

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

F. G. JACOBS

fremSAT den 29. november 1991*

*Hr. afdelingsformand,
De herrer dommere,*

grundlag, da de ikke havde produceret mælk i referenceåret.

1. Ved artikel 5c i Rådets forordning (EØF) nr. 804/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT L 1968, I, s. 169) — indføjet ved Rådets forordning nr. 856/84 af 31. marts 1984 (EFT L 90, s. 10) — indførtes en tillægsafgift på produktion af mælk, som skal erlægges af de producerede mængder, der overstiger en vis referencemængde (herefter benævnt »kvote«). Artikel 1 i Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 (EFT L 90, s. 13) fastsatte afgiftsbeløbet, mens forordningens artikel 2 fastsatte størrelsen af de kvoter, der skulle tildeles hver producent under hensyn til den mængde mælk, han producerede i løbet af et bestemt år. Som følge af dommene i Mulder-sagen (sag 120/86, Sml. 1988, s. 2321) og von Deetzen-sagen (sag 170/86, Sml. 1988, s. 2355) har Rådet ved forordning (EØF) nr. 764/89 af 20. marts 1989 (EFT L 84, s. 2) indføjet en artikel 3a i forordning nr. 857/84. Formålet med denne nye bestemmelse var at tildele en kvote til de mælkeproducenter, som havde påtaget sig en ikke-markedsførings- eller omstillingsforpligtelse i henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 1078/77 af 17. maj 1977 om indførelse af en præmieordning for ikke-markedsføring af mælk og mejeriprodukter og for omstilling af malkekvægsbesætninger (EFT L 131, s. 1), og som ikke kunne ansøge om tildeling af en kvote på normalt

2. Ægteparret Dent, der er sagsøgere i hovedsagen (herefter benævnt »sagsøgerne«) er mælkeproducenter og driver en bedrift i grevskabet Cumbrien i England. Den 31. januar 1980, på et tidspunkt, hvor de drev gården i form af et personligt sameje under engelsk ret (»partnership«), ansøgte de om at blive omfattet af omstillingsordningen i forordning nr. 1078/77. Deres ansøgning blev imødekommet, hvorefter de forpligtede sig til at ophøre med mælkeproduktion i fire år indtil den 30. april 1984 mod udbetalingen af en præmie. Den 6. april 1980 blev deres søn Michael optaget som deltager af samejet.

3. Da sagsøgerne var omfattet af omstillingsordningen, havde de ikke produceret mælk i de relevante år med henblik på tildeling af en kvote i henhold til artikel 2 i forordning nr. 857/84. De havde imidlertid efter ansøgning fået tildelt en kvote på grund af »særlige vanskeligheder« i henhold til § 17 i bilag II til Dairy Produce Quotas Regulations 1984 (S. I. 1984, nr. 1047), dvs. en bestemmelse i national ret til gennemførelse af artikel 4, stk.1, litra c), i forordning

* Originalsprog: engelsk.

nr. 857/84. I henhold til denne sidstnævnte bestemmelse kan medlemsstaterne i forbindelse med anvendelsen af artikel 2

nye tildeling, således at der kun blev tildelt en yderligere mængde på 92 093 liter. Fradraget var sket i henhold til artikel 3a, andet afsnit, som bestemmer:

»yde de producenter, der udøver landbrugsvirksomhed som hovederhverv, en supplerende referencemængde, ...«.

»Såfremt producenten har opnået en referencemængde i henhold til artikel 3, stk. 1 og 2, og/eller artikel 4, stk. 1, litra b) og c), nedsættes den særlige referencemængde... med denne mængde.«

På dette grundlag fik sagsøgerne tildelt en referencemængde på 873 600 liter, som jeg herefter vil kalde »exceptionel kvote«; denne kvote blev formodentlig tildelt efter udløbet af ægteparret Dent's omstillingsforpligtelse. Parterne er enige om, at den exceptionelle kvote er tildelt samejet, bestående af hr. Dent, fru Dent og deres søn.

