YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

22 päivänä huhtikuuta 1999 *

Asiassa C-28/94,

Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudelliset apulaisneuvonantajat J. W. de Zwaan ja J. S. van den Oosterkamp, prosessiosoite Luxemburgissa Alankomaiden suurlähetystö, 5 rue C. M. Spoo,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja T. van Rijn ja oikeudellisen yksikön virkamies M. van der Woude, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies C. Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

jossa kantaja vaatii Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1990 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 25 päivänä marraskuuta 1993 tehdyn komission päätöksen 93/656/EY (EYVL L 301, s. 13) osittaista kumoamista,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. J. G. Kapteyn sekä tuomarit G. Hirsch, G. F. Mancini (esittelevä tuomari), H. Ragnemalm ja R. Schintgen,

julkisasiamies: S. Alber,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Alankomaiden kuningaskunnan, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellinen apulaisneuvonantaja M. A. Fierstra, ja komission, asiamiehenään T. van Rijn, avustajanaan asianajaja M. van der Woude, Bryssel, 17.6.1998 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 17.9.1998 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Alankomaiden kuningaskunta on yhteisöjen tuomioistuimeen 26.1.1994 jättämällään kanteella vaatinut EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan osittain Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1990 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 25 päivänä marraskuuta 1993 tehdyn komission päätöksen 93/659/EY (EYVL L 301, s. 13; jäljempänä kanteen kohteena oleva päätös) siltä osin kuin päätöksellä on toteutettu määrältään 82 656 019 Alankomaiden guldenin kiinteä korjaus, joka koskee menoja, joita esitettiin interventioon hyväksytyn voin ostamiseen Alankomaissa 28.2.1985 jälkeen.

Yhteisön lainsäädäntö

Interventiotoimielinten harjoittamaa voin ostamista koskeva yhteisön lainsäädäntö

Asetus N:o 985/68

2 Voin ja kerman markkinoiden interventiotoimenpiteitä koskevista yleisistä säännöistä 15 päivänä heinäkuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 985/68 (EYVL L 169, s. 1) 1 artiklassa luetellaan edellytykset, jotka voin koostumuksen on täytettävä, jotta interventiotoimielimet voivat ostaa sitä.

3 Asetuksen N:o 985/68 1 artiklan 3 kohdan a alakohdan aa alakohdassa, sellaisena kuin se on lisättynä 19.12.1972 annetulla neuvoston asetuksella N:o 2714/72 (EYVL L 291, s. 15), säädetään, että interventiotoimielinten ostaman voin rasvapitoisuuden on oltava vähintään 82 painoprosenttia, vesipitoisuuden enintään 16 painoprosenttia ja sen on oltava valmistettu happamasta kermasta. Saman asetuksen 1 artiklan 3 kohdan a alakohdan bb alakohdassa säädetään, että imelästä kermasta valmistettu voi voi olla intervention kohteena silloin kun sen rasvapitoisuus on vähintään 80 painoprosenttia, vesipitoisuus enintään 16 painoprosenttia ja suolapitoisuus enintään 2 painoprosenttia.

Asetus N:o 685/69

4 Voin ja kerman markkinoiden interventiotoimenpiteiden soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 14 päivänä huhtikuuta 1969 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 685/69 (EYVL L 90, s. 12) 2 artiklan mukaisesti interventiotoimielimet ostavat niille tarjottua voita ainoastaan, jos toisaalta voinäytteelle on tehty laatutarkastus ja jos se toisaalta täyttää 3 artiklassa tarkoitetut säilytystä koskevat vaatimukset, 4 artiklassa tarkoitetut ikävaatimukset ja 5 artiklassa tarkoitetut määrää ja pakkausta koskevat vaatimukset.

5 Erityisesti asetuksen N:o 685/69 3 artiklan a ja b alakohdassa säädetään, että voin on oltava valmistettu pastöroidusta happamasta kermasta sellaisessa meijerissä, jossa on asianmukaiset tekniset laitteet, ja sellaisissa olosuhteissa, jotka mahdollistavat hyvin säilyvän voin valmistamisen.

Asetus N:o 1897/87

6 Asetuksen N:o 985/68 muuttamisesta ja siitä poikkeamisesta 2.7.1987 annetun asetuksen N:o 1897/87 (EYVL L 182, s. 35) 1 artiklassa säädetyn muutoksen nojalla

asetuksen N:o 985/68 1 artiklan 3 kohdan a alakohdassa säädetään, että interventiotoimielinten ostama voi voi olla valmistettu imelästä kermasta, mikäli sen rasvapitoisuus on vähintään 82 painoprosenttia ja vesipitoisuus enintään 16 painoprosenttia. Kyseisestä asetuksesta seuraa, että edellytys, jonka mukaan imelästä kermasta valmistetun voin suolapitoisuus sai olla enintään kaksi painoprosenttia ja joka seurasi asetuksesta N:o 2714/72, ei enää ole voimassa.

Asetus N:o 2687/87

7 Asetuksen N:o 685/69 muuttamisesta 4.9.1987 annetun komission asetuksen N:o 2687/87 (EYVL L 254, s. 14) 1 artiklan mukaan asetuksen N:o 685/69 3 artiklan a kohdassa lueteltu edellytys, jonka mukaan voi on valmistettava pastöroidusta happamasta kermasta, on poistettu ja korvattu "pastöroitua kermaa" koskevalla maininnalla.

EMOTR:a koskeva yhteisön lainsäädäntö

Asetus N:o 729/70

8 Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21 päivänä huhtikuuta 1970 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 729/70 (EYVL L 94, s. 13) 1 artiklan 2 kohdan b alakohdan ja 3 artiklan 1 kohdan nojalla Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (jäljempänä EMOTR) tukiosastosta rahoitetaan maatalousmarkkinoiden säätelyyn tähtäävät interventiot edellyttäen, että ne on aloitettu yhteisön sääntöjen mukaisesti yhteisen maatalouden markkinajärjestelyn yhteydessä.

9 Mainitun asetuksen 8 artiklan 1 kohdassa asetetaan jäsenvaltioille velvoite varmistaa EMOTR:sta rahoitettavien toimien tosiasiallinen toteuttaminen ja niiden asianmukaisuus, estää sääntöjenvastaisuudet ja toteuttaa niihin kohdistuvat seuraamukset sekä periä takaisin sellaiset summat, jotka on menetetty sääntöjenvastaisuuksien tai laiminlyöntien seurauksena. Kyseisen säännöksen 2 kohdan mukaisesti yhteisö ei vastaa jäsenvaltioiden hallintoelinten tai toimielinten aiheuttamista sääntöjenvastaisuuksista tai laiminlyönneistä aiheutuvista rahoituksellisista seuraamuksista.

