MONTE ARCOSU

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT JEAN MISCHO

föredraget den 30 mars 2000 [1]

Tillämpliga bestämmelser

1. I artikel 2.5 i rådets förordning (EEG) nr 797/85 av den 12 mars 1985 om förbättring av jordbruksstrukturens effektivitet [2] (nedan kallad förordningen) föreskrivs följande:

"Medlemsstaterna skall för tillämpningen av denna förordning definiera begreppet jordbruk som huvudsysselsättning.

Denna definition skall vad gäller en fysisk person åtminstone inkludera villkoret att den andel av inkomsten som härrör från företaget skall uppgå till 50 % eller mer av jordbrukarens totala inkomst och att den arbetstid som ägnas åt sådant arbete som inte har någon anknytning till företaget skall uppgå till mindre än hälften av jordbrukarens totala arbetstid.

Vad gäller andra än fysiska personer skall medlemsstaterna definiera nämnda begrepp, på grundval av de kriterier som avses i första stycket."

2. Ordalydelsen i denna bestämmelse, som i sig upprepar ordalydelsen i artikel 3 i rådets direktiv 72/159/EEG av den 17 april 1972 om modernisering av jordbruksföretag [3], har i sin helhet återgivits i artikel 5.5 i rådets förordning (EEG) nr 2328/91 av den 15 juli 1991 om förbättring av jordbrukstrukturens effektivitet. [4]

3. Den italienska lagen nr 153 av den 9 maj 1975 föreskriver i artikel 13 följande:

"Förutom fysiska personer, kan jordbrukskooperativ som bildats i enlighet med lagstiftningen om kooperativ samt sammanslutningar av jordbrukare som framlägger en gemensam utvecklingsplan för omstrukturering och modernisering av jordbruksföretag eller samarbete mellan dessa, även vad gäller gemensam företagsledning, omfattas av bidragen som föreskrivs i förevarande avsnitt under förutsättning att samtliga delägare erhåller minst 50 % av den egna inkomsten från näringsverksam-

1 Originalspråk: franska.
2 — EGT L 93, s. 1.
3 — EGT L 96, s. 1.
4 — EGT L 218, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 38, s. 120.

heten och verksamhet som har samband med denna och använder minst 50 % av den egna arbetstiden till näringsverksamheten och verksamhet som har samband med denna. I vart fall skall investeringarna föreskrivas inom ramen för en företagsutvecklingsplan eller en plan för utveckling av samarbete mellan företag, och förpliktelserna om jordbruksbokföring skall efterföljas. Avseende de rörelser som överlåtes till hälftenbruk och till arrendatorer med hälftenbruk utbetalas bidragen till hälftenbruket eller till arrendatorn med hälftenbruket eller samtidigt till hälftenbruket och till arrendatorn med hälftenbruket och till den överlåtande parten under förutsättning att båda två befinner sig i en situation då de subjektiva villkoren är tillämpliga och att de uppfyller de objektiva villkor som föreskrivs i artiklarna 11 och 12 i förevarande lag. Hälftenbruken och arrendatorerna med hälftenbruk kan framlägga en företagsutvecklingsplan även om de inte kommer överens med den överlåtande parten. Om utvecklingsplanen har godkänts av regionen kan den genomföras oberoende av den överlåtande partens samtycke, genom att hälftenbruket eller arrendatorn med hälftenbruk tillerkänns ledarskapet för genomförande av planen och för förbättringsmöjligheterna som tillkommer denne enligt lag nr 11 av den 11 februari 1971."

4. I det italienska ministerdekretet av den 12 september 1985 föreskrivs i artikel 2:

"Förmånstagare

1. Följande jordbruksföretag, under förutsättning att de uppfyller de personkrav som föreskrivs i artikel 2.1, omfattas av de ingreppsåtgärder som åsyftas i avsnitt 1 i ovannämnda förordning:

a) enskilda jordbrukare, vare sig de är ägare eller arrendatorer, hälftenbrukare eller arrendetagare och detta i avsaknad av den överlåtande partens samtycke eller tvärtom i samförstånd med den överlåtande jordbrukaren, tomträttshavarna och familjemedlemmar som hjälper jordbrukaren regelbundet och stadigvarande,

b) ägare, nyttjanderättshavare och arrenderande jordbrukare,

c) jordbrukskooperativ som har bildats i enlighet med lagstiftningen om kooperativ,

d) associationer av enskilda jordbrukare, tomträttshavare, arrendetagare, familjemedlemmar som hjälper jordbrukaren regelbundet och stadigvarande, ägare och arrenderande jordbrukare,

e) personassociationer som direkt driver de jordbruksföretag som de är ägare till eller som de förfogar över på vilket sätt det än må vara.

