ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)
21 januari 1999 *

Inhoudsoverzicht

I — De verhoging met 10 % van het bedrag van de door de Commissie toegepaste correctie op de uitgaven betreffende uitvoerrestituties voor het gebruik van zetmeelproducten en van suiker (punten 4.4.2.1 en 4.5.1 van het syntheseverslag) ..... I - 80

II — De correctie wegens onregelmatigheden bij de uitvoer van levend vee naar Polen (punt 6.1.2 van het syntheseverslag) ..... I - 84

Inaanmerkingneming van bedragen van het begrotingsjaar 1992 bij de goedkeuring van de rekeningen voor het begrotingsjaar 1991 ..... I - 88

Omvang en inachtneming van de bij de toekenning van de betrokken uitvoerrestituties op de nationale autoriteiten rustende verplichtingen ..... I - 89

De weigering om de verrichte uitgaven tot het bedrag van het vastgestelde tarief van de uitvoerrestituties voor slachtvee ten laste van het EOGFL te laten komen . I - 100

III — De correctie wegens onregelmatigheden bij de uitvoer van levend vee naar het Nabije en Midden-Oosten (zaak Imex — punt 6.2.2 van het syntheseverslag) .... I - 103

De correctie van 22 011 281,10 DM wegens na 1 januari 1986 begane onregelmatigheden ..... I - 104

De correctie van 25 024 493 DM wegens restituties die tussen 1981 en 1987 op basis van door douanemedewerkers gepleegde kwantitatieve manipulaties zijn betaald . I - 110

Het bedrag van 9 656 734,74 DM in verband met de beweerde te late toezending van bepaalde gegevens door de Duitse regering in het kader van de goedkeuringsprocedure ..... I - 112

IV — De correctie wegens onregelmatigheden in verband met de uitvoer van rundvlees naar Libanon (zaak Südfleisch — punt 6.2.3 van het syntheseverslag) ..... I - 117

V — De correctie in verband met de uitvoer van rundvlees naar Zimbabwe (zaak Barfuß — punt 6.2.4 van het syntheseverslag voor het begrotingsjaar 1991 en punt 6.2.2 van het syntheseverslag voor het begrotingsjaar 1990) ..... I - 125

* Procestaal: Duits.

In zaak C-54/95,

Bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door E. Röder, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische zaken, en G. Thiele, Assessor bij dit ministerie, als gemachtigden, D—53107 Bonn,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door K.-D. Borchardt, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van beschikking 94/871/EG van de Commissie van 21 december 1994 betreffende de goedkeuring van de rekeningen die de lidstaten voor het begrotingsjaar 1991 hebben ingediend in verband met de door het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL), afdeling Garantie, gefinancierde uitgaven (PB L 352, blz. 82), voor zover daarbij het bedrag van 116 633 582,10 DM niet ten laste van het EOGFL is gebracht,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: P. J. G. Kapteyn, kamerpresident, G. Hirsch, H. Ragnemalm, R. Schintgen en K. M. Ioannou (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: A. La Pergola
griffier: H. von Holstein, adjunct-griffier

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 5 februari 1998, waarbij de Duitse regering werd vertegenwoordigd door C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor bij het Bondsministerie van Economische zaken, als gemachtigde, en de Commissie door K.-D. Borchardt,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 2 april 1998,

het navolgende

Arrest

1 Bij op 2 maart 1995 ter griffie van het Hof neergelegd verzoekschrift heeft de Bondsrepubliek Duitsland krachtens artikel 173, eerste alinea, EG-Verdrag verzocht om nietigverklaring van beschikking 94/871/EG van de Commissie van 21 december 1994 betreffende de goedkeuring van de rekeningen die de lidstaten voor het begrotingsjaar 1991 hebben ingediend in verband met de door het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL), afdeling Garantie, gefinancierde uitgaven (PB L 352, blz. 82; hierna: „litigieuze beschikking"), voor zover daarbij het bedrag van 116 633 582,10 DM niet ten laste van het EOGFL is gebracht.

2 In het bij het verzoekschrift gevoegde syntheseverslag betreffende de uitkomsten van controles met het oog op de goedkeuring van de rekeningen van het EOGFL, afdeling Garantie, over het begrotingsjaar 1991, stelde de Commissie inzonderheid vast, dat de volgende bedragen ten laste van de Bondsrepubliek Duitsland moesten blijven:

I — 1 031 451,17 DM ter zake van verhoging met 10 % van het bedrag van de door de Commissie toegepaste correctie op de uitgaven betreffende uitvoerrestituties voor het gebruik van zetmeelproducten en van suiker

II — 54 275 090,69 DM ter zake van correctie wegens onregelmatigheden bij de uitvoer van levend vee naar Polen

III — 56 692 508,70 DM ter zake van correctie wegens onregelmatigheden bij de uitvoer van levend vee naar het Nabije en Midden-Oosten (zaak Imex)

IV — 997 814 DM ter zake van correctie wegens onregelmatigheden in verband met de uitvoer van rundvlees naar Libanon (zaak Südfleisch)

V — 518 181 DM ter zake van correctie wegens de uitvoer van rundvlees naar Zimbabwe (zaak Barfuß)

VI — 3 118 563,54 DM ter zake van correctie wegens onregelmatigheden in verband met de toekenning van de speciale premie aan rundvleesproducenten.

3 Ter terechtzitting heeft de Bondsrepubliek Duitsland verklaard, afstand te doen van het gedeelte van haar beroep dat betrekking heeft op het bedrag van 3 118 563,54 DM inzake de onregelmatigheden in verband met de toekenning van de speciale premie aan rundvleesproducenten, aangezien haar geschil met de Commissie dienaangaande na het arrest van 3 oktober 1996, Duitsland/Commissie (C-41/94, Jurispr. blz. I-4733) is beslecht.

I — De verhoging met 10 % van het bedrag van de door de Commissie toegepaste correctie op de uitgaven betreffende uitvoerrestituties voor het gebruik van zetmeelproducten en van suiker (punten 4.4.2.1 en 4.5.1 van het syntheseverslag)

4 De Commissie zet in het syntheseverslag uiteen, dat in het kader van de procedures voor de goedkeuring van de rekeningen voor de begrotingsjaren 1988 tot en met 1990 financiële correcties zijn toegepast op de uitgaven die de Duitse autoriteiten hadden gedeclareerd voor uitvoerrestituties voor het gebruik van zetmeelproducten en van suiker. Die correcties waren aangebracht, omdat de Duitse autoriteiten bepaalde bedrijven hadden toegestaan de aanvragen voor restitutiecertificaten na en niet, zoals de gemeenschapsverordeningen voorschrijven, vóór de verwerking van de producten in te dienen, waardoor die bedrijven werden bevoordeeld.

5 De Bondsrepubliek Duitsland kwam voor het Hof op tegen de voor het begrotingsjaar 1988 toegepaste correcties. Bij arrest van 22 juni 1993, Duitsland/Commissie (C-54/91, Jurispr. blz. I-3399) heeft het Hof het door haar ingestelde beroep verworpen.

6 Bij telexbericht van 6 oktober 1993 verzocht de Commissie de Duitse autoriteiten, hun procedures in overeenstemming te brengen met de communautaire voorschriften en de diensten van het EOGFL uiterlijk op 31 januari 1994 — op welke datum de termijn verstreek die de lidstaten was gesteld voor toezending aan de

Commissie van aanvullende inlichtingen in het kader van de goedkeuring van de rekeningen voor het begrotingsjaar 1991 — in kennis te stellen van de daartoe ingevoerde wijzigingen en van de datum van inwerkingtreding ervan.

7 In het syntheseverslag wordt verklaard:

„Pas lang na de uiterste datum (31 januari 1994) voor de toezending van aanvullende inlichtingen hebben de Duitse autoriteiten afschriften van de nationale richtlijnen ter uitvoering van de gevraagde wijzigingen bezorgd.

Evenals voor de vorige begrotingsjaren wordt een forfaitaire correctie van 5 % voorgesteld, die wordt verhoogd met 10 %, omdat de procedures niet tijdig zijn bijgesteld."

8 In haar beroep komt de Duitse regering niet op tegen de toegepaste correctie, doch enkel tegen de verhoging van die correctie met 10 %. Zij stelt dienaangaande, dat er geen rechtsgrondslag bestaat die de Commissie de mogelijkheid biedt om in het kader van de goedkeuringsprocedure een dergelijke „bijkomende straf" op te leggen als sanctie voor de eventuele te late mededeling van de maatregelen die een lidstaat heeft getroffen om zich naar een arrest van het Hof te voegen. Wil de Commissie een sanctie opleggen voor de eventuele niet-uitvoering van een arrest van het Hof door een lidstaat, dan moet zij de procedure van artikel 171, lid 2, EG-Verdrag in acht nemen.

9 In dit verband wijst het Hof erop, dat de Commissie in het kader van de goedkeuringsprocedure de door een lidstaat voor een bepaald begrotingsjaar ingediende rekeningen moet verifiëren. Die procedure wordt beheerst door de regel, dat enkel uitgaven die in overeenstemming met de gemeenschapsregels zijn verricht, ten laste van de gemeenschapsbegroting komen (zie arrest van 6 oktober 1993, Italië/Commissie, C-55/91, Jurispr. blz. I-4813, punt 67).

10 In casu wordt niet betwist, dat de in de loop van het begrotingsjaar 1991 door de Bondsrepubliek Duitsland uitgevoerde controles voor de toekenning van de betrokken uitvoerrestituties niet in overeenstemming met het gemeenschapsrecht waren en dat de Duitse autoriteiten de Commissie niet binnen de door laatstgenoemde gestelde termijn voor de toezending van aanvullende inlichtingen met betrekking tot de rekeningen van het begrotingsjaar 1991, in kennis hadden gesteld van enigerlei maatregel om die controles in overeenstemming met de genoemde bepalingen te brengen.

11 Derhalve mocht de Commissie bij het verstrijken van de gestelde termijn op de uitgaven in verband met die restituties een financiële correctie toepassen, die overigens 100 % had kunnen bedragen.

12 Hiertegen kan niet worden ingebracht, dat de Commissie in de loop van de begrotingsjaren 1988 tot en met 1990 wegens het bij het Hof aanhangig gemaakte geding in vergelijkbare omstandigheden slechts een correctie van 5 % op de uitgaven in verband met die restituties had toegepast. Immers, wanneer de Commissie onregelmatigheden om billijkheidsredenen heeft geduld, geeft dit volgens 's Hofs rechtspraak de betrokken lidstaat niet het recht om op grond van het rechtszekerheids- of het vertrouwensbeginsel te verlangen, dat de Commissie hetzelfde doet ten aanzien van eventuele onregelmatigheden in het volgende begrotingsjaar (zie arrest Italië/Commissie, reeds aangehaald, punt 67).

13 Het feit dat de Commissie, aangezien de Duitse autoriteiten niet binnen de gestelde termijn inlichtingen betreffende de door de hen genomen maatregelen hadden toegezonden, het correctiepercentage met 10 % heeft verhoogd, vormt derhalve geen sanctie of een straf, zoals de Bondsregering stelt, doch een handeling in het kader van de vaststelling van het totale percentage van de ten aanzien van die lidstaat toe te passen correctie.

14 De Duitse regering stelt evenwel, dat in casu de omstandigheid dat binnen de gestelde termijn geen mededeling is gedaan van de door de Bondsrepubliek Duitsland getroffen maatregelen om de controleprocedures in overeenstemming met het

gemeenschapsrecht te brengen, de opgelegde verhoging niet kan rechtvaardigen, omdat de vaststelling van die maatregelen in 1993 hoe dan ook niet van invloed is geweest op de in 1991 — het begrotingsjaar waarop de goedkeuring betrekking had — uitgevoerde controles.

15 Voorts zou een dergelijke verhoging in strijd zijn met de richtsnoeren die de Commissie in haar mededeling aan het Comité van het Fonds van 3 juni 1993 (doc. nr. VI/216/93) heeft opgesteld met betrekking tot de berekening van de financiële gevolgen in het kader van de voorbereiding van de beschikking betreffende de goedkeuring van de rekeningen van het EOGFL, afdeling Garantie. Blijkens die richtsnoeren, die golden sinds de opstelling van het syntheseverslag voor het begrotingsjaar 1990, moet voor de toepassing van een financiële correctie en de vaststelling van het percentage ervan „worden uitgegaan van de mate waarin de gebrekkige controle geacht wordt een financieel verlies voor de Gemeenschap te kunnen meebrengen". De in 1993 door de Bondsrepubliek Duitsland getroffen maatregelen kunnen evenwel niet met terugwerkende kracht gevolgen hebben voor de regelmatigheid van de in 1991 uitgevoerde controles en aldus de verliezen in dit begrotingsjaar beïnvloeden.

16 Om te beginnen merkt het Hof op, dat de Duitse regering met die argumenten niet de bevoegdheid van de Commissie betwist om de corrigerende maatregelen die een lidstaat heeft vastgesteld na afloop van het begrotingsjaar waarop de goedkeuring betrekking heeft, inaanmerking te nemen om een lagere financiële correctie op de uitgaven betreffende dit begrotingsjaar toe te passen, ook al zijn de getroffen maatregelen niet van invloed op het gevaar voor financieel verlies voor de Gemeenschap in de loop van dat begrotingsjaar. Integendeel, door te stellen dat de Commissie het bedrag van de totale correctie meer had moeten verlagen, erkent de Duitse regering impliciet die bevoegdheid.

