

3. De procedure van de goedkeuring der door de Lid-Staten ingediende rekeningen van de door het EOGFL gefinancierde uitgaven beoogt in de huidige stand van het gemeenschapsrecht niet alleen het werkelijk bestaan en de regelmatigheid van de uitgaven maar ook de juiste verdeling tussen de Lid-Staten en de Gemeenschap van de uit het gemeenschappelijk landbouwbeleid voortvloeiende financiële lasten vast te stellen, waarbij de Commissie niet in het genot is van een beoordelingsbevoegdheid die haar in staat stelt af te wijken van de regels welke deze verdeling van de lasten beheersen.
4. In de gevallen waarin de gemeenschapsregelingen van de landbouwmarkten de uitkering van steun slechts toelaat op voorwaarde dat op het moment van de betaling aan bepaalde bewijsformaliteiten is voldaan, is steun welke wordt uitbetaald zonder dat aan deze voorwaarden wordt voldaan niet in overeenstemming met het gemeenschapsrecht en de desbetreffende uitgave kan derhalve in beginsel niet ten laste komen van het EOGFL bij de goedkeuring van de rekeningen voor het betrokken dienstjaar, onverminderd de eventuele mogelijkheid van de Commissie om bij een ander dienstjaar rekening te houden met de latere overlegging van het vereiste bewijs.
5. De Lid-Staten mogen bij de toepassing van de gemeenschapsregeling niet eenzijdig aanvullende maatregelen treffen waardoor de gelijke behandeling van handelaren in de gehele Gemeenschap in gevaar kan worden gebracht en aldus de mededingingsvoorwaarden tussen de Lid-Staten worden vervalst.

In de gevoegde zaken 15 en 16/76,

FRANSE REGERING, ten deze vertegenwoordigd door G. Ladreit de Lacharrière, als gemachtigde, en domicilie gekozen hebbende ter Franse ambassade te Luxemburg, 2, rue Bertholet,

verzoekster,

tegen

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseurs J. Amphoux en G. zur Hausen (in de zaak 15/76) en B. Paulin en G. Marengo (in de zaak 16/76), als gemachtigden, en domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij haar juridisch adviseur M. Cervino, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

betreffende verzoek tot nietigverklaring van beschikkingen nrs. 76/142/EEG en 76/148/EEG van de Commissie van 2 december 1975, betreffende de goedkeuring van de door de Franse regering uit hoofde van de dienstjaren 1971 en 1972 ingediende rekeningen van de door het Europees Oriëntatie-

en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL), afdeling Garantie, gefinancierde uitgaven (PB nr. L 27 van 2. 2. 1976, blz. 5 en 17), voorzover de Commissie de volgende posten niet ten laste van het EOGFL heeft gebracht: FF 1 240 514 wegens steunverlening voor magere-melkpoeder, bestemd voor diervoeder en uitgevoerd naar Italië, en FF 72 590 447,69 wegens de distillatie van tafelwijnen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: H. Kutscher, president, J. Mertens de Wilmars en Mackenzie Stuart, kamerpresidenten, A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keefe, G. Bosco en A. Touffait, rechters,

advocaat-generaal: F. Capotorti

griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop, de conclusies en de middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De financiering van de interventie maatregelen

1. 's Raads verordening nr. 729/70 van 21 april 1970 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB nr. L 94 van 28. 4. 1970, blz. 13) bepaalt in de artikelen 2 en 3 dat het EOGFL, afdeling Garantie, de restituties bij uitvoer naar derde landen en de interventies ter regulering van de landbouwmarkten waartoe volgens de communautaire voorschriften in het kader van de ge-

meenschappelijke ordening der landbouwmarkten wordt overgegaan, financiert.

Artikel 4 van genoemde verordening bepaalt dat de Commissie aan de Lid-Staten de nodige middelen ter beschikking stelt, opdat de diensten en organen die zij in dit verband hebben aangewezen de in de artikelen 2 en 3 bedoelde betalingen kunnen verrichten.

Artikel 5, lid 1, sub b, van de verordening schrijft voor dat de Lid-Staten de Commissie de jaarrekeningen — vergezeld van de stukken die nodig zijn voor de goedkeuring daarvan — verstrekken, die betrekking hebben op de in artikel 4 bedoelde diensten en organen, en de door het EOGFL, afdeling Garantie, gefinancierde uitgaven betreffen.

Artikel 5, lid 2, sub b, van de verordening bepaalt dat de Commissie, na raadpleging van het Comité van het Fonds, aan de hand van de in lid 1, sub b, genoemde documenten, de door de Lid-Staten verstrekte rekeningen goedkeurt.

II — Zaak 15/76

A — De feiten

1. Volgens artikel 10, lid 1, van verordening nr. 804/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelprodukten (PB nr. L 148 van 28. 6. 1968, blz. 13) wordt steun verleend aan in de Gemeenschap geproduceerde en als voeder voor dieren gebruikte ondermelk en magere-melkpoeder, indien deze produkten aan bepaalde vereisten voldoen.

2. De regels inzake de toekenning van de betrokken steun werden vastgesteld bij 's Raads verordening nr. 986/68 van 15 juli 1968, houdende vaststelling van de algemene voorschriften voor de toekenning van steun voor ondermelk en magere-melkpoeder bestemd voor voederdoeleinden (PB nr. L 169 van 18. 7. 1968, blz. 4), gewijzigd bij 's Raads verordening nr. 1227/70 van 29 juni 1970 (PB nr. L 141 van 29. 6. 1970, blz. 33) en bij 's Raads verordening nr. 673/71 van 30 maart 1971 (PB nr. L 77 van 1. 4. 1977, blz. 9).

Artikel 2 van verordening nr. 986/68 luidt als volgt:

„— steun wordt verleend voor:

...

— magere-melkpoeder dat volgens nader vast te stellen methoden gedenateureerd is;

— magere-melkpoeder en in een zuivel-fabriek geproduceerde en bewerkte ondermelk die zijn gebruikt voor de vervaardiging van mengvoeder . . .”

Artikel 3 van deze verordening bepaalt:

„— het bedrag van de steun wordt uitbetaald door het interventiebureau van de Lid-Staat op wiens grondgebied:

...

— het bedrijf ligt dat het magere-melkpoeder heeft gedenateureerd of heeft gebruikt voor de vervaardiging van mengvoeder,

...”

3. In artikel 3 van verordening nr. 986/68, zoals gewijzigd bij verordening nr. 673/71 is evenwel een tijdelijke afwijking van de vorenomschreven regeling voorzien. Bij laatstgenoemde verordening werd de Lid-Staat die magere-melkpoeder produceert gemachtigd, tot 30 juni 1971 steun toe te kennen, zelfs indien deze melk op het grondgebied van een andere Lid-Staat werd gedenateureerd of werd gebruikt voor de vervaardiging van mengvoeder.

