

3. Das Rechnungsabschlußverfahren hat beim derzeitigen Stand des Gemeinschaftsrechts den Zweck, nicht nur festzustellen, ob Ausgaben tatsächlich und ordnungsgemäß getätigt wurden, sondern auch die aus der gemeinsamen Agrarpolitik folgenden finanziellen Belastungen zwischen Mitgliedstaaten und Gemeinschaft richtig aufzuteilen; insoweit steht der Kommission kein Beurteilungsspielraum zu, der es ihr erlauben würde, von den Vorschriften über die Aufteilung dieser Belastungen abzuweichen.
4. In Fällen, in denen das Gemeinschaftsrecht die Zahlung einer Beihilfe davon abhängig macht, daß zum Zeitpunkt der Zahlung bestimmte Nachweisformlichkeiten erfüllt sind, ist eine Beihilfe nicht im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht gewährt, wenn diese Voraussetzung mißachtet wird; die damit verbundene Ausgabe darf deshalb beim Rechnungsabschluß für das jeweilige Haushaltsjahr, vorbehaltlich der Befugnis der Kommission, während eines Haushaltsjahres die nachträgliche Vorlage des erforderlichen Nachweises zu berücksichtigen, grundsätzlich nicht zu Lasten des EAGFL übernommen werden.
5. Bei der Durchführung des Gemeinschaftsrechts dürfen die Mitgliedstaaten nicht einseitig ergänzende Maßnahmen treffen, die die Gleichbehandlung der Marktbürger in der gesamten Gemeinschaft gefährden und somit die Wettbewerbsbedingungen zwischen den Mitgliedstaaten verfälschen können.

In den verbundenen Rechtssachen 15 und 16/76

FRANZÖSISCHE REGIERUNG, vertreten durch Herrn Guy Ladreit de Lacharrière als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift: Botschaft Frankreichs in Luxemburg, 2, rue Bertholet,

Klägerin,

gegen

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihre Rechtsberater Jean Amphoux und Götz zur Hausen (Rechtssache 15/76) bzw. Bernard Paulin und Giuliano Marengo (Rechtssache 16/76) als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Herr Mario Cervino, Rechtsberater der Kommission, Jean Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Aufhebung der Entscheidungen der Kommission vom 2. Dezember 1975 (Nr. 76/142 und Nr. 76/148) über die von der Französischen Republik vorgelegten Rechnungsabschlüsse für die vom Europäischen Ausrichtung- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, für die Haushaltsjahre 1971 und 1972 finanzierten Ausgaben (Abl. L 27 vom

2. Februar 1976, S. 5 und 17), soweit die Kommission die Beträge von 1 240 514 FF für Beihilfe für nach Italien ausgeführtes Magermilchpulver zu Futterzwecken und von 72 590 447,69 FF für die Destillation von Tafelwein nicht als zu Lasten des EAGFL gehend anerkannt hat,

erläßt

## DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten H. Kutscher, der Kammerpräsidenten J. Mertens de Wilmars und Mackenzie Stuart, der Richter A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keefe, G. Bosco und A. Touffait,

Generalanwalt: F. Capotorti  
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

## URTEIL

### Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf sowie die Anträge und das Vorbringen der Parteien lassen sich wie folgt zusammenfassen:

#### I — Die Finanzierung der Interventionsmaßnahmen

1. Nach den Artikeln 2 und 3 der Verordnung Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 94 vom 28. April 1970, S. 13) finanziert der EAGFL, Abteilung Garantie, die Erstattungen bei der Ausfuhr nach dritten Ländern und die Interventionen zur Regulierung der Agrarmärkte, die nach Gemeinschaftsvorschriften im Rahmen der ge-

meinsamen Organisation der Agrarmärkte gewährt bzw. vorgenommen werden.

Nach Artikel 4 dieser Verordnung stellt die Kommission den Mitgliedstaaten die erforderlichen Mittel zur Verfügung, damit die hierfür bezeichneten Dienststellen und Einrichtungen die Zahlungen gemäß den Artikeln 2 und 3 vornehmen können.

Nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission Jahresrechnungen, welche die in Artikel 4 genannten Dienststellen und Einrichtungen betreffen und sich auf die vom EAGFL, Abteilung Garantie, finanzierten Maßnahmen beziehen, mit den für ihren Abschluß erforderlichen Belegen.

Nach Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung schließt die Kommission nach Anhörung des Fondsausschusses die von den Mitgliedsstaaten übermittelten Rechnungen auf der Grundlage der in Absatz 1 Buchstabe b genannten Unterlagen ab.

## II — Die Rechtssache 15/76

### A — Sachverhalt

1. Nach Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 148 vom 28. Juni 1968, S. 13) werden für Magermilch und Magermilchpulver, die in der Gemeinschaft hergestellt worden sind und für Futterzwecke verwendet werden, Beihilfen gewährt, wenn diese Erzeugnisse gewisse Bedingungen erfüllen.

2. Die Regeln für die Gewährung der fraglichen Beihilfen wurden in der Verordnung Nr. 986/68 des Rates vom 15. Juli 1968 zur Festlegung der Grundregeln für die Gewährung von Beihilfen für Magermilch und Magermilchpulver für Futterzwecke (ABl. L 169 vom 18. Juli 1968, S. 4), geändert durch Verordnung Nr. 1227/70 des Rates vom 29. Juni 1970 (ABl. L 141 vom 29. Juni 1970, S. 33) und durch Verordnung Nr. 673/71 des Rates vom 30. März 1971 (ABl. L 77 vom 1. April 1971, S. 9), festgelegt.

Artikel 2 der Verordnung Nr. 986/68 enthält folgende Bestimmungen:

„Beihilfen werden gewährt für:

...

- c) Magermilchpulver, das nach noch zu bestimmenden Methoden denaturiert worden ist;
- d) Magermilchpulver und in einer Molkerei hergestellte und bearbeitete Magermilch, die zu Mischfutter verarbeitet worden sind.“

Artikel 3 der Verordnung enthält folgende Bestimmungen:

„Der Betrag der Beihilfe wird von der Interventionsstelle des Mitgliedstaats ausbezahlt, in dessen Hoheitsgebiet ...

— der Betrieb liegt, der das Magermilchpulver denaturiert oder zu Mischfutter verarbeitet hat“.

3. Eine vorübergehende Ausnahme von dieser Regelung ist jedoch in Artikel 3 der Verordnung Nr. 986/68 in der durch die Verordnung Nr. 673/71 geänderten Fassung vorgesehen. In dieser letztgenannten Verordnung wurden die Mitgliedstaaten bis zum 30. Juni 1971 ermächtigt, die Beihilfe für das auf ihrem Hoheitsgebiet hergestellte Magermilchpulver auch dann auszubezahlen, wenn dieses auf dem Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats denaturiert oder zu Mischfutter verarbeitet wurde.

4. Soweit von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht wurde, hatte sich die Beihilfegewährung an die Regeln des Artikels 7 der Verordnung Nr. 1106/68 der Kommission vom 27. Juli 1968 über die Durchführungsbestimmungen zur Gewährung von Beihilfen für Magermilchpulver für Futterzwecke und zu Mischfutter verarbeitete Magermilch (ABl. L 184 vom 29. Juli 1968, S. 26) in der Fassung des Artikels 1 der Verordnung Nr. 332/70 der Kommission vom 23. Februar 1970 (ABl. L 44 vom 25. Februar 1970, S. 1) und der Verordnung Nr. 2315/69 der Kommission vom 19. November 1969 über den Gebrauch des gemeinschaftlichen Versandpapiers zur Durchführung gemeinschaftlicher Maßnahmen, die die Überwachung der Verwendung oder der Bestimmung der Waren vorsehen (ABl.