10 Asetuksen N:o 729/70 9 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on annettava komission käyttöön kaikki EMOTR:n moitteettoman toiminnan kannalta tarpeelliset tiedot ja toteutettava kaikki toimenpiteet, jotka ovat omiaan helpottamaan tarkastuksia, joiden toteuttamisen komissio arvioi olevan tarpeen yhteisörahoituksen hoidossa, mukaan lukien tarkastukset paikan päällä.

Asetus N:o 283/72

11 Sääntöjenvastaisuuksista ja perusteettomasti maksettujen summien takaisin perimisestä yhteisön yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksen yhteydessä sekä tätä koskevasta tiedonvälitysjärjestelmästä 7 päivänä helmikuuta 1972 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 283/72 (EYVL L 36, s. 1) 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltiot ilmoittavat komissiolle kolmen kuukauden kuluessa tämän asetuksen voimaantulosta:

— asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdassa säädettyjen toimien täytäntöönpanoa koskevat lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset,

— luettelon niistä yksiköistä ja toimielimistä, joiden tehtävänä on kyseisten toimien täytäntöönpano, sekä olennaiset säännökset, jotka koskevat kyseisten yksiköiden ja toimielinten asemaa ja toimintaa sekä menettelyjä, joita niiden on noudatettava." *

12 Kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltiot antavat komissiolle tiedoksi kunkin vuosikolmanneksen loppua seuraavan kuukauden kuluessa ne sääntöjenvastaisuudet, jotka viranomainen tai tuomioistuin on ensimmäistä kertaa todennut.

13 Saman asetuksen 4 artiklan mukaan kunkin jäsenvaltion on ilmoitettava viipymättä muille asianomaisille jäsenvaltioille ja komissiolle sellaisista sääntöjenvastaisuuksista, joiden vaikutus saattaa ulottua erittäin nopeasti sen alueen ulkopuolelle, sekä sellaisista sääntöjenvastaisuuksista, joissa on havaittu uudenlainen petostapa.

14 Asetuksen N:o 283/72 5 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot ilmoittavat komissiolle niistä tuomioistuin- ja hallinnollisista menettelyistä, joihin on ryhdytty perusteettomasti suoritettujen summien takaisin perimiseksi, ja toimittavat sille kaikki tähän aiheeseen liittyvät tarpeelliset tiedot.

Oikeusriita

15 Nederlands Instituut Zuivel Onderzoek -säätiö (Alankomaiden maitotuotteiden tutkimuslaitos) kehitti 1970-luvun lopulla uuden menetelmän voin valmistamiseksi, nimittäin niin kutsutun NIZO-menetelmän. Alankomaiden hallituksen mukaan kyseinen menetelmä on kehitetty pääasiassa voin valmistusta koskevaa parempaa teknistä valvontaa, organoleptisten poikkeamien ehkäisemistä ja voin säilymiseen liittyvien ominaisuuksien parantamista silmällä pitäen.

* — Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

16 Menetelmästä seuraa, että voita valmistetaan imelästä kermasta. Valmistuksen kuluessa kertyvä kirnupiimä on imelää, koska hapattaminen tapahtuu myöhemmässä vaiheessa voiryynien syntyessä.

17 Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyistä kirjallisista huomautuksista ilmenee, että interventioita koskeva valvonta on Alankomaissa jaettu kolmelle elimelle.

18 Voedselvoorzienings in- en verkoopbureau (Elintarvikkeiden osto- ja myyntivirasto, jäljempänä VIB) on maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä 27 päivänä kesäkuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 804/68 (EYVL L 148, s. 13) 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu toimivaltainen interventiotoimielin. Se ilmoittaa voin tuottajille niistä hinnoista ja edellytyksistä, joilla voita voi tarjota interventioon, vastaa kyseisen voin ostamisesta ja varastoimisesta ja suorittaa siihen liittyviä tarkastuksia, joihin kuuluu erityisesti sen tarkistaminen, että voipakkauksissa on intervention osalta säädetyt erityiset pakkausmerkinnät.

19 Centraal Orgaan Zuivelcontrole (Maitotalouden tarkastuselin, jäljempänä COZ) on yksityisoikeudellinen järjestö, joka tarkastaa VIB:n lukuun sitä, että valmistajat noudattavat yhteisön sääntöjä, jotka koskevat interventioon tarjotun voin laatua ja koostumusta. Se suorittaa intervention edellyttämiä tarkastuksia, paikan päällä suoritettavat tarkastukset mukaan lukien, keräämällä näytteitä suoraan voin valmistajilta ja analysoimalla niitä.

20 Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (Maatalous-, maisemansuojelu- ja kalastusministeriön yleinen tarkastusyksikkö, jäljempänä AID) on ministeriön elin, jolla on interventioihin liittyviä tarkastuksia koskeva yleinen toimivalta. AID:n on tarkistettava, että COZ suorittaa tarkastustehtävänsä tunnollisesti, erityisesti yrityksissä käytettyjen valmistusmenetelmien osalta, ja sen on tarkastettava niiden meijerien luvat, jotka tuottavat voita interventioon yhteisön lainsäädännön mukaisesti.

21 Vuoden 1989 huhtikuussa julkistetussa raportissa Euroopan parlamentin talousvaliokunnan puheenjohtaja Dankert vahvisti, että kaikki vuosina 1982—1987 Alankomaissa interventioon tarjottu voi oli intervention edellytysten vastaista, koska kyseinen voi oli valmistettu NIZO-menetelmällä.

22 Tutkimuksesta, jonka komissio suoritti vuoden 1989 marraskuussa asetuksen N:o 729/70 9 artiklan mukaisesti, ilmenee, että lähes kaikki voimäärät, jotka kyseisenä aikana tarjottiin interventioon tai sijoitettiin yksityiseen varastoon, eivät täyttäneet yhteisön lainsäädännössä asetettuja edellytyksiä. Myös 1.10.1993 päivätystä yhteenvetokertomuksesta sekä komission yksiköiden käytettävissä olevien asiakirjojen analysoinnin perusteella ilmenee, että kyseisenä aikana interventiotoimenpiteenä ostettu voi oli valmistettu joko NIZO-menetelmällä tai "sekamenetelmällä" ja että Alankomaiden viranomaiset, vaikka ne tiesivät näistä seikoista, eivät tehneet mitään takaisinmaksua koskevia vaatimuksia asianomaisille yrityksille tai koskaan ilmoittaneet asiasta komissiolle, vaikka niillä asetuksen N:o 283/72 mukaan oli siihen velvollisuus.