4. Wanneer gebruik werd gemaakt van evenbedoelde machtiging, moest de steunregeling voldoen aan de voorschriften van artikel 7 van verordening nr. 1106/68 van de Commissie van 27 juli 1968, houdende uitvoeringsbepalingen inzake de toekenning van steun voor magere-melkpoeder voor voederdoeleinden en voor tot mengvoeder verwerkte ondermelk (PB nr. L 184 van 29. 7. 1968, blz. 26), zoals gewijzigd in artikel 1 van verordening nr. 332/70 van de Commissie van 23 februari 1970 (PB nr. L 44 van 25. 2. 1970, blz. 1), en aan de voorschriften, vervat in verordening nr. 2315/69 van de Commissie van 19 november 1969, betreffende het gebruik van de documenten voor communautair douanevervoer met het oog op de toepassing van communautaire maatregelen welke een controle op het gebruik en/of de bestemming van goederen met zich brengen

(PB nr. L 295 van 24. 11. 1969, blz. 14).
Het gewijzigde artikel 7 bepaalt:

„...“

1. De steun wordt door de Lid-Staat van verzending slechts betaald wanneer het magere-melkpoeder door de Lid-Staat van ontvangst is onderworpen aan een douanecontrole of aan een administratieve controle, die gelijke waarborgen biedt; deze beide controles voorzien in het stellen van een waarborg voor een bedrag gelijk aan dat van de steun, die overeenkomstig de communautaire bepalingen in de Lid-Staat van verzending wordt verleend.

2. Het bewijs van de onder controlestelling door de Lid-Staat van ontvangst kan slechts worden geleverd door overlegging van het in artikel 1 van verordening (EEG) nr. 2315/69 bedoelde controle-exemplaar.

De vakken nrs. 101, 103 en 104 op het controle-exemplaar worden ingevuld. Bij het invullen van vak nr. 104 wordt het overbodige doorgehaald en wordt bij het tweede streepje een der volgende vermeldingen geplaatst:

„bestemd om onder controle te worden gesteld ten einde te worden gedetourneerd of te worden verwerkt overeenkomstig verordening (EEG) nr. 1106/68”.

...”

Vakje 101 betreft het nummer van het gemeenschappelijk douanetarief van de waar, vakje 102 het netto-gewicht daarvan.

De betrokkene moet op het origineel en op tenminste één copie van het controle-exemplaar de drie bovengenoemde alsmede de andere op de voorzijde van het document voorkomende vakjes invullen. Het douanekantoor van de uitvoerende Lid-Staat (hierna te noemen kantoor van vertrek) behoudt de copie van het document. Het origineel gaat mee met de waar. Het bevoegde douanekantoor van

de Lid-Staat van bestemming (hierna te noemen het kantoor van bestemming) heeft tot taak de controle op het gebruik of de bestemming te verzorgen of onder zijn verantwoordelijkheid te doen verzorgen. Hiertoe moet het kantoor van bestemming bij het overschrijden van de grens het vijfde vakje aan de achterzijde van het originele controle-exemplaar invullen: het haalt datgene wat niet van toepassing is door, vermeldt de datum, plaatst het officiële stempel en ondertekent. Het kantoor van bestemming zendt het origineel terug naar het kantoor van vertrek. Dit geeft dan de door hem behouden copie aan de betrokkene af, na hierop aan de achterzijde te hebben overgenomen wat het kantoor van bestemming aan de achterzijde van het origineel heeft vermeld.

In Frankrijk wordt de steun uitgekeerd op vertoon van de copie van het controle-exemplaar aan het Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles (het FORMA).

De waarborg wordt slechts vrijgegeven voor de hoeveelheden magere-melkpoeder waarvan de verwerker het bewijs levert dat zij zijn gedetourneerd of verwerkt overeenkomstig de betrokken bepalingen.

Wanneer de transactie is afgesloten worden de controle-exemplaren bewaard. In Frankrijk wordt de copie bewaard bij het FORMA en het origineel bij het kantoor van vertrek.

5. De bevoegde Franse autoriteiten maakten gebruik van de tijdelijk door artikel 3, lid 1, van verordening nr. 986/68 geboden mogelijkheid en kenden steun toe in een aantal gevallen betreffende de export naar Italië van magere-melkpoeder waarvan werd verklaard dat het op het grondgebied van deze laatste staat zou worden gedetourneerd.

6. Met het oog op de goedkeuring voor het jaar 1972 van de jaarrekeningen der Lid-Staten betreffende de door het EOGFL gefinancierde uitgaven, voerde de Franse regering een bedrag op dat met de uit genoemde transacties voortvloeiende uitgaven overeenkwam.

7. Bij voornoemde beschikking van 2 december 1975 meende de Commissie een bedrag van FF 1 240 514 dat volgens haar niet volgens de gemeenschapsregels is toegekend, niet ten laste van het EOGFL te kunnen brengen.

8. In een telexbericht van 27 oktober 1975 licht de Commissie haar optreden toe. Zij wijst er onder meer op dat bij controles ter plaatse is gebleken dat de steun voor een bedrag van FF 31 250 815 is betaald op grond van copieën waarin niet het bewijs wordt geleverd dat de waar door de Italiaanse douane onder controle was gesteld.

Zij merkt vervolgens op dat de diensten van het EOGFL inzage hebben gevraagd van de originele exemplaren, hetgeen in de meeste gevallen mogelijk was. Nochtans waren enkele stukken reeds vernietigd in weerwil van het bepaalde in artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1723/72 van de Commissie van 26 juli 1972 inzake de goedkeuring van de rekeningen betreffende het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw, afdeling Garantie (PB nr. L 186 van 16. 8. 1972, blz. 1).

Het onderzoek van de beschikbare originelen heeft de navolgende overtredingen van de gemeenschapsregeling aan het licht gebracht:

„1. Het ontbreken van het stempel van het Italiaanse douanekantoor, zodat de legalisatie van het document soms is beperkt tot een onleesbare ondertekening of een ondertekening ontbreekt (welk bewijs wordt verlangd in artikel 2, lid 1, van verordening nr. 2315/69).

2. Het ontbreken van een vermelding in vakje 104, bestemd om de denaturering in Italië aan te vragen (dus om de premie te rechtvaardigen) en aldus de transactie te onderscheiden van een gewone export (bewijs, verlangd in artikel 1, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 332/70).

3. Het ontbreken van een aantekening door de Italiaanse douaneautoriteit betreffende de ondercontrolestelling (bewijs verlangd in artikel 5, lid 1, van verordening nr. 2315/69”.

De Commissie beklemtoont in haar telexbericht dat de niet ten laste van het EOGFL gebrachte uitgaven ongeveer 4 % der copieën betreffen.

Als bewijs van haar tegemoetkomendheid voegt zij eraan toe enerzijds dat de uitkering van de steun op grond van copieën waarin geen bewijs werd geleverd dat de waar onder douanecontrole was geplaatst op zichzelf voldoende reden was om elke betrokken uitgave af te wijzen en anderzijds dat de originelen die door de douane behoorlijk waren afgestempeld, zelfs bij ontbreken van ondertekeningen, waren aanvaard; de enkele ondertekening, zonder de verplichte stempels, werd onvoldoende geacht.

Wat betreft het verzoek van de Franse regering om de ontoereikend gebleken bewijsstukken aan te vullen of te corrigeren merkt de Commissie op dat zij voor een goed verloop van de transacties als enige vorm van bewijs de produktie van het controle-exemplaar erkent.