17 In die omstandigheden moet het argument inzake de richtsnoeren van de Commissie als irrelevant worden beschouwd.

18 Voor het overige kan de omstandigheid dat de in 1993 vastgestelde maatregelen niet van invloed zijn op de omvang van de gedurende het begrotingsjaar 1991 geleden

verliezen, de bevoegdheid van de Commissie om het bedrag van de correctie te verlagen zelfs in het geval dat de betrokken lidstaat de door hem getroffen corrigerende maatregelen niet tijdig heeft meegedeeld, niet tot een verplichting maken. Anders zou dit de lidstaten die te laat corrigerende maatregelen hebben getroffen, ertoe kunnen aanzetten deze niet aan de Commissie mee te delen.

19 Derhalve moet het tegen dit onderdeel van de litigieuze beschikking gerichte middel worden afgewezen.

II — De correctie wegens onregelmatigheden bij de uitvoer van levend vee naar Polen (punt 6.1.2 van het syntheseverslag)

20 De aan de Bondsrepubliek Duitsland verweten onregelmatigheden hebben betrekking op de uitvoer naar Polen van als raszuivere fokrunderen aangegeven runderen. Voor die runderen bedroeg de ten tijde van de feiten toepasselijke uitvoerrestitutie 98 ECU/100 kg tegen 55,5 ECU/100 kg voor andere runderen.

21 In het syntheseverslag wordt dienaangaande vastgesteld:

„De spectaculaire toename van de uitvoer van raszuivere fokrunderen uit Duitsland (...) naar Polen heeft het EOGFL ertoe gebracht om (...) onderzoeken in te stellen. De onderzoeken zijn verricht in november 1991 en april 1992.

Op basis van de (...) geconstateerde feiten kon worden geconcludeerd dat het ging om de uitvoer van runderen die frauduleus als raszuivere fokrunderen werden aangegeven. (...)

Als belangrijkste punt in dit verband is geconstateerd dat de classificatie van de runderen onder de tariefpost ‚raszuivere fokdieren' van geen enkele waarborg was vergezeld die toeliet aan te nemen dat de uitgevoerde dieren daadwerkelijk fokdieren waren (in economische zin: bestemd voor vermeerdering):

— geen gegevens over afkomst, genetische waarde en prestatie-index;

— geen op fokkerij gerichte veterinaire analyse (of veterinaire controle met het oog op de slacht);

— commerciële en andere informatie die tot ernstige twijfel had moeten aanzetten (leeftijd van de dieren, zeer lage verkoopprijs, kopers onbekend, enz.).

De in Polen ingewonnen inlichtingen hebben bevestigd dat de dieren in dit land onmiddellijk werden geslacht. (...)

Wat Duitsland betreft, blijkt uit de statistieken inzake de uitvoer van raszuivere fokrunderen naar Polen dat deze tot 1991 vrijwel onbestaande was (in 1989: 374 stuks, 1990: 166 stuks). In 1991 daarentegen zijn meer dan 57 000 dieren uitgevoerd. Na de verscherping van de betrokken nationale wetgeving (18.10.1991) is dit aantal vrijwel onmiddellijk gedaald. In 1992 zijn 9 300 dieren uitgevoerd (waarvan 7 500 vóór april 1992).

De diensten van de Commissie kunnen het niet eens zijn met het Duitse standpunt [dat de verrichte uitgaven tot aan het tarief voor slachtdieren ten laste van het EOGFL komen], omdat het duidelijk is dat de volledige uitvoer louter speculatief was.

De diensten van de Commissie komen tot de volgende conclusies:

(...)

(ii) Duitsland heeft de omvang van het probleem erkend en heeft zijn nationale wetgeving terzake met ingang van 18.10.1991 verscherpt. Een aanvullende controle op de uitgaven sedert die datum heeft aangetoond dat er toen vrijwel onmiddellijk een einde is gekomen aan het probleem.

(iii) Rekening houdend met het voorafgaande worden de volgende financiële correcties aangebracht:

— Duitsland:	begrotingsjaar 1991:	56 542 011,69 DM
	begrotingsjaar 1992:	
	betrokken uitgaven 15 694 754,87 DM	
	aanvaarde uitgaven, rekening houdend met de wijziging van de nationale wet per 18.10.1991	
	12 974 820,87 DM	
		2 719 934,00 DM
	Totaal	59 261 945,69 DM
— geconstateerde en aan het EOGFL medegedeelde onregelmatigheden (artikel 3 nr. DE/92/001/B en nr. DE/92/002/B)		- 4 986 855,00 DM
Post (...): Bedrag van de correctie		54 275 090,69 DM"

22 Voorts blijkt uit het dossier, dat de Commissie — in een tot de Duitse regering gerichte brief van 24 juni 1992 waarop die regering heeft geantwoord bij brief van 23 oktober 1992 — duidelijk heeft gemaakt, dat de Duitse autoriteiten niet louter genoegen hadden moeten nemen met de overlegging van de controle-exemplaren T 5 en de door de verenigingen van veefokkers als stamboek- en fokcertificaten afgegeven verklaringen, die geen enkel gegeven bevatten omtrent de prestaties, de genetische waarde en de afstamming van de dieren (behalve soms een aanduiding van enkel de ouders), doch het specifieke gebruik van de uitgevoerde dieren voor de fokkerij hadden moeten verifiëren en de overlegging hadden moeten verlangen van stamboekcertificaten die een volledige, dat wil zeggen zich over twee generaties uitstrekkende, opgave bevatten van de afstamming van de dieren en van hun prestaties, alsmede een beoordeling van de genetische waarde.

23 Die verplichtingen zouden voortvloeien uit de omschrijving van de dieren als „fokdieren", overeenkomstig de inzake restituties gebruikte nomenclatuur, uit de artikelen 5, lid 1, en 13, van verordening (EEG) nr. 3665/87 van de Commissie van 27 november 1987 houdende gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen van het stelsel van restituties bij uitvoer voor landbouwproducten (PB L 351, blz. 1), en uit artikel 1 van verordening (EEG) nr. 1544/79 van de Commissie van 24 juli 1979 inzake de toekenning van uitvoerrestituties voor raszuivere fokrunderen (PB L 187, blz. 8), junctis de artikelen 1 en 6 van richtlijn 77/504/EEG van de Raad van 25 juli 1977 betreffende raszuivere fokrunderen (PB L 206, blz. 8).

24 In bovengenoemde brief van 24 juni 1992 heeft de Commissie voorts gepreciseerd, dat haar verklaring dat de uitgevoerde dieren niet voor de fokkerij waren bestemd, eveneens werd bevestigd door het feit dat bij die dieren leukose was vastgesteld.

25 De middelen en argumenten van partijen hebben achtereenvolgens betrekking op drie vraagstukken, namelijk de inaanmerkingneming van bedragen van het begrotingsjaar 1992 bij de goedkeuring van de rekeningen voor het begrotingsjaar 1991, de omvang en de inachtneming van de bij de toekenning van de betrokken uitvoer-

restituties op de nationale autoriteiten rustende verplichtingen en ten slotte de omstandigheid dat de verrichte uitgaven tot het bedrag van het vastgestelde tarief van de uitvoerrestituties voor slachtvee niet ten laste van het EOGFL worden gebracht.

Inaanmerkingneming van bedragen van het begrotingsjaar 1992 bij de goedkeuring van de rekeningen voor het begrotingsjaar 1991

26 In repliek stelt de Duitse regering, dat de door de Commissie toegepaste correctie onrechtmatig is, aangezien bij de goedkeuring van de rekeningen voor het begrotingsjaar 1991 rekening wordt gehouden met bedragen van het begrotingsjaar 1992. Bedragen van latere begrotingsjaren kunnen immers enkel worden gecorrigeerd bij de goedkeuring van de rekeningen voor de daaropvolgende jaren, aangezien verordening (EEG) nr. 729/70 van de Raad van 21 april 1970 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB L 94, blz. 13) niet in een anticipatie voorziet. Voorts zijn de voor ieder begrotingsjaar ten laste gebrachte bedragen volgens haar onjuist.

27 De Commissie stelt, dat dit middel te laat is voorgedragen en derhalve niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

28 Om te beginnen zij opgemerkt, dat ingevolge artikel 42, lid 2, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof in de loop van het geding geen nieuwe middelen mogen worden voorgedragen, tenzij zij steunen op gegevens, hetzij rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken.

29 Uit het syntheseverslag was reeds op te maken, dat bij de goedkeuring van de rekeningen voor het begrotingsjaar 1991 bedragen betreffende het begrotingsjaar 1992 in aanmerking waren genomen.

30 Derhalve kon de Duitse regering dit middel in haar verzoekschrift aanvoeren, wat zij achterwege heeft gelaten.

31 Mitsdien moet dit middel niet-ontvankelijk worden verklaard.

Omvang en inachtneming van de bij de toekenning van de betrokken uitvoerrestituties op de nationale autoriteiten rustende verplichtingen

32 De Duitse regering stelt om te beginnen, dat de verklaring van de Commissie dat de meeste uitgevoerde dieren in Polen onmiddellijk zijn geslacht, hetgeen zou aantonen dat het in werkelijkheid om slachtvee ging, niet wordt gestaafd door ernstige en redelijke twijfel, zoals de rechtspraak van het Hof verlangt. De Commissie heeft eveneens nagelaten om het bewijs te leveren voor haar verklaring, dat die dieren aan leukose zouden hebben geleden. Inzonderheid heeft zij geen enkel document overgelegd waaruit blijkt, dat de strenge sanitaire controles die zijn voorgeschreven voor de invoer van raszuivere fokrunderen in Polen, waarbij onder meer een door een erkende veearts afgegeven certificaat moet worden overgelegd, niet met betrekking tot de in geding zijnde invoer zijn toegepast.

33 De Commissie wijst deze beweringen van de hand en beroept zich inzonderheid op a) de explosieve toename van de Duitse uitvoer van raszuivere fokrunderen naar Polen in 1991; b) het feit dat de Poolse markt wegens de moeilijke situatie waarin de Poolse landbouw toentertijd verkeerde, niet in staat was zo'n grote hoeveelheid fokrunderen op te nemen, wat wordt geschraagd door de verklaringen van de directeur van de Poolse veterinaire dienst Maleszewski, dat Polen, enkele uitzonderingen daargelaten, toentertijd enkel slachtvee had ingevoerd, en c) een brief van 12 november 1991 van het Bondsministerie van Voedselvoorziening, Land- en Bosbouw,

waarin inzonderheid wordt vastgesteld, dat „(...) de dieren inderdaad slechts voldeden aan de veterinaire voorwaarden voor slachtvee en niet aan de hogere eisen voor fokvee, omdat zij niet vrij van leukose waren".

34 De Duitse regering brengt hiertegen in, dat de toename van de uitvoer hoofdzakelijk te wijten was aan de bijzondere situatie in de nieuwe deelstaten na de hereniging van de Bondsrepubliek Duitsland, aangezien als gevolg daarvan tal van landbouwcoöperaties zijn ontbonden, wat weer de verkoop en de uitvoer van vee tot gevolg had.

35 In dat verband herinnert het Hof eraan, dat wanneer de Commissie weigert bepaalde uitgaven ten laste van het EOGFL te brengen, op grond dat deze het gevolg waren van aan een lidstaat toe te rekenen overtredingen van communautaire voorschriften, zij de onregelmatigheid van de door de lidstaten toegezonden gegevens niet volledig behoeft aan te tonen; zij moet enkel een bewijs leveren voor de ernstige en redelijke twijfel die zij omtrent de door de nationale autoriteiten meegedeelde cijfers koestert. Deze verlichting van de bewijslast voor de Commissie is te verklaren door het feit dat de lidstaat zelf het best in staat is de voor de goedkeuring van de EOGFL-rekeningen benodigde gegevens te verzamelen en te verifiëren, zodat dus de lidstaat gedetailleerd en volledig dient te bewijzen dat zijn cijfers juist zijn en, in voorkomend geval, de berekeningen van de Commissie onjuist (zie arrest van 10 november 1993, Nederland/Commissie, C-48/91, Jurispr. blz. I-5611, punten 16 en 17).

36 Vervolgens moet worden vastgesteld, dat de spectaculaire toename van de Duitse uitvoer van fokrunderen naar Polen — van 166 dieren in 1990 naar 57 366 dieren in 1991, waarna de uitvoer na de verscherping van de Duitse wettelijke regeling plotseling inzakte en uitkwam op 9 300 dieren in 1992 (waarvan 7 500 vóór april 1992) — een gegeven vormt dat bij gebreke van een afdoende verklaring ernstige en redelijke

twijfel kan wekken omtrent de kwaliteit van de uitgevoerde runderen. De verklaring van de Duitse regering, dat die toename een gevolg zou zijn van de ontbinding van tal van landbouwcoöperaties in de nieuwe deelstaten na de hereniging, wordt niet gestaafd door precieze kwantitatieve gegevens. Voorts heeft de Duitse regering niet aangetoond, dat er in het betrokken tijdvak in Polen, in weerwil van de moeilijkheden waarin de Poolse landbouw verkeerde, afzetmogelijkheden bestonden voor een zo grote hoeveelheid fokrunderen.

37 Bovendien heeft de Duitse regering noch de inhoud van bovengenoemde brief van 12 november 1991 van het Bondsministerie van Voedselvoorziening, Land- en Bosbouw tegengesproken, noch bovengenoemde verklaringen van de directeur van de Poolse veterinaire dienst, waaruit blijkt dat de uitgevoerde dieren slechts voldeden aan de veterinaire voorwaarden voor slachtvee, dat zij niet vrij van leukose waren en dat zij, enkele uitzonderingen daargelaten, als slachtvee in Polen zijn ingevoerd.

38 Dit middel moet dus worden afgewezen.

39 De Duitse regering bestrijdt vervolgens de vaststelling van de Commissie, dat de nationale autoriteiten op grond van het gemeenschapsrecht verplicht waren, bewijzen van het specifieke gebruik van de betrokken runderen voor de fokkerij te verlangen alvorens de gevraagde uitvoerrestituties te betalen. Haars inziens behelsde het gemeenschapsrecht in het betrokken tijdvak niet dergelijke verplichting.

