Wenn nichts anderes bestimmt ist, gilt die gleiche Regel für den Fall, daß der Wirtschaftsteilnehmer bei der Interventionsstelle seines eigenen Landes Magermilchpulver aus Interventionsbeständen eines anderen Mitgliedstaats gekauft hat, es sei denn, daß aufgrund der Besonderheiten dieser Situation starke Anhaltspunkte dafür sprechen, auf einen anderen Zeitpunkt abzustellen.

2. Die einer Erzeugerorganisation gewährten Ausgleichszahlungen für die Rücknahme von Fischereierzeugnissen vom Markt können nicht zu Lasten des EAGFL gehen, wenn die betreffende Erzeugerorganisation nicht der in den Gemeinschaftsvorschriften über die Anerkennung solcher Organisationen vorgesehenen laufenden Kontrolle ihrer Arbeitsweise durch den betroffenen Mitgliedstaat unterlag.

SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache 342/85 *

I — Sachverhalt und Verfahren

1. Die Verordnung Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 94, S. 13) sieht ein System der unmittelbaren Gemeinschaftsfinanzierung der Erstattungen bei der Ausfuhr nach Drittländern und der Interventionen zur Regulierung der Agrarmärkte durch die Abteilung Garantie des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) vor.

Gemäß Artikel 4 dieser Verordnung stellt die Kommission den Mitgliedstaaten die erforderlichen Mittel zur Verfügung, damit die zuständigen nationalen Dienststellen und Einrichtungen die Zahlungen dieser Erstattungen und Interventionen gemäß den Gemeinschaftsvorschriften und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften vornehmen können.

Gemäß Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b dieser Verordnung schließt die Kommission die Rechnungen hinsichtlich der von den nationalen Dienststellen und Einrichtungen vorgenommenen Ausgaben auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten vorgelegten Jahresrechnungen mit den für ihren Abschluß erforderlichen Belegen ab.

Gemäß Artikel 8 der Verordnung Nr. 1723/72 der Kommission vom 26. Juli 1972 über den Rechnungsabschluß des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie, (ABl. L 186, S. 1) umfaßt die Entscheidung über den Rechnungsabschluß u. a. die Feststellung der Höhe der in jedem Mitgliedstaat im Laufe des betreffenden Jahres vorgenommenen Ausgaben, die als zu Lasten des EAGFL, Abteilung Garantie, gehend anerkannt werden.

2. Durch Entscheidung 85/459/EWG vom 28. August 1985, die der Italienischen Republik mit Schreiben vom 5. September 1985 bekanntgegeben und im Amtsblatt 1985 (L 267, S. 33) veröffentlicht wurde, stellte

* Verfahrenssprache: Italienisch.

die Kommission für die Italienische Republik die Höhe der Ausgaben, die für das Haushaltsjahr 1980 als zu Lasten des EAGFL, Abteilung Garantie, gehend anerkannt wurden, fest.

Beim Erlaß dieser Entscheidung stellte die Kommission fest, aus den durchgeführten Prüfungen habe sich ergeben, daß ein Teilbetrag in Höhe von 35 988 034 293 LIT der gemeldeten Ausgaben nicht den Voraussetzungen der anwendbaren Gemeinschaftsvorschriften entspreche und daher nicht finanziert werden könne; der Mitgliedstaat sei im einzelnen von diesem Abzug in Kenntnis gesetzt worden und habe seinen Standpunkt dazu äußern können.

Aus den Akten ergibt sich, daß die diesen Ausgaben zugrunde liegenden Vorgänge nach Auffassung der Kommission nicht den für die betreffenden Interventionsmaßnahmen geltenden Bestimmungen entsprachen. Die spezifischen Gründe, aus denen die einzelnen Vorgänge für nicht konform gehalten wurden, wurden der Italienischen Republik im Rahmen der bilateralen Kontakte mitgeteilt, die der Entscheidung über den Rechnungsabschluß vorausgingen. Sie wurden in dem zusammenfassenden Bericht über die Haushaltsjahre 1980 und 1981 aufgeführt, der der Italienischen Republik übermittelt und anschließend vom Ausschuß des Fonds im Rahmen der in Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 729/70 vorgesehenen Anhörung überprüft wurde.

3. Die vorliegende Klage ist gegen den Ausschluß folgender Ausgaben gerichtet:

— 655 750 LIT für Beihilfen für Magermilchpulver aus Interventionsbeständen;

— 1 350 061 770 LIT für Verbrauchsbeihilfen für Olivenöl;

— 2 727 740 360 LIT für Ausgleichszahlungen für die Rücknahme von Fischereierzeugnissen vom Markt.

4. Die Klage ist am 15. November 1985 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Er hat jedoch die Kommission aufgefordert, einige Fragen zur Berechnung des Beihilfebetrags für Magermilchpulver aus Interventionsbeständen zu beantworten. Die Kommission hat diese Fragen mit Schreiben vom 28. November 1986 beantwortet.