L 295 vom 24. November 1969, S. 14), zu halten. Artikel 7 in seiner geänderten Fassung enthält folgende Bestimmungen:

„1. Der versendende Mitgliedstaat zahlt die Beihilfe erst, wenn das Magermilchpulver durch den Empfänger-Mitgliedstaat unter Zollkontrolle oder Verwaltungskontrolle mit gleichwertiger Sicherheit gestellt worden ist. Beide Kontrollen sehen die Stellung einer Kautions vor, deren Betrag gleich dem Betrag der im versendenden Mitgliedstaat gemäß den Gemeinschaftsbestimmungen gewährten Beihilfe ist.

2. Die Kontrollunterstellung durch den Empfänger-Mitgliedstaat kann nur durch das Kontroll Exemplar gemäß Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2315/69 nachgewiesen werden.

Die Felder Nrn. 101, 103 und 104 des Kontroll Exemplars sind auszufüllen; in Feld Nr. 104 ist das Nichtzutreffende zu streichen und nach dem zweiten Gedankenstrich eine der folgenden Angaben einzusetzen:

— 'zwecks Denaturierung oder Verarbeitung gemäß Verordnung (EWG) Nr. 1106/68 unter Kontrolle zu stellen'."

Das Feld Nr. 101 betrifft die Tarifposition der Ware im Gemeinsamen Zollltarif, das Feld Nr. 102 ihr Nettogewicht.

Der Versender hat auf dem Original und mindestens einer Kopie des Kontroll Exemplars die drei genannten Felder sowie die übrigen Felder auf der Rückseite des Papiers auszufüllen. Die Zollstelle des versendenden Mitgliedstaats (im folgenden: Ausgangszollstelle) behält die Kopie zurück, das Original begleitet die Ware. Es obliegt der zuständigen Zollstelle des Empfänger-Mitgliedstaats (im folgenden: Ankunfts Zollstelle), die vorgesehene Verwendung oder Bestimmung zu überwachen oder überwachen zu lassen. Insoweit hat die Ankunfts Zollstelle bei der Grenzabfertigung das fünfte Feld

auf der Rückseite des Originals des Kontroll Exemplars auszufüllen: Sie streicht das Nichtzutreffende, vermerkt das Datum, bringt den Amtsstempel an und unterzeichnet. Die Ankunfts Zollstelle schickt das Dokument an die Ausgangszollstelle zurück. Diese überträgt die von der Ankunfts Zollstelle auf der Rückseite des Originals angebrachten Vermerke auf die von ihr verwahrte Kopie und übermittelt diese anschließend dem Versender.

In Frankreich wird die Beihilfe auf Vorlage der Kopie des Kontroll Exemplars vom Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles (FORMA) gewährt.

Die Kautions wird nur für die Mengen Magermilchpulver freigestellt, für die der Verarbeiter den Nachweis erbringt, daß sie gemäß den fraglichen Bestimmungen denaturiert oder verarbeitet wurden.

Nach Abschluß des Vorgangs werden die Kontroll Exemplare aufbewahrt. In Frankreich wird die Kopie vom FORMA, das Original von der Ausgangszollstelle aufbewahrt.

5. Die zuständigen französischen Behörden machten von der ihnen in Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 986/68 übergangsweise eingeräumten Befugnis Gebrauch und gewährten in einer Reihe von Fällen Beihilfen für die Ausfuhr von Magermilchpulver nach Italien, von dem erklärt wurde, daß es auf italienischem Hoheitsgebiet denaturiert werde.

6. Im Rahmen des Abschlusses der Jahresrechnungen der Mitgliedstaaten für die vom EAGFL für das Haushaltsjahr 1972 finanzierten Ausgaben meldete die französische Regierung einen Betrag an, der die Kosten dieser Aktionen wiedergab.

7. In ihrer erwähnten Entscheidung vom 2. Dezember 1975 war die Kommission der Ansicht, einen Betrag von 1 240 514 FF nicht zu Lasten des EAGFL übernehmen zu können, da dieser nicht nach den Gemeinschaftsvorschriften gewährt worden sei.

8. In einem Fernschreiben vom 27. Oktober 1975 erläuterte die Kommission ihren Standpunkt. Unter anderem führte sie aus, bei der Nachprüfung an Ort und Stelle habe sich ergeben, daß Beihilfen in Höhe von 31 250 815 FF auf der Grundlage von Kopien gewährt worden seien, die keinen Nachweis der Zollkontrollunterstellung in Italien trügen.

Weiter merkte sie an, die Dienststellen des EAGFL hätten die Beiziehung der Originale verlangt, was in sehr großem Umfange möglich gewesen sei. Jedoch seien einige Belege entgegen Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1723/72 der Kommission vom 26. Juli 1972 über den Rechnungsabschluß des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie (ABL L 186 vom 16. August 1972, S. 1), bereits vernichtet gewesen.

Aus der Untersuchung der verfügbaren Originale hätten sich folgende Verletzungen der Gemeinschaftsregelung ergeben:

- „1. Fehlen des Stempels der italienischen Zollstelle, Beglaubigung nur durch eine manchmal unleserliche oder fehlende Unterschrift (nach Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2315/69 erforderlicher Nachweis).
2. In Feld Nr. 104 fehlende Erwähnung des Umstandes, daß die Denaturierung in Italien erfolgen sollte (dies rechtfertigt erst die Prämie), die die

Aktion von einer schlichten Ausfuhr unterscheiden würde (nach Artikel 1 Nummer 2 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 332/70 erforderlicher Nachweis).

3. Fehlen der Anmerkung der italienischen Zollbehörde über die Kontrollunterstellung (nach Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2315/69 erforderlicher Nachweis).“

Die Kommission hebt in ihrem Fernschreiben hervor, daß die nicht zu Lasten des EAGFL übernommenen Kosten ungefähr 4 % der Kopien betrafen.

Als Nachweis für die Richtigkeit ihrer Auffassung führt sie zum einen an, es stelle für sich alleine einen hinreichenden Grund dar, die fraglichen Ausgaben zurückzuweisen, daß die Beihilfe auf der Grundlage von Kopien gewährt worden sei, die den Nachweis für die Zollkontrollunterstellung nicht getragen hätten, zum anderen, daß von der Zollstelle ordnungsgemäß gestempelte Originale selbst in Ermangelung von Unterschriften akzeptiert worden seien; die Unterschriften ohne die vorgeschriebenen Stempel seien hingegen für unzureichend erachtet worden.

Zum Erbieten der französischen Regierung, die Nachweise, die sich als unzulänglich herausgestellt hätten, zu ergänzen oder zu berichtigen, führt die Kommission aus, sie erkenne als einzige Form des Nachweises für den ordnungsgemäßen Ablauf der Aktionen die Vorlage des Kontroll-exemplars an.

Die vorliegende Klage richtet sich gegen die Entscheidung der Kommission vom 2. Dezember 1975.

#### *B — Anträge der Parteien*

Die *Klägerin* beantragt,

- festzustellen, daß die Kommission dadurch gegen ihre Verpflichtungen verstoßen hat, daß sie es ablehnte anzuerkennen, daß die Mitgliedstaaten

selbst nach Zahlung noch ergänzende Nachweise hinsichtlich für Rechnung der Gemeinschaft getätigter Ausgaben beibringen können,

- festzustellen, daß die Unregelmäßigkeiten hinsichtlich der Kontrollexemplare nur Verletzungen nebensächlicher Formvorschriften darstellten,
- den Rechnungsabschluß für das Haushaltsjahr 1971 insoweit aufzuheben, als er die den streitigen Belegen entsprechenden Ausgaben nicht berücksichtigt,
- die Kommission in die Kosten zu verurteilen.

