YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

18 päivänä toukokuuta 2000 *

Asiassa C-242/97,

Belgian kuningaskunta, asiamiehenään ulkoasiain-, ulkomaankauppa- ja kehitysyhteistyöministeriön pääneuvonantaja J. Devadder, avustajanaan asianajaja H. Gilliams, Bryssel ja prosessiosoite Luxemburgissa Belgian suurlähetystö, 4 rue des Girondins,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies H. van Vliet, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies C. Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1993

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 23 päivänä huhtikuuta 1997 tehdyn komission päätöksen 97/333/EY (EYVL L 139, s. 30) siltä osin kuin siinä ei myönnetä kantajalle 413 309 611 Belgian frangin (BEF) suuruista yhteisön rahoitusta niitä menoja varten, jotka ovat aiheutuneet kyseiselle jäsenvaltiolle vientitukien ennakkomaksujen suorittamisesta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: toisen jaoston puheenjohtaja R. Schintgen, joka hoitaa kuudennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit P. J. G. Kapteyn, G. Hirsch, H. Ragnemalm ja V. Skouris (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: S. Alber,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 9.9.1999 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 21.10.1999 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Belgian kuningaskunta on nostanut EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäisen kohdan (josta on muutettuna tullut EY 230 artiklan ensimmäinen kohta) nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 3.7.1997 ja jossa kantaja vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1993 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 23 päivänä huhtikuuta 1997 tehdyn komission päätöksen 97/333/EY (EYVL L 139, s. 30; jäljempänä riidanalainen päätös) siltä osin kuin siinä ei myönnetä kantajalle 413 309 611 BEF:n suuruista yhteisön rahoitusta niitä menoja varten, jotka ovat aiheutuneet kyseiselle jäsenvaltiolle vientitukien ennakkomaksujen suorittamisesta.

2 Tämä summa vastaa 10 prosentin kiinteämääräistä korjausta niihin kokonaismenoihin, jotka ovat aiheutuneet Belgian kuningaskunnalle varainhoitovuonna 1993 vientitukien ennakkomaksuista naudanliha- ja viljakasvialoilla.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

3 Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21 päivänä huhtikuuta 1970 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 729/70 (EYVL L 94, s. 13) 1 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 2 artiklan 1 kohdan mukaan EMOTR:n tukiosastosta rahoitetaan vientituet viennille kolmansiin maihin yhteisön sääntöjen mukaisesti maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä.

4 Asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

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

— rahastosta rahoitettavien toimien tosiasiallisen toteuttamisen ja niiden asianmukaisuuden varmistamiseksi,

— sääntöjenvastaisuuksien estämiseksi ja niihin kohdistuvien seuraamusten toteuttamiseksi,

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

5 Saman asetuksen 8 artiklan 2 kohdasta ilmenee, että yhteisö ei vastaa jäsenvaltioiden hallintoelinten tai toimielinten aiheuttamista sääntöjenvastaisuuksista tai laiminlyönneistä aiheutuvista rahoituksellisista seuraamuksista.

6 Maataloustuotteiden vientituen maksamisesta ennakolta 4 päivänä maaliskuuta 1980 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 565/80 (EYVL L 62, s. 5) 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: "Vientitukea vastaava määrä maksetaan asianomaisen pyynnöstä, kun perustuotteet on asetettu tullivalvontaan, jolla taataan jalosteiden ja tavaroiden vienti määrätyn ajan kuluessa" (jalosteiden ennakkorahoitusjärjestelmä).

7 Asetuksen N:o 565/80 5 artiklan 1 kohdassa säädetään, että "vientitukea vastaava määrä maksetaan asianomaisen pyynnöstä välittömästi, kun tuotteet tai tavarat on asetettu tullivarastointi- tai vapaa-aluemenettelyyn vietäväksi määrätyn ajan kuluessa" (tullivarastoinnin ennakkorahoitusjärjestelmä).

8 Yhteisön ennakkorahoitusjärjestelmään sovellettavat erityiset säännöt on vahvistettu maataloustuotteiden vientitukien järjestelmän soveltamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä 27 päivänä marraskuuta 1987 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3665/87 (EYVL L 351, s. 1) 2 osaston 3 luvussa.

9 Asetuksen N:o 3665/87 25 artiklassa säädetään, että kun viejä ilmaisee halunsa viedä tuotteet tai tavarat jalostuksen tai varastoinnin jälkeen ja saada tukea asetuksen N:o 565/80 4 ja 5 artiklan säännösten mukaisesti, mainittujen säännösten mukaisen etuuden myöntäminen edellyttää "maksuilmoitukseksi" kutsutun ilmoituksen esittämistä tulliviranomaisille. Maksuilmoituksessa on oltava kaikki tuen määrittämisessä tarvittavat tiedot.

10 Kun kyseessä ovat perustuotteista saatavat jalostetut tuotteet tai tavarat, asetuksen N:o 3665/87 27 artiklan 1 kohdassa säädetään, että tuen ja valuutan tasausmaksun laskemisessa käytetään maksuilmoituksen tarkastuksen ja mainittuun tarkastukseen mahdollisesti liittyvän perustuotteiden tarkastuksen tulosta.

11 Asetuksen N:o 3665/87 27 artiklan 3 kohdan mukaan jalosteiden ennakkorahoitusjärjestelmään kuuluvien perustuotteiden on kuuluttava kokonaan tai osittain maasta vietäviin jalosteisiin tai tavaroihin. Samaan säännökseen sisältyvän vastaavuussäännön mukaan perustuotteet voidaan, jos toimivaltaiset viranomaiset sallivat, "korvata vastaavilla tuotteilla, jotka kuuluvat yhdistetyn

nimikkeistön samaan alanimikkeeseen, ovat samaa kauppalaatua, omaavat samat tekniset ominaisuudet ja täyttävät vientituen myöntämisedellytykset".

12 Asetuksen N:o 3665/87 27 artiklan 5 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan perustuotteet saavat olla tullivalvonnassa jalostusta varten kuusi kuukautta maksuilmoituksen hyväksymispäivästä.

13 Naudanliha-alan viennin erityisvientitukien myöntämisen edellytyksistä 7 päivänä tammikuuta 1982 annetussa komission asetuksessa (ETY) N:o 32/82 (EYVL L 4, s. 11) säädetään mahdollisuudesta myöntää korotettua vientitukea tiettyjen naudanliha-alan tuotteiden viennin yhteydessä.

14 Tiettyjen luuttomien naudanlihojen vientiin myönnettävää erityistukea koskevista edellytyksistä 20 päivänä heinäkuuta 1982 annetussa komission asetuksessa (ETY) N:o 1964/82 (EYVL L 212, s. 48) täsmennetään, että täysikasvuisten sonnien tuoreista tai jäähdytetyistä takaneljänneksistä olevia luuttomia paloja, kukin erikseen pakattuna, voivat koskea korotetut vientituet.

15 Asetuksen N:o 1964/82 8 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden "on ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin, jotta kaikki mahdollisuudet korvata kyseiset tuotteet muilla voidaan sulkea pois, erityisesti tunnistamalla jokainen pala erikseen", kun taas saman asetuksen 8 artiklan kolmannessa kohdassa täsmennetään, että "toimivaltaisten viranomaisten on sinetöitävä tai suljettava lyijysinetillä luuttomia paloja sisältävät säkit, laatikot tai muut pakkaukset ja niistä on oltava maininnat luuttoman lihan tunnistamiseksi, erityisesti nettopaino, kappaleitten laatu ja lukumäärä sekä sarjanumero".

16 Tukea tai muita taloudellisia suorituksia saavien maataloustuotteiden viennin yhteydessä suoritettavasta valvonnasta 12 päivänä helmikuuta 1990 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 386/90 (EYVL L 42, s. 6) annetaan tietyt yksityiskohtaiset säännöt tukien ja kaikkien muiden vientitoimiin liittyvien taloudellisten suoritusten maksuun oikeuttavien toimien toteuttamisesta ja säännönmukaisuudesta.

17 Asetuksen 3 artiklan mukaan tavaran fyysinen tarkastus on suoritettava pistotarkastuksin säännöllisesti ja ennalta ilmoittamatta ja se on suoritettava vähintään 5 prosentin osuudelle vienti-ilmoituksista, jotka oikeuttavat vientituen ja muiden vientitoimiin liittyvien taloudellisten suoritusten maksamiseen.