II — Anträge der Parteien

Die *Italienische Republik*, Klägerin, beantragt,

— die Entscheidung 85/459 der Kommission vom 28. August 1985 insoweit aufzuheben, als durch sie in den von der Italienischen Republik für den Rechnungsabschluß für das Haushaltsjahr 1980 übermittelten Jahresrechnungen die Beträge von 655 750 LIT + 1 350 061 770 LIT + 2 727 740 360 LIT (insgesamt 4 078 457 880 LIT) nicht zu Lasten des EAGFL gehend anerkannt werden, oder

— aus den aufgeführten Gründen anzuordnen, daß vom Gerichtshof für angemessen gehaltene geringere Beträge als zu Lasten des EAGFL gehend anerkannt werden;

— der Beklagten die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Die *Kommission*, Beklagte, beantragt,

— die Klage hinsichtlich der nicht durch tatsächliche und rechtliche Argumente gestützten Klagegründe als unzulässig abzuweisen;

— die Klage im übrigen als unbegründet abzuweisen;

— der Italienischen Republik die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

III — Vorbringen der Parteien

Die *italienische Regierung* macht zu allen drei Klagepunkten die Verletzung des Artikels 8 der Verordnung Nr. 1723/72 geltend. Außerdem rügt sie eine Überschreitung von Befugnissen hinsichtlich des die Verbrauchsbeihilfe für Olivenöl betreffenden Teils der Entscheidung sowie eine Überschreitung von Befugnissen und Begründungsfehler hinsichtlich der Ausgleichszahlungen für die Rücknahme von Fischereierzeugnissen vom Markt.

Die *Kommission* ist der Auffassung, diese durch keinerlei Argumentation gestützten Klagegründe entsprächen nicht den Erfordernissen des Artikels 38 § 1 der Verfahrensordnung und seien demgemäß unzulässig.

A — *Zu den Beihilfen für Magermilchpulver aus Interventionsbeständen*

1. *Rechtlicher Rahmen*

Gemäß Artikel 10 der Verordnung Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 148, S. 13) „werden für Magermilch und Magermilchpulver, die in der Gemeinschaft hergestellt worden sind und für Futterzwecke verwendet werden, Beihilfen gewährt, wenn diese Erzeugnisse gewisse Bedingungen erfüllen". Die Durchführungsbestimmungen für die Gewährung und Auszahlung dieser Beihilfen wurden von der Kommission erlassen.

Gemäß der Klagebeantwortung der Kommission und ihrer Antwort auf die vom Gerichtshof gestellten Fragen zur Berechnung des Beihilfebetrags können die in diesem Bereich anwendbaren Gemeinschaftsbestimmungen folgendermaßen zusammengefaßt werden.

Für den Fall, daß ein Wirtschaftsteilnehmer Magermilchpulver auf dem *freien Markt in seinem Lande* kauft, bestimmt Artikel 9 der Verordnung Nr. 1725/79 der Kommission vom 26. Juli 1979 über die Durchführungsbestimmungen zur Gewährung von Beihilfen für zu Mischfutter verarbeitete Magermilch und für zur Kälberfütterung bestimmtes Magermilchpulver (ABl. L 199, S. 1), daß der „Beihilfebetrag ... derjenige [ist], der am Tag der Denaturierung der Magermilch oder des Magermilchpulvers bzw. am Tag ihrer Verarbeitung zu Mischfutter gilt". Die Beihilfe wird dem Verarbeiter von den zuständigen Behörden des betroffenen Mitgliedstaats gezahlt.

Wenn der Wirtschaftsteilnehmer auf dem *freien Markt in einem anderen Mitgliedstaat* als demjenigen, in dem er niedergelassen ist, kauft, ist der Beihilfebetrag der am Tag der Verarbeitung geltende (Artikel 9 der Verordnung Nr. 1725/79) oder aber der in der Verordnung Nr. 1624/76 der Kommission vom 2. Juli 1976 über besondere Bestimmungen für die Zahlung der Beihilfe für Magermilchpulver, das im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats denaturiert oder zu Mischfutter verarbeitet wird, (ABl. L 180, S. 9) vorgesehene. Nach dem Vorbringen der Kommission stellt diese letztere Verordnung eine Ausnahmeregelung dar. Sie führt aus, daß die Beihilfe, wenn sie nach der Beifügung oder Denaturierung gezahlt werde, im allgemeinen gemäß der Verordnung Nr. 986/68 des Rates vom 15. Juli 1968 zur Festlegung der Grundregeln für die Gewährung von Beihilfen für Magermilch und Magermilchpulver für Futterzwecke (ABl. L 169, S. 4) von dem Mitgliedstaat gezahlt werde, in dessen Hoheitsgebiet die Maßnahme durchgeführt worden

sei. Die Verordnung Nr. 1624/76 sehe jedoch eine Ausnahme von dieser Regel vor, indem sie die Zahlung der Beihilfe durch den versendenden Mitgliedstaat zulasse, wobei insbesondere folgendes vorgesehen sei:

— Die Beihilfe wird dem Exporteuer im voraus gezahlt, wenn der Nachweis erbracht ist, daß das Magermilchpulver durch den Empfängermitgliedstaat unter Zollkontrolle oder Verwaltungskontrolle mit gleichwertiger Sicherheit gestellt worden ist (Artikel 2);

— der Beihilfebetrag ist der am Tag der Erledigung der Zollförmlichkeiten für die Ausfuhr geltende Betrag (Artikel 8 Absatz 1);

— dem Verarbeiter der betreffenden Erzeugnisse kann von den Behörden des Einfuhrmitgliedstaats ein zusätzlicher Betrag gezahlt werden, wenn der in nationaler Währung ausgedrückte Beihilfebetrag am Tag der Verarbeitung höher ist als an dem Tag, der im versendenden Mitgliedstaat bei der Zahlung der Beihilfe zugrunde gelegt wurde (Artikel 8 Absatz 2).

