

DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

25. marts 2004*

I de forenede sager C-231/00, C-303/00 og C-451/00,

angående anmodninger, som Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Italien) i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i de for nævnte ret verserende sager,

Cooperativa Lattepiù arl

mod

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA) (sag C-231/00)

og

Azienda Agricola Marcello Balestreri e Maura Lena

mod

Regione Lombardia,

* Processprog:

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA) (sag C-303/00)

og

Azienda Agricola Giuseppe Cantarello

mod

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

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali (sag C-451/00),

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen og gyldigheden af artikel 1, 4, 6 og 7 i Rådets forordning (EØF) nr. 3950/92 af 28. december 1992 om en tillægsafgift på mælk og mejeriprodukter (EFT L 405, s. 1) og artikel 3 og 4 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 536/93 af 9. marts 1993 om gennemførelsesbestemmelser for tillægsafgiften på mælk og mejeriprodukter (EFT L 57, s. 12),

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris (refererende dommer), som fungerende formand for Sjette Afdeling, og dommerne C. Gulmann, J.-P. Puissochet, F. Macken og N. Colneric,

generaladvokat: P. Léger

justitssekretær: ekspeditionssekretærerne L. Hewlett og H.A. Rühl,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Azienda Agricola Marcello Balestreri e Maura Lena ved avvocati W. Viscardini Donà og M. Paolin

— Azienda Agricola Giuseppe Cantarello ved avvocati A. Zanichelli, L. Manzi og A. Manzi

— den italienske regering ved I.M. Braguglia, som befuldmægtiget, bistået af avvocati dello Stato O. Fiumara og G. Aiello (sag C-231/00), O. Fiumara (sag C-303/00) og G. Aiello (sag C-451/00)

— den græske regering ved G. Kanellopoulos og C. Tsiavou, som befuldmægtigede

— Rådet for Den Europæiske Union ved J. Carbery og F. Ruggeri Laderchi, som befuldmægtigede

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. Niejahr og L. Visaggio, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 12. december 2002 er afgivet mundtlige indlæg af Cooperativa Lattepiù arl ved avvocato A. Tonachella, af Azienda Agricola Marcello Balestreri e Maura Lena ved W. Viscardini Donà, af Azienda Agricola Giuseppe Cantarello ved A. Zanichelli, af den italienske regering ved O. Fiumara, af den græske regering ved G. Kanellopoulos, af Rådet ved F.P. Ruggeri Laderchi og af Kommissionen ved C. Cattabriga, som befuldmægtiget,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 8. maj 2003,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved domme af 6. april, 6. juli og 28. juni 2000, indgået til Domstolens Justitskontor henholdsvis den 9. juni (sag C-231/00), den 8. august (sag C-303/00) og den 8. december 2000 (sag C-451/00), har Tribunale amministrativo regionale del Lazio i henhold til artikel 234 EF forelagt to præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen og gyldigheden af artikel 1, 4, 6 og 7 i Rådets forordning (EØF) nr. 3950/92 af 28. december 1992 om en tillægsafgift på mælk og mejeriprodukter (EFT L 405, s. 1) og artikel 3 og 4 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 536/93 af 9. marts 1993 om gennemførelsesbestemmelser for tillægsafgiften på mælk og mejeriprodukter (EFT L 57, s. 12).

- 2 Spørgsmålene er blevet rejst under sager mellem en række italienske mælkeproducenter og Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (det italienske interventionsorgan på landbrugsområdet, herefter »AIMA«) og i to ud af de tre sager Ministero delle Politiche Agricole e Forestali (Land- og Skovbrugsministeriet) eller Regione Lombardia (regionen Lombardiet) vedrørende gyldigheden af beslutninger truffet i 1999 af AIMA om korrektion af de referencemængder, der var tildelt for mælkeproduktionsårene 1995/1996 og 1996/1997, genuddeling af uudnyttede referencemængder for samme produktionsår og som følge heraf om fornyet beregning af den afgift, producenterne skulle betale for de pågældende produktionsår.

Relevante retsfor skrifter

De fællesskabsretlige bestemmelser

- 3 Som følge af den vedvarende uligevægt mellem udbud og efterspørgsel i mælkesektoren blev der i 1984 indført en ordning med tillægsafgift ved Rådets forordning (EØF) nr. 804/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT 1968 I, s. 169), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 856/84 af 31. marts 1984 (EFT L 90, s. 10, herefter »forordning nr. 804/68«) og ved Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c i forordning nr. 804/68 (EFT L 90, s. 13). I henhold til denne artikel 5c opkræves der en tillægsafgift på mængder af mælk, der overstiger en referencemængde, som nærmere skal fastsættes.
- 4 Denne tillægsafgiftsordning, der oprindeligt skulle gælde indtil den 1. april 1993, blev ved forordning nr. 3950/92 forlænget indtil den 1. april 2000.

5 Denne forordnings artikel 1 har følgende ordlyd:

»For yderligere syv på hinanden følgende tolv månedersperioder, der begynder den 1. april 1993, indføres der en tillægsafgift, som skal erlægges af producenter af komælk, for de mængder mælk eller mælkeækvivalenter, der er leveret til en opkøber eller solgt direkte til konsum i den pågældende tolv månedersperiode, og som overstiger en nærmere fastsat mængde.

Afgiften fastsættes til 115% af indikativprisen for mælk.«

6 Det bestemmes i samme forordnings artikel 2, stk. 1:

»1. Afgiften skal erlægges for alle de mængder mælk eller mælkeækvivalenter, der afsættes i den pågældende tolv månedersperiode, og som overstiger en af de mængder, der er omhandlet i artikel 3. Den betales af de producenter, der har bidraget til overskridelsen.

Alt efter medlemsstatens afgørelse fastsættes producenternes bidrag til betalingen af afgiften efter eventuel ekstratildeling af de uudnyttede referencemængder enten på opkøberniveau på grundlag af den overskridelse, der tilbagesår, efter at de uudnyttede referencemængder er blevet fordelt i forhold til hver producents referencemængde, eller på nationalt niveau på grundlag af overskridelsen af den referencemængde, som hver producent råder over.«

- 7 Artikel 4 i forordning nr. 3950/92, som fastsætter kriterierne for beregningen af den individuelle kvote, der er til rådighed for hver enkelt producent, har følgende ordlyd:

»1. Den individuelle referencemængde, der er til rådighed på bedriften, er lig med den mængde, der er til rådighed den 31. marts 1993 og tilpasset, eventuelt for hver af de pågældende perioder, så summen af de individuelle referencemængder af samme art ikke overstiger den tilsvarende samlede mængde i artikel 3, idet der tages højde for eventuelle nedsættelser med henblik på at forsyne den nationale reserve, der er nævnt i artikel 5.

2. Den individuelle referencemængde forhøjes eller etableres på behørigt begrundet anmodning fra producenten, for at der kan tages hensyn til ændringer, der påvirker producentens leverancer og/eller direkte salg. Forhøjelse eller etablering af en referencemængde forudsætter, at den anden referencemængde, som producenten råder over, nedsættes tilsvarende eller bortfalder. Disse tilpasninger må for den pågældende medlemsstat ikke føre til en forøgelse af de i artikel 3 omhandlede samlede mængder for leverancer og direkte salg.

Ved definitive ændringer af de individuelle referencemængder tilpasses de mængder, der er omhandlet i artikel 3, tilsvarende efter fremgangsmåden i artikel 11.