18 Asetuksen (ETY) N:o 386/90 yksityiskohtaisista soveltamista koskevista säännöistä tukea tai muita taloudellisia suorituksia saavien maataloustuotteiden viennin yhteydessä tehtävän fyysisen tarkastuksen osalta 17 päivänä heinäkuuta 1990 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2030/90 (EYVL L 186, s. 6) 5 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan fyysinen tarkastus on tehtävä vienti-ilmoituksen jättämisen ja tavaroiden vientiä koskevan luvan myöntämisen välisenä aikana. Asetuksen N:o 2030/90 6 artiklassa säädetään, että kun tuki maksetaan ennakolta jalosteiden ennakkorahoitusjärjestelmän tai tullivarastoinnin ennakkorahoitusjärjestelmän mukaisesti, varastoinnin ja tarvittaessa jalostuksen aikana tehty fyysinen tarkastus voidaan ottaa huomioon asetuksen N:o 386/90 3 artiklassa tarkoitettujen vähimmäistarkastusten laskemisessa. Tämä edellyttää sitä, että ennakkorahoituksen vaiheessa tehty fyysinen tarkastus vastaa samoja tehokkuusperusteita kuin viennin yhteydessä tavanomaisesti tehtävä tarkastus ja että tuotteet, joille on tehty aikaisempi fyysinen tarkastus, ovat samat kuin vienti-ilmoituksessa.

Korjausten arviointi (Belle-selvitys)

19 Komissiossa laaditussa niin sanotussa Belle-selvityksessä on määritetty suuntaviivat, joita on noudatettava silloin, kun jäsenvaltiolle on kohdistettava rahoitusta koskevia korjauksia.

20 Tässä selvityksessä esitetään vaikeita tapauksia varten kiinteämääräisen korjauksen käyttämistä:

"Koska järjestelmien tilintarkastamiseen liittyvää lähestymistapaa on alettu käyttää laajemmalti, EMOTR on joutunut turvautumaan yhä enemmän järjestelmien puutteista aiheutuvien riskien arviointiin. Jälkikäteistilintarkastuksen luonteesta johtuen tilintarkastuksen aikana voidaan harvoin näyttää toteen, oliko vaatimus voimassa maksuhetkenä. — — Yhteisön varoihin kohdistuvat tappiot on siksi määriteltävä arvioimalla ne riskit, joille ne olivat alttiita valvontatoimenpiteiden puutteiden vuoksi ja jotka voivat koskea yhtä paljon toteutettujen valvontatoimenpiteiden luonnetta tai laatua kuin niiden määrääkin. — — "

21 Belle-selvityksessä ehdotetaan seuraavia kolmea kiinteämääräisten korjausten luokkaa:

"A) Kaksi prosenttia menoista, jos puute rajoittuu valvontajärjestelmän tiettyihin merkityksettömämpiin osiin tai valvontatoimenpiteisiin, jotka eivät ole olennaisia menojen sääntöjenmukaisuuden takaamisen kannalta, jolloin voidaan päätellä, että EMOTR:n tappioriski oli vähäinen.

B) Viisi prosenttia menoista, jos puute liittyy valvontajärjestelmän tai valvontatoimenpiteiden tärkeisiin osiin, jotka ovat merkittäviä menojen sääntö-

jenmukaisuuden takaamiseksi, jolloin voidaan päätellä, että EMOTR:n tappioriski oli huomattava.

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

22 Kyseisen selvityksen suuntaviivoissa esitetään vielä, että jollei ole selvää, mitä korjausluokkaa tietyssä yksittäistapauksessa on käytettävä, seuraavat näkökohdat on syytä ottaa huomioon lieventävinä asianhaaroina:

"— Ovatko kansalliset viranomaiset toteuttaneet tehokkaita toimenpiteitä puutteiden korjaamiseksi heti kun ne ilmenivät?

— Johtuivatko puutteet yhteisön säädöstekstien tulkintavaikeuksista?"

23 Belle-selvityksen jälkeen asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohtaa muutettiin 22.5.1995 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1287/95 (EYVL L 125, s. 1) seuraavanlaiseksi:

"Neuvoteltuaan rahastokomitean kanssa komissio:

— —

c) päättää menoista, jotka jätetään 2 ja 3 artiklassa tarkoitetun yhteisörahoituksen ulkopuolelle, todettuaan, ettei kyseisiä menoja ole suoritettu yhteisön sääntöjen mukaisesti.

Ennen rahoituksesta kieltäytymistä koskevan päätöksen tekemistä komission tarkastuksen tuloksista ja sen jäsenvaltion, jota asia koskee, antamista vastauksista on toimitettava kirjalliset tiedoksiannot, joiden perusteella molemmat osapuolet pyrkivät sopimukseen jatkotoimenpiteistä.

Jollei sopimukseen päästä, jäsenvaltio voi pyytää käynnistämään menettelyn, jossa pyritään molempien osapuolten kantojen yhteensovittamiseen neljän kuukauden määräajassa ja jonka tuloksista toimitetaan komissiolle kertomus, jonka se tutkii ennen rahoituksesta kieltäytymistä koskevan päätöksen tekemistä. Komissio tekee ulkopuolelle jätettävistä menoista arvion erityisesti todetun epäyhdenmukaisuuden merkittävyyden perusteella. Komissio ottaa tällöin huomioon rikkomuksen laadun ja vakavuuden sekä yhteisölle aiheutetun taloudellisen vahingon.

— — "

Tarkastamis- ja hyväksymismenettely varainhoitovuonna 1993

24 EMOTR:n tarkastusyksikkö tarkasti varanhoitovuosina 1993 ja 1994 tiettyjen jäsenvaltioiden vientitukien ennakkorahoitusta koskevat säännökset ja menettelyt. Syyskuussa ja marraskuussa 1994 Belgiassa tarkastettiin Leuvenin, Aalstin, Beauraingin ja Dendermonden tullitoimipisteet.

25 Komission ja Belgian viranomaisten käytyä kirjeenvaihtoa tarkastusten tuloksista komissio ilmoitti 8.7. ja 19.7.1996 päivätyillä kirjeillään Belgian viranomaisille Belgian valvontajärjestelmää koskevat, omiin selvityksiinsä perustuvat lopulliset johtopäätöksensä.

26 Belgian hallitus osoitti 1.10.1996 sovittelupyynnön sovittelumenettelyn perustamisesta osaksi Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosaston tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 1 päivänä heinäkuuta 1994 tehdyn komission päätöksen 94/442/EY (EYVL L 182, s. 45) mukaisesti. Sovitteluelin antoi lopullisen kertomuksensa 13.2.1997.

27 Komissio antoi 31.12.1996 loppuselvitysluonnoksen. Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1993 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevan tarkastuksen loppuselvityksestä (jäljempänä loppuselvitys) keskusteltiin EMOTR:n komiteassa 3.3.1997.

28 Riidanalainen päätös tehtiin loppuselvityksen perusteella 23.4.1997.

Ensimmäinen kanneperuste

29 Ensimmäisenä kanneperusteenaan Belgian hallitus esittää, että riidanalainen päätös on tehty asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan vastaisesti, siinä muodossa kuin kyseinen säännös on asetuksen N:o 1287/95 antamisen jälkeen ja että päätös on vastoin EY:n perustamissopimuksen 5 artiklaan (josta on tullut EY 10 artikla) sisältyvää lojaalin yhteistyön periaatetta, huolellisuusvelvollisuutta sekä EY:n perustamissopimuksen 190 artiklaan (josta on tullut EY 253 artikla) sisältyvää perusteluvelvollisuuden periaatetta.

30 Belgian hallitus väittää, että riidanalainen päätös on tehty virheellisesti toisaalta siltä osin kuin komissio ei ole tutkinut Belgian viranomaisten esittämiä seikkoja ennen Belgian valvontajärjestelmään kohdistuvan tutkimuksensa loppupäätelmien tekemistä ja toisaalta siltä osin kuin komissio on pitänyt pelkkänä muodollisuutena sovittelumenettelyä, jonka Belgian hallitus pani vireille. Sen mukaan komissio ei ole vakavasti tutkinut Belgian hallituksen esittämiä toteamuksia ja seikkoja, eikä se edes odottanut sovitteluelimen lopullista kertomusta ennen kuin antoi 31.12.1996 loppuselvitysluonnoksen.

31 Tämä merkitsee sitä, että loppuselvitykseen sisältyy huomattava määrä virheellisyyksiä, jotka olisi pitänyt estää. Tarkemmin sanoen Belgian hallitus kiistää komission esittämien toteamuksien tai analyysin oikeellisuuden yhdentoista naudanliha-alaa koskevan ja neljää viljakasvialaa koskevan kohdan osalta.