23 Komissio teki näin ollen päätelmän, että Alankomaiden viranomaiset olivat vakavasti laiminlyöneet asetuksen N:o 729/70 8 artiklan mukaisia tarkastusvelvoitteitaan. Komissio päätti tässä tilanteessa korjata kanteen kohteena olevalla päätöksellä Alankomaiden kuningaskunnan esittämää määrää 82 656 019 Alankomaiden guldenin osalta.

24 Yhteenvetokertomuksen mukaan todettujen laiminlyöntien vakavuus ja sen ajan pituus, jolloin sääntöjenvastaisuuksia tapahtui, johtivat siihen, että komissio toteutti 10 prosentin suuruisen kiinteän korjauksen EMOTR:lle varainhoitovuoden 1987 osalta ilmoitettuihin menoihin, jotka perustuivat voimääriin, jotka oli hyväksytty julkiseen interventioon Alankomaissa 28.2.1985—1.7.1987; viimeksi mainittuna päivämääränä NIZO-menetelmällä valmistettu voi hyväksyttiin interventioon.

25 Alankomaiden hallitus vetoaa kolmeen kanneperusteeseen kanteen kohteena olevaa päätöstä vastaan.

Ensimmäinen kanneperuste

26 Alankomaiden hallitus väittää ensimmäisessä kanneperusteessaan, että kanteen kohteena olevalla päätöksellä rikotaan asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 2 kohtaa ja asetuksen N:o 283/72 3 ja 5 artiklaa.

Asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 2 kohdan rikkominen

Todistustaakka

27 Asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 2 kohdan rikkomisen osalta Alankomaiden hallitus väittää, että koska se täytti kaikki tarkastuksia koskevat vaatimukset asetuksen N:o 985/68 ja asetuksen N:o 685/69 säännösten noudattamisen varmistamiseksi, se teki kaiken sen, mitä jäsenvaltiolta voidaan kohtuudella vaatia. Alankomaiden hallitus väittää tältä osin, että se täytti asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdan mukaiset velvoitteensa ja että komission sen osalta tekemä, velvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva väite on perusteeton.

28 Alankomaiden hallitus väittää, että se ilmoitti jo NIZO-menetelmän kehittämisen aikana komissiolle, että yhteisön lainsäädännön soveltaminen ei mahdollistaisi tuot-

tajan käyttämän voinvalmistusmenetelmän määrittelemistä. Asetuksen N:o 685/69 2 artiklan 1 kohdassa edellytetty näytteiden ottaminen ja muut tarkastukset, joista yhteisön lainsäädännössä on säädetty interventio-ostojen osalta, eivät itse asiassa mahdollistaneet sen takaamista, ettei voita ollut valmistettu NIZO-menetelmällä imelästä kermasta. Huolimatta Alankomaiden kuningaskunnan toistuvista pyynnöistä, joissa komissiota kehotettiin sopeuttamaan yhteisön säännökset kyseistä uutta tuotantomenetelmää vastaavaksi, komissio teki tältä osin tarpeelliset aloitteet vasta vuonna 1987.

29 VIB:n, COZ:n ja AID:n suorittamien tarkastusten, joita on kuvailtu tämän tuomion 18—20 kohdassa, osalta Alankomaiden hallitus väittää tämän jälkeen, että koska se toteutti 1980-luvun alusta alkaen yhteisön lainsäädännön tarkkaa noudattamista koskevia täydentäviä toimenpiteitä, se otti käyttöön intervention edellytyksiä koskevan asianmukaisen valvontajärjestelmän. Se toteaa erityisesti, että COZ:n suorittamat laatutarkastukset eivät koskeneet ainoastaan voinäytteitä, vaan myös puolivalmiita tuotteita, jotta voitiin varmistua siitä, että ainoastaan hyväksytyillä menetelmillä valmistettu voi oli pakattu laatikoihin, joissa oli interventiota osoittava merkintä "I". Käytettyjen menetelmien tarkastus suoritettiin maistamalla kermaa ja tippuvaa kirnupiimää.

30 Alankomaiden hallituksen mukaan NIZO-menetelmän käyttö lisäksi kiellettiin virallisesti vuonna 1986 kaikissa interventioon tarjottavan voin valmistuksen vaiheissa. Hallituksen mukaan sopimusta edeltävässä tarjouksessa, jonka VIB teki valmistajille, täsmennettiin sitovasti ja nimenomaisesti se, että meijerit tarkastettaisiin säännöllisesti sen takaamiseksi, ettei NIZO-menetelmällä valmistettua voita tarjottu interventioon.

31 Alankomaiden viranomaisten tarkastustoiminta oli erityisen tiivistä vuoden 1986 lopulla ja vuonna 1987. AID tarkasti kaikkien alankomaalaisten vointuottajien luona niiden käyttämät menetelmät sen selvittämiseksi, oliko mainituilla valmistajilla riittävät tekniset laitteistot ja hoidettiinko niitä asianmukaisella tavalla. Vuonna 1987 VIB kieltäytyi hyväksymästä 11 636 tonnia voita interventioon vedoten AID:n

toteamiin seikkoihin. Alankomaiden viranomaiset toimittivat lisäksi komissiolle kaikki raportit, jotka koskivat AID:n vuonna 1987 kaikkien interventioon tarkoitetun voin valmistajien luona tekemiä tarkastuksia.

32 Alankomaiden hallituksen mukaan komissio ei kykene osoittamaan, että NIZO-menetelmällä valmistettua voita olisi hyväksytty interventioon ennen vuotta 1987, ja sen kysymyksen osalta, onko NIZO-voita hyväksytty interventioon varainhoitovuonna 1987, komissio tyytyy esittämään yleisiä huomautuksia.