Herefter vil jeg kalde denne bestemmelse »antikumulationsreglen«. Under hovedsagen har Landbrugsministeriet erkendt, at den specifikke kvote burde være tildelt hr. og fru Dent i fællesskab, og ikke til hr. Dent alene. Ministeriet hævder imidlertid fortsat, at antikumulationsreglen giver det ret til i denne kvote at fratække den samlede mængde, der er ydet som exceptionel kvote.

4. Som jeg allerede har nævnt gav den nye artikel 3a i forordning nr. 857/84, der blev indføjet ved forordning nr. 764/89 af 20. marts 1989, og som trådte i kraft den 29. marts 1989, de producenter, som havde påtaget sig en ikke-markedsførings- eller omstillingsforpligtelse, mulighed for at opnå en specifik kvote. Den 29. juni 1989 ansøgte Dent om en sådan kvote hos det britiske Ministry of Agriculture, Fisheries and Food (herefter benævnt »Landbrugsministeriet«); ansøgningen blev indgivet på vegne af samejet, som på dette tidspunkt bestod af ægteparret Dent og deres søn. Som svar på ansøgningen tildelte Landbrugsministeriet den 25. august 1989 Dent en personlig kvote på 965 693 liter mælk i henhold til artikel 3a, stk. 2, første afsnit (herefter benævnt »specifik kvote«). Den exceptionelle kvote var imidlertid fuldstændig fratrukket i denne

5. Under hovedsagen har sagsøgerne gjort gældende, at enhver nedsættelse af denne karakter må være udelukket, da den exceptionelle kvote er ydet på grundlag af nationale bestemmelser og ikke »i henhold til... artikel 4, stk. 1, litra b) og c)«. Sagsøgerne har tilføjet, at den exceptionelle kvote under alle omstændigheder kun er blevet tildelt i henhold til artikel 4, stk. 1, litra c), og ikke artikel 4, stk. 1, litra b) og c), hvilket også forhindrer en anvendelse af antikumulationsreglen. Endelig har de gjort gældende, at nedsættelsen ikke bør kunne finde sted, da den exceptionelle kvote og den specifikke kvote er tildelt to forskellige grupper af personer, nemlig et sameje bestående af tre personer for så vidt angår den første kvote og ægteparret Dent alene for så vidt

angår den sidstnævnte kvote; subsidiært har de gjort gældende, at kun to tredjedele af den exceptionelle kvote bør fratrækkes, nemlig den del, der tilfalder ægteparret Dent, som havde fået tildelt den specifikke kvote.

denne særlige referencemængde skal nedsættes med en referencemængde (eller en del heraf), når sidstnævnte referencemængde er blevet tildelt på grundlag af samme bedrift og i øvrigt falder ind under den nævnte artikel 3a, stk. 2, andet afsnit, men er opnået af de tre personer i samejets navn?»

6. High Court of Justice, Queen's Bench Division, har derfor forelagt Domstolen følgende to præjudicielle spørgsmål:

Første spørgsmål

»1) Skal artikel 3a, stk. 2, andet afsnit, i Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 (indføjet ved Rådets forordning (EØF) nr. 764/89 af 20. marts 1989) fortolkes således, at den særlige referencemængde i artiklens første afsnit skal nedsættes med den referencemængde, som producenten har opnået i henhold til national lovgivning [in casu § 17 i Schedule 2 til Dairy Produce Quotas Regulations 1984, som alene gennemfører artikel 4, stk. 1, litra c), og ikke artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 857/84]?

7. Det fremgår af sagsøgernes skriftlige indlæg, at de har opgivet argumentet om, at den exceptionelle kvote er blevet tildelt i henhold til § 17 i bilag II til Dairy Produce Quotas Regulations af 1984 og ikke artikel 4, stk. 1, litra c), i Rådets forordning nr. 857/84. § 17's ordlyd viser nemlig klart, at formålet med bestemmelsen er at gennemføre artikel 4, stk. 1, litra c), i forordning nr. 857/84; såfremt kvoten er tildelt i henhold til § 17, er det derfor klart, at den også er blevet tildelt i henhold til artikel 4, stk. 1, litra c).

