SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS MARCO DARMON vom 18. Juni 1991 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Die Vorlagefragen, die der Pretore von Lecce an Sie richtet, beziehen sich im wesentlichen auf die Methoden zur Prüfung von Olivenöl im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation für Fette, unter die dieses Erzeugnis fällt. Zunächst einige Bemerkungen zum verordnungsrechtlichen Rahmen dieser Organisation.

2. Das Preissystem beruht zum einen auf einem System von Beihilfen für die Erzeugung und den Verbrauch, zum anderen auf einem Interventionssystem, nach dem die Interventionsstellen verpflichtet sind, das im Laufe der letzten vier Monate jedes Wirtschaftsjahres, nämlich von Juli bis Oktober, angebotene Öl anzukaufen. Diese Ankäufe, die vom EAGFL, Abteilung „Garantie", finanziert werden, werden zum Interventionspreis getätigt, der insbesondere entsprechend den verschiedenen Bezeichnungen und der Qualität des Öls schwankt.

3. Insoweit erfolgt nach dem Anhang der Grundverordnung [1] die Einteilung von naturreinem Olivenöl nach vier verschiedenen Bezeichnungen und zwei Merkmalen. Die Bezeichnungen lauten wie folgt:

— Olivenöl, extra;

— Olivenöl, fein;

— Olivenöl, handelsüblich;

— Lampantöl.

Die zu berücksichtigenden Merkmale betreffen den Gehalt an freien Fettsäuren, berechnet als Ölsäure, und den Geschmack. Dieser muß für Olivenöl, extra, und für Olivenöl, fein, einwandfrei und für Olivenöl, handelsüblich, gut sein.

4. Artikel 3 Absatz 2 Unterabsätze 3 und 4 der Verordnung (EWG) Nr. 3472/85 [2], die im Zeitpunkt der den beim vorlegenden Richter anhängigen Verfahren zugrunde liegenden Ereignisse anwendbar war, lautet wie folgt:

„Bei naturreinem Olivenspeiseöl werden die organoleptischen Merkmale anhand einer Gemeinschaftsmethode überprüft.

Bis zur Festlegung dieser Methode führen die Mitgliedstaaten die vorgenannte Prüfung anhand einzelstaatlicher Methoden durch."

* Originalsprache: Französisch.

1 — Verordnung Nr. 136/66/EWG des Rates vom 22. September 1966 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette (ABl. 1966, Nr. 172, S. 3025), zuletzt geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 1858/88 der Kommission vom 30. Juni 1988 (ABl. L 166, S. 10).

2 — Der Kommission vom 10. Dezember 1985 über den Ankauf und die Lagerung von Olivenöl durch die Interventionsstellen (ABl. L 333, S. 5).

5. Klarzustellen ist, daß die Gemeinschaftsmethode zur Prüfung der organoleptischen Merkmale noch nicht festgelegt wurde. Ferner können nach den Artikeln 5 Absatz 3 und 9 Absatz 2 derselben Verordnung die Interventionsstellen andere Stellen, sogenannte Einlagerungsstellen, mit den Interventionsmaßnahmen beauftragen. Im Zeitpunkt der Ereignisse gehörte die AIPO (Associazione Italiana Produttori Olivicoli; italienische Vereinigung der Olivenölerzeuger) in Italien zu den Einlagerungsstellen.

6. Die Kommission legt dar, daß vor Inkrafttreten der Gemeinschaftsvorschriften die Einteilung des Olivenöls und die Analysemethoden in Italien durch das Gesetz Nr. 1407 vom 13. November 1960 [3] und ein Ministerialdekret vom 26. November 1963 [4] geregelt worden seien. Dieses Gesetz habe eine andere Einteilung als die von der Verordnung Nr. 136/66 vorgenommene enthalten, da es nicht dieselben Bezeichnungen wie diese vorgesehen und die chemischen und organoleptischen Merkmale des Erzeugnisses nach anderen Kriterien als den von der Gemeinschaftsregelung gewählten bestimmt habe. Während letztere im einzelnen für naturreines Olivenöl (fein) einen „einwandfreien" Geschmack verlange, verlange Artikel 1 des Gesetzes Nr. 1407/60 lediglich, daß das Öl „keinen unangenehmen Geruch hat, also beispielsweise nicht ranzig, faulig, nach Rauch, muffig, nach Ungeziefer u. ä. riecht". Das Dekret stelle außerdem Regeln für die Durchführung der chemischen Analysen auf. Was die organoleptischen Prüfungen betrifft, so hat die Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen darauf hingewiesen, daß es hierzu in der italienischen Regelung keine Vorschrift gebe. Sie hat jedoch in der Sitzung bemerkt, daß es auf diesem Gebiet „etwas" gebe, womit sie auf die Vorschriften eines Dekrets von 1959 angespielt hat.

