URTEIL DES GERICHTSHOFES

21. November 1991 *

In der Rechtssache C-354/90

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag von dem französischen Conseil d'État in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires und Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon

gegen

Französische Republik

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung von Artikel 93 Absatz 3 Satz 3 EWG-Vertrag

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten O. Due, der Kammerpräsidenten F. A. Schockweiler, F. Grévisse und P. J. G. Kapteyn, der Richter G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco und M. Zuleeg,

* Verfahrenssprache: Französisch.

Generalanwalt: F. G. Jacobs
Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— der französischen Regierung, vertreten durch Jean-Pierre Puissochet, Directeur des affaires juridiques im Außenministerium, als Bevollmächtigten, und Géraud de Bergues, Secrétaire adjoint principal im Außenministerium, als stellvertretenden Bevollmächtigten,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Hauptrechtsberater Antonino Abate und Michel Nolin, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der französischen Regierung, der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch Richard Plender, QC, als Bevollmächtigten, und der Kommission in der Sitzung vom 11. Juli 1991,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 3. Oktober 1991,

folgendes

Urteil

1 Der französische Conseil d'État hat mit Entscheidung vom 26. Oktober 1990, beim Gerichtshof eingegangen am 30. November 1990, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage zur Auslegung von Artikel 93 Absatz 3 Satz 3 EWG-Vertrag zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Frage stellt sich im Rahmen zweier Klagen, die von der Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires beziehungsweise dem Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon erhoben wurden. Mit diesen Klagen wird die Nichtigerklärung des Arrêté interministériel [interministerielle Verordnung] vom 15. April 1985 (*Journal officiel de la République française* vom 20. April 1985) zur Durchführung des Dekrets Nr. 84-1297 vom 31. Dezember 1984 (*Journal officiel de la République française* vom 12. Januar 1985) zur Einführung parafiskalischer Abgaben zugunsten des Comité central des pêches maritimes [Zentralausschuß für die Seefischerei], der örtlichen Seefischereiausschüsse und des Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer [Französisches Forschungsinstitut für die Meeresnutzung] beantragt.

3 Aus den Akten ergibt sich, daß die Kommission der Europäischen Gemeinschaften den französischen Behörden im Jahre 1982 ihre Absicht mitteilte, wegen Maßnahmen und Interventionen des Fonds d'intervention et d'organisation des marchés des produits de la pêche maritime et des cultures marines [Interventions- und Strukturfonds für die Märkte der Fischereierzeugnisse und Meereskulturen; nachfolgend: FIOM] auf dem Gebiet der Seefischerei ein Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag einzuleiten. Im Anschluß an eine erste Prüfung der von den französischen Behörden übermittelten Informationen beschloß die Kommission am 27. Juli 1984, das Verfahren zu eröffnen, und setzte der französischen Regierung eine Frist zur Äußerung über die näheren Einzelheiten der Erhebung der namentlich zugunsten des FIOM eingeführten parafiskalischen Abgabe. Die französischen Behörden übermittelten der Kommission im September und im Dezember 1984 ihre Antwort und teilten gleichzeitig mit, daß sie ein neues Dekret zur Einführung parafiskalischer Abgaben zugunsten des FIOM vorbereiteten. Dieses Dekret wurde am 31. Dezember 1984 verabschiedet. Die interministerielle Verordnung zur Festlegung der Höhe dieser Abgaben wurde am 15. April 1985 erlassen. Mit Schreiben vom 25. Oktober 1985 teilte die Kommission ihre Entscheidung mit, das 1982 eingeleitete Verfahren außer wegen bestimmter Aspekte der Aktivitäten des FIOM, die nicht Gegenstand des Verfahrens vor dem vorlegenden Gericht sind, abzuschließen.

4 Die Kläger des Ausgangsverfahrens fochten die Gültigkeit der interministeriellen Verordnung vom 15. April 1985 vor allem mit der Begründung an, die französischen Behörden hätten Artikel 93 Absatz 3 Satz 3 EWG-Vertrag verletzt.