32 Alustavasti on todettava, että EMOTR:sta rahoitetaan vain yhteisön säännösten mukaisesti toteutettuja interventioita maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn piirissä.

33 Tältä osin on korostettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että kun komissio on kieltäytynyt hyväksymästä EMOTR:sta rahoitettavaksi tiettyjä menoja sillä perusteella, että ne ovat aiheutuneet yhteisön säännösten rikkomisesta, johon jäsenvaltio on syyllistynyt, on jäsenvaltion asiana näyttää toteen, että komission epäämän rahoituksen saamisen edellytykset täyttyvät (ks. asia 347/85, Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, tuomio 24.3.1988, Kok. 1988, s. 1749, 14 kohta ja asia C-48/91, Alankomaat v. komissio, tuomio 10.11.1993, Kok. 1993, s. I-5611, 16 kohta). Komission ei tarvitse näyttää toteen jäsenvaltioiden antamien tietojen virheellisyyttä, vaan riittää, että komissio osoittaa, että sillä on vakavia ja järkiperäisiä epäilyjä kansallisten viranomaisten toimittamien lukujen osalta.

34 Tällainen komission todistustaakan huojennus selittyy sillä, että juuri jäsenvaltio voi parhaiten kerätä ja tarkistaa EMOTR:n tilien tarkastamista ja hyväksymistä varten tarvittavat tiedot, ja juuri jäsenvaltion asiana on siten esittää tarkat ja täydelliset todisteet ilmoittamiensa lukujen todenmukaisuudesta ja tarvittaessa komission laskelmien virheellisyydestä (em. asia Alankomaat v. komissio, 10.11.1993 annetun tuomion 17 kohta ja asia C-59/97, Italia v. komissio, tuomio 18.3.1999, Kok. 1999, s. I-1683, 55 kohta). Komission on riitatapauksessa näytettävä toteen maatalouden yhteistä markkinajärjestelyä koskevien säännösten rikkominen, ja kun se on tämän tehnyt, jäsenvaltion on tarvittaessa osoitettava, että komissio on tehnyt virheen määrittäessään, mitä taloudellisia seurauksia rikkomisella on (asia C-281/89, Italia v. komissio, tuomio 19.2.1991, Kok. 1991, s. I-347, 19 kohta; em. asia Alankomaat v. komissio, 10.11.1993 annetun tuomion 18 kohta ja em. asia Italia v. komissio, 18.3.1999 annetun tuomion 55 kohta).

35 Belgian hallituksen niitä toteamuksia vastaan esittämää näyttöä, joille komissio on perustanut riidanalaisen päätöksen, on arvioitava näiden seikkojen valossa.

Loppuselvityksen väitetyistä virheistä

Naudanliha-ala

36 Naudanliha-alan osalta Belgian hallitus kiistää ensinnäkin sen komission väittämän, jonka mukaan Sivafrost-nimisen yrityksen Dendermondessa sijaitsevassa tullivarastossa, jossa varastoidaan tullivarastoinnin ennakkorahoituksen piiriin kuuluvia tavaroita, on käytäntönä se, että tullivirkailija avaa varaston aamuisin ja sulkee sen iltaisin jättäen sen ilman valvontaa väliajaksi. Hallitus väittää, että tullivirkailija avaa tullivaraston vain silloin, kun varastoitavia tavaroita tuodaan tai viedään, ja sulkee sen jälleen kun toimenpide, jossa hän avustaa, on suoritettu.

37 Kuten Belgian viranomaisten komissiolle osoittamasta 22.5.1995 päivätystä kirjeestä ilmenee, Belgian viranomaisten ja komission riidanalaisen päätöksen antamista edeltänyt kirjeenvaihto ei osoita, että Sivafrostin tullivarasto avattaisiin vain silloin, kun tavaroita tuodaan tai viedään, ja suljettaisiin heti tämän jälkeen. Näin ollen Belgian hallitus ei ole esittänyt näyttöä siitä, että komission toteamus, jonka mukaan tullivarasto avataan aamulla ja suljetaan vasta illalla, olisi virheellinen.

38 Tästä seuraa, että Belgian hallituksen esittämä peruste ei kumoa komission väitettä.

39 Toiseksi Belgian hallitus kiistää komission väitteen, jonka mukaan Dendermonden tullitoimipaikassa olisi pulaa henkilöstöstä ja perustarvikkeista. Ensinnäkin hallitus kyllä myöntää, että tässä tullitoimipaikassa ei ole kyllin täsmällisiä vaakoja 20 kilogram man laatikoiden punnitsemiseen, mutta katsoo, että tällä ei ole merkitystä, koska 90 prosenttia tämän toimipaikan välityksellä vietävästä lihasta varastoidaan ensin tullivarastoinnin ennakkorahoitusjärjestelmän piirissä

Sivafrostin ja Vandenavennen tullivarastoihin, joissa on varastoon tuomisen ja sieltä viemisen yhteydessä tehtävien tarkastusten suorittamiseen soveltuvat vaa'at. Seuraavaksi hallitus toteaa väitteestä, jonka mukaan Dendermonden tullitoimipaikassa ei ole käytettävissä virka-autoa, mikä rajoittaa mahdollisuuksia ennalta ilmoittamatta toteutettavien tarkastusten tekemiseen, että se tarkastaja, joka päättää tehdä fyysisen tarkastuksen, matkustaa tullitoimipaikasta auton mukana tullivarastolle saakka. Näin ollen auton kuljettaja ei voi milloinkaan tietää, onko tarkastaja matkalla tekemään fyysistä tarkastusta vai ei. Lopuksi Belgian hallitus toteaa, että Dendermonden tullitoimipaikassa on kolme tarkastuksista vastaavaa virkamiestä, joiden tehtävänä on hallinnollisten muodollisuuksien täyttäminen, ja yksi tarkastaja, jonka tehtävänä on yksinomaan fyysisten tarkastusten tekeminen, mikä on riittävää Sivafrostin ja Vandenavennen tullivarastojen valvontaa varten.

40 Tältä osin on ensinnäkin todettava, että Belgian hallitus ei kiistä sitä, että Dendermonden tullitoimipaikassa ei ole kyllin täsmällisiä vaakoja 20 kilogramman laatikoiden punnitsemiseen. Tästä seuraa, että asetuksen N:o 386/90 3 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettyjä fyysisiä tarkastuksia ei voida toteuttaa tehokkaasti. Se, että 90 prosenttia lihasta punnitaan aikaisemmassa vaiheessa, ei poista tässä valvontajärjestelmässä olevaa aukkoa, kun otetaan huomioon, että on mahdollista, että tulli ei punnitse lainkaan osaa tullivarastoinnin ennakkorahoituksen piiriin kuuluvasta lihasta.

41 On niin ikään kiistatonta, että virka-auton puuttuessa tarkastaja ei voi toteuttaa fyysistä tarkastusta ottamatta ennakolta yhteyttä tullivaraston vastaavaan henkilöön tai tarkastettavaan yritykseen. Belgian hallitus ei siis ole näyttänyt, että asetuksen N:o 386/90 3 artiklassa edellytetyt ennalta ilmoittamatta tapahtuvat fyysiset tarkastukset olisi näissä olosuhteissa mahdollista toteuttaa tullivarastoon sijoitettuun tavaraan.

42 Lopuksi todettakoon siitä Belgian hallituksen väitteestä, jonka mukaan tarkastajan lisäksi kolme virkamiestä vastaa valvonnasta Dendermonden tullitoimi-

paikassa, että Belgian viranomaiset ovat esittäneet selvitystä vasta riidanalaisen päätöksen antamisen jälkeen, joten päätöksen perusteluja ei voida arvioida tämän selvityksen valossa.

