

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

F. G. JACOBS

van 29 november 1991 *

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

dat zij in het referentiejaar geen melk hadden geproduceerd.

1. Bij artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 van de Raad van 27 juni 1968, ingevoegd bij verordening (EEG) nr. 856/84 van de Raad van 31 maart 1984 (PB 1984, L 90, blz. 10), is een extra heffing ingesteld op de melkproduktie die een bepaalde referentiehoeveelheid („quotum”) overschrijdt. Bij artikel 1 van verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 (PB 1984, L 90, blz. 13) is de hoogte van de heffing vastgesteld en bij artikel 2 de grootte van de aan elke producent toegekende quota, in verhouding tot de in een bepaald jaar geproduceerde hoeveelheid melk. Na de arresten *Mulder* (zaak 120/86, *Jurispr.* 1988, blz. 2321) en *Von Deetzen* (zaak 170/86, *Jurispr.* 1988, blz. 2355), is echter bij verordening (EEG) nr. 764/89 van de Raad van 20 maart 1989 (PB 1989, L 84, blz. 2), een nieuw artikel 3 bis in verordening nr. 857/84 ingevoegd. Het nieuwe artikel moest het mogelijk maken een quotum toe te kennen aan zuivelproducenten die overeenkomstig verordening (EEG) nr. 1078/77 van de Raad van 17 mei 1977 tot invoering van een stelsel van premies voor het niet in de handel brengen van melk en zuivelprodukten en voor de omschakeling van het melkveebestand (PB 1977, L 131, blz. 1), een omschakelings- of een niet-leveringsverbintenis hadden aangegaan en die niet in aanmerking kwamen voor een gewoon quotum om-

2. De heer en mevrouw Dent, verzoekers in het hoofdgeding (hierna: „verzoekers”), zijn melkveehouders met een boerderij in het Engelse graafschap Cumbria. Op 31 januari 1980 dienden zij, op dat moment gezamenlijk optredend in een „partnership” (maatschap), een aanvraag in tot deelneming aan het stelsel van omschakeling van het melkveebestand, ingesteld bij verordening nr. 1078/77. Hun aanvraag werd ingewilligd en in ruil voor een premie zetten zij gedurende vier jaar, tot 30 april 1984, de melkproduktie stop. Op 6 april 1980 trad hun zoon Michael toe tot de maatschap.

3. Door hun deelneming aan de omschakelingsregeling produceerden verzoekers geen melk in een voor de toekenning van quota overeenkomstig artikel 2 van verordening nr. 857/84 relevant jaar. Zij verkregen echter wel een quotum op grond van „buitengewone tegenslag” overeenkomstig paragraaf 17 van bijlage 2 bij de *Dairy Produce Quotas Regulations 1984* (S. I. 1984, nr. 1047), een nationaal-rechtelijke bepaling ter uitvoering van artikel 4, lid 1, sub c, van verordening nr. 857/84. Krachtens arti-

* Oorspronkelijke taal: Engels.

kel 4, lid 1, sub c, kunnen de Lid-Staten in het kader van de toepassing van artikel 2

daar echter integraal van afgetrokken, zodat slechts een extra hoeveelheid van 93 093 liter overbleef. Deze aftrek gebeurde krachtens de tweede alinea van artikel 3 bis, lid 2, die bepaalt:

„aan producenten die de landbouw als hoofdberoep beoefenen, een extra referentiehoeveelheid toekennen (...)”.

„Indien de producent een referentiehoeveelheid heeft verkregen krachtens artikel 3, punten 1 en 2, en/of artikel 4, lid 1, onder b en c, wordt de (...) specifieke referentiehoeveelheid verminderd met deze hoeveelheid.”

Dienovereenkomstig verkregen verzoekers een referentiehoeveelheid van 873 600 liter, die ik hierna „tegenslagquotum” zal noemen; het quotum is waarschijnlijk toegekend na afloop van verzoekers' omschakelingsverbintenis. Vaststaat, dat het tegenslagquotum is toegekend aan de maatschap bestaande uit drie personen, de heer en mevrouw Dent en hun zoon.

Ik zal deze bepaling hierna de „anti-cumulatieregeling” noemen. In de loop van het hoofdgeding erkende het Ministerie, dat het specifieke quotum had moeten worden toegewezen aan de heer en mevrouw Dent tezamen, in plaats van aan de heer Dent alleen. Het hield echter staande, dat het krachtens de anti-cumulatieregeling het gehele tegenslagquotum mocht aftrekken.

