DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 12 september 1996 *

I de förenade målen C-254/94, C-255/94 och C-269/94,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Italien), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i de vid den nationella domstolen anhängiga målen mellan

Fattoria autonoma tabacchi

och

Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste,

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA),

Consorzio Nazionale Tabacchicoltori (CNT),

Unione Nazionale Tabacchicoltori (Unata),

Ditta Mario Pittari,

* Rättegångsspråk: italienska.

och mellan

Lino Bason m. fl.

och

Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste,

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA),

Unione Nazionale Tabacchicoltori (Unata),

samt mellan

Associazione Professionale Trasformatori Tabacchi Italiani (APTI) m. fl.

och

Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste,

Consorzio Nazionale Tabacchicoltori (CNT),

Unione Nazionale Tabacchicoltori (UNATA),

Ditta Mario Pittari,

angående tolkningen av rådets förordning (EEG) nr 2075/92 av den 30 juni 1992 om den gemensamma organisationen av marknaden för råtobak (EGT nr L 215, s. 70) och angående giltigheten och tolkningen av vissa bestämmelser i kommissionens förordning (EEG) nr 3477/92 av den 1 december 1992 om tillämpningsföreskrifter för kvotsystemet för råtobak under skördeåren 1993 och 1994 (EGT nr L 351, s. 11),

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden D. A. O. Edward samt domarna J.-P. Puissochet, J. C. Moitinho de Almeida (referent), C. Gulmann och M. Wathelet,

generaladvokat: M. B. Elmer,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören H. A. Rühl,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Fattoria autonoma tabacchi, genom advokaten Fabio Nisi, Perugia,

— Lino Bason m. fl., genom advokaterna Filippo Satta och Filippo Lattanzi, Rom,

— Associazione Professionale Trasformatori Tabacchi Italiani (APTI) m. fl., genom advokaterna Emilio Cappelli och Paolo De Caterini, Rom,

— Italiens regering, som företräder Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste och Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA), genom Umberto Leanza, chef för utrikesministeriets avdelning för diplomatiska tvister, i egenskap av ombud, biträdd av Maurizio Fiorilli, avvocato dello Stato,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom juridiske rådgivaren Eugenio de March, i egenskap av ombud, biträdd av advokaten Alberto Dal Ferro, Vicenza,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 18 januari 1996 av: Fattoria autonoma tabacchi, företrädd av Fabio Nisi, Lino Bason m. fl., företrädda av Filippo Satta och Filippo Lattanzi, Associazione Professionale Trasformatori Tabacchi Italiani (APTI) m. fl., företrädda av Emilio Cappelli och Paolo De Caterini, Italiens regering, företrädd av Maurizio Fiorilli, och kommissionen, företrädd av Eugenio de March och Alberto Dal Ferro,

och efter att den 29 februari 1996 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Tribunale amministrativo regionale del Lazio har genom tre beslut av den 27 januari 1994, som inkom till domstolens kansli den 16 september (C-254/94 och C-255/94) och den 26 september (C-269/94) samma år, begärt att domstolen enligt artikel 177 i EG-fördraget skall meddela ett förhandsavgörande avseende tolkningen av rådets förordning (EEG) nr 2075/92 av den 30 juni 1992 om den gemensamma organisationen av marknaden för råtobak (EGT nr L 215, s. 70) och angående giltigheten och tolkningen av vissa bestämmelser i kommissionens förordning (EEG) nr 3477/92 av den 1 december 1992 om tillämpningsföreskrifter för kvotsystemet för råtobak under skördeåren 1993 och 1994 (EGT nr L 351, s. 11) [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå].

2 Dessa frågor har uppkommit i en tvist mellan sökandena vid den nationella domstolen och den italienska förvaltningen angående tilldelningen av beredningskvoter för skördeåren 1993 och 1994 på grundval av gemenskapens bestämmelser rörande den gemensamma organisationen av marknaden för råtobak.

Tillämpliga bestämmelser

3 Genom förordning nr 2075/92 vidtogs grundläggande ändringar av de gemenskapsbestämmelser som reglerar marknaden för råtobak. I detta hänseende framgår av andra och tredje övervägandet i denna förordning att bestämmelserna har till syfte att, i en situation på tobaksmarknaden då tillgången inte motsvaras av efterfrågan, att stabilisera marknaderna och tillförsäkra den berörda jordbruksbefolkningen en skälig levnadsstandard. Medlet för detta är en kvalitetsbefrämjande politik som innebär att traditionell tobaksodling upprätthålls samtidigt som mekanismerna för marknadsförvaltning förenklas, produktionen anpassas till marknadens behov och budgetkraven samt kontrollmedlen stärks för att säkerställa att förvaltningsmekanismerna fungerar väl.

4 I artikel 1 i förordning nr 2075/92 föreskrivs att det genom den gemensamma organisationen av marknaden skall upprättas ett bidragssystem (avdelning I) och ett system för produktionsstyrning (avdelning II).

5 Vad för det första angår bidragssystemet anges i femte övervägandet i förordning nr 2075/92 följande: "På grund av konkurrensen på tobaksmarknaden är det nödvändigt att stödja de traditionella tobaksproducenterna. Detta stöd bör baseras på ett bidragssystem som gör det möjligt att avsätta tobaken inom gemenskapen."

6 Genom artikel 3.1 i förordning nr 2075/92 införs, för 1993 års skörd fram till 1997 års skörd, ett bidragssystem där bidragsbeloppet fastställs i enlighet med bestämmelserna i artikel 4.1.

7 I sjätte övervägandet anges att bidragssystemet kan förvaltas effektivt om odlingskontrakt ingås mellan odlarna och de företag som utför den första beredningen. Kontrakten skall garantera odlarna en stabil avsättning och beredningsföretagen regelbundna leveranser. Om beredningsföretagen betalar bidraget till odlarna vid tidpunkten för leverans av den tobak som kontraktet omfattar, förutsatt att tobaken uppfyller kvalitetskraven, får odlarna stöd samtidigt som bidragssystemet blir lättare att förvalta.

8 I artikel 5 c i förordning nr 2075/92 fastställs således att som villkor för att bidraget skall beviljas skall producentens leverans av bladtobak till det företag som utför den första beredningen ske enligt ett odlingskontrakt som enligt artikel 6.1 första stycket i samma förordning skall omfatta en förpliktelse för det företag som utför den första beredningen att utöver uppköpspriset betala odlaren bidragsbeloppet.

9 Vad för det andra angår systemet för produktionsstyrning anges i sjunde övervägandet i förordning nr 2075/92 att ”[f]ör att begränsa tobaksproduktionen inom gemenskapen och samtidigt göra produktionen av sorter som är svåra att avsätta mindre attraktiv bör en högsta garantitröskel fastställas för gemenskapen och delas upp varje år i särskilda garantitrösklar för de enskilda sortgrupperna”.