Dieses System wurde nach den Ausführungen der Kommission eingeführt, um in Italien angewandt zu werden, dem einzigen Land, in dem zum damaligen Zeitpunkt ein struktureller Mangel an Magermilchpulver bestanden habe.

Wenn der Wirtschaftsteilnehmer bei einer *Interventionsstelle* kauft, gilt für den Kauf grundsätzlich die Verordnung Nr. 2213/76 der Kommission vom 10. September 1976 über den Verkauf von Magermilchpulver aus staatlicher Lagerhaltung (ABl. L 249, S. 6). Wenn der Wirtschaftsteilnehmer das Magermilchpulver zur Verarbeitung zu Futter kauft, sind die gleichen Beihilfen anwendbar, die für den Kauf auf dem freien Markt (siehe oben) vorgesehen sind.

Wenn jedoch der Wirtschaftsteilnehmer bei der *Interventionsstelle seines eigenen Landes* Magermilchpulver kauft, das aus *Interventionsbeständen eines anderen Mitgliedstaats* stammt, gilt für den Kauf nach dem Vorbringen der Kommission eine Sonderregelung. Diese Möglichkeit wurde periodisch zugunsten Italiens vorgesehen, da dieses Land keine Vorräte an Magermilchpulver hat. Durch die Verordnung Nr. 1763/78 vom 25. Juli 1978 über den Transfer von Magermilchpulver an die italienische Interventionsstelle durch die Interventionsstellen anderer Mitgliedstaaten (ABl. L 204, S. 8) beschloß der Rat, der italienischen Interventionsstelle einen Teil der Bestände, die sich in anderen Mitgliedstaaten im Besitz der Interventionsstellen befanden, zur Verfügung zu stellen. Dieser Transfer wurde in zwei Tranchen von 40 000 bzw. 60 000 Tonnen durchgeführt. Durch die Verordnung Nr. 516/80 vom 29. Februar 1980 zur Regelung des Transfers von Magermilchpulver an die italienische Interventionsstelle (ABl. L 58, S. 51) hat die Kommission die Durchführungsbestimmungen für den Transfer der zweiten Tranche festgelegt. Gemäß Artikel 3 a Absatz 3 dieser Verordnung — in der durch die Verordnung 1146/80 der Kommission vom 7. Mai 1980 (ABl. L 117, S. 18) geänderten Fassung — unterliegen die Verkäufe des betreffenden Magermilchpulvers durch die italienische Interventionsstelle der folgenden Sonderbedingung: „Bei der Zahlung des Kaufpreises wird dieser um den Betrag der in Artikel 10 der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 genannten Beihilfe verringert." Die gleiche Bedingung war im Rahmen früherer Transfers durch die Verordnung Nr. 2972/76 der Kommission vom 7. Dezember 1976 über die Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EWG) Nr. 1861/76 über den Transfer von Magermilchpulver aus Beständen der Interventionsstellen anderer Mitgliedstaaten zur italienischen Interventionsstelle (ABl. L 339, S. 18) vorgesehen.

2. *Sachverhalt und Verfahren vor Erlaß der streitigen Entscheidung*

Gemäß dem zusammenfassenden Bericht wurde von den Dienststellen des EAGFL festgestellt, daß den Wirtschaftsteilnehmern in Italien eine zusätzliche Beihilfe für aus den öffentlichen Beständen stammendes und im Rahmen der Verordnung Nr. 516/80 (in der nach der Änderung durch die Verordnung Nr. 1146/80 geltenden Fassung) verkauftes Magermilchpulver gezahlt worden war. Diese zusätzliche Beihilfe entsprach der Differenz zwischen dem Beihilfebetrag zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses und dem am Tag der Verarbeitung geltenden Beihilfebetrag.

Die italienische Regierung habe diesen Zusatzbetrag damit gerechtfertigt, daß Artikel 5 der Verordnung Nr. 2972/76 und Artikel 3 a der Verordnung Nr. 516/80 vorsähen, daß der in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung Nr. 2213/76 festgelegte Verkaufspreis um den Betrag der in Artikel 10 der Verordnung Nr. 804/68 genannten Beihilfe zu vermindern sei. Nach Auffassung der italienischen Regierung handelt es sich bei dieser Beihilfe um diejenige, die in der Verordnung Nr. 1725/79 vorgesehen sei. Sie bemerkt insbesondere, daß die genannten Artikel 5 und 3 a selbst auf die Verordnung Nr. 1725/79 Bezug nähmen, in deren Artikel 9 Absatz 1 festgelegt sei, daß der zu gewährende Beihilfebetrag derjenige sei, der am Tag der Verarbeitung gelte. Da zur Zeit des Verkaufs nur der zu diesem Zeitpunkt geltende Satz angewandt werden könne, müsse folglich im Fall einer Erhöhung der Beihilfe vor der Verarbeitung der Verkaufspreis um einen dieser Erhöhung entsprechenden Betrag vermindert werden. Die italienische Regierung verweist hierzu auf Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1624/76, der ebenfalls ein solches Verfahren vorsieht.