4. Zoals ik al zei, stelde het bij verordening nr. 764/89 van 20 maart 1989 ingevoegde en op 29 maart 1989 in werking getreden nieuwe artikel 3 bis van verordening nr. 857/84 producenten die een omschakelings- of een niet-leveringsverbintenis hadden aangegaan, in staat een specifiek quotum te verkrijgen. Op 27 juni 1989 vroeg de heer Dent bij het Ministry of Agriculture, Fisheries and Food (hierna: „het Ministerie”) een dergelijk quotum aan; hij deed deze aanvraag namens de gezinsmaatschap die, zoals u zich zult herinneren, op dat ogenblik bestond uit het echtpaar Dent en hun zoon. Op grond van die aanvraag kende het Ministerie krachtens artikel 3 bis, lid 2, eerste alinea, op 25 augustus 1989 aan de heer Dent persoonlijk een quotum van 965 693 liter toe (hierna: „specifiek quotum”). Het tegenslagquotum werd

5. In het hoofdgeding stelden verzoekers, dat van een dergelijke aftrek geen sprake kon zijn, daar het tegenslagquotum was verkregen krachtens de nationale regeling en niet „krachtens (...) artikel 4, lid 1, onder b en c”. Voorts betoogden zij, dat het tegenslagquotum hoe dan ook alleen was verkregen krachtens artikel 4, lid 1, sub c, en niet krachtens artikel 4, lid 1, sub b en c, zodat de anti-cumulatieregeling evenmin van toepassing was. Ten slotte stelden zij, dat geen aftrek mocht worden verricht, daar het tegenslagquotum en het specifieke quotum aan twee verschillende groepen personen waren toegekend, en wel aan de maatschap met drie leden in het eerste ge-

val, en aan het echtpaar Dent in het tweede geval; subsidiair, dat slechts tweederde van het tegenslagquotum mocht worden afgetrokken, daar slechts dat deel ervan toekwam aan het echtpaar Dent, aan wie het specifieke quotum was toegekend.

een echtpaar) die hun bedrijf bewerken in een maatschap met een derde persoon (in casu hun zoon), die speciale referentiehoeveelheid moet worden verminderd met een voor hetzelfde bedrijf toegekende referentiehoeveelheid (of een gedeelte daarvan) die overigens onder genoemde alinea valt, maar verworven werd door die drie personen als maatschap?"

6. Daarop heeft de Queen's Bench Division van de High Court aan het Hof twee prejudiciële vragen gesteld:

De eerste vraag

„1) Moet artikel 3 bis, lid 2, tweede alinea, van verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 [toegevoegd bij verordening (EEG) nr. 764/89 van 20 maart 1989] aldus worden uitgelegd, dat de specifieke referentiehoeveelheid bedoeld in de eerste alinea van dat lid, moet worden verminderd met een referentiehoeveelheid die de producent heeft verworven ingevolge een nationale regeling (in casu paragraaf 17 van bijlage 2 bij de Dairy Produce Quotas Regulations 1984) die enkel uitvoering geeft aan artikel 4, lid 1, sub c, en niet aan artikel 4, lid 1, sub b, van verordening (EEG) nr. 857/84?

7. Uit de bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen van verzoekers blijkt, dat zij het argument dat het tegenslagquotum was toegekend krachtens paragraaf 17 van bijlage 2 bij de Dairy Produce Quota Regulations 1984 en niet krachtens artikel 4, lid 1, sub c, van verordening nr. 857/84 van de Raad, niet handhaven. Uit de bewoordingen van paragraaf 17 blijkt immers duidelijk, dat hij is bedoeld ter uitvoering van artikel 4, lid 1, sub c, van verordening nr. 857/84; indien het quotum krachtens paragraaf 17 was toegekend, was het dat dus ook krachtens artikel 4, lid 1, sub c.