5 Da die Entscheidung des Rechtsstreits nach Auffassung des französischen Conseil d'État von der Auslegung dieser Vorschrift abhängt, hat dieses Gericht beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof die Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen,

ob Artikel 93 Absatz 3 Satz 3 des Vertrags vom 25. März 1957 dahin auszulegen ist, daß er den Behörden der Mitgliedstaaten eine Verpflichtung auferlegt, deren Verletzung die Gültigkeit der Rechtsakte zur Durchführung von Beihilfemaßnahmen beeinträchtigt, insbesondere wenn man den späteren Erlaß einer Entscheidung der Kommission berücksichtigt, mit der diese Maßnahmen für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werden.

6 Wegen weiterer Einzelheiten des rechtlichen Rahmens und des Inhalts des Ausgangsverfahrens, des Verfahrensablaufs sowie der beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt ist im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

7 Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag hat folgenden Wortlaut:

„Die Kommission wird von jeder beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen so rechtzeitig unterrichtet, daß sie sich dazu äußern kann. Ist sie der Auffassung, daß ein derartiges Vorhaben nach Artikel 92 mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar ist, so leitet sie unverzüglich das in Absatz 2 vorgesehene Verfahren ein. Der betreffende Mitgliedstaat darf die beabsichtigte Maßnahme nicht

durchführen, bevor die Kommission eine abschließende Entscheidung erlassen hat."

8 Die Bedeutung dieses Absatzes ergibt sich daraus, daß die Durchführung des Systems der Kontrolle staatlicher Beihilfen nach Artikel 93 EWG-Vertrag und der dazu ergangenen Rechtsprechung des Gerichtshofes teils der Kommission, teils den nationalen Gerichten obliegt.

9 Zur Rolle der Kommission hat der Gerichtshof im Urteil vom 22. März 1977 in der Rechtssache 78/76 (Steinike und Weinlig, Slg. 1977, 595, Randnr. 9) entschieden, daß Artikel 93 EWG-Vertrag der Kommission die fortlaufende Überprüfung der Beihilfen übertragen hat und somit davon ausgeht, daß die Feststellung der Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt in einem geeigneten Verfahren zu erfolgen hat, dessen Durchführung vorbehaltlich der Kontrolle durch den Gerichtshof Sache der Kommission ist.

10 Zur Rolle der nationalen Gerichte hat der Gerichtshof im selben Urteil festgestellt, daß sie mit Streitigkeiten befaßt werden können, in deren Rahmen sie den in Artikel 92 enthaltenen Begriff der Beihilfe auslegen und anwenden müssen, um zu bestimmen, ob eine ohne Beachtung des in Artikel 93 Absatz 3 vorgesehenen Vorprüfungsverfahrens eingeführte staatliche Maßnahme diesem Verfahren hätte unterworfen werden müssen.

11 Das Einschreiten der nationalen Gerichte ist auf die dem Artikel 93 Absatz 3 Satz 3 EWG-Vertrag zuerkannte unmittelbare Wirkung zurückzuführen. Hierzu hat der Gerichtshof im Urteil vom 11. Dezember 1973 in der Rechtssache 120/73 (Lorenz, Slg. 1973, 1471) dargelegt, daß die unmittelbare Anwendbarkeit des in diesem Artikel enthaltenen Durchführungsverbots jede Beihilfemaßnahme betrifft, die durchgeführt wird, ohne daß sie angezeigt ist, oder die im Falle der Anzeige während der Vorprüfungsphase oder — falls die Kommission ein förmliches Verfahren einleitet — vor Erlaß der abschließenden Entscheidung durchgeführt wird.

12 Nach alledem beeinträchtigt die Verletzung von Artikel 93 Absatz 3 Satz 3 EWG-Vertrag durch die nationalen Behörden die Gültigkeit der Rechtsakte zur Durchführung von Beihilfemaßnahmen. Die nationalen Gerichte müssen daraus zugunsten der einzelnen, die sich auf eine solche Verletzung berufen können, entsprechend ihrem nationalen Recht sämtliche Folgerungen sowohl bezüglich der Gültigkeit der Rechtsakte zur Durchführung der Beihilfemaßnahmen als auch bezüglich der Beitreibung der unter Verletzung dieser Bestimmung gewährten finanziellen Unterstützungen oder eventueller vorläufiger Maßnahmen ziehen.