40 Inzonderheid zou artikel 5, lid 1, van verordening nr. 3665/87, waarop de Commissie zich beroept, niet van toepassing zijn, omdat zich geen van de beide aldaar limitatief opgesomde situaties voordeed. Wegens de strenge controles die in de Bondsrepubliek Duitsland werden uitgevoerd, bestond er immers geen twijfel omtrent de werkelijke bestemming van het product, aangezien de voor Polen bestemde runderen aldaar daadwerkelijk waren ingevoerd en op de markt

gebracht, noch een gevaar voor wederinvoer in de Gemeenschap, ook al waren de rechten bij invoer in de Gemeenschap in 1991 voor dergelijke dieren vastgesteld op 0 ECU.

41 Het Hof stelt vast dat, anders dan de Duitse regering stelt, de door haar betwiste verplichting voortvloeit uit verschillende bepalingen van gemeenschapsrecht.

42 Om te beginnen is het enige verschil tussen een overeenkomstig de restitutienomenclatuur als „raszuiver fokrund" aangeduid dier, waarvoor de uitvoerrestitutie in het betrokken tijdvak 98 ECU/100 kg beliep, en andere runderen, waarvoor de restitutie op 55,5 ECU/100 kg was vastgesteld, zijn specifieke gebruik voor de fokkerij. Hieruit volgt, dat dit specifieke gebruik het enige element is dat de toekenning van de hoogste restitutie rechtvaardigt. Voor de toekenning van de desbetreffende restitutie moet dus noodzakelijkerwijs worden nagegaan, of dit element voorhanden is.

43 Vervolgens bepaalt artikel 5, lid 1, van verordening nr. 3665/87:

„Voor betaling van de al dan niet gedifferentieerde restitutie geldt niet alleen de voorwaarde dat het product het douanegebied van de Gemeenschap heeft verlaten, maar ook dat:

a) wanneer ernstige twijfel bestaat omtrent de werkelijke bestemming van het product,

of

b) wanneer het product opnieuw in de Gemeenschap zou kunnen worden ingevoerd als gevolg van het verschil tussen het restitutiebedrag voor het uitgevoerde product en het bedrag van de rechten bij invoer voor eenzelfde product op de dag waarop de aangifte ten uitvoer wordt aanvaardt,

het product (...) in een derde land en, in voorkomend geval, in een bepaald derde land is ingevoerd, tenzij het tijdens het vervoer als gevolg van overmacht verloren is gegaan.

(...)"

44 Wat de sub a beschreven situatie betreft, zou het op grond van de bewoordingen van die bepaling op het eerste gezicht inderdaad mogelijk zijn om de term „bestemming" uitsluitend in geografische zin op te vatten, hetgeen zou betekenen, dat die bepaling enkel van toepassing zou zijn in geval van fraude met betrekking tot de territoriale bestemming van het uitgevoerde product.

45 Een dergelijke uitlegging zou evenwel indruisen tegen de doelstelling van artikel 5, lid 1, van verordening nr. 3665/87, die, overeenkomstig de vierde overweging van haar considerans, juist misbruik inzake restituties beoogt te voorkomen. Die restituties zijn bedoeld om het verschil te dekken tussen de hogere communautaire prijs van het betrokken product en de minder hoge prijs ervan op de markt van het derde land waarnaar het wordt uitgevoerd. Bij een product waarvan de prijs, en dus de restitutievoet, afhangt van het feitelijke gebruik ervan, is misbruik eveneens mogelijk, doordat het feitelijke gebruik, dat wil zeggen de werkelijke bestemming van het product in de functionele zin van het woord, niet overeenstemt met het specifieke gebruik dat kenmerkend is voor het product waarvoor om restitutie wordt verzocht. Hieruit volgt, dat de term „bestemming" in artikel 5, lid 1, sub a, van verordening nr. 3665/87 niet enkel in geografische zin, doch ook in functionele zin moet worden opgevat.

46 De in artikel 5, lid 1, sub b, van verordening nr. 3665/87 bedoelde situatie heeft betrekking op een risico van wederinvoer in de Gemeenschap van het uitgevoerde product, zonder dat daarnaast wordt vereist dat dit risico zich inderdaad heeft gerealiseerd.

47 Gelet op het voorgaande, moet worden vastgesteld, dat in casu zich zowel de situatie van artikel 5, lid 1, sub a, als de situatie van artikel 5, lid 1, sub b, van verordening nr. 3665/87 voordeed. Gezien de spectaculaire toename van de Duitse uitvoer van raszuivere fokrunderen naar Polen, bestond er immers ernstige twijfel omtrent de werkelijke bestemming van het uitgevoerde vee. Voorts bestond er op grond van het verschil tussen het in 1991 voor raszuivere fokrunderen geldende bedrag van de uitvoerrestitutie (98 ECU/100 kg) en het bedrag van de destijds voor dit product geldende rechten bij invoer (0 ECU) een risico van wederinvoer van het uitgevoerde vee in de Gemeenschap, hoe strikt de controles van de Bondsrepubliek Duitsland bij de invoer van dat vee ook waren.

48 Derhalve dienden de Duitse autoriteiten zich op grond van artikel 5, lid 1, van verordening nr. 3665/87 ervan te vergewissen, dat de betrokken dieren als raszuivere fokdieren in Polen waren ingevoerd. Zij hadden dus bij de uitvoer bewijzen moeten verlangen met betrekking tot het specifieke gebruik van die dieren.

49 Ten slotte vloeit de verplichting van de Duitse autoriteiten om het specifieke gebruik van het betrokken vee voor de fokkerij te controleren, eveneens voort uit artikel 13 van verordening nr. 3665/87, volgens hetwelk „restituties (...) niet [worden] verleend indien de producten niet van gezonde handelskwaliteit zijn (...)". Een als „raszuiver fokrund" aangeduid dier kan immers niet worden geacht van handelskwaliteit te zijn, wanneer het niet de kenmerken vertoont op grond waarvan het geschikt is om specifiek voor de fokkerij te worden gebruikt.

50 De Duitse regering stelt evenwel, dat het de taak van de Commissie was om op te treden en passende maatregelen te nemen om het probleem van de uitvoer van raszuivere fokrunderen te regelen. Inzonderheid heeft volgens haar de Commissie nagelaten, de Bondsrepubliek Duitsland te verzoeken om artikel 5, lid 1, van verordening nr. 3665/87 toe te passen, zoals wordt bepaald in artikel 5, lid 2, tweede alinea, dat luidt: „Wanneer omtrent de werkelijke bestemming van de producten ernstige twijfel bestaat, kan de Commissie de lidstaten verzoeken om de bepalingen van lid 1 toe te passen."

51 Dienaangaande zij opgemerkt, dat het volgens artikel 8, lid 1, van verordening nr. 729/70 aan de lidstaten staat om overeenkomstig de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen de nodige maatregelen te treffen om zich ervan te vergewissen, dat de door het EOGFL gefinancierde maatregelen daadwerkelijk en op regelmatige wijze werden uitgevoerd. Blijkens de achtste overweging van de considerans van verordening nr. 729/70 wordt voorzien in „verificaties door functionarissen van de Commissie en in de mogelijkheid voor deze instelling om een beroep te doen op de lidstaten", en wel „ter aanvulling van de door de lidstaten eigener beweging uit te oefenen controle, die hoofdzaak blijft". Hieruit volgt, dat de verplichtingen betreffende de regelmatige uitvoering van de door het EOGFL gefinancierde maatregelen op de lidstaten rusten, ongeacht de door de Commissie ondernomen acties.

52 Die taakverdeling komt eveneens tot uitdrukking in de bewoordingen van artikel 5, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 3665/87, waarin overigens geen verplichting is neergelegd, doch enkel een mogelijkheid voor de Commissie. Dat van die mogelijkheid geen gebruik is gemaakt, kan dus voor een lidstaat geen rechtvaardiging opleveren om zijn eigen, uit artikel 5, lid 1, van richtlijn 3665/87 voortvloeiende verplichtingen niet na te komen.

53 Derhalve moet die bewering van de Duitse regering worden verworpen.

54 De Duitse regering bestrijdt ten slotte de vaststelling van de Commissie, dat de Duitse autoriteiten hun verplichting zouden hebben geschonden om overleg-

ging van stamboekcertificaten te verlangen waaruit de afstamming van de dieren over twee generaties bleek, alsmede hun prestaties en de beoordeling van hun genetische waarde, teneinde na te gaan of de uitgevoerde dieren specifiek voor de fokkerij konden worden gebruikt en dus om zich van hun handelskwaliteit te vergewissen.

55 Dienaangaande stelt deze regering, dat er in het betrokken tijdvak geen gemeenschapsregeling bestond volgens welke voor de controle van de kwaliteit van de uitgevoerde dieren door de nationale autoriteiten de door de Commissie genoemde certificaten moesten worden overgelegd; laatstgenoemde had immers nog geen gebruik gemaakt van de haar door artikel 6 van richtlijn 77/504 geboden mogelijkheid om de lidstaten bepaalde uniforme criteria voor de overlegging en de inhoud van die certificaten voor te schrijven. Zulke maatregelen zijn eerst vastgesteld bij verordening (EEG) nr. 2342/92 van de Commissie van 7 augustus 1992 betreffende de invoer van raszuivere fokrunderen uit derde landen en de toekenning van uitvoerrestituties voor deze dieren en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 1544/79 (PB L 227, blz. 12), die dateert van na de in geding zijnde feiten.

56 Derhalve kan de Bondsrepubliek Duitsland haars inziens niet worden verweten, nationale stamboekcertificaten als bewijs van de eigenschap van raszuiver fokdier te hebben aanvaard. Aangezien een dier op grond van artikel 1 van richtlijn 77/504 als „raszuiver fokrund" wordt beschouwd, wanneer het geschikt is om te worden ingeschreven in een stamboek, zonder dat is vereist dat het daarin is ingeschreven, volstaat het hoe dan ook voor de erkenning van die eigenschap, dat achteraf stamboekcertificaten worden opgesteld of overgelegd.

57 De Commissie brengt hiertegen in, dat de verplichting om overlegging van de stamboekcertificaten te verlangen waaruit de afstamming, de fokprestaties en de beoordeling van de genetische waarde van de dieren blijken, voortvloeit uit artikel 1 van verordening nr. 1544/79, junctis de artikelen 1 en 6 van richtlijn 77/504. Verordening nr. 2342/92, die in augustus 1992 is vastgesteld, heeft slechts de reeds op de

grondslag van verordening nr. 1544/79 en richtlijn 77/504 bestaande rechtssituatie verduidelijkt om de eventueel nog in de lidstaten bestaande twijfel omtrent de omvang en de inhoud van de controles op de uitvoer van raszuivere fokrunderen weg te nemen.

58 De beoordeling door de nationale autoriteiten van de handelskwaliteit van de uitgevoerde dieren bestaat volgens haar uit twee onderzoeksfasen. Tijdens de eerste fase moeten de nationale autoriteiten zich ervan vergewissen, dat de feitelijk uitgevoerde dieren beantwoorden aan de in de uitvoeraangifte vermelde gegevens; tijdens de tweede fase moeten zij op basis van de kenmerken die de economische waarde van een raszuiver fokrund uitmaken, nagaan of de feitelijk uitgevoerde dieren van handelskwaliteit zijn. Dat artikel 1 van richtlijn 77/504 slechts vereist, dat het dier geschikt is om te worden ingeschreven in een stamboek, is enkel relevant om tijdens de eerste onderzoeksfase vast te stellen, of de in de uitvoeraangifte vermelde dieren identiek zijn aan die welke feitelijk zijn uitgevoerd. Staat eenmaal vast dat het om dezelfde dieren gaat, dan moeten tijdens de tweede onderzoeksfase noodzakelijkerwijs de prestaties worden onderzocht en de vermeldingen betreffende de genetische waarde worden gecontroleerd, aangezien de gebruikswaarde van de runderen voor de fokkerij, en dus hun economische waarde, enkel aan de hand van deze gegevens kunnen worden vastgesteld.

59 In dit verband zij eraan herinnerd, dat volgens artikel 1 van verordening nr. 1544/79 runderen „voor de toekenning van uitvoerrestituties worden (...) beschouwd als raszuivere fokrunderen van post 01.02 A I van het gemeenschappelijk douanetarief, wanneer zij voldoen aan de definitie in artikel 1 van richtlijn 77/504/EEG van de Raad van 25 juli 1977".

60 Artikel 1, sub a, van richtlijn 77/504 bepaalt, dat onder raszuiver fokrund wordt verstaan: „ieder rund waarvan de ouders en de grootouders zijn ingeschreven of geregistreerd in een stamboek voor hetzelfde ras en dat zelf in dat stamboek is ingeschreven, dan wel geregistreerd en geschikt is om erin te worden ingeschreven".

61 Voorts bepaalt artikel 6, lid 1, van die richtlijn, dat door communautaire organen worden vastgesteld:

„— de methoden inzake prestatieonderzoek en beoordeling van de genetische waarde van de runderen;

(...)

— de criteria voor de inschrijving in de stamboeken;

.

— de gegevens die in het stamboekcertificaat moeten voorkomen".

62 Blijkens de artikelen 1, sub a, en 6, lid 1, van richtlijn 77/504 moet door de afstamming over twee generaties, het onderzoek van de prestaties, de beoordeling van de genetische waarde en de opstelling van een stamboekcertificaat worden gewaarborgd, dat het betrokken dier de kenmerken van een raszuiver fokrund vertoont.

