DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)
14. juli 1994 *

I sag C-186/93,

angående en anmodning, som Corte d'appello di Roma (Første Afdeling for Civile Sager) i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Unione nazionale tra le associazioni di produttori di olive (Unaprol)

mod

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

og

Ministero dell'agricoltura e delle foreste,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af fællesskabsbestemmelserne om ydelse af fællesskabsstøtte, nærmere bestemt Rådets forordning (EØF) nr. 2959/82 af 4. november 1982 om fastsættelse for produktionsåret 1982/1983 af almindelige regler vedrørende produktionsstøtte for olivenolie (EFT L 309, s. 30) og Rådets forordning (EØF) nr. 2261/84 af 17. juli 1984 om almindelige regler for støtte til olivenolieproduktion og til producentorganisationer (EFT L 208, s. 3),

har

* Processprog: italiensk.

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J. C. Moitinho de Almeida, og dommerne R. Joliet, G. C. Rodríguez Iglesias (refererende dommer), F. Grévisse og M. Zuleeg,

generaladvokat: W. Van Gerven
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Unione nazionale tra le associazioni di produttori di olive (Unaprol) ved advokaterne Paolo Mercuri, Giuseppe Castelli Avolio og Andrea Guarino, Rom

— den italienske regering ved professor Luigi Ferrari Bravo, chef for Udenrigsministeriets Servizio del contenzioso diplomatico, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato Oscar Fiumara

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Eugenio de March, som befuldmægtiget, bistået af advokat Alexandre Carnelutti, Paris,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at Unaprol, den italienske regering og Kommissionen har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 21. april 1994,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 18. maj 1994,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 27. oktober 1992, indgået til Domstolen den 20. april 1993, har Corte d'appello di Roma (Første Afdeling for Civile Sager) i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af fællesskabsbestemmelserne om ydelse af fællesskabsstøtte, nærmere bestemt Rådets forordning (EØF) nr. 2959/82 af 4. november 1982 om fastsættelse for produktionsåret 1982/1983 af almindelige regler vedrørende produktionsstøtte for olivenolie (EFT L 309, s. 30) og Rådets forordning (EØF) nr. 2261/84 af 17. juli 1984 om almindelige regler for støtte til olivenolieproduktion og til producentorganisationer (EFT L 208, s. 3), med henblik på at fastslå, hvem de bankrenter tilfalder, der tilskrives midler på konti, der tilhører foreninger af producentsammenslutninger, i perioden fra beløbene stilles til rådighed af AIMA og til den faktiske udbetaling til støttemodtagerne.

2 Spørgsmålet er blevet rejst under en retssag mellem Unione nazionale tra le associazioni di produttori di olive (herefter benævnt »Unaprol«) og Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (herefter benævnt »AIMA«) samt Ministero dell'agricoltura e delle foreste (herefter benævnt »Landbrugsministeriet«). Unaprol, der er anerkendt i henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 1360/78 af 19. juni 1978 om producentsammenslutninger og foreninger af sådanne (EFT L 166, s. 1), deltager i forvaltningen af fællesskabsstøtten til produktionen af olivenolie.

3 Ved stævning forkyndt den 22. oktober 1986 anlagde Unaprol sag mod AIMA og Landbrugsministeriet ved Tribunale di Roma med påstand om, at de ministerielle dekreter af 29. december 1983 (GURI nr. 28 af 28.1.1984) og 2. januar 1985 (GURI nr. 17 af 21.1.1985), der er udstedt til gennemførelse af de ovennævnte fællesskabsforordninger nr. 2959/82 og nr. 2261/84, som regulerer markedet for olivenolie, blev kendt ulovlige.