Aus dem zusammenfassenden Bericht ergibt sich, daß die Kommission dieser Argumentation aus den nachstehenden Gründen nicht gefolgt ist.

Erstens gelte die Verordnung Nr. 1624/76 in Verbindung mit der Verordnung Nr. 1725/79 nur für die unmittelbare Verarbeitung des auf dem freien Markt eines anderen Mitgliedstaats als Italien gekauften und in Italien verarbeiteten Magermilchpulvers. In diesem Rahmen werde die Beihilfe auf der Grundlage des am Tag der Erledigung der Zollförmlichkeiten geltenden Satzes gezahlt, und der italienische Wirtschaftsteilnehmer kaufe die Ware unter Zahlung eines Nettopreises, nämlich des um die Beihilfe verminderten Marktpreises. Die Zahlung der Differenz zwischen dem am Tag der Erledigung der Zollförmlichkeiten berechneten Beihilfebetrag und dem am Tag der Verarbeitung geltenden höheren Betrag an den Verarbeiter sei gerechtfertigt, um den italienischen Verarbeiter mit denjenigen aus anderen Mitgliedstaaten gleichzustellen; außerdem könne der Beihilfebetrag im Rahmen der Verordnung Nr. 1624/76 nicht den während des Verarbeitungszeitraums, der auf sechs Monate begrenzt sei, geltenden Höchstsatz überschreiten, und der Wirtschaftsteilnehmer habe die Transportkosten vom Erzeugungs- oder Verarbeitungsmitgliedstaat aus zu zahlen. Für das bei der Interventionsstelle im Rahmen der Verordnung Nr. 2213/76 gekaufte Magermilchpulver bestehe das Erfordernis eines solchen Ausgleichs nicht; es sei keine Frist für die Verarbeitung festgelegt, und der Wirtschaftsteilnehmer könne folglich den für die Verarbeitung günstigsten Zeitpunkt abwarten, nämlich denjenigen, in dem der Beihilfesatz am höchsten sei. In diesem Fall zahle der Wirtschaftsteilnehmer nur die recht niedrigen Kosten, die durch den Transport vom Lagerort der öffentlichen Bestände aus anfielen.

Zweitens habe die Bezugnahme auf die Verordnung Nr. 1725/79 in den Artikeln 5 der Verordnung Nr. 2972/76 und 3 a der Verordnung Nr. 516/80 nur die Festlegung der Bedingungen für die Gewährung der Beihilfe zum Gegenstand; sie betreffe nicht die Modalitäten für die Berechnung des Verkaufspreises.

Drittens führt die Kommission aus, daß gemäß Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung Nr. 1725/79 „für Magermilch und Magermilchpulver ... die Beihilfe nur gewährt [wird], wenn sie ... nicht in den Genuß einer Beihilfe oder Preissenkung gekommen sind und kein Anlaß zu der Vermutung besteht, daß sie noch in den Genuß einer Beihilfe oder Preissenkung nach anderen Gemeinschaftsvorschriften kommen werden". Im vorliegenden Fall sei das Magermilchpulver jedoch bei der Abgabe aus den öffentlichen Beständen in den Genuß einer Preissenkung gekommen.

Die Kommission ist aus den vorstehenden Gründen der Auffassung, daß die von der italienischen Interventionsstelle gewährte Zahlung der zusätzlichen Beihilfe in Höhe von 655 750 LIT für das Haushaltsjahr 1980 nicht als zu Lasten des EAGFL gehend anerkannt werden konnte.

3. *Vorbringen der Parteien*

Die *italienische Regierung, Klägerin,* macht erstens geltend, das Argument der Kommission widerspreche dem Wortlaut der betreffenden Gemeinschaftsbestimmungen. Die Verordnung Nr. 516/80 sehe vor, daß der Kaufpreis für das Magermilchpulver „um den Betrag der in Artikel 10 der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 genannten Beihilfe verringert" werde. In der letztgenannten Bestimmung würden jedoch weder die Höhe der Beihilfe noch die Modalitäten und die Bedingungen, die für ihre Gewährung gälten, präzisiert. Die Verweisung auf diesen Artikel schließe demgemäß alle Durchführungsbestimmungen dieses Artikels ein, insbesondere auch diejenigen der Verordnung Nr. 1725/79, gemäß deren Artikel 9 der Beihilfebetrag derjenige sei, der am Tag der Denaturierung oder der Verarbeitung gelte. Wenn also der am Tag der Verarbeitung anwendbare Beihilfebetrag höher sei als derjenige, der im Zeitpunkt der Kaufpreiszahlung abgezogen worden sei, sei die Interventionsstelle verpflichtet, die Differenz zu zahlen. Im übrigen hält die italienische Regierung den Umstand für unerheblich, daß diese Verpflichtung in der Verordnung Nr. 516/80 nicht ausdrücklich vorgesehen sei, während Artikel 8 der Verordnung Nr. 1624/76 eine ausdrückliche Bestimmung enthalte. In der letztgenannten Verordnung sei eine ausdrückliche Bestimmung nämlich nur erforderlich gewesen, um klarzustellen, daß die betreffende Differenz von einer anderen Interventionsstelle (des Einfuhrmitgliedstaats) als derjenigen (des Ausfuhrmitgliedstaats) zu zahlen sei, von der die ursprüngliche, am Tag der Erledigung der Zollförmlichkeiten anwendbare Beihilfe gezahlt worden sei.