Het onderhavige beroep is gericht tegen de beschikking van de Commissie van 2 december 1975.

B — Conclusies van partijen

Verzoekster concludeert dat het den Hove behage:

— vast te stellen dat, door niet toe te laten dat de Lid-Staten de voor rekening der Gemeenschap verrichte uit-

gaven ook naderhand nog met aanvullende bewijzen kunnen staven, de Commissie haar verplichtingen heeft verzaakt;

- te verstaan dat de onjuistheden in de controle-exemplaren betrekking hebben op bijkomende vormvoorschriften;
- de beschikking betreffende de goedkeuring van de rekeningen voor het dienstjaar 1971 nietig te verklaren, voorzover daarin de uitgaven waarop de litigieuze documenten betrekking hebben, niet in aanmerking worden genomen;
- de Commissie te verwijzen in de kosten.

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

- het beroep ongegrond te verklaren;
- verzoekster in alle kosten te verwijzen.

C — *Middelen en argumenten van partijen*

1. De ontvankelijkheid

De *Commissie* betoogt dat de beide eerste conclusies van verzoekster niet ontvankelijk zijn omdat het Hof in het kader van een beroep tot nietigverklaring niet tot deze vaststellingen in rechte kan overgaan.

2. Ten gronde

a) De *Franse regering* betwist niet het bestaan van onjuistheden, maar is van mening dat deze niet volstaan om de houding van de Commissie rechtens te rechtvaardigen.

De Commissie gaat uit van een onjuiste opvatting van de rol die de administratieve formaliteiten moeten vervullen.

In dit verband vestigt de Franse regering de aandacht op de Franse administratieve rechtspraak waarin per traditie onderscheid wordt gemaakt naar gelang van

de vraag of de betrokken formaliteiten wezenlijk of bijkomstig zijn: in het eerste geval brengt het niet voldoen daaraan de nietigheid van het besluit mee, doch in het tweede geval niet. Krachtens deze rechtspraak zou men in casu de formaliteit als wezenlijk moeten beschouwen indien het niet voldoen daaraan een ongerechtvaardigde uitgave mogelijk kon hebben gemaakt. Indien daarentegen de formele onrechtmatigheid geen invloed heeft gehad op de aard van de genoemde uitgave, moet zij worden geacht bijkomstig te zijn en derhalve geen invloed te hebben op de regelmatigheid van het besluit.

Wat betreft de nietigheid van een besluit dat niet aan wezenlijke vormvoorschriften voldoet, merkt de Franse regering op dat indien het niet voldoen aan een wezenlijk vormvoorschrift ten gevolge heeft dat aan het betrokken administratieve document de bewijskracht betreffende de regelmatigheid van de transactie waarvoor het geldt, wordt ontnomen, dit op zichzelf niet betekent dat de transactie zelf noodzakelijkerwijze onregelmatig was. Ten deze zou het Hof voor recht moeten verklaren dat elk bewijsmiddel omtrent de regelmatigheid van een transactie zoals de onderhavige ontvankelijk moet worden geacht.

b) Volgens de Franse regering betreffen de door de Commissie in haar telexbericht van 27 oktober 1975 genoemde onjuistheden grotendeels slechts zuiver bijkomstige formaliteiten.

1) De door de Commissie sub 1 genoemde onjuistheid vindt haar verklaring in het streven van enkele douanebureaus, hun bijzonder zware taak te verlichten: zij moeten het vijfde vakje aan de achterzijde van het origineel van het controle-exemplaar met de hand invullen en deze vermelding legaliseren door een officieel stempel (rond stempel) en de handtekening van de bevoegde ambtenaar te plaatsen.

In plaats hiervan hebben zij een speciaal stempel vervaardigd (rechthoekig stempel) waarop alle door de gemeenschapsregeling vereiste vermeldingen waren aangebracht, want het bevatte de volgende vermelding: „de partij is onder controle gesteld op . . . omdat zij de aan de achterzijde vermelde bestemming had. Een passende waarborg is gesteld ter garantie van de bestemming”, gevolgd door de handtekening en de naam van de ter tekening bevoegde ambtenaar. In tegenstelling tot wat de Commissie beweert, werd na het rechthoekige stempel steeds de handtekening van de bevoegde ambtenaar geplaatst. Alleen in enkele gevallen voelde de douane zich vrijgesteld van de verplichting ook nog het ronde stempel te gebruiken.

2) Wat betreft de tweede onjuistheid die de Commissie sub 2 van haar telexbericht heeft genoemd, merkt de Franse regering het volgende op:

Het gaat erom dat het bewijs wordt geleverd dat de denaturering heeft plaatsgehad. De vermelding van de exporteur in vakje 104 aan de voorzijde van het controle-exemplaar dient daartoe; deze vermelding is evenwel absoluut niet onontbeerlijk wanneer de Italiaanse douane in het vijfde vakje aan de achterzijde heeft vermeld dat zij de goederen onder controle heeft gesteld. Het is trouwens ongerijmd tot deze ondercontrolestelling over te gaan indien dit niet geschiedt ter denaturering van het produkt; voor de Franse regering is het opmaken van een controle-exemplaar voor een intracommunautaire transactie slechts gerechtvaardigd indien zulks een controle meebrengt van het gebruik of de bestemming van de goederen, hetgeen in casu slechts een denaturering zou kunnen zijn.

3) Ten aanzien van de onjuistheid, genoemd in punt 3 van het telexbericht van de Commissie, merkt de Franse regering op dat in werkelijkheid alle door de gemeenschapsregeling vereiste formaliteiten wel degelijk zijn vervuld; de noodzake-

lijke vermeldingen zijn echter niet aangebracht in het hiervoor bestemde vakje, maar in het vakje daarnaast.

c) Alvorens de zaak ten gronde te bespreken, verwijt de *Commissie* de Franse regering de steun te hebben uitgekeerd op vertoon van de copie van het controle-document. Bij een strikte toepassing van artikel 7 van verordening nr. 1106/68 kon alleen de overlegging van het origineel tot de uitkering van de steun machtigen.

d) Wat betreft het dwingend karakter van de voorwaarden voor de steunverlening betoogt de Commissie dat het gemeenschapsrecht — bij voorbeeld in artikel 173 EEG-Verdrag — het onderscheid tussen wezenlijke en bijkomstige formaliteiten kent. Alles wijst er evenwel op dat de nauwgezette eerbiediging van de voorwaarden waarvan de gemeenschapsregeling de uitkering van de steun afhankelijk heeft gesteld in het onderhavige geval van wezenlijk belang moet worden geacht:

1) Het dwingend karakter van de bedoelde vereisten vloeit allereerst voort uit artikel 7 van verordening nr. 1106/68, zoals gewijzigd bij verordening nr. 332/70. Het controle-exemplaar kan slechts het in artikel 7 bedoelde bewijs vormen indien het correct werd ingevuld en gehanteerd.