Die *Kommission* beantragt,

- die Klage als unbegründet abzuweisen,
- die Klägerin in sämtliche Kosten zu verurteilen.

#### C — *Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien*

##### 1. Zur Zulässigkeit

Die *Kommission* macht geltend, die beiden ersten Anträge der Klägerin seien unzulässig, weil der Gerichtshof im Rahmen einer Aufhebungsklage keine rechtlichen Feststellungen treffen könne.

##### 2. Zur Begründetheit

a) Die *französische Regierung* bestreitet nicht, daß es zu Unregelmäßigkeiten gekommen sei, ist jedoch der Ansicht, diese reichten zur Rechtfertigung der Haltung der *Kommission* nicht aus.

Die *Kommission* stütze sich auf eine irri- ge Auffassung von der Rolle, die Formvorschriften in der Verwaltung zukämen.

Hierzu weist die *französische Regierung* auf die *französische Verwaltungsrecht-*sprechung hin, die herkömmlicherweise danach unterscheide, ob Formvorschriften als wesentlich oder nebensächlich zu erachten seien: Nur im ersten Falle führte ihre Mißachtung zur Nichtigkeit

des Aktes. Nach dieser Rechtsprechung müßte man die Formvorschrift im vorliegenden Fall für wesentlich erachten, wenn ihre Mißachtung geeignet wäre, ungerechtfertigte Ausgaben zu ermöglichen. Sei jedoch die formelle Unregelmäßigkeit ohne Einfluß auf den Charakter der besagten Ausgabe geblieben, müsse sie als nebensächlich und somit als eine solche betrachtet werden, die keinen Einfluß auf die Rechtmäßigkeit des Aktes habe.

Zur Nichtigkeit eines Aktes wegen Verstoßes gegen wesentliche Formvorschriften führt die *französische Regierung* aus, wenn die Mißachtung solcher Vorschriften auch dazu führe, dem betreffenden Verwaltungsdokument seine Eignung als Nachweis für die Ordnungsmäßigkeit der von ihm gedeckten Aktion zu nehmen, so bedeute dies doch nicht, daß die Aktion selbst notwendig nicht ordnungsgemäß gewesen sei. Insoweit solle der Gerichtshof für Recht erkennen, daß jedes Mittel zum Nachweis der Ordnungsmäßigkeit einer Aktion wie der vorliegenden als zulässig erachtet werden müsse.

b) Nach Auffassung der *französi-*schen Regierung betreffen die von der *Kommission* in ihrem Fernschreiben vom 27. Oktober 1975 erwähnten Unregelmäßigkeiten meistens nur rein nebensächliche Formvorschriften.

(1) Die von der *Kommission* unter Punkt 1 erwähnte Unregelmäßigkeit erkläre sich aus dem Wunsch verschiedener Zollstellen, sich ihre besonders schwere Aufgabe zu erleichtern: Sie müßten das fünfte Feld auf der Rückseite des Originals des Kontrollexemplars von Hand ausfüllen und diese Angabe durch die Anbringung eines Amtsstempels (Rundstempels) und die Unterschrift des zuständigen Beamten beglaubigen.

Stattdessen hätten sie einen besonderen (rechteckigen) Stempel hergestellt, auf dem sich alle von der Gemeinschaftsregelung geforderten Angaben fänden, denn er habe den folgenden Inhalt: „Die Partie wurde am . . . unter Kontrolle gestellt, damit sie die umseitig genannte Bestimmung erhält. Für diese Bestimmung wurde eine angemessene Kautions gestellt.“ Dem sei die Unterschrift und der Name des zeichnungsberechtigten Beamten gefolgt. Entgegen dem Vortrag der Kommission sei diesem rechteckigen Stempel immer die Unterschrift des zuständigen Beamten gefolgt. Nur habe sich die Zollstelle in einigen Fällen für berechtigt gehalten, von der zusätzlichen Anbringung des Rundstempels abzusehen.

(2) Zu der von der Kommission unter Punkt 2 ihres Fernschreibens erwähnten Unregelmäßigkeit bemerkt die französische Regierung folgendes:

Entscheidend sei der Nachweis, daß die Denaturierung stattgefunden habe. Diesem Zweck diene der vom Exporteur im Feld Nr. 104 auf der Rückseite des Kontroll-exemplars angebrachte Vermerk; er sei jedoch nicht völlig unverzichtbar, wenn die italienische Zollstelle im fünften Feld der Rückseite angegeben habe, daß sie die Ware unter Kontrolle gestellt habe. Im übrigen sei es abwegig, diese Kontrollunterstellung vorzunehmen, wenn nicht zur Denaturierung des Erzeugnisses; für die französische Regierung rechtfertige sich nämlich die Erstellung des Kontroll-exemplars für einen innergemeinschaftlichen Handelsvorgang nur, wenn dies eine Kontrolle der Verwendung oder der Bestimmung der Ware mit sich bringe, die im vorliegenden Fall nur die Denaturierung habe sein können.

(3) Zu der unter Punkt 3 des Fernschreibens der Kommission genannten Unregelmäßigkeit führt die französische Regierung aus, in Wirklichkeit seien alle gemeinschaftlichen Formvorschriften sehr wohl beachtet worden; die erforder-

lichen Angaben seien jedoch nicht in dem hierfür vorgesehenen Feld, sondern in einem benachbarten gemacht worden.

c) Die *Kommission* hält der französischen Regierung vor, die Beihilfe auf Vorlage der Kopie des Kontroll-exemplars geleistet zu haben — bei strikter Anwendung des Artikels 7 der Verordnung Nr. 1106/68 könne nur die Vorlage des Originals die Auszahlung der Beihilfe rechtfertigen —, und erörtert dann die Begründetheit.

d) Zum zwingenden Charakter der Voraussetzungen für die Gewährung der Beihilfe macht die Kommission geltend, das Gemeinschaftsrecht kenne die Unterscheidung zwischen wesentlichen und nebensächlichen Formvorschriften beispielsweise in Artikel 173 des Vertrages. Alles spreche jedoch dafür, die peinliche Beachtung der Erfordernisse, von denen nach Gemeinschaftsrecht die Gewährung von Beihilfen im vorliegenden Fall abhängig sei, als wesentlich zu erachten.

(1) Der zwingende Charakter der genannten Voraussetzungen ergebe sich zunächst aus Artikel 7 der Verordnung Nr. 1106/68 in der Fassung der Verordnung Nr. 332/70. Das Kontroll-exemplar könne nur dann den Nachweis nach Artikel 7 darstellen, wenn es ordnungsgemäß ausgefüllt und verwendet worden sei.

(2) Ein gewisser Formalismus wohne dem Kontroll-exemplar und dem gemeinschaftlichen Versandverfahren inne, in dessen Rahmen es erteilt werde. Die Regelung des gemeinschaftlichen Versandverfahrens gehe auf die Absicht zurück, den Warenverkehr innerhalb der Gemeinschaft zu erleichtern. Voraussetzungen

für seinen guten Ablauf seien das wechselseitige Vertrauen der befaßten Verwaltungsbehörden sowie eine einheitliche Anwendung in der gesamten Gemeinschaft. Diesen Vorteilen des gemeinschaftlichen Versandverfahrens, diesem wechselseitigen Vertrauen und dieser Notwendigkeit einer einheitlichen Anwendung stehe als notwendige Garantie die peinliche Beachtung aller im Gemeinschaftsrecht vorgesehenen Erfordernisse und Formvorschriften gegenüber. Jede Laxheit bei der Durchführung des Verfahrens oder bei der Erstellung oder Verwendung der Papiere zerstöre die Regelung und beseitige ihre Vorzüge.