Die *Kommission* antwortet hierauf, die Rechtsfolgen einer Maßnahme seien nach dem Grundsatz „tempus regit actum" durch die im Zeitpunkt der Vornahme dieser Maßnahme geltenden Bestimmungen geregelt. Im vorliegenden Fall sei der Kauf die der Schuld zugrunde liegende Maßnahme. Da eine ausdrückliche Ausnahmebestimmung fehle, sei die zu gewährende Beihilfe folglich die am Tag des Kaufes anwendbare. Die Kommission führt aus, die Modalitäten für die Gewährung und die Zahlung der Beihilfe, die in der Verordnung Nr. 804/68 festgelegt seien, unterschieden sich je nach den verschiedenen Kaufsystemen, nämlich dem Kauf auf dem freien Markt, dem Kauf auf dem freien Markt mit Denaturierung oder Verarbeitung im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats und dem Kauf bei Interventionsstellen. Eine Verweisung auf Artikel 10 der Verordnung Nr. 804/68

könne demgemäß nicht alle zu seiner Durchführung erlassenen Bestimmungen umfassen.

Die *italienische Regierung* macht zweitens geltend, die Nichtgewährung der betreffenden Differenz verursache eine ungerechtfertigte unterschiedliche Behandlung zuungunsten des Wirtschaftsteilnehmers, der Magermilchpulver gemäß der Verordnung Nr. 516/80 bei der italienischen Interventionsstelle kaufe; die Wirtschaftsteilnehmer, die Magermilchpulver in anderen Mitgliedstaaten auf dem freien Markt oder bei Interventionsstellen kauften, erhielten die am Tag der Verarbeitung anwendbare höhere Beihilfe.

Die *Kommission* vertritt die Auffassung, das Argument einer angeblichen Benachteiligung der Käufe von Magermilchpulver bei der italienischen Interventionsstelle im Verhältnis zu den Käufen in den anderen Mitgliedstaaten auf dem freien Markt oder bei den Interventionsstellen sei wirtschaftlich ungenau; es handele sich um verschiedene Kaufsysteme, und es stehe dem Wirtschaftsteilnehmer frei, das eine oder das andere zu wählen, wobei jede Wahl ihre Vorteile und ihre Nachteile habe.

B — *Zu den Verbrauchsbeihilfen für Olivenöl*

1. *Rechtlicher Rahmen*

Gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3089/78 des Rates vom 19. Dezember 1978 über die allgemeinen Durchführungsvorschriften für die Verbrauchsbeihilfe für Olivenöl (ABl. L 369, S. 12) wird die Verbrauchsbeihilfe für Olivenöl ausgezahlt, wenn die von dem Mitgliedstaat, in dem die Abfüllung erfolgt, mit der Kontrolle beauftragte Stelle die Einhaltung der Voraussetzungen für die Gewährung dieser Beihilfe festgestellt hat. Gemäß Artikel 8 Absatz 2 kann „die Beihilfe ... jedoch bereits bei Vorlage des Beihilfeantrags im voraus gezahlt werden, falls eine ausreichende Sicherheit geleistet wird". Gemäß Artikel 7 der Verordnung müssen die Mitgliedstaaten ein Kontrollsystem einführen, das gewährleistet, daß für das Erzeugnis, für das die Beihilfe beantragt wird, auch ein Anspruch auf diese Beihilfe besteht.

In der Verordnung Nr. 557/79 vom 23. März 1979 (ABl. L 73, S. 13) hat die Kommission die Durchführungsvorschriften für die Verbrauchsbeihilfe für Olivenöl festgelegt. Gemäß Artikel 10 Absatz 4 dieser Verordnung zahlt „der Mitgliedstaat ... die Beihilfe binnen 150 Tagen nach Antragstellung aus". Dieselbe Regelung wurde in Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 3172/80 der Kommission vom 5. Dezember 1980 über die Durchführungsvorschriften für die Verbrauchsbeihilfe für Olivenöl (ABl. L 331, S. 27) vorgesehen, die die Verordnung Nr. 557/79 ab 9. Dezember 1980 ersetzt hat.