63 Wat het handelsverkeer tussen lidstaten betreft, zij bovendien gewezen op beschikking 86/130/EEG van 11 maart 1986 houdende vaststelling van methoden inzake prestatieonderzoek en van methoden voor de beoordeling van de genetische waarde van raszuivere fokrunderen (PB L 101, blz. 37), en op beschikking 86/404/EEG van 29 juli 1986 houdende vaststelling van het model van en de gegevens die moeten voorkomen in het stamboekcertificaat voor raszuivere fokrunderen (PB L 233, blz. 19), welke de Commissie op de grondslag van artikel 6, lid 1, van richtlijn 77/504 heeft vastgesteld.

64 Volgens artikel 1, lid 2, van laatstgenoemde beschikking moeten op het stamboekcertificaat onder meer worden vermeld: „de resultaten van prestatieonderzoek en de resultaten en de oorsprong van de beoordeling van de genetische waarde bij het dier zelf, bij zijn ouders en grootouders". Volgens de derde overweging van de considerans van beschikking 86/404 is het gebruik van het met het model overeenkomende stamboekcertificaat niet verplicht, „mits de in deze beschikking genoemde gegevens reeds voorkomen in andere referentiedocumenten met betrekking tot het raszuivere fokdier dat in het intracommunautaire handelsverkeer wordt gebracht".

65 Uit het voorgaande volgt, dat het in het betrokken tijdvak geldende gemeenschapsrecht de Duitse autoriteiten voldoende aanwijzingen verschafte omtrent de wijze waarop zij moesten verifiëren, of de naar Polen uitgevoerde dieren werkelijk voor de fokkerij bestemd waren, ook al hadden de gemeenschapsinstellingen destijds geen regeling vastgesteld die formeel en expliciet voorschreef, welke bewijsformaliteiten gelden voor deze controle van de voor uitvoer naar derde landen bestemde raszuivere fokrunderen.

66 Immers, volgens 's Hofs rechtspraak legt artikel 8, lid 1, van verordening nr. 729/70, dat de bij artikel 5 van het Verdrag aan de lidstaten opgelegde verplichtingen formuleert, die lidstaten de algemene verplichting op, de nodige maatregelen te nemen om zich ervan te vergewissen dat de door het EOGFL gefinancierde maatregelen daadwerkelijk en op regelmatige wijze worden uitgevoerd, ook al verplicht de specifieke gemeenschapsregeling niet uitdrukkelijk tot het vaststellen van deze of gene controlemaatregel (zie arrest van 2 juni 1994, Exportslachterijen van Oordegem, C-2/93, Jurispr. blz. I-2283, punten 17 en 18).

67 Derhalve moet het middel van de Duitse regering inzake het ontbreken van gemeenschapsbepalingen volgens welke voor de controle van de kwaliteit van de uitgevoerde dieren de door de Commissie genoemde bewijzen moeten worden overgelegd, worden afgewezen.

68 Gelet op het voorgaande, moet eveneens de tegenwerping van de Duitse regering worden afgewezen, dat de Commissie generlei maatregelen zou hebben getroffen om het hoofd te bieden aan het probleem van de uitvoer van fokrunderen naar Polen en daardoor haar aanvullende functie in het kader van verordening nr. 729/70 niet zou hebben uitgeoefend en aldus haar uit artikel 5 van het Verdrag voortvloeiende verplichting van loyale samenwerking met de lidstaten zou hebben geschonden.

De weigering om de verrichte uitgaven tot het bedrag van het vastgestelde tarief van de uitvoerrestituties voor slachtvee ten laste van het EOGFL te laten komen

69 Subsidiair betwist de Duitse regering de vaststelling van de Commissie, dat de door de Bondsrepubliek Duitsland verrichte uitgaven voor de betaling van de restituties niet tot het bedrag van het tarief dat is vastgesteld voor de uitvoer van slachtrunderen, ten laste van het EOGFL zouden moeten komen, op grond dat de gehele betrokken uitvoer speculatief zou zijn, in dier voege dat hij zou hebben plaatsgevonden wegens de hogere restitutie. Zij stelt dienaangaande, dat aangezien de lidstaten geen enkele invloed hebben op het niveau waarop de restitutie is vastgesteld, zij evenmin de financiële last kunnen dragen van de exporten die na die vaststelling hebben plaatsgevonden.

70 De Commissie antwoordt, dat de Duitse regering de betekenis van haar verwijzing naar het speculatieve karakter van de in geding zijnde uitvoer miskent. De weigering van de Commissie is te verklaren door het feit dat de goedkeuringsprocedure in het geheel niet in de mogelijkheid voorziet om rekening te houden met restituties die ter zake van conform de voorschriften verrichte uitvoer dienen te worden betaald, daar die procedure geen winst- en verliesrekening kent, doch uitsluitend op de controle van de toepassing van het gemeenschapsrecht berust. Om in het kader van de goedkeuringsprocedure in aanmerking te komen voor de restitutie voor de slachtrunderen die daadwerkelijk zijn uitgevoerd, had achteraf overeenkomstig artikel 78,

lid 3, van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PB L 302, blz. 1), moeten worden verzocht om opstelling van een nieuwe douaneaangifte voor de uitvoer van slachtvee.

71 Artikel 78, lid 3, van verordening nr. 2913/92 luidt als volgt:

„Indien uit de herziening van de aangifte of uit de controles *achteraf* blijkt dat de bepalingen die voor de betrokken douaneregeling gelden, op grond van onjuiste of onvolledige gegevens zijn toegepast, nemen de douaneautoriteiten, met inachtneming van de eventueel vastgestelde bepalingen, de nodige maatregelen om een en ander recht te zetten, rekening houdend met de nieuwe gegevens waarover zij beschikken."

72 De Duitse regering antwoordt hierop, dat artikel 78 van verordening nr. 2913/92 niet vereist, dat een nieuwe douaneaangifte wordt opgesteld. Die bepaling houdt enkel in, dat de douaneautoriteiten de nodige maatregelen moeten treffen wanneer uit controle achteraf van de douaneaangifte blijkt, dat de bepalingen die voor de betrokken douaneregeling gelden, op grond van onjuiste of onvolledige gegevens zijn toegepast.

73 De Commissie brengt hiertegen in, dat de verwijzing naar artikel 78, lid 3, van verordening nr. 2913/92 slechts aangeeft langs welke weg de douaneaangifte achteraf kan worden gewijzigd. In casu staat vast, dat de bewijzen voor de uitvoer van de dieren naar Polen (vervoersdocumenten en Poolse douanedocumenten) niet zijn overgelegd. Om die reden is het volgens haar onmogelijk om rekening te houden met de restitutiebedragen die voor de uitvoer van slachtvee hadden moeten worden uitgekeerd.

74 In dit verband zij opgemerkt, dat luidens artikel 2, lid 1, van verordening nr. 729/70 „(...) worden gefinancierd de restituties bij uitvoer naar derde landen, welke volgens de communautaire voorschriften in het kader van de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten worden verleend".

75 De betaling van een uitvoerrestitutie door de nationale autoriteiten kan niet worden geacht volgens de communautaire voorschriften te hebben plaatsgevonden, wanneer het feitelijk uitgevoerde product als gevolg van een aan de exporteur toe te rekenen handelen niet overeenkomt met het aangegeven product.

76 In het kader van het onderhavige middel bestrijdt de Duitse regering niet, dat de exporteurs, teneinde voor de hogere restitutie in aanmerking te komen, willens en wetens hebben verklaard, dat de uitgevoerde dieren raszuivere fokrunderen waren, terwijl het in werkelijkheid om slachtvee ging.

77 Hieruit volgt, dat enkel met de betaalde restituties rekening zou kunnen worden gehouden tot het bedrag van het voor slachtvee geldende tarief, indien de douaneaangiften met betrekking tot de uitvoer van raszuivere fokrunderen achteraf werden gewijzigd op vertoon van de door de gemeenschapsregeling voor de uitvoer van slachtvee vereiste documenten (veterinaire certificaten, vervoersdocumenten, Poolse douanedocumenten, etc.).

78 De Commissie heeft evenwel, door de Duitse regering onweersproken, gesteld dat een dergelijke wijziging van douaneaangiften niet heeft plaatsgevonden.

79 Derhalve heeft de Commissie terecht geweigerd, de verrichte uitgaven tot het bedrag van het voor slachtvee geldende tarief ten laste van het EOGFL te brengen.

80 Dit middel moet dus eveneens worden afgewezen.

III — De correctie wegens onregelmatigheden bij de uitvoer van levend vee naar het Nabije en Midden-Oosten (zaak Imex — punt 6.2.2 van het syntheseverslag)

81 Blijkens het dossier is de in geding zijnde correctie ten belope van in totaal 56 692 508,70 DM de optelsom van drie bedragen betreffende drie verschillende feitencomplexen, die evenwel alle verband houden met de diverse aspecten van het dossier betreffende de vennootschap Imex, waarvan de frauduleuze handelingen de periode van 1981 tot 1987 bestrijken.

82 Inzonderheid heeft de Commissie geweigerd de volgende bedragen ten laste van de gemeenschapsbegroting te brengen: a) een bedrag van 22 011 281,10 DM ter zake van correctie wegens na 1 januari 1986 begane onregelmatigheden; b) een bedrag van 25 024 493 DM ter zake van correctie wegens tussen 1981 en 1987 op basis van kwantitatieve manipulaties door douanemedewerkers betaalde uitvoerrestituties, en c) een bedrag van 9 656 734,74 DM ter zake van correctie in verband met de beweerde te late toezending van bepaalde gegevens door de Duitse regering in het kader van de procedure van goedkeuring van de rekeningen.

De correctie van 22 011 281,10 DM wegens na 1 januari 1986 begane onregelmatigheden

83 In het syntheseverslag (punt 6.2.2) wordt het volgende vastgesteld:

„De verschillende fraudes die [de vennootschap Imex] heeft begaan, bestonden in de overlegging van valse bewijzen van aankomst ter bestemming (vervalste douanestempels, zelf ingevulde formulieren), kwantitatieve manipulaties (bij uitvoer), of een combinatie van beide.

(...)

Het EOGFL wijst erop dat bij het betrokken onderzoek onweerlegbaar succes is geboekt. Op basis van een getuigenis van 20.10.1987 is op 28 oktober 1987 door de bevoegde Duitse instantie een onderzoek geopend. Vrijwel onmiddellijk is er een einde gekomen aan de illegale transacties, en in januari 1988 heeft het bedrijf (een van de belangrijkste veehandelsbedrijven in Duitsland) het faillissement aangevraagd.

Blijft het feit dat de lidstaat veel vroeger met controles had kunnen en moeten beginnen:

— in juni 1985 had een vrachtwagenchauffeur de Duitse douane reeds getipt over de manipulaties met de hoeveelheden;

— in oktober van hetzelfde jaar had Frankrijk Duitsland reeds gewezen op het geconstateerde te hoge gewicht van uitgevoerde Duitse runderen;

— later, in november 1985 en in maart 1986 (rappel), heeft het EOGFL de lidstaat in kennis gesteld van de twijfels die het op grond van het in de statistieken geconstateerde abnormale gewicht van de dieren had, en heeft het aangedrongen op de noodzaak van een onderzoek (met name op uitvoertransacties die toen waren aangekondigd en dus op dat moment voorzienbaar waren).

Uit het medegedeelde antwoord blijkt dat de lidstaat geen serieus onderzoek heeft ingesteld naar aanleiding van de bovenbedoelde inlichtingen en het bovenbedoelde uitdrukkelijke verzoek van het EOGFL. Gezien haar faam en omvang stond de onderneming Imex blijkbaar boven elke verdenking. Bovendien konden, volgens de nationale diensten, de kwantitatieve manipulaties niet via controle van de papieren van de onderneming worden ontdekt, aangezien bij de handel in fokrunderen met aantallen en niet per gewicht werd gerekend.

Volgens de diensten van de Commissie draagt de lidstaat, doordat hij heeft verzuimd om binnen een redelijke termijn de nodige onderzoeken in te stellen nadat hem daarom was verzocht, een grote verantwoordelijkheid ten aanzien van de afmetingen die deze zaak heeft aangenomen en ten aanzien van de consequenties ervan en de aangegeven uitgaven ten laste van het Fonds.

(...)

De lidstaat is bij schrijven nr. 5354 van 10.02.1993 en nr. 33301 van 14.10.1993 in kennis gesteld van de conclusies van de diensten van de Commissie over dit dossier.

Daarbij heeft het EOGFL bevestigd dat het de uitgaven voor de met ingang van 1986 verrichte uitvoertransacties niet ten laste kan nemen omdat het toen gevraagde onderzoek niet is ingesteld."

84 De Duitse regering stelt, dat de vaststelling van de Commissie dat de met het onderzoek belaste Duitse autoriteiten niet tijdig een „serieus" onderzoek zouden hebben ingesteld en daardoor misbruik van hun discretionaire bevoegdheid zouden hebben gemaakt, ongefundeerd en onvoldoende gemotiveerd is. De Duitse onderzoeksinstanties hebben geen enkele verplichting geschonden die aanleiding zou kunnen geven tot een financiële correctie.

85 Inzonderheid is onderzoek verricht naar aanleiding van de verklaring van de chauffeur van de transportonderneming Hefter die destijds vee vervoerde voor de vennootschap Imex. Dit onderzoek heeft evenwel geen bevestiging van de aanvankelijke verdenking opgeleverd en is op 20 december 1985 gestaakt.

86 De mededeling van de Franse autoriteiten van 21 oktober 1985 bevat geen verwijzing naar de vennootschap Imex, doch bepaalde gegevens met betrekking tot een reeds bij de onderzoeksinstanties bekend concreet geval.