10 I artikel 8 första stycket i förordning nr 2075/92 fastställs således den totala högsta garantitröskeln för gemenskapen till 350 000 ton rå bladtobak per skörd. För år 1993 fastställdes denna tröskel dock till 370 000 ton. Enligt andra stycket skall rådet årligen fastställa en särskild garantitröskel för varje sortgrupp med särskild

hänsyn till marknadsförhållandena, de sociala och ekonomiska förhållandena och odlingsbetingelserna inom de berörda produktionsområdena.

11 I åttonde övervägandet i förordning nr 2075/92 anges slutligen att för att säkerställa "att garantitrösklarna tillämpas måste ett system med beredningskvoter införas under en begränsad tid. Under en övergångstid åligger det medlemsstaterna att inom de fastställda garantitrösklarna fördela beredningskvoter till de berörda företagen. I detta syfte bör gemenskapsbestämmelser införas som skall säkerställa en rättvis tilldelning på grundval av de mängder som tidigare har beretts, varvid onormala produktionsmängder inte skall tas med i beräkningen. Nödvändiga åtgärder skall vidtas för att möjliggöra en senare fördelning av kvoterna mellan producenterna på tillfredsställande villkor. De medlemsstater som har tillgång till de uppgifter som behövs för att kunna tilldela producenterna kvoter på grundval av tidigare kvoter bör få göra detta".

12 I artikel 9 i förordning nr 2075/92 anges således följande:

"1. För att säkerställa att garantitrösklarna iakttas införs ett system med beredningskvoter för skördeåren 1993—1997.

2. För varje skörd skall rådet, i enlighet med förfarandet i artikel 43.2 i fördraget, fördela de disponibla mängderna mellan producentmedlemsstaterna.

3. På grundval av de mängder som fördelas enligt punkt 2 och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 5 skall medlemsstaterna på övergångsbasis för skördeåren 1993 och 1994 fördela beredningskvoterna mellan företag som utför den första beredningen i förhållande till de genomsnittliga mängder som levererats till bered-

ning under de senaste tre åren före föregående års skörd, uppdelade på sortgrupper. 1992 års produktion och leveranserna från denna skörd skall dock inte tas med i beräkningen. Förfarandet för fördelningen av beredningskvoterna för de följande skördeåren skall inte beröras av denna fördelning.

Beredningsföretag som har inlett sin verksamhet efter referensperiodens början skall tilldelas en mängd som står i proportion till den genomsnittliga mängd som levererats för beredning under den tid som deras verksamhet har pågått.

För beredningsföretag som inleder sin verksamhet under skördeåret eller under året dessförinnan skall medlemsstaterna för varje sortgrupp reservera 2 procent av de totala mängder som de disponerar. Inom ramen för denna procentandel skall företagen tilldelas en mängd som inte överstiger 70 procent av deras beredningskapacitet, förutsatt att de erbjuder tillräckliga garantier vad gäller effektiviteten och varaktigheten av deras verksamhet.

4. Medlemsstaterna kan dock tilldela producenterna kvoter direkt, om de har tillgång till de nödvändiga uppgifterna om alla producenternas produktion under de tre skördeåren före den senaste skörden för de sorter och mängder som har levererats till ett beredningsföretag.

5. Vid tilldelning av kvoter i enlighet med punkterna 3 och 4 skall hänsyn inte tas vid beräkning av referensproduktionen till råtobaksmängden utöver de högsta garantimängder som gällde enligt förordning (EEG) nr 727/70.

I förekommande fall skall hänsyn endast tas till produktionen inom ramen för den produktionskvot som tilldelades under de aktuella åren."

13 Det bör påpekas att Republiken Italien har valt den metod som avses i artikel 9.3, enligt vilken kvoterna skall fördelas mellan de företag som utför den första beredningen och inte direkt mellan producenterna.

14 Enligt artikel 10 i förordning nr 2075/92 får "[e]tt beredningsföretag ... inte ingå odlingskontrakt eller motta återbetalning av bidragsbeloppet för mängder som överskrider den kvot som tilldelats företaget eller producenten".

15 Slutligen föreskrivs i artikel 11 i förordning nr 2075/92 att "[t]illämpningsföreskrifter till denna avdelning skall antas i enlighet med förfarandet i artikel 23. De skall omfatta justeringar enligt artikel 9.5 av kvotfördelningen och villkoren för fördelning av kvoter bland producenterna i förhållande till den tidiga situationen".

16 Dessa tillämpningsföreskrifter för kvotsystemet har fastställts i förordning nr 3477/92, i vilken artikel 3 har följande lydelse:

"1. Medlemsstaterna skall fastställa beredningskvoterna för vart och ett av beredningsföretagen, och för varje sortgrupp som är fastställd i bilagan till förordning (EEG) nr 2075/92, senast den 15 januari 1993 för skördeåret 1993, och senast den 15 december 1993 för skördeåret 1994.

2. Medlemsstaterna skall bestämma vilka uppgifter som skall lämnas i ansökan om kvottilldelning och fastställa den frist inom vilken ansökan skall ha inkommit till behörig myndighet.

3. Ett beredningsföretag som inte åtar sig att utfärda odlingslicenser i enlighet med artikel 9 skall inte tilldelas någon kvot."

17 Av åttonde övervägandet i förordning nr 3477/92 framgår att de odlingslicenser som skall utfärdas till producenterna är avsedda att göra det möjligt för dessa att, genom att uppvisa en sådan licens, byta beredningsföretag från en skörd till en annan.

18 I artikel 9 i förordning nr 3477/92, angående utfärdande av odlingslicenser, fastställs följande:

"1. För varje sortgrupp, och i förekommande fall på begäran av berörd person, skall beredningsföretaget i den utsträckning som deras beredningskvot tillåter utfärda odlingslicenser till producenter som är etablerade inom ett produktionsområde som har godkänts i enlighet med artikel 5 a i förordning (EEG) nr 2075/92 i förhållande till deras leveranser av tobak tillhörande samma grupp under de tre skördeåren 1989, 1990 och 1991. För beräkningen av dessa leveranser skall, om de högsta garantimängder som har fastställts för skördeåren 1989, 1990 och/eller 1992 har överskridits, bestämmelserna i artikel 6 tillämpas på motsvarande sätt. Odlingslicenserna skall innehålla uppgifter om den rättsinnehavare, den sortgrupp som den tobaksmängd som de gäller för.

2. Medlemsstaterna skall fastställa förfarandet för utfärdandet av odlingslicencer, samt vidta åtgärder för att förebygga fusk, i enlighet med artikel 20.1 i förordning (EEG) nr 2075/92.

De får fastställa minimikvantiteter för utfärdandet av odlingslicenser. Dessa kvantiteter får inte överskrida 500 kg.

3. Om en producent visar att hans produktion under ett skördeår var onormalt låg till följd av exceptionella omständigheter, skall medlemsstaten efter ansökan från den berörde fastställa den kvantitet som beträffande detta skördeår skall läggas till grund för utfärdandet av hans odlingslicens. Det berörda beredningsföretagets referenskvantitet skall anpassas till följd härav. Medlemsstaterna skall underrätta kommissionen om de beslut som de ämnar fatta.

...

