osalta.

44. Kantajan mukaan komission päätös vastaa seuraamusta myös sen vuoksi, että vuosien 1990 ja 1991 menoista tehtiin vähennys vuoden 1992 tilejä tarkastettaessa ja hyväksyttäessä. Vähennyksen ja rahastolle mahdollisesti aiheutuneen tappion välillä ei kantajan mukaan näin ollen ole mitään yhteyttä.

45. Tähän on todettava, että ratkaisevaa on se, onko havaittujen puutteiden ja rahastolle aiheutuneen mahdollisen vahingon tai taloudellisen riskin välillä yhteys. Se, milloin tästä johtuva menojen vähennys tehdään, ei liity tähän. Vähennys voidaan tehdä myöhemmin, jos — kuten tässä tapauksessa — aikaisemmassa päätöksessä ei ennakoitu taloudellisia seuraamuksia. Tämä voi olla perusteltua sen vuoksi, että asiaa koskevia tutkimuksia ei ollut

22 — Ks. 36 kohta.

23 — Edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio (tuomion 60 kohta).

vielä saatettu loppuun. [24] Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan päätöksen perustelukappaleissa olevat yleisluontoiset varaukset ovat tältä osin riittäviä. [25]

46. Komission päätöksen kumoamiselle ei siis ole mitään perustetta tämän osa-alueen osalta.

Rikkominen tarjouskilpailumenettelyssä

Asetuksen N:o 859/89 9 artiklan 2 kohdan toisen virkkeen tarkoitus ja päämäärä

47. Kantaja väittää ensinnäkin, että komissio on tulkinnut 9 artiklan 2 kohdan toista virkettä väärin. Kantajan mukaan asetuksesta N:o 859/89 ilmenee, että kaikki rekisteriin merkityltä yhtiöltä peräisin olevat tarjoukset on hyväksyttävä. Kansallinen viranomainen on aina tarkastanut tämän. Irlannissa ei ole valvottu sitä, kuuluvatko tarjouksen tehneet yksittäiset yritykset ehkä samaan yritysryhmään, koska siitä ei ollut säädetty asetuksessa N:o 859/89.

48. Kantaja huomauttaa, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan EMOTR:n tilien tarkastamisen ja hyväksymisen yhteydessä komission kuuluu osoittaa, että jäsenvaltio on rikkonut yhteisön oikeuden säännöksiä. Kuten on osoitettu, komissio ei ole pystynyt esittämään tätä näyttöä. Kantaja tähdentää lisäksi sitä, että säännösten, joista voi aiheutua jäsenvaltioille rahoituksellisia seuraamuksia, on sanamuodoltaan oltava selviä ja täsmällisiä.

49. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan komission on osoitettava, että maatalousalan yhteisen markkinajärjestelyn sääntöjä on rikottu. [26]

50. Yhteisöjen tuomioistuin on sitä paitsi todennut säännösten sanamuotoon liittyvistä vaatimuksista seuraavaa: "Koska sellaisen säännön, jonka noudattamatta jättämisestä on

24 — Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1991 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 21 päivänä joulukuuta 1994 tehdyn komission päätöksen 94/871/EY (EYVL L 352, s. 82) seitsemäs ja 17. perustelukappale. Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1990 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 25 päivänä marraskuuta 1993 tehdyn komission päätöksen 93/659/EY (EYVL L 301, s. 13) 19. perustelukappale; ks. tältä osin asia C-61/95, Kreikka v. komissio, tuomio 29.1.1998 (30 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa) ja edellä alaviitteessä 20 mainittu asia Kreikka v. komissio (tuomion 6 kohta).

25 — Asia C-335/87, Kreikka v. komissio, tuomio 10.7.1990 (Kok. 1990, s. I-2875, tiivistelmän 1 kohta).

26 — Ks. alaviite 18.

aiheuduttava rahoituksellisia seuraamuksia, on oltava riittävän selvä ja täsmällinen, komissio ei voinut EMOTR:n tilejä tarkastettaessa ja hyväksyttäessä päätyä — — alanimikkeen — — sanamuodon perusteella tulkintaan, joka ei väistämättä seurannut käytettyjen sanojen tavallisesta merkityksestä." [27]

51. On siis arvioitava, täyttääkö asetuksen N:o 859/89 9 artiklan 2 kohdan toisen virkkeen muotoilu nämä vaatimukset eli salliiko se sellaisen tulkinnan, johon komissio on päätynyt. Vaikuttaa mielekkäältä tarkastella ensin sitä, miten komissio haluaa tulkita 9 artiklan 2 kohdan toista virkettä. Kirjelmissä puhutaan yleensä "moninkertaisista" tarjouksista. Kysymys ei voi olla tarjouksista, joita yksi ja sama tarjouksen tekijä esittää yhdellä nimellä. Tällaiset tarjoukset eivät nimittäin ole sallittuja Irlannissakaan. Kirjelmistä ilmenee myös, ettei komissio arvostele kaikkia yksittäisten tarjousten välisiä yhteyksiä. Komissio toteaa esimerkiksi, että jos henkilöllä on kaksi toisistaan riippumatonta teurastamoa, molemmat voivat esittää oman tarjouksen. Komissio on suullisessa käsittelyssä todennut, että sen käsityksen mukaan 9 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä kielletään ainoastaan *samaa lihamäärää koskevat tarjoukset*. Yhteisön säännösten mukaan kiellettyä on se, että asianomainen ei tee tarjousta omasta lihaerästään vain itse vaan myös välikäsien kautta, ja jäsenvaltioiden viranomaisten on estettävä tämä.