87 De brief van de Commissie van 20 november 1985 bevat voor het eerst een algemene verwijzing naar de vennootschap Imex. Op 17 februari 1986 rapporteerde de douanerecherche München, dat de bijgevoegde statistische gegevens van de Commissie, die betrekking hadden op gemiddelde gewichten, niet tot nieuwe inzichten hadden geleid, aangezien bij dieren met aantallen en niet per levend gewicht werd gerekend, doch dat er aanwijzingen bestonden voor onjuiste opgaven van gewicht, zodat nieuw onderzoek nodig was.

88 Op 19 juni 1986 bracht de douanerecherche Keulen de door verschillende diensten verrichte onderzoeken onder bij de douanerecherche Hamburg, die tevergeefs had geprobeerd het bewijs te leveren dat de leveranciers vóór de vennootschap Imex (fokkersverenigingen en producenten) het gewicht vals hadden opgegeven. Bovendien had een vakkundige controle van het gewicht bij de uitvoer van levend vee naar Saudi-Arabië via de luchthaven Keulen/Bonn geen aanleiding tot kritiek gegeven. Ten slotte had een controleweging te Hamburg na vaststelling van het gewicht van

de dieren door douanemedewerkers om technische redenen (ontbreken van installatie voor lossen van de dieren) niet plaatsgevonden.

89 Andere onderzoeksmaatregelen in oktober en november 1986, zoals de getuigenis van de transportbegeleider van de vennootschap Imex en het technisch onderzoek van de weegkaarten van de in Hamburg gebruikte brugbalans, hadden geen in rechte bruikbaar resultaat opgeleverd. Eerst nadat de politieautoriteiten van München in oktober 1987 de resultaten van hun onderzoek naar de vervalsing van de gebruikte douanestempel hadden meegedeeld, kon een einde worden gemaakt aan de fraude van de vennootschap Imex.

90 De Duitse regering voegt hieraan toe, dat de onderzoeksinstanties in beginsel vrij zijn in de keuze van de te nemen maatregelen, waarbij de aard en de omvang van die maatregelen evenredig moeten zijn aan de omvang en de betekenis van het strafbare feit. In casu moesten de Duitse autoriteiten het onderzoek op zodanige wijze verrichten, dat de vennootschap Imex geen argwaan zou krijgen en haar strafbare feiten zou versluieren. Voorts kon eerst strafvervolging worden ingesteld nadat voldoende bewijzen waren verzameld. Derhalve hadden de Duitse autoriteiten niet anders kunnen optreden.

91 Wat om te beginnen het middel inzake ontoereikende motivering van de litigieuze beschikking betreft, zij herinnerd aan de rechtspraak van het Hof, volgens welke beschikkingen betreffende de goedkeuring van de rekeningen geen gedetailleerde motivering behoeven, voor zover de regering van de desbetreffende lidstaat nauw betrokken is geweest bij de voorbereiding van de beschikking en dus bekend is met de redenen, waarom de Commissie meent de litigieuze bedragen niet ten laste van het EOGFL te moeten brengen (zie arrest van 4 juli 1996, Griekenland/Commissie, C-50/94, Jurispr. blz. I-3331, punt 9).

92 Behalve de in punt 83 van dit arrest vermelde verklaringen in het syntheseverslag staat in casu vast, dat de Duitse regering nauw betrokken is geweest bij de voor-

bereiding van de litigieuze beschikking en dus bekend was met de redenen, waarom de Commissie meende het in geding zijnde bedrag niet ten laste van het EOGFL te moeten brengen. Uit de tekst zelf van het syntheseverslag blijkt immers, dat de Commissie, alvorens het verslag op te stellen, bij twee brieven van 10 februari en 14 oktober 1993 de Duitse regering in kennis had gesteld van de redenen om de in geding zijnde uitgaven niet ten laste van het EOGFL te brengen.

93 Derhalve moet dit middel worden afgewezen.

94 Met betrekking tot het middel dat de vaststellingen van de Commissie inzake de door de Duitse autoriteiten uitgevoerde controles en verrichte onderzoeken ongefundeerd zouden zijn, zij eraan herinnerd, dat volgens artikel 8, lid 1, van verordening nr. 729/70 de lidstaten overeenkomstig de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen de nodige maatregelen moeten treffen om zich ervan te vergewissen dat de door het Fonds gefinancierde maatregelen daadwerkelijk en op regelmatige wijze werden uitgevoerd en om onregelmatigheden te voorkomen en te vervolgen. Volgens artikel 8, lid 2, draagt de Gemeenschap de financiële gevolgen van de onregelmatigheden of nalatigheden, behalve die welke voortvloeien uit onregelmatigheden of nalatigheden die aan de overheidsdiensten of organen van de lidstaten te wijten zijn.

95 Voorts moeten de nationale autoriteiten met betrekking tot de nationale maatregelen ter uitvoering van gemeenschapsregels op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid met dezelfde zorgvuldigheid te werk gaan als zij bij de tenuitvoerlegging van overeenkomstige nationale wettelijke regelingen betrachten, om aldus iedere aantasting van de doeltreffendheid van het gemeenschapsrecht te voorkomen (arrest Exportslachterijen van Oordegem, reeds aangehaald, punt 19).

96 Dienaangaande zij gepreciseerd dat, ofschoon de nationale autoriteiten de vrije keuze wordt gelaten, welke maatregelen huns inziens geschikt zijn voor de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap, die vrijheid geenszins de snelheid, het goede verloop en de volledigheid van de vereiste controles en onderzoeken mag aantasten.

97 In casu staat vast, dat de Duitse autoriteiten niet passief zijn gebleven en er in oktober 1987 in zijn geslaagd een einde te maken aan de fraude van de vennootschap Imex. Hun optreden heeft evenwel dikwijls te lijden gehad onder een slechte coördinatie van de verschillende, bij de onderzoeken betrokken diensten en onder een slechte organisatie van de ingestelde controles, die trouwens ontoereikend zijn gebleken.

98 Zo blijkt uit het dossier, dat de verantwoordelijkheid voor de organisatie van de onderzoeken sinds 20 november 1985 — de datum waarop de brief van de Commissie naar de Duitse autoriteiten werd verzonden — en voor een periode van ten minste zeven maanden om redenen van territoriale bevoegdheid van de ene naar de andere dienst — van de douanerecherche München naar die van Keulen en vervolgens naar die van Hamburg — was overgegaan.

99 De Commissie heeft vervolgens, door de Duitse regering onweersproken, gesteld dat diverse controles wegens de slechte organisatie ervan waren mislukt. Zo bleek de bij de leveranciers van de vennootschap Imex uitgevoerde controle ondoeltreffend te zijn, omdat dieren in aantallen en niet, zoals bij de toekenning van uitvoerrestituties, per gewicht worden verhandeld, zodat het gewicht van de dieren bij de leveranciers enkel op basis van een schatting en niet door weging werd vastgesteld; derhalve kon dit gewicht niet worden vergeleken met het gewicht van die dieren bij de uitvoer. Evenzo was de controle van de dieren die per vliegtuig werden verzonden, van meet af aan gedoemd te mislukken, aangezien kwantitatieve manipulaties bij dit soort van vervoer onwaarschijnlijk waren wegens de verplichte weging van de dieren alvorens zij in het vliegtuig werden geladen.

100 Met uitzondering van deze laatste controle en een andere poging tot controle van de dieren, die eveneens om technische redenen was mislukt, blijkt niet uit het dossier, dat de Duitse autoriteiten de dieren op grote schaal hebben gecontroleerd of een betrouwbaar systeem van weging hebben opgezet om kwantitatieve manipulaties op het spoor te komen, en wel in weerwil van het feit dat slechts twee exporteurs van frauduleuze praktijken werden verdacht, te weten de vennootschappen Imex en Südfleisch.

101 Mitsdien moet dit middel eveneens worden afgewezen.

De correctie van 25 024 493 DM wegens restituties die tussen 1981 en 1987 op basis van door douanemedewerkers gepleegde kwantitatieve manipulaties zijn betaald

102 In het syntheseverslag (punt 6.2.2.3) wordt het volgende vastgesteld:

„Volgens het onderzoeksverslag heeft van het totale bedrag van 152,3 miljoen DM iets meer dan 25 miljoen DM (25 024 493 DM) betrekking op kwantitatieve manipulaties die door of onder verantwoordelijkheid van verschillende ‚Zollhilfspersonen' zijn uitgevoerd. Aangezien de betrokkenen gemachtigde functionarissen zijn die in opdracht van de douanedienst het gewicht van de uitgevoerde producten controleren, kan dit bedrag niet ten laste worden genomen door het EOGFL."

103 Volgens de Duitse regering moet haar aansprakelijkheid worden beperkt tot de gedraging van douanemedewerker H., die volgens een uitspraak van het Landgericht München van 30 mei 1990 betrokken was bij 125 gevallen van kwantitatieve manipulatie met een schade van 11 745 714 DM. Haars inziens was de Commissie

aan de vaststellingen van de nationale rechter gebonden, aangezien volgens een algemeen rechtsbeginsel enkel de door de strafrechtelijke instanties vastgestelde onregelmatigheden als bewezen kunnen worden beschouwd en derhalve een correctie van de daarop betrekking hebbende uitgaven kunnen meebrengen.

104 Volgens de Commissie was evenwel niet alleen douanemedewerker H. betrokken bij de kwantitatieve manipulaties. In werkelijkheid heeft de douanerecherche München in haar eindverslag over de tegen de vennootschap Imex ingeleide onderzoeksprocedure 284 gevallen met een totale schade van 25 024 493 DM gesignaleerd. Zij voegt hieraan toe, dat het er in het kader van de goedkeuringsprocedure enkel om gaat, vast te stellen of de middelen door de lidstaten in overeenstemming met het gemeenschapsrecht zijn uitgegeven. Dienaangaande is de vaststelling van een nationale rechterlijke instantie evenwel niet doorslaggevend.

105 Zoals de Commissie terecht heeft beklemtoond, heeft de procedure voor de goedkeuring van de rekeningen tot doel, vast te stellen of de aan de lidstaten ter beschikking gestelde middelen zijn uitgegeven in overeenstemming met de in het kader van de gemeenschappelijke ordening der markten geldende gemeenschapsregels. Zoals in punt 35 van dit arrest in herinnering is gebracht, behoeft de Commissie, wanneer zij weigert bepaalde uitgaven ten laste van het EOGFL te brengen, op grond dat deze het gevolg waren van aan een lidstaat toe te rekenen overtredingen van communautaire voorschriften, de onregelmatigheid van de door de lidstaten toegezonden gegevens niet volledig aan te tonen; zij moet enkel een bewijs leveren voor de ernstige en redelijke twijfel die zij omtrent de door de nationale autoriteiten meegedeelde cijfers koestert (zie arrest Nederland/Commissie, reeds aangehaald, punten 16 en 17).

106 Hieruit volgt, dat er bij de goedkeuring van de rekeningen van de lidstaten voor de Commissie geen beletsel is om vaststellingen te doen die verder gaan dan de voor een nationale strafrechtelijke instantie bewezen onregelmatigheden, wanneer zij ernstige en redelijke twijfel koestert omtrent de regelmatigheid van de door het EOGFL gefinancierde maatregelen. Voorts wordt de procedure voor een dergelijke rechterlijke instantie door andere bewijsregels beheerst.

107 In casu heeft de Commissie de litigieuze correctie uitgevoerd op basis van de vaststellingen in het eindverslag van de douanerecherche München, dat is opgesteld in het kader van de tegen de vennootschap Imex ingeleide onderzoeksprocedure. Die vaststellingen kunnen zeker een grond opleveren voor ernstige en redelijke twijfel van de Commissie omtrent de regelmatigheid van de betrokken maatregelen, die de lidstaat niet heeft kunnen weerleggen.

108 Derhalve moet dit middel eveneens worden afgewezen.

Het bedrag van 9 656 734,74 DM in verband met de beweerde te late toezending van bepaalde gegevens door de Duitse regering in het kader van de goedkeuringsprocedure

109 Blijkens het dossier was het volgens de Commissie zo goed als uitgesloten, dat de Duitse autoriteiten, buiten een bedrag van 2 156 195,60 DM, terugbetaling zouden verkrijgen van de ten onrechte aan de vennootschap Imex betaalde restituties, en kon het EOGFL derhalve niet langer volharden in de afwachtende houding die het dusverre had aangenomen. Om die reden heeft zij de Bondsrepubliek Duitsland bij schrijven van 14 oktober 1993 in kennis gesteld van haar voornemen om het dossier van de vennootschap Imex in het kader van de goedkeuring van de rekeningen voor het begrotingsjaar 1991 te sluiten, en haar verzocht de cijfers betreffende de vóór 1 januari 1986 aan die vennootschap verrichte betalingen mee te delen. De Commissie had zich bereid verklaard die betalingen ten laste van de gemeenschapsbegroting te brengen, voor zover zij niet waren toe te schrijven aan manipulaties door douanemedewerkers.

110 Bij besluit van 21 januari 1994, vastgesteld op grond van verordening (EEG) nr. 1723/72 van de Commissie van 26 juli 1972 inzake de goedkeuring van de rekeningen betreffende het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw, afdeling Garantie (PB L 186, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 422/86

van de Commissie van 25 februari 1986 (PB L 48, blz. 31), heeft de Commissie de termijn voor toezending van alle aanvullende inlichtingen van de lidstaten die nodig zijn voor de goedkeuring van de rekeningen voor het begrotingsjaar 1991, vastgesteld op 31 januari 1994.