6. Odlingslicenserna skall utfärdas senast den 1 mars under skördeåret."

19 I artikel 10 i förordning nr 3477/92 anges slutligen följande:

"1. En producent får bara leverera tobak av en viss sortgrupp till ett enda beredningsföretag. Om han har erhållit en odlingslicens från flera beredningsföretag till vilka han har levererat tobak av samma sortgrupp under skördeåren 1989, 1990 och 1991, skall den totala mängden samlas hos det beredningsföretag till vilket han har levererat tobak under skördeåret 1991. Om producenten under detta skördeår har levererat tobak till flera beredningsföretag, skall han ange hos vilket företag han önskar erhålla odlingslicensen.

Producentsammanslutningar som själva är producenter enligt artikel 2 tredje strecksatsen kan dock leverera sin produktion till flera beredningsföretag.

2. Producenten kan mot uppvisande av odlingslicensen sluta odlingsavtal med ett annat beredningsföretag än det som har utfärdat licensen.

3. Medlemsstaten skall göra de kvotöverföringar mellan företagen som är nödvändiga för tillämpningen av denna artikel."

Tvisten vid den nationella domstolen

20 Av hänskjutningsbeslutet framgår att Fattoria autonoma tabacchi (nedan kallad Fattoria), som är sökande vid den nationella domstolen i mål C-254/94, är en producentsammanslutning vars ändamål är att främja och gynna odlingen av den tobak som dess medlemmar producerar och som den själv bereder. Sökanden har anklagat den italienska förvaltningen för att ha tilldelat den en kvot för tobaksberedning som, även om den har utökats med ett tillägg för naturkatastrofer, ändå är betydligt lägre än den kvot som sökanden anser sig ha rätt till.

21 Enligt Fattoria är dess skada huvudsakligen och direkt en följd av förordning nr 3477/92, som den anser strida mot förordning nr 2075/92, och till en del en följd av det italienska jordbruks-och skogsministeriets cirkulär nr 368/G av den 1 mars 1993 om tillämpning av förordning nr 2075/92 och förordning nr 3477/92 (nedan kallat cirkuläret), på grundval av vilket åtgärden för tilldelning av beredningskvoten skulle ha vidtagits. Det bör preciseras att cirkuläret föregicks av det ställnings-

tagande som kommissionen lät publicera i meddelande nr VI/003136 av den 20 januari 1993 och som utgjorde svar på en fråga från det italienska jordbruks-och skogsministeriet.

22 Lino Bason m. fl., som är sökande vid den nationella domstolen i mål C-255/94, är tobaksproducenter. De påstår sig ha lidit skada på grund av en tilldelning av kvoter som var betydligt lägre än de kvoter som de anser sig ha rätt till. De har vidare gjort gällande att denna skada är följden av att gemenskapsbestämmelserna är ogiltiga och att dessa bestämmelser har tillämpats felaktigt på det nationella planet, såsom de har genomförts genom cirkuläret.

23 Även de grunder som har anförts av Associazione Professionale Trasformatori Tabacchi Italiani (APTI) m. fl., som är sökande vid den nationella domstolen i mål C-269/94 och som driver verksamhet inom sektorn för tobaksberedning i Italien, hänför sig till förordning nr 3477/92 och till cirkuläret.

24 Den nationella domstolen har konstaterat att det är fråga om huruvida förordning nr 3477/92 är giltig, och att den gemenskapsrättsliga mekanismen på detta område för övrigt är mycket komplex, vilket rimligen ger upphov till tvivel beträffande hur de gemenskapsrättsliga bestämmelser som har betydelse för lösningen av de tvister som den skall avgöra rätteligen skall tillämpas.

25 Den nationella domstolen anser därför att det för att skingra alla tvivel kring tolkningen och giltigheten av förordning nr 3477/92 är nödvändigt att erhålla ett avgörande av EG-domstolen, eftersom den inte anser sig kunna grunda sin dom på kommissionens ställningstagande, såsom det framgår av ovannämnda meddelande av den 20 januari 1993, vilket av sökandena i målen vid den nationella domstolen har påstått vara oförenligt med fördraget och med bestämmelserna i förordning nr 2075/92.

26 Mot denna bakgrund har den nationella domstolen förklarat målet vilande och ställt följande frågor till domstolen:

Målen C-254/94 och C-269/94 (gemensamma frågor):

"1) Kan artiklarna 3.3, 9 och 10 i kommissionens förordning (EEG) nr 3477/92 och särskilt den omständigheten att kvoter inte tilldelas beredningsföretag som inte åtar sig att utfärda odlingslicenser i enlighet med artikel 9, införandet av dessa licenser och beredningsföretagens möjlighet att ingå odlingskontrakt och erhålla återbetalning av bidragsbeloppet för mängder som överskrider de beredningskvoter som har tilldelats dem anses förenliga med de principer som låg bakom reformen av sektorn, såsom de framgår av rådets förordning (EEG) nr 2075/92 — och särskilt med det i artikel 10 i denna förordning fastställda förbudet — eller skall de i själva verket anses vara 'ett fullständigt kullkastande av de mål och den strategi' som rådet hade vid genomförandet av den första fasen av reformen av den gemensamma organisationen av marknaden för råtobak?

2) Oberoende av föregående fråga ställs frågan om de administrativa bördor som är knutna till utfärdandet av odlingslicenser, och som enligt förordning (EEG) nr 3477/92 skall åläggas beredningsföretagen, kan anses förenliga med den 'proportionalitetsprincip' som innebär att det skall finnas en rimlig balans mellan varje skyldighet som åläggs enskilda och de åtgärder som är nödvändiga för att förverkliga det eftersträvade syftet, eller skall de anses utgöra 'ett onödigt administrativt krångel' som strider mot denna grundläggande gemenskapsrättsliga princip?

3) Om svaren på föregående frågor är jakande, kan då artikel 9.3 i förordning (EEG) nr 3477/92 tolkas på så sätt att den gör det möjligt för en medlemsstat att upprätta särskilda reserver, av olika storlek för varje sortgrupp, att fördela proportionerligt mellan berörda aktörer enligt den mekanism som föreskrivs i jordbruks-och skogsministeriets cirkulär nr 368/G av den 1 mars 1993 (s. 9, punkt 8)?"

Mål C-254/94 (fjärde frågan):

"4) Kan bestämmelserna i ministeriets ovannämnda cirkulär (nr 368/G av den 1 mars 1993) anses förenliga med bestämmelserna i artikel 2 tredje strecksatsen och artikel 21 i förordning (EEG) nr 3477/92, när det inte enligt bestämmelserna i nämnda cirkulär är möjligt att utfärda en enda odlingslicens och/eller fastställa en enda produktionskvot för en 'producentsammanslutning' och särskilt för en intressesammanslutning som saknar ställning som juridisk person och som är upprättad i syfte att främja och gynna medlemmarnas tobaksproduktion och samtidigt stå för den första beredningen av tobaken i sina fabriksanläggningar, och som varje år fastställer hur stora arealer som skall planteras med tobak, varvid dessa fördelas mellan medlemmarna med skyldighet för dem att leverera hela skörden till intressesammanslutningen?"