2) Skal artikel 3a, stk. 2, andet afsnit, i forordning nr. 857/84 (indføjet ved forordning nr. 764/89) — under hensyn til definitionen af begrebet 'producent' i artikel 12, litra c), i forordning nr. 857/84, og når en særlig referencemængde er tildelt to personer (in casu et ægtepar), som driver en bedrift i sameje med en tredje person (in casu deres søn) — fortolkes således, at

8. Sagsøgerne holder imidlertid fast ved, at antikumulationsreglen ikke finder anvendelse, idet den exceptionelle kvote er blevet tildelt i henhold til artikel 4, stk. 1, litra c), og ikke »i henhold til... artikel 4, stk. 1, litra b) og c)«. De gør derfor gældende, at ordet »og« i udtrykket »artikel 4, stk. 1, litra b) og c)« udtrykker en konjunktion og ikke en disjunktion. Jeg mener ikke, at bestemmelserne kan læses på denne måde. Jeg skal påpege, at kvoter, der er tildelt i henhold til artikel 4, stk. 1, litra b) og c), er

forskellige kvoter, der er tildelt under forskellige omstændigheder. Med andre ord kan en bestemt kvote ikke være tildelt i henhold til begge bestemmelser, selv om en bestemt producent ganske vist kan opnå kvoter på grundlag af begge bestemmelser. Dernæst er, som den britiske regering har fremhævet i sit skriftlige indlæg for Domstolen, gennemførelsen af artikel 4, stk. 1, litra b) og c), valgfri for medlemsstaterne. Det er imidlertid klart, at antikumulationsreglen finder anvendelse, selv om en medlemsstat har valgt alene at gennemføre en af bestemmelserne (og situationen er den samme for så vidt angår artikel 3, stk. 1 og 2). Efter min opfattelse er henvisningen i antikumulationsreglen til producenter, som har fået tildelt en kvote i henhold til »artikel 4, stk. 1, litra b) og c)« ganske enkelt en lidt ufuldstændig henvisning både til producenter, som har fået tildelt en kvote i henhold til artikel 4, stk. 1, litra b), og dem, som har fået tildelt en kvote i henhold til artikel 4, stk. 1, litra c). I øvrigt anvendes udtrykket »og« — hvilket Det Forenede Kongerige har fremhævet i sit skriftlige indlæg — på samme måde et andet sted i Rådets forordning nr. 847/84 for at forbinde to stykker eller afsnit i den samme artikel, hvorimod »og/eller« anvendes som forbindelse mellem to eller flere artikler.

9. Det første spørgsmål, som High Court har forelagt, bør derfor besvares bekræftende. Lad mig tilføje, at dette resultat er klart i overensstemmelse med formålet med den pågældende lovgivning. Der er efter min opfattelse ikke nogen begrundelse for under omstændigheder som i denne sag at lade en producent nyde fordel både af en exceptionel og en specifik kvote.

Andet spørgsmål

10. Som anført ovenfor kan antikumulationsreglen finde anvendelse, også når en exceptionel kvote er blevet tildelt i henhold til en national lovgivning om gennemførelse alene af artikel 4, stk. 1, litra c), i forordning nr. 857/84. Det næste spørgsmål er derfor, om reglen ligeledes finder anvendelse, når de myndigheder, der er ansvarlige for tildelingen af den specifikke kvote, har tildelt denne kvote til et sameje af to personer og ikke det sameje af tre personer, som havde fået tildelt den tidligere kvote. Jeg skal henvide til, at den exceptionelle kvote i denne sag blev tildelt et sameje bestående af tre personer (sagsøgerne og deres søn), hvorimod Landbrugsministeriet havde til hensigt at tildele den specifikke kvote alene til ægteparret Dent.

11. Sagsøgerne hævder, at da den specifikke kvote er tildelt samejet af to personer, hvorimod den exceptionelle kvote er tildelt samejet bestående af tre personer, er de to kvoter blevet tildelt forskellige »producenter«, således som dette udtryk er defineret i artikel 12, litra c), i forordning nr. 857/84. Heraf følger efter sagsøgernes opfattelse, at der ikke skal ske fradrag af den exceptionelle kvote i den specifikke referencemængde. Subsidiært gør de gældende, at fradraget kun skal ske for så vidt angår to tredjedele af den exceptionelle kvote, da alene denne del af kvoten er tildelt modtagerne af den specifikke kvote.