7. Die italienische Interventionsstelle, die AIMA, regelt die Art und Weise der Intervention und sah für das Wirtschaftsjahr 1987/1988 die Bezeichnungen und Merkmale der Olivenöle vor, wobei sie insoweit ausdrücklich auf die Vorschriften der Verordnung Nr. 136/66 verwies [5].

8. Den Erklärungen der Kommission zufolge ist es in Italien Aufgabe der Einlagerungsstellen, in eigener Verantwortung zu prüfen, ob die zur Intervention angebotenen Öle die für die verschiedenen Bezeichnungen verlangten Merkmale aufweisen, wobei sie die Laboratorien frei wählen, denen die Analysen anvertraut werden sollen (eine Ausnahme bildet die Einstufung als naturreines Olivenöl, extra, für die die Analysen notwendig vom Istituto sperimentale per l'Elaiotecnica von Pescara durchgeführt werden müssen).

9. Im Laufe des Wirtschaftsjahres 1987/1988 teilte die AIMA der Kommission ihre Ratlosigkeit angesichts der Umstände bei den Lieferungen von Olivenöl zur Intervention im laufenden Wirtschaftsjahr mit; sie gab an, daß sie vorhabe, Kontroll- und Prüfungsbesuche an den Interventionsorten durchzuführen, und ersuchte um die Teilnahme von Beamten der Kommission an diesen Besuchen.

10. Diese teilte daraufhin ihre Absicht mit, an der von der AIMA eingeleiteten behördlichen Untersuchung teilzunehmen.

11. Der Verdacht von Unregelmäßigkeiten rührte insbesondere daher, daß der wesentliche Teil des zur Intervention angebotenen

3 — GURI Nr. 295 vom 2.12.1960, S. 4411.

4 — GURI Nr. 320 vom 10.12.1963, S. 5850.

5 — Deliberazione vom 18. Juni 1988, GURI Nr. 146 vom 23.6.1988, serie generale, S. 18.

Olivenöls die Qualität naturrein (fein) gehabt haben soll und die Marktpreise zwischen 7 % und 22 % über dem Interventionspreis gelegen haben sollen, der außerdem erst nach vier Monaten zahlbar gewesen sein soll. Diese Umstände fielen um so mehr auf, als Italien Olivenöl einführen mußte, um seinen Bedarf an diesem Erzeugnis zu decken.

12. Infolge von Prüfungen, die von zwei öffentlich-rechtlichen Einrichtungen, dem Istituto sperimentale per l'Elaiotecnica von Pescara und dem Laboratorium des spanischen Landwirtschaftsministeriums, durchgeführt worden waren, wurde festgestellt, daß fast das gesamte zur Intervention angebotene Olivenöl nicht der Kategorie angehörte, in die es ursprünglich eingestuft worden war. Diese beiden Laboratorien wenden bei der organoleptischen Prüfung die vom Internationalen Olivenölrat empfohlene Methode an. Ich weise darauf hin, daß die Analyse anhand von Stichproben durchgeführt wurde, die vor allem von dem Öl stammten, das von der AIPO zur Intervention angekauft und in den von dieser Einrichtung benutzten privaten Lagern eingelagert worden war. Anschließend wurde eine weitere Reihe von Entnahmen durchgeführt und zwei Analysen unterzogen, von denen die eine durch das private Laboratorium von Dr. Rampino, Präsident des Verbandes der Chemiker der Provinzen Lecce und Brindisi, erfolgte und die andere durch das Laboratorium des spanischen Ministeriums.