52. Komissio korostaa, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan säännöstä ei pidä tulkita pelkästään sen sanamuodon perusteella vaan huomioon on otettava myös sen tarkoitus ja päämäärä. [28] Komissio päättelee tästä, että riidanalainen säännös ei saavuttaisi päämääräänsä, jos voitaisiin esittää moninkertaisia tarjouksia välikäsien avulla ja näin kiertää kieltoa.

53. Komission mukaan Irlannissa interventio-ostojen osalta noudatettu menettelykäytäntö vaarantaa interventiojärjestelmän, kuten edellä on osoitettu. Liian suurten määrien ostaminen aiheuttaa kuluja, jotka ylittävät sen, mitä markkinoiden tukemiseksi tarvittaisiin. Ei ole myöskään taattu, että kaikilla tarjouskilpailusta kiinnostuneilla on yhtäläinen mahdollisuus osallistua siihen, siten kuin edellytetään asetuksen N:o 805/68 6 artiklan 6 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 571/89.

54. Komission mukaan asetuksen N:o 859/89 9 artiklan 2 kohdan toista virkettä on tulkittava ottaen huomioon sen tarkoitus ja päämäärä siten, ettei interventiotoimenpiteiden haittaaminen voi olla mahdollista. Jos tarjoukset koskevat samaa lihamäärää, ne ovat tosiasiassa peräisin vain yhdeltä tarjouksen tekijältä. Tällaiset tarjoukset ovat lainvastaisia.

27 — Asia 349/85, Tanska v. komissio, tuomio 27.1.1988 (Kok. 1988, s. 169, 16 kohta).

28 — Asia C-283/91, Contarini, tuomio 3.12.1992 (Kok. 1992, s. I-6359, 14 kohta) ja yhdistetyt asiat C-296/93 ja C-307/93, Ranska ja Irlanti v. komissio, tuomio 29.2.1996 (Kok. 1996, s. I-795, 21 kohta).

55. Komission mukaan tämä ilmenee myös sanamuodosta. Tässä yhteydessä on todettava, että erilaisten termien käyttäminen 9 artiklan 1 ja 2 kohdassa voisi hyvinkin merkitä, että ne tarkoittavat eri asiaa. Tästä voitaisiin päätellä, ettei ole riittävää valvoa, että tarjouksen todella esittäneet esittävät niitä vain yhden eli että kysymys on aina riippumattomasta (oikeus)henkilöstä. Asianomaisella voitaisiin siis tarkoittaa henkilöä, joka haluaisi myydä lihaa interventioon. Kuten edellä on todettu, tämä henkilö ei välttämättä ole sama kuin tarjouksen tekijä eli henkilö, joka on todella esittänyt tarjouksen. Jos lihaa tarjotaan esimerkiksi välikäsien kautta, asianomaisia on yksi mutta tarjouksen tekijöitä useita. Jos kuitenkin tarkastellaan sitä, miten molempia käsitteitä on käytetty naudanlihaalan interventiotoimenpiteitä koskevissa muissa asetuksissa, voidaan todeta, ettei edellä todettua eroa ole aina noudatettu. Esimerkiksi asetuksen N:o 2271/90 [29] ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan olevan tarpeen säätää, "että tarjouksen tekijä saa esittää ainoastaan yhden —— tarjouksen laatuluokkaa ja tarjouskilpailua kohti". Asetuksen N:o 859/89 9 artiklan korvanneen asetuksen N:o 2456/93 11 artiklan 3 kohdan saksankielisessä versiossa käytetään tarjousten esittämisen yhteydessä sekä käsitettä "asianomainen" että käsitettä "tarjouksen tekijä". [30]

56. Erosta, joka asetuksen N:o 859/89 9 artiklassa on tehty "tarjouksen tekijän" ja "asianomaisen" välillä, ei siis voida tehdä pidemmälle meneviä johtopäätöksiä.

57. Nyt kyseessä olevia säännöksiä edeltäneiden säännösten tarkasteleminen on sitä vastoin valaisevampaa. Vuonna 1990 tehtiin mahdolliseksi useiden tarjousten esittäminen eri hintaan. Asetuksella N:o 1282/90 [31] muutettiin 9 artiklan 2 kohdan toista virkettä seuraavasti:

"Ne saavat esittää laatuluokkaa ja tarjouskilpailua kohti useita tarjouksia eri hinnoin."

58. Tämä asetus kuitenkin kumottiin jo elokuussa 1990. Sen tilalle tulleen asetuksen N:o 2271/90 ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa: "—— saadut kokemukset huomioon ottaen on tarpeen säätää, että tarjouksen tekijä saa esittää ainoastaan yhden —— tarjouksen laatuluokkaa ja tarjouskilpailua kohti ——."

59. Kantajan mukaan tämä muotoilu osoittaa, miksi komissio on säätänyt asetuksen N:o 859/89 9 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 2271/90, seuraavaa: tarjouksen tekijät saavat esittää ainoastaan yhden tarjouksen. Asetuksen N:o 1282/90 kumoamisen jälkeen on kuitenkin samalla selvää, ettei tarjouksen tekijä saa enää esittää useita tarjouksia samasta lihamäärästä. Riidanalaisen sään-

29 — Naudanliha-alan interventiotoimenpiteiden soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun asetuksen (ETY) N:o 859/89 muuttamisesta 1 päivänä elokuuta 1990 annettu komission asetus (ETY) N:o 2271/90 (EYVL L 204, s. 45).