Gemäß der Verordnung Nr. 283/72 des Rates vom 7. Februar 1972 betreffend die Unregelmäßigkeiten und die Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Beträge im Rahmen der Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik sowie die Einrichtung eines einschlägigen Informationssystems (ABl. L 36, S. 1) sind die Mitgliedstaaten insbesondere verpflichtet, der Kommission in dem auf das Ende jedes Vierteljahres folgenden Monat „eine Aufstellung über die Unregelmäßigkeiten, die Gegenstand einer ersten amtlichen oder gerichtlichen Feststellung gewesen sind", zu übermitteln (Artikel 3).

2. *Sachverhalt und Verfahren vor Erlaß der streitigen Entscheidung*

Gemäß dem zusammenfassenden Bericht ergaben vom EAGFL in Italien durchgeführte Überprüfungen, daß die in den Gemeinschaftsvorschriften vorgesehenen Kontrollen nicht innerhalb der festgesetzten Fristen durchgeführt worden waren und daß in ge-

wissen Fällen keinerlei Kontrolle erfolgte. Diese Verspätungen und dieses Fehlen einer Kontrolle hätten zu dem Ergebnis geführt, daß in einer großen Anzahl von Fällen die gemäß Artikel 8 der Verordnung Nr. 3089/78 gezahlten Vorschüsse auf die Beihilfen nicht innerhalb der in Artikel 10 der Verordnung Nr. 557/79 (und in Artikel 9 der Verordnung Nr. 3172/80) festgelegten Frist von 150 Tagen reguliert worden seien. Da die Geltungsdauer der für diese Vorauszahlungen gemäß Artikel 8 der Verordnung Nr. 3089/78 geleisteten Sicherheiten im allgemeinen auf zehn Monate begrenzt gewesen sei, sei eine große Anzahl nicht innerhalb dieser Frist kontrollierter Beihilfezahlungen nicht mehr von den Sicherheiten gedeckt gewesen. Die EAGFL-Dienststellen seien der Auffassung gewesen, daß diese im Zeitpunkt des Verfalls der Sicherheit nicht regulierten Vorauszahlungen nicht mit den Gemeinschaftsbestimmungen im Einklang ständen und daß sie demgemäß nicht als zu Lasten des EAGFL gehend angesehen werden könnten.

Nach dem zusammenfassenden Bericht haben die Überprüfungen durch die EAGFL-Dienststellen außerdem ergeben, daß gegen mehrere Wirtschaftsteilnehmer infolge von Unregelmäßigkeiten, die bei den in den Unternehmen durchgeführten Kontrollen festgestellt worden seien, Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren eröffnet wurden. Die fraglichen Beihilfebeträge beliefen sich auf 1 350 061 770 LIT für das Haushaltsjahr 1980. Die italienischen Behörden hätten hierzu geltend gemacht, daß sich in bestimmten Fällen Unregelmäßigkeiten erst nach den im Rahmen der Überprüfungen hinsichtlich der Anerkennung des Anspruchs auf die Beihilfe durchgeführten nationalen Kontrollen gezeigt hätten. In diesen Fällen habe die italienische Interventionsstelle von den Wirtschaftsteilnehmern die Rückerstattung der zu Unrecht gezahlten Beihilfen gefordert. Die eröffneten Verwaltungs- oder Strafverfahren seien jedoch noch nicht abgeschlossen, und die Mengen, die zu Unrecht in den Genuß der Beihilfe gekommen seien, ständen deshalb noch nicht endgültig fest.

Die Dienststellen des EAGFL hätten festgestellt, daß diese Unregelmäßigkeiten der Kommission niemals im Rahmen der Verordnung Nr. 283/72 mitgeteilt worden seien, und außerdem, daß die geleisteten Sicherheiten vor der nationalen Kontrolle verfallen gewesen seien. Selbst wenn die Unregelmäßigkeit bei der nationalen Kontrolle entdeckt worden sei, sei die Wiedereinziehung des aufgrund der Sicherheit im voraus gezahlten Beihilfebetrags also nicht mehr möglich gewesen.

Infolge dieser Feststellungen hat die Kommission den Gesamtbetrag von 2 196 972 205 LIT für das Haushaltsjahr 1980 nicht als zu Lasten des EAGFL gehend anerkannt.

3. *Vorbringen der Parteien*

Die *italienische Regierung* führt zunächst aus, ihre Klage betreffe nur die Nichtanerkennung des Betrags von 1 350 061 770 LIT zu Lasten des EAGFL für die an solche Unternehmen gezahlten Beihilfen, gegen die auf nationaler Ebene Straf- oder Verwaltungsverfahren wegen Unregelmäßigkeiten eingeleitet worden seien; diesen Ausschluß habe die Kommission mit der Feststellung gerechtfertigt, daß diese Fälle von Unregelmäßigkeiten der Kommission niemals im Rahmen der Verordnung Nr. 283/72 des Rates mitgeteilt worden seien und außerdem daß die für die Vorauszahlung dieser Beihilfen geleisteten Sicherheiten schon verfallen gewesen seien, bevor die nationalen Behörden ihre Kontrollen durchgeführt hätten.