13. Während bei der ersten dieser Prüfungen das Öl als „naturreines Olivenöl" oder als „naturreines Olivenöl, handelsüblich", eingestuft wurde, gelangte man bei der zweiten zu der Auffassung, daß es sich fast ausschließlich um „Lampant"-Olivenöl handele. In ihren Erklärungen vertritt die Kommission die Auffassung, die Analyse des Laboratoriums von Dr. Rampino habe falsche Kriterien angewandt, da es sich um die in den vor Erlaß der Gemeinschaftsregelung geltenden italienischen Rechtsvorschriften enthaltenen Kriterien gehandelt habe.

14. Außerdem habe die Untersuchung schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Führung der Geschäfte durch die Einlagerungsstellen und die Eigentümer der Lager ergeben.

15. Mit Schreiben vom 20. Februar und 8. Mai 1989, die vom Generaldirektor für Landwirtschaft der Kommission unterzeichnet waren, wurde die AIMA von den Ergebnissen der Analysen des Laboratoriums des spanischen Ministeriums in Kenntnis gesetzt. Nach dem zweiten Schreiben konnte der EAGFL nicht mit den Ausgaben für die 1988 in Italien durchgeführten Interventionsmaßnahmen belastet werden. Am 2. November 1989 erklärte sich die AIMA gegenüber der Kommission mit der Nichtübernahme der Ausgaben für Olivenöl im Wirtschaftsjahr 1987/1988 durch den EAGFL einverstanden, „soweit die Ergebnisse der von den Laboratorien der Gemeinschaft durchgeführten Analysen als beweiskräftig anzusehen sind".

16. Mit Entscheidung vom 30. April 1990 über die Vorschüsse des EAGFL, Abteilung „Garantie", für März 1990[6] schloß die Kommission die Ausgaben Italiens auf dem Gebiet der Intervention für Olivenöl während des Zeitraums vom 1. Oktober 1988 bis 30. September 1989 aus. Die Ausgaben für den Zeitraum vom 1. Juli bis 30. September 1988 wurden im Rahmen der Entscheidung vom 30. November 1990 über den Rechnungsabschluß des EAGFL für das Haushaltsjahr 1988[7] abgezogen.

17. Wie die Kommission vorträgt, wurde die AIPO von der AIMA für das Wirtschaftsjahr 1988/1989 von ihren Aufgaben als Einlagerungsstelle entbunden und gegen sie ein Verfahren zur endgültigen Löschung

6 — Vorgelegt als Anlage zum Schriftsatz der Kommission.
7 — C(90) 2337 (ABl. L 350, S. 82).

im amtlichen Register der Einlagerungsstellen eingeleitet. Die AIMA verlangte von den Einlagerungsstellen die Erstattung der für die Interventionskäufe gezahlten Beträge. Die Einlagerungsstellen sollen ihrerseits von den Erzeugern, die das fragliche Öl geliefert hatten, die Erstattung dieser Beträge verlangt haben.

18. Um eben solche Erzeuger, die Öl von einer Erzeugervereinigung (ASO) abholen ließen, um es zur Intervention zu verkaufen, handelt es sich bei den Klägerinnen der Ausgangsverfahren, Frau Petruzzi und Frau Longo. Diese Vereinigung soll der AIPO Öl geliefert haben, und zwar in die Lager von Händlern, die von der AIPO benutzt wurden. Frau Petruzzi und Frau Longo begehren vom vorlegenden Richter, jede Forderung auf Erstattung der im Rahmen der Intervention gezahlten Beträge für „unbegründet und rechtswidrig" zu erklären.

19. Die Ausführungen vor dem Pretore von Lecce gehen im wesentlichen dahin, daß mangels einer Gemeinschaftsmethode zur Prüfung der organoleptischen Eigenschaften des naturreinen Olivenöls allein die im nationalen Recht vorgesehenen Verfahren die Methoden der Analyse des zur Intervention angebotenen Öls bestimmten. Folglich seien die Analysen, auf die sich die Kommission gestützt habe, mit Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3472/85 unvereinbar, da sie in der einzelstaatlichen Regelung nicht vorgesehene Methoden anwendeten.