33 Kyseiset seikat huomioon ottaen Alankomaiden hallitus väittää, että komissio ei ole esittänyt mitään näyttöä Alankomaiden viranomaisten laiminlyönnistä eikä se ole perustellulla tavalla pystynyt osoittamaan, etteivät kyseiset viranomaiset olisi koskaan luoneet kerman analysointijärjestelmää interventioedellytysten tarkastusten osalta. Alankomaiden hallitus tekee tästä sen päätelmän, että tapa, jolla komissio on soveltanut asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 2 kohtaa, on täysin perusteeton.

34 Komissio toteaa sitä vastoin, että käsiteltävänä olevassa asiassa olennainen kysymys on se, oliko sillä riittävästi näyttöä sen päätelmän tekemiseksi, että Alankomaiden kuningaskunta oli jättänyt täyttämättä tarkastusvelvoitteensa, minkä perusteella komissio saattoi tämän jälkeen tehdä vähennyksen. Jos kansallisen tarkastusjärjestelmän riittävyydestä oli vakava ja perusteltu epäilys, jäsenvaltion asiana oli tällöin osoittaa, että edellytykset komission epäämän rahoituksen saamiseen täyttyivät.

35 Silloin kun NIZO-valmistusmenetelmä kehitettiin ja Alankomaiden viranomaiset tulivat tietoisiksi ongelmista, joita menetelmä aiheutti suhteessa interventiovoin koostumusta koskeviin yhteisön säännöksiin, viranomaisten olisi komission mukaan pitänyt toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet sen estämiseksi, että NIZO-menetelmällä valmistettua voita tarjottiin interventioon. Komissio väittää erityisesti,

että vuonna 1982 todettiin kaksi petostapausta, mutta että tuolloin ei toteutettu mitään toimenpiteitä uusien sääntöjenvastaisuuksien estämiseksi.

36 Osoittaakseen suoritettujen tarkastusten riittämättömyyden komissio väittää erityisesti, että vaikka COZ itse ilmoitti omien tarkastustensa riittämättömyydestä, yhtäkään sen parannusehdotuksista ei hyväksytty. Vaikka COZ olisi saanut käskyn suorittaa kerman ja kirnupiimän maistelua, kyseinen maistelu olisi komission mukaan käynyt pätevästä tarkastuksesta ainoastaan jos se olisi tapahtunut säännöllisesti ja varoittamatta. COZ:n tarkastusten riittämättömyys paljastui komission mukaan selvästi vuonna 1987, kun AID kieltäytyi hyväksymästä osaa sellaisesta interventiovoista, jonka COZ oli kuitenkin hyväksynyt. Komissio väittää lisäksi, että AID:n ensimmäinen tutkimus on tapahtunut vasta vuonna 1987 ja että se rajattiin interventioelimille tarjottuun voihin ja siinä suljetaan pois kyseisten elinten jo hankkima voi. COZ tai AID eivät kumpikaan soveltaneet teknisiä ja/tai kirjanpidollisia tarkastuksia, joissa olisi voitu osoittaa imelän kerman käyttö voin valmistuksessa.

37 Komission mukaan AID:n tutkimuksen perusteella voitiin todeta, että Alankomaiden 25 meijeristä 10 oli tarjonnut VIB:lle 23 334 tonnia voita, joka oli valmistettu voimassa olevan yhteisön lainsäädännön vastaisella menetelmällä ja joka kuitenkin oli COZ:n hyväksymää. Tämä määrä vastasi komission mukaan 40:tä prosenttia vuonna 1987 interventioon hyväksytystä voista. Komissio väittää lopuksi myös, että eri meijereiden johtohenkilöt ilmoittivat, etteivät he tienneet kiellosta käyttää NIZO-menetelmää interventiovoin valmistukseen.

38 Ensiksi on todettava, että tilien tarkastus- ja hyväksymismenettelyn tarkoituksena on sen varmistaminen, että jäsenvaltioiden käyttöön asetetut varat on käytetty noudattaen yhteisen markkinajärjestelyn osalta voimassa olevia yhteisön sääntöjä.

39 Asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdassa, jossa säädetään tällä alalla niistä velvoitteista, jotka on asetettu jäsenvaltioille EY:n perustamissopimuksen 5 artiklassa, määritellään yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ne periaatteet, joiden mukaisesti yhteisön ja jäsenvaltioiden on järjestettävä EMOTR:sta rahoitettavia maatalouden interventiotoimia koskevien yhteisön päätösten täytäntöönpano ja näihin interventiotoimiin liittyvien petosten sekä sääntöjenvastaisuuksien torjunta. Siinä asetetaan jäsenvaltioille velvoite ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että EMOTR:sta rahoitettavat toimet todella on sääntöjenmukaisesti toteutettu (ks. asia C-2/93, Exportslachterijen van Oordegem, tuomio 2.6.1994, Kok. 1994, s. I-2283, 17 ja 18 kohta ja asia C-235/97, Ranska v. komissio, tuomio 19.11.1998, Kok. 1998, s. I-7555, 45 kohta).

40 Tämän lisäksi vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että silloin kun komissio kieltäytyy hyväksymästä EMOTR:sta maksettavaksi tiettyjä menoja sillä perusteella, että ne ovat aiheutuneet yhteisön lainsäädännön rikkomisesta, johon jäsenvaltio on syyllistynyt, komission ei tarvitse näyttää tyhjentävästi jäsenvaltioiden suorittamien tarkastusten riittämättömyyttä, vaan sen on esitettävä näyttö vakavasta ja perustellusta epäilyksestä kansallisten viranomaisten suorittamien tarkastusten suhteen (ks. vastaavasti asia C-54/95, Saksa v. komissio, tuomio 21.1.1999, Kok. 1999, s. I-35, 35 kohta).

41 Kyseinen komission näyttövaatimuksen keventäminen johtuu siitä, että valtion on helpoin kerätä ja tarkistaa EMOTR:n tilien tarkastamiseksi ja hyväksymiseksi tarvittavat tiedot ja sen on siten esitettävä yksityiskohtaisempi ja täydellisempi näyttö näiden tarkastusten todenperäisyydestä ja tarvittaessa komission toteamusten paikkansapitämättömyydestä (ks. vastaavasti em. asia Saksa v. komissio, tuomion 35 kohta).