Mål C-255/94

"1) Är införandet av de odlingslicenser som avses i artikel 9 i förordning (EEG) nr 3477/92 oförenligt med de principer som låg bakom förordning (EEG) nr 2075/92 samt med de mål och den strategi som rådet hade för den första fasen av reformen av den gemensamma organisationen av marknaden för råtobak, i den mån som dessa licenser utgör ett förtäckt medel för att faktiskt föregripa ikraftträdandet av systemet med produktionskvoter — vilket under den första fasen endast kan ske i undantagsfall, enligt artikel 9.4 i förordning (EEG) nr 2075/92 — så att det härigenom blir mycket svårare, för att inte säga omöjligt, att genomföra en omställning till kvaliteter som är bättre anpassade till marknadens behov?

2) Skall artikel 10 och åttonde övervägandet i förordning (EEG) nr 2075/92 tolkas på så sätt att den beredningskvot som har tilldelats det företag som företar den första beredningen, eller producenten, därefter 'ligger fast'? Om svaret är jakande, utgör det då hinder för bestämmelsen i den kommissionens förord-

ning som avses i meddelande nr VI/003136, om att beredningskvoterna kan ökas eller minskas mot bakgrund av de olika producenternas val?

3) Oberoende av frågan i punkt 1 ställs frågan om de i förordning (EEG) nr 3477/92 föreskrivna odlingslicenserna utgör 'ett onödigt administrativt krångel', vilket som sådant strider mot den 'proportionalitetsprincip' som har fastställts i gemenskapernas rättsordning och som innebär det skall finnas en rimlig balans mellan de administrativa bördor som åläggs enskilda och de syften som eftersträvas av institutionerna?

4) Har gemenskapsbestämmelserna — särskilt artikel 3.3 i förordning (EEG) nr 3477/92 — frångåtts på ett väsentligt sätt, genom upprättandet av sådana 'särskilda reserver, av olika storlek för varje sortgrupp' som föreskrivs i punkt 8, s. 3, under G i det ministeriella cirkuläret nr 368/G av den 1 mars 1993, och som bygger på att det på det nationella planet fastställs procentuella reserver genom en 'schablonmetod', vilket gör att det inte är möjligt att fullt ut anpassa referenskvantiteten till den faktiska minskning av produktmängden som en producent har förorsakats till följd av en naturkatastrof?

5) Har dessutom gemenskapsbestämmelserna i artiklarna 9.1 och 10.1 i förordning (EEG) nr 3477/92 kringgåtts eller frångåtts på ett väsentligt sätt, genom den bestämmelse i ministeriets ovannämnda cirkulär (bilaga 4, s. 9) enligt vilken beredningsföretagen i förväg skall indelas i sju skilda grupper, som var och en omfattas av olika system för beräkning av den genomsnittliga treårsreferenskvantiteten, då denna bestämmelse medför ett annat system för beräkning av produktionskvoten för de producenter som, även om de har producerat samma tobaksmängd från samma sortgrupp, under den sista treårsperioden har levererat denna tobak till ett beredningsföretag och inte till ett annat?"

27 Inledningsvis bör erinras om att det inte tillkommer domstolen att inom ramen för artikel 177 i fördraget uttala sig om nationella bestämmelsers förenlighet med fördraget. Den är emellertid behörig att tillhandahålla alla sådana tolkningsuppgifter

rörande gemenskapsrätten som kan göra det möjligt för den nationella domstolen att bedöma de nationella bestämmelsernas förenlighet med denna rätt för avgörandet av det anhängiga målet (se bland annat dom av den 15 juli 1964, Costa, 6/64, Rec. s. 1141). Det är således i detta avseende som domstolen bör besvara de olika frågor som rör cirkulärets förenlighet med den gemensamma organisationen av marknaden för råtobak, såsom den följer av förordning nr 2075/92 och förordning nr 3477/92.

28 För övrigt bör domstolen först pröva de frågor som rör giltigheten av det system med odlingslicenser som fastställdes genom förordning nr 3477/92, innan den tar ställning till de frågor som avser tolkningen av de tillämpliga gemenskapsbestämmelserna.

Giltigheten av systemet med odlingslicenser, och närmare bestämt av artiklarna 3, 9 och 10 i förordning nr 3477/92 (den första frågan i målen C-254/94, C-255/94 och C-269/94, den andra frågan i målen C-254/94, C-255/94 och C-269/94 och den tredje frågan i mål C-255/94)

29 Genom dessa frågor önskar den nationella domstolen för det första få veta om artiklarna 3.3, 9 och 10 i förordning nr 3477/92 är förenliga med förordning nr 2075/92, och särskilt med de principer som låg bakom den reform av den gemensamma organisationen av marknaden för råtobak som infördes genom sistnämnda förordning, samt med bestämmelserna i artikel 10 i denna. Den önskar för det andra få veta om artikel 9 i förordning nr 3477/92 är ogiltig i det att den strider mot proportionalitetsprincipen.

30 Sökandena i målet vid den nationella domstolen anser att artiklarna 3.3, 9 och 10 i förordning nr 3477/92 är ogiltiga av det skälet att de innebär en kränkning både av andan i förordning nr 2075/92 och av artikel 10 i denna förordning. De anser för övrigt att artikel 9 i förordning nr 3477/92 strider mot proportionalitetsprincipen.

A — Påståendet att förordning nr 2075/92 har åsidosatts

— Den påstådda kränkningen av principerna för den gemensamma organisationen av marknaden som har upprättats genom förordning nr 2075/92

31 Sökandena i målet vid den nationella domstolen anser att förordning nr 3477/92, i stället för att precisera de principer som rådet har fastställt, har medfört ett införande av nyskapelser som strider mot filosofin bakom övergångssystemet och som föregriper upprättandet av det slutgiltiga system som kännetecknas av att produktionskvoterna direkt tilldelas odlarna, vilka är fria att erbjuda dem till ett beredningsföretag som de själva väljer.

32 Förordning nr 3477/92 innebär nämligen att det som systemets kärna införs ett dokument som inte förutsågs i förordning nr 2075/92, det vill säga odlingslicenserna. Dessa licenser är handlingar som faktiskt avgör vilka givna tobaksmängder och tobakssorter som kan omfattas av subventionerad beredning. De producenter som innehar sådana handlingar kan använda dem vid varje beredningsföretag som innehar en beredningskvot, även om det rör sig om ett annat företag än det som har utfärdat odlingslicenserna i fråga. Det skulle således i praktiken röra sig om förtäckta produktionskvoter.

33 Det skulle för övrigt ha funnits en mening med övergångsperioden (1993—1997), om den inte bara hade tjänat till att skapa kontroll över tobaksproduktionen utan även till att omorganisera den och ställa om den till sorter som är mindre skadliga för hälsan och mer efterfrågade på marknaden. Enligt sökandena har dock tilldelningen av odlingslicenser på grundval av de leveranser som gjordes under år 1989—1991 i praktiken lett till en låsning av tidigare beslut om odling, genom att varje producent får rätt att fortsätta att producera samma sorter som dem som han har odlat tidigare. Därmed försvåras eller omöjliggörs varje omställning till sorter som bättre motsvarar marknadens behov.