(3) Besonders offenkundig sei die Notwendigkeit, die Erfordernisse strikt zu beachten, wenn es sich um Maßnahmen der gemeinsamen Agrarpolitik handle. Eine Interventionsstelle, die Beihilfen gewähre, ohne sich vorschriftsgemäß der Denaturierung oder der tatsächlichen Verarbeitung des Magermilchpulvers oder im Falle des Versandes in einen anderen Mitgliedstaat der Kontrollunterstellung zu vergewissern, eröffne den interessierten Kreisen einfache Betrugsmöglichkeiten, die nachträglich nur schwer aufzudecken seien. Böswillige Marktteilnehmer hätten die Möglichkeit, die Erzeugnisse wieder in den normalen Marktkreislauf zu überführen. Äußerstenfalls sei es denkbar, daß ein endloser Kreislauf in Gang gesetzt werde.

(4) Der Zulassung anderer Nachweismöglichkeiten als der Vorlage des Kontroll-exemplars widerspreche bereits der Wortlaut des Artikels 7 der Verordnung Nr. 1106/68. Im übrigen wohne es dem Begriff des Belegs für eine öffentliche Ausgabe inne, daß das Kontroll-exemplar diese Belegfunktion in dem Moment haben müsse, in dem es als Grundlage für das Tätigen der Ausgabe gedient habe. Hinzu kämen ernsthafte Zweifel daran, ob es praktisch möglich sei, so lange Zeit nach den fraglichen Vorgängen die erforderlichen Feststellungen korrekt zu tref-

fen. Es komme nicht in Frage, daß der Rechnungsabschluß Anlaß für eine erneute aktenmäßige Behandlung jedes Einzelvorgangs sei. Wäre dies der Fall, so entstünde eine Lage ständiger Rechtsunsicherheit. Schließlich könne man nicht zugeben, daß die Kommission derart die Beurteilung der Einzelfälle durch die nationalen Behörden zu ersetzen oder zu wiederholen habe.

(5) Das Gemeinschaftsrecht kenne auch sonst in Rechtsvorschriften (beispielsweise im Artikel 2 Absatz 2 und Artikel 7 Absatz 3 der Verordnung Nr. 542/69 des Rates vom 18. März 1969 über das gemeinschaftliche Versandverfahren, ABl. L 77 vom 29. März 1969, S. 1) wie in der Rechtsprechung des Gerichtshofes ähnliche Erfordernisse. In diesem Zusammenhang verweist die Kommission auf das Urteil vom 22. Oktober 1970 (Rechtssache 12/70, Craeynest/Belgien, Slg. 1970, 905). Obwohl es damals an einer so klaren Vorschrift wie Artikel 7 der Verordnung Nr. 1106/68 gefehlt habe, habe der Gerichtshof in dieser Rechtssache dahin gehend erkannt, daß die Warenverkehrsbescheinigung DD4 in allen Mitgliedstaaten in völlig gleicher Weise verwendet werden müsse und daß es den Verwaltungen nicht gestattet sei, dieses Erfordernis in Frage zu stellen, indem sie andere Beweismittel zuließen.

e) Zu den in ihrem Fernschreiben vom 27. Oktober 1975 aufgeführten Unregelmäßigkeiten führt die Kommission aus, diese beträfen keine nebensächlichen Formvorschriften. Im Gegenteil nähmen die fraglichen Mängel den Kopien ihren Wert als Beleg für die Kontrollunterstellung des fraglichen Milchpulvers. Folglich sei der FORMA nicht berechtigt, die Beihilfe auf ihrer Grundlage auszuzahlen.



(1) In Ermangelung der Originale der Kontroll-exemplare läßt sich nach Auffassung der Kommission unmöglich feststellen, ob das fragliche Magermilchpulver tatsächlich von den italienischen Behörden unter Kontrolle gestellt wurde. Dies gelte um so mehr, als die der Interventionsstelle vorgelegten Kopien bei ihrer Aushändigung an die Betroffenen in den meisten Fällen keinen Vermerk der französischen Zollbehörden über diese Kontrollunterstellung getragen hätten.

(2) Zum Fehlen des Amtsstempels des italienischen Zolls führt die Kommission aus, sie habe nichts dagegen, daß der italienische Zoll den Vermerk mittels Stempels anbringe, dieses Verfahren könne jedoch den Amtsstempel nicht ersetzen. Funktion des Stempels sei es, die Unterschrift des zuständigen Beamten zu beglaubigen und damit die Fälschung der Papiere unmöglich zu machen oder jedenfalls erheblich zu erschweren. Es handle sich somit um ein wichtiges Element der Authentizität dieser Dokumente. Zu den in ihrem Fernschreiben getroffenen Feststellungen fügt die Kommission hinzu, manchmal sei vom Vermerk des italienischen Zolls nur noch ein kaum leserlicher Rest übrig geblieben; häufig habe die Angabe des Datums der Kontrollunterstellung gefehlt.

(3) Zum Fehlen des Vermerks über die Denaturierung oder die Verarbeitung der fraglichen Erzeugnisse in Feld Nr. 104 der Kontroll-exemplare führt die Kommission aus, in elf Fällen sei das Feld Nr. 104 entweder völlig unberührt oder enthalte nur das Wort „Italien“. In weiteren sieben Fällen befinde sich im Feld Nr. 104 nur der Name eines italienischen Unternehmens. Eine Bezugnahme auf die von der französischen Regierung vorgelegten Papiere genüge, um festzustellen, daß die Vermerke der italienischen Behörden über die Kontrollunterstellung einen hinreichenden Nachweis in Wirklichkeit nur darstellen könnten, wenn sie zusammen mit einem korrekt ausgefüll-

ten Feld Nr. 104 gelesen würden. Zunächst seien 16 der 18 vorgelegten Papiere nur Kopien. Es könne somit nicht festgestellt werden, ob tatsächlich ein Vermerk des italienischen Zolls über die Kontrollunterstellung vorliege. Selbst wenn man deren Ersetzung durch den Vermerk der französischen Zollbehörde hinnehme, die die Originale der Kontroll-exemplare in Händen gehabt habe, so habe dieser Vermerk kaum einen Beweiswert. In diesem Vermerk werde nämlich nur das Datum erwähnt, zu dem die Ausgangszollstelle das Original des Kontroll-exemplars zurückerhalten habe, und ferner angegeben, die Waren seien „der umseitig angegebenen Bestimmung . . . zugeführt worden“ oder sie seien „entsprechend den umseitig angegebenen Bedingungen verwendet worden“. Umseitig sei aber gerade, wenn das Feld Nr. 104 nicht ordnungsgemäß ausgefüllt sei, kein besonderer Bestimmungsort und keine besondere Verwendungsvoraussetzung angegeben. Das gleiche gelte für die beiden Originale der Kontroll-exemplare, die mit dem rechteckigen Stempel des italienischen Zolls versehen seien. Auch hier sei kein genauer Bestimmungsort angegeben. Die Formel beschränke sich auf die Verweisung auf die umseitig vorgesehene Bestimmung. In beiden Fällen beschränke sich die Rückseite darauf, im Feld Nr. 104 den Namen des Empfängers der Sendung vorzusehen.