20. Der Pretore von Lecce hat Ihnen darauf drei Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt, die ich nun prüfen werde.

21. Mit seiner ersten Frage fragt der vorlegende Richter Sie, ob Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3472/85 dahin auszulegen ist, daß die Prüfung der organoleptischen Merkmale von anderem naturreinem Olivenspeiseöl als Lampantöl bis zur Festlegung einer Gemeinschaftsmethode ausschließlich anhand einzelstaatlicher Methoden erfolgt.

22. Zunächst ist festzustellen, daß schon aus dem Wortlaut der Verordnung hervorgeht, daß, solange eine Gemeinschaftsmethode nicht festgelegt wurde — was der Fall ist —, die Prüfung nach einzelstaatlichen Methoden durchgeführt wird.

23. Sodann ist aber nicht weniger klar, daß die einzelstaatlichen Methoden, wie auch ihre Modalitäten sein mögen, ausschließlich bezwecken dürfen, die Anwendung der in der Gemeinschaftsregelung vorgesehenen Einstufungskriterien zu überprüfen. Die Verweisung auf die einzelstaatlichen Methoden darf mit anderen Worten nicht dazu führen, daß die vom Gemeinschaftsrecht verlangten Merkmale verkannt werden und man zu einer ihm widersprechenden Einstufung gelangt.

24. In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, daß, wenn das nationale Recht Kriterien verwendet, die von denen der Gemeinschaftsregelung abweichen, die einzelstaatlichen Prüfungsmethoden ausschließlich bezwecken dürfen, die Beachtung der in der Verordnung Nr. 136/66 vorgesehenen Merkmale und Bezeichnungen zu sichern, und daß die nationalen Vorschriften, die ihnen widersprechen, nicht angewandt werden dürfen.

25. Zu dieser Bemerkung sehe ich mich veranlaßt, weil insbesondere die Parteien der Ausgangsverfahren auf die Bezeichnungen und Merkmale des italienischen Gesetzes

verweisen. In diesem Zusammenhang betont die Kommission zu Recht, daß die Feststellung, daß das Öl frei von auf einen ranzigen Geschmack zurückzuführenden Mängeln oder mild oder leicht fruchtig auf ausgereifter Grundlage sei oder daß der Geschmack des Öls „gut" oder „recht gut" sei, nicht genüge, um das Erzeugnis in die Kategorie des naturreinen Olivenöls (fein) einzustufen, da die Gemeinschaftsregelung für eine solche Einstufung verlange, daß der Geschmack einwandfrei sei.

26. Schließlich möchte ich auf einen Punkt hinweisen, auf den ich allerdings im Rahmen der zweiten Frage noch einmal zurückkommen werde, daß sich nämlich Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3472/85 auf die Prüfung des Öls *zu dem Zeitpunkt, zu dem es zur Intervention angeboten wurde*, bezieht.

27. Bei der zweiten Frage geht es im wesentlichen darum, ob die Ergebnisse der Prüfungen und Analysen, die zu dem Zeitpunkt, zu dem das Öl zur Intervention angeboten wurde, und während des Verbleibs in den Lagern der Interventionsstelle anhand einzelstaatlicher Methoden durchgeführt wurden, durch Ergebnisse von Prüfungen entkräftet werden können, die anhand von Verfahren und Methoden durchgeführt wurden, die von den einzelstaatlichen Methoden abweichen.

28. Meines Erachtens ist bei dieser Frage zwischen zwei Aspekten zu unterscheiden:

— Erstens, kann man die ursprüngliche Einstufung des Öls, die vorgenommen wurde, als es zur Intervention angeboten wurde, nachträglich kontrollieren?

— Zweitens, falls eine solche Kontrolle möglich ist, kann sie auf Methoden beruhen, die von den einzelstaatlichen Methoden abweichen?