34 Enligt sökandena i målet vid den nationella domstolen har kommissionen genom dessa villkor kringgått det övergångssystem som hade upprättats av rådet och som uteslutande var inriktat på beredningskvoter. Kränkningen av själva andan i förordning nr 2075/92 skulle därmed vara uppenbar.

35 Denna argumentation måste förkastas.

36 Det framgår av artikel 9 i förordning nr 2075/92 att gemenskapslagstiftaren, för att säkerställa iakttagandet av de garantitrösklar som avses i artikel 8 i denna förordning, har föreskrivit att det för en begränsad period skall införas ett system med beredningskvoter som medlemsstaterna skall fördela på övergångsbasis för skördeåren 1993 och 1994 mellan företag som utför den första beredningen, såvida de inte har tillgång till nödvändiga och exakta uppgifter om tobaksproduktionen, i vilket fall de kan tilldela producenterna kvoter direkt.

37 Som kommissionen så riktigt har påpekat har det kvotsystem som infördes genom artikel 9 i förordning nr 2075/92 till syfte att med precision fastställa produktionsnivån för olika tobakskategorier inom gemenskapen samt ställningen för varje producent och varje beredningsföretag, för att förbereda det slutgiltiga system som skall bygga på en direkt fördelning av kvoter till producenterna.

38 I det avseendet har kommissionen genom artikel 11 i förordning nr 2075/92 fått befogenhet att i enlighet med det så kallade förvaltningskommittéförfarandet som beskrivs i artikel 23 i denna förordning anta de tillämpningsföreskrifter som krävs för att införa kvotsystemet, varvid särskilt anges att dessa tillämpningsföreskrifter skall omfatta villkoren för fördelning av kvoter bland producenterna i förhållande till den tidigare situationen.

39 Beredningsföretagets skyldighet att utfärda odlingslicenser, som i både kvalitativt och kvantitativt hänseende intygar producentens leverans av råtobak till beredningsföretaget under skördeåren 1989, 1990 och 1991, motsvarar dock — som kommissionen så riktigt har påpekat — just gemenskapslagstiftarens strävan, nämnd i punkt 37 i denna dom, att ge medlemsstaternas och gemenskapens myndigheter möjlighet att erhålla sådana uppgifter med hjälp av ett effektivt och öppet system som är ägnat att förebygga bedrägliga förfaranden, samtidigt som det gör det möjligt för producenterna att byta beredningsföretag från en skörd till en annan och för dessa företag att vända sig till olika producenter.

40 Producenternas möjlighet att ingå avtal med ett annat företag än det som har utfärdat odlingslicensen, vilket följer av artikel 10 i förordning nr 3477/92, svarar i detta sammanhang mot ett av de grundläggande målen för gemenskapens intervention, om vilket särskilt erinras i andra och femte övervägandet i förordning nr 2075/92, enligt vilken de omtvistade bestämmelserna är avsedda att tillförsäkra tobaksodlarna en skälig levnadsstandard, i enlighet med artikel 39 i EG-fördraget.

41 Enligt artikel 10 i förordning nr 3477/92 är det nämligen tillåtet för en producent att byta beredningsföretag från ett år till ett annat, så att denne kan undvika att hamna i beroendeställning i förhållande till det beredningsföretag som har utfärdat licensen i fråga och som, om denna möjlighet saknades, skulle kunna bestämma anskaffningspriset på tobak utan att behöva ta hänsyn till konkurrensen från andra företag.

42 Vad beträffar artikel 3.3 i förordning nr 3477/92, som också har nämnts av den nationella domstolen, är det tillräckligt att påpeka att det samband som genom denna bestämmelse upprättas mellan tilldelningen av beredningskvoten och beredningsföretagets skyldighet att utfärda odlingslicenser är en nödvändig förutsättning för att tillämpningssystemet enligt denna förordning skall fungera väl.

43 För övrigt underkänns den argumentation enligt vilken utfärdandet av odlingslicenser på grundval av de leveranser som hänför sig till skördeåren 1989, 1990 och 1991 skulle leda till en låsning av odlarnas tidigare odlingsval och därigenom hindra den enligt förordning nr 2075/92 önskade omställningen till sorter som är mer efterfrågade och mindre skadliga för hälsan. Detta särskilt på grund av att det just är i artikel 9 i förordning nr 2075/92 som det föreskrivs att beräkningen av kvoten skall göras på grundval av de leveranser som har skett under referensperioden 1989—1991.

44 Beträffande argumentet att det omtvistade systemet felaktigt föregrep den slutgiltiga organisation av marknaden som kännetecknas av att kvoterna direkt tilldelas producenterna är det tillräckligt att påpeka att argumentet bygger på det oriktiga antagandet att övergångssystemet enligt rådets önskan huvudsakligen skulle vara inriktat på ett system där kvoter endast tilldelas beredningsföretag. I artikel 9.4 i själva förordningen nr 2075/92 föreskrivs nämligen att om medlemsstaterna har tillgång till nödvändiga uppgifter kan de från och med övergångsperioden tilldela producenterna kvoter direkt.

45 Av övervägandena ovan följer att påståendet om ett åsidosättande av principerna för den gemensamma organisation av marknaden som upprättats genom förordning nr 2075/92 inte kan anses styrkt.

— Påståendet att artikel 10 i förordning nr 2075/92 har åsidosatts

46 Sökandena i målet vid den nationella domstolen har anfört att den möjlighet som erbjuds i förordning nr 3477/92, och enligt vilken den kvot som har tilldelats ett företag som bereder råtobak kan ökas eller minskas mot bakgrund av de val som varje producent och innehavare av odlingslicenser gör från en skörd till en annan, är uppenbart oförenlig med artikel 10 i förordning nr 2075/92, enligt vilken det är

förbjudet för ett beredningsföretag att ingå odlingskontrakt eller motta återbetalning av bidragsbeloppet "för mängder som överskrider den kvot som tilldelats företaget".

47 Denna argumentation måste förkastas.

48 I motsats till vad sökandena vid den nationella domstolen har påstått, finns det ingenting som gör det möjligt att dra slutsatsen att uttrycket "den kvot som tilldelats företaget" i artikel 10 i förordning nr 2075/92 hindrar systemet med odlingslicenser av det skälet att det kan leda till en ändring av den kvot som har tilldelats beredningsföretagen på grund av de val som har gjorts av producenter som innehar sådana licenser.

49 Som generaladvokaten har påpekat i punkt 49 i sitt förslag till avgörande avser detta uttryck den kvot som har tilldelats beredningsföretaget på grundval av de mängder som har beretts under referensperioden, med de eventuella ändringar som följer av att kvotöverföringar har skett i enlighet med artikel 10.3 i förordning nr 3477/92. En sådan överföring är konsekvensen av att varje producent bör ha rätt till ett fritt val i fråga om det företag till vilket han önskar leverera tobak från en och samma sortgrupp.