4 Unaprol gjorde gældende, at de nationale bestemmelser (artikel 2, stk. 4, i det ministerielle dekret af 29.12.1983 og artikel 17, stk. 6, i det ministerielle dekret af 2.1.1985) er i strid med de fællesskabsretlige bestemmelser, idet det deri er fastsat, at eventuelle bankrenter af tildelte støttebeløb — indtil beløbenes faktiske udbetaling til støttemodtagerne eller, såfremt checks returneres på grund af dødsfald eller på grund af, at den i støtteansøgningen angivne adresse er mangelfuld, og indtil der udstedes nye checks — tilkommer AIMA og ikke de enkelte producenter, som er de egentlige og eneste modtagere af fællesskabsstøtten.

5 I artikel 17, stk. 1-6, i landbrugsministerens dekret af 2. januar 1985, som i alt væsentligt gentager bestemmelserne i det ministerielle dekret af 29. december 1983, idet udtrykket »anerkendte producentorganisationer« er erstattet af »foreninger af anerkendte producentsammenslutninger«, bestemmes følgende:

»Foreningerne af anerkendte producentsammenslutninger er forpligtet til til deres medlemmer at foretage forskudsbetaling og betaling af restbeløb ved hjælp af bankoverførsel eller en uoverdragelig check, trukket på en bank, der er valgt af organisationerne, og som sendes anbefalet til rettighedshaverens bopæl.

De i første stykke nævnte beløb er lig med de tilsvarende beløb, som AIMA har afsat på grundlag af en sammenfattende opstilling over de støtteansøgninger, der kan imødekommes i henhold til fællesskabsordningen og dette dekret.

Forbindelsen mellem de anerkendte foreninger og den bank, der foretager udbetalingen af fællesskabsproduktionsstøtten, skal i henhold til republikkens præsidents dekret nr. 532 af 4. juli 1973 reguleres ved en særlig aftale om, at der foretages udbetalinger til rette vedkommende senest ti arbejdsdage efter den dato, hvor den af AIMA foretagne anvisning af de nævnte beløb indebærer, at beløbene faktisk er

disponible. Fremsendelsen af uoverdragelige checks til de forskellige producenter kan, når der er tale om medlemmer af olivendyrkningskooperativer, der indgår i producentsammenslutninger, foretages med kooperativerne selv som mellemled for at fremme betalingerne.

På samme måde reguleres forholdet mellem AIMA og foreningerne ved en aftale om bl.a., at beløbene på checks, der returneres på grund af dødsfald eller på grund af, at de ikke kan afleveres på støttemodtagerens adresse som angivet i ansøgningen, skal indbetales i den bank, der foretager betalingen, på en særlig kontokurant, hvor beløbene blokeres indtil udstedelsen af nydaterede checks.

Kontoudtog med en oversigt over de bankrenter, der er tilskrevet som følge af, at beløbene er indsat, skal meddeles AIMA halvårligt af de pågældende foreninger.

Påløbne bankrenter tilfalder udelukkende AIMA, idet de indbetales dertil af producentorganisationerne, efter fradrag af offentlige afgifter, på en af Tesoro godkendt indbetalingsformular til den ikke-rentebærende kontokurant nr. 416, tilhørende AIMA — Finansforvaltningen«.

6 Tribunale di Roma afviste i domme af 28. juni 1989 og 24. januar 1990 søgsmålet både mod Landbrugsministeriet og AIMA. Ved dokument forkyndt den 29. november 1990 appellerede Unaprol denne afgørelse til Corte d'appello di Roma.

7 Ved mellemdom af 27. oktober 1992 har Corte d'appello fastslået, at Unaprol har den fornødne søgsmålskompetence.

8 Corte d'appello di Roma har imidlertid fundet det nødvendigt, før den træffer realitetsafgørelse i sagen, at få besvaret et præjudicielt spørgsmål om fortolkningen af fællesskabsforordningerne om fællesskabsstøtte.