42 Alankomaiden viranomaisten suorittamien tarkastusten riittämättömyyden, josta käsiteltävänä olevassa asiassa on kysymys, osalta yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyistä huomautuksista ilmenee, että vastauksena kirjallisiin kysymyksiin, joita Alankomaiden parlamentin jäsenet tekivät toimivaltaiselle Alankomaiden ministerille Dankert-raportin jälkeen ja joissa ministeriltä kysyttiin, oliko AID suorittanut tarkastuksia vuosina 1982—1986, ministeri vastasi kieltävästi täsmentäen, että lupia

koskevia tarkastuksia tehtiin ainoastaan VIB:n pyynnöstä. VIB pyysi tätä ainoastaan uusien lupien yhteydessä tai silloin kun se antoi interventioedellytyksiä koskevan tiedonannon, kuten vuosina 1982 ja 1986.

43 AID hylkäsi lisäksi vuonna 1987 suoritetun tarkastuksen yhteydessä huomattavan määrän interventioon tarjottua voita sillä perusteella, että se oli valmistettu NIZO-menetelmällä. Ottaen huomioon, ettei ole varmaa, että AID olisi suorittanut tarkastuksia edeltävinä vuosina, nämä seikat saattavat, kuten julkisasiamies perustellusti esittää ratkaisuehdotuksensa 45 kohdassa, herättää vakavia epäilyjä alankomaalaisen tarkastusjärjestelmän tehokkuudesta ennen vuotta 1987.

44 AID:n vuonna 1987 laatimat ja Alankomaiden viranomaisten komissiolle toimittamat tarkastusraportit ainoastaan vahvistavat näitä epäilyjä. Niistä itse asiassa ilmenee, ettei meijereiden johdolle tai niiden henkilökunnalle ollut ilmoitettu siitä, ettei NIZO-menetelmällä valmistettua voita hyväksytty interventioon. Komissio teki vuonna 1989 suoritetussa tutkimuksessaan samoja toteamuksia. Se seikka, ettei yrityksille ollut tiedotettu kiellosta myydä NIZO-voita interventioon, mahdollistaa sen, että tarkastusjärjestelmän tehokkuutta voidaan perustellusti epäillä.

45 Edellä esitetty huomioon ottaen on todettava, että komission toteamukset ovat seikkoja, joiden perusteella saattaa syntyä vakavia ja perusteltuja epäilyjä asianmukaisten ja tehokkaiden valvonta- ja tarkastustoimenpiteiden toteuttamisesta. Näin ollen on todettava, että komissio vapautui siitä todistustaakasta, joka sillä oli niiden sääntöjenvastaisuuksien osalta, joista se syytti Alankomaiden kuningaskuntaa.

Rahoitusta koskevan korjauksen määräytymisperuste ja taso

46 Rahoitusta koskevan korjauksen määräytymisperusteen osalta Alankomaiden hallitus väittää, että ottaen huomioon se, että kanteen kohteena olevalla päätöksellä tehty korjaus koskee varainhoitovuotta 1987, kyseinen korjaus voi koskea ainoastaan sellaista voita koskevia menoja, joka hyväksyttiin interventioon 1.12.1986—1.7.1987; viimeksi mainitusta päivämäärästä alkaen imelästä kermasta valmistettu voi hyväksyttiin interventioon. Komission tekemä korjaus vastaa näin ollen 10:tä prosenttia 28.2.1985 jälkeen varastoiduista voieristä johtuvista, vuodelle 1987 ilmoitetuista kustannuksista. Edeltävinä vuosina laillisesti interventiona ostettu voi ei voi aiheuttaa lainvastaisia kustannuksia seuraavina vuosina. Varainhoitovuoden 1987 asiaa koskevan ajanjakson aikana EMOTR:sta maksettavien menojen yhteismäärä oli 11 miljoonaa Alankomaiden guldenia. Alankomaiden hallitus toteaa näin ollen, että kyseinen määrä on enimmäismäärä, jota olisi voitu käyttää perusteena mahdolliselle kiinteälle korjaukselle.

47 Kanteen kohteena olevalla päätöksellä tehdyn korjauksen määrän osalta Alankomaiden hallitus väittää, että komissio on itse myöntänyt, että 10 prosentin tasoa sovelletaan ainoastaan, jos tarkastusjärjestelmä on kokonaisuudessaan siinä määrin puutteellinen, että voidaan perustellusti todeta sellaisen merkittävän vaaran olemassaolo, että EMOTR:lle aiheutuu suuria rahoituksellisia tappioita. Komissio ei ole Alankomaiden hallituksen mukaan osoittanut eikä edes saattanut uskottavaksi sitä, että tilanne olisi käsiteltävänä olevassa asiassa ollut tällainen. Kaiken sellaisen tiedon puuttuessa, joka koskee Alankomaiden viranomaisten konkreettisia toimia tai sellaisia NIZO-menetelmällä valmistettuja voieriä, jotka olisi lainvastaisesti hyväksytty interventioon, kyseinen prosenttiluku on Alankomaiden hallituksen mukaan mielivaltainen eikä perustu yhteenkään tosiseikkaan.

48 Komissio väittää, että käsiteltävänä olevan asian kaltaisessa tapauksessa, jossa tarkastukset ovat osoittautuneet täysin riittämättömiksi, EMOTR:n kärsimän vahingon toteaminen on vaikeata. Tällaisessa tilanteessa komissio voisi suorittaa kiinteän kor-

jauksen ja asianomaisen jäsenvaltion asiana olisi osoittaa, että kyseinen korjaus ei vastaa todellisuutta. Komissio väittää kuitenkin, että käsiteltävänä olevassa asiassa korjaus oli suhteellisen maltillinen ottaen huomioon AID:n vuonna 1987 tekemän tutkimuksen tulokset. Lainvastaisesti interventioon hyväksytty tonnimäärä vuonna 1987 vastasi 40:tä prosenttia Alankomaissa interventioon tarjotusta määrästä ja suoritettu vähennys oli ainoastaan 10 prosenttia ilmoitetuista menoista, vaikka komissio olisi yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan voinut kieltäytyä hyväksymästä kyseisiin budjettikohtiin liittyvät menot kokonaisuudessaan.

49 Tältä osin on ensinnäkin todettava, että kuten tämän tuomion 38 kohdasta ilmenee, tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevan päätöksen olennainen tavoite on sen varmistaminen, että kansallisten viranomaisten menositoumukset ovat yhteisön sääntöjen mukaisia (ks. myös asia 349/85, Tanska v. komissio, tuomio 27.1.1988, Kok. 1988, s. 169, 19 kohta).