43 Näin ollen tätä väitettä ei voida hyväksyä.

44 Kolmanneksi Belgian hallitus väittää niiden komission toteamusten osalta, joiden mukaan tulliviranomaiset perustivat tarkastuksensa ainoastaan asianomaisen kauppiaan itse laatimaan luetteloon, jossa mainitaan laatikoiden lukumäärä ja niiden paino, ja vienti-ilmoitus tai maksu-ilmoitus tehdään vasta tämän jälkeen, että komissio totesi tällaisen menettelytavan vain Beauraingin tullitoimipaikassa, että siihen ei sisältynyt minkäänlaista riskiä aiheettomista maksuista ja että käytäntöä muutettiin heti, kun siitä ilmoitettiin Belgian viranomaisille. Belgian hallituksen mukaan Beauraingin tullitoimipaikan tarkastaja oli aina läsnä tavaroiden saapuessa tullivarastoon ja tarkasti järjestelmällisesti toimitettujen tavaroiden painon, mikä mahdollisti kaikkien kauppiaan laatiman luettelon ja punnittaessa todettavan painon välisten poikkeamien havaitsemisen. Beauraingissa käytetty menettely ei myöskään vähentänyt tarkastusten tehokkuutta, vaikka maksuilmoitus tehtiinkin vasta jälkeenpäin, etenkin koska tämä menettely takasi kysymyksessä olevien tavaroiden fyysisen tarkastuksen enemmän kuin 5 prosentin osalta. Koska varastoitu liha on ollut myös järjestelmällisesti eläinlääkärin suorittamien ennakkotarkastusten kohteena, tullitarkastukset ovat merkinneet ylimääräistä varmennusta. Näin ollen komissio ei ole voinut osoittaa minkään todellisen petosriskin olemassaoloa.

45 Ensiksi on huomattava, että kuten Belgian viranomaisten komissiolle osoittamasta 22.5.1995 päivätystä kirjeestä ilmenee, Beauraingin tullitoimipaikassa ei tehty täydellistä painon tarkastusta punnitsemalla. Lisäksi, kuten Belgian hallitus on myöntänyt, yritysten laatimien painoa koskevien luettelojen tarkastaminen on saattanut tapahtua myös ennen vienti-ilmoituksen jättämistä, vaikka asetuksen N:o 2030/90 5 artiklan 1 kohdassa edellytetään, että fyysinen tarkastus suoritetaan tämän ilmoituksen jättämisen jälkeen. Näin ollen ei voida katsoa, että

Belgian viranomaisten toteuttamat fyysiset tarkastukset olisivat yhteisön oikeuden mukaisia.

46 Sillä Belgian hallituksen väittämällä, jonka mukaan Belgian viranomaiset olisivat tarkastaneet enemmän kuin 5 prosenttia kysymyksessä olevista tavaroista, ei ole tämän toteamuksen kannalta merkitystä.

47 Belgian hallitus ei ole muutoinkaan osoittanut, että asianmukaisten fyysisten tarkastusten puuttuessa mahdollisuutta tavaroiden korvaamiseen, johon komissio on viitannut, ei olisi olemassa.

48 Neljänneksi Belgian hallitus kiistää ne loppuselvityksen toteamukset, joiden mukaan Dendermonden tullitoimipaikkaan kuuluvissa tullivarastoissa oli mahdollista irrottaa useiden härän takaneljänneksiä sisältävien laatikoiden pakkausmerkinnät ja kiinnittää ne uudelleen niitä vahingoittamatta. Belgian hallitus tosin myöntää, että komission tarkastajat olivat onnistuneet irrottamaan pakkausmerkinnät ja kiinnittämään ne uudelleen niitä turmelematta, mutta katsoo, että tämä käsittely kohdistui sellaiseen otokseen, joka ei ole edustava, minkä lisäksi käsittelyn vaatima vaiva ja aika huomioon ottaen on käytännössä mahdotonta korvata tullivarastoon varastoitua lihaa toisella. Näin ollen komissio ei ole osoittanut, että Belgiassa käytetyt sinetöimismenetelmät aiheuttaisivat huomattavan aiheettomien maksujen riskin.

49 On kiistatonta, että tarkastuksen aikaan korotettuun tukeen oikeuttavaa naudanlihaa sisältävien laatikoiden avaaminen sinettiä vahingoittamatta oli mahdollista. Belgian hallituksen esittämät huomautukset eivät millään tavoin aseta kyseenalaisiksi komission tältä osin tekemiä toteamuksia, ja näin ollen Belgian hallituksen esittämä väite on hylättävä.

50 Viidenneksi Belgian hallitus väittää, että komissio on erehtynyt väittäessään, että osa Dendermondessa tarkastetusta lihasta oli lehmän lihaa, vaikka tosiasiassa kysymyksessä oli sonninliha, minkä DNA-analyysi vahvisti.

51 Yhteisöjen tuomioistuimen kirjallisessa käsittelyssä komissio luopui tästä loppuselvityksen liitteessä II olleesta väitteestä; komissio totesi myös, että riidanalainen päätös ei perustunut tähän väitteeseen.

52 Koska Belgian hallitus ei ole väittänyt, että väite, josta luovuttiin, olisi ollut riidanalaisen päätöksen jonkin tietyn korjauksen perusteena, hallituksen sinänsä tosiseikkoihin perustuva väite on vailla kohdetta.

53 Kuudenneksi Belgian hallitus kiistää sen, että Sivafrostin tullivarastoon varastoitujen eri laatikoiden ainoa tunnistamiskeino olisi ollut kuormalavaan kiinnitetty paperiarkki, johon oli merkitty maksuilmoitusten numerot, ja että näin ollen tässä tullivarastossa laatikot oli mahdollista vaihtaa. Belgian hallitus väittää, että varastoidut laatikot oli varustettu merkinnöin, joista ilmeni tavaran laatu, paino ja numero. Hallituksen mukaan Sivafrostin tullivarastossa on sitä paitsi vuodesta 1994 lähtien käytetty varastointilistoja, joihin sisältyy samat tiedot kuin pakkausmerkintöihin, mikä mahdollistaa sen tarkastamisen, ovatko laatikot lähteneet varastosta.

54 On todettava, että Belgian hallitus ei ole osoittanut, että ne toteamukset, joihin komission päätös perustuu, olisivat virheellisiä. Etenkin koska Belgian hallitus ei ole väittänyt, että se olisi käyttänyt yksityiskohtaisten varastointiluetteloiden järjestelmää varanhoitovuonna 1993 eli ajanjaksona, jota tilien tarkastaminen ja hyväksyminen koskee, se ei ole osoittanut komission väitettä lavojen riittämättömästä tunnistamisesta virheelliseksi.

55 Tätä Belgian hallituksen väitettä ei siis voida hyväksyä.

56 Seitsemänneksi Belgian hallitus väittää, että eläinlääkärit ovat aina läsnä luiden poistamishetkellä ja tämän jälkeen tapahtuvan tavaran punnitsemisen hetkellä, joten komission väite siitä, että eläinlääkärit eivät suorittaisi asetuksessa N:o 1964/82 säädettyjä painon tarkastuksia riittävän perusteellisesti, ei ole perusteltu.

57 Tämä Belgian hallituksen väite on hylättävä. Luuttomien härän takaneljännesten painon tarkastuksen osalta se, että eläinlääkäri vain on läsnä luiden poistosalissa tarkastaakseen automaattisen punnituksen, ei täytä asetuksessa N:o 1964/82 asetettuja vaatimuksia. Itse asiassa siltä osin kuin tämän asetuksen 4 artiklan sanamuodon mukaan toimivaltaisten viranomaisten on annettava hyväksymismerkkinsä "todistukseen luuttomista lihoista", jossa on saman asetuksen 5 artiklan 3 kohdan mukaan ilmoitettava luuttomiksi leikattujen lihojen kokonaismäärä, merkitsee sitä, että viranomaisten on itse suoritettava punnitseminen, jotta voidaan estää se ilmeinen petosriski, jonka muiden toteuttama punnitseminen aiheuttaisi. Tästä seuraa, että Belgian hallitus ei ole voinut riittävällä tavalla osoittaa, että komission näistä toteamuksista tekemät petosriskiä koskevat päätelmät olisivat virheellisiä.

58 Kahdeksanneksi Belgian hallitus arvostelee sitä komission väitettä, jonka mukaan Beauraingin ja Dendermonden tullitoimipaikoissa ennakkorahoitusvaiheessa toteutetut fyysiset tarkastukset eivät vastaisi asetuksen N:o 2030/90 6 artiklassa säädettyjä vaatimuksia. Se väittää, että nämä tarkastukset, jotka koskivat laatikoiden painoa ja sinetöintiä, ovat yhtä perusteellisia kuin vientivaiheessa toteutetut tarkastukset ja että ne ovat asetuksissa N:o 386/90 ja N:o 2030/90 säädettyjen edellytysten mukaisia.