9 Ved særskilt kendelse af 27. oktober 1992 har retten derfor besluttet at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal fællesskabsbestemmelserne om støtte til olivenolieproduktion, nærmere bestemt Rådets forordninger (EØF) nr. 2959/82 og nr. 2261/84 af henholdsvis 4. november 1982 og 17. juli 1984, fortolkes således, at AIMA (det italienske interventionsorgan) kun handler som mellemmand, altså i Det Europæiske Økonomiske Fællesskabs navn og for dettes regning (og således ikke bliver ejer af de støttebeløb, som vil blive udbetalt, og som følgelig, med tillæg af de bankrenter — som er accessoriske i forhold til støttebeløbene — der påløber under proceduren med henblik på udbetalingen, tilkommer de enkelte støttemodtagere fra det tidspunkt, da beløbene er blevet tildelt), eller således, at AIMA har eneadkomst til de nævnte beløb og dermed også til de bankrenter, der påløber, indtil beløbene udbetales støttemodtagerne?«

10 Unaprol, der er sagsøger i hovedsagen, har i retsmødet gjort gældende, at den nationale ret ikke har forelagt spørgsmålet om, hvem de bankrenter tilfalder, der tilskrives de tildelte beløb, men alene, om AIMA er mellemmand ved betaling af støttebeløbene.

11 Ved det forelagte spørgsmål ønskes det ganske vist oplyst, i hvilken egenskab AIMA optræder, dvs. som ejer eller mellemmand, men det følger af forelæggelseskendelsen og det præjudicielle spørgsmåls ordlyd, at den nationale ret skal tage stilling til, hvem de bankrenter tilfalder, som tilskrives de beløb, der udbetales til foreninger af producentsammenslutninger i form af støtte til olivenolieproduktion, hvilket er et centralt spørgsmål i hovedsagen.

12 En stillingtagen til dette spørgsmål forudsætter ikke, at det fastslås, om det nationale interventionsorgan retligt har status som mellemmand eller er ejer af de tildelte beløb.

13 Det præjudicielle spørgsmål skal derfor omformuleres således, at det drejer sig om at få oplyst, om fællesskabsbestemmelserne vedrørende finansiering af den fælles landbrugspolitik, nærmere bestemt forordning nr. 2959/82 og nr. 2261/84, er til hinder for, at det i en national lovgivning bestemmes, at eventuelle bankrenter, der tilskrives de tildelte støttebeløb, indtil disse faktisk udbetales til støttemodtagerne, tilfalder det nationale interventionsorgan.

14 Med henblik på en besvarelse af dette spørgsmål anføres i det følgende de væsentligste bestemmelser vedrørende den fælles finansiering af interventioner på markederne for landbrugsprodukter, navnlig markedet for olivenolie.

15 Den Europæiske Udviklings-og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen, finansierer eksportrestitutioner og interventioner til regulering af landbrugsmarkederne i henhold til navnlig Rådets forordning (EØF) nr. 729/70 af 21. april 1970 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EFT 1970 I, s. 196).

16 I denne forordnings artikel 4, stk. 1 og 2, bestemmes:

»1. Medlemsstaterne udpeger de kontorer og organer, som de bemyndiger til fra denne forordnings ikrafttræden at betale de i artikel 2 og 3 omhandlede udgifter. De meddeler så snart som muligt efter denne forordnings ikrafttræden Kommissio-

nen nedenstående oplysninger om disse kontorer og organer:

— benævnelse og eventuelle statutter

— administrative og regnskabstekniske forudsætninger, hvorunder betalinger i forbindelse med gennemførelsen af Fællesskabets regler inden for rammerne af den fælles markedsordning for landbruget foretages.

De underretter omgående Kommissionen om enhver ændring heri.

2. Kommissionen stiller de nødvendige midler til rådighed for medlemsstaterne, for at de udpegede kontorer og organer kan foretage de i stk. 1 nævnte betalinger i overensstemmelse med Fællesskabets regler og de nationale lovgivninger.