29. Mir scheint, daß die Antwort auf die erste Frage ohne Zögern gegeben werden kann. Es genügt nämlich, festzustellen, daß, wenn eine Kontrolle der ursprünglichen Ergebnisse nicht durchgeführt werden könnte, damit offensichtlich jeder Mißbrauch möglich wäre. Die Einstufung zu der Zeit, als das Öl zur Intervention angeboten wurde, wäre dann endgültig. Es bedarf wohl keines Hinweises darauf, daß ein solches Ergebnis mit den Verpflichtungen der Staaten auf dem Gebiet der Kontrolle der Maßnahmen des EAGFL jedenfalls unvereinbar wäre. In diesem Zusammenhang sei nur daran erinnert, daß

„nach Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 in erster Linie die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen zu treffen haben, um sich zu vergewissern, daß die durch den Fonds finanzierten Maßnahmen tatsächlich und ordnungsgemäß durchgeführt worden sind" [8].

30. Um dieser Verpflichtung nachkommen zu können, mußte die Italienische Republik das Recht haben, das Ergebnis der organoleptischen Prüfungen, die zur Einstufung des Olivenöls geführt hatten, zu überprüfen. Und im Rahmen ihrer Beteiligung an diesen Prüfungen durfte die Kommission natürlich von dem Recht Gebrauch machen, das ihr Artikel 9 der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 [9] hinsichtlich der Kontrolle der ordnungsgemäßen Durchführung der Interventionsmaßnahmen einräumt.

31. Es erscheint daher unbestreitbar, daß Italien und die Kommission berechtigt waren, die zu dem Zeitpunkt, zu dem das Öl

8 — Urteil des Gerichtshofes vom 21. Februar 1989 in der Rechtssache 214/86 (Griechenland/Kommission, Slg. 1989, 367).

9 — Des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 94, S. 13).

zur Intervention angeboten wurde, durchgeführten Analysen zu kontrollieren.

32. Bei dem zweiten Aspekt der Frage geht es darum, ob die Kontrollmethoden von den einzelstaatlichen Verfahren und Methoden abweichen dürfen.

33. Vorab muß ich darauf hinweisen, daß die Kommission, die in ihren schriftlichen Erklärungen festgestellt hatte, daß es in der italienischen Regelung keine Vorschriften über die organoleptischen Prüfungen gebe, demgegenüber in der Sitzung angegeben hat, daß solche Vorschriften existierten.

34. Aber natürlich handelt es sich bei dem Vorhandensein oder Nichtvorhandensein einer einzelstaatlichen Methode und ihrer Übereinstimmung mit der bei der Kontrolle tatsächlich angewandten Methode um Umstände, die der Gerichtshof überhaupt nicht festzustellen hat.

35. Daher ist dem Pretore von Lecce gemäß den von ihm gewählten allgemeinen Worten zu antworten, die stillschweigend von einem Unterschied zwischen nationaler Prüfungsmethode und Kontrollmethode auszugehen scheinen.

36. Insoweit sieht die Verordnung Nr. 3472/85 zweifelsfrei vor, daß die organoleptischen Merkmale bis zur Festlegung der Gemeinschaftsmethode anhand einer einzelstaatlichen Methode überprüft werden.

37. Aber diese Vorschrift regelt ausdrücklich nur die Prüfungen, die im Zeitpunkt des *Anbietens* des Öls zur Intervention durchgeführt wurden. Dagegen enthält die Vorschrift keinerlei Hinweis, der den Schluß zuläßt, daß sie auch die *Kontrollen* regeln sollte, die vom Mitgliedstaat oder von der Kommission durchgeführt werden, *um die Ordnungsmäßigkeit der Interventionsmaßnahmen zu prüfen.*

38. Demgegenüber ist es unbestreitbar, daß diese letztgenannten Kontrollen die organoleptische Prüfung des zuvor zur Intervention angebotenen Öls unter strengen Zuverlässigkeitsbedingungen voraussetzen. Im Hinblick auf die Erreichung eines solchen Ziels erscheint es jedoch nicht unzulässig, daß die im Rahmen einer solchen Kontrolle angewandte Methode nicht bloß die ursprünglich festgelegten Modalitäten wiederholt.

39. Für diesen letzteren Fall ist festzustellen, daß, wenn die in der einzelstaatlichen Regelung gewählten Kriterien der organoleptischen Prüfung von denjenigen abweichen würden, die die Gemeinschaftsregelung vorsieht, „die Einzigkeit der Prüfungs- und Analysemethoden" — so die Formulierung der Klägerinnen der Ausgangsverfahren — dazu führen würde, daß auf jeden Fall fehlerhafte Analysen wiederholt werden müßten, obwohl doch die Kontrolle gerade darauf abzielt, festzustellen, ob die Interventionsmaßnahmen ordnungsgemäß durchgeführt worden sind.