2) Een zeker formalisme is inherent aan de aard van het document dat het controle-exemplaar vormt en aan de aard van de procedure van communautair douanevervoer in het kader waarvan het wordt afgegeven. De bestaansreden van de regeling van het communautair douanevervoer is, het verkeer van goederen binnen de Gemeenschap te vergemakke-

lijken. De voorwaarden voor de goede werking ervan zijn het onderlinge vertrouwen tussen de betrokken administratieve autoriteiten alsmede een eenvoudige toepassing in de gehele Gemeenschap. Tegenover deze voordelen van het communautair douanevervoer, dit onderlinge vertrouwen, deze noodzaak van een eenvoudige toepassing, staat de noodzakelijke waarborg van een nauwgezette eerbiediging, door eenieder, der door de gemeenschapsregeling voorgeschreven vereisten en formaliteiten. Elke laksheid bij de toepassing van de procedure of bij het opmaken of hanteren der documenten is fnuikend voor de regeling en doet de voordelen ervan teniet.

3) De noodzaak van een strikte naleving van de gestelde vereisten is bijzonder duidelijk wanneer het gaat om de maatregelen die uit hoofde van het gemeenschappelijk landbouwbeleid zijn getroffen. Een interventiebureau dat steun zou verlenen zonder zich — zoals is voorgeschreven — te vergewissen van de daadwerkelijke denaturering of bewerking van het melkpoeder of van de ondercontrolestelling daartoe in geval van uitvoer naar een andere Lid-Staat, zou de betrokkenen mogelijkheden tot gemakkelijke, en naderhand lastig te achterhalen fraudes bieden. Kwaadwillige handelaren zouden de kans krijgen de produkten weer binnen de normale handelskanalen te brengen. Ten slotte zou het ontstaan van een eindeloze kringloop denkbaar zijn.

4) Een beroep op andere bewijsmiddelen dan de produktie van het controle-exemplaar is reeds in strijd met de tekst van artikel 7 van verordening nr. 1106/68. Het is trouwens inherent aan het begrip bewijsstuk van een overheidsuitgave dat het controle-exemplaar deze bewijsfunctie moet hebben op het moment dat het als grondslag voor de gedane uitgaven dient. Voorts valt ernstig te betwijfelen of het praktisch mogelijk is, zolang nadat de betrokken transacties

hebben plaatsgehad op correcte wijze de noodzakelijke vaststellingen te verrichten. Het mag niet zo zijn dat de goedkeuring van de rekeningen een gelegenheid is om het onderzoek van het dossier van elke afzonderlijke transactie opnieuw te openen. Indien dit het geval zou zijn, zou een situatie van voortdurende rechtsonzekerheid ontstaan. Ten slotte is het ontoelaatbaar, dat de Commissie aldus tot taak krijgt de nationale autoriteiten bij de beoordeling van deze gevallen te vervangen of te doubleren.

5) Het gemeenschapsrecht biedt andere voorbeelden van soortgelijke vereisten, zowel in de teksten (bij voorbeeld artikel 2, lid 2 en artikel 7, lid 3, van verordening nr. 542/69 van de Raad van 18 maart 1969 betreffende communautair douanevervoer, PB nr. L 77 van 29. 3. 1969, blz. 1) als in de rechtspraak van het Hof. In dit verband verwijst de Commissie naar het arrest van 22 oktober 1970 in de zaak 12/70, Craeynest/België (Jurispr. 1970, blz. 905). Hoewel een zo duidelijke bepaling als die van artikel 7 van verordening nr. 1106/68 ontbrak, sprak het Hof zich in deze zaak aldus uit dat de certificaten inzake goederenvervoer DD4 in alle Lid-Statens op volkomen identieke wijze moeten worden gebruikt en dat de nationale administraties dit vereiste niet mogen ontkrachten door zich van andere bewijsmiddelen te bedienen.

e) De Commissie merkt ten aanzien van de in haar telexbericht van 27 oktober 1975 genoemde gebreken op dat deze geen bijkomende formaliteiten vormen. Integendeel, de betrokken tekortkomingen beroven de copieën van hun bewijskracht inzake de ondercontrolestelling van het betrokken melkpoeder. Bij gevolg is het FORMA niet gerechtigd de steun op grond hiervan uit te keren.

1) Bij ontbreken van de originele controle-exemplaren is het volgens de Commissie onmogelijk na te gaan of het betrokken melkpoeder wel door de Italiaanse autoriteiten onder controle is gesteld, temeer daar de aan het interventiebureau voorgelegde copieën in de meeste gevallen geen enkele vermelding bevatten betreffende deze ondercontrolestelling door de Franse douane-autoriteit bij de afgifte aan de betrokkenen.

2) Wat betreft het ontbreken van het officiële stempel van de Italiaanse douane merkt de Commissie op dat zij niets heeft tegen het gebruik van een zegel door de Italiaanse douane als methode om aantekeningen te maken, maar dat dit procédé niet het officiële stempel kan vervangen. De functie van het stempel is, de handtekening van de bevoegde ambtenaar als echt te erkennen en de vervalsing van documenten aldus onmogelijk, althans zeer moeilijk te maken. Het gaat dus om een zeer belangrijk element van de authenticiteit van documenten. De Commissie voegt aan de vaststellingen in haar telexbericht toe dat de aantekening van de Italiaanse douane soms beperkt is tot een eenvoudige, nauwelijks leesbare krabbel, en dat de datum van de ondercontrolestelling vaak niet is aangegeven.

3) Ten aanzien van het ontbreken van een vermelding betreffende de denaturering of de verwerking van de betrokken produkten in vakje 104 van de controle-exemplaren, merkt de Commissie op dat vakje 104 in 11 gevallen volkomen blanco is of slechts het woord „Italië” bevat. In 7 andere gevallen komt in vakje 104 slechts de naam van een Italiaanse onderneming voor. Men behoeft slechts de door de Franse regering geproduceerde documenten te bezien om vast te stellen dat de aantekeningen van de Italiaanse autoriteiten betreffende een ondercontrolestelling in feite slechts een toereikend bewijs kunnen vormen indien zij samen met een correct ingevuld vakje 104 worden gelezen. Allereerst zijn van de 18

geproduceerde documenten 16 slechts copieën. Het is derhalve niet mogelijk het bestaan van een aantekening door de Italiaanse douane betreffende een ondercontrolestelling na te gaan. Zelfs indien men in plaats hiervan de aantekening van de Franse douaneautoriteit die de originele controle-exemplaren in handen heeft gehad, aanvaardt, heeft deze aantekening nauwelijks bewijskracht. Immers, deze aantekening behelst slechts de datum waarop het kantoor van vertrek het origineel van het controle-exemplaar heeft terugontvangen en de vermelding dat de goederen „de aan de voorzijde aangegeven bestemming hebben gekregen” of „onder de aan de voorzijde aangegeven voorwaarden zijn gebruikt”. Doch op de voorzijde wordt nu juist geen bepaalde bestemming of bijzondere voorwaarde van gebruik vermeld, omdat vakje 104 niet correct is ingevuld. Zo is het ook met de beide originele controle-exemplaren die zijn voorzien van het rechthoekig stempel van de Italiaanse douane. Ook hier wordt geen enkele precieze bestemming aangegeven. De formule beperkt zich tot een verwijzing naar een aan de voorzijde van het document aangegeven bestemming. In de beide gevallen wordt aan de voorzijde in vakje 104 slechts de naam van de adressaat van de waar aangegeven.