111 In het syntheseverslag (punt 6.2.2.6) heet het: „Lang na de uiterste datum (...) van 31 januari 1994, hebben de Duitse autoriteiten een overzicht met verrichte betalingen gepresenteerd op basis waarvan de Commissie een financiële correctie voorstelt voor die betalingen die plaats hebben gevonden na 1 januari 1986 betreffende de verliezen te boeken op Zollhilfspersonen, zijnde 47 035 774 DM. Gezien het niet-respecteren van de uiterste datum (...) zal de vermindering van de oorspronkelijke financiële correctie gerechtvaardigd door te laat ontvangen informatie, beperkt worden tot 90 %."

112 De Duitse regering stelt, dat het betrokken overzicht van betalingen aan de Commissie is meegedeeld op de grondslag van artikel 5, lid 2, van verordening (EEG) nr. 595/91 van de Raad van 4 maart 1991 betreffende onregelmatigheden in het kader van de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en terugvordering van bedragen die in dat kader onverschuldigd zijn betaald, alsmede de organisatie van een informatiesysteem op dit gebied en houdende intrekking van verordening (EEG) nr. 283/72 (PB L 67, blz. 11). Die bepaling luidt:

„Wanneer een lidstaat van mening is dat de totale terugvordering van een bedrag niet kan worden gerealiseerd of verwacht, geeft hij, door middel van een speciale kennisgeving, het bedrag aan dat niet kan worden teruggekregen, alsmede de redenen waarom dit bedrag, naar zijn mening, ten laste van de Gemeenschap of van de lidstaat komt.

Deze gegevens moeten voldoende gedetailleerd zijn om de Commissie de mogelijkheid te bieden, overeenkomstig artikel 8, lid 2, van verordening (EEG) nr. 729/70, een besluit te nemen over de vraag aan wie de financiële gevolgen moeten worden toegerekend. (...)"

113 De Duitse regering concludeert dat, bij gebreke van kennisgeving door de lidstaat, de gegevens waarop die kennisgeving betrekking zou hebben, geen deel kunnen uitmaken van de goedkeuring van de rekeningen. Aangezien artikel 5 van verordening nr. 595/91 geen termijn stelt voor die kennisgeving (met reden, omdat de terugvorderingsprocedure tot de bevoegdheid van de lidstaten behoort, die derhalve het eerst kunnen beoordelen, of terugvordering nog mogelijk is), kan de Commissie voorts geen „bijkomende straf" opleggen wegens de beweerde te late toezending van die kennisgeving. Mocht zij van mening zijn, dat de lidstaat de krachtens verordening nr. 595/91 op hem rustende verplichtingen schendt, dan zou zij de nietnakomingsprocedure kunnen inleiden.

114 De Commissie is van mening, dat de in artikel 5 van verordening nr. 595/91 bedoelde kennisgeving een essentieel bestanddeel van de goedkeuringsprocedure is; haar besluit om de uiterste datum op 31 januari 1994 vast te stellen, is niet op grond van verordening nr. 595/91 genomen, doch op grond van verordening nr. 1723/72. Met de vaststelling van die datum wilde de Commissie van de Duitse regering de exacte cijfers met betrekking tot de vóór 1 januari 1986 verrichte uitgaven verkrijgen om het dossier van de vennootschap Imex te kunnen behandelen in het kader van de goedkeuring van de rekening voor het jaar 1991. De toezending van die cijfers mag derhalve niet worden verward met de in artikel 5 van verordening nr. 595/91 bedoelde kennisgeving. Mitsdien vormt het litigieuze bedrag geen sanctie voor te late kennisgeving in de zin van artikel 5 van verordening nr. 595/91, doch een correctie in het kader van een algemene administratieve praktijk van de Commissie, waarbij in geval van te late toezending van de inlichtingen die recht geven op een vermindering van het ten laste blijvende bedrag, de vermindering tot 90 % wordt beperkt.

115 Het door de Duitse regering aangevoerde middel werpt om te beginnen de vraag op of, wanneer op nationaal niveau procedures tot terugvordering van ten onrechte toegekende gelden aanhangig zijn, het aan de lidstaten dan wel aan de Commissie staat om aan te tonen, dat die procedures niet langer tot volledige terugvordering kunnen leiden.

116 Dienaangaande volgt uit artikel 5, lid 2, van verordening nr. 595/91, dat de lidstaat door middel van een speciale kennisgeving bij de Commissie het bedrag aangeeft dat niet kan worden teruggekregen, wanneer hij van mening is dat de totale terugvordering van het ten onrechte toegekende bedrag niet kan worden gerealiseerd of verwacht, en dat de Commissie vervolgens een besluit moet nemen over de vraag aan wie de daaruit voortvloeiende financiële gevolgen moeten worden toegerekend. Uit die bepaling blijkt eveneens, dat voor die speciale kennisgeving geen enkele termijn is gesteld.

117 De uitoefening van de bevoegdheid waarover de lidstaten beschikken om te beoordelen of een aanhangige terugvorderingsprocedure al dan niet succesvol is, mag er evenwel niet toe leiden, dat de goedkeuring van de rekeningen van een bepaald begrotingsjaar onnodig wordt vertraagd.

118 Is zulks het geval, dan vereist het belang dat wordt gehecht aan een snelle afhandeling van de rekeningen van de lidstaten (zie de eerste overweging van de considerans van verordening nr. 422/86), dat de Commissie, zonder dat zij gehouden is de nietnakomingsprocedure van artikel 169 van het Verdrag in te leiden, de betrokken lidstaat een termijn kan stellen voor de toezending van de gegevens die nodig zijn voor de goedkeuring van de rekeningen van het betrokken begrotingsjaar, met inbegrip van die welke betrekking hebben op de aanhangige terugvorderingsprocedures. Hierbij moet de Commissie de beginselen van goed beheer in acht nemen, zoals het zekerheidsbeginsel en het beginsel van de voorzienbaarheid van de financiële betrekkingen tussen de Gemeenschap en de lidstaten.

119 In casu blijkt uit het syntheseverslag (punt 6.2.2.4), dat „van het totale bedrag (...) tot nu toe slechts 2 165 195,60 DM [is] gerecupereerd", en dat „de kans dat nog andere bedragen worden gerecupereerd, (...) vrijwel onbestaande" is. Enerzijds hebben de procedures voor de terugvordering van een bedrag van 38,5 miljoen DM, die waren ingeleid tegen drie in de rechten van de vennootschap Imex getreden banken, geen resultaat opgeleverd; anderzijds heeft de vereffenaar in het kader van de gedwongen liquidatie het orgaan dat de restituties had betaald, reeds op 19 juni 1989 meegedeeld, dat slechts een vordering van 5 miljoen DM werd toegelaten en dat zijns inziens de uitstaande bedragen van niet-preferente crediteuren als het betalende orgaan als volledig verloren dienden te worden beschouwd.

120 De Duitse regering heeft die vaststellingen niet betwist.

121 In die omstandigheden heeft de Commissie met recht de Bondsrepubliek Duitsland bij brief van 14 oktober 1993 in kennis gesteld van haar voornemen om het dossier van de vennootschap Imex in het kader van de goedkeuring van de rekeningen van het begrotingsjaar 1991 te sluiten, en die lidstaat verzocht haar uiterlijk op 31 januari 1994 de cijfers betreffende de vóór 1 januari 1986 aan die vennootschap verrichte betalingen mee te delen.

122 Dan moet thans worden onderzocht, of de Commissie, nu de verlangde gegevens niet binnen de gestelde termijn waren meegedeeld, ten aanzien van de Bondsrepubliek Duitsland een correctie op de bijbehorende uitgaven mocht toepassen.

123 Dienaangaande bepaalt artikel 1, lid 3, van verordening nr. 1723/72, zoals gewijzigd bij verordening nr. 422/86: „Wanneer de genoemde inlichtingen niet binnen de vastgestelde termijn worden toegezonden, zal de Commissie haar beslissing nemen op grond van de gegevens waarover zij beschikt op de vastgestelde uiterste datum, behoudens indien de te late toezending van de inlichtingen door uitzonderlijke omstandigheden is gerechtvaardigd."

124 Hieruit volgt dat, aangezien de Commissie bij het verstrijken van de gestelde termijn niet beschikte over de gegevens die nodig waren voor de goedkeuring van de rekeningen betreffende de vóór 1 januari 1986 aan de vennootschap Imex verrichte betalingen, zij op die uitgaven een correctie van 100 % mocht toepassen. Nadat zij evenwel later de verlangde cijfers had ontvangen, heeft zij in overeenstemming met haar vaste praktijk de correctie beperkt tot 10 % van de betrokken uitgaven. Om de in punt 13 van dit arrest vermelde redenen kan de wettigheid van die correctie niet worden betwist op grond dat het om een „bijkomende straf" zou gaan.

125 Mitsdien moet dit middel worden afgewezen.

IV — De correctie wegens onregelmatigheden in verband met de uitvoer van rundvlees naar Libanon (zaak Südfleisch — punt 6.2.3 van het syntheseverslag)

126 Dit onderdeel van het geschil heeft betrekking op de weigering van de Commissie om een bedrag van 997 814 DM dat de Duitse autoriteiten aan de vennootschap Südfleisch hadden betaald ter zake van restituties bij de uitvoer van rundvlees naar Libanon, ten laste van het EOGFL te brengen.

127 Blijkens het dossier klaarde de vennootschap Südfleisch in maart 1991 in Duitsland een lading van 628 750,20 kg voor uitvoer naar de Verenigde Arabische Emiraten bestemd rundvlees uit. Destijds bedroeg de uitvoerrestitutie voor dit land 423,7524 DM per 100 kg nettogewicht, terwijl het restitutiebedrag voor de uitvoer naar Libanon 294,2725 DM per 100 kg nettogewicht beliep.

128 In juli 1991 diende de vennootschap Südfleisch bij de Duitse autoriteiten een bewijs van aankomst van de goederen in de Verenigde Arabische Emiraten in, dat later vals bleek te zijn.

129 In maart 1992, dat wil zeggen binnen de door de gemeenschapsregeling voorgeschreven termijn van twaalf maanden, leverde de vennootschap Südfleisch het bewijs, dat een deel van de oorspronkelijke lading (364,185 ton) in maart 1991 te Beiroet (Libanon) was gelost. Zij heeft de desbetreffende uitvoerrestitutie ontvangen; die betaling heeft niet tot een correctie door de Commissie geleid.

130 Voor de rest van de lading (282,565 ton) diende de vennootschap Südfleisch op 1 juli 1992, nadat haar door de Duitse autoriteiten een aanvullende termijn was gegund, bewijzen van aankomst van de goederen in Libanon in. Zij heeft de desbetreffende uitvoerrestitutie ten belope van 997 814 DM ontvangen. Op deze betaling had de door de Commissie toegepaste correctie betrekking.

131 In het syntheseverslag zet de Commissie uiteen, dat de Duitse autoriteiten, door in de omstandigheden van het concrete geval de vennootschap Südfleisch een aanvullende termijn te gunnen, artikel 47, lid 4, van verordening nr. 3665/87 hebben geschonden.

132 Artikel 47, leden 2 en 4, van verordening nr. 3665/87 luidt:

„2. Het dossier voor de betaling van de restitutie of het vrijgeven van de zekerheid moet, behalve in geval van overmacht, worden ingediend binnen twaalf maanden na de dag waarop de aangifte ten uitvoer is aanvaard.

(...)

4. Wanneer de op grond van artikel 18 vereiste documenten niet binnen de in lid 2 voorgeschreven termijn kunnen worden overgelegd, kunnen de exporteur, wanneer hij zich de nodige moeite heeft gegeven om de documenten binnen die termijn te verkrijgen en mede te delen, bijkomende termijnen worden toegestaan om deze documenten over te leggen."

133 Gelet op de tekst van artikel 47, lid 4, van verordening nr. 3665/87 gaan partijen in hun betoog in op de vraag, of in casu was voldaan aan de in die bepaling gestelde voorwaarde, te weten of de vennootschap Südfleisch zich de nodige moeite had gegeven om de bewijzen van aankomst van de goederen ter bestemming te verkrijgen en of de Duitse autoriteiten, door de termijn van twaalf maanden te verlengen, hun discretionaire bevoegdheid naar behoren hadden uitgeoefend.

134 De Bondsregering stelt, dat de Duitse autoriteiten niet in strijd met artikel 47, lid 4, van verordening nr. 3665/87 hebben gehandeld. Het Hauptzollamt Hamburg-Jonas heeft de aanvullende termijn gegund, omdat het op grond van de inlichtingen waarover het beschikte en bij gebreke van tegenbewijs van mening was, dat de vennootschap Südfleisch zich de nodige moeite had gegeven om de verlangde documenten te verkrijgen en mede te delen.

135 Die vennootschap had immers reeds in mei 1991 een verzekeringsagent de opdracht gegeven om onderzoek in te stellen naar de plaats waar het schip dat de goederen vervoerde, zich daadwerkelijk bevond. Vervolgens had de vennootschap Südfleisch in juni 1991 drie van haar werknemers naar Saudi-Arabië gestuurd om zich ervan te vergewissen, dat de goederen inderdaad aldaar waren gelost. Weliswaar hadden de lossingswerkzaamheden wegens een Islamitische feestdag niet plaatsgevonden tijdens het verblijf van de drie werknemers in Saudi-Arabië, doch zij hadden het schip dat de goederen vervoerde, geïnspecteerd en vastgesteld, dat de scheepsruimen nagenoeg geheel met dozen van de vennootschap Südfleisch waren gevuld en dat de verzegelingen intact waren. Wat de indiening in juli 1991 van het valse bewijs van aankomst van de goederen in de Verenigde Arabische Emiraten betreft, was er geen enkele grond om uit te sluiten, dat de vennootschap Südfleisch door haar partner, de onderneming Al Fatha Goldstore, was misleid.