[...]«

- 8 Forordningens artikel 6 har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne tillader inden en dato, som de fastlægger nærmere, dog senest den 31. december, for et tidsrum svarende til den pågældende tolvmåne-

dersperiode, midlertidig afståelse af den del af den individuelle referencemængde, som ikke er bestemt til at blive udnyttet af den producent, som råder over den. De referencemængder, der er nævnt i artikel 4, stk. 3, kan dog ikke omfattes af en sådan midlertidig afståelse indtil den 31. marts 1995.

Medlemsstaterne kan regulere afståelserne efter producentkategori eller mælkeproduktionens struktur og begrænse dem på opkøbniveau eller inden for regionerne og fastsætte, i hvilket omfang mælkeproducenten igen kan foretage afståelse.

2. Hver medlemsstat kan beslutte ikke at iværksætte stk. 1 på grundlag af et eller flere af følgende kriterier:

- nødvendigheden af at lette strukturudviklingen og strukturtilpasninger

- bydende nødvendige administrative hensyn.«

9 Samme forordnings artikel 7 lyder:

»1. Den referencemængde, der er til rådighed på en bedrift, overdrages sammen med bedriften ved salg, bortforpagtning eller overdragelse ved arv til de producenter, som overtager den, efter regler, som medlemsstaterne fastsætter under hensyn til de arealer, der anvendes til mælkeproduktionen, eller under hensyn til andre objektive kriterier og eventuelt til en aftale mellem parterne. Den del af referencemængden, der eventuelt ikke overdrages sammen med bedriften, overgår til den nationale reserve.

De samme bestemmelser gælder for andre overdragelser, der har lignende juridiske følger for producenterne.

[...]

2. Såfremt der ikke findes nogen aftale mellem parterne, eller hvis forpagtningskontrakter udløber uden at kunne fornyes på tilsvarende betingelser, eller i situationer, der har tilsvarende retsvirkninger, overdrages de referencemængder, der er til rådighed på de pågældende bedrifter, helt eller delvis til de producenter, der overtager dem, efter bestemmelser, som medlemsstaterne har fastsat eller skal fastsætte, under hensyntagen til parternes legitime interesser.«

10 Endelig hedder det i artikel 10 i forordning nr. 3950/92:

»Afgiften betragtes som en del af de interventioner, der er bestemt til regulering af landbrugsmarkederne, og den anvendes til finansiering af udgifter i mejerisektoren.«

11 Det fremgår af femte betragtning til forordning nr. 536/93, at »erfaringen viser, at der er forekommet betydelige forsinkelser i fremsendelsen af oplysningerne om indsamling og direkte salg og i afgiftsbetalingen, hvilket har hindret, at ordningen har kunnet blive fuldt effektiv«, og at »der bør tages fornødent hensyn til disse erfaringer i form af strenge krav om frister for formidling af oplysninger og for betaling, og kravene bør være forbundet med sanktioner«.

12 Denne forordnings artikel 3 har følgende ordlyd:

»1. Ved udgangen af hver af de perioder, der er nævnt i artikel 1 i forordning [...] nr. 3950/92, udfærdiger opkøberen for hver producent en opgørelse, der for den referencemængde og det repræsentative fedtindhold, som sidstnævnte råder over, viser mængde og fedtindhold for den mælk og/eller de mælkeækvivalenter, han har leveret i løbet af perioden.

[...]

2. Inden den 15. maj hvert år meddeler opkøberen medlemsstatens myndigheder en oversigt over de opgørelser, der er udfærdiget for de enkelte producenter, eller, hvis medlemsstaten har besluttet det, den samlede mængde, mængden justeret ifølge artikel 2, stk. 2, og det gennemsnitlige fedtindhold for den mælk og/eller de mælkeækvivalenter, disse producenter har leveret ham, og det angives, hvilken sum af individuelle referencemængder og hvilket gennemsnitligt repræsentativt fedtindhold producenterne råder over.

Hvis fristen overskrides, skal opkøberen betale et beløb svarende til afgiften ved overskridelse af de mængder mælk og mælkeækvivalenter, som producenterne har leveret ham, med 0,1%. Dog kan sanktionen højst udgøre 20 000 ECU.

3. Medlemsstaten kan beslutte, at myndighederne underretter køberen om, hvilket afgiftsbeløb han skal erlægge, efter at myndighederne eventuelt, afhængigt af medlemsstatens beslutning, har gennuddelt en del af eller alle de uudnyttede referencemængder enten direkte til de pågældende producenter eller til opkøberne med henblik på fordeling mellem de pågældende producenter.

4. Inden den 1. september hvert år indbetaler den afgiftspligtige opkøber det beløb, der skal erlægges, til det kompetente organ efter regler, som medlemsstaten fastsætter.

Hvis betalingsfristen overskrides, påløber der for de skyldige beløb en årlig rente efter en rentesats, som medlemsstaten fastsætter, og som ikke må være lavere end den rentesats, medlemsstaten anvender ved inddrivning af uberettiget udbetalte beløb.«

13 Forordningens artikel 4 bestemmer:

»1. For direkte salg afgiver producenten ved udgangen af hver af de perioder, der er nævnt i artikel 1 i forordning [...] nr. 3950/92, en sammenfattende erklæring om mængden af mælk og/eller andre mejeriprodukter, udspecificeret på produkt, der er solgt direkte til konsum og/eller til grossister, modningslagre eller detailhandlere.

[...]

2. Producenten indgiver sin erklæring til medlemsstatens myndigheder inden den 15. maj hvert år.

Hvis fristen overskrides, skal producenten betale afgiften for de samlede mængder mælk og mælkeækvivalenter, han har solgt direkte, og som overstiger den referencemængde, han råder over, eller, hvis der ikke er tale om nogen

overskridelse, et beløb svarende til afgiften ved overskridelse af den referencemængde, han råder over, med 0,1%. Dog kan sanktionen højst udgøre 1 000 ECU.

Er erklæringen ikke indgivet den 1. juli, anvendes bestemmelserne i artikel 5, stk. 2, i forordning [...] nr. 3950/92 ved udløbet af en frist på 30 dage efter, at medlemsstaten har fremsat sit betalingskrav over for producenten.

3. Medlemsstaten kan beslutte, at myndighederne underretter producenten om, hvilket afgiftsbeløb han skal erlægge, efter at myndighederne eventuelt, afhængigt af medlemsstatens beslutning, har genuddelt en del af eller alle de uudnyttede referencemængder til de pågældende producenter.

4. Inden den 1. september hvert år indbetaler producenten det beløb, han skal erlægge, til det kompetente organ efter regler, som medlemsstaten fastsætter.

Hvis betalingsfristen overskrides, påløber der for de skyldige beløb en årlig rente efter en rentesats, som medlemsstaten fastsætter [...].«

14 Artikel 7 i forordning nr. 536/93 har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne træffer alle fornødne kontrolforanstaltninger til at sikre, at tillægsafgiften opkræves for de afsatte mængder mælk og mælkeækvivalenter, der overstiger den ene eller den anden af de mængder, der er nævnt i artikel 3 i forordning [...] nr. 3950/92.

[...]

[...]