12. Det Forenede Kongeriges regering har i sit skriftlige indlæg anført, at selv om den specifikke kvote af navn alene er tildelt æg-

teparret Dent, er den i praksis tildelt den gruppe personer, der driver ejendommen på datoen for tildelingen, og den skal derfor anses for tilhørende samejet bestående af de tre personer. Selv om det antages, at de to kvoter er tildelt forskellige samejer, gør Det Forenede Kongerige gældende, at eftersom bedriften blev drevet af den samme gruppe personer på de to tidspunkter, skal den samlede exceptionelle kvote fratrækkes i den specifikke kvote. Som svar på et skriftligt spørgsmål fra Domstolen har Det Forenede Kongerige dog bekræftet, at de to kvoter efter regeringens opfattelse retligt set skal anses som tilhørende det sameje, der består af ægteparret Dent og deres søn.

det pågældende tidspunkt. Det er imidlertid nødvendigt at stille spørgsmålet, om denne forudsætning også er gyldig ved tildelingen af en specifik kvote i henhold til artikel 3a, stk. 1, i forordningen. Det fremgår af denne bestemmelse, at den producent,

»— hvis ikke-markedsførings- eller omstillingsperiode i overensstemmelse med den forpligtelse, der er indgået i henhold til forordning (EØF) nr. 1078/77, udløber efter den 31. december 1983...

13. Med henblik på anvendelsen af antikumulationsreglen kan en kvote efter min opfattelse ikke anses som værende tildelt en bestemt gruppe personer samtidig med, at den i andre sammenhænge anses som tilhørende en anden gruppe personer. Såfremt Michael Dent i henhold til national ret faktisk er blevet behandlet, som om han ikke har nogen ejendomsret til den specifikke kvote, har jeg vanskeligt ved at se, hvorfor hans ret til den exceptionelle kvote skal tages i betragtning ved anvendelsen af antikumulationsreglen. Efter min opfattelse må man i denne sag betragte både den exceptionelle og den specifikke kvote som værende tildelt de tre personer, som drev bedriften i fællesskab på det tidspunkt, hvor hver af kvoterne blev tildelt.

tildeles midlertidigt efter ansøgning... en specifik referencemængde...«.

Denne bestemmelse kan læses, som om en specifik kvote kun kan tildeles producenter, som reelt har påtaget sig en forpligtelse i henhold til forordning nr. 1078/77. I denne sag er det således ægteparret Dent, som har påtaget sig den relevante forpligtelse, idet deres søn først blev deltager i samejet på et senere tidspunkt. Det kunne derfor antages, at den specifikke kvote skulle tildeles dem, og ikke samejet af tre personer, som drev gården på tidspunktet for kvotens tildeling; det sagsøgte landbrugsministerium synes i øvrigt også at have forfægtet dette synspunkt under hovedsagen.

14. I artikel 12, litra c), i forordning nr. 857/84 defineres en producent som »landmand, fysisk eller juridisk person eller sammenslutning af fysiske eller juridiske personer, hvis bedrift ligger på Fællesskabets geografiske område...«. Det er derfor naturligt at antage, at kvoten skal tildeles den gruppe personer, som driver ejendommen på

15. Det skal imidlertid påpeges, at selv efter optagelsen af Michael Dent i samejet, ville den af ægteparret Dent påtagne forpligtelse alligevel være overtrådt, såfremt samejet havde påbegyndt en mælkeproduktion før udløbet af omstillingsperioden. Det bestem-

mes således i artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 1078/77:

»Omstillingspræmien ydes på betingelse af, at producenten forpligter sig til at overholde følgende:

a) I omstillingsperioden må hverken mælk eller mejeriprodukter, der stammer fra den pågældende bedrift, afstås mod vederlag eller vederlagsfrit.

b) Fra dagen for ansøgningens indgivelse og indtil omstillingsperiodens udløb skal betingelserne i artikel 2, stk. 2, første afsnit, litra b), overholdes...«

Blandt betingelserne i artikel 2, stk. 2, litra b), fremgår bl.a. i første led følgende:

»— må den pågældende ikke tillade, at hans bedrift eller en del af denne anvendes af andre til opdræt af malkekvæg«.