30 — Tällainen ero on myös englanninkielisessä versiossa, jossa käytetään ilmaisuja "interested parties" ja "tenderer".

31 — Naudanliha-alan interventiotoimenpiteiden soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun asetuksen (ETY) N:o 859/89 muuttamisesta 15 päivänä toukokuuta 1990 annettu komission asetus (ETY) N:o 1282/90 (EYVL L 126, s. 31).

nöksen eli 9 artiklan 2 kohdan toisen virkkeen tarkoituksena ja päämääränä on joka tapauksessa sen estäminen, että tietystä lihamäärästä esitetään useita tarjouksia. Tässä sääntelyssä ei ole mitään mieltä, jos sitä voidaan helposti kiertää käyttämällä välikäsiä.

60. Kantajankin on täytynyt tietää tästä tarjouksia vastaanottaessaan. Yhtäältä on selvää, että säännöistä tulee tarkoituksettomia, jos niitä kierretään esimerkiksi siten, että useat henkilöt tarjoavat samaa lihamäärää, kuten tässä tapauksessa on väitetty tapahtuneen. Toisaalta kantaja on itsekin tuntenut intervention tarkoituksen ja päämäärän. Näin ollen sen on täytynyt tietää myös siitä, että on intervention päämäärän vastaista, että markkinoilla käytettävissä olevasta lihasta esitetään useita tarjouksia.

61. Yhteisöjen tuomioistuin on sitä paitsi katsonut, että kun yhteisön oikeutta sovelletaan objektiivisesti väärin kansallisten viranomaisten vilpittömässä mielessä omaksuman tulkinnan perusteella, asetuksen N:o 729/70 2 ja 3 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on silti vastattava näistä kuluista. [32] Se, että edellytyksiä, joiden täyttyessä EMOTR ottaa menoja vastattavakseen, on väistämättä tulkittava suppeasti, johtuu asetukselle N:o 729/70 asetetuista tavoitteista. Koska yhteisen maatalouspolitiikan täytäntöönpanon on taattava jäsenvaltioiden taloudellisten toimijoiden tasaarvoisuus, jonkin jäsenvaltion viranomaiset eivät saa tiettyä säännöstä laajasti tulkitsemalla suosia tämän jäsenvaltion taloudellisia toimijoita suppeampaa tulkintaa noudattavien jäsenvaltioiden toimijoiden vahingoksi. [33]

62. Kantaja kylläkin toteaa perustellusti, että asetuksen N:o 859/89 9 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä ei ole säädetty siitä, ettei samaan yritysryhmään kuuluvien yritysten esittämiä erillisiä tarjouksia saa hyväksyä. Tämä ei kuitenkaan ole välttämätöntä. Asetuksen N:o 859/89 9 artiklan 2 kohdan toisen virkkeen tarkoituksesta ja päämäärästä ilmenee, että lihan tarjoaminen välikäsien avulla on kiellettyä. Kantaja ei voi tyytyä toteamaan, ettei 9 artiklan sanamuoto velvoita sitä valvomaan yksittäisten tarjouksen tekijöiden välisiä mahdollisia yhteyksiä. Kysymys on vain siitä, miten 9 artiklan 2 kohdan toisen virkkeen kaltaisen kieltonormin noudattamista voidaan valvoa.

63. On siis hyväksyttävä komission kanta, jonka mukaan 9 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä kielletään myös sellaiset tarjoukset, jotka tosin ovat peräisin erillisiltä oikeushenkilöiltä, mutta kuitenkin koskevat samaa lihaa,

32 — Asetuksen N:o 729/70 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: "Yhteisön sääntöjen mukaisesti yhteisen maatalouden markkinajärjestelyn yhteydessä aloitetut maatalousmarkkinoiden säätelemiseen tähtäävät interventiot rahoitetaan 1 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti."

33 — Asia 11/76, Alankomaat v. komissio, tuomio 7.2.1979 (Kok. 1979, s. 245, 8 ja 9 kohta).

jolloin voidaan katsoa, että tarjoukset on esitetty välikäsien kautta.

64. Toisin kuin kantaja väittää, tällaisten tarjousten hylkäämiselle on perusta, nimittäin mainittu 9 artiklan 2 kohdan toinen virke.

Jäsenvaltion valvontavelvollisuus

65. Komission mukaan tilien tarkastamisen ja hyväksymisen yhteydessä tehty vähennys on perusteltu sen vuoksi, ettei kantaja ollut valvonut säännöstön noudattamista.

66. On selvää, että tarjousten valvonta on Irlannissa koskenut vain sitä, ovatko ne peräisin rekisteriin merkityiltä erillisiltä oikeushenkilöiltä. Perusteellisempaa valvontaa ei ole ollut. Seuraavaksi on arvioitava, voidaanko jo tämän perusteella katsoa, että kantaja ei ole noudattanut yhteisön oikeuden säännöksiä, sillä komissio ei ole esittänyt mitään konkreettisia esimerkkejä tapauksista, joissa tarjouksia olisi todella tehty välikäsien avulla.