59 Tältä osin on huomattava, että Belgian hallitus ei ole osoittanut vääräksi komission toteamusta varastointiaikana suoritettujen tarkastusten riittämättö-

myydestä. Ensinnäkin, kuten tämän tuomion 40 kohdasta ilmenee, Dendermonden tullitoimipaikassa tavaran painoa sen saapuessa varastoon ja lähtiessä varastosta ei ollut riittävällä tavalla tarkastettu. Lisäksi tämän tuomion 49 kohdasta ilmenee, että laatikoiden sinetöinnin tarkastukset samassa tullitoimipaikassa olivat niin ikään riittämättömiä, ja 54 ja 57 kohdasta, että toimipaikassa olevat puutteet tekivät mahdollisiksi tavaroiden korvaamisen toisilla. Toiseksi, kuten tämän tuomion 45—47 kohdasta ilmenee, Beauraingin tullitoimipaikassa tehdyillä tarkastuksilla ei ole suljettu pois tavaroiden toisilla korvaamisen vaaraa, joten niitä ei voida pitää asetuksen N:o 2030/90 6 artiklassa tarkoitettuina fyysisinä tarkastuksina.

60 Näin ollen on hyväksyttävä se, että Beauraingin ja Dendermonden tullitoimipaikoissa yhteisön ennakkorahoitusjärjestelmän piirissä tehdyt tarkastukset eivät täytä asetuksen N:o 2030/90 6 artiklassa edellytetyn tehokkuuden vaatimusta.

61 Näin ollen Belgian hallituksen päinvastainen väite on hylättävä.

62 Yhdeksänneksi Belgian hallitus myöntää, että kansalliset viranomaiset eivät määrittäneet härän takaneljännesten painoa ennen luiden poistamista punnitsemalla, vaan laskemalla sen takaneljänneksistä luiden poistamisen jälkeen käyttäen kerrointa, mikä on asetuksen N:o 1964/82 2 artiklan 3 kohdan säännösten vastaista. Belgian hallitus kiistää kuitenkin komission näistä toteamuksista tekemät johtopäätökset niillä perusteilla, että tätä käytäntöä toteutti vain yksi Beauraingin tullitoimipaikkaan liittyvä yritys, ja että tämä tapa määrittää paino ennen luiden poistoa ei vaikuta lopulta maksettavien tukien määrään, koska tuet lasketaan luuttoman lihan nettopainon perusteella, joka taas mitataan automaattisesti punnitsemalla. Belgian hallitus väittää lopuksi, että painosta annettava todistus on vapaaehtoinen, mikä osoittaa, että komissio ei pidä sitä merkityksellisenä.

63 On kiistatonta, että viranomaiset eivät ole vahvistaneet kysymyksessä olevan lihan painoa ennen luiden poistoa kuten asetuksen N:o 1964/82 2 artiklan 3 kohdassa edellytetään, vaan ainoastaan arvioineet sen kertoimen avulla laskettuna luiden poistamisen jälkeisestä painosta, joka on mainittu todistuksessa, josta säädetään asetuksessa N:o 1964/82. Belgian hallituksen väite, jonka mukaan tuet laskettaisiin luuttoman lihan nettopainon mukaan, ei myöskään voi menestyä, sillä kuten tämän tuomion 57 kohdassa on todettu, sitäkään ei ole asianmukaisesti todettu.

64 Väittäessään, että todistuksen antaminen nettopainosta ennen luiden poistamista on vapaaehtoista, Belgian hallitus ei ota huomioon asetuksen N:o 1964/82 2 artiklan 3 kohdassa säädettyä velvollisuutta, jonka mukaan hyväksyttyään ilmoituksen toimivaltaiset viranomaiset vahvistavat takaneljännesten nettopainon.

65 Belgian hallituksen esittämää väitettä ei siis voida hyväksyä.

66 Kymmenenneksi Belgian hallitus ei hyväksy komission väitettä siitä, että Zelen teurastamon eläinlääkäri ei ollut kyennyt osoittamaan komission asiamiehille, kuka oli määrittänyt leikattavien takaneljännesten nettopainon asetuksessa N:o 32/82 mainitussa todistuksessa, eikä sitä, millä perusteella eläinlääkäri oli voinut tarkastaa siihen merkitsemänsä painon oikeellisuuden. Hallitus selittää tämän tapauksen sillä, että takaneljänneksiä ei punnittu Zelen teurastamossa, vaan Dierickx-nimisen yrityksen paloittelutilassa paikalla olleen eläinlääkärin valvonnassa.

67 Tältä osin on riittävää todeta, että vaikka katsottaisiinkin, että paloittelutilan eläinlääkäri on asetuksen N:o 1964/82 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen, Belgian hallitus on myöntänyt, että eläinlääkäri ei itse suorittanut punnitusta, vaan ainoastaan varmensi sen tuloksen. Tällainen menettely, joka synnyttää petosriskin, on vastoin asetuksen N:o 1964/82

2 artiklan 3 kohtaa, jossa edellytetään, että toimivaltaiset viranomaiset vahvistavat luuttomaksi tehtävien tuotteiden nettopainon ja merkitsevät sen asetuksessa N:o 32/82 tarkoitettuun todistukseen.

68 Näin ollen Belgian hallituksen väitteitä on pidettävä perusteettomina ja ne on hylättävä.

69 Yhdenneksitoista Belgian hallitus ei hyväksy komission väitettä siitä, että koska tulliviranomaiset eivät sinetöineet yksitellen vientiin tarkoitettuja lihankappaleita, ne eivät voineet tietää, oliko eläinlääkintäviranomainen tarkastanut ennakolta niille esitetyn lihan. Belgian hallitus väittää, että eläinlääkäri on aina läsnä paloittelutiloissa ja valvoo ruhojen leikkaamista ja kunkin lihankappaleen pakkaamista. Jokaiseen kappaleeseen liimataan pakkausmerkintä, josta ilmenee seuraavat tiedot: Belgia, teurastamon numero ja ETY. Tulliviranomaiset voivat tämän pakkausmerkinnän avulla myös tarkistaa, onko toimivaltainen eläinlääkäri tarkastanut niille esitetyn lihan.

70 On muistettava, että asetuksen N:o 1964/82 8 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään, että jäsenvaltiot päättävät toimivaltaisten viranomaisten suorittamien tarkastusten ehdoista ja että tarkastusten on suljettava pois kaikki mahdollisuudet korvata kyseiset tuotteet muilla, erityisesti sellaisilla toimenpiteillä kuin tunnistamalla jokainen pala erikseen.

71 Belgiassa käytetty pakkausmerkintä ei täytä näitä tavoitteita, koska merkinnästä ei ilmene lihankappaleiden nettopaino, laatu eikä lukumäärä.

72 Näin ollen Belgian hallituksen esittämät väitteet eivät riitä osoittamaan komission moitteita perusteettomiksi tältä osin.

Viljakasviala

73 Belgian hallitus kiistää viljakasvialan osalta ensinnäkin sen komission väitteen, jonka mukaan tehdyt tullitarkastukset olivat riittämättömiä yhteisön ennakkorahoitusjärjestelmän piiriin kuuluvien tuotteiden yksilöimiseksi. Se väittää, että Belgian viljatukien ennakkorahoituksen valvontajärjestelmä perustuu tiukkaan lisenssijärjestelmään, ennakkorahoituksen piirissä olevien tuotteiden määrän ja laadun jatkuvaan valvontaan ja asiakirjojen perusteelliseen jälkitarkastukseen, johon liittyvät vientihetkellä tapahtuvat järjestelmälliset fyysiset tarkastukset. Belgian hallitus ei hyväksy komission arvostelua, jonka mukaan Aalstin ja Leuvenin tullitoimipaikoissa tehdään liian vähän fyysisiä tarkastuksia ennen vientiä, koska sen mukaan näissä paikoissa olevan valvontajärjestelmän vuoksi tällaisista fyysisistä tarkastuksista saatava hyöty on kyseenalainen. Belgian hallitus väittää lisäksi, että koska komissio otti fyysisten tarkastusten määrän esiin vasta loppuselvityksessä, sillä ei ole oikeutta vedota siihen rahoitusta koskevien korjausten perusteena.

74 Tältä osin on huomattava, että komission ja Belgian viranomaisten välisestä kirjeenvaihdosta, joka on liitetty jutun asiakirjoihin, ilmenee, että komissio ilmoitti Belgian viranomaisille jo hyvin aikaisessa vaiheessa puutteista, joista niitä moititaan, ja että niillä oli tilaisuus esittää kantansa tältä osin jo sovittelumenettelyssä.

75 Toisaalta on todettava, että koska tulliviranomaisten keskinäisillä tiedoilla tavaroiden todellisesta tilasta ja tuotteiden koostumuksesta on huomattava merkitys yhteisön ennakkorahoitusjärjestelmän oikealle soveltamiselle, on vält-

tämätöntä, että tulliviranomaiset kohdistavat kysymyksessä oleviin tavaroihin riittävän määrän fyysisiä tarkastuksia.