50 Mot denna bakgrund kan beredningskvotens rörlighet, på grund av producentens val i enlighet med artikel 10.2 i förordning nr 3477/92, inte anses strida mot artikel 10 i förordning nr 2075/92, vilken — som kommissionen har betonat under sammanträdet — endast är avsedd att precisera att det varken kan ingås något odlingskontrakt eller betalas något bidrag utanför den tilldelade kvoten.

51 Av samtliga överväganden ovan följer att inte något av påståendena om att förordning nr 2075/92 har åsidosatts kan anses styrkt.

B — Påståendet att proportionalitetsprincipen har åsidosatts

52 Sökandena vid den nationella domstolen har anfört att antagandet av konkreta tillämpningsföreskrifter för övergångssystemet innebär att förordningen går längre än vad som är nödvändigt för att i enlighet med sjätte övervägandet i förordning nr 3477/92 säkerställa en skälig fördelning utan diskriminering av beredningskvoter mellan de producenter som har levererat tobak till dem under referensperioderna.

53 Genom införandet av odlingslicenser skulle nämligen producenterna ha blivit de som styr garantitrösklarna i praktiken, medan beredningsföretagen har fått en marginell roll och det för dem bara återstår administrativa bördor. Odlingslicenserna utgör således ett administrativt krångel som innebär kostsamma bördor för beredningsföretagen, vilka är tvungna att upprätta komplicerade bokföringssystem utan att få någonting i gengäld. Cirkuläret vittnar om det onödigt invecklade förfarande som har införts i italiensk rättsordning. Således är beredningsföretagen bland annat tvungna att upprätta en informationsbas med relevanta data och att förse Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA) med uppgifter om ansökningarna lagrade på magnetiskt medium i enlighet med tekniska föreskrifter samt med en kopia av producenternas ansökningar och bifogade handlingar liksom en förteckning över innehållet på det magnetiska mediet.

54 Denna argumentation måste förkastas.

55 Enligt domstolens praxis krävs enligt proportionalitetsprincipen, som tillhör de allmänna rättsgrundsatserna, att gemenskapsinstitutionernas rättsakter inte överskrider gränserna för vad som är lämpligt och nödvändigt för att förverkliga det legitima syftet med bestämmelserna i fråga. Om det går att välja mellan flera lämpliga åtgärder, bör således den åtgärd väljas som är minst betungande, och de olägenheter som vållas får inte vara oproportionerliga i förhållande till de mål som eftersträvas (se bland annat dom av den 29 februari 1996, Frankrike och Irland mot kommissionen, C-296/93 och C-307/93, REG s. I-795).

56 Vad beträffar domstolsprövningen av de angivna villkoren bör det dock preciseras att gemenskapslagstiftaren på den gemensamma jordbrukspolitikens område har ett handlingsutrymme som motsvarar det politiska ansvar som tilldelats honom genom artiklarna 40 och 43 i fördraget (se bland annat dom av den 9 juli 1995, Bozzetti, 179/84, Rec. s. 2301, punkt 30). När domstolen prövar om en sådan befogenhet har utövats lagenligt, bör den således inskränka sig till att kontrollera att det inte har förekommit något uppenbart fel eller maktmissbruk och att myndigheten i fråga inte på ett uppenbart sätt har överskridit gränserna för sitt handlingsutrymme.

57 Det bör erinras om vad som anges i punkt 39—41 i denna dom, nämligen att odlingslicenserna, förutom att de gör det möjligt för producenterna att från en skörd till en annan byta ut det företag till vilket de levererar sin produktion av råtobak, förser de behöriga myndigheterna med uppgifter som är nödvändiga för att i råtobakssektorn införa en politik som gör det möjligt att komma till rätta med den allvarliga obalansen mellan utbud och efterfrågan på denna marknad, samtidigt som fusk kan förebyggas genom den insyn som detta system medför.

58 Det har heller inte åberopats att dessa mål skulle kunna uppnås genom andra medel, vars verkningar vore uppenbart mindre betungande än de som följer av att införa odlingslicenser. Det har inte heller påståtts att målet att säkerställa en rättvis och rimlig fördelning av beredningskvoter mellan de producenter som har levererat tobak under referensperioden skulle kunna uppnås genom andra medel än de som

anges i artikel 9 i förordning nr 3477/92, enligt vilken nämnda fördelning skall ske i förhållande till leveranserna under skördeåren 1989, 1990 och 1991.

59 För övrigt — och i motsats till vad sökandena vid den nationella domstolen har påstått — kompenseras den administrativa börda som systemet med odlingslicenser innebär för beredningsföretagen i hög utsträckning av de fördelar som de får genom detta system.

60 Även om utfärdandet av odlingslicenser medför en viss administrativ verksamhet för beredningsföretaget, gynnas samtidigt detta företag — som kommissionen så riktigt har påpekat — av det flöde av pengar som är avsett för betalningen av bidrag till de producenter med vilka företaget har ingått odlingsavtal.

61 Företagets skyldighet att tillhandahålla upplysningar består slutligen, som den italienska regeringen och kommissionen också på goda grunder har påpekat, i den enkla åtgärden att sammanställa bokförings-och avtalshandlingar som redan finns i företagets innehav och som detta för övrigt använder sig av när det ansöker om tilldelning av en beredningskvot.

62 Av det ovanstående följer att det system med odlingslicenser som infördes genom förordning nr 3477/92 gör det möjligt att uppnå de fastställda målen, utan att de olägenheter som det medför är uppenbart oproportionerliga i förhållande till de eftersträvade målen. Således kan inte heller påståendet att proportionalitetsprincipen har åsidosatts anses styrkt.

63 Mot denna bakgrund har prövningen av den nationella domstolens frågor inte utvisat någon omständighet av sådant slag att den påverkar giltigheten av artiklarna 3.3, 9 och 10 i förordning nr 3477/92.

Den tredje frågan i målen C-254/94 och C-269/94 och den fjärde frågan i mål C-255/94

64 Genom dessa frågor har den nationella domstolen i huvudsak önskat få veta om artikel 9.3 i förordning nr 3477/92 hindrar att det på förhand och enligt ett system med schablonberäkning upprättas särskilda reserver, av olika storlek för varje tobakssort, som är avsedda att fördelas mellan producenter som har förorsakats en produktionsminskning på grund av exceptionella omständigheter, utan att det tas full hänsyn till den förlust som var och en av dessa producenter faktiskt har lidit.

65 Sökandena i målet vid den nationella domstolen har anfört att denna fråga rör gemenskapsrättens förenlighet med det system som har upprättats genom cirkuläret med avseende på bestämningen av tilläggskvoter vid exceptionella omständigheter och som bygger på en schablonbestämning av en i procent uttryckt reservandel, vilken fastställs på nationell nivå för varje grupp av odlade sorter och sedan tillämpas på varje särskilt fall, oberoende av den faktiska produktionsminskning som varje producent har förorsakats. Enligt sökandena borde dock själva ordalydelsen av bestämmelsen i artikel 9.3 i förordning nr 3477/92 samt billighet och sunt förnuft leda till en tolkning enligt vilken de nationella myndigheterna måste fastställa tilläggskvoten enligt kriterier som tar hänsyn till den faktiska minskning som har förorsakats odlaren.