Medlemsstaterne sørger for, at disse midler uden forsinkelse udelukkende anvendes til de fastsatte formål.«

17 I henhold til Kommissionens forordning (EØF) nr. 380/78 af 30. januar 1978 om ordningen med forskud på de udgifter, der finansieres gennem EUGFL, Garantisektionen (EFT L 56, s. 1), og Kommissionens forordning (EØF) nr. 3184/83 af 31. oktober 1983 om ordningen med forskud på de udgifter, der finansieres gennem Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen (EFT L 320, s. 1) — som har erstattet den nævnte forordning nr. 380/78 — stiller Kommissionen de nødvendige finansielle midler til rådighed for medlemsstaterne, for at de udbetalende administrative organer kan betale de udgifter,

der finansieres af EUGFL, Garantisektionen; midlerne indsættes på en konto, som i hver medlemsstat åbnes til dette formål enten i Finansministeriet eller i et andet finansinstitut (artikel 1, stk. 1, i begge forordninger). Hver medlemsstat skal drage omsorg for, at Fællesskabets finansielle midler forvaltes forsvarligt, og fordeler dem mellem de udbetalende administrative organer (artikel 1, stk. 3, i begge forordninger).

18 Sammenslutninger af producenter (kaldet »producentorganisationer« i forordning nr. 2959/82 og nr. 2261/84) og foreninger af sådanne sammenslutninger er blevet anerkendt ved den tidligere nævnte forordning nr. 1360/78. Ved denne forordning indføres der i visse områder i Fællesskabet en ordning, der skal tilskynde til dannelse af producentsammenslutninger og foreninger af sådanne med henblik på at afhjælpe de strukturelle mangler med hensyn til udbud og markedsføring af landbrugsprodukter, der er kendetegnet ved, at producenterne ikke er tilstrækkeligt organiseret.

19 Ordningen om støtte til olivenolieproduktion blev indført ved Rådets forordning nr. 136/66/EØF af 22. september 1966 om oprettelse af en fælles markedsordning for fedtstoffer (EFT 1965-1966, s. 193).

20 En ordning, hvorefter producentsammenslutninger og foreninger af sådanne medvirker ved forvaltningen af støtten til olivenolieproduktion, blev indført ved ovennævnte forordning nr. 1360/78, ved Rådets forordning (EØF) nr. 1917/80 af 15. juli 1980 om ændring af forordning nr. 136/66/EØF om oprettelse af en fælles markedsordning for fedtstoffer og af forordning (EØF) nr. 1360/78 om producentsammenslutninger og foreninger af sådanne (EFT L 186, s. 1), ved Rådets forordning (EØF) nr. 1413/82 af 18. maj 1982 om ændring af forordning nr. 136/66/EØF om oprettelse af en fælles markedsordning for fedtstoffer (EFT L 162, s. 6) samt ved Rådets forordning (EØF) nr. 2260/84 af 17. juli 1984 om ændring af forordning nr. 136/66/EØF om oprettelse af en fælles markedsordning for fedtstoffer (EFT L 208, s. 1).

21 I de nævnte forordninger nr. 2959/82 og nr. 2261/84, som den nationale ret ønsker fortolket, fastsættes endelig betingelserne for at yde støtte til produktionen af olivenolie, såvel som retningslinjerne for forudbetaling af denne støtte til olivendyrkerne og kontrolordningen vedrørende retten til støtte. Reglerne for ydelse og udbetaling af støtte er forskellige, alt efter om olivendyrkeren er medlem af en producentorganisation, der er anerkendt i henhold til fællesskabsbestemmelserne, eller ikke.

22 Specielt inddrager forordning nr. 2261/84, hvori der fastsættes rettigheder og forpligtelser for alle, der er berørt af ordningen, foreninger af sammenslutninger af olivenolieproducenter. Disse foreninger skal i henhold til forordningens artikel 10 koordinere deres producentorganisationers virksomhed, føre tilsyn med, at denne er i overensstemmelse med forordningens bestemmelser, indgive dyrkningserklæringerne og støtteansøgningerne fra deres producentorganisationer til de kompetente myndigheder, fra den pågældende medlemsstat modtage forskud på produktionsstøtten samt den resterende del af støtten og straks fordele disse beløb blandt de producenter, der er tilsluttet deres producentorganisationer.

