DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)
den 29 april 1999 *

I mål C-288/97,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Pretura circondariale di Bassano del Grappa (Italien), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Consorzio fra i Caseifici dell'Altopiano di Asiago

och

Regione Veneto,

angående tolkningen av artiklarna 2 och 9 i rådets förordning (EEG) nr 3950/92 av den 28 december 1992 om införande av en tilläggsavgift inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 405, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 47, s. 159),

* Rättegångsspråk: italienska.

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden G. Hirsch (referent) samt domarna G. F. Mancini och R. Schintgen,

generaladvokat: A. La Pergola,
justitiesekreterare: R. Grass,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Consorzio fra i Caseifici dell'Altopiano di Asiago, genom advokaten Otello Giandomenici, Vicenza,

— Regione Veneto, genom advokaterna Antonella Cusin, Padua, och Luisa Londei, Venedig,

— Italiens regering, genom professor Umberto Leanza, chef för avdelningen för diplomatiska tvister vid utrikesministeriet, i egenskap av ombud, biträdd av Oscar Fiumara, avvocato dello Stato,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 26 november 1998 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Pretura circondariale di Bassano del Grappa har genom beslut av den 17 juli 1997, som inkom till domstolens kansli den 29 juli samma år, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget ställt två frågor om tolkningen av artiklarna 2 och 9 i rådets förordning (EEG) nr 3950/92 av den 28 december 1992 om införande av en tilläggsavgift inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 405, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 47, s. 159).

2 Frågorna har uppkommit i en tvist mellan Consorzio fra i Caseifici dell'Altopiano di Asiago (nedan kallat Consorzio) och Regione Veneto med anledning av att Regione Veneto ålagt Consorzio en administrativ påföljd för att detta gjort sig skyldigt till oegentligheter vid registreringen av leverantörer och underlåtit att göra avdrag för tilläggsavgifter i fråga om de av Consorzios medlemmar som överskridit sin disponibla mjölkkvot.

3 Consorzio är ett organ som består av ett antal kooperativa företag vars medlemmar är mjölkproducenter.

4 För att bestrida den i målet vid den nationella domstolen aktuella administrativa påföljden har Consorzio huvudsakligen gjort gällande att det inte kan anses vara en uppköpare i den mening som avses i gemenskapsbestämmelserna.

5 Genom förordning nr 3950/92 förlängdes, med ytterligare sju år, giltighetstiden för det system med tilläggsavgift som inrättades genom rådets förordning (EEG) nr 856/84 av den 31 mars 1984 om ändring av förordning (EEG) nr 804/68 om den gemensamma organisationen av marknaden för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 90, s. 10; svensk specialutgåva, område 3, volym 17, s. 95) och genom rådets förordning nr 857/84 av den 31 mars 1984 om allmänna tillämpningsföreskrifter för den avgift som avses i artikel 5c i förordning (EEG) nr 804/68 inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 90, s. 13).

6 Genom den första av de båda sistnämnda förordningarna inrättades en tilläggsavgift som skall tas ut på de mjölkkvantiteter som överskriver en årlig referenskvantitet som skall fastställas för varje producent eller uppköpare och genom den andra fastställdes tillämpningsföreskrifter för avgiften. Genom förordning nr 3950/92 ändrades systemet, bland annat i fråga om uttaget av avgiften.

7 I åttonde övervägandet i förordning nr 3950/92 anges följande: "För att undvika långa dröjsmål mellan uppsamling och erläggande av avgiften som förekommit tidigare och som inte är förenliga med systemets syfte, bör det fastställas att uppköparna, som förefaller ha de bästa möjligheterna att vidta de åtgärder som krävs, skall betala avgiften och att de i sin tur ges de möjligheter som krävs för att uppbära avgiften från de betalningsskyldiga producenterna."

8 I artikel 1 i förordning nr 3950/92 föreskrivs att "producenter av komjölk [skall] betala en tilläggsavgift för sådana kvantiteter mjölk eller mjölkekvivalent som levereras till en uppköpare eller säljs direkt för konsumtion ... som överstiger en viss kvantitet som skall fastställas".

9 Artikel 2 i samma förordning har följande lydelse:

"1. Avgiften skall betalas för samtliga kvantiteter mjölk eller mjölkekvivalent som saluförs under den aktuella tolvmånadersperioden och som överstiger den aktuella kvantitet som avses i artikel 3. Den skall delas mellan de producenter som bidragit till överskottet.