3. Medlemsstaten kontrollerer konkret, at bogføringen af de afsatte mængder mælk og mælkeækvivalenter er nøjagtig, og den gennemfører i dette øjemed kontrol af mælketransporterne under indsamlingen i bedrifterne og navnlig kontrol på stedet:

- a) hos opkøberne: af de i artikel 3, stk. 1, nævnte opgørelser, lagerregnskabs sandsynlighed og de i stk. 1, litra c) og d), nævnte forsyninger, for så vidt angår forretningspapirer og andre oplysninger, der dokumenterer anvendelsen af de indsamlede mængder mælk og mælkeækvivalenter
- b) hos producenter, der råder over en referencemængde for direkte salg: af sandsynligheden af den i artikel 4, stk. 1, nævnte erklæring, og af det i stk. 1, litra f), nævnte lagerregnskab.

[...]«

De nationale bestemmelser

- ¹⁵ Den italienske ordning med tillægsafgifter på mælk blev oprindeligt indført ved lov nr. 468 af 26. november 1992 (GURI nr. 286 af 4.12.1992, s. 3, herefter »lov nr. 468/92«). Denne lov fastsatte navnlig kriterierne for tildeling af individuelle referencemængder samt bestemmelser for national udligning (genuddeling af uudnyttede referencemængder). Loven er blevet fulgt op af en omfattende regulering, som er blevet ændret flere gange. I løbet af denne lovgivningsmæssige

udvikling er særligt vedtaget for det første lovdekret nr. 727 af 23. december 1994 (GURI nr. 304 af 30.12.1994, s. 5, herefter »lovdekret nr. 727/94«), efter ændring lov nr. 46 af 24. februar 1995 (GURI nr. 48 af 27.2.1995, s. 3, herefter »lov nr. 46/95«), som regulerede ordningen med nedsættelse af de tildelte mængder, og for det andet finanslov nr. 662 af 23. december 1996 (supplement til GURI nr. 303 af 28.12.1996, s. 233, herefter »lov nr. 662/96«), som i artikel 2, stk. 168, fastlagde kriterierne for den nationale udligning.

- 16 Corte costituzionale (forfatningsdomstol) (Italien) erklærede ved dom nr. 520 af 28. december 1995 artikel 2, stk. 1, i lovdekret nr. 727/94, efter ændring lov nr. 46/95, ugyldig, for så vidt som bestemmelsen udelukker, at de berørte regioner kan medvirke ved fastsættelsen af nedskæringerne af mælkeproducenternes individuelle kvoter, i det mindste i form af en anmodning om en udtalelse. Samme domstol annullerede endvidere ved dom nr. 398 af 11. december 1998 artikel 2, stk. 168, i lov nr. 662/96, med den begrundelse, at det ikke var foreskrevet, at der skal indhentes en udtalelse fra regionerne og de selvstyrede provinser.
- 17 I mellemtiden har Kommissionen indledt en procedure mod Den Italienske Republik i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 169 (nu artikel 226 EF) vedrørende den i artikel 5 i lov nr. 468/92 omhandlede fremgangsmåde for genuddeling af uudnyttede individuelle mængder. Ved begrundet udtalelse af 20. maj 1996 anfægtede Kommissionen, for så vidt angår leveringer, muligheden for at genuddele uudnyttede mængder på producentsammenslutningsniveau og ikke på producent- eller opkøberniveau, som foreskrevet i forordning nr. 3950/92 og nr. 536/93. Proceduren blev efterfølgende stillet i bero, idet de italienske myndigheder bragte den anfægtede tilsidesættelse til ophør ved vedtagelse af lov nr. 662/96, hvis artikel 2, stk. 166, bestemmer, at den omhandlede fremgangsmåde ikke længere skal finde anvendelse fra mælkeproduktionsåret 1995/1996.

- 18 Med henblik på at ophæve den usikkerhed med hensyn til fastsættelsen af den faktiske mælkeproduktion, som var skabt af et system, som ikke havde givet mulighed for at fremlægge pålidelige oplysninger, særligt for mælkeproduktionsårene 1995/1996 og 1996/1997, besluttede den italienske lovgiver at nedsætte en undersøgelseskommission i henhold til lovdekret nr. 11 af 31. januar 1997 (GURI nr. 25 af 31.1.1997, s. 3), efter ændring lov nr. 81 af 28. marts 1997 (GURI nr. 81 af 1.4.1997, s. 4). Denne undersøgelseskommission fik til opgave at fastslå, om der eventuelt var uregelmæssigheder i privatpersoners eller offentlige eller private organers forvaltning af mængderne, og om der eventuelt var uregelmæssigheder i afsætningen af mælk og mejeriprodukter fra producenternes side eller ved opkøbernes anvendelse heraf.
- 19 Henset hertil og i lyset af de konklusioner, som regeringens undersøgelseskommission nåede frem til, blev der gennemført yderligere en ændring af den italienske lovgivning med vedtagelsen af lovdekret nr. 411 af 1. december 1997 (GURI nr. 208 af 1.12.1997, s. 3, herefter »lovdekret nr. 411/97«), efter ændring lov nr. 5 af 27. januar 1998 (GURI nr. 22 af 28.1.1998, s. 3, herefter »lov nr. 5/98«) og ved lovdekret nr. 43 af 1. marts 1999 (GURI nr. 50 af 2.3.1999, s. 8, herefter »lovdekret nr. 43/99«), efter ændring lov nr. 118 af 27. april 1999 (GURI nr. 100 af 30.4.1999, s. 4, herefter »lov nr. 118/99«).
- 20 I henhold til artikel 2 i lov nr. 5/98 har AIMA til opgave på grundlag særligt af regeringens undersøgelseskommissions rapport og den kontrol, der er foretaget, og hvis resultater er meddelt regionerne, at fastsætte de mængder mælk, der faktisk er produceret og afsat i mælkeproduktionsårene 1995/1996 og 1996/1997. I henhold til samme artikels stk. 5 skal AIMA inden 60 dage fra lovdekretets ikrafttræden give producenterne meddelelse om de tildelte individuelle referencemængder og de mængder mælk, der er afsat. Producenterne kan påklage de af AIMA fastsatte mængder til regionerne og de selvstyrede provinser, som skal træffe afgørelse inden 80 dage fra udløbet af klagefristen på 60 dage. I stk. 11 bestemmes, at efter konstateringerne og afgørelserne vedrørende klagerne foretager AIMA de heraf følgende ændringer af resultaterne

af de anvendte skemaer og de individuelle referencemængder med henblik på den nationale udligning og betalingen af tillægsafgiften.