40. Wenn, um ein konkretes Beispiel zu nehmen, nach der einzelstaatlichen Analysemethode ein für gut befundenes Öl in die Kategorie des naturreinen Olivenöls, „fein", einzustufen ist — was ein der Gemeinschaftseinteilung widersprechendes Kriterium ist, da, wie schon gesagt, allein Olivenöl mit einem einwandfreien Geschmack in diese Kategorie gehören kann —, kann aufgrund der bloßen Wiederholung von Analysen, die nach einem solchen unzutreffenden Kriterium durchgeführt wurden, offensichtlich nicht die Ordnungsmäßigkeit der Interventionsmaßnahmen kontrolliert werden.

41. Folglich sind, was die Durchführung der von dem betreffenden Mitgliedstaat und der Kommission vorgenommenen Kontrollen angeht, diese durchaus befugt, sich organoleptischer Prüfungen zu bedienen, die unter unanfechtbaren und anerkannten Zuverlässigkeitsbedingungen durchgeführt werden, sollten diese Bedingungen auch Unterschiede zu den einzelstaatlichen Prüfungsmethoden aufweisen, die im Zeitpunkt des Anbietens des Öls zur Intervention angewandt worden sein mögen.

42. Die rechtliche Grundlage der von der Italienischen Republik und der Kommission vorgenommenen Kontrollen erscheint daher nicht zweifelhaft.

43. Zu prüfen bleibt die dritte und letzte Vorlagefrage, mit der der Pretore von Lecce Sie ersucht, zu klären, ob „die Entscheidung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften und alle sonstigen Maßnahmen dieses Gemeinschaftsorgans gültig [sind], die zu dem Ergebnis kommen, daß die Ausgaben für den Erwerb und die Verwaltung der Partien Öl, auf die sich die Schreiben der AIMA vom 29. März 1989, Protokoll Nr. 4387, und 3. August 1989, Protokoll Nr. 1120 ..., beziehen, für die Intervention nicht in Betracht kommen", und gegebenenfalls „die Vorlage der Entscheidung der Kommission und aller sonstigen Maßnahmen dieses Gemeinschaftsorgans anzuordnen".

44. Nach der Begründung des Vorabentscheidungsersuchens war der vorlegende Richter nämlich der Auffassung, daß „um ... die Rückzahlungsforderung ... für unbegründet und rechtswidrig erklären zu können, ... die Kenntnis der genauen Auslegung der genannten Vorschrift der Verordnung Nr. 3472/85 nicht" ausreiche, sondern es vielmehr darüber hinaus erforderlich sei, „die auf die Rückzahlung des fraglichen Betrags gerichtete Anweisung der AIMA für rechtswidrig zu erklären, wobei die Rückzahlung die Entscheidung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften voraussetzt, daß die Ausgaben für den Erwerb und die Verwaltung des Öls, dessen Qualität umstritten ist, nicht erstattungsfähig sind".

45. Der Pretore von Lecce ist daher der Auffassung, daß es „zur Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der Maßnahme der AIMA" zudem erforderlich sei, „die Gültigkeit der Gemeinschaftsmaßnahme zu prüfen, die der einzelstaatlichen Maßnahme vorgeschaltet ist". Infolgedessen hat er an Sie die oben wiedergegebene Frage gerichtet.

46. Nun, die Prüfung der von der Kommission als Anlage zu ihren Erklärungen vorgelegten Schriftstücke und die Analyse der sich aus ihnen ergebenden Rechtslage veranlassen mich zu einer kategorischen Schlußfolgerung: Es gab am Tag der Vorlagefrage und erst recht zu dem Zeitpunkt, zu dem die auf Erstattung der fraglichen Beträge gerichteten Schreiben der AIMA abgesandt wurden, keine Entscheidung der Kommission, also keine Maßnahme mit endgültigen Rechtswirkungen.