50 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissiolla on lisäksi oikeus hyväksyä EMOTR:sta maksettavaksi ainoastaan sellaiset menot, jotka on maksettu eri maataloustuotteita koskevien säännösten mukaisesti, sekä jättää jäsenvaltioiden vastattaviksi kaikki muut menot, erityisesti ne summat, jotka kansalliset viranomaiset ovat virheellisesti katsoneet olevansa oikeutettuja suorittamaan yhteisten markkinajärjestelyjen yhteydessä (ks. erityisesti em. asia Ranska v. komissio, tuomion 38 kohta).

51 Komission on näin ollen asetuksen N:o 729/70 3 artiklan nojalla kieltäydyttävä ottamasta EMOTR:sta vastattavaksi maatalousmarkkinoiden säätelemiseen tähtääviä interventioita, joita ei ole myönnetty yhteisön sääntöjen mukaisesti, niin kauan kuin tilejä ei ole asianmukaisesti tarkastettu ja hyväksytty. Tämä velvollisuus ei lakkaa pelkästään sen vuoksi, että tilit tarkastetaan ja hyväksytään saman asetuksen 5 artiklassa säädetyn määräajan päätyttyä (ks. vastaavasti vientitukien osalta em. asia Tanska v. komissio, tuomion 19 kohta ja asia C-50/94, Kreikka v. komissio, tuomio 4.7.1996, Kok. 1996, s. I-3331, 6 kohta).

52 Tästä seuraa, että komissio saattoi käsiteltävänä olevassa asiassa riittämättömien tarkastusten suorittamisen perusteella kieltäytyä ottamasta vastattavakseen menoja, jotka liittyivät interventiona ostettuun voihin, joka oli varastoitu 28.5.1985 jälkeen, ja jotka Alankomaiden kuningaskunta oli ilmoittanut varainhoitovuoden 1987 osalta.

53 Kuten komissio on perustellusti todennut, se, että korjaus rajattiin varainhoitovuoteen 1987, ei lisäksi millään tavalla merkitse sitä, että se saattoi koskea ainoastaan vuonna 1987 interventioon hyväksyttyä voita, koska osa varainhoitovuotena 1987 ilmoitetuista menoista koski edeltävinä vuosina suoritettuja interventio-ostoja. Tässä tilanteessa Alankomaiden hallituksen kyseistä seikkaa koskevaa väitettä ei voida hyväksyä.

54 Rahoitusta koskevan korjauksen osalta yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee selvästi, että silloin kun komissio toteaa riittävien tarkastusmekanismien puuttumisen, se voi kieltäytyä menositoumusten koko yhteismäärän maksamisesta (ks. vastaavasti asia C-197/90, Italia v. komissio, tuomio 8.1.1992, Kok. 1992, s. I-1, 39 kohta).

55 Tässä tilanteessa on todettava, että Alankomaiden kuningaskunta ei voi vedota komissiota vastaan siihen, että komissio on tyytynyt suorittamaan määrältään 10 prosentin suuruisen kiinteän korjauksen.

56 Koska komissio on sen sijaan, että se olisi hylännyt kaikki menot, joita rikkomus koski, pyrkinyt luomaan sääntöjä, joilla otetaan käyttöön sääntöjenvastaisuuksien eriytetty kohtelu sen mukaan, mikä tarkastusten laiminlyönnin taso ja EMOTR:oon kohdistuvan vaaran aste on, jäsenvaltion on osoitettava, että kyseiset perusteet ovat mielivaltaisia ja kohtuuttomia (ks. vastaavasti asia C-242/96, Italia v. komissio, tuomio 1.10.1998, Kok. 1998, s. I-5863, 75 kohta). Koska Alankomaiden hallitus ei ole esittänyt tällaista näyttöä, sen väitteet on tältä osin hylättävä.

Asetuksen N:o 283/72 3 ja 5 artiklan rikkominen

57 Asetuksen N:o 283/72 3 ja 5 artiklasta seuraavien velvoitteiden osalta Alankomaiden hallitus väittää, että sekä asetuksen N:o 283/72 3 artiklan sanamuoto että sen rakenne osoittavat, että velvoite ilmoittaa sääntöjenvastaisuuksia koskee tapahtuneita rikkomuksia eikä petosyrityksiä.

58 Kyseisen hallituksen mukaan AID:n raporttia, joka koskee oletettua petosyritystä, ei voida näin ollen pitää asetuksen N:o 283/72 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna viranomaisen toimesta tapahtuvana sääntöjenvastaisuuden toteamisena ensimmäistä kertaa. Kyseisessä säännöksessä Alankomaiden kuningaskunnalle ei asetettu velvoitetta ilmoittaa sääntöjenvastaisuuksista, koska VIB ei ostanut NIZO-menetelmällä valmistettua voita.

59 Komissio väittää, että tiedottamista koskevien säännösten noudattaminen edellyttää sitä, että petosten rahoituksellisten seuraamusten lisäksi otetaan huomioon petosyritysten vakavuus ja se yleinen asiayhteys, johon ne sijoittuvat. Käsiteltävänä olevassa asiassa on kysymys noin 40 prosentista koko siitä voimäärästä, joka tarjottiin interventioon yhden ainoan vuoden kuluessa. On täysin mahdollista, että voita, jota yhdessä jäsenvaltiossa on kieltäydytty ostamasta interventiona, tarjotaan kiertoteitse toisen jäsenvaltion interventioelimelle. Käsiteltävänä olevassa asiassa petoksen vaara oli komission mielestä erityisen suuri, koska mikään ei erottanut NIZO-menetelmällä valmistettua voita perinteisellä tavalla valmistetusta.

60 Tältä osin on todettava, että ottaen huomioon asetuksen N:o 283/72 3 artiklan 2 kohdassa täsmennetyt tiedot, jotka jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle ja jotka koskevat erityisesti menon luonnetta ja merkitystä, asiaan liittyvien markkinoiden yhteisiä markkinajärjestelyjä, sääntöjenvastaisuuden kestoa, sääntöjenvastaisuuteen käytettyjä menettelytapoja ja niitä kansallisia yksiköitä ja toimielimiä, jotka ovat todenneet sääntöjenvastaisuuden, kyseisen säännöksen tavoitteena on sel-

västi välttää niin pitkälle kuin mahdollista uudet petostapaukset ja uudet sääntöjenvastaisuudet.

61 Kyseinen tavoite ilmenee erityisesti mainitun asetuksen neljännestä perustelukappaleesta, jossa todetaan, että sääntöjenvastaisuuksien estämiseksi jäsenvaltioiden ja komission välistä yhteistyötä vahvistetaan.