...

2. Vad beträffar leveranser skall den avgiftsskyldige uppköparen, före ett datum och i enlighet med närmare bestämmelser som skall fastställas, betala det belopp han är skyldig till det behöriga organet i medlemsstaten och dra av detta från det mjölkpris som betalas till de producenter som är skyldiga att betala avgiften eller, om detta inte är möjligt, ta ut avgiften på annat lämpligt sätt.

...

Om de kvantiteter som en producent har levererat överstiger hans referenskvantitet, skall uppköparen ha befogenhet att, i enlighet med närmare bestämmelser som fastställts av medlemsstaten, som ett förskott på den avgift som skall betalas, dra av ett belopp från mjölkpriset för varje leverans från denne producent som överstiger hans referenskvantitet."

10 Artikel 9 i förordning nr 3950/92 har följande lydelse:

"I denna förordning används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

...

c) producent: en fysisk eller juridisk person eller en grupp av fysiska eller juridiska personer som driver ett jordbruksföretag inom gemenskapens geografiska territorium och

— som säljer mjölk eller andra mjölkprodukter direkt till konsumenten

— och/eller levererar till uppköparen.

...

e) uppköpare: ett företag eller en sammanslutning som köper upp mjölk eller andra mjölkprodukter från producenter för att

— behandla eller bearbeta mjölken eller mjölkprodukterna,

— sälja mjölken eller mjölkprodukterna till ett eller flera företag som behandlar eller bearbetar mjölk eller andra mjölkprodukter.

Som uppköpare betraktas även varje sammanslutning av uppköpare inom samma geografiska område som för medlemmarnas räkning utför det administrativa och bokföringsmässiga arbete som krävs för betalningen av avgiften. ...

...

g) leverans: varje leverans av mjölk eller andra mjölkprodukter, oavsett om transporten utförs av producenten, en uppköpare, ett företag som behandlar eller bearbetar sådana produkter eller av en tredje part.

h) mjölk eller mjölkekvivalent som säljs direkt *för konsumtion*: mjölk eller mjölkprodukter, omräknade till mjölkekvivalenter, som säljs eller överlåts gratis utan att passera via ett företag som behandlar eller bearbetar mjölk eller andra mjölkprodukter."

11 Begreppen "kvantiteter mjölk eller mjölkekvivalent som saluförs" i artikel 2.1 i förordning nr 3950/92 innebär enligt definitionen i artikel 1 i kommissionens förordning (EEG) nr 536/93 av den 9 mars 1993 om tillämpningsföreskrifter för tilläggsavgiften för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 57, s. 12; svensk specialutgåva, område 3, volym 50, s. 202) "samtliga kvantiteter mjölk eller mjölkekvivalenter som lämnar ett jordbruksföretag inom den aktuella medlemsstatens territorium. Kvantiteter som producenter överlämnar till bearbetning eller förädling enligt kontrakt skall anses utgöra leveranser".

12 I artikel 7 i förordning nr 536/93 föreskrivs följande:

"1. Medlemsstater skall vidta alla de kontrollåtgärder som krävs för att säkerställa betalning av avgiften ... För detta ändamål gäller följande bestämmelser:

a) Varje uppköpare som verkar inom en medlemsstats territorium skall vara godkänd av denna medlemsstat. En uppköpare skall endast godkännas om han

— ...

— har lokaler i den aktuella medlemsstaten där lagerbokföring, register och andra handlingar som avses i c kan granskas av den behöriga myndigheten,

— åtar sig att löpande uppdatera de räkenskaper, register och övriga handlingar som avses i c,

— åtar sig att till den behöriga myndigheten i den aktuella medlemsstaten vidarebefordra de register och övriga dokument som föreskrivs i artikel 3.2."

13 Med stöd av ovannämnda bestämmelser föreskrivs i artikel 1 tredje stycket i dekret av Republiken Italiens president nr 569/93 (nedan kallat DPR nr 569/93) följande: "Varje hänvisning till uppköpare av mjölk och mjölkprodukter skall tolkas så, att den tillämpas på kooperativ som använder eller bearbetar komjölk, oberoende av

vilken typ av rättsförhållande som ligger till grund för leveransen av mjölken och mjölkprodukterna i fråga till kooperativet."