Den specifikke kvote i artikel 3a, stk. 1, i forordning nr. 857/84 blev indført med henblik på at tildele en referencemængde til de producenter, som ikke kunne opnå en kvote i henhold til artikel 2 i forordningen, fordi de var bundet af en ikke-markedsførings- eller omstillingsforpligtelse. Efter min opfattelse skal artikel 3a, stk. 1, derfor for-

tolkes således, at den også gælder for producenter, hvis retsstilling er blevet berørt på tilsvarende måde af sådanne forpligtelser, uanset om de var medejere på det tidspunkt, da man påtog sig forpligtelserne, og uanset om de er personligt ansvarlige efter national ret for en eventuel overtrædelse af en sådan forpligtelse. Det er klart, at virkningen af en omstillingsforpligtelse, som et sameje har påtaget sig, ikke kan berøres f.eks. af en ændring af deltagerkredsen i løbet af omstillingsperioden. For mig at se er den »producent«, der kan påberåbe sig artikel 3a, stk. 1, i en sådan situation, den kreds af personer, der driver ejendommen på det tidspunkt, hvor den specifikke kvote tildeles, og som på grund af forpligtelsen ikke har haft mulighed for at få tildelt en kvote i henhold til artikel 2.

16. I øvrigt er situationen efter min opfattelse den samme for en person, som er blevet deltager i samejet efter omstillingsperiodens udløb. Den nye deltager er nemlig også i denne situation berørt af omstillingsforpligtelsen, idet han er blevet deltager i et sameje, som har været udelukket fra at få tildelt en kvote på grund af forpligtelsen.

17. Jeg konkluderer derfor, at der heller ikke i forbindelse med en specifik kvote er nogen grund til at fravige reglen om, at en kvote er tildelt en person eller et sameje af personer, som driver ejendommen på det tidspunkt, hvor kvoten tildeles. Det følger heraf, at den specifikke kvote, der er tildelt efter Dent's ansøgning, burde have været tildelt samejet af de tre personer og ikke alene de to personer, som var de oprindelige deltagere i omstillingsforpligtelsen.

18. Såvel den exceptionelle som den specifikke kvote skal derfor behandles, som om de retligt set tilhører den samme gruppe personer, nemlig samejet med tre deltagere, ægteparret Dent og deres søn, og derfor som om de tilhører den samme »producent«, som omhandlet i artikel 12, litra c), i forordning nr. 857/84. Det følger heraf, at den specifikke kvote, der er tildelt samejet

af disse tre personer, skal nedsættes under anvendelse af antikumulationsreglen med den kvote, som tidligere er tildelt samme producent. Også i dette tilfælde er resultatet efter min mening i fuld overensstemmelse med formålet med lovgivningen, og ethvert modsat synspunkt fører til en kunstig fordel for producenterne.

Sammenfatning

19. Efter min opfattelse må de spørgsmål, High Court har forelagt, besvares som følger:

- »1) Artikel 3a, stk. 2, andet afsnit, i Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 skal fortolkes således, at når en producent har opnået en referencemængde i henhold til nationale gennemførelsesbestemmelser til forordningens artikel 4, stk. 1, litra c), skal denne referencemængde fratrækkes i en specifik referencemængde, som er opnået i henhold til artikel 3a, stk. 1.
- 2) Når en landbrugsbedrift drives af et sameje, skal den specifikke referencemængde i henhold til artikel 3a, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 857/84 tildeles samejet, således som det var sammensat på datoen for tildelingen. Den omstændighed, at myndighederne har ønsket at tildele enkelte af deltagerne den pågældende mængde frem for samejet som sådan, kan ikke påberåbes som begrundelse for at undgå nedsættelsen i henhold til artikel 3a, stk. 2, andet afsnit, af den samlede referencemængde, der tidligere er tildelt samejet i medfør af forordningens artikel 4, stk. 1, litra c).«