

Zaak C-238/96

Ierland tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen

„EOGFL — Goedkeuring van rekeningen —
Begrotingsjaren 1992 en 1993 — Rundvlees”

Conclusie van advocaat-generaal S. Alber van 24 maart 1998	I - 5805
Arrest van het Hof (Vijfde kamer) van 1 oktober 1998	I - 5829

Samenvatting van het arrest

- Handelingen van de instellingen — Motivering — Verplichting — Draagwijdte — Beschikking betreffende goedkeuring van rekeningen in verband met door EOGFL gefinancierde uitgaven*
(EG-Verdrag, art. 190)
- Landbouw — Gemeenschappelijk landbouwbeleid — Financiering door EOGFL — Beginselen — Uitgaven in overeenstemming met communautaire voorschriften — Bewijslast — Verdeling tussen Commissie en betrokken lidstaat*
(Verordening nr. 729/70 van de Raad, art. 2 en 3)

3. *Landbouw — EOGFL — Goedkeuring van rekeningen — Weigering uitgaven ten laste te brengen die gevolg zijn van onregelmatigheden bij toepassing van gemeenschapsregeling — Raming van door Fonds geleden schade — Betwisting door betrokken lidstaat — Bewijslast*
4. *Landbouw — Gemeenschappelijke ordening der markten — Rundvlees — Interventie-mechanismen — Aankoop via openbare inschrijving — Banden tussen inschrijvers — Artikel 9 van verordening nr. 859/89 — Uitlegging — Beginsel van onafhankelijkheid van offertes — Draagwijdte*
(Verordening nr. 805/68 van de Raad, art. 6, lid 6; verordeningen van de Commissie nr. 859/89, art. 9, 12, lid 2, en 15, en nr. 2456/93, art. 11)
5. *Landbouw — Gemeenschappelijk landbouwbeleid — Financiering door EOGFL — Beginselen — Uitgaven in overeenstemming met communautaire voorschriften — Controleverplichting van lidstaten*
(EG-Verdrag, art. 5; verordening nr. 729/70 van de Raad, art. 8, lid 1)

1. De omvang van de in artikel 190 van het Verdrag neergelegde motiveringsplicht is afhankelijk van de aard van de betrokken handeling en van de omstandigheden waaronder deze is vastgesteld.

Een beschikking betreffende de goedkeuring van rekeningen in verband met door het EOGFL gefinancierde uitgaven waarbij een gedeelte van de gedeclareerde uitgaven niet ten laste van het Fonds wordt gebracht, behoeft geen gedetailleerde motivering indien de desbetreffende regering nauw betrokken is geweest bij de voorbereiding van de beschikking en dus bekend is met de reden waarom de Commissie meende de litigieuze bedragen niet ten laste van het EOGFL te moeten brengen.

2. Ingevolge de artikelen 2 en 3 van verordening nr. 729/70 mag de Commissie slechts

bedragen die overeenkomstig de in de verschillende sectoren landbouwproducten opgestelde voorschriften zijn betaald, ten laste van het EOGFL brengen, en blijven alle overige betaalde bedragen, met name de bedragen waarvan de nationale autoriteiten ten onrechte hebben aangenomen dat zij deze in het kader van de gemeenschappelijke marktordening mochten betalen, ten laste van de lidstaten.

De Commissie moet dus aantonen, dat de communautaire voorschriften zijn geschonden, maar de lidstaat dient in voorkomend geval te bewijzen, dat de Commissie een vergissing heeft begaan met betrekking tot de daaraan te verbinden financiële consequenties. Verder hoeft de Commissie niet te bewijzen dat er schade is geleden, maar kan zij zich beperken tot het aanvoeren van ernstige aanwijzingen.

Zodra de Commissie heeft aangetoond, dat een lidstaat verschillende communautaire voorschriften inzake de landbouw heeft geschonden en mogelijkwijs schade is geleden ten laste van de gemeenschapsbegroting, kan niet meer van de Commissie worden verlangd, aangezien zij niet een stelselmatige controle kan verrichten en de beoordeling van de situatie op een bepaalde markt afhangt van de door de lidstaten verzamelde gegevens.