14 Trots att Consorzio bestridit den administrativa påföljden i målet vid den nationella domstolen med argumentet att det inte är en uppköpare i den mening som avses i gemenskapsbestämmelserna, hade organet begärt att erkännas som uppköpare i den mening som avses i den italienska lagstiftningen, det vill säga i DPR nr 569/93. Denna begäran hade bifallits.

15 Under dessa omständigheter beslutade den hänskjutande domstolen, som ansåg att lösningen på tvisten berodde på tolkningen av artiklarna 9 och 2 i förordning nr 3950/92, att vilandeförklara målet och att ställa domstolen följande frågor:

"1) Skall artiklarna 9 och 2 i förordning (EEG) nr 3950/92 av den 28 december 1992 tolkas så, att var och en som mottar en leverans av mjölk, oberoende av vilken typ av rättsförhållande som ligger till grund för leveransen, kan anses som 'uppköpare' och därmed är skyldig att betala tilläggsavgift? Kan dessa artiklar närmare bestämt tolkas så, att en sammanslutning av kooperativa företag kan anses vara 'uppköpare' av mjölk som har levererats, men inte sålts, till den av medlemmar av ett kooperativ?

2) Skall artikel 2.2 i förordning (EEG) nr 3950/92 av den 28 december 1992 tolkas så, att det i bestämmelsen angivna avdrag som uppköparen kan göra från det pris han betalar till producenten, för det belopp som han är skyldig att erlägga som tilläggsavgift, innebär en skyldighet för uppköparen att faktiskt göra ett sådant avdrag, eller skall bestämmelsen tolkas så, att det rör sig om en möjlighet som föreskrivs i uppköparens intresse och som inte medför någon påföljd, om den inte utnyttjas?"

Den första frågan

16 Genom sin första fråga vill den hänskjutande domstolen i huvudsak få klarhet i vilka villkor mottagaren av en mjölkleverans skall uppfylla för att anses vara en uppköpare i den mening som avses i artiklarna 2.2 och 9 e i förordning nr 3950/92, i synnerhet för det fall att mottagaren är ett consorzio enligt italiensk rätt, det vill säga en sammanslutning bildad av mjölkproducentkooperativ.

17 Consorzio hävdar, med stöd av ordalydelsen av artiklarna 2 och 9 i förordning nr 3950/92, att endast den som köper mjölk av producenten genom ett köpeavtal i civilrättslig mening kan vara en uppköpare i den mening som avses i de ovannämnda artiklarna. Regione Veneto och den italienska regeringen hävdar, i strid med den uppfattningen, att ett kooperativ som det i målet vid den nationella domstolen aktuella kan vara en uppköpare, oberoende av den rättsliga formen för den rättsakt som ligger till grund för överlåtelsen av mjölken, om mjölken levereras till kooperativet i fråga. Enligt svaranden i målet vid den nationella domstolen och den italienska regeringen föreligger en leverans varje gång som en transaktion inte utgör direktförsäljning från producenten till konsumenten.

18 Inledningsvis skall erinras om hur systemet med tilläggsavgift är uppbyggt. Systemet baseras — inledningsvis enligt artikel 5c.1 och 5c.2 i rådets förordning (EEG) nr 804/68 av den 27 juni 1968 om den gemensamma organisationen av marknaden för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 148, s. 13), vilken infördes genom förordning nr 856/84, sedan år 1993 däremot enligt artikel 1 i förordning nr 3950/92 — på skillnaden mellan referenskvantiteter för försäljning av mjölk direkt till konsumtion och referenskvantiteter för mjölk som levereras till en uppköpare (se dom av den 16 november 1995 i mål C-196/94, Schiltz-Thilmann, REG 1995, s. I-3991, punkt 6).

19 Det skall dessutom påpekas att enligt artikel 2.1 i förordning nr 3950/92 jämförd med åttonde övervägandet i samma förordning är det producenten som är avgiftsskyldig för hela den kvantitet mjölk som saluförs, vilket enligt artikel 1 i förordning nr 536/93 innebär samtliga kvantiteter mjölk som lämnar ett jordbruksföretag, i den mån som den referenskvantitet som tilldelats för direktförsäljning eller för leverans överskrids. Denna distinktion återges i artikel 9 c i förordning nr 3950/92 och används bland annat för att definiera producenten som den som säljer mjölk eller andra mjölkprodukter direkt till konsumenten, eller levererar till en uppköpare eller som utövar båda dessa verksamheter samtidigt (se dom av den 15 januari 1991 i mål C-341/89, Ballmann, REG 1991, s. I-25, punkt 12).