62 Saman asetuksen 4 artiklan sanamuodon mukaan kunkin jäsenvaltion on ilmoitettava muille asianomaisille jäsenvaltioille ja komissiolle viipymättä sellaisista sääntöjenvastaisuuksista, joiden vaikutuksen voidaan pelätä ulottuvan erittäin nopeasti sen alueen ulkopuolelle, sekä sellaisista sääntöjenvastaisuuksista, joissa on havaittu uudenlainen petostapa.

63 Tässä tilanteessa toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on sääntöjenvastaisuuksien estämiseksi sekä jäsenvaltioiden ja komission välisen yhteistyön vahvistamiseksi tiedotettava komissiolle niiden alueella havaitut sääntöjenvastaisuudet, mukaan lukien petosyritykset. AID:n, joka on Alankomaissa asetuksen N:o 804/68 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu toimivaltainen interventioita valvova elin, päätös, jolla kieltäydytään hyväksymästä NIZO-menetelmällä valmistettua voita interventioon tai todetaan oletettu petosyritys, on asetuksen N:o 283/72 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu viranomaisen toimesta tapahtuva sääntöjenvastaisuuden toteaminen ensimmäistä kertaa.

64 Alankomaiden hallituksen kyseisen seikan osalta esittämät väitteet on näin ollen hylättävä.

65 Ensimmäinen kanneperuste on tässä tilanteessa hylättävä kokonaisuudessaan.

Toinen kanneperuste

66 Toisessa kanneperusteessaan Alankomaiden hallitus väittää, että kanteen kohteena olevalla päätöksellä loukataan tiettyjä yleisiä oikeusperiaatteita ja erityisesti huolellisuusvelvollisuuden ja oikeusvarmuuden periaatteita.

67 Alankomaiden hallitus väittää tältä osin, että komissio antoi sille tiedoksi tulokset tarkastuksesta, jonka komissio suoritti vuonna 1989 asetuksen N:o 729/70 9 artiklan perusteella, vasta 21.6.1991 päivätyllä kirjeellä, eli puolitoista vuotta myöhemmin. Alankomaiden hallituksen mukaan Alankomaiden viranomaisten kanssa ei käyty neuvotteluja ennen kuin komissio omaksui kyseiseen kirjeeseen sisältyneen lopullisen kantansa.

68 Senkin jälkeen kun kaikki raportit, jotka koskivat AID:n vuonna 1987 interventioon tarkoitetun voin valmistajien luona suorittamia tarkastuksia, toimitettiin komissiolle, komissio reagoi Alankomaiden hallituksen mukaan perustelemattomalla, yksinkertaisella toteamuksella, jonka mukaan Alankomaiden viranomaisten tarkastustoiminta vuonna 1987 oli riittämätöntä. Alankomaiden hallitus toteaa, että se selvitti täytäntöön pantuja tarkastustoimenpiteitä komission kanssa vuonna 1991 käydyissä kahdenvälisissä neuvotteluissa, vuonna 1993 toteutuneessa kahdenvälisessä tapaamisessa sekä samana vuonna EMOTR:n komiteassa käytyjen yhteenvetokertomusta koskeneiden keskustelujen yhteydessä, mutta että komissio ei millään tavalla ottanut niitä huomioon mainittua raporttia laatiessaan.

69 Ottaen huomioon komission huolimattomuuden asetuksen N:o 729/70 9 artiklan soveltamisessa, päätös, jolla komissio saman asetuksen 8 artiklan 2 kohdan nojalla tekee Alankomaiden kuningaskunnan osalta rahoitusta koskevan korjauksen, on Alankomaiden hallituksen mukaan huolellisuusvelvollisuuden periaatteen vastainen.

70 Alankomaiden hallitus toteaa myös, että varainhoitovuoden 1986 tilien tarkastamisen ja hyväksymisen osalta komissio suoritti vuonna 1987 tutkimuksen, joka koski julkiseen varastointiin tarkoitetun voin ostoja. Tarkemmin sanoen EMOTR:n yksiköt suorittivat vuoden 1987 heinä- ja elokuussa analyysin, joka koski voin julkisen varastoinnin järjestelmää Alankomaissa. Tässä yhteydessä ne edellytykset, joilla voita ostettiin interventiona, sekä asiaa koskevien yhteisön säännösten noudattaminen olivat Alankomaiden hallituksen mukaan yksityiskohtaisen tutkimuksen kohteena. Kyseisessä tutkimuksessa tai 15.6.1988 päivätyssä, varainhoitovuotta 1986 koskevassa komission yhteenvetokertomuksessa ei kummassakaan osoiteta, että Alankomaiden tarkastusjärjestelmässä ei noudateta sääntöä, jonka mukaan interventioon hyväksytyn voin on oltava valmistettu happamasta kermasta. Tässä tilanteessa Alankomaiden viranomaiset saattoivat oikeutetusti ajatella, että ne olivat ottaneet käyttöön riittävän tarkastusjärjestelmän ennen vuotta 1987 ja että komissio oli tästä samaa mieltä. Todetessaan varainhoitovuoden 1987 tilien tarkastamisen ja hyväksymisen osalta tehokkaiden tarkastusten puuttumisen komissio on Alankomaiden hallituksen mukaan loukannut oikeusvarmuuden periaatetta.

71 Komissio toteaa, että kyseinen kanneperuste on perusteeton sekä tosi- että oikeusseikkojen osalta. Komissio väittää, että vaikka se vuonna 1989 suorittamansa tutkimuksen yhteydessä kävi laajaa kirjeenvaihtoa Alankomaiden viranomaisten kanssa, se ei näiden keskustelujen kuluessa antanut lupauksia, jotka koskivat niitä lopullisia seuraamuksia, joita komissio määräisi Alankomaiden tarkastusjärjestelmän puutteiden vuoksi. Komissio väittää, että soveltamalla 10 prosentin vähennystä kyseisen järjestelmän puutteellisuuden perusteella se toimi niiden suuntaviivojen mukaisesti, jotka se oli ilmoittanut EMOTR:n komitealle osoittamassaan tiedoksiannossa.