- 21 Artikel 1, stk. 1, i lovdekret nr. 43/99 bestemmer for det første, at AIMA foretager den nationale udligning for mælkeproduktionsårene 1995/1996 og 1996/1997 på baggrund af de oplysninger vedrørende mælkeproduktionen, som den har fastsat, og for det andet, at AIMA beregner tillægsafgiften for hver producent. AIMA er i henhold til samme bestemmelse forpligtet til at meddele producenterne, opkøberne og regionerne og de selvstyrende provinser resultaterne af beregningerne inden 60 dage fra lovdekretets ikrafttræden.
- 22 Det følger af stk. 12 i samme artikel, at resultaterne af de nationale udligninger, der er foretaget i henhold til de nye regler, er endelige for så vidt angår betalingen af tillægsafgiften, tilpasningerne i forbindelse hermed og frigivelsen af garantierne. Opkøberne skal i henhold til samme artikels stk. 15 efter at have modtaget AIMA's meddelelse vedrørende de afgifter, der skal betales for mælkeproduktionsårene 1995/1996 og 1996/1997, inden 30 dage indbetale de omhandlede beløb og tilbagebetale eventuelle overskydende beløb, idet de giver regionerne og de selvstyrende provinser meddelelse herom.
- 23 For så vidt angår bestemmelserne om salg af referencemængder uden overdragelse af jord bestemmer artikel 18, stk. 9 og 10, i dekret fra republikkens præsident nr. 569 af 23. december 1993 (supplement til GURI nr. 306 af 31.12.1993, herefter »dekret nr. 569/33«), at »efter at have undersøgt rigtigheden af de nævnte dokumenter og i overensstemmelse med gældende ret, fremsender regionerne inden den 15. januar hvert år en liste over afståelser, som har fundet sted frem til 30. november [...]. Inden for den frist, der fremgår af foregående stykke, gennemfører AIMA de nødvendige kontroller for at klarlægge, om de referencemængder, der er genstand for afståelse, faktisk er i overensstemmelse med de mængder, som overdrageren har ret til i henhold til lov [nr. 468/92 ...]«.

Dekretets artikel 18, stk. 12, bestemmer, at »gyldigheden af overdragelsen af mælkekvoter er betinget af gennemførelsen af disse kontroller«. Bestemmelser med samme indhold fastsættes i samme dekrets artikel 20 for så vidt angår forpagtning af mælkekvoter.

Hovedsagerne og de præjudicielle spørgsmål

Sag C-231/00

- 24 Ved sag anlagt ved Tribunale amministrativo regionale del Lazio har sagsøgeren i hovedsagen, Cooperativa Latttepiù arl, anfægtet lovligheden af de beslutninger, hvorved AIMA har gennemført artikel 1 i lovdekret nr. 43/99, efter ændring lov nr. 118/99, som førte til udligning for mælkeproduktionsårene 1995/1996 og 1996/1997. Sagsøgeren har til støtte for sit søgsmål særligt gjort gældende, at beslutningerne er ulovlige, idet de er vedtaget på grundlag af en tildeling af de individuelle referencemængder med tilbagevirkende kraft.
- 25 Den forelæggende ret har anført, at det i hovedsagen er nødvendigt generelt at efterprøve, om de nationale bestemmelser, hvorefter tildelingen af de individuelle referencemængder sker med tilbagevirkende kraft eller i hvert fald en tildeling, som også administrativt har tilbagevirkende kraft, er forenelig med de generelle fællesskabsretlige principper. Retten finder, at en sådan undersøgelse må foretages, inden der træffes afgørelse om tvisten i hovedsagen, for så vidt som svaret på det principale anbringende afhænger af en sådan afgørelse.

26 Den forelæggende ret finder i denne forbindelse, at medlemsstaterne bør være i stand til at forfølge de i artikel 33 EF nævnte formål, om end med forsinkelse, hvilket imidlertid uvægerligt ville blive bragt i fare ved en streng fortolkning af fællesskabsretten, som ikke giver mulighed for at forene princippet om den berettigede forventning med disse formål. Den omstændighed, at det er fællesskabsretten i sig selv i det væsentlige forbyder medlemsstaterne at påtage sig afgiftsforpligtelsen, taler for en fortolkning, hvorefter de nødvendige transaktioner med hensyn til afgifterne i tilfælde af tvister også kan foretages efter udløbet af de frister, der er fastsat i forordning nr. 3950/92 og nr. 536/93.

27 Tribunale amministrativo regionale del Lazio har under disse faktiske og retlige omstændigheder besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 1 og 4 i forordning [...] nr. 3950/92 [...] og artikel 3 og 4 i forordning [...] nr. 536/93 [...] fortolkes således, at fristerne for tildeling af kvoter og for gennemførelse af udligningsbetalingerne og opkrævningen af afgifterne kan fraviges, såfremt afgørelserne herom anfægtes administrativt eller ved domstolene?»

Såfremt dette spørgsmål besvares benægtende:

2) Er artikel 1 og 4 i forordning [...] nr. 3950/92 [...] og artikel 3 og 4 i forordning [...] nr. 536/93 [...] gyldige i relation til traktatens artikel 33 (tidligere artikel 39), for så vidt som det i de nævnte bestemmelser ikke er fastsat, at fristerne kan fraviges, såfremt afgørelserne om tildeling af individuelle referencemængder, om udligningsbetalinger og om opkrævning af afgifter anfægtes administrativt eller ved domstolene?»

Sag C-303/00

- 28 Sagsøgeren i hovedsagen, Azienda agricola Marcello Balestreri e Maura Lena, producerer mælk i kommunen Stagno Lombardo (Italien). Virksomheden var indehaver af en individuel referencemængde, som den oprindeligt havde forpagtet og siden købt af en anden producent, virksomheden Maini Lino. Som følge af undersøgelser gennemført hos den overdragende producent nedsatte de italienske myndigheder den mængde, der var tildelt denne virksomhed. For så vidt som denne mængde havde været genstand for overdragelse, foretog de kompetente myndigheder en korrektion af den referencemængde, virksomheden havde overtaget.
- 29 Denne korrektion blev anfægtet af sagsøgeren i hovedsagen, først administrativt og siden ved domstolene.
- 30 Den forelæggende ret har for det første bemærket, at hjemmelen til at foretage berigtigelse udtrykkeligt fremgår af artikel 18 og 20 i dekret nr. 569/93 vedrørende afståelse og forpagtning af mælkekvoter. For det andet har retten bemærket, at det fremgår af sagen, at det i de omhandlede kontrakter om forpagtning eller afståelse udtrykkeligt er udtalt, at kontrakternes gyldighed er betinget af et positivt udfald af undersøgelserne.
- 31 Med henvisning til omstændighederne i sag C-231/00 har den forelæggende ret bemærket, at selv om hovedspørgsmålet i nærværende sag er realitetsproblemet om, hvorvidt de med tilbagevirkning fastsatte tildelinger er lovlige, vedrører problemet imidlertid en anden opfattelse eller mulighed, nemlig den, hvorefter AIMA, på grundlag af senere kontrol, der er blevet gennemført, fordi det er nødvendigt at afgøre, om kontrakterne om overførsel af mælkekvoter er korrekte, fastslår, at de først angivne kvoter i meddelelserne ikke har været i overensstemmelse med dem, som indehaveren faktisk havde ret til.

32 Tribunale amministrativo regionale del Lazio har under disse omstændigheder besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er der i bestemmelserne i artikel 1, 4, 6 og 7 i forordning [...] nr. 3950/92 [...] samt artikel 3 og 4 i forordning [...] nr. 534/93 [...] hjemmel til at fravige fristerne for at tildele individuelle mængder og følgelig for udligningsbetalinger og opkrævning af afgifter i tilfælde, i hvilke der, i forbindelse med undersøgelsen af lovligheden af forpagtnings- og afståelseskontrakter vedrørende de nævnte kvoter, fastslås, at disse, som først blev tildelt overdrageren, var blevet fastsat forkert af grunde, der ikke kan tilregnes myndighederne?