67. Komissio ei sitä paitsi voisikaan esittää tällaista näyttöä, koska kantaja ei ole harjoittanut tältä osin mitään valvontaa. Valvonta on koskenut pelkästään sitä, olivatko tarjoukset peräisin erillisiltä (oikeus)henkilöiltä. Komissiolla ei siis ole mitään sellaisia tietoja, joiden avulla se voisi arvioida tilannetta tarkemmin. Komissio voi tietenkin itse harjoittaa valvontaa, mutta yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan EMOTR:sta myönnettävän rahoituksen hallinnointi kuuluu kuitenkin ensisijaisesti kansallisille viranomaisille, joiden on valvottava yhteisön lainsäädännön tarkkaa noudattamista. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut lisäksi seuraavaa: "komissio ei harjoita tässä luottamukseen perustuvassa järjestelmässä mitään systemaattista valvontaa, jonka toteutusta sen lisäksi tosiasiallisesti olisi mahdotonta taata —— Yksinomaan jäsenvaltio pystyy tarkkaan tuntemaan ja määrittämään EMOTR:n tilien laatimiseen tarpeelliset tiedot, koska komissio ei ole riittävän lähellä toimijoita saadakseen niiltä tarvitsemansa tiedot". [34]

68. Koska komissio on EMOTR:n tilejä tarkastettaessa ja hyväksyttäessä riippuvainen jäsenvaltioiden kokoamista tiedoista, se ei pysty tässä esittämään konkreettista esimerkkiä tarjouskilpailun yhteydessä tapahtuneesta sääntöjenvastaisuudesta. Komissio voi — ja sen täytyy — ainoastaan osoittaa, ettei kantaja valvonut kaikkia kyseisen säännöksen noudattamisen kannalta välttämättömiä edellytyksiä. Komissio on osoittanut tämän.

34 — Edellä alaviitteessä 17 mainittu asia Alankomaat v. komissio (tuomion 11 kohta).

69. Kun arvioidaan, osoittaako tämä kantajan rikkoneen yhteisön oikeutta, on otettava huomioon myös se, oliko kantajalla velvollisuus harjoittaa perinpohjaisempaa valvontaa. Tässä yhteydessä on viitattava asetukseen N:o 729/70. Asetuksen perustelukappaleissa todetaan muun muassa seuraavaa: "on toteutettava toimenpiteitä sääntöjenvastaisuuksien estämiseksi — — ". [35] Kahdeksas perustelukappale kuuluu seuraavasti: "yhteisön menoista on tehtävä perusteelliset tarkastukset; jäsenvaltioiden omasta aloitteestaan tekemien ja edelleen olennaisen tärkeiden tarkastusten täydentämiseksi on syytä säätää komission virkamiesten tekemistä tarkastuksista sekä näiden käytössä olevasta mahdollisuudesta kääntyä jäsenvaltioiden puoleen". Asetuksen 8 artikla vastaa näitä perustelukappaleita.

70. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kansallisten viranomaisten kuuluu valvoa yhteisön säännösten tarkkaa noudattamista. [36] Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Exportslachterijen van Oordegem 2.6.1994 antamassaan tuomiossa täsmentänyt, kuinka laaja tämä jäsenvaltioiden velvollisuus on EMOTR:sta myönnettävän rahoituksen yhteydessä. Yhteisöjen tuomioistuin on siinä todennut asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdasta seuraavaa:

"Tässä säännöksessä, joka on tällä erityisalalla ilmaus jäsenvaltioille EY:n perustamissopimuksen 5 artiklassa asetetuista velvoitteista, määritellään yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti periaatteet, joiden mukaisesti yhteisön ja jäsenvaltioiden on järjestettävä EMOTR:sta rahoitettavia maatalouden interventiotoimia koskevien yhteisön päätösten täytäntöönpano ja näihin interventiotoimiin liittyvien petosten sekä sääntöjenvastaisuuksien torjunta (ks. em. yhdistetyt asiat BayWa v. Balm, tuomion 13 kohta).

Tässä artiklassa asetetaan jäsenvaltioille yleinen velvollisuus ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että EMOTR:sta rahoitettavat toimet todella on sääntöjen mukaisesti toteutettu, vaikka yhteisön tietyssä yksittäisessä säädöksessä ei nimenomaisesti edellytettäisikään minkään tietyn valvontamenetelmän käyttöön ottamista (ks. asia C-8/88, Saksa v. komissio, tuomio 12.6.1990, Kok. 1990, s. I-2321, 16 ja 17 kohta)." [37]

71. Tästä seuraa, että jäsenvaltioilla voi olla valvontavelvollisuus silloinkin, kun kyseisessä säännöksessä ei ole nimenomaisesti säädetty tällaisesta velvollisuudesta.

35 — Asetuksen N:o 729/70 seitsemäs perustelukappale.

36 — Edellä alaviitteessä 17 mainittu asia Alankomaat v. komissio (tuomion 11 kohta); asia C-366/88, Ranska v. komissio, tuomio 9.10.1990 (Kok. 1990, s. I-3571, 20 kohta); asia C-8/88, Saksa v. komissio, tuomio 12.6.1990 (Kok. 1990, s. I-2321, 17 kohta) ja yhdistetyt asiat 146/81, 192/81 ja 193/81, BayWa v. Balm, tuomio 6.5.1982 (Kok. 1982, s. 1503, 26 kohta).

37 — Asia C-2/93, Exportslachterijen van Oordegem, tuomio 2.6.1994 (Kok. 1994, s. I-2283, 17 ja 18 kohta).

72. On siis kysyttävä, oliko kantajalla tässä konkreettisessa tapauksessa velvollisuus harjoittaa perinpohjaisempaa valvontaa; toisin sanoen olisiko sen pitänyt tai olisiko se voinut tehdä enemmän, ja jos olisi, niin mitä?