136 In die omstandigheden en aangenomen dat de douaneautoriteiten in het kader van de uitoefening van hun discretionaire bevoegdheid rekening moesten houden met de bedoelingen van de exporteur — hetgeen de Duitse regering betwist — kon de bevoegde dienst ten tijde van de gunning van de aanvullende termijn niet weten, of de vennootschap Südfleisch het valse document opzettelijk of door grove nalatig-

heid had overgelegd, zoals de Commissie stelt. Voorts kon na het door het Openbaar ministerie en de douanerecherche in Duitsland ingestelde onderzoek niet worden vastgesteld, dat die vennootschap verantwoordelijk was voor de vervalsing van het overgelegde document en het frauduleuze gebruik ervan.

137 Bovendien vormt een termijnverlenging geen beletsel om betaling van de restitutie of, in voorkomend geval, terugbetaling van het ontvangen bedrag te weigeren, indien nadien mocht blijken, dat niet was voldaan aan de voorwaarden voor verlenging van de termijn.

138 De Commissie — aldus nog steeds de Duitse regering — kan hoe dan ook haar eigen opvatting niet in de plaats stellen van de beoordeling door de bevoegde nationale autoriteiten in het kader van de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid die zij ingevolge het gemeenschapsrecht hebben, omdat zij anders een ernstige rechtsonzekerheid voor de lidstaten en de betrokken marktdeelnemers in het leven zou roepen.

139 De Commissie antwoordt, dat een exporteur die reeds eenmaal opzettelijk of in ieder geval door grove nalatigheid een vervalst inklaringsdocument heeft overgelegd, niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 47, lid 4, van verordening nr. 3665/87.

140 In weerwil van de twijfel die zij reeds in mei 1991 koesterde omtrent de bestemming van het vlees, heeft de vennootschap Südfleisch op 1 juli 1991 een vervalst certificaat van inklaring ingediend en schriftelijk verzocht om uitbetaling van de voor de uitvoer naar de Verenigde Arabische Emiraten vastgestelde restituties. De „controles" die zijn uitgevoerd door de drie werknemers die in juni 1991 naar Saudi-Arabië zijn gestuurd en waarop de Duitse regering zich in de eerste plaats beroept, verdienen die benaming niet; dat die werknemers niet hebben gewacht op het lossen van de lading, is voor de Commissie niet aanvaardbaar, aangezien zij behoorden te weten dat de regelmatige afwikkeling van de transactie ook de inklaring van de goederen in Saudi-Arabië omvat.

141 Hieruit volgt, dat de vennootschap Südfleisch aanvankelijk alles heeft gedaan om, tegen beter weten in, in aanmerking te komen voor de hogere uitvoerrestituties voor uitvoer van rundvlees naar de Verenigde Arabische Emiraten. Pas toen die aanvraag niet kon worden ingewilligd, omdat de vervalsing van het certificaat van inklaring was ontdekt en zij de restituties volledig dreigde te moeten terugbetalen, heeft zij bij brief van 24 september 1991 voor het eerst om een aanvullende termijn voor de overlegging van de vereiste documenten verzocht.

142 Bij een dergelijke houding kan volgens de Commissie niet worden gesteld, dat de vennootschap Südfleisch ervan blijk heeft gegeven, de nodige moeite te hebben gedaan om de vereiste documenten binnen een termijn van twaalf maanden over te leggen. Dat noch het federale Openbaar ministerie, noch de douanerecherche wegens gebrek aan bewijs de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de voor rekening van de vennootschap Südfleisch handelende personen heeft kunnen vaststellen, doet hieraan niet af. Het onderzoek of is voldaan aan de voorwaarden van artikel 47, lid 4, van verordening nr. 3665/87, houdt geen vaststelling van de strafrechtelijke aansprakelijkheid in.

143 Voorts had de Commissie de Bondsrepubliek Duitsland reeds op 28 mei 1991 in kennis gesteld van een onderzoeksmissie naar Beiroet om van de Libanese douaneautoriteiten documenten te verkrijgen die de Duitse autoriteiten in staat zouden stellen, het bewijs te leveren van „de vervalsing van de verklaringen van bestemming van het uit Duitsland uitgevoerde rundvlees, dat voor de Verenigde Arabische Emiraten was bestemd, doch naar Libanon was omgeleid". Op grond van deze van 8 tot en met 15 juni 1991 met medewerking van een vertegenwoordiger van de douanerecherche München ter plaatse uitgevoerde onderzoeken kon worden vastgesteld, dat voor ongeveer 2 500 ton vlees ten onrechte uitvoerrestituties waren betaald ten belope van ongeveer 10 miljoen DM. Weliswaar werden de resultaten van die onderzoeksmissie eerst op 25 september 1991 officieel aan de Duitse instanties meegedeeld, doch die instanties waren hiervan onmiddellijk na afloop van de onderzoeksmissie rechtstreeks in kennis gesteld door hun vertegenwoordiger die bij de onderzoeken ter plaatse betrokken was geweest.

144 Daarbij komt dat de verlenging van de termijn is toegestaan op 24 september 1991, dat wil zeggen op dezelfde dag als waarop de vennootschap Südfleisch haar aanvraag heeft ingediend, en één dag voor de toezending van de officiële resultaten van het controlebezoek aan Libanon, terwijl de voorgeschreven termijn van twaalf maanden eerst in maart 1992 verstreek.

145 Gezien die omstandigheden, vormt — aldus nog steeds de Commissie — de gunning van de aanvullende termijn aan de vennootschap Südfleisch misbruik van de bij artikel 47, lid 4, van verordening nr. 3665/87 aan de nationale autoriteiten toegekende discretionaire bevoegdheid. Hiermee wil de Commissie niet haar eigen besluiten in de plaats stellen van die van de nationale autoriteiten, doch aantonen dat de bevoegde nationale autoriteit in casu duidelijk de grenzen van haar discretionaire bevoegdheid heeft overschreden door de aanvullende termijn toe te staan.

146 In dit verband zij eraan herinnerd, dat artikel 47, lid 4, van verordening nr. 3665/87 de nationale autoriteiten de mogelijkheid biedt om de exporteur aanvullende termijnen toe te staan om de vereiste documenten over te leggen, dat wil zeggen de bewijzen van aankomst van de uitgevoerde goederen ter bestemming, wanneer hij de documenten niet binnen de voorgeschreven termijn van twaalf maanden heeft kunnen overleggen, ofschoon hij zich de nodige moeite heeft gegeven om deze binnen die termijn te verkrijgen en mede te delen.

147 Ingevolge die bepaling beschikken de nationale autoriteiten derhalve over een discretionaire bevoegdheid zowel om vast te stellen of de exporteur blijk heeft gegeven van de nodige inspanningen, als om te beslissen of zij gebruik zullen maken van de hun verleende mogelijkheid om de aanvullende termijn toe te staan.

148 De uitoefening van deze discretionaire bevoegdheid van de nationale autoriteiten mag evenwel niet de grenzen te buiten gaan die worden gesteld door het doel van dat voorschrift, namelijk de exporteur niet automatisch de in de gemeenschaps-

regeling voorziene restituties te ontnemen, wanneer deze, hoewel hij zich alle inspanningen heeft getroost die van hem mochten worden verwacht, door objectieve omstandigheden niet in staat was de vereiste documenten binnen de termijn van twaalf maanden over te leggen.

149 Hieruit volgt, dat wanneer er twijfel bestaat omtrent de wijze waarop de exporteur zich heeft gedragen, de voorwaarde inzake de nodige moeite niet als vervuld kan worden beschouwd. Dat betekent niet noodzakelijkerwijs, dat de exporteur zich schuldig heeft gemaakt aan handelingen waarvoor zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid op grond van de nationale wetgeving is vastgesteld. Een marktdeelnemer kan zich immers niet de nodige moeite geven in de zin van artikel 47, lid 4, van verordening nr. 3665/87, zonder daardoor strafbare handelingen te hebben gepleegd.

150 Zelfs indien vaststaat dat de exporteur zich de nodige moeite heeft gegeven, voorziet artikel 47, lid 4, van verordening nr. 3665/87 bovendien enkel in een mogelijkheid en niet in een verplichting voor de nationale autoriteiten om de aanvullende termijn toe te staan; dat betekent dat die autoriteiten met het oog op het te nemen besluit, naast de inspanningen van de exporteur, met alle gegevens rekening moeten houden op grond waarvan kan worden vastgesteld, of de aanvullende termijn gerechtvaardigd is.

151 In casu blijkt uit het dossier, dat de bevoegde autoriteit op 24 september 1991, op welke dag het besluit is genomen om de verlenging van de termijn toe te staan, op de hoogte was van de volgende gegevens.

152 Wat de houding van de exporteur betreft, was haar bekend dat de vennootschap Südfleisch op 1 juli 1991 een vervalst certificaat had overgelegd en wel ondanks de twijfel die die vennootschap reeds in mei 1991 koesterde omtrent de bestemming van het uitgevoerde vlees. De controles die in juni 1991 waren verricht door de drie werknemers van de vennootschap Südfleisch die naar Saudi-Arabië waren gestuurd, hadden die twijfel niet kunnen wegnemen en derhalve evenmin de bevoegde autoriteit ervan kunnen overtuigen, dat die vennootschap zich alle mogelijke inspanningen had getroost, aangezien de drie werknemers het lossen en het inklaren van de goederen in Saudi-Arabië niet hadden afgewacht.

153 In die omstandigheden was haar houding, ook al kon geen strafrechtelijke aansprakelijkheid van de vennootschap Südfleisch voor de overlegging van het vervalste certificaat worden vastgesteld, veeleer een grond voor twijfel omtrent de geleverde inspanningen om de vereiste documenten over te leggen.

154 Tevens staat vast, dat de Duitse autoriteiten, en dus ook de bevoegde autoriteit, op de hoogte waren van de controlemissie en van de onderzoeken die de Commissie van 8 tot en met 15 juni 1991 met medewerking van een vertegenwoordiger van de Duitse douanerecherche in Libanon had uitgevoerd om van de Libanese douaneautoriteiten documenten te verkrijgen waaruit de vervalsing van de verklaringen van bestemming van het uit Duitsland uitgevoerde rundvlees bleek, dat voor de Verenigde Arabische Emiraten bestemd was, doch de facto naar Libanon werd omgeleid.

155 Ten slotte staat eveneens vast, dat er op 24 september 1991 geen enkele urgentie bestond om de termijn van twaalf maanden die in maart 1992 verstreek, te verlengen. Integendeel, de hiervoor uiteengezette factoren waren van dien aard, dat zij hetzij een afwachtende houding, hetzij een weigering van de bevoegde autoriteit rechtvaardigden.

156 Gelet op het voorgaande, moet worden vastgesteld, dat de bevoegde nationale autoriteit artikel 47, lid 4, van verordening nr. 3665/87 heeft geschonden door de vennootschap Südfleisch een aanvullende termijn toe te staan.

157 Bijgevolg moet dit middel worden afgewezen.

V — De correctie in verband met de uitvoer van rundvlees naar Zimbabwe (zaak Barfuß — punt 6.2.4 van het syntheseverslag voor het begrotingsjaar 1991 en punt 6.2.2 van het syntheseverslag voor het begrotingsjaar 1990)

158 Het syntheseverslag voor het begrotingsjaar 1991 vermeldt de financiële correctie die de Commissie heeft toegepast op de uitgaven in verband met de uitvoer van rundvlees waarvoor Zuid-Afrika als bestemming was aangegeven, maar dat in werkelijkheid voor Zimbabwe was bestemd. Er wordt eveneens vermeld, dat de balans in die zaak is opgemaakt in het syntheseverslag voor het begrotingsjaar 1990, doch dat de correctie is uitgesteld tot de goedkeuring van de rekeningen over 1991, aangezien de Bondsrepubliek Duitsland zou trachten de ten onrechte betaalde bedragen terug te vorderen.

159 In het syntheseverslag voor het begrotingsjaar 1990 stelde de Commissie vast, dat hoeveelheden rundvlees waarvoor restituties waren toegekend op grond van een bewijs van aankomst in Zuid-Afrika, in dit land alleen werden opgeslagen en nadien voor verwerking naar Zimbabwe werden uitgevoerd. De aldus verkregen producten werden vervolgens in de Gemeenschap ingevoerd met vrijstelling van douanerechten op grond van de overeenkomst EEG-ACS.

160 Er wordt eveneens verklaard, dat het EOGFL in november 1987 en februari/maart 1990 onderzoek had verricht, waarbij is gebleken dat dergelijke transacties vanuit enkele lidstaten, waaronder de Bondsrepubliek Duitsland, hadden plaatsvonden, en dat de betrokken lidstaten was verzocht de ten onrechte toegekende restituties terug te vorderen.

161 Wat de Bondsrepubliek Duitsland betreft, merkt de Commissie op:

„(...) [v]oor een bepaalde exporteur is het verzoek tot terugbetaling pas op 1 juli 1991 verstuurd. Er is evenwel onmiddellijk protest tegen aangetekend (25 juli 1991). Sindsdien ligt dit dossier stil, aangezien het betaalorgaan de door de Duitse onderzoeker aangebrachte bewijsstukken niet kan voorleggen. Nochtans had de Duitse onderzoeker die bij zijn verslag over zijn controlebezoek gevoegd, dat hij op 5 juni 1991 had verstuurd.

Op basis van deze constateringen zijn de diensten van de Commissie van mening, dat de financiële gevolgen van niet-terugbetaling van de ten onrechte betaalde sommen (...) niet door het EOGFL kunnen worden gedragen [artikel 8, lid 2, van verordening (EEG) nr. 729/70]."

162 Volgens de Bondsregering hebben de Duitse autoriteiten geen enkele verplichting geschonden die aanleiding kan geven tot een financiële toerekening, zoals inzonderheid de uit artikel 5 van het Verdrag, juncto artikel 8 van verordening nr. 729/70 voortvloeiende verplichting.