(4) In den fehlerhaften Vermerken der italienischen Zollbehörden hinsichtlich der Kontrollunterstellung macht die Kommission geltend, daß auf den fraglichen Papieren nicht nur die Angabe des Datums der Kontrollunterstellung fehle oder sich der Vermerk in einem falschen Feld befinde, auf ihnen fehle auch völlig der Vermerk der italienischen Zollbehörde über die Kontrollunterstellung der Erzeugnisse. Die fraglichen Papiere trügen auf der Rückseite nur eine Paraph

und den Abdruck des Amtsstempels einer italienischen Zollstelle sowie ein Datum und ein Aktenzeichen; die Paraphe und der Stempel stellten jedoch eine Zollkontrollunterstellung der fraglichen Waren in keiner Weise sicher.

### III — Die Rechtssache 16/76

#### A — Sachverhalt

1. Die Verordnung Nr. 816/70 des Rates vom 28. April 1970 zur Festlegung ergänzender Vorschriften für die gemeinsame Marktorganisation für Wein (ABl. L 99 vom 5. Mai 1970, S. 1) enthält unter anderem die Interventionsregelung für Wein. Die wesentlichen Maßnahmen dieser Regelung sind die Beihilfen für die private Lagerhaltung und die Destillation von Tafelwein.

Nach Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung kann der Rat die Vorschriften für die Destillation für den Fall erlassen, daß eine Festigung der Preise durch die Gewährung von Beihilfen für die private Lagerhaltung allein nicht erreicht werden kann.

2. Beihilfen für die private Lagerhaltung wurden seit Beginn des Weinwirtschaftsjahres 1971/1972 für Weine der Arten R I, R II und A I gewährt; dennoch lagen die Weinpreise weiterhin unter den Auslösespreisen.

Die Möglichkeit, für die genannten Weinarten zwischen dem 27. Dezember 1971 und dem 15. Februar 1972 Lagerverträge mit einer Laufzeit von neun Monaten zu schließen, bewirkte keine spürbare Festigung der Weinpreise.

Angesichts dieser Lage und des Umstandes, daß die reiche Ernte 1970/1971 verfügbaren Wein in solchen Mengen erbracht hatte, daß zu Beginn des Weinwirtschaftsjahres 1971/1972 der normale Bedarf weit überschritten war, beschloß der Rat in der Verordnung Nr. 766/72 vom 17. April 1972 über allgemeine Regeln für die Destillation von Tafelwein in

der Zeit vom 24. April 1972 bis zum 27. Mai 1972 (ABl. L 91 vom 18. April 1972, S. 1) die Auslösung von Destillationsmaßnahmen, um eine Festigung der Weinpreise zu erreichen.

Wie in den anderen Jahren wurde den Brennereien unter der Voraussetzung ein finanzieller Anreiz für die Durchführung der Destillationsmaßnahmen gegeben, daß sie einerseits den Wein beim Erzeuger mindestens zu dem in der Verordnung genannten Preis kauften und daß sie andererseits den gekauften Wein brannten.

Um in den Genuß der staatlichen Intervention zu gelangen, durfte die Destillation weder vor dem 24. April 1972 noch nach dem 27. Mai 1972 erfolgen. Später ersetzte der Rat diesen Zeitpunkt in seiner Verordnung Nr. 1098/72 vom 30. Mai 1972 zur Verlängerung der Frist für die Destillation von Tafelwein bis zum 31. Juli 1972 (ABl. L 125 vom 31. Mai 1972, S. 1) durch den 31. Juli 1972.

Der Mindestankaufspreis für zur Destillation bestimmte Tafelweine wurde auf 1,10 Rechnungseinheiten (6,10 FF) je Grad und Hektoliter festgesetzt (Artikel 3 der Verordnung Nr. 766/72). Die den Brennereien für den destillierten Wein gewährte Beihilfe betrug 0,52 Rechnungseinheiten je Grad und Hektoliter, wenn die durch Destillation von Tafelwein gewonnenen Erzeugnisse einen Alkoholgehalt von 86° und mehr hatten, und 0,43 Rechnungseinheiten je Grad und Hektoliter, wenn sie einen Alkoholgehalt von 85° und weniger hatten (Artikel 5 und 6 der Verordnung Nr. 766/72).

3. Nach Ansicht der französischen Regierung reichte der in der Verordnung Nr. 766/72 festgesetzte Mindestpreis nicht aus, um die Winzer zu veranlassen, ihre Weine brennen zu lassen; sie hielt die Gemeinschaftsintervention deswegen weitgehend für wirkungslos.

Deshalb sicherte sie den Brennereien eine Zusatzhilfe zu, wenn diese den Erzeu-

gern einen Preis von 6,50 FF je Grad und Hektoliter garantierten. Wenig später erhöhte sie den Mindestankaufspreis mittels einer entsprechenden Erhöhung der Beihilfe für die Brennereien auf 7,10 FF je Grad und Hektoliter. Diese Maßnahme war auf zwei Millionen Hektoliter und auf Erzeuger beschränkt, deren Erzeugung zu mindestens 30 % Gegenstand von kurz- oder langfristigen Lagerverträgen war. Später wurde der Umfang bis auf 2 800 000 Hektoliter erhöht.

4. Nach einem Briefwechsel zwischen der französischen Regierung und der Kommission leitete diese mit Schreiben vom 27. Juli 1972 das in Artikel 169 des Vertrages vorgesehene Vertragsverletzungsverfahren ein.

In diesem Schreiben stellte die Kommission fest, die von Frankreich getroffene Maßnahme sei in der mit Verordnung Nr. 766/72 eingeführten und mit Verordnung Nr. 1098/72 verlängerten Destillationsregelung nicht vorgesehen. Diese Destillationsregelung sei abschließend; sie erlaube es den Mitgliedstaaten nicht, auf diesem Gebiet andere Maßnahmen zu treffen.

Mit Schreiben vom 4. Mai 1973 teilte die Kommission der französischen Regierung jedoch mit, sie habe, da die fraglichen Maßnahmen der Vergangenheit angehörten, beschlossen, das angestrebte Vertragsverletzungsverfahren nicht weiter zu verfolgen. Sie stellte klar, sie werde das Verfahren des Artikels 169 erneut anstrengen, wenn entsprechende Verletzungen sich wiederholen sollten, und fügte hinzu, daß „die im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens bezogene Stellung den von der Kommission jährlich für den EAGFL durchzuführenden endgültigen Rechnungsabschluß nicht präjudiziert“.

5. Im Rahmen des Rechnungsabschlusses für das Haushaltsjahr 1972 meldete die französische Regierung für die fraglichen Destillationsmaßnahmen Ausgaben in Höhe von 72 590 447,69 FF an, die

sich aus der Multiplikation von 2 976 175 Hektolitern destillierten Weins mit dem Alkoholgehalt dieses Weins und dem in Artikel 6 der Verordnung Nr. 766/72 festgesetzten Betrag der Beihilfe für die Brennereien ergeben.

6. In ihrer Entscheidung vom 2. Dezember 1975 vertrat die Kommission unter anderem die Auffassung, sie könne diesen Betrag nicht zu Lasten des EAGFL übernehmen.