66 Om för det första en del av kvoten skall stå i proportion till produktionen under åren 1989, 1990 och 1991 och för det andra den kvantitet som skall beaktas i händelse av en onormalt liten skörd skall fastställas av medlemsstaten, borde enligt sökandena en korrekt tolkning av gemenskapsbestämmelserna ha lett till att man i första hand fastställde skördemängderna för de producenter som särskilt kunde tänkas behöva ersättning på grund av en naturkatastrof, och att man först därefter beräknade den genomsnittliga produktionen under referensperioden. I Italien skedde dock motsatsen.

67 Det bör erinras om att enligt artikel 9.3 i förordning nr 3477/92 skall medlemsstaten, om en producent visar att hans produktion under ett visst skördeår var onormalt låg till följd av exceptionella omständigheter, efter ansökan från den berörde fastställa den kvantitet som beträffande detta skördeår skall läggas till grund för utfärdandet av hans odlingslicens. Medlemsstaterna skall underrätta kommissionen om de beslut som de ämnar fatta för att genomföra denna bestämmelse.

68 Som generaladvokaten har förklarat i punkt 56—59 i sitt förslag till avgörande, följer av denna bestämmelse att då en sådan produktionsminskning hänför sig till ett av de skördeår som skall läggas till grund för utfärdandet av odlingslicensen, skall medlemsstaten i fråga först tilldela en kompletterande referenskvantitet för detta skördeår och därefter beräkna genomsnittet av den således korrigerade produktionen under referensperioden. Bortsett från detta undantag har medlemsstaterna ett betydande utrymme för fritt skön vid genomförandet av nämnda bestämmelse. Principiellt sett kan därför varken upprättandet på förhand av reservkvoter som beräknas i förhållande till de producerade kvantiteterna av olika tobakssorter, varvid hänsyn tas till att vissa sorter oftare drabbas av naturkatastrofer än andra, eller fördelningen av dessa kvoter mellan de berörda producenterna enligt ett system som inte nödvändigtvis innebär en fördelning som exakt motsvarar den faktiska förlust som en producent har lidit anses strida mot artikel 9.3 i förordning nr 3477/92, dock förutsatt att ett sådant system fungerar enligt objektiva kriterier.

69 Mot denna bakgrund skall den nationella domstolens fråga besvaras på så sätt att artikel 9.3 i förordning nr 3477/92 inte hindrar att det på förhand och enligt ett system med schablonberäkning upprättas särskilda reserver, av olika storlek för varje tobakssort, som är avsedda att fördelas mellan de producenter som har förorsakats en produktionsminskning på grund av exceptionella omständigheter, utan att det tas full hänsyn till den förlust som var och en av dessa producenter faktiskt har lidit.

Den fjärde frågan i mål C-254/94

70 Genom denna fråga har den nationella domstolen i huvudsak önskat få veta om bestämmelserna i artikel 2 tredje strecksatsen och artikel 21 i förordning nr 3477/92 i förening utgör hinder för en nationell lagstiftning som inte gör det möjligt att utfärda en enda odlingslicens eller fastställa en enda produktionskvot för producentsammanslutningar som har upprättats i syfte att främja och gynna medlemmarnas tobaksproduktion och som står för den första beredningen av tobaken i sina fabriksanläggningar.

71 Sökanden i målet vid den nationella domstolen har anfört att den utgör en sammanlutning vars verksamhet och struktur är av sådant slag att det inte borde finnas något tvivel om att den är en "producent" i den mening som avses i definitionen i artikel 2 tredje strecksatsen i förordning nr 3477/92. Sammanslutningen borde därför kunna omfattas av bestämmelserna i artikel 21 i denna förordning. Den borde följaktligen ha varit berättigad till en enda produktionskvot eller odlingslicens, uträknad på grundval av summan av de kvoter eller licenser som endast teoretiskt skulle ha tillkommit medlemmarna.

72 Enligt artikel 2 tredje strecksatsen i förordning nr 3477/92 omfattar begreppet producent varje fysisk eller juridisk person, eller en sammanslutning av sådana personer, som till ett beredningsföretag levererar råtobak som har producerats av honom själv eller av medlemmarna i sammanslutningen, i dess namn och för dess räkning, inom ramen för ett av honom själv eller på hans vägnar ingånget odlingskontrakt. Denna definition utesluter inte sammanslutningar som, i likhet med den i det aktuella fallet, även företar beredning av råtobak.

73 I artikel 21 i förordning nr 3477/92 preciseras att om odlingslicensen har upprättats till förmån för en sådan producentsammanslutning som själv är tobaksproducent enligt artikel 2 tredje strecksatsen i denna förordning, skall den berörda medlemsstaten övervaka att kvantiteten i fråga fördelas rättvist mellan samtliga medlemmar

i denna sammanslutning, men att den senare, genom överenskommelse mellan sammanslutningens samtliga medlemmar, kan göra en annan fördelning i syfte att organisera produktionen bättre.

74 Av denna sistnämnda bestämmelse följer att en sådan producentsammanslutning som avses i artikel 2 i samma förordning bör kunna få rätt till en enda kvot eller odlingslicens, och att den berörda medlemsstaten i så fall bör övervaka att kvantiteten i fråga fördelas rättvist mellan samtliga medlemmar i sammanslutningen.

75 I likhet med vad kommissionen så riktigt har påpekat bör dock tilläggas att utfärdandet av en enda kvot eller licens inte får medföra hinder för producenternas frihet att välja till vilket företag de önskar leverera, vilket skulle bli fallet om de berörda vid byte av beredningsföretag led en förlust vad beträffar de tilldelade mängderna. En sådan konsekvens skulle nämligen hindra den fria konkurrensen mellan beredningsföretagen och därmed motverka ett av målen för den gemensamma organisationen av marknaden, nämligen att tillförsäkra tobaksodlarna en skälig levnadsstandard.

76 Med hänsyn till det som ovan anförts skall den nationella domstolens fråga besvaras på så sätt att bestämmelserna i artikel 2 tredje strecksatsen och artikel 21 i förordning nr 3477/92 i förening utgör hinder för en nationell lagstiftning som inte gör det möjligt att utfärda en enda odlingslicens eller fastställa en enda produktionskvot för en producentsammanslutning som har upprättats i syfte att främja och gynna medlemmarnas tobaksproduktion och som står för den första beredningen av tobaken i sina fabriksanläggningar.

Den femte frågan i mål C-255/94

77 Genom denna fråga har den nationella domstolen i huvudsak önskat få veta om artiklarna 9.1 och 10.1 i förordning nr 3477/92 skall tolkas på så sätt att beredningsföretagen kan indelas i sju skilda grupper, på vilka det tillämpas olika regler för beräkning av den treåriga referensperioden, beroende på den period då de inledde sin verksamhet, och det på ett sådant sätt att olika regler för beräkning av beredningskvoten kan komma att tillämpas på producenterna, beroende på till vilket företag de har levererat under referensperioden.