2) Er de ovennævnte EF-bestemmelser gyldige i relation til traktatens artikel 33 (tidligere artikel 39), for så vidt som det i bestemmelserne ikke er fastsat, at det i tilfælde af senere undersøgelse af de individuelle referencemængder, som er blevet forpagtet eller afstået af forskellige virksomheder, er muligt tilbagevirkende at tildele disse mængder ved at korrigere de angivelser, som fejlagtigt i meddelelserne er blevet fastsat af grunde, der ikke kan tilregnes myndighederne?«

Sag C-451/00

33 Ved sag anlagt ved Tribunale amministrativo regionale del Lazio har sagsøgeren i hovedsagen, Azienda Agricola Giuseppe Cantarello, anfægtet lovligheden af de beslutninger, hvorved AIMA har gennemført artikel 1 i lovdekret nr. 43/99, efter ændring lov nr. 118/99, som førte til udligning for mælkeproduktionsårene 1995/1996 og 1996/1997.

34 Retten har henvist til sin forelæggelsesdom i sag C-231/00 og understreget, at det er nødvendigt at præcisere de spørgsmål, der allerede er blevet forelagt Domstolen, idet der tages hensyn til den omstændighed, at ændringen af lov nr. 468/92 bl.a. skete efter at Kommission havde fremsendt en begrundet udtalelse til Den Italienske Republik den 20. maj 1996, hvori den fastslog, at udligningsordningen på producentsammenslutningsniveau var i strid med forordning nr. 3950/92.

35 Tribunale amministrativo regionale del Lazio har under disse omstændigheder besluttet at udsætte sagen og stille Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Kan bestemmelserne i artikel 1 og 4 i forordning [...] nr. 3950/92 og artikel 3 og 4 i forordning [...] nr. 534/93 fortolkes således, at fristerne for tildelingen af kvoterne og for gennemførelsen af udligningsbetalingerne og opkrævning af afgifterne kan fraviges, såfremt der anlægges sag ved Fællesskabets retsinstanser, og den pågældende medlemsstat foranlediges til at ændre de gældende regler?

Såfremt dette spørgsmål besvares benægtende:

2) Er de nævnte fællesskabsbestemmelser gyldige i relation til traktatens artikel 33 (tidligere artikel 39), for så vidt som det ikke deri er bestemt, at fristerne for fordeling og udligning kan fraviges, såfremt der anlægges sag ved Fællesskabets retsinstanser?»

Første spørgsmål

- 36 Den forelæggende ret har med det første spørgsmål i de forenede sager nærmere bestemt spurgt, om artikel 1, 4, 6 og 7 i forordning nr. 3950/92 og artikel 3 og 4 i forordning nr. 536/93 skal fortolkes således, at de er til hinder for, at en medlemsstat efter gennemførte kontroller korrigerer de individuelle referencemængder, der er tildelt hver producent, og følgelig efter genuddeling af uudnyttede referencemængder kan genberegne de skyldige tillægsafgifter efter udløbet af fristen for betaling af disse afgifter for den pågældende periode.

Indlæg for Domstolen

- 37 Sagsøgerne i hovedsagerne har gjort gældende, at artikel 3 og 4 i forordning nr. 536/93 fastsætter meget præcise frister for dispositioner, som opkøbere, producenter og medlemsstaten skal udføre i forbindelse med national udligning og opkrævning af tillægsafgifter. Det er derfor klart, at for at kunne overholde disse i fællesskabsretten fastsatte frister skal uddelingen og eventuelle ændringer i de individuelle referencemængder foretages inden begyndelsen af produktionsåret med henblik på at give producenterne mulighed for at planlægge deres virksomheds aktiviteter.
- 38 Sagsøgerne i hovedsagerne er af den opfattelse, at fristernes bindende karakter ligeledes er blevet fastslået af Domstolen såvel på området for tillægsafgifter for mælk (dom af 13.4.2000, sag C-292/97, Karlsson m.fl., Sml. I, s. 2737, præmis 32, og af 6.7.2000, sag C-356/97, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, Sml. I, s. 5461, præmis 38, 40 og 41) som på området for sukker (dom af 11.8.1995, sag C-1/94, Cavarzere Produzioni Industriali m.fl., Sml. I, s. 2363).

- 39 Sagsøgerne i hovedsagerne har endvidere anført, at hvis det ikke havde været et strengt og absolut krav at overholde fristerne i forordning nr. 3950/92 og nr. 536/93, ville fællesskabsbestemmelserne på dette område hverken kunne nå sine specifikke formål eller den fælles landbrugspolitik generelle formål.
- 40 Endelig har sagsøgerne gjort gældende, at en fortolkning, som tillader fravigelser af disse frister ved at gøre det muligt at tildele referencemængder med tilbagevirkende kraft selv efter udløbet af det omhandlede mælkeproduktionsår og således opkræve afgifter med tilbagevirkende kraft, vil være i strid med såvel proportionalitetsprincippet som retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.
- 41 For så vidt angår proportionalitetsprincippet har sagsøgerne i hovedsagen gjort gældende, at tillægsafgiften udgør en sanktion, som alene er mulig for så vidt som den ikke overskrider, hvad der er tilstrækkeligt og nødvendigt for at opnå det med den omhandlede ordning forfulgte formål. Anmodning om indbetaling af en tillægsafgift efter udløbet af fristen for betaling af dette beløb for det omhandlede mælkeproduktionsår er imidlertid irrationel, hvis den referencemængde, som afgiften er beregnet ud fra, ikke bygger på den faktiske produktion i løbet af det omhandlede produktionsår.
- 42 For så vidt angår princippet om beskyttelse af den berettigede forventning er princippet blevet tilsidesat, fordi producenterne kunne forvente at få meddelelse i tide om foranstaltninger, som har indvirkning på investeringer i forbindelse med produktion og afsætning af mælk. Sagsøgerne har under retsmødet understreget, at de ikke kunne få kendskab til de individuelle referencemængder, som var blevet tildelt dem for de omhandlede mælkeproduktionsår, således at de ændringer, de italienske myndigheder gennemførte i 1999, i virkeligheden udgør en tildeling af kvoter med tilbagevirkende kraft.

- 43 Den italienske regering har gjort gældende, at hvis der er uoverensstemmelser, fejl eller indsigelser ved fastlæggelsen af referenceproduktionen, vil hele ordningen blive påvirket, med mere eller mindre afgørende ændringer af de tilladte referencemængder, som først kan fastlægges efterfølgende.
- 44 Den italienske regering er endvidere af den opfattelse, at en rationel fortolkning af fællesskabsforordningerne fører til, at en fastlæggelse af kvoter med tilbagevirkende kraft er i overensstemmelse med den vedtagne ordning, idet de kvoter, der oprindeligt blev fastlagt, har været genstand for korrektioner som følge af ændringer i gennemførelsesbestemmelserne til forordningerne.
- 45 Den italienske regering har endvidere anført, at de ændringer, der følger af anvendelsen af de nationale bestemmelser, som blev vedtaget alene med det formål at gøre det muligt at opkræve tillægsafgiften, nødvendigvis må have tilbagevirkende kraft, idet de havde til formål at fastsætte de mængder, der skulle tildeles hver producent, og således den mælkemængde, der faktisk blev produceret og afsat. På samme måde må den italienske regerings indgriben med henblik på at pålægge de producenter, der var ansvarlige for overskridelserne, en tillægsafgift — således som Kommissionen havde krævet ved indledningen af overtrædelsesproceduren i 1997 — nødvendigvis være baseret på en fastsættelse af referencemængder med tilbagevirkende kraft.
- 46 Den italienske regering finder derfor, at man må fortolke artikel 1 og 4 i forordning nr. 3950/92 og artikel 3 og 4 i forordning nr. 536/93 på en sådan måde, at fristerne for tildeling af kvoter og for gennemførelse af udligning og pålæggelse af afgifter er almindelige frister, som kan fraviges i tilfælde af tvist ved en administrativ eller retslig procedure.