Die Kommission hat ihre Haltung in einem Schreiben vom 17. Dezember 1974 eingehender begründet. Sie machte insbesondere geltend, man könne bei der durchgeführten Maßnahme nicht zwischen der Wirkung der Gemeinschaftsmaßnahme einerseits und der der nationalen Interventionsmaßnahme andererseits unterscheiden. Selbst wenn eine solche Unterscheidung möglich wäre, sei die Übernahme der Kosten für die Gemeinschaftsmaßnahme zu Lasten des EAGFL aufgrund der Unvereinbarkeit der nationalen Maßnahme mit dem Gemeinschaftsrecht nicht präjudiziert. Das von den französischen Behörden a priori gewährleistete, über dem gemeinschaftlich vorgesehenen liegende Preisniveau habe das Verhalten der Erzeuger bestimmt, die bei ihrer Entscheidung, ob und welche Mengen Wein sie an die Brennerei liefern sollten, von diesem Niveau ausgegangen seien.

7. Die vorliegende Klage wendet sich gegen die Entscheidung der Kommission vom 2. Dezember 1975.

#### *B — Anträge der Parteien*

Die *Klägerin* beantragt,

- festzustellen, daß die Kommission dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus dem Gemeinschaftsrecht verstoßen hat, daß sie die aufgrund der Verordnung Nr. 766/72 entstandenen Kosten zu Lasten der Französischen Republik belassen hat,

- den Rechnungsabschluß des EAGFL für das Haushaltsjahr 1972 insoweit aufzuheben, als er die nicht geschuldeten Ausgaben zu Lasten der französischen Regierung beläßt,
- die Kommission in die Kosten zu verurteilen.

Die *Kommission* beantragt,

- die Klage als unbegründet abzuweisen,
- die französische Regierung in die Kosten zu verurteilen.

### C — *Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien*

#### 1. Zur Zulässigkeit

Nach Auffassung der Kommission ist der erste Antrag der französischen Regierung unzulässig, weil man im Rahmen einer Aufhebungsklage nicht die Feststellung begehren könne, daß ein bestimmtes Verhalten eines Organs einen Verstoß gegen dessen Verpflichtungen darstelle.

#### 2. Zur Begründetheit

a) In ihrer Klage macht die *französische Regierung* in Beantwortung des Vorbringens der Kommission, die nationale Beihilfe habe letztlich allein die Höhe der dem EAGFL anlastbaren Ausgaben bestimmt, geltend, die Kommission habe die Zielvorstellung der Verordnung Nr. 816/70 verkannt.

Die von der Kommission festgesetzte Beihilfe sei ausreichend gewesen, um den Umfang der Weindestillation in gewissem Maße zu erhöhen. Folglich habe die französische Beihilfe nur eine im Verhältnis zur Gemeinschaftsprämie zusätzliche Wirkung haben können.

Nach Auffassung der französischen Regierung besteht eine billige Lösung darin, ihr nur die namens und für Rechnung der Gemeinschaft gezahlten Summen zu erstatten, nicht aber die nationalen Prämie entsprechenden.

b) Weiter macht die französische Regierung geltend, selbst wenn die streitige Beihilfe tatsächlich ihren Gemeinschaftsverpflichtungen widersprochen haben sollte, so hätte die Kommission diese Verletzung des Gemeinschaftsrechts in dem in Artikel 169 des Vertrages vorgesehenen Verfahren ahnden müssen. Die Kommission, die dieses Verfahren eingeleitet, später aber eingestellt habe, müsse die Sache als abgeschlossen betrachten. Die Kommission habe einen Verfahrensmißbrauch begangen, indem sie die Angelegenheit anlässlich des Rechnungsabschlusses wieder aufgegriffen habe.

c) Zur Frage, ob man die Wirkung der nationalen Maßnahme von der der Gemeinschaftsmaßnahme trennen könne, kommt die *Kommission* auf ihre frühere Argumentation zurück und fügt hinzu, man könne möglicherweise dann zwischen den Wirkungen dieser beiden Maßnahmen unterscheiden, wenn die französische Regierung beispielsweise nach Abschluß der Destillationsmaßnahmen und ohne daß die Erzeuger dies irgendwie hätten erwarten können, Maßnahmen ergriffen hätte, um den Gewinn der Erzeuger aus der von ihnen durchgeführten Destillation nach Maßgabe der tatsächlich destillierten Mengen zu erhöhen.

d) Zur Rechtswidrigkeit der nationalen Beihilfe macht die Kommission geltend, die französischen Maßnahmen hätten zu einer völlig anderen Intervention geführt, als sie mit der Verordnung Nr. 729/70 beabsichtigt gewesen sei. Die Festsetzung eines Mindestankaufpreises für Wein durch die Gemeinschaft habe nicht nur zum Ziel gehabt, die finanziellen Folgen der Intervention festzusetzen, sondern sie habe auch dem wirtschaftlichen Gleichgewicht dienen sollen: dem Gleichgewicht zwischen Erzeugern und Ver-

brauchern, dem Gleichgewicht zwischen Erzeugern der verschiedenen Mitgliedstaaten, denen die gleichen Wettbewerbsvoraussetzungen eingeräumt werden müßten, dem Gleichgewicht zwischen Wein- und Alkoholmarkt und dem Willen, die Erzeugung von schlechtem Wein nicht zu ermutigen, der in der Destillation Absatz finde.

Nach Auffassung der Kommission wurde dieses komplizierte, vom Gemeinschaftsgesetzgeber entworfene Gleichgewicht durch die auf nationaler Ebene in Frankreich ergriffenen Maßnahme zu Gunsten der französischen Winzer in Frage gestellt. Neben der Abnahme einer übertrieben großen Menge Wein durch die Brennereien hätten die fraglichen Maßnahmen gemeinsam mit dem schwachen Ertrag der Ernte 1972 zu der erheblichen Preissteigerung beigetragen, die für das Wirtschaftsjahr 1972/1973 kennzeichnend gewesen sei.

e) Zum Vorbringen der französischen Regierung, die Entscheidung vom 2. Dezember 1975 stelle einen Verfahrensverstöß dar, führt die Kommission aus, der Umstand, daß sie das Verfahren nach Artikel 169 nicht weiter betrieben habe, könne Artikel 3 der Verordnung Nr. 729/70 nicht ändern. Sie fügt hinzu, im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 169 verfüge sie über eine Ermessensfreiheit, die ihr im Rechnungsabschlußverfahren nicht zustehe.

Hieraus folge, daß die Kommission selbst die Bestimmungen über die Finanzierung der Interventionskosten durch den EAGFL, Abteilung Garantie, verletzt hätte, hätte sie die fraglichen Kosten zu Lasten des Gemeinschaftshaushaltes übernommen.

#### IV — Verfahren

Die Klagen sind am 13. Februar 1976 eingereicht worden.

Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß abgelaufen.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

Im September 1976 ist das Verfahren ausgesetzt worden, um den Parteien die Möglichkeit zu geben, sich zu vergleichen. Da die Vergleichsverhandlungen ergebnislos waren, ist das Verfahren im Dezember 1977 wieder eröffnet worden.

Mit Beschluß vom 7. August 1978 sind die beiden Rechtssachen für die Zwecke der mündlichen Verhandlung verbunden worden.

In der Sitzung vom 25. Oktober 1978 haben die französische Regierung, vertreten durch ihren Bevollmächtigten Guy Ladreit de Lacharrière, und die Kommission, vertreten durch ihre Rechtsberater Amphoux und Paulin als Bevollmächtigte, mündliche Ausführungen gemacht.

In der Rechtssache 15/76 hat die französische Regierung Belege vorgelegt, aus denen sich ergeben soll, daß die Nachweisförmlichkeiten tatsächlich in den meisten Fällen erfüllt waren. Der Gerichtshof hat der Kommission eine Frist von zwei Wochen zur Stellungnahme gesetzt. Diese hat die ihr eingeräumte Äußerungsmöglichkeit jedoch nicht wahrgenommen.