163 De douanerecherche Hamburg heeft de bevoegde autoriteit — het Hauptzollamt Hamburg-Jonas — bij brief van 5 juli 1990 in kennis gesteld van de vaststellingen betreffende in Zimbabwe ontdekte Duitse gezondheidscertificaten die betrekking hadden op de door de vennootschap Barfuß naar Zuid-Afrika uitgevoerde hoeveelheden vlees.

164 Bij beschikking van 1 juli 1991 vorderde de bevoegde autoriteit van de vennootschap Barfuß de betaalde uitvoerrestituties ten bedrage van 518 181,97 DM terug.

165 De vennootschap Barfuß diende op 25 juli 1991 tegen die beschikking een bezwaarschrift in en verzocht tegelijkertijd om opschorting van de tenuitvoerlegging ervan. Bij beschikking van 20 augustus 1991 willigde de bevoegde autoriteit het verzoek om opschorting in, aangezien er bij gebrek aan bewijs ernstige twijfel bestond omtrent de rechtmatigheid van de terugvorderingsbeschikking.

166 Aanvankelijk had de bevoegde autoriteit besloten de bezwaarprocedure te schorsen in verband met een verzoek om een prejudiciële beslissing dat door het Finanzgericht Hamburg op 20 december 1991 in een vergelijkbare zaak (C-27/92, Möllmann-Fleisch) tot het Hof was gericht, doch het bezwaar van de vennootschap Barfuß vervolgens bij beschikking van 7 juni 1994 toegewezen, omdat niets erop wees dat de destijds naar Zuid-Afrika uitgevoerde partijen rundvlees in Zimbabwe waren terechtgekomen. Integendeel, de vennootschap Barfuß had onweerlegbaar verklaard, dat de litigieuze goederen in Zuid-Afrika waren ingeklaard en in het verkeer waren gebracht.

167 Dat in Zimbabwe gezondheidscertificaten zijn ontdekt, is volgens de Bondsregering zonder belang, aangezien die certificaten geen enkele aanwijzing verschaffen omtrent de feitelijke route van de goederen. Zij zeggen enkel iets over de kwaliteit van de uitgevoerde producten. Voorts kan niet worden uitgesloten, dat in de Afrikaanse landen van die certificaten misbruik is gemaakt, voor zover zij zijn toegerekend aan andere hoeveelheden vlees dan waarvoor zij oorspronkelijk waren opgesteld.

168 De Commissie antwoordt, dat de litigieuze correctie is toegepast, omdat de Duitse instanties aanvankelijk slechts zeer traag tot terugvordering van de ten onrechte betaalde uitvoerrestituties waren overgegaan en vervolgens zonder voldoende gronden volledig hiervan hadden afgezien.

169 Wat de trage toepassing van de terugvorderingsprocedure betreft, benadrukt de Commissie twee feiten. In de eerste plaats heeft de bevoegde autoriteit de terugvorderingsprocedure met een jaar vertraging ingeleid. De Duitse regering heeft daarvoor geen enkele verklaring gegeven.

170 Een tweede aanzienlijke vertraging is opgetreden, omdat de bevoegde autoriteit de bezwaarprocedure heeft geschorst in afwachting van de uitspraak van het Hof op het prejudiciële verzoek van het Finanzgericht Hamburg in de zaak C-27/92 (arrest van 31 maart 1993, Möllmann-Fleisch, Jurispr. blz. I-1701). Dit verzoek om een prejudiciële beslissing betrof inzonderheid de vraag, of het bewijs van invoer in een derde land als niet geleverd kan worden beschouwd, wanneer er twijfel bestaat, of de in het certificaat van inklaring genoemde goederen de markt van het land van bestemming daadwerkelijk hebben bereikt. De uitspraak van het Hof in die zaak behoefde evenwel niet te worden afgewacht, omdat er ter zake reeds vaste rechtspraak bestond (arresten van 2 juni 1976, Milch-, Fett- und Eier-Kontor, 125/75, Jurispr. blz. 771, en 11 juli 1984, Dimex, 89/83, Jurispr. blz. 2815).

171 Met betrekking tot de omstandigheid dat de terugvorderingsprocedure bij beschikking van 7 juni 1994 zonder voldoende gronden is beëindigd, beklemtoont de Commissie dat, in tegenstelling tot hetgeen de Duitse regering stelt, de in Zimbabwe ontdekte gezondheidscertificaten van dien aard waren, dat zij gegronde twijfel wekten omtrent de regelmatige invoer van de goederen in het land van bestemming en dus de bewijskracht van de door de vennootschap Barfuß overgelegde certificaten van inklaring aantastten (zie arrest Möllmann-Fleisch, reeds aangehaald, punt 15).

172 Zoals blijkt uit een brief van het Bondsministerie van 29 april 1994 aan de Commissie, was de werkelijke reden om de terugvorderingsprocedure te beëindigen, dat de originelen van de aan het Hauptzollamt ter hand gestelde gezondheidscertificaten „op het Hauptzollamt onvindbaar waren en er derhalve geen enkel bewijsmiddel voorhanden was".

173 De Duitse regering repliceert, dat de terugvorderingsprocedure in juli 1991 was ingeleid, omdat de bevoegde autoriteit van meet af aan twijfel koesterde omtrent de rechtmatigheid van de terugvordering, en dat de stukken waarover zij beschikte, haars inziens niet volstonden om tegen de vennootschap Barfuß een terugvorderingsprocedure in te leiden die kans van slagen had. De bevoegde autoriteit kan evenmin worden verweten, de bezwaarprocedure te hebben geschorst in verband met het prejudiciële verzoek in de reeds aangehaalde zaak Möllmann-Fleisch; de verklaring van de Commissie, dat er ter zake reeds vaste rechtspraak bestond, is onjuist.

174 Verder is de terugvorderingsprocedure beëindigd, omdat de bevoegde autoriteit van mening was, dat haar beschikking een rechterlijke toetsing niet zou hebben doorstaan en niet, zoals de Commissie stelt, omdat de originelen van de aan de bevoegde autoriteit ter hand gestelde gezondheidscertificaten onvindbaar waren. Weliswaar waren de originelen niet meer voorhanden, doch de bevoegde autoriteit beschikte over de door functionarissen van de Commissie gemaakte fotokopieën.

175 De Commissie brengt hiertegen in, dat, wat de trage toepassing van de terugvorderingsprocedure betreft, het betoog van de Duitse regering tot de slotsom zou voeren, dat terugvorderingsprocedures wegens ten onrechte betaalde restituties enkel mogelijk zijn wanneer met absolute zekerheid vaststaat, dat de betrokken goederen inderdaad niet op de markt van het land van bestemming zijn terechtgekomen om aldaar in de handel te worden gebracht; deze opvatting strookt evenwel niet met de in de rechtspraak ontwikkelde beginselen (zie arresten Milch-, Fett- und Eier-Kontor, Dimex en Möllmann-Fleisch, alle reeds aangehaald).

176 Wat de beëindiging van de terugvorderingsprocedure betreft, blijft de Commissie bij haar zienswijze en onderstreept zij, dat naar Duits procesrecht aan niet voor eensluidend gewaarmerkte fotokopieën van certificaten geen bewijswaarde toekomt.

177 In dit verband zij eraan herinnerd, dat volgens de rechtspraak van het Hof de lidstaten in de eerste plaats de algemene zorgvuldigheidsverplichting van artikel 5 van het Verdrag moeten eerbiedigen, zoals deze met betrekking tot de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid nader is uitgewerkt in artikel 8, leden 1 en 2, van verordening nr. 729/70. Deze verplichting houdt in, dat de lidstaten de maatregelen moeten nemen waarmee onmiddellijk een eind kan worden gemaakt aan onregelmatigheden. Na verloop van een zekere tijd bestaat namelijk het risico dat de terugvordering van onverschuldigd betaalde bedragen wordt bemoeilijkt of onmogelijk wordt door bepaalde omstandigheden, bijvoorbeeld wegens bedrijfsbeëindiging of het verloren gaan van boekhoudkundige stukken (arrest van 11 oktober 1990, Italië/Commissie, C-34/89, Jurispr. blz. I-3603, punt 12).

178 Verder kan de duur van de door de handelaar ingeleide administratieve of gerechtelijke procedures voor de nationale autoriteiten geen rechtvaardiging zijn om zich niet te houden aan hun verplichting om onregelmatigheden met spoed te herstellen (arrest van 21 februari 1991, Duitsland/Commissie, C-28/89, Jurispr. blz. I-581, punt 32).

179 Weliswaar gelden overeenkomstig artikel 8, lid 1, van verordening nr. 729/70 voor de op nationaal niveau ingeleide terugvorderingsprocedures de bepalingen van het nationale recht, met inbegrip van die betreffende de bewijslast (zie, in die zin, arrest van 21 september 1983, Deutsche Milchkontor e. a., 205/82—215/82, Jurispr. blz. 2633, punt 36), doch tevens staat vast, dat slechts een beroep op die nationale bepalingen kan worden gedaan, voor zover dit nodig is voor de uitvoering van de gemeenschapsbepalingen en de draagwijdte en de doeltreffendheid van het gemeenschapsrecht door de toepassing van deze nationale bepalingen niet worden geschaad (zie arrest van 6 mei 1982, BayWa e. a., 146/81, 192/81 en 193/81, Jurispr. blz. 1503, punt 29).

180 In casu wordt niet betwist, dat de terugvorderingsprocedure met een jaar vertraging is ingeleid, onmiddellijk is geschorst en uiteindelijk op 7 juni 1994 is beëindigd.

181 Volgens de Duitse regering waren de vertraging bij de inleiding van de procedure, de opschorting van de tenuitvoerlegging van de terugvorderingsbeschikking en ten slotte de beëindiging van de procedure in wezen een gevolg van het oordeel van de bevoegde nationale autoriteit, dat die procedure wegens gebrek aan bewijs geen kans van slagen had. Enerzijds verschaften de in Zimbabwe ontdekte gezondheidscertificaten geen enkele aanwijzing omtrent de feitelijke route van de goederen. Anderzijds beschikte de bevoegde autoriteit voor de betrokken transacties over vervoersdocumenten en certificaten van inklaring waarin Zuid-Afrika als land van bestemming of van inklaring van de goederen was aangegeven.

182 Dienaangaande zij opgemerkt, dat volgens de rechtspraak van het Hof het bewijs dat de douaneformaliteiten in het land van bestemming zijn vervuld, slechts een weerlegbare aanwijzing is dat het doel van de gedifferentieerde uitvoerrestitutie daadwerkelijk is verwezenlijkt (zie, in die zin, arresten Dimex, punt 11, en Möllmann-Fleisch, punt 13, beide reeds aangehaald). Inzonderheid kan de normaal het certificaat van inklaring aanklevende bewijskracht daaraan komen te ontvallen, wanneer er goede gronden zijn om te betwijfelen of de goederen daadwerkelijk de markt van het land van bestemming hebben bereikt om aldaar in de handel te worden gebracht (arrest Möllmann-Fleisch, reeds aangehaald, punt 15). In een dergelijk geval kan het feit dat de goederen daadwerkelijk de markt van het land van bestemming hebben bereikt, worden aangetoond door de overlegging van andere in de gemeenschapsregeling bedoelde documenten (zie, in die zin, arrest Möllmann-Fleisch, reeds aangehaald, punt 14), zoals de documenten waaruit blijkt dat de goederen in het land van bestemming zijn gelost.

183 In casu waren de in Zimbabwe ontdekte gezondheidscertificaten van dien aard, dat er goede gronden waren om te betwijfelen of de door de vennootschap Barfuß uitgevoerde partijen vlees waarop zij betrekking hadden, daadwerkelijk de markt van het land van hun aangegeven bestemming, dat wil zeggen Zuid-Afrika, hadden bereikt. Vervolgens diende de betrokken vennootschap door middel van andere documenten dan de certificaten van inklaring aan te tonen, dat de uitgevoerde goederen daadwerkelijk in het land van hun aangegeven bestemming in het vrije verkeer waren gebracht. Toen zij daarin niet slaagde, moest de exporterende vennootschap de reeds betaalde restituties terugbetalen.

184 De Duitse regering heeft evenwel geen argument aangevoerd dat aantoont dat de vennootschap Barfuß, behalve de vervoersdocumenten en de certificaten van inklaring, documenten had overgelegd waaruit bleek dat de uitgevoerde goederen in Zuid-Afrika waren gelost, zodat de twijfel omtrent de daadwerkelijke bestemming van die goederen werd weggenomen.

185 In die omstandigheden moet worden vastgesteld, dat de vertraging bij de inleiding van de terugvorderingsprocedure alsmede het verloop daarvan een schending van de krachtens artikel 8, lid 2, van verordening nr. 729/70 op de Bondsrepubliek Duitsland rustende verplichtingen opleveren, zodat geen uitspraak behoeft te worden gedaan op de vraag, of de beëindiging van de terugvorderingsprocedure in werkelijkheid een gevolg was van het verloren gaan van de originelen van de in Zimbabwe ontdekte gezondheidscertificaten.

186 Derhalve moet dit middel worden afgewezen.

187 Gelet op een en ander, moet het beroep worden verworpen.

Kosten

188 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover zulks is gevorderd. Aangezien de Commissie heeft geconcludeerd tot verwijzing van de Bondsrepubliek Duitsland in de kosten en de Bondsrepubliek Duitsland in het ongelijk is gesteld, dient zij in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

rechtdoende:

1) Verwerpt het beroep.

2) Verwijst de Bondsrepubliek Duitsland in de kosten.

Kapteyn Hirsch Ragnemalm

Schintgen Ioannou

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 21 januari 1999.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

P. J. G. Kapteyn