4) Wat betreft de gebreken in de aantekeningen van de Italiaanse douane betreffende de ondercontrolestelling laakt de Commissie in de betrokken documenten niet alleen een gebrekkige vermelding van de datum van de ondercontrolestelling of een vergissing bij het kiezen van het vakje voor de aantekeningen, maar ook de totale afwezigheid van aantekeningen van de Italiaanse douane betreffende de ondercontrolestelling van de produkten. De betrokken documenten bevatten aan de achterzijde slechts een pa-

raaf en de afdruk van een officieel stempel van een Italiaans douanekantoor alsmede de vermelding van een datum en een referentie, doch deze paraaf en dit stempel bewijzen geenszins dat de betrokken goederen door de douane onder controle zijn gesteld.

III — Zaak 16/76

A — *De feiten*

1. Verordening nr. 816/70 van de Raad van 28 april 1970, houdende aanvullende bepalingen inzake de gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt (PB 1970, nr. L 99, blz. 1), bevat onder meer een interventieregeling in de wijnsector. De voornaamste voorzieningen van deze regeling zijn steun aan particuliere opslag en distillatie van tafelwijn.

Artikel 7, lid 1, van de verordening bepaalt dat, wanneer de kans bestaat dat steun aan de particuliere opslag alleen onvoldoende is om een herstel van de prijzen te bewerkstelligen, de Raad de bepalingen vaststelt met betrekking tot de distillatie.

2. Ondanks het feit dat vanaf het begin van het oogstjaar 1971/1972 voor wijnen van de soorten R I, R II en A I steun is verleend aan particuliere opslag, zijn de prijzen van deze wijnen lager gebleven dan de interventietoepassingsprijzen.

De mogelijkheid om tussen 27 december 1971 en 15 februari 1972 voor deze soorten wijn opslagcontracten af te sluiten met een looptijd van 9 maanden, heeft niet geleid tot een noemenswaardig herstel van de prijzen.

Gelet op deze situatie en op het feit dat de overvloedige oogst 1970/1971 beschikbare hoeveelheden heeft veroorzaakt die de normale behoeften bij het begin van het wijnoogstjaar 1971/1972 aanzienlijk overtroffen, besloot de Raad bij verordening nr. 766/72 van 17 april 1972, houdende vaststelling van de algemene regels betreffende de distillatie van tafelwijn tij-

dens de periode van 24 april 1972 tot en met 27 mei 1972 (PB 1972, nr. L 91, blz. 1), over te gaan tot distillatie ten einde een herstel van de prijzen te bewerkstelligen.

Zoals in andere jaren werden de distilleerders financieel aangemoedigd om tot distillatie over te gaan en wel enerzijds op voorwaarde dat zij de wijn ten minste tegen de door de verordening vastgestelde prijs van de producenten kochten en anderzijds dat zij de aldus gekochte wijn distilleerden.

Om voor openbare interventie in aanmerking te komen moest de distillatie plaatshebben tussen 24 april en 27 mei 1972. Nadien werd deze datum vervangen door 31 juli 1972, welke datum werd vastgesteld bij verordening nr. 1098/72 van de Raad van 30 mei 1972, houdende verlenging tot en met 31 juli 1972 van de termijn voor de distillatie van tafelwijn (PB 1972, nr. L 125, blz. 1).

De minimum aankoop prijs van de voor distillatie bestemde tafelwijnen werd vastgesteld op 1,10 r.e. (FF 6,10) per graad en per hectoliter (artikel 3 van verordening nr. 766/72). De aan de distilleerders uitgekeerde steun voor gedistilleerde wijn werd bepaald op 0,52 respectievelijk 0,43 r.e. per graad en per hectoliter naar gelang de wijnen na de distillatie een alcoholgehalte van hetzij 86° of meer, hetzij 85° of minder konden hebben (artikelen 5 en 6 van verordening nr. 766/72).

3. De Franse regering was van mening dat de bij verordening nr. 766/72 vastgestelde minimumprijs onvoldoende was om de wijnbouwers ertoe aan te zetten hun wijnen te laten distilleren en dat de gemeenschapsinterventie daardoor grotendeels van haar effect werd beroofd.

Zij zorgde bij gevolg voor aanvullende steun voor de distilleerders op voorwaarde dat zij aan de producenten een

prijs van FF 6,50 per graad en per hectoliter garandeerden. Kort daarop bracht zij de minimum aankoopprijs op FF 7,10 per graad en per hectoliter door middel van een overeenkomstige verhoging van de steun aan de distilleerders. Deze maatregel was beperkt tot een volume van 2 miljoen hectoliter en gold alleen voor producenten van wie tenminste 30 % van de productie onder kort- of langlopende opslagcontracten viel. Later werd het volume verhoogd tot 2 800 000 hectoliter.

4. Na een briefwisseling tussen de Franse regering en de Commissie, leidde de laatste bij brief van 27 juli 1972 de procedure wegens verdragsschennis van artikel 169 van het Verdrag in.

In deze brief stelde de Commissie vast dat de door Frankrijk genomen maatregel niet was voorzien in de bij verordening nr. 766/72 ingestelde en bij verordening nr. 1098/72 verlengde distillatieregeling. Daar deze distillatieregeling limitatief was, stond het de Lid-Staten niet vrij op dit gebied andere maatregelen te treffen.

Bij brief van 4 mei 1973 liet de Commissie de Franse regering echter weten dat zij had besloten de ingeleide procedure wegens verdragsschennis niet voort te zetten omdat de betrokken maatregelen tot het verleden behoorden. Zij preciseerde dat wanneer soortgelijke overtredingen zich zouden herhalen, de procedure van artikel 169 zou worden ingeleid. Zij voegde eraan toe dat „het in het kader van de procedure wegens verdragsschennis ingenomen standpunt de definitieve sluiting van de rekeningen die jaarlijks door de Commissie voor het EOGFL moet worden verricht, onverlet laat”.

5. Voor de goedkeuring van de rekeningen voor het jaar 1972 diende de Franse regering voor het betrokken distillatie-seizoen een uitgavenbedrag in van FF 72 590 447,69, als uitkomst van de vermenigvuldiging van 2 976 175 hectoliter gedistilleerde wijn met het alcoholgehalte van de wijn en met het in artikel 6

van verordening nr. 766/72 vastgestelde steunbedrag voor de distillateurs.

6. Bij beschikking van 2 december 1975 meende de Commissie onder meer het hierboven genoemde bedrag niet ten laste van het EOGFL te kunnen brengen.