In der Rechtssache 16/76 hat der Gerichtshof die Kommission aufgefordert, Material zu den haushaltsmäßigen Vorschriften zur Verordnung Nr. 766/72 vorzulegen.

Die Kommission hat geantwortet, der Haushalt für das Haushaltsjahr 1972 enthalte keine Bestimmung mit Bezug auf die Verordnung. Sie hat jedoch hinzugefügt, das Begleitschreiben an den Rat zu dem Vorschlag, der zur Verordnung Nr. 766/72 habe führen sollen, habe folgende Bemerkungen enthalten:

„Aufgrund der bei ähnlichen im vergangenen Weinwirtschaftsjahr durchgeführten Maßnahmen gewonnenen Erfahrungen lassen sich die für die Tafelweindestillation in Betracht kommenden Mengen wie folgt veranschlagen:

Frankreich: 1 500 000 hl  
Italien: 1 500 000 hl“.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 5. Dezember 1978 vorgetragen.

## Entscheidungsgründe

- 1 Die Regierung der Französischen Republik hat am 13. Februar 1976 gemäß Artikel 173 Absätze 1 und 3 EWG-Vertrag zwei Klagen auf teilweise Aufhebung der Entscheidungen Nr. 76/142 und Nr. 76/148 über die Rechnungsabschlüsse für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Haushaltsjahre 1971 und 1972 finanzierten Ausgaben (ABl. L 27 vom 2. Februar 1976, S. 5 und 17) erhoben. Da die beiden Rechtssachen für die Zwecke des Verfahrens verbunden waren, ist diese Verbindung für die Zwecke der Entscheidung aufrechtzuerhalten.

### Beihilfen für Magermilchpulver zu Futterzwecken

- 3 Die Klägerin rügt, weil die im einschlägigen Gemeinschaftsrecht vorgeschriebenen Nachweisförmlichkeiten nicht beachtet worden seien, habe die Kommission es abgelehnt, für das Haushaltsjahr 1971 einen Betrag von 1 240 514 FF zu Lasten des EAGFL zu übernehmen, den die französischen Behörden als Beihilfen für von Frankreich nach Italien ausgeführtes Magermilchpulver zu Futterzwecken ausbezahlt hatten.
- 4 Aus der Verordnung Nr. 986/68 des Rates vom 15. Juli 1968 zur Festlegung der Grundregeln für die Gewährung dieser Beihilfen (ABl. L 169 vom 18. Juli 1968, S. 4) in ihrer durch spätere Verordnungen des Rates geänderten Fassung sowie aus den Verordnungen der Kommission über die Durchführungsbestimmungen zur Gewährung dieser Beihilfen ergibt sich, daß

- der Betrag der Beihilfe grundsätzlich von der Interventionsstelle des Mitgliedstaats ausbezahlt wird, in dessen Hoheitsgebiet der Betrieb liegt, der das Magermilchpulver denaturiert oder zu Mischfutter verarbeitet hat;
  - vorübergehend bis zum 30. Juni 1971 der Mitgliedstaat, in dessen Gebiet das Magermilchpulver hergestellt wurde, auch dann zur Auszahlung der Beihilfe ermächtigt war, wenn das Pulver in einem anderen Mitgliedstaat denaturiert oder verarbeitet wurde;
  - der maßgebliche Zeitpunkt für die Auszahlung der Beihilfe durch den versendenden Mitgliedstaat der Tag der Kontrollunterstellung der einzelnen Warenpartie auf dem Gebiet des Empfänger-Mitgliedstaats war;
  - die Kontrollunterstellung durch den Empfänger-Mitgliedstaat nur durch das Kontroll Exemplar des gemeinschaftlichen Versandpapiers nachgewiesen werden konnte, worin einige Rubriken besonders ausgefüllt werden mußten.
- 5 Die streitigen Beträge betreffen Fälle, in denen die Beihilfen nach Feststellung der Kommission von der zuständigen französischen Stelle gewährt worden waren, obwohl die Originale der Kontroll exemplare des gemeinschaftlichen Versandpapiers nicht vorgelegt oder nicht vorschriftsgemäß ausgefüllt
- 6 worden waren. Die Klägerin bestreitet, daß die Kommission die Übernahme dieser Beträge zu Recht abgelehnt habe, und macht geltend, die festgestellten Unregelmäßigkeiten liefern nur nebensächlichen Formvorschriften zuwider; im übrigen seien sie nachträglich behoben worden.
- 7 Zur nachträglichen Behebung der Mängel ist anzumerken, daß die Rechtmäßigkeit eines angefochtenen Akts im Rahmen einer Aufhebungsklage nach Artikel 173 des Vertrages an dem Sachverhalt und der Rechtslage zu messen
- 8 ist, die zur Zeit des Erlasses des Akts bestanden. Eine nachträgliche Mängelbehebung kann deshalb bei dieser Beurteilung nicht berücksichtigt werden.

- 9 Besonders für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit von Entscheidungen der Kommission über die von den Mitgliedstaaten vorgelegten Rechnungsabschlüsse für vom EAGFL finanzierte Ausgaben ist daran zu erinnern, daß Gegenstand einer solchen Entscheidung die Feststellung ist, daß die Ausgaben von den nationalen Dienststellen im Einklang mit den Gemeinschaftsvorschriften getätigt wurden. In Fällen, in denen das Gemeinschaftsrecht die Zahlung einer Beihilfe davon abhängig macht, daß zum Zeitpunkt der Zahlung bestimmte Nachweisförmlichkeiten erfüllt sind, ist eine Beihilfe nicht im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht gewährt, wenn diese Voraussetzung mißachtet wird; die damit verbundene Ausgabe darf deshalb beim Rechnungsabschluß für das jeweilige Haushaltsjahr, vorbehaltlich der Befugnis der Kommission, während eines Haushaltsjahres die nachträgliche Vorlage des erforderlichen Nachweises zu berücksichtigen, grundsätzlich nicht zu Lasten des EAGFL übernommen werden.
- 10
- 11 Hieraus folgt, daß die Behebung von Mängeln der Nachweisförmlichkeiten nach Auszahlung der Beihilfe durch die zuständige nationale Stelle ihrer Art nach nicht zu Mängeln der Entscheidung der Kommission führen kann, die Kosten nicht zu Lasten des EAGFL zu übernehmen.
- 12 Einzugehen ist noch auf das Vorbringen der Klägerin, die festgestellten Unregelmäßigkeiten seien nur nebensächlich und könnten folglich nicht als Begründung für die Ablehnung der Gemeinschaftsfinanzierung der gewährten Beihilfen dienen.
- 13 Hierzu ist anzumerken, daß die Unterscheidung zwischen wesentlichen und nebensächlichen Verwaltungsformvorschriften, welche Bedeutung ihr auch immer im Gemeinschaftsrecht zukommen mag, nicht auf die im vorliegenden Fall geforderten Nachweise anwendbar ist. Die einschlägige Gemeinschaftsregelung ist so abgefaßt, daß sie den nationalen Behörden nicht die Möglichkeit läßt, andere Nachweise für die Kontrollunterstellung im Bestimmungsland zu akzeptieren als den förmlichen Nachweis des ordnungsgemäß ausge-
- 14