73. Kuten komissio on todennut, rahastolle aiheutuu haittaa siitä, että spekulatiivisia tarjouksia suositaan asianomaisen esittäessä välikäsien avulla moninkertaisia tarjouksia. Jos tarkastellaan vain komission spekulatiivisten tarjousten vastaista toimintaa sellaisenaan, voidaan kysyä, oliko kantaja velvollinen ryhtymään perinpohjaisempiin toimenpiteisiin.

74. Jotta estettäisiin spekulatiiviset tarjoukset, joissa tietynsuuruisen korjauskertoimen vahvistamista ennakoiden tarjotaan suurempaa lihamäärää kuin mitä on käytettävissä, 10 artiklan 1 kohdalla on otettu käyttöön vakuus [38] "sen varmistamiseksi, että tarjoukset ovat todellisia ja että säädettyjä edellytyksiä noudatetaan". [39] Toisin sanoen jäsenvaltiot ovat tältä osin velvollisia ainoastaan valvomaan, että vakuuden määrä talletetaan. Niiden ei tarvitse valvoa, onko jokin tarjouksen tekijä tarjonnut suuremman määrän lihaa kuin mitä sillä on käytettävissään.

75. Tässä tapauksessa oli kuitenkin kyse täydentävästä säännöstöstä, jota oli noudatettava ja jota ei saanut kiertää: asianomainen, joka halusi myydä lihaa interventioon, ei saanut tehdä moninkertaisia tarjouksia. Tämä seurasi intervention tarkoituksesta. Ajatus tosin konkretisoitui vasta myöhemmin asetuksessa N:o 2456/93. [40] Tämä ei kuitenkaan millään tavalla muuta sitä, että tarkoituksen oli täytynyt olla tunnettu jo aikaisemmin. Sen vuoksi ei voida myöskään katsoa, että komissio aikoo soveltaa asetusta N:o 2456/93 takautuvasti näihin tosiseikkoihin, kuten kantaja väittää.

76. Päädytään siis siihen lopputulokseen, että kantajan olisi pitänyt harjoittaa perinpohjaisempaa valvontaa, jotta olisi voitu todeta, olivatko esitetyt tarjoukset itse asiassa peräisin yhdeltä ja samalta tarjouksen tekijältä. Tämä pitää paikkansa etenkin, kun otetaan huomioon edellä mainitut selvät osoitukset eri tarjouksen tekijöiden välisistä yhteyksistä. Vaikkei niistä voitukaan varmuudella päätellä, että 9 artiklan 2 kohdan toista virkettä oli rikottu, ne olivat kuitenkin sellaisia, että tarkempaa valvontaa voitiin pitää ja sitä oli pidettävä välttämättömänä, ja vain tällä oli merkitystä.

77. On siis katsottava, että kantajan olisi pitänyt harjoittaa perinpohjaisempaa valvontaa, mutta se ei ole sitä harjoittanut.

38 — Asetuksen N:o 859/89 10 artikla.

39 — Asetuksen N:o 859/89 kolmas perustelukappale.

40 — Asetuksen N:o 2456/93 kolmas perustelukappale.

Näyttö EMOTR:lle aiheutuneesta vahingosta — Todistustaakka

78. Seuraavaksi on tutkittava, onko komission tilien tarkastamisen ja hyväksymisen yhteydessä tekemä vähennys perusteltu. Kantaja väittää toissijaisesti, että vähennys ei ole perusteltu, koska se on suhteeton, sillä rahastolle ei ole aiheutunut mitään vahinkoa.

79. Jotta tähän kysymykseen voitaisiin vastata, on jälleen viitattava yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, joka koskee vahingon toteen näyttämistä ja todistustaakkaa EMOTR:n tilien tarkastamisen ja hyväksymisen yhteydessä. Oikeuskäytännön mukaan silloin kun komissio kieltäytyy hyväksymästä EMOTR:sta maksettavaksi tiettyjä menoja sillä perusteella, että menot ovat aiheutuneet jäsenvaltion yhteisön lainsäädännön vastaisesta menettelystä, jäsenvaltion on näytettävä, että komission epäämän rahoituksen saamisen edellytykset ovat täyttyneet. [41]

80. On kysyttävä, mitä vaatimuksia on asetettava komission selvitykselle taloudellisen vahingon aiheutumisesta. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun on mahdotonta varmuudella osoittaa, missä määrin yhteisön oikeuden kanssa ristiriidassa oleva kansallinen toimenpide on aiheuttanut EMOTR:n jonkin budjettikohdan menojen kasvua, komissiolla ei ole "muuta mahdollisuutta" kuin jättää hyväksymättä kyseiset menot kokonaisuudessaan, eli se ei voi evätä rahoitusta ainoastaan johonkin prosenttimäärään saakka. [42]

81. Nyt saattaisi olla kysymys tällaisesta tapauksesta, koska komissio ei juuri tarpeellisen valvonnan puuttumisen vuoksi voinut todeta, missä määrin kantajan menettely oli aiheuttanut vahinkoa EMOTR:lle. Voidaan esittää vain hypoteettisia pohdintoja siitä, mitkä kustannukset olisivat jääneet syntymättä, jos kantaja olisi harjoittanut sääntöjenmukaista valvontaa.