Bij brief van 17 december 1974 heeft de Commissie haar handelwijze uitvoeriger gemotiveerd. Zij stelde met name dat het niet mogelijk is bij de getroffen maatregelen enerzijds de werking van de gemeenschapsmaatregel en anderzijds de werking van de nationale interventie maatregel te onderscheiden. Indien een dergelijk onderscheid mogelijk zou blijken zou de onverenigbaarheid met het gemeenschapsrecht van de nationale maatregel niet verhinderen dat het EOGFL de uitgaven betreffende de gemeenschapsmaatregel voor zijn rekening neemt. Het bij voorbaat door de Franse autoriteiten gegarandeerde prijspeil dat hoger was dan in de gemeenschapsbepalingen voorzien, bepaalde het gedrag van de producenten die van dit peil zijn uitgegaan om te besluiten of en voor welke hoeveelheid zij hun wijn voor de distillatie zouden aanbieden.

7. Het onderhavige beroep is gericht tegen de beschikking van de Commissie van 2 december 1975.

B — Conclusies van partijen

Verzoekster concludeert dat het den Hove behage:

- vast te stellen dat, door de uit verordening nr. 766/72 voortvloeiende uitgaven ten laste van de Franse Republiek te brengen, de Commissie de krachtens het gemeenschapsrecht op haar rustende verplichtingen heeft verzaakt;

- de beschikking betreffende de goedkeuring van de rekeningen van het EOGFL voor het dienstjaar 1972 nietig te verklaren, voorzover daarbij uitgaven welke door de Franse regering niet zijn verschuldigd, te haren laste worden gebracht;
- de Commissie te verwijzen in de kosten.

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

- het beroep ongegrond te verklaren,
- de Franse regering te verwijzen in de kosten.

C — *Middelen en argumenten van partijen*

1. De ontvankelijkheid

De Commissie betoogt dat de eerste conclusie van de Franse regering niet ontvankelijk is omdat het in het kader van een beroep tot nietigverklaring niet mogelijk is aan het Hof te verzoeken, vast te stellen dat een bepaalde handeling van een instelling een verzuim van haar verplichtingen vormt.

2. Ten gronde

a) De *Franse regering* betoogt in haar verzoekschrift in antwoord op het argument van de Commissie dat de nationale steun ten slotte op zichzelf het bedrag van de aan het EOGFL toe te rekenen uitgaven heeft bepaald, dat de Commissie de verplichting heeft genegeerd om het bij verordening nr. 816/70 gestelde doel na te streven.

De door de Commissie vastgestelde steun was voldoende om een zekere aanvoer van wijn voor de distillatie te bestemmen. Bij gevolg had de Franse steun volgens verzoekster slechts een aanvullende werking kunnen hebben ten opzichte van die van de gemeenschapspremie.

De Franse regering is van mening dat een billijke oplossing daarin bestaat dat

zij de bedragen die zij in naam en voor rekening van de Gemeenschap heeft betaald wél, maar de met haar nationale premie overeenkomende bedragen niet terugbetaald krijgt.

b) Voorts wijst de Franse regering erop dat zelfs indien de betrokken steun daadwerkelijk in strijd was met haar communautaire verplichtingen, de Commissie deze inbreuk op het gemeenschapsrecht had moeten sanctioneren door middel van de procedure van artikel 169 EEG-Verdrag. De Commissie, die deze procedure had aangevangen doch nadien had gestaakt, moet de zaak als afgedaan beschouwen. Door de discussie bij de goedkeuring van de rekeningen te heropenen heeft de Commissie zich schuldig gemaakt aan een oneigenlijk gebruik van de procedure (*détournement de procédure*).

c) Ten aanzien van de vraag of men de werking van de nationale maatregel kan onderscheiden van die van de gemeenschapsmaatregel, volgt de *Commissie* weer haar vroegere redenering en voegt eraan toe dat men de werking der beide maatregelen eventueel had kunnen onderscheiden, indien de Franse regering na afloop van de distillatie en volkomen onverwachts voor de producenten maatregelen had genomen om de door de producenten met de distillatie gemaakte winst te verhogen aan de hand van de daadwerkelijk gedistilleerde hoeveelheden.

d) Wat de onwettigheid van de nationale steun betreft betoogt de Commissie dat de Franse maatregelen aanleiding hebben gegeven tot een interventie die fundamenteel verschilt van die welke bij verordening nr. 729/70 werd beoogd. Naar haar mening heeft de vaststelling door de Gemeenschap van de minimum aankoop prijs voor wijn niet alleen ten doel de financiële consequenties van de interventie nader aan te geven maar wordt daarmee ook een economisch evenwicht beoogd: evenwicht tussen produ-

centen en consumenten, evenwicht tussen de producenten van de verschillende Lid-Staten die in dezelfde concurrentiepositie moeten worden geplaatst, evenwicht tussen de wijnmarkt en de alcoholmarkt en de wens een wijnproductie van slechte kwaliteit die voor distillatie is bestemd, niet te stimuleren.

De Commissie meent dat dit ingewikkelde evenwicht, zoals ontworpen door de gemeenschapswetgever, in gevaar is gebracht door de in Frankrijk genomen maatregelen op nationaal vlak ten behoeve van de Franse wijnbouwers. De betrokken maatregelen hebben niet alleen bijgedragen tot de absorptie van een overdreven hoeveelheid door de distillatie doch ook, met de geringe opbrengst van de oogst in 1972, tot de plotselinge prijsstijging die het oogstjaar 1972/1973 heeft gekenmerkt.

e) Wat betreft het argument van de Franse regering dat met de beschikking van 2 december 1975 een oneigenlijk gebruik van de procedure is gemaakt, merkt de Commissie op dat het feit dat zij de procedure van artikel 169 niet heeft voortgezet niet tot gevolg kan hebben dat artikel 3 van verordening nr. 729/70 wordt gewijzigd. De Commissie voegt hieraan toe dat zij in het kader van de procedure van artikel 169 over een discretionaire vrijheid beschikt die zij niet heeft in de procedure van goedkeuring van de rekeningen.

Hieruit volgt dat de Commissie zelf de bepalingen betreffende de financiering van de interventie-uitgaven door het EOGFL, afdeling Garantie, zou hebben geschonden, indien zij had aanvaard dat de betrokken uitgaven ten laste van de begroting van de Gemeenschappen werden gebracht.

IV — Procesverloop

De beroepen zijn op 13 februari 1976 ingekomen.

De schriftelijke behandeling heeft een normaal verloop gehad.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

De procedure is vanaf september 1976 geschorst ten einde partijen de mogelijkheid te bieden door onderhandelingen tot een transactie te komen. Daar deze onderhandelingen niet zijn geslaagd werd de procedure in december 1977 heropend.

Bij beschikking van 7 augustus 1978 werden de beide zaken voor de mondelinge behandeling gevoegd.

Ter terechtzitting van 25 oktober 1978 hebben de Franse regering, ten deze vertegenwoordigd door haar gemachtigde G. Ladreit de Lacharrière, en de Commissie, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseurs J. Amphoux en B. Paulin, als gemachtigden, mondelinge opmerkingen gemaakt.

De Franse regering heeft in de zaak 15/76 stukken overgelegd waaruit zou blijken dat in de meeste gevallen inderdaad was voldaan aan de bewijsformaliteiten. Het Hof gaf de Commissie een termijn van twee weken om opmerkingen in te dienen. De Commissie heeft echter geen gebruik gemaakt van deze gelegenheid.