20 Vad beträffar det första fallet, direktförsäljning till konsumenten, fastslog domstolen följande med avseende på artikel 12 h i förordning nr 857/84 i sin dom av den 23 november 1995 i mål C-285/93, Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau (REG 1995, s. I-4069, punkt 13): Av artikel 12 h i förordning nr 857/84 jämförd med artikel 12 c i samma förordning, vilken senare har upphävts men vars ordalydelse — i för detta mål relevanta delar — är identisk med den i artiklarna 9 h och 9 c i förordning nr 3950/92, framgår att det föreligger direktförsäljning för konsumtion varje gång mjölk säljs direkt av producenten till tredje man, utan att passera via ett företag som behandlar eller bearbetar mjölk.

21 Systemet med tilläggsavgift, som i fråga om saluförsel av mjölk eller andra mjölkprodukter inte innehåller några andra alternativ än det ovannämnda, innebär enligt domen i målet Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau att det är fråga om mjölkleveranser i den mening som avses i artikel 2.2 i förordning nr 3950/92 varje gång, utöver vid direktförsäljning, som en mjölkkvantitet lämnar en producents företag för att lämnas till en mellanhand för att behandlas eller bearbetas, eller då en mjölkkvantitet överlåts av mellanhanden till ett behandlings- eller bearbetningsföretag.

22 Eftersom mellanhanden — det vill säga det företag som behandlar eller bearbetar mjölken och som producenten levererar mjölken till — enligt artikel 5c.1 i förordning nr 804/68 i dess lydelse enligt förordning nr 856/84 och enligt artikel 2.2 i förordning nr 3950/92 skall anses vara en uppköpare i den mening som avses i artikel 9 e i förordning nr 3950/92, måste detta begrepp tolkas extensivt.

23 Det framgår av första övervägandet i sistnämnda förordning att det för att uppnå målsättningen med systemet med tilläggsavgift, det vill säga att minska obalansen mellan tillgång och efterfrågan på marknaden för mjölk och mjölkprodukter och de därmed sammanhängande strukturella överskotten, är tillräckligt att ta ut en avgift på de kvantiteter som överstiger de kvantiteter som har sålts direkt eller som har samlats in och att mellanhandens egenskap av uppköpare, i ett första skede, saknar relevans för uppnåendet av den målsättningen.

24 Det skall dessutom påpekas att en extensiv tolkning av begreppet uppköpare även är motiverad mot bakgrund av artikel 9 h i förordning nr 3950/92. Enligt denna bestämmelse, i vilken ges en definition av begreppet försäljning direkt för konsumtion, omfattar begreppet inte bara sådana transaktioner mot vederlag som civilrättsligt sett utgör försäljning, utan även överlåtelse som sker gratis.

25 Begreppet uppköpare i den mening som avses i artiklarna 2.2 och 9 e i förordning nr 3950/92 omfattar således varje företag som förvärvar mjölk av en producent inom ramen för ett avtalsförhållande, oavsett enligt vilka villkor producenten ersätts, i syfte att antingen självt behandla eller bearbeta mjölken eller att överlåta den till ett annat företag för behandling eller bearbetning.

26 Vad närmare bestämt beträffar omständigheten att Consorzio är en sammanslutning av kooperativa företag, skall påpekas att även om dessa skulle anses vara uppköpare i den mening som begreppet har enligt punkterna 22—25 i förevarande dom, skall Consorzio självt anses vara en uppköpare enligt systemet med tilläggsavgift, eftersom det i enlighet med artikel 9 e andra stycket för medlemskooperativens räkning utför det administrativa och bokföringsmässiga arbete som krävs för betalning av avgiften.