76 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa on kiistatonta, että varastoinnin aikana fyysisiä tarkastuksia tehtiin vain hyvin vähän, eivätkä eri tulliviranomaiset välittäneet toisilleen tietoja varastoiduista tavaroista ja niiden määristä. Näin ollen eri tullitoimipaikoilla ei voinut olla yhteistä käsitystä vietäväksi ilmoitetuista tavaroista, minkä vuoksi toimivaltaisilla viranomaisilla ei ollut kaiken aikaa tietoa tavaroiden todellisesta tilasta ja tuotteiden koostumuksesta.

77 Belgian hallitus ei ole osoittanut komission loppuselvityksessä tältä osin esittämiä toteamuksia vääriksi.

78 Toiseksi Belgian hallitus ei hyväksy komission väitettä siitä, että koska Belgian viranomaiset ovat soveltaneet vastaavuusperiaatetta lopputuotteisiin, ne ovat tulkinneet periaatetta väärin. Belgian hallitus katsoo, että asetuksen N:o 3665/87 27 artiklan 3 kohdassa ei täsmennetä, mihin tuotteisiin vastaavuusperiaatetta sovelletaan, koska siinä ei selvästi todeta, onko vastaavien tuotteiden oltava perustuotteita vai jalostettuja tuotteita.

79 Asetuksen N:o 3665/87 27 artiklan 3 kohdan mukaan perustuotteet voidaan korvata vastaavilla tuotteilla, jotka kuuluvat yhdistetyn nimikkeistön samaan alanimikkeeseen, ovat samaa kauppalaatua, omaavat samat tekniset ominaisuudet ja täyttävät vientituen myöntämisedellytykset.

80 Siis toisin kuin Belgian hallitus väittää, vain perustuotteiden kanssa samassa jalostusvaiheessa olevien tuotteiden voidaan katsoa olevan samaa kauppalaatua ja omaavan samat tekniset ominaisuudet kuin viimeksi mainitut.

81 Komissio on perustellusti katsonut, että Belgian viranomaiset ovat rikkoneet asetuksen N:o 3665/87 27 artiklan 3 kohtaa salliessaan perustuotteiden korvaamisen jalostetuilla tuotteilla.

82 Belgian hallituksen päinvastainen väite on siis hylättävä.

83 Kolmanneksi Belgian hallitus väittää tavaran paikallaolon tarkastamisesta maksuilmoituksen jättämishetkellä, että yhteisön oikeus ei edellytä ennakkorahoitusjärjestelmän piirissä olevan tavaran fyysistä paikalla olemista mainitun ilmoituksen jättämishetkellä. Sen mukaan tästä seuraa, että tullitoimipaikan vastuuhenkilö ei ole velvollinen, toisin kuin komissio loppuselvityksessään väittää, tarkastamaan maksuilmoitusta vastaanotettaessa, onko ilmoituksen jättävällä taloudellisella toimijalla riittävä varasto.

84 Tältä osin on huomattava, että asetuksen N:o 3665/87 26 artiklan 1 kohdasta seuraa, että hyväksyttäessä maksuilmoitus tuotteet tai tavara asetetaan tullivalvontaan, kunnes ne viedään yhteisön tullialueelta tai ne saapuvat määräpaikkaansa. Näin ollen tulliviranomaisille on jatkuvasti ilmoitettava sen varastossa olevan tavaran määrä, joka on yhteisön ennakkorahoitusjärjestelmän piirissä, jotta ei voitaisi ilmoittaa tavaraa, jota ei ole olemassa.

85 Niiden tuotteiden ja tavaran tullivalvonta, joiden on fyysisesti oltava varastossa kun maksuilmoitus hyväksytään, on välttämätöntä petoksen havaitsemiseksi jo ilmoitusvaiheessa.

86 Belgian hallituksen väite on siis hylättävä.

87 Neljänneksi Belgian hallitus kiistää loppuselvityksessä esitetyn väittämän siitä, että ennakkorahoituksen piiriin kuuluvan tavaran viennille asetettuja määräaikoja ei olisi noudatettu, mikä mahdollistaisi sen, että viejä, jolla ei vielä ole tavaralleen määräpaikkaa, voisi pidentää ennakkorahoitusajanjaksoa ja välttyä vahvistamasta määräpaikkaa.

88 Kuten komission yhteisöjen tuomioistuimelle esittämistä huomautuksista ilmenee, komissio ei pidä Belgian viranomaisten menettelyä toivottavana, mutta se ei kuitenkaan pidä sitä yhteisön oikeuden rikkomisena eikä ole ottanut sitä huomioon riidanalaisessa päätöksessä rahoitusta koskevien korjausten perusteena.

89 Koska Belgian kuningaskunnalle ei ole vahvistettu erityistä rahoitusta koskevaa korjausta tältä osin, Belgian hallituksen esittämä loppuselvityksen tämän kohdan kiistäminen on vailla kohdetta nyt käsiteltävänä olevan kanteen yhteydessä, eikä sitä näin ollen tarvitse tutkia.

90 Edellä esitetystä seuraa, että ensimmäisen kanneperusteen komission esittämiä tosiseikkojen toteamuksia koskeva osa on hylättävä.

Lojaalin yhteistyön periaatteen ja huolellisuusvelvoitteen periaatteen loukkaaminen

91 Sen väitteen osalta, että komissio olisi loukannut lojaalin yhteistyön periaatetta ja huolellisuusvelvoitteen periaatetta, kun se antoi riidanalaisen päätöksen, asiakirjoista ilmenee, että komission ja Belgian viranomaisten välinen tietojenvaihto oli runsasta ennen riidanalaisen päätöksen antamista, myös sovittelumenettelyn aikana.

92 Kun tarkastellaan erityisesti sitä seikkaa, että komissio antoi loppuselvitysluonnoksen odottamatta sovitteluelimen kertomusta, on huomattava, että Belgian hallitus ei ole vedonnut tähän seikkaan riidanalaisen päätöksen kumoamisperusteena, vaan esittänyt sen tukena kumoamisvaatimukselle, jonka se on perustanut siihen, että lojaalin yhteistyön periaatetta ja huolellisuusvelvoitteen periaatetta on loukattu. Huolimatta siitä, että komissio toimi hätäisesti antaessaan loppuselvitysluonnoksen, asiakirjoissa olevista seikoista ilmenee, että se oli joka tapauksessa ottanut huomioon Belgian viranomaisten esittämät väitteet ja tutkinut ne, vaikka ei ollutkaan pitänyt niitä vakuuttavina.

93 Näin ollen lojaalin yhteistyön periaatetta ja huolellisuusvelvoitteen periaatetta ei ole loukattu.

Perusteluvelvollisuuden loukkaaminen

94 Belgian hallitus väittää lopuksi, että komissio ei ole perustellut riittävästi riidanalaista päätöstä.

95 Tältä osin on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan erityisesti tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevien päätösten 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 kyseisen summan kuuluvan EMOTR:n vastattavaksi (ks. asia C-22/89, Alankomaat v. komissio, tuomio 13.12.1990, Kok. 1990, s. I-4799, 18 kohta ja asia C-27/94, Alankomaat v. komissio, tuomio 1.10.1998, Kok. 1998, s. I-5581, 36 kohta).

96 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa asiakirjoista ilmenee, että Belgian hallitus on osallistunut riidanalaisen päätöksen valmisteluun. Komissio saattoi useaan otteeseen Belgian viranomaisten tietoon ne epävarmuustekijät, jotka se havaitsi Belgian valvontajärjestelmän luotettavuudessa naudanliha-alalla ja viljakasvi-alalla, niistä keskusteltiin ja asia saatettiin sovitteluelimen käsiteltäväksi.

97 On myös huomattava, että komissio esitti loppuselvityksessään ne syyt, joiden perusteella se kieltäytyi hyväksymästä riidanalaista määrää.