- 47 For så vidt angår den hævdede tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning har den italienske regering anført, at de forskellige erhvervsdrivende kender eller burde kende de relevante fællesskabsbestemmelser og de produktionslofter, der fastsættes heri på nationalt plan og derfor også på individuelt plan, hvilket under alle omstændigheder forbyder en overskridelse af produktionen i referenceåret. Regeringen har tilføjet, at den efterfølgende fastsættelse af individuelle mængder så vidt muligt er sket gennem en kontradiktorisk drøftelse med producenterne og således med deres medvirken.
- 48 Hvad særligt angår afståelse eller forpagtning af individuelle mængder har den italienske regering præciseret, at formålet med kontrollerne er at sikre, at de individuelt tildelte mængder stemmer overens med den samlede mængde, som Italien er tildelt, og at de samlede mængder, der bliver afstået eller forpagtet, faktisk er de mængder, som modtagerne havde ret til. I tilfælde af at den mængde, der er blevet bortforpagtet eller overdraget, ikke var fastsat korrekt, må der gennemføres en ny fastsættelse af disse mængder.
- 49 Den italienske regering har endvidere med henvisning til artikel 18, stk. 12, og artikel 20, stk. 13, i dekret nr. 569/93 gjort gældende, at aftaleparterne ikke kan påberåbe sig en berettiget forventning, idet det præciseres i disse bestemmelser, at gyldigheden af kontrakterne er betinget af resultatet af kontrollerne.
- 50 Den italienske regering har endelig understreget den betydning, som de på området gældende fællesskabsbestemmelser har tillagt kontrollerne for at sikre, at de erhvervsdrivende, der har medvirket til produktionsoverskud, betaler en korrekt tillægsafgift. Tillægsafgiften kan kun fastsættes for de forskellige berørte producenter, hvis mængderne er tildelt korrekt.

- 51 Den græske regering, som alene har indgivet indlæg i sag C-303/00, har i det væsentlige tilsluttet sig den italienske regerings argumentation.
- 52 Kommissionen har understreget, at forordning nr. 3950/92 og nr. 536/93 hverken indførte nogen ny tildeling af individuelle referencemængder i forhold til den tidligere ordning eller fastsatte nogen frister for gennemførelsen af en sådan tildeling. Den genuddeling af uudnyttede individuelle kvoter, som følger af artikel 3, stk. 3, og artikel 4, stk. 3, i forordning 536/93, udgjorde således ikke en ny tildeling af individuelle referencemængder til producenterne.
- 53 Efter disse indledende bemærkninger har Kommissionen henvist til princippet om medlemsstaternes procesautonomi. Kommissionen er af den opfattelse, at den omstændighed, at hverken forordning nr. 3950/92 eller nr. 536/93 udtrykkeligt tager tilfælde af ændringer efter udførte kontroller i betragtning, viser, at det tilkommer medlemsstaterne at vedtage de nødvendige bestemmelser i henhold til de kriterier, der følger af national ret.
- 54 Det følger heraf, at for at sikre en korrekt og fyldestgørende gennemførelse af fællesskabsbestemmelserne kan — og skal — resultatet af medlemsstaternes kontrol føre til en korrektion af den omhandlede referencemængde og således af den pålagte afgifts størrelse, også efter udløbet af den produktionsperiode, som de relaterer sig til. Den omstændighed, at foranstaltninger til korrektion af de individuelle referencemængder og fornyet beregning af afgifterne som følge heraf er truffet efter udløbet af de omhandlede produktionsperioder, fritager hverken medlemsstaten eller de berørte erhvervsdrivende fra forpligtelsen til at overholde — selv på mellemlang sigt — de relevante forordningsbestemmelser.

Domstolens svar

- 55 Indledningsvis bemærkes, at der i forordning nr. 3950/92 eller nr. 536/93 hverken findes bestemmelser om efterfølgende ændring af de individuelle referencemængder, som er tildelt mælkeproducenterne, eller om korrektion som følge heraf af de tillægsafgifter, som producenterne er pålagt.
- 56 I overensstemmelse med de almindelige principper, som ligger til grund for Fællesskabet, og som finder anvendelse på forbindelserne mellem dette og medlemsstaterne, påhviler det i henhold til EF-traktatens artikel 5 (nu artikel 10 EF) imidlertid medlemsstaterne at sikre gennemførelsen af fællesskabsbestemmelserne på deres område. For så vidt som fællesskabsretten, herunder dens almindelige principper, ikke indeholder fælles forskrifter herom, følger de nationale myndigheder i forbindelse med gennemførelsen af fællesskabsbestemmelserne de formelle og materielle bestemmelser i deres nationale ret (jf. bl.a. dom af 23.11.1995, sag C-285/93, Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau, Sml. I, s. 4069, præmis 26, og dommen i sagen Karlsson m.fl., præmis 27).
- 57 Når medlemsstaterne vedtager foranstaltninger til gennemførelse af en fællesskabsretlig bestemmelse, er de nationale myndigheder ved udøvelsen af deres skønsbeføjelse forpligtet til at iagttage de almindelige principper i fællesskabsretten, herunder proportionalitetsprincippet, retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning (jf. i denne retning bl.a. dom af 20.6.2002, sag C-313/99, Mulligan m.fl., Sml. I, s. 5719, præmis 35 og 36).
- 58 På baggrund heraf bemærkes, at for at give en nyttig besvarelse af det første spørgsmål og konkret for at afgøre, hvorvidt de relevante bestemmelser i forordning nr. 3950/92 og nr. 536/93 er til hinder for efterfølgende ændringer af de referencemængder, som er tildelt producenterne, og korrektion som følge heraf

af størrelsen af de tillægsafgifter, som producenterne er pålagt, må det undersøges, hvorvidt sådanne foranstaltninger er i overensstemmelse med ordlyden af og formålet med disse bestemmelser, med formålet og den generelle opbygning af bestemmelserne vedrørende ordningen med tillægsafgifter på mælk og med fællesskabsrettens generelle principper.

- 59 For så vidt angår ordlyden af de relevante bestemmelser bemærkes, at såvel artikel 1, 4, 6 og 7 i forordning nr. 3950/92 som artikel 3 og 4 i forordning nr. 536/93 ikke indeholder nogen bestemmelser, der udtrykkeligt er til hinder for de nationale myndigheders vedtagelse af foranstaltninger som de i hovedsagerne omhandlede. Det samme gælder for så vidt angår nævnte forordningers samtlige bestemmelser.
- 60 Hvad angår disse bestemmelsers formål kan artikel 1 og 4 i forordning nr. 3950/92 hverken anses for at foreskrive en ny tildeling af individuelle referencemængder eller end mindre for at fastsætte en specifik frist for en sådan tildeling.
- 61 Forordning nr. 3950/92 tilsigter således at forlænge ordningen med tillægsafgifter på mælk indført ved de tidligere bestemmelser, og hviler på den forudsætning, at mælkekvoterne for alle medlemsstaternes vedkommende allerede var tildelt, inden forordningens ikrafttræden (jf. i denne retning dommen i sagen Karlsson m.fl., præmis 32).
- 62 Første betragtning til forordningen taler således om en »videreførelse« af den ved forordning nr. 856/84 indførte ordning, og artikel 1 bestemmer, at tillægsafgiften for mælk indføres for »yderligere« syv på hinanden følgende tolv månedersperioder. På samme måde bestemmer artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 3950/92, at de individuelle referencemængder, der tildeles for fremtidige produktionsperioder, fastsættes på grundlag af de referencemængder, der er til rådighed for producenten på den sidste dag, hvor den tidligere lovgivning fandt anvendelse, dvs. den 31. marts 1993.