In de zaak 16/76 had het Hof de Commissie verzocht inlichtingen te verstrekken inzake de begrote posten in verband met verordening nr. 766/72.

De Commissie antwoordde dat de begroting over het dienstjaar 1972 geen enkele post in verband met deze verordening bevat. Zij voegde hieraan evenwel toe dat het begeleidend schrijven bij het voorstel aan de Raad dat zou uitmonden in verordening nr. 766/72 de volgende opmerkingen bevatte:

„Op grond van de ervaringen die met soortgelijke acties tijdens het voorbije oogstjaar zijn opgedaan, kunnen de hoeveelheden tafelwijn die vermoedelijk tijdens het betrokken tijdvak zullen worden gedistilleerd, als volgt worden geraamd:

Frankrijk: 1 500 000 hl
Italië: 1 500 000 hl”.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 5 december 1978 conclusie genomen.

In rechte

- 1 Bij twee verzoekschriften van 13 februari 1976 heeft de Franse regering krachtens artikel 173, eerste en derde alinea, EEG-Verdrag om gedeeltelijke nietigverklaring verzocht van de beschikkingen nrs. 76/142 en 76/148 van de Commissie van 2 december 1975, betreffende de goedkeuring van de door de Franse Republiek uit hoofde van de dienstjaren 1971 en 1972 ingediende rekeningen van de door het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw, afdeling Garantie, gefinancierde uitgaven (PB 1976, nr. L 27, blz. 5 en 17).
- 2 De beide zaken zijn gevoegd voor de schriftelijke en mondelinge behandeling en de voeging kan voor de gelijktijdige berechting bij het arrest worden gehandhaafd.

Steun voor magere-melkpoeder gebruikt voor voederdoeleinden

- 3 De verzoekende regering verwijt de Commissie te hebben geweigerd, voor het dienstjaar 1971 een bedrag van FF 1 240 514 dat door de Franse autoriteiten was betaald uit hoofde van steun voor magere-melkpoeder, dat uit Frankrijk naar Italië was uitgevoerd en was bestemd voor voederdoeleinden, ten laste van het EOGFL te brengen, op grond dat niet was voldaan aan de door de gemeenschapsregeling op dit gebied voorgeschreven bewijsformaliteiten.
- 4 Uit verordening nr. 986/68 van de Raad van 15 juli 1968 houdende vaststelling van de algemene voorschriften voor de toekenning van deze steun (PB 1968, nr. L 169, blz. 4) zoals gewijzigd bij latere verordeningen van de Raad, alsmede uit de verordeningen van de Commissie houdende uitvoeringsbepalingen inzake de toekenning van steun volgt:

- het bedrag van de steun wordt in beginsel uitbetaald door het interventiebureau van de Lid-Staat op wiens grondgebied het bedrijf ligt dat het magere-melkpoeder heeft gedenatureerd of heeft gebruikt voor de vervaardiging van mengvoeder;
 - wanneer het melkpoeder werd geproduceerd in een Lid-Staat doch gedenatureerd of gebruikt in een andere Lid-Staat, was de eerste gemachtigd bij wijze van tijdelijke, tot 30 juni 1971 geldende maatregel, de steun uit te betalen;
 - het beslissend moment voor de betaling van de steun door de Lid-Staat van verzending was de dag van de ondercontrolestelling van elke partij goederen op het grondgebied van de Lid-Staat van ontvangst;
 - het bewijs van de ondercontrolestelling door de Lid-Staat van ontvangst kon slechts worden geleverd door overlegging van het controle-exemplaar van het document voor communautair douanevervoer, waarvan enkele vakjes op bepaalde wijze moesten worden ingevuld.
- 5 De omstreden bedragen hebben betrekking op gevallen waarin de Commissie heeft vastgesteld dat de steun was uitbetaald door het bevoegde Franse orgaan terwijl de originele controle-exemplaren van het document voor communautair douanevervoer niet waren overgelegd of niet op de voorgeschreven wijze waren ingevuld.
 - 6 De verzoekende regering betwist de wettigheid van de weigering van de Commissie om deze bedragen voor haar rekening te nemen en betoogt dat de vastgestelde onjuistheden slechts betrekking hebben op bijkomende formaliteiten en trouwens achteraf zijn hersteld.
 - 7 Ten aanzien van de relevantie van een herstel achteraf dient te worden opgemerkt dat in het kader van een verzoek tot nietigverklaring krachtens artikel 173 van het Verdrag de wettigheid van het betwiste besluit moet worden beoordeeld aan de hand van de feiten en de rechtstoestand die bestonden op

- 8 de datum waarop het besluit werd genomen. Een na die datum verrichte aanpassing aan de regeling kan derhalve bij een dergelijke beoordeling niet in aanmerking worden genomen.
- 9 Meer in het bijzonder met betrekking tot de beoordeling van de wettigheid der beschikkingen der Commissie betreffende de goedkeuring van de door de Lid-Staten ingediende rekeningen van de door het EOGFL gefinancierde uitgaven dient erop te worden gewezen dat een dergelijke beschikking ten doel heeft vast te stellen en te erkennen dat de uitgaven door de nationale diensten zijn gedaan in overeenstemming met de gemeenschapsbepalingen.
- 10 In de gevallen waarin de gemeenschapsregeling de uitkering van steun slechts toelaat op voorwaarde dat op het moment van de betaling aan bepaalde bewijsformaliteiten is voldaan, is steun welke wordt uitbetaald zonder dat aan deze voorwaarden wordt voldaan niet in overeenstemming met het gemeenschapsrecht en de desbetreffende uitgave kan derhalve in beginsel niet ten laste komen van het EOGFL bij de goedkeuring van de rekeningen voor het betrokken dienstjaar, onverminderd de eventuele mogelijkheid van de Commissie om bij een ander dienstjaar rekening te houden met de latere overlegging van het vereiste bewijs.
- 11 Hieruit volgt dat het voldoen aan de bewijsformaliteiten na de uitbetaling van de steun door het bevoegde nationale orgaan niet kan leiden tot vernietiging van de weigering van de Commissie om de uitgave ten laste van het EOGFL te brengen.
- 12 Voorts moet het argument van de verzoekende regering worden onderzocht dat de vastgestelde onjuistheden slechts bijkomstig zijn en derhalve niet kunnen worden ingeroepen om de gemeenschapsfinanciering van de toegekende steun te weigeren. Ten deze dient te worden opgemerkt dat ongeacht het belang in het gemeenschapsrecht van het onderscheid tussen wezenlijke en bijkomstige administratieve formaliteiten, dit onderscheid niet van toepassing is op de in casu verlangde bewijzen. De gemeenschapsregeling terzake is immers vervat in termen die de nationale autoriteiten geen enkele bevoegdheid laten, andere bewijzen van de ondercontrolestelling in het land van bestemming te aanvaarden dan het formele bewijs dat wordt geleverd door het, naar behoren ingevulde en gestempelde, controle-exemplaar van het document voor douanevervoer.