23 Ifølge artikel 11, stk. 5, i forordning nr. 2261/84 skal producentmedlemsstaterne fastlægge retningslinjerne for tildeling af støtte og fristerne for udbetalingen heraf til olivendyrkerne. På samme måde bestemmes det i artikel 6, stk. 2, i forordning nr. 2959/82, at de pågældende medlemsstater fastsætter de nærmere bestemmelser for tildeling af støtten gennem producentorganisationerne til disses medlemmer.

24 Det bemærkes, at spørgsmålet om, hvem de bankrenter tilfalder, som i løbet af støttetildelingsproceduren måtte blive tilskrevet de beløb, der skal udbetales som støtte, ikke er udtrykkeligt reguleret i de ovennævnte bestemmelser om olivenoliemarkedet.

25 Under disse omstændigheder skal den retlige ordning vedrørende bankrenter, der måtte blive tilskrevet støttebeløbene, før disse faktisk udbetales til støttemodtagerne, mens de står på konti, som tilhører foreningerne af producentorganisationer, fastlægges i hver medlemsstats nationale ret.

26 Når der ikke er fastsat fællesskabsbestemmelser vedrørende bankrenterne, er disse nemlig omfattet af den kompetence til udstedelse af regler, som medlemsstaterne har fået tillagt i artikel 11, stk. 5, i forordning nr. 2261/84, og artikel 6, stk. 2, i forordning nr. 2959/82.

27 Denne fortolkning er i overensstemmelse med ordningen om finansiering af den fælles landbrugspolitik, hvorefter Fællesskabet yder produktionsstøtte i henhold til en kompetence, der deles med medlemsstaterne. Støttebeløbene stilles til rådighed for medlemsstaterne, som skal sikre forvaltningen heraf og navnlig fastlægge de betingelser, hvorunder interventionsorganerne udbetaler støtte til støttemodtagerne.

28 Det bemærkes, hvilket Kommissionen med rette har anført, at en national ordning, som den hovedsagen drejer sig om, ikke ses at kunne være til hinder for, at fællesskabsretten anvendes ensartet og får den tilsigtede virkning.

29 Det forelagte spørgsmål må derfor besvares med, at fællesskabsbestemmelserne vedrørende finansieringen af den fælles landbrugspolitik, nærmere bestemt forordning nr. 2959/82 og nr. 2261/84, ikke er til hinder for, at det i en national lovgiv-

ning bestemmes, at eventuelle bankrenter, der tilskrives de tildelte støttebeløb, indtil disse faktisk udbetales til støttemodtagerne, tilfalder det nationale interventionsorgan.

Sagens omkostninger

30 De udgifter, der er afholdt af den italienske regering og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af Corte d'appello di Roma (Første Afdeling for Civile Sager) ved kendelse af 27. oktober 1992, for ret:

Fællesskabsbestemmelserne vedrørende finansiering af den fælles landbrugspolitik, nærmere bestemt Rådets forordning (EØF) nr. 2959/82 af 4. novem-

ber 1982 om fastsættelse for produktionsåret 1982/1983 af almindelige regler vedrørende produktionsstøtte for olivenolie og Rådets forordning (EØF) nr. 2261/84 af 17. juli 1984 om almindelige regler for støtte til olivenolieproduktion og til producentorganisationer, er ikke til hinder for, at det i en national lovgivning bestemmes, at eventuelle bankrenter, der tilskrives de tildelte støttebeløb, indtil disse faktisk udbetales til støttemodtagerne, tilfalder det nationale interventionsorgan.

Moitinho de Almeida Joliet Rodríguez Iglesias

Grévisse Zuleeg

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. juli 1994.

R. Grass

Justitssekretær

J. C. Moitinho de Almeida

Formand for Femte Afdeling