47. Zwar waren an Italien die beiden genannten Schreiben des Generaldirektors für Landwirtschaft vom 20. Februar und 8. Mai 1989 gerichtet worden, in denen darauf hingewiesen wurde, daß die *Dienststellen* der Kommission die Interventionskosten nicht als erstattungsfähig anerkennen könnten, und in denen die AIMA aufgefordert wurde, die Abrechnung hinsichtlich der Nettoverluste in der Weise zu berichtigen, daß alle Ausgaben vom Tag des Eingangs des Öls zur Intervention an ausgeschlossen würden. Jedoch könnte man sich zunächst fragen, ob ein Auftrag für den Unterzeichneten dieser Schreiben, die sich ausdrücklich auf den Standpunkt der *Dienststellen* der Kommission beziehen, bestand, der es erlaubt, die Kommission als die Urheberin der Maßnahme anzusehen. Aber selbst wenn es

sich so verhielte, handelte es sich bei ihnen auf jeden Fall nur um Maßnahmen, mit denen die später von der Kommission zu erlassenden Entscheidungen vorbereitet würden.

48. Die Kommission hat nämlich die Konsequenzen aus den Unregelmäßigkeiten bei den italienischen Interventionsmaßnahmen gezogen, einerseits mit der genannten Entscheidung vom 30. April 1990, andererseits mit der Entscheidung vom 30. November 1990 über den Rechnungsabschluß des EAGFL für das Haushaltsjahr 1988. Zu erwähnen ist übrigens, daß letztere Entscheidung Gegenstand einer von der Italienischen Republik erhobenen Nichtigkeitsklage ist, die zur Zeit beim Gerichtshof anhängig ist [10].

49. Indem die AIMA also bereits Erstattungsansprüche geltend machte, führte sie keine rechtlich verbindliche Entscheidung der Kommission aus. Für die italienische Interventionsstelle, die die Verantwortung für die Überwachung der ordnungsgemäßen Anwendung der Gemeinschaftsregelung trägt, ging es darum, die Konsequenzen aus den festgestellten Unregelmäßigkeiten zu ziehen.

50. Daher unterliegt es meiner Auffassung nach keinem Zweifel, daß, wenn die Kontrollmaßnahmen, die diese Unregelmäßigkeiten zu Tage gefördert hatten, als gemeinschaftsrechtswidrig anzusehen waren, eine solche Auslegung ausgereicht hätte, die Rechtswidrigkeit der Forderungen der AIMA nach sich zu ziehen.

51. Daraus geht somit klar hervor, daß die oben erwähnten Schreiben von 1989, sofern es sich bei ihnen um Maßnahmen der Kommission handeln sollte, allenfalls der Vorbereitung von später erlassenen Entscheidungen dienende Maßnahmen wären. Und ich bin der Ansicht, daß nur Maßnahmen mit endgültigen Rechtswirkungen im Rahmen eines Vorabentscheidungsersuchens einer Gültigkeitsprüfung unterzogen werden können. Denn

„der Anwendungsbereich der Gültigkeitskontrolle kann nicht davon abhängen, ob es sich um die direkte Nichtigkeitsklage oder um die Vorlage zur Beurteilung der Gültigkeit handelt“ [11],

und

„nur die mit der Nichtigkeitsklage angreifbaren Maßnahmen sollten Gegenstand einer Vorlage zur Beurteilung der Gültigkeit sein können“ [12].

52. Dies ist, meine ich, die notwendige Konsequenz der systematischen Kohärenz der Rechtmäßigkeitskontrolle im Rahmen der Rechtsstreitigkeiten der Gemeinschaften. Dagegen läßt sich meines Erachtens nicht einwenden, daß man die Vorrechte des nationalen Gerichts, das sich im Wege des Vorabentscheidungsersuchens an Sie wendet, mißachtet, wenn man es ablehnt, die Gültigkeit von vorbereitenden Handlungen zu prüfen. Es geht nämlich keineswegs darum, die Erheblichkeit der Frage, die es Ihnen vorlegt, zu beurteilen, sondern darum, zu entscheiden, ob die fragliche Handlung zu denjenigen gehört, deren Gültigkeit nach Artikel 177 von Ihnen geprüft werden kann. Und unter diesem Gesichtspunkt „muß der in Artikel 177 verwendete Begriff der Handlung mit dem in Artikel 173 vorgesehenen Begriff der Handlung identisch sein“ [13].