98 Näin ollen riidanalaista päätöstä on pidettävä riittävästi perusteltuna.

99 Tästä seuraa, että ensimmäinen kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

Toinen kanneperuste

100 Toisessa kanneperusteessaan Belgian hallitus väittää ensiksikin, että komissiolla ei ole oikeutta tehdä kiinteämääräisiä korjauksia, jos sillä ei ole konkreettisia todisteita siitä, että tietyt summat on maksettu sääntöjen vastaisesti. Käsiteltävänä olevassa tapauksessa komissio ei ole esittänyt tällaisia todisteita. Toiseksi komissio on perusteettomasti väittänyt, että Belgian valvontajärjestelmä, kun sitä arvioidaan kokonaisuutena, sisältäisi sellaisia puutteellisuuksia, jotka merkitsisivät korostunutta tappioriskiä EMOTR:lle ja jotka voisivat olla peruste 10 prosentin korjaukselle. Kolmanneksi komissio ei ole myöskään riittävästi perustellut päätöstään toteutettujen korjausten osalta. Näin menetellessään komissio ei ole noudattanut asetusta N:o 729/70 ja Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston tukiosaston tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 26 päivänä heinäkuuta 1972 annettua komission asetusta (ETY) N:o 1723/72 (EYVL L 186, s. 1) eikä myöskään perustamissopimuksen 190 artiklassa määrättyä perusteluvelvollisuutta.

101 Belgian hallitus väittää, että komission tekemä tarkastus ei ollut edustava, koska se kohdistui vain neljään niistä viidestätoista tullitoimipaikasta, joissa ennakkorahoitusmenettelyä säännönmukaisesti käsitellään. Edelleen, kaikissa tarkastetuissa tullitoimipaikoissa ei todettu väitettyjä puutteita, joten komissio ei ole ollut oikeassa katsoessaan, että kysymys on järjestelmällisesti Belgian valvontajärjestelmään kuuluvista puutteista.

102 Ensiksi on muistettava, kuten tämän tuomion 32 kohdassa on jo todettu, että tilien tarkastus- ja hyväksymismenettelyn tarkoituksena on sen varmistaminen, että jäsenvaltioiden käyttöön annettuja määrärahoja käytetään vain voimassa olevien yhteisön säännösten mukaisesti maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn piirissä.

103 Asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdassa, jossa tämän alan osalta määritellään jäsenvaltioille perustamissopimuksen 5 artiklassa asetetut velvollisuudet, määritellään yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan 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 myös asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus ryhtyä tarpeellisiin 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).

104 Kun komissio on kieltäytynyt hyväksymästä EMOTR:sta rahoitettavaksi tiettyjä menoja sillä perusteella, että ne ovat aiheutuneet yhteisön säännösten rikkomisesta, johon jäsenvaltio on syyllistynyt, komission ei tarvitse tyhjentävästi näyttää toteen jäsenvaltioiden tekemien tarkastusten riittämättömyyttä, vaan riittää, että komissio osoittaa, että sillä on vakavia ja järkiperäisiä epäilyjä kansallisten viranomaisten toimittamien tarkastusten osalta, kuten tämän tuomion 33 kohdassa on jo todettu. Tällainen komission todistustaakan huojennus selittyy sillä, että juuri jäsenvaltio voi parhaiten kerätä ja tarkistaa EMOTR:n tilien tarkastamista ja hyväksymistä varten tarvittavat tiedot, ja juuri jäsenvaltion asiana on siten esittää tarkat ja täydelliset todisteet tekemiensä tarkastusten todenmukaisuudesta ja tarvittaessa komission väitteiden virheellisyydestä.

105 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa komissio on loppuselvityksessään toteamillaan tosiseikoilla, kuten tämän tuomion 36—89 kohdastakin ilmenee, esittänyt todisteita useasta maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn sääntöjen rikkomisesta, kun taas Belgian hallitus ei ole osoittanut, että komission toteamukset olisivat virheellisiä. Vakavia epäilyjä riittävän ja tehokkaan valvonta- ja tarkastusjärjestelmän toteuttamisesta on siis edelleen.

106 Siltä osin, ovatko todetut puutteet niin merkittäviä, että niiden perusteella on oikeutettua soveltaa 10 prosentin kiinteämääräistä korjausta, on huomattava, että komissio on tehnyt riittävästi tarkastuksia edustavissa tullitoimipaikoissa ja yrityksissä. Asiakirjoista ilmenee, että naudanliha-alalla tarkastetut yritykset olivat vuonna 1993 saaneet 22,8 prosenttia ennakkorahoituksesta ja että toisaalta tarkastetut tullitoimipaikat suorittivat yli 25 prosenttia ennakkorahoi-

tuksista. Asiakirjoista ilmenee niin ikään, että viljakasvialalla tarkastukset koskivat 32,3:a prosenttia menoista. Näin ollen Belgian valvontajärjestelmään kohdistuneet tarkastukset ovat niin edustavia, että niitä voidaan soveltaa koko järjestelmään.

107 Belgian hallitus katsoo, että kiinteämääräistä korjausta voidaan soveltaa vain niihin budjettikohtiin, jotka on tosiasiallisesti tarkastettu.

108 Viljakasvialan osalta Belgian hallitus väittää ensiksikin, että koska komission tarkastukset koskivat vain budjettikohtia nro 1001 (mallas) ja nro 1003 (muut viljakasvit), komissio on menetellyt virheellisesti soveltaessaan kiinteämääräisiä korjauksia muihin budjettikohtiin, joita sen yksiköt eivät ole tarkastaneet, ja etenkin budjettikohtaan nro 1000 (vehnä). Belgian hallitus katsoo, että sen väitettä tukee myös Belle-selvitys, jonka mukaan kiinteämääräisten korjausten käyttäminen hyväksytään vain tapauksissa, joissa todetut puutteet ovat olleet järjestelmällisiä ja merkinneet tappioriskiä EMOTR:lle, mikä ei ole tilanne nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa.

109 Belgian hallitus katsoo myös, että komission tekemät tarkastukset eivät olleet edustavia, koska ne eivät koskeneet vehnäalaa, joka edustaa 27:ää prosenttia kaikista ennakkorahoituksen menoista viljakasvialalla. Kantaja olisi voinut osoittaa, jos komissio olisi tätä tiedustellut, että vehnäalalla on erityinen valvontajärjestelmä.

110 Belgian hallitus väittää lopuksi, että koska EMOTR:n tarkastukset koskivat vain ennakkorahoituksen ja jalostuksen järjestelmää, komissiolla ei ollut oikeutta tehdä korjausta niihin menoihin, jotka kuuluivat ennakkorahoituksen ja tullivarastoinnin järjestelmän piiriin.

111 On todettava, että komission tekemät tarkastukset koskivat valvontaa, jonka tullitoimipaikat kohdistivat ennakkorahoitusjärjestelmän piirissä suoritettaviin ennakkomaksuihin, ja että komissio totesi puutteita sekä viljakasvialalla että naudanliha-alalla.

112 Näin ollen komissiolla oli oikeus tehdä korjaus budjettikohtaan nro 1000 (vehnä), koska se kuuluu viljakasvialaan.

113 Belgian hallituksen Belle-selvitykseen liittyvän väitteen osalta on muistettava, että tämän selvityksen mukaan kiinteämääräisiä korjauksia asianomaiseen menoluokkaan voidaan soveltaa vain sillä alueella tai hallinnollisella alueella, jossa puutteellisuus on havaittu, ellei ole osoitettu, että samat puutteellisuudet ovat olemassa myös jäsenvaltion muilla alueilla tai koko jäsenvaltion alueella. Belle-selvityksessä viitataan vain eri maantieteellisiin tai hallinnollisiin alueisiin, eikä siinä siis kielletä kiinteämääräisen korjauksen soveltamista muuhun budjettikohtaan kuin siihen, jonka menot komissio on tarkastanut, silloin kun nämä kaksi kohtaa kuuluvat samaan alaan kuten käsiteltävänä olevassa asiassa kohdat nro 1000, 1001 ja 1003. Ei siis voida katsoa, että komissio olisi jättänyt noudattamatta yhteisön säännöstöä.

114 Koska Belgian hallitus esitti vasta vastinekirjelmässään väitteensä siitä, että komission olisi pitänyt ottaa huomioon Belgian vehnää koskeva erityinen valvontajärjestelmä, eikä se esittänyt mitään syytä siihen, miksi Belgian viranomaiset eivät olleet esittäneet väitettä aikaisemmin, väite on hylättävä liian myöhään esitettynä yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 42 artiklan 2 kohdan nojalla.

115 Väitteestä, jonka mukaan korjausta ei voitaisi ulottaa koskemaan ennakkorahoitus- ja varastointijärjestelmää, on riittävää todeta, että se on uusi peruste, joka

on esitetty ensimmäisen kerran vasta vastinekirjelmän vaiheessa ilman, että olisi esitetty syytä siihen, miksi perusteeseen ei ollut vedottu aikaisemmin. Myös tämä väite on siis yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 42 artiklan 2 kohdan nojalla hylättävä liian myöhään esitettynä.