- 15 füllten und gestempelten Kontroll-exemplars des Versandpapiers. Die einschlägigen Bestimmungen sollen jede Möglichkeit ausschließen, daß eine Doppelzahlung erfolgt oder die Ware wieder in den normalen Warenkreislauf gelangt. Deshalb sowie insbesondere, um jedes betrügerische Handeln zu unterbinden, mit dem die Kontrollmaßnahmen umgangen werden könnten, ist eine strikte Einhaltung der Nachweisförmlichkeiten geboten.
- 16 Auch ohne die von der Kommission festgestellten Unregelmäßigkeiten im einzelnen zu untersuchen, kann festgestellt werden, daß sie sämtlich auf einer Mißachtung der strengen Nachweisvoraussetzungen beruhen, die die Gemeinschaftsregelung vorschreibt. Die Weigerung der Kommission, die fraglichen Ausgaben zu Lasten des EAGFL zu übernehmen, ist somit gerechtfertigt.
- 17

#### Beihilfen zur Destillation von Wein

- 18 Die Klägerin rügt, weil die betreffenden Ausgaben nicht im Einklang mit den einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften getätigt worden seien, habe die Kommission es abgelehnt, für das Haushaltsjahr 1972 einen Betrag von 72 590 447,90 FF zu Lasten des EAGFL zu übernehmen, den die französischen Behörden als Beihilfen zur Destillation von Wein ausbezahlt hatten.
- 19 Nach Artikel 7 der Verordnung Nr. 816/70 des Rates vom 28. April 1970 zur Festlegung ergänzender Vorschriften für die gemeinsame Marktorganisation für Wein (Abl. L 99 vom 5. Mai 1970, S. 1) können Destillationsmaßnahmen beschlossen werden, wenn die Gefahr besteht, daß eine Festigung der Preise durch die Gewährung von Beihilfen zur privaten Lagerhaltung von
- 20 Tafelwein allein nicht erreicht werden kann. Der Rat hat in der Erwägung, daß diese Bedingung aufgrund der reichen Ernte 1970/71 erfüllt sei, in der Verordnung Nr. 766/72 vom 17. April 1972 über allgemeine Regeln für die Destillation von Tafelwein in der Zeit vom 24. April 1972 bis zum 27. Mai 1972 (Abl. L 91 vom 18. April 1972, S. 1) beschlossen, die Destillation zuzu-

- 21 lassen und zu diesem Zweck eine Beihilferegulung einzuführen. Die französische Regierung hielt den im Rahmen dieser Regelung festgesetzten Mindestpreis und die festgesetzten Beihilfebeträge für ungenügend und führte als nationale Maßnahme eine zusätzliche Beihilfe ein.
- 22 Die Kommission hielt diese Maßnahme für unvereinbar mit dem einschlägigen  
23 Gemeinschaftsrecht und leitete im Juli 1972 das in Artikel 169 des Vertrages vorgesehene Vertragsverletzungsverfahren gegen Frankreich ein. Im Mai 1973 teilte sie jedoch der französischen Regierung mit, sie habe beschlossen, das angestrebte Vertragsverletzungsverfahren nicht weiter zu betreiben, da die fraglichen Maßnahmen der Vergangenheit angehörten; sie fügte jedoch hinzu, diese Entscheidung präjudiziere den von der Kommission jährlich für den EAGFL durchzuführenden endgültigen Rechnungsabschluß nicht.
- 24 Im vorliegenden Verfahren macht die französische Regierung geltend, die Kommission habe einen Verfahrensmißbrauch begangen, indem sie die Angelegenheit anlässlich des Rechnungsabschlusses wieder aufgegriffen habe, obwohl sie von ihrer weiteren Verfolgung in Vertragsverletzungsverfahren Abstand genommen habe.
- 25 Dieses Vorbringen kann keinen Erfolg haben. Die beiden Verfahren sind voneinander unabhängig, verfolgen verschiedene Ziele und unterliegen unterschiedlichen Vorschriften. Das Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel  
26 169 des Vertrages hat zum Ziel, ein gemeinschaftsrechtswidriges Verhalten eines Mitgliedstaates feststellen und beenden zu lassen, wobei es der Kommission frei steht, von der Fortführung des Verfahrens Abstand zu nehmen, wenn der Mitgliedstaat die behauptete Vertragsverletzung beendet, ohne daß  
27 dies jedoch einer Anerkennung der Rechtmäßigkeit des fraglichen Verhaltens gleichkäme. Das Rechnungsabschlußverfahren hat demgegenüber beim derzeitigen Stand des Gemeinschaftsrechts den Zweck, nicht nur festzustellen, ob Ausgaben tatsächlich und ordnungsgemäß getätigt wurden, sondern auch  
28 die aus der gemeinsamen Agrarpolitik folgenden finanziellen Belastungen zwischen Mitgliedstaaten und Gemeinschaft richtig aufzuteilen; insoweit

steht der Kommission kein Beurteilungsspielraum zu, der es ihr erlauben würde, von den Vorschriften über die Aufteilung dieser Belastungen abzuweichen.

29 Der streitige Betrag, der nach Ansicht der französischen Regierung zu Lasten des EAGFL übernommen werden muß, stellt den Anteil an den Beihilfen für den gesamten zur Destillation gebrachten Wein dar, der gemäß den Sätzen der Gemeinschaftsregelung gewährt wurde, während der den nationalen ergänzenden Beihilfen entsprechende Anteil nach dieser Ansicht zu Lasten  
30 Frankreichs bleiben muß. Die Kommission wendet sich gegen eine solche Berechnung und macht geltend, die nationale Maßnahme habe die Destillationsmaßnahme im Ergebnis verfälscht, indem sie diese in Frankreich auf Weinmengen erstreckt habe, die erheblich größer gewesen seien als jene, die allein auf der Grundlage der Gemeinschaftsmaßnahme zur Destillation gebracht worden wären.

31 Bei der Durchführung des Gemeinschaftsrechts dürfen die Mitgliedstaaten nicht einseitig ergänzende Maßnahmen treffen, die die Gleichbehandlung der Marktbürger in der gesamten Gemeinschaft gefährden und somit die Wettbewerbsbedingungen zwischen den Mitgliedstaaten verfälschen können.

32 Da die fragliche französische Maßnahme somit unvereinbar mit dem Gemeinschaftsrecht war, ist es unmöglich festzustellen, in welchem Umfang die Gesamtwirkung der Gemeinschaftsmaßnahmen und nationalen Maßnahmen dem einen oder dem anderen Bestandteil zuzurechnen ist. Insbesondere ist es  
33 unmöglich, mit Sicherheit festzustellen, welche Weinmengen in Frankreich zur Destillation gebracht worden wären, falls die nationale Maßnahme nicht  
34 getroffen worden wäre. Weder die von der französischen Regierung angewandte Berechnungsmethode noch eine Methode auf der Grundlage der Destillationsvorhersagen der Kommission bei der Einführung der Maßnahme erlauben folglich eine Aufteilung der Ausgaben danach, ob sie der Gemeinschaften oder dem Mitgliedstaat anzulasten sind.

35 Unter diesen Umständen hatte die Kommission keine andere Wahl, als die  
Übernahme der von den französischen Behörden getätigten Ausgaben zu La-  
36 sten des EAGFL abzulehnen. Die Aufhebungsklage der französischen Regie-  
rung ist somit abzuweisen.

### Kosten

37 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf  
38 Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Die Klägerin ist mit ihrem  
39 Vorbringen unterlegen. Sie ist daher zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

Aus diesen Gründen

hat

### DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klagen werden abgewiesen.
2. Die Klägerin hat die Kosten zu tragen.

Kutscher    Mertens de Wilmars    Mackenzie Stuart    Donner    Pescatore  
Sørensen                    O'Keefe                    Bosco                    Touffait

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 7. Februar 1979.

Der Kanzler  
A. Van Houtte

Der Präsident  
H. Kutscher