2) Moet artikel 3 bis, lid 2, tweede alinea, van verordening (EEG) nr. 857/84 [toegevoegd bij verordening (EEG) nr. 764/89], gelet op de definitie van producent in artikel 12, sub c, van verordening (EEG) nr. 857/84, aldus worden uitgelegd, dat wanneer een specifieke referentiehoeveelheid wordt toegewezen aan twee personen (in casu

8. Verzoekers houden echter staande, dat het tegenslagquotum is toegekend krachtens artikel 4, lid 1, sub c, en niet „krachtens (...) artikel 4, lid 1, onder b en c”, en dat de anti-cumulatieregeling dan ook niet van toepassing is. Zij betogen dus, dat het woord „en” in „artikel 4, lid 1, onder b en c” een cumulatieve en geen alternatieve betekenis heeft. Het lijkt mij echter niet mogelijk de regeling aldus te lezen. Opgemerkt moet worden, dat de krachtens artikel 4, lid 1, sub b en c, toegekende quota wel

van elkaar moeten worden onderscheiden en onder verschillende omstandigheden worden toegekend. Op de keper beschouwd is het dan ook onmogelijk, dat een quotum krachtens deze twee bepalingen tegelijk wordt verkregen, zelfs indien een producent quota kan verkrijgen krachtens beide. Zoals de Britse regering in haar bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen beklamt, kunnen de Lid-Staten in elk geval kiezen of zij uitvoering geven aan artikel 4, lid 1, sub b en c. Duidelijk is echter, dat de anti-cumulatieregeling ook toepassing moet vinden wanneer een Lid-Staat heeft gekozen voor de toepassing van slechts één van die mogelijkheden (hetzelfde geldt voor de mogelijkheden in punt 1 en 2 van artikel 3). Mijns inziens is de vermelding in de anti-cumulatieregeling van producenten die quota hebben verkregen „krachtens artikel 4, lid 1, onder b en c”, dan ook niet meer dan een elliptische verwijzing naar producenten die een quotum hebben verkregen krachtens artikel 4, lid 1, sub b, en naar degenen die een quotum hebben verkregen krachtens artikel 4, lid 1, sub c. Zoals de Britse regering in haar schriftelijke opmerkingen trouwens opmerkt, wordt het woord „en” elders in verordening nr. 847/84 van de Raad gebezigd om twee leden of alinea's van een zelfde artikel te verbinden, terwijl „en/of” wordt gebruikt bij de verbinding van twee of meer artikelen.

9. De eerste vraag van de High Court moet derhalve bevestigend worden beantwoord. Ik voeg daaraan toe, dat dit duidelijk in overeenstemming is met het doel van de wettelijke regeling. Mijns inziens is er geen rechtvaardiging om aan een producent in omstandigheden als van de onderhavige zaak zowel een tegenslagquotum als een specifiek quotum toe te kennen.

De tweede vraag

10. Zoals wij zagen, kan de anti-cumulatieregeling zelfs toepassing vinden wanneer het tegenslagquotum is toegekend krachtens een nationale wettelijke regeling die enkel artikel 4, lid 1, sub c, van verordening nr. 857/84 ten uitvoer legt. De volgende vraag is, of de regeling ook van toepassing is wanneer de voor de toekenning van specifieke quota verantwoordelijke instanties het quotum aan een groep van twee personen hebben toegekend, in plaats van aan de groep van drie personen die het vorige quotum had verkregen. Men zal zich herinneren, dat het tegenslagquotum in de onderhavige zaak aan de maatschap van drie personen (verzoekers en hun zoon) is toegekend, terwijl het Ministerie het specifieke quotum enkel aan het echtpaar Dent heeft toegewezen.

11. Verzoekers betogen, dat aangezien het specifieke quotum is toegekend aan de maatschap van twee personen en het tegenslagquotum aan die van drie personen, zij zijn toegekend aan verschillende „producenten” in de zin van artikel 12, sub c, van verordening nr. 857/84. Bijgevolg zou zelfs geen fractie van het tegenslagquotum mogen worden afgetrokken van het specifieke quotum. Subsidiair stellen zij, dat slechts tweederde van het tegenslagquotum mag worden afgetrokken, daar slechts dat gedeelte kan worden toegerekend aan degenen die het specifieke quotum hadden verkregen.