78 Sökandena vid den nationella domstolen har anmärkt att det i cirkuläret — i samband med att det fastställs hur den tobaksmängd som producenten har levererat till beredningsföretaget skall beräknas med avseende på utfärdandet av odlingslicenser — föreskrivs att beredningsföretagen på förhand skall indelas i sju olika grupper, där varje grupp omfattas av en särskild metod för beräkningen av de referenskvantiteter som är avsedda att användas vid fastställandet av beredningskvoter. Eftersom produktionskvoten för år 1993 har fastställts med tillämpning av samma metod som den som användes vid beräkningen av den referenskvantitet som tilldelats det företag till vilket producenten har levererat under referensperioden, får detta system till följd att producenter som har producerat samma mängd tobak från samma sortgrupp blir föremål för en fullkomligt slumpartad tillämpning av olika system för beräkning av produktionskvoten, alltefter som de har levererat denna tobak till ett beredningsföretag och inte till ett annat.

79 För övrigt anser sökandena att cirkuläret får till följd att de företag som har inlett sin verksamhet först år 1991 blir föremål för tillämpning av en beräkningsmetod för fastställandet av den beredningskvot som endast grundas på produktionen under år 1991, vilket missgynnar de beredningsföretag som har varit verksamma under hela den treåriga referensperioden.

80 Denna argumentation kan inte godkännas.

81 Som kommissionen så riktigt har påpekat gör artiklarna 9 och 10 i förordning nr 3477/92, vilka avses i tolkningsfrågan, ingenting vare sig till eller från vad beträffar reglerna för beräkning av beredningskvoter i artikel 9 i förordning nr 2075/92, utan de är bara avsedda att reglera konsekvenserna härav. Den beredningskvot som uppnås genom beräkningen enligt artikel 9.3 i förordning nr 2075/92 skall beredningsföretaget sedan inom ramen för sin kvot fördela mellan producenterna i förhållande till deras tobaksleveranser under de tre skördeåren 1989, 1990 och 1991, i enlighet med artikel 9.1 i förordning nr 3477/92.

82 Artikel 9.3 i förordning nr 2075/92 rör tre skilda situationer. För det första skall de företag som har berett tobak under tre år av referensperioden tilldelas en referenskvantitet som motsvarar den genomsnittliga mängd som har beretts under dessa tre år (första stycket). För det andra skall de företag som har inlett sin verksamhet först efter referensperiodens början tilldelas en referenskvantitet som står i proportion till de genomsnittliga mängder som levererats till beredning under denna period (andra stycket). Slutligen skall de beredningsföretag som har inlett sin verksamhet under skördeåret eller under det föregående året tilldelas en mängd som fastställs i enlighet med tredje stycket i ovannämnda bestämmelse.

83 Som generaladvokaten har påpekat i punkterna 73 och 74 i sitt förslag till avgörande skulle det dock vara orimligt att ett företag som har påbörjat sin verksamhet först efter referensperiodens början fick den tobaksmängd som det har berett under referensperioden dividerad med tre, som om företaget hade berett tobak under hela den treåriga referensperioden. För detta fall föreskrivs i förordning nr 2075/92 att det skall fastställas en kvot som står i proportion till den genomsnittliga mängd som har levererats under den tid som företagets verksamhet har pågått. Det stämmer att de producenter som under år 1991 har levererat till ett beredningsföretag som inledde sin verksamhet först under år 1990 kommer att tilldelas en högre kvot än de producenter som har levererat till ett företag som utförde beredning redan år 1989, som var ett dåligt skördeår, på grund av det faktum att det förra företaget förfogar över en större beredningskvot än det senare. För detta fall innehåller dock artikel 9.3 i förordning nr 3477/92 en bestämmelse som gör det

möjligt just att tilldela odlare vars produktion har varit onormalt låg till följd av exceptionella omständigheter en tilläggskvot, och således anpassa den referenskvantitet som skall tilldelas det berörda beredningsföretaget.

84 Även om det inte kan uteslutas att en medlemsstat kan företa en uppdelning i underavdelningar av de tre kategorier av beredningsföretag som fastställs i artikel 9.3 i förordning nr 2075/92, krävs dock enligt denna bestämmelse att beräkningen av de olika företagens beredningskvot sker i enlighet med den metod, av de tre metoder som föreskrivs i artikel 9.3 i förordning nr 2075/92, som är tillämplig på den kategori under vilken vart och ett av dessa företag hör hemma.

85 Mot denna bakgrund blir svaret att artikel 9.3 i förordning nr 2075/92 skall tolkas på så sätt att beredningsföretagen kan indelas i sju skilda grupper, på villkor att beredningskvoten bestäms enligt de regler för beräkning som har fastställts för den grupp till vilken den berörda underkategorin hör. Artikel 9.1 i förordning nr 3477/92 skall tolkas på så sätt att olika regler för beräkning av beredningskvoten kan komma att tillämpas på producenterna, beroende på till vilket företag de har levererat under referensperioden.

Rättegångskostnader

86 De kostnader som har förorsakats den italienska regeringen och Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 27 januari 1994 förts vidare av Tribunale amministrativo regionale del Lazio — följande dom:

1) **Prövningen av den nationella domstolens frågor har inte utvisat någon omständighet av sådant slag att den påverkar giltigheten av artiklarna 3.3, 9 och 10 i kommissionens förordning (EEG) nr 3477/92 av den 1 december 1992 om tillämpningsföreskrifter för kvotsystemet för råtobak under skördeåren 1993 och 1994.**

2) **Artikel 9.3 i förordning nr 3477/92 hindrar inte att det på förhand och enligt ett system med schablonberäkning upprättas särskilda reserver, av olika storlek för varje tobakssort, som är avsedda att fördelas mellan de producenter som har förorsakats en produktionsminskning på grund av exceptionella omständigheter, utan att det tas full hänsyn till den förlust som var och en av dessa producenter faktiskt har lidit.**

3) **Artikel 2 tredje strecksatsen och artikel 21 i förordning nr 3477/92 utgör hinder för en nationell lagstiftning som inte gör det möjligt att utfärda en enda odlingslicens eller fastställa en enda produktionskvot för en producentsammanslutning som har upprättats i syfte att främja och gynna medlemmarnas tobaksproduktion och som står för den första beredningen av tobaken i sina fabriksanläggningar.**

4) Artikel 9.3 i rådets förordning (EEG) nr 2075/92 av den 30 juni 1992 om den gemensamma organisationen av marknaden för råtobak skall tolkas på så sätt att beredningsföretagen kan indelas i sju skilda grupper, på villkor att beredningskvoten bestäms enligt de regler för beräkning som har fastställts för den grupp till vilken den berörda underkategorin hör. Artikel 9.1 i förordning nr 3477/92 skall tolkas på så sätt att olika regler för beräkning av beredningskvoten kan komma att tillämpas på producenterna, beroende på till vilket företag de har levererat under referensperioden.

Edward Puissochet Moitinho de Almeida

Gulmann Wathelet

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 12 september 1996.

R. Grass

Justitiesekreterare

D. A. O. Edward

Ordförande på femte avdelningen