82. Toisaalta sellaisessa tapauksessa, jossa komissio oli asettanut jäsenvaltion ilmoittamien tietojen paikkansapitävyyden kyseenalaiseksi, yhteisöjen tuomioistuin on todennut seuraavaa: "Komissiolla ei nimittäin ole velvollisuutta tyhjentävästi osoittaa jäsenvaltioiden antamien tietojen virheellisyyttä, vaan sen kuuluu esittää näyttöä kansallisten viranomaisten ilmoittamia lukuja kohtaan tuntemastaan vakavasta ja oikeutetusta epäilystä. Näyttövaatimuksen tällainen lieventäminen komission osalta selittyy sillä, että — — jäsenvaltiolla on paremmat mahdollisuudet kerätä

41 — Edellä alaviitteessä 17 mainittu asia Alankomaat v. komissio (tuomion 16 kohta) ja edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio (tuomion 14 kohta).

42 — Edellä alaviitteessä 20 mainittu asia Kreikka v. komissio (tuomion 26 kohta); edellä alaviitteessä 20 mainitut yhdistetyt asiat Ranska v. komissio (tuomion 32 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio (tuomion 13 kohta).

ja tarkastaa EMOTR:n tilien tarkastamisessa ja hyväksymisessä tarvittavat tiedot, joten jäsenvaltiolla on velvollisuus esittää mahdollisimman yksityiskohtainen ja täydellinen näyttö ilmoittamiensa lukujen paikkansapitävyydestä ja — tarpeen vaatiessa — komission laskelmien virheellisyydestä." [43]

83. Tämä aikaisempi tapaus ei tosin ole suoraan rinnastettavissa nyt käsiteltävänä olevaan tapaukseen, koska komissio ei nyt väitä kantajan ilmoittaneen virheellisiä lukuja. Luvut olisivat pikemminkin voineet olla erilaisia, jos kantaja ylipäänsä olisi harjoittanut riittävää valvontaa. Komissio ei kuitenkaan ole vain väittänyt EMOTR:n kärsineen vahinkoa. Se on päinvastoin osoittanut, että kantaja on rikkonut yhteisön oikeutta ja miten se on sitä rikkonut. Lisäksi komissio on selvittänyt, miten tämä rikkominen on voinut suosia tarjouksen tekijöiden spekulaatiota. Se on lopuksi esittänyt, miten tästä käyttäytymisestä oli saattanut seurata, että markkinoita oli arvioitu virheellisesti ja tämän johdosta oli mahdollisesti ostettu liian suuria määriä naudanlihaa asianmukaisia korkeammin hinnoin. Komissio on siis joka tapauksessa esittänyt näyttöä siitä, että EMOTR:lle on voinut aiheutua vahinkoa.

84. Komissiolle ei voida asettaa raskaampaa todistustaakkaa, koska myös tässä tapauksessa on edellä mainittuja näyttövaatimuksen lieventämiseen johtavia seikkoja. Ei voida varmuudella sulkea pois sitäkään mahdollisuutta, että kantajan menettely oli vaarantanut yhteisen markkinajärjestelyn toiminnan.

85. Kuten edellä 30 kohdassa lainatusta tuomiosta ilmenee, kantajan on osoitettava, että menettely, josta sitä on moitittu, ei aiheuttanut EMOTR:n menojen kasvua. Kantaja väittää, että Irlannissa tarjouskilpailujen osalta noudatettu menettelykäytäntö ei johtanut siihen, että lihaa ostettiin suurempia määriä korkeammin hinnoin. Komission vuodelta 1991 laatimassa kokonaisselvityksessä esitetyt vastaavansisältöiset väitteetkin on kantajan mukaan lopulta peruttu. Tästä voidaan kantajan mukaan päätellä, etteivät irlantilaiset ole missään tapauksessa hyötyneet moninkertaisista tarjouksista.

86. Komissio sitä vastoin väittää edelleenkin, ettei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että moninkertaisten tarjousten hyväksyminen ja tällä tavalla edistetty spekulaatio johtivat siihen, että lihaa ostettiin suurempia määriä korkeammin hinnoin.

87. Tältä osin on todettava, ettei pelkästään siitä tosiseikasta, että tämä väite ei enää esiinny kokonaisselvityksessä, voida vielä päätellä, ettei Irlannin viranomaisen menettelykäytännöllä todellisuudessa ollut tällaista vaikutusta. Toisaalta ei ole ymmärrettävissä, miksi monin-

43 — Edellä alaviitteessä 17 mainittu asia Alankomaat v. komissio (tuomion 17 kohta).

kertaisten tarjousten hyväksyminen ei juuri Irlannissa olisi johtanut liian suurten lihamäärien ostamiseen.

88. Irlanti väittää lisäksi, että spekulaatiolla, jossa ylimitoitettujen tarjousten avulla pyritään pienentämään vakuuden menettämisriskiä, on Irlannissa vain vähäistä merkitystä. Kantajan mukaan Irlannissa on useissa tapauksissa sovellettu turvaverkkomenettelyä. [44] Turvaverkkomenettelyssä hyväksytään kaikki tarjoukset, joten ei ole mitään tarvetta turvautua spekulatiivisiin tarjouksiin. Kantaja toteaa, että komission moittimia moninkertaisia tarjouksia on silti esiintynyt myös tässä menettelyssä. Tästä voidaan kantajan mukaan päätellä, ettei moninkertaisilla tarjouksilla pyritty pienentämään vakuuden asettamisen vaikutusta.