116 Belgian hallitus katsoo toisaalta, että naudanliha-alalla on tarkastettu vain niitä tuotteita koskeva valvontajärjestelmä, joita varten on säädetty korkeampi tuki. Belgian hallitus väittää, että tällaisesta tutkimuksesta tehtyjä johtopäätöksiä ei tulisi ulottaa koskemaan muita naudanliha-alan menoja ilman perusteellisempaa tutkimusta tai tämän menettelyn laajempaa perustelua. Se väittää edelleen, että naaraspuolisista eläimistä saadun naudanlihan vientituen tarkastukset olisi tullut tehdä erillään erityisten tukien alaan tehtävistä tarkastuksista.

117 Kuten tämän tuomion 111 kohdassa on jo todettu, komission tarkastukset koskivat valvontaa, jonka tullitoimipaikat kohdistivat ennakkorahoitusjärjestelmän piirissä suoritettaviin ennakkomaksuihin, ja niiden perusteella todettiin puutteita sekä viljakasvialalla että naudanliha-alalla.

118 Belgian valvontajärjestelmässä todetuilla puutteilla oli kielteisiä vaikutuksia kaikkiin tällä alalla suoritettaviin valvontamenettelyihin, joten komissiolla oli oikeus käyttää kiinteämääräistä korjausta koko naudanliha-alalla.

119 Edellä esitetyn perusteella Belgian hallituksen toinen kanneperuste on hylättävä.

Kolmas kanneperuste

120 Belgian hallitus väittää kolmantena kanneperusteenaan, että päättäessään kiinteämääräisistä korjauksista komissio ei ole soveltanut Belle-selvityksessä itse määrittelemiään suuntaviivoja, eikä se ole muutenkaan riittävästi perustellut tätä kantaansa, tai se on soveltanut väärin näitä suuntaviivoja. Se huomauttaa, että riidanalainen päätös merkitsee, että kantajaan sovelletaan ankarinta korjausta, nimittäin 10:tä prosenttia, ja muistuttaa, että korkeamman korjauskertoimen käyttäminen edellyttää näyttöä puutteista olennaisen valvontajärjestelmän tai olennaisten valvontatoimenpiteiden perustavaa laatua olevissa osissa sekä EMOTR:n tappioriskin merkittävyyttä.

121 Belgian hallitus moittii komissiota myös siitä, että se ei ole soveltanut Belle-selvityksessä määrittelemiään painotustekijöitä, vaikka sen olisi pitänyt tehdä niin, koska oli epäselvyyttä sovellettavasta korjauskertoimesta. Belgian hallitus väittää lisäksi, että 10 prosentin kiinteämääräisen korjauksen soveltaminen koko Belgian alueeseen on ristiriidassa sen seikan kanssa, että komissio tarkasti Belgiassa naudanliha-alalla vain kaksi viidestätoista belgialaisesta tarkastusyksiköstä ja viljakasvialalla kaksi kolmestakymmenestäyhdeksästä belgialaisesta tarkastusyksiköstä.

122 On muistettava, että rahoitusta koskevan korjauksen määrän osalta komissio voi kieltäytyä hyväksymästä EMOTR:sta rahoitettavaksi mitään esiin tulleita menoja, jos se toteaa, että riittäviä valvontamenetelmiä ei ole.

123 Kuten tämän tuomion 32 kohdassa on jo todettu, EMOTR:sta rahoitetaan vain yhteisön säännösten mukaisesti maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn piirissä toteutettuja interventioita. Koska, kuten tämän tuomion 34 kohdassa on jo todettu, juuri jäsenvaltio voi parhaiten kerätä ja tarkistaa EMOTR:n tilien tarkastamista ja hyväksymistä varten tarvittavat tiedot, juuri jäsenvaltion asiana on

siten esittää tarkat ja täydelliset todisteet ilmoittamiensa lukujen todenmukaisuudesta ja tarvittaessa komission arvioiden virheellisyydestä.

124 Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa Belgian hallitus ei ole esittänyt näyttöä siitä, että komission käyttämät arviointiperusteet olisivat mielivaltaisia ja epäoikeudenmukaisia.

125 Komission toteamat puutteet ovat liittyneet Belgian valvontajärjestelmän tai -toimenpiteiden perustavaa laatua oleviin osiin, jotka ovat olennaisia menojen säännönmukaisuuden takaamiseksi, minkä lisäksi komissio on osoittanut, kun otetaan huomioon todettujen puutteiden laajuus, että EMOTR:lle on aiheutunut erittäin suuri tappioriski.

126 Komissiolla on siis ollut oikeus katsoa, että on ollut olemassa sellainen merkittävä riski, joka on oikeuttanut 10 prosentin kiinteämääräisen korjauksen.

127 Belgian hallituksen kolmas kanneperuste on siis hylättävä.

Neljäs kanneperuste

128 Neljännessä kanneperusteessaan Belgian hallitus väittää, että kun komissio on soveltanut naudanliha-alalla kiinteämääräistä 10 prosentin korjauskerrointa Belgian kuningaskunnan osalta samalla kun korjauskerroin naudanliha-alalla Saksan liittotasavallan, Ranskan tasavallan, Italian tasavallan ja Alankomaiden kuningaskunnan osalta on ainoastaan 5 prosenttia, komissio on loukannut

yhdenvertaisuusperiaatetta, minkä lisäksi riidanalainen päätös on tältä osin joka tapauksessa riittämättömästi perusteltu. Belgian hallitus katsoo, että muissa jäsenvaltioissa on vastaavia puutteita kuin ne, joista Belgian kuningaskuntaa moititaan, mutta Belgiaa vastaan käytetyt seuraamukset ovat muita ankarampia.

129 On ensiksikin todettava, että kutakin tapausta on lähtökohtaisesti tarkasteltava erikseen sen toteamiseksi, onko asianomainen jäsenvaltio EMOTR:sta rahoitettavia liiketoimia toteutettaessa toiminut yhteisön oikeudesta johtuvien vaatimusten mukaisesti, vai onko se jättänyt noudattamatta näitä vaatimuksia ja miltä osin se on mahdollisesti menetellyt näin.

130 Tämä ei merkitse sitä, että jäsenvaltiolla ei olisi oikeutta vedota yhdenvertaisuusperiaatteeseen. Se voi kuitenkin tehdä näin vain siltä osin kuin tapaukset, joihin vedotaan, ovat vähintäänkin rinnastettavissa toisiinsa, kun tarkastellaan tapauksille ominaisia seikkoja, joihin kuuluvat muun muassa ajanjakso, jonka kuluessa menot on suoritettu, kysymyksessä olevat alat ja niiden sääntöjenvastaisuuksien laatu, joista jäsenvaltioita moititaan.

131 Tältä osin on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kiellettyä syrjintää on vain tilanteissa, joissa toisiinsa rinnastettavia tapauksia kohdellaan eri tavalla, ellei tällaista eroa voida objektiivisesti perustella (ks. erityisesti asia C-309/89, Cordoniu v. neuvosto, tuomio 18.5.1994, Kok. 1994, s. I-1853, 26 kohta).

132 Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa on todettava, että Belgian kuningaskuntaa koskeva puutteiden luettelo on pidempi kuin muita tarkastettuja jäsenvaltioita koskeva luettelo, ja että Belgian valvontajärjestelmän puutteellisuudet ja vajavaisuudet ovat vakavampia kuin niiden muiden jäsenvaltioiden, joita riidanalainen päätös koskee.

133 Tästä seuraa, että tilanteet eivät ole toisiinsa rinnastettavissa, joten yhdenvertaisuuden periaatetta ei ole loukattu.

134 Perusteluvelvollisuudesta voidaan todeta, että koska Belgian viranomaisille tiedotettiin komission niihin kohdistamista moitteista, ja koska viranomaisilla näin oli mahdollisuus esittää kantansa niihin, on katsottava, että tätä periaatetta ei käsiteltävänä olevassa tapauksessa ole loukattu.

135 Edellä esitetystä seuraa, että neljäs kanneperuste on kokonaisuudessaan hylättävä perusteettomana.

136 Edellä esitetyin perustein Belgian kuningaskunnan kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

137 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Belgian kuningaskunnan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja Belgian kuningaskunta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Belgian kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Schintgen Kapteyn Hirsch

Ragnemalm Skouris

Julistettiin Luxemburgissa 18 päivänä toukokuuta 2000.

R. Grass

kirjaaja

J. C. Moitinho de Almeida

kuudennen jaoston puheenjohtaja