12. In haar schriftelijke opmerkingen stelt de Britse regering, dat hoewel het specifieke quotum formeel enkel aan het echtpaar Dent is toegekend, het in feite is toegekend

aan de groep personen die op het ogenblik van de toekenning het bedrijf exploiteerden, en dus moet worden geacht toe te behoren aan de maatschap van drie personen. Zelfs indien de twee quota worden geacht aan verschillende groepen te zijn toegekend, be- toogt het Verenigd Koninkrijk, moet het te- genslagquotum aangezien telkens dezelfde personen het bedrijf exploiteerden, integraal van het specifieke quotum worden afgetrok- ken. In antwoord op een vraag van het Hof bevestigde het Verenigd Koninkrijk echter, dat zijns inziens beide quota moeten wor- den geacht rechtens toe te komen aan de groep bestaande uit de heer en mevrouw Dent en hun zoon.

13. Een quotum kan mijns inziens niet wor- den geacht voor de toepassing van de anti- cumulatieregeling aan de ene groep perso- nen te zijn toegekend, en voor andere doel- einden aan een andere groep. Indien Mi- chael Dent naar nationaal recht inderdaad geen aanspraken op het specifieke quotum kan doen gelden, valt moeilijk in te zien, waarom men bij de toepassing van de rege- ling met zijn aandeel in het tegenslagquo- tum rekening zou moeten houden. Het komt mij echter voor, dat in de onderhavige zaak zowel het tegenslagquotum als het spe- cifieke quotum moeten worden geacht te zijn toegekend aan de drie personen die op het ogenblik dat elk quotum werd toege- kend, het bedrijf exploiteerden.

14. Artikel 12, sub c, van verordening nr. 857/84 definieert de producent als „de landbouwexploitant, natuurlijke of rechts- persoon of groepering van natuurlijke of rechtspersonen, waarvan het bedrijf op het geografische grondgebied van de Gemeen- schap is gelegen”. De veronderstelling ligt dan voor de hand, dat een quotum moet worden toegekend aan de groepering van personen die op het betrokken tijdstip het bedrijf exploiteert. Men kan zich echter af-

vragen, of deze veronderstelling geldig blijft bij de toekenning van een specifiek quotum krachtens artikel 3 bis, lid 1, van de veror- dening, dat bepaalt, dat aan producenten

„waarvan de periode van niet-levering of omschakeling krachtens de uit hoofde van Verordening (EEG) nr. 1078/77 aangegane verbintenis ten einde loopt na 31 december 1983 (...)

voorlopig, op een (...) door hen in te dienen aanvraag, een specifieke referentiehoeveel- heid (wordt) toegewezen”.

De letter van deze bepaling lijkt te suggere- ren, dat een specifiek quotum enkel kan worden toegewezen aan producenten die daadwerkelijk een verbintenis uit hoofde van verordening nr. 1078/77 hebben aange- gaan. In casu hebben de heer en mevrouw Dent de relevante verbintenis aangegaan, daar hun zoon pas later in de maatschap werd opgenomen. Derhalve zou men kun- nen veronderstellen, dat het specifieke quo- tum aan hen moet worden toegewezen in plaats van aan de maatschap van drie perso- nen die op het ogenblik van de toekenning het bedrijf exploiteerde; in het hoofdgeding lijkt de verweerder (het Ministerie) dat standpunt te hebben ingenomen.

15. Opgemerkt zij echter, dat nadat Mi- chael Dent tot de maatschap was toegetre- den, er nog steeds sprake zou zijn geweest van niet-nakoming van de verbintenis van het echtpaar Dent, indien de maatschap voor het einde van de omschakelingsperiode melk was gaan produceren. Artikel 3, lid 2, van verordening nr. 1078/77 bepaalt im- mers:

„Toekenning van de omschakelingspremie is afhankelijk van de verbintenis van de producent om:

- a) gedurende de omschakelingsperiode geen melk of zuivelprodukten afkomstig van zijn bedrijf tegen betaling of gratis te leveren;
- b) vanaf de dag van indiening van de aanvraag tot het einde van de omschakelingsperiode, de in artikel 2, lid 2, eerste alinea, sub b, vastgestelde voorwaarden in acht te nemen,

(...).”

Tot de in artikel 2, lid 2, eerste alinea, sub b, vastgestelde voorwaarden behoort onder meer

„— niet toe te staan dat zijn bedrijf of een gedeelte ervan door derden wordt gebruikt voor de melkveehouderij”.