Die italienische Regierung macht geltend, die Entscheidung, den Gesamtbetrag nicht als zu Lasten des EAGFL gehend anzuerkennen, sei rechtswidrig. Die unterbliebene Mitteilung der Eröffnung der Straf- oder

Verwaltungsverfahren stelle zwar einen Verstoß gegen die Gemeinschaftsregelung dar; keine Gemeinschaftsbestimmung knüpfe jedoch an diesen Verstoß eine Folge hinsichtlich der Anerkennung der Ausgaben durch den EAGFL. Die Tatsache, daß die für die Vorauszahlung dieser Beihilfen geleisteten Sicherheiten schon verfallen gewesen seien, sei ebenfalls nicht dazu angetan, automatisch den Ausschluß dieser Ausgaben nach sich zu ziehen. Die italienische Regierung bemerkt hierzu, in zahlreichen Fällen seien Kontrollen durchgeführt worden, die zu einem positiven Ergebnis geführt hätten, und erst zu einem späteren Zeitpunkt hätten sich Unregelmäßigkeiten gezeigt. In diesen Fällen habe die italienische Interventionsstelle keine Möglichkeit mehr gehabt, auf die Sicherheit zurückzugreifen. Außerdem sei der Ausschluß nicht gerechtfertigt, solange die Straf- oder Verwaltungsverfahren noch anhängig seien. Vor Abschluß dieser Verfahren sei es nicht möglich festzustellen, ob Unregelmäßigkeiten vorgelegen hätten, und die Beihilfen seien in zahlreichen Fällen insgesamt ausgeschlossen worden, obwohl die vermutete Unregelmäßigkeit nur einen Teil der Beihilfe betreffe.

Die *Kommission* bemerkt zunächst, sie sei davon ausgegangen, daß die Finanzierung durch den EAGFL ausnahmsweise gewährt werden könne, wenn spätere Kontrollen die Ordnungsmäßigkeit der Maßnahme bestätigt hätten; letztlich seien nur die Fälle ausgeschlossen worden, in denen keinerlei Kontrolle durchgeführt worden sei. Die Kommission verweist hierzu darauf, daß Artikel 8 der Verordnung Nr. 3089/78 des Rates die Zahlung der Beihilfe im voraus — bevor geprüft werde, ob die Voraussetzungen für ihre Gewährung erfüllt seien — nach Leistung einer ausreichenden Sicherheit vorsehe. Die Verordnung Nr. 557/79 der Kommission sehe vor, daß der Beihilfebetrag binnen 150 Tagen nach Antragstellung auszuzahlen sei. Unter diesen Umständen müßten die Kontrolle der für die Gewährung der Beihilfe vorgeschriebenen Voraussetzungen und, bei Vorauszahlungen, die Freigabe der Sicherheiten innerhalb derselben Frist von 150 Tagen erfolgen. In zahlreichen Fällen hätten die italienischen Stellen jedoch erst nach Ablauf dieser Frist die Kontrollen durchgeführt und den Beihilfeanspruch anerkannt. Demgemäß sei der Ausschluß der betreffenden Beträge gerechtfertigt. Die Kommission verweist außerdem auf Artikel 8 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 des Rates, der folgendes vorsehe: „Erfolgt keine vollständige Wiedereinziehung, so trägt die Gemeinschaft die finanziellen Folgen der Unregelmäßigkeiten oder Versäumnisse; dies gilt nicht für Unregelmäßigkeiten oder Versäumnisse, die den Verwaltungen oder Einrichtungen der Mitgliedstaaten anzulasten sind." Im vorliegenden Fall seien die italienischen Behörden auf jeden Fall verantwortlich, da sie die erforderlichen Kontrollen nicht vor Ablauf der Geltungsdauer der Sicherheiten durchgeführt hätten. Schließlich bemerkt die Kommission, daß das Ergebnis der anhängigen Straf- oder Verwaltungsverfahren für die Finanzierung durch den EAGFL unerheblich sei.

Die *italienische Regierung* macht hilfsweise geltend, die Nichtanerkennung der streitigen Beihilfen zu Lasten des EAGFL hätte auf 597 889 016 LIT begrenzt werden müssen. Diese Herabsetzung gegenüber dem ursprünglich angenommenen Betrag von 1 350 061 770 LIT sei in einer Aufstellung vom 28. Mai 1985 (Anlage 8 zur Klageschrift) unter Zugrundelegung der von der Kommission anerkannten Kriterien erläutert worden, und diese habe von der Aufstellung bei einer der letzten Zusammenkünfte vor Erlaß ihrer Entscheidung Kenntnis genommen.

Die *Kommission* führt aus, sie habe die von den italienischen Behörden mit Schreiben vom 28. November 1984 (Anlage 2 zur Klagebeantwortung) zur Verfügung gestell-

ten Ziffern zugrunde gelegt; die Aufstellung vom 28. Mai 1985 habe sich als nicht verwendbar erwiesen, da sie ausschließlich eine Liste der anhängigen Straf- und Verwaltungsverfahren enthalte.