- 15 Daar de betrokken verordeningsbepalingen ten doel hebben de mogelijkheid van dubbele betaling alsmede de mogelijkheid om de waar in de normale afzetkanalen te doen terugkeren uit te sluiten, is de strikte handhaving van de bewijsformaliteiten hiervoor noodzakelijk, met name ten einde frauduleuze praktijken ter ontduiking van de controlemaatregelen te voorkomen.
- 16 Zonder de door de Commissie in aanmerking genomen onjuistheden te onderzoeken, kan worden vastgesteld dat zij alle van dien aard zijn dat de door de gemeenschapsregeling gestelde strenge vereisten inzake het bewijs niet in acht zijn genomen.
- 17 Derhalve moet worden geconcludeerd dat de weigering van de Commissie om de betrokken uitgaven ten laste van het EOGFL te brengen niet onwettig is.

Steun voor de distillatie van wijn

- 18 De verzoekende regering verwijt de Commissie te hebben geweigerd, voor het dienstjaar 1972 een bedrag van FF 72 590 447,90 dat door de Franse autoriteiten uit hoofde van steun voor de distillatie van wijn was betaald, ten laste van het EOGFL te brengen op grond dat deze uitgaven niet zijn verricht in overeenstemming met de gemeenschapsregels op dit gebied.
- 19 Artikel 7 van verordening nr. 816/70 van de Raad van 28 april 1970 houdende aanvullende bepalingen inzake de gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt (PB 1970, nr. L 99, blz. 1) bepaalt, dat kan worden besloten over te gaan tot distillatie wanneer de kans bestaat dat steun aan de particuliere opslag van tafelwijnen alleen onvoldoende is om een herstel van de prijzen te bewerkstelligen. De Raad, van mening dat aan deze voorwaarde was voldaan ten gevolge van de overvloedige oogst van 1970/71, besloot bij verordening nr. 766/72 van 17 april 1972, houdende vaststelling van de algemene regels betreffende de distillatie van tafelwijn tijdens de periode van 24 april 1972 tot en met 27 mei 1972 (PB 1972, nr. L 91, blz. 1) een distillatiecampagne te openen en een steunregeling hiervoor in te stellen.
- 20

- 21 De Franse regering die de in het kader van deze regeling vastgestelde mini-
22 mumprijs en steunbedragen ontoereikend achtte voerde bij wijze van natio-
23 nale maatregel aanvullende steun in. De Commissie achtte deze maatregel
onverenigbaar met de gemeenschapsregeling terzake en leidde in juli 1972
tegen Frankrijk de procedure wegens verdragsschennis van artikel 169 EEG-
Verdrag in. In mei 1973 liet zij de Franse regering evenwel weten dat zij,
daar de betrokken maatregelen tot het verleden behoorden, had besloten de
aangevangen procedure niet voort te zetten, doch zij voegde hieraan toe dat
dit besluit de jaarlijks door de Commissie voor het EOGFL te verrichten
definitieve sluiting van de rekeningen onverlet liet.
- 24 De Franse regering betoogt in het onderhavige geding dat de Commissie
zich heeft schuldig gemaakt aan een oneigenlijk gebruik van een procedure
door de discussie te heropenen bij de goedkeuring van de rekeningen, na van
voortzetting van de procedure wegens verdragsschennis te hebben afgezien.
- 25/26 Dit middel kan echter niet slagen. De beide procedures zijn immers onafhan-
kelijk van elkaar, daar zij op verschillende doelstellingen zijn gericht en door
verschillende regels worden beheerst.
- 27 De procedure wegens verdragsschennis krachtens artikel 169 van het Ver-
drag beoogt een gedraging van een Lid-Staat in strijd met het gemeenschaps-
recht te doen vaststellen en te doen ophouden waarbij de Commissie vrij
blijft om, indien de Lid-Staat een einde heeft gemaakt aan de beweerde ver-
dragsschennis, af te zien van de voortzetting van de procedure, zonder dat
zulks echter gelijk staat met een erkenning dat de betwiste gedraging geoor-
loofd is.
- 28 Anderzijds beoogt de procedure van de goedkeuring der rekeningen in de
huidige stand van het gemeenschapsrecht niet alleen het werkelijk bestaan en
de regelmatigheid van de uitgaven maar ook de juiste verdeling tussen de
Lid-Staten en de Gemeenschap van de uit het gemeenschappelijk landbouw-

beleid voortvloeiende financiële lasten vast te stellen, waarbij de Commissie niet in het genot is van een beoordelingsbevoegdheid die haar in staat stelt af te wijken van de regels welke deze verdeling van de lasten beheersen.

- 29 Het omstreden bedrag dat volgens de Franse regering ten laste van het EOGFL moet worden gebracht, vormt, gezien over de totale hoeveelheid gedistilleerde wijn dat gedeelte van de uitgekeerde steun dat overeenkomt met de door de gemeenschapsregeling vastgestelde bedragen, terwijl het gedeelte dat overeenkomt met de aanvullende nationale steun ten laste van
- 32 Frankrijk moet blijven. De Commissie verzet zich tegen een dergelijke berekening en betoogt dat de nationale maatregel tot gevolg heeft gehad dat de distillatieregeling werd ontwricht doordat deze in Frankrijk werd uitgebreid tot veel grotere hoeveelheden wijn dan die welke alleen op basis van de gemeenschapsmaatregel zouden zijn gedistilleerd.
- 31 De Lid-Staten mogen bij de toepassing van de gemeenschapsregeling niet eenzijdig aanvullende maatregelen treffen waardoor de gelijke behandeling van handelaren in de gehele Gemeenschap in gevaar kan worden gebracht en aldus de mededingingsvoorwaarden tussen de Lid-Staten worden vervalst.
- 32 Daar de betrokken Franse nationale maatregel derhalve onverenigbaar is met het gemeenschapsrecht is het onmogelijk na te gaan in hoeverre de totale werking van de communautaire en nationale maatregel tezamen is toe te
- 33 schrijven aan de ene of de andere component. Met name is het onmogelijk met zekerheid vast te stellen welke hoeveelheden wijn in Frankrijk zouden zijn gedistilleerd ingeval de nationale maatregel niet was getroffen.
- 34 Noch de door de Franse regering gehanteerde berekeningsmethode noch een methode, gebaseerd op de door de Commissie gekoesterde verwachtingen betreffende de distillatie bij de invoering van de regeling laten derhalve toe de aan de Gemeenschap, respectievelijk aan de Lid-Staat toe te rekenen uit-

35 gaven van elkaar te scheiden. Onder deze omstandigheden had de Commissie geen andere keuze dan te weigeren de door de Franse autoriteiten gedane uitgaven ten laste van het EOGFL te brengen.

36 Derhalve moet het verzoek tot nietigverklaring van de Franse regering worden afgewezen.

Kosten

37 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voorzover zulks is gevorderd.

38 Aangezien de verzoekende regering in het ongelijk is gesteld, dient zij in de
39 kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1. Verwerpt de beroepen;

2. Verwijst de verzoekende regering in de kosten.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen

O'Keefe

Bosco

Touffait

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op zeven februari negentienhonderdnegeenzeventig.

De griffier

A. Van Houtte

De president

H. Kutscher