13 Zwar hat der Gerichtshof in den Urteilen vom 14. Februar 1990 in der Rechtssache C-301/87 (Frankreich/Kommission, Slg. 1990, I-307) und vom 21. März 1990 in der Rechtssache C-142/87 (Belgien/Kommission, Slg. 1990, I-959) der Kommission nicht die Befugnis eingeräumt, Beihilfen allein deshalb für rechtswidrig zu erklären, weil die Anmeldeverpflichtung nicht beachtet wurde, ohne daß sie prüfen müßte, ob die Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist. Diese Feststellung hat jedoch keine Auswirkungen auf die Verpflichtungen der nationalen Gerichte, die aus der unmittelbaren Wirkung des in Artikel 93 Absatz 3 Satz 3 EWG-Vertrag enthaltenen Verbots resultieren.

14 Wie bereits der Generalanwalt unter Nr. 24 seiner Schlußanträge festgestellt hat, unterscheidet sich die der Kommission durch die Artikel 92 und 93 EWG-Vertrag vorbehaltene zentrale und ausschließliche Rolle bei der Feststellung der etwaigen Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt grundlegend von derjenigen, die den nationalen Gerichten hinsichtlich des Schutzes der Rechte zukommt, die die einzelnen aus der unmittelbaren Wirkung des in Artikel 93 Absatz 3 Satz 3 EWG-Vertrag enthaltenen Verbots ziehen. Während die Kommission verpflichtet ist, die Vereinbarkeit der beabsichtigten Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt selbst dann zu prüfen, wenn der Mitgliedstaat das Verbot der Durchführung der Beihilfemaßnahmen verletzt, schützen die nationalen Gerichte nur bis zu einer abschließenden Entscheidung der Kommission die Rechte der einzelnen gegen eine mögliche Verletzung des in Artikel 93 Absatz 3 Satz 3 EWG-Vertrag enthaltenen Verbots durch die staatlichen Stellen. Wenn diese Gerichte insoweit eine Entscheidung treffen, äußern sie sich dabei nicht über die Vereinbarkeit der Beihilfemaßnahmen mit dem Gemeinsamen Markt, da für diese abschließende Einschätzung die Kommission — unter der Kontrolle des Gerichtshofes — ausschließlich zuständig ist.

15 Der zweite Teil der Frage des französischen Conseil d'État betrifft die möglichen Auswirkungen einer abschließenden Entscheidung der Kommission, mit der die Beihilfemaßnahmen für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werden, auf die Gültigkeit der Rechtsakte zur Durchführung dieser Maßnahmen.

16 Die genannte abschließende Entscheidung der Kommission hat nicht die Heilung der unter Verstoß gegen das Verbot des Artikels 93 Absatz 3 Satz 3 EWG-Vertrag ergangenen und deshalb ungültigen Durchführungsmaßnahmen zur Folge, da sie andernfalls die unmittelbare Wirkung dieser Vorschrift beeinträchtigen und die Interessen der einzelnen, deren Wahrung, wie oben dargelegt, Aufgabe der nationalen Gerichte ist, verletzen würde. Jede andere Auslegung würde die Mißachtung von Artikel 93 Absatz 3 Satz 3 durch den betreffenden Mitgliedstaat begünstigen und der Vorschrift ihre praktische Wirksamkeit nehmen.

17 Nach alledem ist auf die Frage des französischen Conseil d'État zu antworten, daß Artikel 93 Absatz 3 Satz 3 EWG-Vertrag den Behörden der Mitgliedstaaten eine Verpflichtung auferlegt, deren Verletzung die Gültigkeit der Rechtsakte zur Durchführung von Beihilfemaßnahmen beeinträchtigt. Der spätere Erlaß einer abschließenden Entscheidung der Kommission, mit der diese Maßnahmen für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werden, hat nicht die Heilung der ungültigen Rechtsakte zur Folge.

Kosten

18 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben hat, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom französischen Conseil d'État mit Entscheidung vom 26. Oktober 1990 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Artikel 93 Absatz 3 Satz 3 EWG-Vertrag erlegt den Behörden der Mitgliedstaaten eine Verpflichtung auf, deren Verletzung die Gültigkeit der Rechtsakte zur Durchführung von Beihilfemaßnahmen beeinträchtigt. Der spätere Erlaß einer abschließenden Entscheidung der Kommission, mit der diese Maßnahmen für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werden, hat nicht die Heilung der ungültigen Rechtsakte zur Folge.

Due Schockweiler Grévisse Kapteyn

Mancini Kakouris Moitinho de Almeida Díez de Velasco Zuleeg

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 21. November 1991.

Der Kanzler

J.-G. Giraud

Der Präsident

O. Due