3. In het kader van haar taak de EOGFL-rekeningen goed te keuren en de door het Fonds geleden schade te ramen, heeft de Commissie ingeval het onmogelijk blijkt met zekerheid vast te stellen in hoeverre een met het gemeenschapsrecht strijdige nationale maatregel tot een verhoging van de EOGFL-uitgaven heeft geleid, geen andere keuze dan de financiering van alle betrokken uitgaven te weigeren. Wanneer de Commissie in plaats daarvan heeft getracht de financiële effecten van de onrechtmatige handeling te berekenen door na te gaan, wat de situatie op de betrokken markt zou zijn geweest zonder die inbreuk, dient de lidstaat te bewijzen dat deze berekeningen niet correct zijn.

4. Ten aanzien van interventie maatregelen in de sector rundvlees, en in het bijzonder de regeling voor aankopen via openbare inschrijving, bepaalt artikel 9, lid 1, van verordening nr. 859/89, dat de inschrijver zich ertoe moet verbinden alle toepasselijke voorschriften na te leven, en lid 2, dat

de betrokkenen slechts één offerte per categorie en per inschrijving mogen indienen. Daar het rechtszekerheidsvereiste inhoudt, dat een regeling de belanghebbenden in staat moet stellen exact de omvang van hun verplichtingen te kennen, biedt de formulering van laatstbedoelde bepaling geen steun voor de uitlegging, dat gelet op een verschil in betekenis tussen de woorden „belanghebbenden” en „inschrijvers”, laatstgenoemden bij een inschrijving slechts één offerte mogen indienen wanneer zij tot dezelfde groep behoren. Bij een dergelijke uitlegging zou artikel 11 van verordening nr. 2456/93 — waarbij bepalingen inzake banden tussen inschrijvers in de communautaire regelgeving zijn opgenomen — in feite met terugwerkende kracht worden toegepast.

Het beginsel van de onafhankelijkheid van de offertes — een wezenlijk vereiste voor het regelmatige verloop en de doeltreffendheid van elke inschrijvingsprocedure — dat ten grondslag ligt aan de artikelen 9, lid 6 (vertrouwelijke behandeling van de offertes), 12, lid 2 (verbod de uit de inschrijving voortvloeiende rechten en verplichtingen over te dragen), 9, lid 4, sub c (de verplichting van elke inschrijver om een zekerheid te stellen), en 15 (de verplichting van elke inschrijver de betaling persoonlijk te ontvangen) van verordening nr. 859/89, alsmede aan artikel 6, lid 6, van verordening nr. 805/68 (gelijke toegang voor alle betrokkenen), verbiedt daarentegen niet, dat verschillende bedrijven van één groep gelijktijdig aan een inschrijving deelnemen, maar wel dat zij onderling

overleg plegen over de voorwaarden van hun onderscheiden offertes, daar anders het verloop van de procedure wordt vervalst.

5. Artikel 8, lid 1, van verordening nr. 729/70, waarin op landbouwgebied de verplichtingen van de lidstaten ingevolge artikel 5 van het Verdrag tot uitdrukking komen, noemt de beginselen waaraan de Gemeenschap en de lidstaten zich moeten houden bij de uitvoering van de door het EOGFL gefinancierde communautaire landbouw-interventiemaatregelen en bij de bestrij-

ding van fraude en onregelmatigheden met betrekking tot deze maatregelen. De bepaling legt de lidstaten de algemene verplichting op, de nodige maatregelen te nemen om zich ervan te vergewissen dat de door het EOGFL gefinancierde maatregelen daadwerkelijk en op regelmatige wijze werden uitgevoerd, ook indien de specifieke gemeenschapshandeling niet uitdrukkelijk de vaststelling van een bepaalde controlemaatregel voorschrijft. Zulks geldt te meer, wanneer is gebleken van feiten of omstandigheden die ernstige vermoedens doen rijzen dat er sprake is van omzeiling van het bij de betrokken gemeenschapshandeling ingestelde verbod.