72 Komissio ei lisäksi ymmärrä sitä, miten Alankomaiden viranomaiset saattoivat tehdä tarkastusjärjestelmiä koskeneen, vuonna 1987 suoritetun tilintarkastuksen tuloksen perusteella minkäänlaista luottamuksensuojaan liittyvää päätelmää, joka koskisi vuoden 1989 tutkimusta, koska kyseiset kaksi tutkimusta ovat sen mukaan täysin erilaiset.

73 Tältä osin on ensinnäkin korostettava, että kuten tämän tuomion 39 ja 49 kohdasta ilmenee, tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevan päätöksen olennainen tavoite on sen varmistaminen, että kansallisten viranomaisten menositoumukset ovat yhteisön sääntöjen mukaisia.

74 Komission on näin ollen asetuksen N:o 729/70 3 artiklan nojalla kieltäydyttävä ottamasta EMOTR:sta vastattavaksi menoja, joihin ei ole sitouduttu yhteisön sääntöjen mukaisesti, mikäli tilejä ei ole asianmukaisesti tarkastettu ja hyväksytty.

75 Vaikka komission asiana on näytön esittäminen vakavasta ja perustellusta epäilystä, joka sillä on asianomaisen jäsenvaltion täytäntöön panemien tarkastusten puuttumisen tai puutteiden osalta, jäsenvaltion asiana on tarvittaessa osoittaa komission tehneen virheen sen arvioidessa tämän puutteellisuuden rahoituksellisia seuraamuksia (ks. em. asia Ranska v. komissio, tuomion 39 kohta). Ensimmäisen kanneperusteen tarkastelusta ilmenee, että käsiteltävänä olevassa asiassa komissio on vapautunut todistustaakasta, joka sille kuului niiden sääntöjenvastaisuuksien osalta, joista se syytti Alankomaiden kuningaskuntaa. Viimeksi mainittu ei sitä vastoin ole osoittanut komission sen tarkastusjärjestelmän osalta esittämien epäilyjen tai komission mainittujen epäilyjen perusteella määräämien rahoituksellisten seuraamusten virheellisyyttä.

76 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 84 kohdassa, mikään ei estä komissiota sen jälkeen, kun se on tietyssä tarkastuksessa todennut puutteita, määräämästä sen perusteella rahoituksellisia seuraamuksia, eikä Alankomaiden hallitus voi vetäytyä vastuustaan vetoamalla siihen, ettei komissio ole todennut yhtään sääntöjenvastaisuutta jonkin aiemman tarkastuksen yhteydessä.

77 Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen toinen kanneperuste on hylättävä.

Kolmas kanneperuste

78 Kolmannessa kanneperusteessaan Alankomaiden hallitus väittää, että kanteen kohteena olevalla päätöksellä rikotaan EY:n perustamissopimuksen 190 artiklaa, koska päätöstä ei ole riittävästi perusteltu, tai vähintään olennaisten muotomääräysten rikkomisen perusteella.

79 Alankomaiden hallituksen mukaan komissio on kanteen kohteena olevan päätöksen perustellakseen tukeutunut pääasiallisesti yksinomaan yleisluontoisiin toteamuksiin ja väittämiin, joiden tueksi ei esitetä minkäänlaista näyttöä siitä, että Alankomaiden tarkastusjärjestelmä voisi herättää vakavia ja perusteltuja epäilyjä. Komissio ei ole millään tavalla esittänyt perusteluja, joiden perusteella se saattoi todeta Alankomaiden kuningaskunnan esittämien asiakirjojen osoittavan, että kyseessä olisi ollut petos. Kaikki tulokset niistä tarkastuksista, joita AID vuonna 1987 suoritti kaikkien voita interventioon tarjonneiden tuottajien luona, annettiin tiedoksi komissiolle, ja kyseisten tulosten perusteella ei millään tavalla voinut päätellä, että kyseessä olisi ollut petos.

80 Komissio korostaa, että Alankomaiden viranomaiset osallistuivat kiinteästi kanteen kohteena olevan päätöksen valmisteluun, koska Alankomaissa toteutettiin erityistutkimus, jota seurasivat laaja kirjeenvaihto ja useat kahdenväliset neuvottelut. Kyseiset seikat huomioon ottaen komissio arvioi, että Alankomaiden viranomaiset kykenivät täydellisesti ymmärtämään ja ymmärsivät täydellisesti niitä vastaan esitetyn väitteen.

81 Tältä osin on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 190 artiklassa määrätyn perusteluvelvoitteen laajuus riippuu kyseisen toimen luonteesta ja siitä asiayhteydestä, jossa se annetaan tai tehdään (ks. asia C-54/91, Saksa v. komissio, tuomio 22.6.1993, Kok. 1993, s. I-3399, 10 kohta).

82 Erityisesti tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevan päätöksen valmistelun yhteydessä päätöksen perusteluja on pidettävä riittävinä, kun se jäsenvaltio, jolle päätös on osoitettu, on osallistunut kiinteästi päätöksen valmisteluun ja näin ollen tuntee ne syyt, joiden vuoksi komissio ei ole katsonut riidanalaisen summan kuuluvan EMOTR:n vastattavaksi (ks. erityisesti asia C-27/94, Alankomaat v. komissio, tuomio 1.10.1998, Kok. 1998, s. I-5581, 36 kohta).

83 Käsiteltävänä olevassa asiassa yhteenvetokertomukseen sisältyvien toteamusten lisäksi on kiistatonta, että Alankomaiden hallitus osallistui kanteen kohteena olevan päätöksen valmisteluun ja tunsi näin ollen syyn, jonka vuoksi komissio katsoi, ettei riidanalainen summa kuulunut EMOTR:n vastattavaksi. Alankomaiden hallitus on itse asiassa itse ottanut huomioon laajan kirjeenvaihdon, jota komission kanssa käytiin vuosina 1989—1993.

84 Tässä tilanteessa on todettava, että Alankomaiden viranomaiset osallistuivat riittävällä tavalla kanteen kohteena olevan päätöksen tekemistä edeltävään menettelyyn siten, että kyseisen päätöksen perustelut on katsottava riittäviksi.

85 Koska kolmattakaan kanneperustetta ei voida hyväksyä, kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

86 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Alankomaiden kuningaskunta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, koska komissio on sitä vaatinut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Alankomaiden kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Kapteyn Hirsch Mancini

Ragnemalm Schintgen

Julistettiin Luxemburgissa 22 päivänä huhtikuuta 1999.

R. Grass P. J. G. Kapteyn

kirjaaja kuudennen jaoston puheenjohtaja