- 63 Henset til den omstændighed, at fællesskabslovgivers hensigt ikke var endeligt at fastsætte disse referencemængder for hele varigheden af forlængelsen af ordningen med tillægsafgift på mælk, bestemmer artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 3950/92 imidlertid i det væsentlige, at mængderne kan tilpasses hvert af de omhandlede mælkeproduktionsår under forudsætning af, at de samlede individuelle referencemængder for salg til mejerier og direkte salg ikke overskrider den samlede garanterede mængde, som er tildelt medlemsstaten, i betragtning af medlemsstatens eventuelle nedsættelser for at vedligeholde den nationale reserve.
- 64 Desuden kan artikel 6 i forordning nr. 3950/92, som bestemmer, at medlemsstaterne inden en dato, som de fastlægger nærmere, dog senest den 31. december, for et tidsrum svarende til en tolv månedersperiode tillader midlertidig afståelse af mælkekvoter, ikke fortolkes således, at den for et mælkeproduktionsår overdragne mængde ikke efter denne dato kan gøres til genstand for kontroller og korrektioner. Datoen udgør blot en tidsfrist, efter hvilken producenterne ikke længere kan indgå aftale om afståelse af mælkekvoter for det igangværende produktionsår.
- 65 Hvad angår artikel 7 i forordning nr. 3950/92 bemærkes, at bestemmelsen udtrykkeligt foreskriver, at de regler, hvorefter en disponibel referencemængde på en bedrift overdrages sammen med bedriften ved salg, bortforpagtning eller overdragelse ved arv, til de producenter, som overtager den, fastsættes af medlemsstaterne. Det må således fastslås, at bestemmelsen ikke kan betragtes som et forbud for medlemsstaternes kompetente myndigheder mod at gennemføre efterfølgende kontroller med henblik på at undersøge rigtigheden af de referencemængder, der er overdraget.
- 66 Herefter skal artikel 1, 4, 6 og 7 i forordning nr. 3950/92 ikke fortolkes således, at de er til hinder for, at de nationale myndigheder efter udløbet af det omhandlede

mælkeproduktionsår kan korrigere urigtige individuelle referencemængder, når sådanne korrektioner særligt har til formål at opnå, at den produktion i en medlemsstat, der er fritaget for tillægsafgift, ikke overskrider den samlede garanterede mængde, som er tildelt denne stat.

- 67 Det samme gælder for artikel 3 og 4 i forordning nr. 536/93. I denne forbindelse bemærkes, at det fremgår af artikel 3, stk. 2, sammenholdt med artikel 4, stk. 2, at opkøberen på den ene side og producenten, som sælger sin produktion direkte, på den anden side, inden den 15. maj skal meddele medlemsstatens kompetente myndigheder en opgørelse over henholdsvis den mængde indsamlet og produceret mælk, der er solgt i løbet af det forløbne regnskabsår. Det fremgår endvidere af artikel 3, stk. 3, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, at medlemsstaterne kan beslutte, at den kompetente myndighed underretter såvel køberen som producenten om, hvilket afgiftsbeløb de skal erlægge, efter at myndighederne eventuelt har genuddelt alle eller en del af de uudnyttede referencemængder. Endelig fremgår det af disse artiklers stk. 4, at opkøberen og producenten skal indbetale de beløb, der skal erlægges, inden den 1. september det følgende år.
- 68 Såfremt det antages, at de i disse artikler fastsatte frister er bindende (jf. i denne retning Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen-dommen, præmis 38-40), er de ikke desto mindre ikke til hinder for, at en medlemsstats kompetente myndigheder efterfølgende gennemfører kontroller og korrektioner for at sikre, at medlemsstatens produktion ikke overstiger den samlede garantimængde, som er tildelt medlemsstaten.
- 69 Såvel fristerne i artikel 3 og 4 i forordning nr. 536/93 som efterfølgende kontroller og korrektioner som dem, der er gennemført af AIMA i hovedsagerne, har derimod til formål at sikre, at ordningen med tillægsafgift på mælk fungerer effektivt, og at de relevante bestemmelser anvendes korrekt.

- 70 I denne forbindelse bemærkes endvidere, at det anføres i ottende betragtning til forordning nr. 536/93, at »medlemsstaterne bør kunne foretage relevant kontrol efterfølgende, så de kan efterprøve, hvorvidt og i hvilket omfang afgiften er blevet opkrævet ifølge bestemmelserne«. Sådanne kontrolforanstaltninger er beskrevet i forordningens artikel 7 med henblik på at sikre rigtigheden af opkøbernes og producenternes opgørelser over indsamling og direkte salg. Det er klart, at sådanne kontroller først kan finde sted efter udløbet af det pågældende mælkeproduktionsår, og at de kan føre til korrektion af de tildelte referencemængder og således også til en ny beregning af skyldige afgifter.
- 71 Denne fortolkning af artikel 1, 4, 6 og 7 i forordning nr. 3950/92 og artikel 3 og 4 i forordning nr. 536/93 styrkes endvidere af formålet med de bestemmelser, der indførte en tillægsafgift på mælk. Som generaladvokaten har understreget i punkt 66 i forslaget til afgørelse, ville formålene med disse bestemmelser blive bragt i fare, hvis mælkeproduktionen i en medlemsstat, som følge af en fejlagtig fastsættelse af individuelle referencemængder, overskrider den samlede garantimængde, som er tildelt medlemsstaten, uden at denne overskridelse medførte betaling af en tillægsafgift. I et sådant tilfælde ville den solidaritet, som ordningen med tillægsafgift på mælk bygger på, blive brudt, for så vidt som de producenter, der nyder godt af de fordele, som fastsættelsen af en indikativpris for mælk medfører, ikke bærer de byrder, som opretholdelsen af indikativprisen bygger på. De producenter, hvis overskudsproduktion med urette er fritaget for tillægsafgift, vil således opnå en uberettiget konkurrencemæssig fordel i forhold til producenter i de medlemsstater, der anvender ordningen i overensstemmelse med fællesskabsretten.
- 72 Hvad endelig angår foreneligheden af foranstaltninger til kontrol og korrektion, som de af AIMA i hovedsagerne gennemførte, med de generelle principper om proportionalitet og beskyttelse af den berettigede forventning, kan den af sagsøgerne i hovedsagerne fremførte argumentation ikke tiltrædes.