C — *Zu den Ausgleichszahlungen für die Rücknahme von Fischereierzeugnissen vom Markt*

1. *Rechtlicher Rahmen*

Artikel 4 der Verordnung Nr. 105/76 des Rates vom 19. Januar 1976 über die Anerkennung der Erzeugerorganisationen der Fischwirtschaft (ABl. L 20, S. 39) sieht insbesondere vor, daß die Anerkennung einer Erzeugerorganisation widerrufen wird, wenn die Voraussetzungen für diese Anerkennung nicht mehr erfüllt sind oder die Anerkennung auf irrtümlichen Angaben beruht. Die Anerkennung wird rückwirkend entzogen, wenn die Organisation sie in betrügerischer Weise erlangt oder ausgenutzt hat.

Durch die Verordnung Nr. 2062/80 vom 31. Juli 1980 hat die Kommission die Voraussetzungen und Verfahren der Anerkennung von Erzeugerorganisationen sowie deren Vereinigungen der Fischwirtschaft und den Widerruf dieser Anerkennung (ABl. L 200, S. 82) geregelt. In Artikel 5 dieser Verordnung werden insbesondere die gemeinsamen Erzeugungs- und Vermarktungsregeln aufgezählt, die von den Erzeugerorganisationen vorzusehen sind. Gemäß Artikel 8 der Verordnung „kontrollieren [die Mitgliedstaaten] laufend die Arbeitsweise der anerkannten Erzeugerorganisationen und Vereinigungen, insbesondere im Hinblick auf die Anwendung des Artikels 4 der Verordnung (EWG) Nr. 105/76 und des Artikels 5 dieser Verordnung".

2. *Sachverhalt und Verfahren vor Erlaß der streitigen Entscheidung*

Aus den Akten ergibt sich, daß gegen die Verantwortlichen der Erzeugerorganisation der Fischwirtschaft, der Domar von Porto Garibaldi, sowie gegen die Mitglieder des lokalen Kontrollausschusses für die Überprüfung der tatsächlichen Rücknahme vom Markt Anfang 1984 ein Strafverfahren wegen Betrugs eröffnet wurde, weil sie in den Jahren 1978 bis 1982 gemeinsam für die Rücknahme von Fischereierzeugnissen vom Markt vorgesehene Beihilfen rechtswidrig erhalten hätten oder zu erhalten versucht hätten.

Nachdem die Kommission über diese Tatsachen informiert worden war, schloß sie alle von der Domar gemeldeten Ausgaben, die sich für das Haushaltsjahr 1980 auf 2 727 740 360 LIT beliefen, von der Anerkennung als zu Lasten des EAGFL gehend aus und präzisierte, daß diese Ausgaben wegen des völligen Fehlens einer wirksamen Kontrolle der Tätigkeiten dieser Organisation nicht vom EAGFL finanziert werden könnten.

3. *Vorbringen der Parteien*

Die *italienische Regierung* bemerkt zunächst, daß gegenwärtig Strafverfahren anhängig seien und die Angeklagten den Sachverhalt und ihre Verantwortung bestritten. Es könne deshalb noch nicht festgestellt werden, ob Beihilfen zu Unrecht erlangt worden seien und in welcher Höhe; jedenfalls sei ungewiß, ob eine Mitverantwortung der Kontrollstellen gegeben sei. Die italienische Regierung macht geltend, die streitigen Ausgaben hätten als zu Lasten des EAGFL gehend anerkannt werden müssen, selbst wenn sie zu Unrecht erlangt worden seien (vorbehaltlich einer Wiedereinzahlung der in Zukunft wiedereingezogenen Beträge in den EAGFL), da keine den italienischen Be-

hörden vorwerfbaren Unregelmäßigkeiten oder Nachlässigkeiten festgestellt worden seien. Die italienische Verwaltung sei nicht für ein mögliches schuldhaftes Verhalten der mit den Kontrollen betrauten Personen verantwortlich.

Die *Kommission* antwortet hierauf, die Mitgliedstaaten hätten eine spezifische Verpflichtung zur Kontrolle der von den Erzeugerorganisationen abgegebenen Erklärungen (sie verweist insbesondere auf Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung Nr. 729/70 und auf Artikel 8 der Verordnung Nr. 2062/80). Wenn die Kontrollstellen die Betrügereien nicht kontrollierten, sondern sich selbst an ihnen beteiligten, seien die sich hieraus ergebenden Verluste dem betroffenen Mitgliedstaat anzulasten.

Die *italienische Regierung* macht hilfsweise geltend, die Kommission hätte die fraglichen Beträge unter Vorbehalt bis zum endgültigen Abschluß der anhängigen Strafverfahren anerkennen müssen.

Die *Kommission* ist der Auffassung, sie müsse den endgültigen Abschluß dieser Verfahren nicht abwarten. Sie bemerkt insbesondere, es sei wenig wahrscheinlich, daß die Ergebnisse eines Strafverfahrens für die Finanzierung durch den EAGFL entscheidend seien. Außerdem sei es, selbst wenn die Delikte nicht nachgewiesen werden sollten, wenig wahrscheinlich, daß die Domar tatsächlich alle Verpflichtungen erfüllt habe, die einer Erzeugerorganisation oblägen.

T. Koopmans
Berichterstatter