27 Vad beträffar omständigheten att de italienska myndigheterna har godkänt Consorzio som uppköpare i den mening som avses i artikel 7.1 a i förordning nr 536/93, är det enligt fast rättspraxis den nationella domstolens sak att bedöma de faktiska omständigheter som givit upphov till tvisten och därav dra slutsatser för sitt avgörande mot bakgrund av de uppgifter som domstolen har givit i fråga om tolkningen av begreppet uppköpare (se dom av den 28 januari 1999 i mål C-181/96, Wilkens, REG 1999, s. I-399, punkterna 33 och 34).

28 Av det ovan anförda framgår att begreppet uppköpare i den mening som avses i artiklarna 2.2 och 9 e i förordning nr 3950/92 skall tolkas så, att det omfattar varje företag som i egenskap av mellanhand förvärvar mjölk av en producent inom ramen för ett avtalsförhållande, oavsett enligt vilka villkor producenten ersätts, i syfte att antingen självt behandla eller bearbeta mjölken eller att överlåta den till ett annat företag för behandling eller bearbetning, och som, för det fall företaget utgör en sammanslutning av kooperativ vilka själva är uppköpare, för dessas räkning utför det administrativa och bokföringsmässiga arbete som krävs för betalning av avgiften, i synnerhet de uppgifter som anges i artikel 7 i förordning nr 536/93.

Den andra frågan

29 Som svar på den andra frågan, som har ställts för att klargöra huruvida uppköparen är skyldig att från priset dra av det belopp som skall erläggas i form av tilläggsavgift, skall det påpekas att även om ordalydelsen av artikel 2.2 första stycket i förordning nr 3950/92 låter antyda att uppköparen normalt sett skall införskaffa det belopp som skall erläggas till den behöriga myndigheten genom att göra ett avdrag, kan ingen klar och entydig tolkning hämtas ur sagda bestämmelse.

30 Den möjlighet som denna bestämmelse ger uppköparen att uppbära det belopp han är skyldig att betala som tilläggsavgift på något annat lämpligt sätt, försåvitt han inte tagit ut det via det pris som han betalat till producenten, talar för att bestämmelsen skall tolkas så, att den ger den avgiftsskyldige en möjlighet snarare än en skyldighet som denne inte kan dra sig undan.

31 Att avdraget skall tolkas som en möjlighet för den berörde stöds av artikel 2.2 sista stycket i förordning nr 3950/92, enligt vilken uppköparen tillåts att som ett förskott på den avgift som producenten skall betala dra av ett belopp från mjölkpriset för varje leverans från producenten som överstiger hans referenskvantitet.

32 Under dessa omständigheter blir svaret på den andra frågan följande. Artikel 2.2 i förordning nr 3950/92 skall tolkas så, att uppköpare har rätt att från det mjölkpris som de betalar till producenten dra av det belopp som denne är skyldig att erlägga som tilläggsavgift men däremot inte har någon skyldighet att göra det.

Rättegångskostnader

33 De kostnader som har förorsakats den italienska regeringen, 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 (andra avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 17 juli 1997 har ställts av Pretura circondariale di Bassano del Grappa — följande dom:

1) Begreppet uppköpare i den mening som avses i artiklarna 2.2 och 9 e i rådets förordning (EEG) nr 3950/92 av den 28 december 1992 om införande av en tilläggsavgift inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter skall tolkas så, att det omfattar varje företag som i egenskap av mellanhand förvärvar mjölk av en producent inom ramen för ett avtalsförhållande, oavsett enligt vilka villkor producenten ersätts, i syfte att antingen självt behandla eller bearbeta mjölken eller att överlåta den till ett annat företag för behandling eller bearbetning, och som, för det fall företaget utgör en sammanslutning av kooperativ vilka själva är uppköpare, för dessas räkning utför det administrativa och bokföringsmässiga arbete som krävs för betalning av avgiften, i synnerhet de uppgifter som anges i artikel 7 i kommissionens förordning (EEG) nr 536/93 av den 9 mars 1993 om tillämpningsföreskrifter för tilläggsavgiften för mjölk och mjölkprodukter.

2) **Artikel 2.2 i förordning nr 3950/92 skall tolkas så, att uppköpare har rätt att från det mjölkpris som de betalar till producenten dra av det belopp som denne är skyldig att erlägga som tilläggsavgift men däremot inte har någon skyldighet att göra det.**

Hirsch Mancini Schintgen

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 29 april 1999.

R. Grass G. Hirsch

Justitiesekreterare Ordförande på andra avdelningen