- 73 For så vidt angår proportionalitetsprincippet bemærkes først, at formålet med tillægsafgiftsordningen er at genoprette ligevægten mellem udbud og efterspørgsel i mejerisektoren, der er præget af strukturelle overskud, ved hjælp af en begrænsning af mælkeproduktionen. Denne foranstaltning omfattes således af målsætningen vedrørende en rationel udvikling af mælkeproduktionen samt opretholdelse af en rimelig levestandard for landbrugsbefolkningen, idet den bidrager til at stabilisere indkomsterne for den berørte gruppe inden for landbrugsbefolkningen (dom af 17.5.1988, sag 84/87, Erpelding, Sml. s. 2647, præmis 26).
- 74 Herefter kan tillægsafgiften, i modsætning til hvad sagsøgerne i hovedsagerne har anført, ikke betragtes som en sanktion svarende til den straf, der er omhandlet i artikel 3 og 4 i forordning nr. 536/93. Tillægsafgiften på mælk udgør således en indskrænkning, der følger af markedspolitiske eller strukturpolitiske bestemmelser (jf. i denne retning dom af 10.1.1992, sag C-177/90, Kühn, Sml. I, s. 35, præmis 13).
- 75 Som det endvidere klart fremgår af artikel 10 i forordning nr. 3950/92, udgør tillægsafgiften en del af de interventioner, der er bestemt til regulering af landbrugsmarkederne, og den anvendes til finansiering af udgifter i mejerisektoren. Det følger heraf, at tillægsafgiften ud over det åbenbare formål at forpligte mælkeproducenterne til at overholde de referencemængder, der er tildelt dem, også har et økonomisk formål, for så vidt som den skal tilvejebringe de nødvendige midler for Fællesskabet til afsætning af den produktion, producenterne har skabt ud over deres kvoter.
- 76 Det skal herved tilføjes, at som Kommissionen har anført under den mundtlige forhandling, varer denne overskudsproduktion lang tid efter udløbet af det omhandlede mælkeproduktionsår, navnlig i form af lagre af mejeriprodukter.

- 77 Herefter må det fastslås, at når det drejer sig om foranstaltninger som dem, der er truffet af AIMA i hovedsagerne, er problemstillingen vedrørende foreneligheden af anvendelsen af sanktioner med tilbagevirkende kraft ikke relevant.
- 78 Desuden er det ubestridt, at foranstaltninger som de i hovedsagerne omhandlede er egnede til at realisere det forfulgte mål.
- 79 For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt sådanne foranstaltninger går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå målet, må der tages hensyn til den omstændighed — således som det fremgår af forelæggelsesdommene — at de individuelle referencemængder, som oprindeligt blev tildelt af de italienske myndigheder, var behæftet med et stort antal fejl, der navnlig skyldtes, at den faktiske produktion, som tildelingen af kvoter var baseret på, var oplyst af producenterne selv. Blandt disse fejl har regeringens undersøgelseskommission særligt konstateret, at over 2 000 af de landbrugsbedrifter, som havde erklæret at producere mælk, ikke havde køer.
- 80 Herefter kan foranstaltninger som dem, der er truffet af AIMA under de i hovedsagerne omhandlede omstændigheder, ikke anses for at stå i misforhold til det mål, der forfølges.
- 81 For så vidt angår princippet om beskyttelse af den berettigede forventning er sagsøgerne i hovedsagerne af den opfattelse, at de italienske myndigheder ved at vedtage de omhandlede foranstaltninger har tilsidesat sagsøgernes berettigede forventning, for det første fordi korrektionen af de individuelle referencemængder og den nye beregning af den tillægsafgift, der skal betales, først er gennemført henholdsvis to og tre år efter det omhandlede produktionsår, og for det andet fordi sagsøgerne i hovedsagerne først i 1999 har kunnet få kendskab til de tildelte referencemængder.

- 82 Hvad angår det første argument må det fastslås, at for så vidt som en producents individuelle referencemængde faktisk svarer til den mælkemængde, der er afsat af denne producent i løbet af referenceåret, kan den pågældende producent — som i princippet har kendskab til den mængde, han producerer — ikke have en berettiget forventning om opretholdelse af en urigtig referencemængde.
- 83 Hvad angår det andet argument bemærkes, at som det fremgår af sagen, blev de første lovbestemmelser til gennemførelse af ordningen med en tillægsafgift på mælk først gennemført i Italien i 1992. Betalingen af en tillægsafgift har i øvrigt først været et krav for de italienske mælkeproducenter fra mælkeproduktionsåret 1995/1996. Der kan imidlertid ikke eksistere en berettiget forventning om opretholdelse af en situation, som er åbenbart ulovlig i forhold til fællesskabsretten, nemlig en manglende anvendelse af ordningen med tillægsafgift på mælk. Uafhængigt af sagens særlige omstændigheder kan medlemsstaternes mælkeproducenter således ikke med føje forvente, at de 11 år efter indførelsen af denne ordning kan fortsætte med at producere mælk uden begrænsninger.
- 84 Det må i øvrigt tilføjes, at de tilfælde, der er nævnt af den forelæggende ret som årsag til den kontrol og de korrektioner, der er foretaget af de italienske myndigheder, ikke kan have indflydelse på fortolkningen af de relevante bestemmelser i forordning nr. 3950/92 og nr. 536/93. Det er uden betydning, at fejlene ved fastsættelsen af referencemængder er afsløret, efter at de nationale foranstaltninger med henblik på at gennemføre ordningen med tillægsafgift, er blevet anfægtet administrativt eller retsligt, eller i forbindelse med en kontrol af, hvorvidt en overdragelse af en mælkekvote var korrekt, eller efter at den nationale lov er blevet ændret for at gøre den forenelig med fællesskabsretten. Ingen af disse tilfælde kan således have indflydelse på de italienske myndigheders forpligtelse til at berigtige de fejlagtige individuelle referencemængder for at sikre, at fællesskabsordningen med tillægsafgift på mælk gennemføres korrekt.

- 85 Henset til ovenstående bemærkninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 1, 4, 6 og 7 i forordning nr. 3950/92 og artikel 3 og 4 i forordning nr. 536/93 skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for, at en medlemsstat efter gennemførte kontroller korrigerer de individuelle referencemængder, der er tildelt hver producent, og følgelig efter genuddeling af uudnyttede referencemængder genberegner de skyldige tillægsafgifter efter udløbet af fristen for betaling af disse afgifter for det pågældende mælkeproduktionsår.

Andet spørgsmål

- 86 Henset til besvarelsen af det første spørgsmål, er det uforholdt at besvare det andet spørgsmål.

Sagsomkostningerne

- 87 De udgifter, der er afholdt af den italienske og græske regering samt af Rådet og Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagerne behandling i forhold til hovedsagerne parter udgør et led i de sager, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Tribunale amministrativo regionale del Lazio ved domme af 6. april, 6. juli og 28. juni 2000, for ret:

Artikel 1, 4, 6 og 7 i Rådets forordning (EØF) nr. 3950/92 af 28. december 1992 om en tillægsafgift på mælk og mejeriprodukter og artikel 3 og 4 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 536/93 af 9. marts 1993 om gennemførelsesbestemmelser for tillægsafgiften på mælk og mejeriprodukter skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for, at en medlemsstat efter gennemførte kontroller korrigerer de individuelle referencemængder, der er tildelt hver producent, og følgelig efter genuddeling af uudnyttede referencemængder genberegner de skyldige tillægsafgifter efter udløbet af fristen for betaling af disse afgifter for det pågældende mælkeproduktionsår.

Skouris

Gulmann

Puissochet

Macken

Colneric

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 25. marts 2004.

R. Grass

V. Skouris

Justitssekretær

Præsident