89. Komissio sitä vastoin väittää, että melkein puolet lihasta ostettiin tavanomaisessa menettelyssä eikä suinkaan turvaverkkomenettelyssä ja että ylimitoitettujen tarjousten esittämisestä voi ensin mainitussa menettelyssä olla etua. Komission mukaan moninkertaisista tarjouksista on saattanut aiheutua kielteisiä vaikutuksia myös Irlannissa. Kuten komissio toteaa, tämä pitää paikkansa sitäkin suuremmalla syyllä, koska menot ovat kyseessä olevana aikana olleet epätavallisen suuria.

44 — Turvaverkkotoimenpiteisiin ryhdytään markkinahinnan alentuessa erittäin huomattavasti. Näiden toimenpiteiden yhteydessä hyväksytään kaikki enintään 80 prosentin tasolla interventiohinnasta olevat tarjoukset (asetuksen N:o 805/68 6 artiklan 5 kohta, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 571/89).

90. Kantajan väitteestä voitaisiin toisaalta päätellä, että Irlannissa tehtiin moninkertaisia tarjouksia eli tarjouksia, jotka olivat peräisin esimerkiksi samaan yritysryhmään kuuluvilta yrityksiltä. Komissio huomauttaa lisäksi kantajan itsensä todenneen eräässä kirjeessä, ettei interventio-ostojenkaan yhteydessä ollut epätavallista, että tärkeät sopimukset jaettiin tytäryhtiöiden kesken vakuuden menettämisriskin pienentämiseksi. Kantaja on toisessa kirjeessä todennut, että käytäntö, että tytäryhtiöitä käytetään vakuuden menettämisriskin pienentämiseksi, oli laajalle levinnyt; kantajan mukaan tällaista liiketaloudellista toimintatapaa on pidettävä samalla sekä lainmukaisena että järkevänä. Komission mukaan se kuitenkin lisää rahastoon kohdistuvaa taloudellista riskiä. Tältä osin on yhdyttävä komission kantaan.

91. Koska komissio on näin ollen ainakin esittänyt näyttöä siitä, että kantajan käyttäytyminen on voinut aiheuttaa vahinkoa EMOTR:lle, kantajan on osoitettava, ettei näin ollut.

92. Tällainen todistustaakan jako näyttää asianmukaiselta myös yhteisöjen tuomioistuimen muiden tuomioiden perusteella, jotka koskevat tilien tarkastamista ja hyväksymistä. Tapauksissa, joissa tuki voitiin yhteisön oikeuden mukaan maksaa vain, jos tiettyjä näyttöja valvontamuodollisuuksia oli noudatettu,

yhteisöjen tuomioistuin on pitänyt tämän edellytyksen vastaisesti maksettua tukea yhteisön oikeuden vastaisena. Siihen liittyvää maksua ei voitu ottaa EMOTR:sta vastattavaksi edes silloin, kun oli osoitettu, ettei mitään aineellista sääntöjenvastaisuutta ollut tapahtunut. [45]

93. Muotovaatimusten noudattamisesta yhteisöjen tuomioistuin on samaten todennut seuraavaa: "Riittää, kun todetaan, että kahteen prosenttiin asianomaisista kuluista rajoitettua summaa, jota komissio ei hyväksynyt, ei voida pitää kohtuuttomana ja suhteettomana, kun otetaan huomioon se, että noudattamatta jätetyt muodollisuudet olivat olennaisia, että tuotteiden viemiselle asetettujen määräaikojen noudattamista oli mahdotonta valvoa ja että näin ollen yhteisön talousarviota koskevat tappiot ja jopa petokset olivat todennäköisiä". [46] Tästä ilmenee, että arviointiperusteena voidaan käyttää myös pelkkää tappioiden todennäköisyyttä. Tällainen todennäköisyys on syntynyt tässäkin tapauksessa, kun otetaan huomioon edellä esiin tuodut seikat ja puuttuva valvonta.

94. Enää on siis kysyttävä, onko kantaja selvityksellään osoittanut, ettei EMOTR:lle ole aiheutunut mitään vahinkoa.

95. Kantaja toteaa, että kyseisenä aikana vakuuksia siirtyi vain harvoissa tapauksissa. Menetettyjen vakuuksien määrät olivat lisäksi pieniä. Tarjouksiin liittyvä spekulaatio ei siis voinut olla laajaa. Komission mukaan juuri tämä osoittaa, miten onnistuneesti niin sanottujen moninkertaisten tarjousten käytäntö pienensi yksittäisen tarjouksen tekijän riskiä.

96. Kuten komissio perustellusti toteaa, niin sanottujen moninkertaisten tarjousten käytäntö mahdollistaa sen, että tarjouksen tekijä voi spekuloida useammilla tarjouksilla, jolloin väärästä spekulaatiosta aiheutuva tappio pienenee, koska pienemmästä määrästä annetaan pienempi vakuus.

97. Niin sanottujen moninkertaisten tarjousten käytäntö ei toisaalta välttämättä vähennä sellaisia tapauksia, joissa vakuus menetetään.

98. Siitä seikasta, että vakuuksia siirtyy vain harvoissa tapauksissa, ei välttämättä seuraa, etteikö interventioelimelle olisi myyty enemmän lihaa kuin oli tarpeen. Ylimitoitetun tarjouksen esittäneet ja suuremman vähennyskertoimen vahvistamiseen luottaneet tarjouksen tekijät pystyivät välttämään vakuuden menettämisen myös ostamalla puuttuvan lihamäärän markkinoilta. Tämä ei kylläkään ole interventiojärjestelmän tarkoituksen mukaista,

45 — Asia 327/85, Alankomaat v. komissio, tuomio 25.2.1988 (Kok. 1988, s. 1065, 25 kohta).