10 — Rechtssache C-55/91.

11 — Joliet, Le droit institutionnel des Communautés européennes, *Le contentieux*, 1981, Faculté de Liège, S. 196; siehe auch Vandersanden, Barav, *Contentieux communautaire*, Bruylant, Brüssel, 1977, S. 304; Isaac, *Droit communautaire général*, Mason, Paris, 3. Auflage, S. 271; gegen Waelbroeck, Louis, Vignes, Dewost, „Le droit de la Communauté économique européenne“, Bd. 10, *La Cour de justice*, Teil 1, S. 190.

12 — Vandersanden, Barav, a. a. O.

13 — Vandersanden, Barav, a. a. O.

53. Ich fordere Sie daher auf, festzustellen, daß es im Zeitpunkt der Anrufung des Gerichtshofes keine einer Rechtmäßigkeitsprüfung unterliegende Entscheidung der Kommission zu der Frage gab, ob die Ausgaben für den Erwerb und die Verwaltung der den Gegenstand der Ausgangsverfahren bildenden Partien Olivenöl für eine Intervention in Betracht kamen. Folglich braucht die dritte Frage des vorlegenden Richters nicht beantwortet zu werden.

54. Für den Fall jedoch, daß Sie der Auffassung sein sollten, daß Sie zu einer Prüfung der von der Kommission in dieser Angelegenheit abgesandten Schreiben verpflichtet sind, möchte ich noch folgende Bemerkungen machen, die sehr kurz sind, so sehr erscheint mir in jedem Fall der von den Klägerinnen angeführte Grund für ihre Rechtswidrigkeit unberechtigt.

55. Die Rechtswidrigkeit soll sich daraus ergeben, daß die bei der Kontrolle durchgeführten Analysen der Gemeinschaftsregelung widersprächen. Hierzu genügt der Hinweis darauf, daß, da die Kontrolle, der die ursprünglich im Auftrag der Einlagerungsstelle vorgenommene Einstufung unterzogen wurde, wie erwiesen ist, nicht gemeinschaftsrechtswidrig war, daraus jedenfalls nicht eine Unregelmäßigkeit der fraglichen „Entscheidungen" über die Nichterstattungsfähigkeit resultieren kann.

56. Eine Schlußbemerkung. Ich teile den Standpunkt der Kommission, in deren Augen die Unregelmäßigkeit der Interventionsmaßnahmen nicht nur die betroffenen Ausgaben von der Gemeinschaftsfinanzierung ausschließt, sondern auch den Mitgliedstaat verpflichtet, daraus die Konsequenzen für die begünstigten Erzeuger zu ziehen, wie es der Grundsatz der Gleichbehandlung verlangt. An dieser Stelle diese Frage zu vertiefen, erscheint mir insofern nicht zweckmäßig, als der vorlegende Richter Sie dazu nicht ausdrücklich befragt hat.

57. Daher schlage ich Ihnen vor, wie folgt für Recht zu erkennen:

— Beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts ist Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3472/85 der Kommission vom 10. Dezember 1985 dahin auszulegen, daß die organoleptische Prüfung des naturreinen Olivenöls im Zeitpunkt des Ankaufs durch die Interventionsstelle nach einzelstaatlichen Methoden durchgeführt wird, die ausschließlich darauf gerichtet sein dürfen, die Merkmale festzustellen, die in den Gemeinschaftsvorschriften für die Bestimmung des Kaufpreises nach den in diesen Vorschriften vorgesehenen Bezeichnungen vorgesehen sind;

— die Mitgliedstaaten und die Kommission sind berechtigt, die organoleptischen Merkmale des durch die Interventionsstelle gekauften Olivenöls zu kontrollieren; diese Kontrolle kann nach Prüfungsmodalitäten vorgenommen werden, die unter strengen Zuverlässigkeitsbedingungen, mit denen gegebenenfalls Methoden eingesetzt werden können, die von den durch das einzelstaatliche Verfahren vorgesehenen abweichen, angewandt werden.