De toewijzing van een specifiek quotum krachtens artikel 3 bis, lid 1, van verordening nr. 857/84 moet het mogelijk maken een quotum toe te kennen aan producenten die niet in aanmerking komen voor een quotum krachtens artikel 2 van de verordening, omdat zij gebonden zijn door een omschakelings- of niet-leveringsverbintenis. Mijns inziens moet artikel 3 bis, lid 1, dan ook geacht worden in het voordeel te spelen van producenten die evenzeer door dergelijke

verbintenissen in hun vrijheid zijn beperkt, ongeacht of zij op het ogenblik dat de verbintenissen werden aangegaan, daarbij partij waren en of zij naar nationaal recht bij niet-nakoming van een dergelijke verbintenis persoonlijk aansprakelijk zijn. Het is evident, dat een door de leden van een maatschap aangegane omschakelingsverbintenis niet wordt aangetast door bij voorbeeld een wijziging in de samenstelling van de maatschap tijdens de omschakelingsperiode. Het komt mij dan ook voor, dat in een dergelijk geval de „producent” die aanspraak kan maken op toepassing van artikel 3 bis, lid 1, de groep van personen is die het bedrijf exploiteren op het ogenblik dat het specifieke quotum wordt toegewezen, en die ten gevolge van de verbintenis geen gebruik konden maken van de mogelijkheid krachtens artikel 2 een quotum te verkrijgen.

16. Bovendien lijkt het mij, dat ook in het geval dat iemand na het einde van de omschakelingsperiode tot de maatschap toetreedt, de situatie dezelfde zou zijn. Ook in dat geval is de nieuwe partner immers aan de omschakelingsverbintenis gehouden, doordat hij is toegetreden tot een maatschap die ten gevolge van de verbintenis geen quota heeft kunnen verkrijgen.

17. Ik concludeer derhalve, dat zelfs in het geval van een specifiek quotum er geen reden is om af te wijken van de regel, dat het quotum wordt toegewezen aan de persoon of de groep van personen die het bedrijf exploiteert op het ogenblik van de toewijzing. Waar op aanvraag van de heer Dent een specifiek quotum is toegewezen, moest dit quotum dus worden toegekend aan de maatschap van drie leden, en niet enkel aan de twee personen die oorspronkelijk de omschakelingsverbintenis hadden aangegaan.

18. Zowel het tegenslagquotum als het specifieke quotum moeten bijgevolg worden geacht rechtens toe te behoren aan dezelfde groep personen, namelijk de maatschap van de heer en mevrouw Dent en hun zoon, en derhalve aan dezelfde „producent” in de zin van artikel 12, sub c, van verordening nr. 857/84. Het aan de maatschap van drie personen toegewezen specifieke quotum moet overeenkomstig de anti-cumulatieregeling dan ook worden verminderd met het voordien aan dezelfde producent toegekende quotum. En nogmaals, dit resultaat is mijns inziens volledig in overeenstemming met het doel van de wettelijke regeling; elke andere zienswijze zou resulteren in een totaal kunstmatig voordeel voor de producenten.

Conclusie

19. Ik meen derhalve, dat het Hof de vragen van de High Court moet beantwoorden als volgt:

- „1) Artikel 3 bis, lid 2, tweede alinea, van verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 moet aldus worden uitgelegd, dat wanneer een producent een referentiehoeveelheid heeft verworven ingevolge een nationale wettelijke regeling waarbij uitvoering wordt gegeven aan artikel 4, lid 1, sub c, van die verordening, deze referentiehoeveelheid in mindering moet worden gebracht op een ingevolge artikel 3 bis, lid 1, verworven specifieke referentiehoeveelheid.
- 2) Wanneer een landbouwbedrijf wordt geëxploiteerd door een maatschap, moet een ingevolge artikel 3 bis, lid 1, van verordening (EEG) nr. 857/84 toegekende specifieke referentiehoeveelheid worden toegekend aan de maatschap in haar samenstelling op het tijdstip waarop die hoeveelheid wordt toegekend. Wanneer de bevoegde autoriteiten de hoeveelheid aan bepaalde individuele maten hebben toegekend en niet aan de maatschap als geheel, kan hierop geen beroep worden gedaan om te voorkomen dat de volledige referentiehoeveelheid die eerder ingevolge artikel 4, lid 1, sub c, van genoemde verordening aan de maatschap is toegekend, ingevolge artikel 3 bis, tweede alinea, in mindering wordt gebracht.”