46 — Asia C-49/94 Irlanti v. komissio, tuomio 14.9.1995 (Kok. 1995, s. I-2683, 22 kohta).

mutta ilmeisesti niin tehdään. Asetuksen N:o 859/89 12 artiklan mukaan tarjous on hylättävä, jos ehdotettu hinta on korkeampi kuin kyseisessä tarjouskilpailussa voimassa oleva enimmäishinta. Tarjouksen tekijä, joka on tarjonnut enemmän lihaa kuin mitä sillä on käytettävissään, voi siis ostaa edellisessä virkkeessä mainitusta syystä hylätyn lihamäärän.

99. Kantaja mainitsee lisäksi esimerkkejä tapauksista, joissa tehdyiksi väitetyt moninkertaiset tarjoukset eivät ole tuoneet tarjouksen tekijöille mitään etua. Jos moninkertaisia tarjouksia tehneet olisivat komission moittimissa tapauksissa nimittäin tehneet vain yhden — yhteisen — tarjouksen, vakuudesta olisi menetetty pienempi osa; joissain tapauksissa vakuuksia ei olisi menetetty lainkaan. Kantaja kuitenkin lähtee siitä, että tarjoukset koskevat eri lihamääriä, jotka mahdollisesti voidaan laskea yhteen. Komission esimerkissä sitä vastoin tarjous koskee samaa lihamäärää.

100. Näin ollen on selvää, ettei kantaja ole pystynyt kumoamaan komission päätelmää EMOTR:lle aiheutuneesta taloudellista vahingosta.

Mahdollisuus esittää kiinteämääräinen arvio taloudellisen vahingon suuruudesta

101. Kantaja riitauttaa lisäksi komission kiinteämääräisen arvion taloudellisesta vahingosta. Kantajan mukaan komissio ei ole arvioinut rahastoon kohdistunutta riskiä. Jos se olisi arvioinut riskin, se olisi päätynyt siihen tulokseen, ettei mitään korjausta tehdä.

102. Tähän on huomautettava, että kantaja lähtee virheellisesti siitä, ettei käsiteltävänä olevassa asiassa voida todeta mitään yhteyttä vahinkoon. Kuten edellä on osoitettu, [47] ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että EMOTR:lle on aiheutunut vahinkoa. Sitä paitsi riittää, kun viitataan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. [48]

103. Lopuksi kantaja väittää myös, että luottamuksensuojan periaatetta on loukattu. Kantajan mukaan komission on täytynyt olla tietoinen Irlannissa tarjouskilpailujen osalta noudatusta menettelykäytännöstä. Komission on täytynyt tietää, että Irlannissa oli 29 hyväksyttyä teurastamoa. Tätä koskeva luettelo on toimitettu komissiolle. Toiseksi kantaja toteaa, että tarjouksia koskevasta luettelosta, joka annettiin komissiolle tiedoksi ilman nimiä, ilmeni, että tarjouksia oli esitetty huomattavasti enemmän kuin 29 kappaletta. Komission on lisäksi täytynyt tietää, että tietyt teurastamot kuuluivat samaan yritysryhmään. Kantaja katsoo, että jos komissio on siis tiennyt menettelykäytännöstä, sillä olisi ollut velvollisuus ilmoittaa jäsenvaltiolle, että sen mielestä menettelykäytäntö ei ole yhteisön oikeuden mukainen. Jollei se ole tätä tehnyt, se ei

47 — Ks. 94—100 kohta.
48 — Ks. 85 kohta.

voi jälkeenpäin kieltäytyä ottamasta menoja vastattaviksi. Kantaja myöntää, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ensisijaisesti jäsenvaltio vastaa siitä, että kaikki menot on suoritettu yhteisön oikeuden säännösten mukaisesti. Kantajan mukaan nyt on kuitenkin kysymyksessä erityistapaus, koska komissio itse on välittömästi osallistunut menettelyyn.

104. Komissio sitä vastoin huomauttaa, että se saa tarjouskilpailumenettelyn yhteydessä vain luettelon, jossa ei ole nimiä ja josta ei ilmene, ketkä ovat esittäneet tarjouksia. Komissio katsoo, ettei se ole voinut saada tietoa moninkertaisten tarjousten esittämistä koskevasta käytännöstä. Komissio huomauttaa toiseksi, etteivät teurastamot ole ainoita, joilla on oikeus esittää tarjouksia intervention yhteydessä. Kuten komissio on todennut, ei ole olemassa rajoituksia, jotka koskisivat tarjouksen tekijän ominaisuuksia. Irlannissa hyväksyttyjen teurastamoiden lukumäärällä ei näin ollen voi olla mitään merkitystä sen osalta, onko tarjouskilpailussa esitetty moninkertaisia tarjouksia. Ei siis voida katsoa, että komission on täytynyt alusta saakka tietää Irlannin menettelystä. Ei siis voida todeta, että luottamuksensuojaa olisi loukattu.

105. On siis katsottava, ettei kantajan komission päätöstä vastaan esittämillä väitteillä ole vaikutusta. Komission ehdottama vähennys on näin ollen perusteltu, ja se on tehty täysin oikeassa suhteessa.

Oikeudenkäyntikulut

106. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

D Ratkaisuehdotus

107. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin ratkaisee asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Irlanti velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.