Regionerna och de autonoma provinserna fastställer villkoren för stöd inom de gränser som anges i artikel 6 i förordningen.

2. Villkoret för jordbrukare med jordbruk som huvudsysselsättning och villkoret om yrkesbehörighet som avses i artikel 2.1 a och b i den ovannämnda förordningen skall fastställas på grundval av de regionala lagbestämmelser som utfärdats för genomförande av direktiv 72/159/EEG. Om sådana bestämmelser inte förekommer är artiklarna 12 och 13 i lag nr 153 av den 9 maj 1975 tillämpliga.

3. De jordbrukskooperativ som avses i c i förevarande artikel kan, när de har drift av jordbruksföretag som enda syfte, erhålla investeringsstöd enligt avsnitt 1 i förordningen även om endast 20 % av delägarna uppfyller de personvillkor som föreskrivs."

5. Den sardinska regionala lagen nr 17 av den 27 september 1992 föreskriver att det skall införas ett nytt register för jordbrukare med jordbruk som huvudsysselsättning och preciserar att kriterierna för förande av registret skall bestämmas av Giunta Regionale [regionens fullmäktige].

6. Den 26 mars 1998, när Tribunale civile e penale di Cagliari avkunnade beslut om begäran om förhandsavgörande, hade kriterierna för förande av registret ännu inte fastställts och ingen regional lagbestämmelse hade införts för att fastställa under vilka förutsättningar som ett kapitalbolag kan anses som en "jordbrukare med jordbruk som huvudsysselsättning".

7. Först den 27 maj 1998 antog Guinta Regionale [regionens fullmäktige] i regionen Sardinien beslut nr 2515 om fastställande av "tillämpningsbestämmelser i den autonoma regionen Sardinien för investeringsstödordning för jordbruksföretag enligt rådets förordning (EG) nr 950/97 av den 27 maj 1997".

8. I stycke 5, punkt 5, sista meningen i detta beslut föreskrivs att juridiska personer skall anses som jordbrukare med jordbruk som huvudsysselsättning när de uppfyller följande villkor:

"— angående kapitalbolag: minst 50 % av inkomsten skall komma från jordbruksverksamheten och den verkställande direktören skall använda minst 50 % av sin arbetstid till näringsverksamheten."

Faktiska omständigheter

. . . . . .

9. Azienda Agricola Monte Arcosu (nedan kallad Monte Arcosu) är ett bolag med begränsat ansvar som har grundats för utförande av jordbruksaktiviteter.

10. Monte Arcosu har förvärvat flera jordbruksegendomar på Sardinien. Bolaget har preciserat i köpehandlingarna att den vill erhålla ställning som jordbrukare med jordbruk som huvudsysselsättning och har därför begärt att få omfattas av reglerna om en lägre taxa för registreringsavgiften.

11. Det följer av begäran om förhandsavgörande att Monte Arcosu sedan har framställt en begäran om inskrivning i registret för jordbrukare med jordbruk som huvudsysselsättning vid Organismo Comprensoriale n. 24 della Sardegna.

12. Denna begäran avslogs i beslut av den 11 september 1991 med motiveringen att de regionala förordningarna inte föreskrev möjlighet till inskrivning i registret för rörelsedrivande bolag.

13. Monte Arcosu väckte då talan mot Regione Autonoma della Sardegna, l'Organismo Comprensoriale n. 24 della Sardegna och l'Ente Regionale per l'Assistenza Tecnica in Agricoltura (Ersat) för att erhålla registrering i registret för jordbrukare med jordbruk som huvudsysselsättning på grundval av artikel 2.5 i förordning nr 797/85 eller artikel 5.5 i förordning nr 2328/91.

14. Tribunale civile et penale di Cagliari, som ansåg att lösningen på den inför domstolen ännu inte avgjorda tvisten var avhängig tolkningen av de ovannämnda bestämmelserna, beslutade att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

"1) Kan gemenskapsbestämmelserna i fråga, även om den italienske lagstiftaren inte har utfärdat några bestämmelser på den punkten, konkret tillämpas på andra än fysiska personer och i synnerhet bolag som är juridiska personer?

2) Om den första frågan besvaras jakande, vilka är då de nödvändiga och tillräckliga villkor som måste vara uppfyllda för att andra än fysiska personer, och i synnerhet bolag som är juridiska personer, skall kunna anses vara jordbrukare med jordbruk som huvudsysselsättning?"

Bedömning

18. Kommissionen kom likväl fram till att frågorna kan tas upp till sakprövning. Jag delar denna uppfattning.

Upptagande till sakprövning

15. Kommissionen frågar sig först huruvida den nationella domstolens frågor kan tas upp till sakprövning.

19. Låt mig först erinra om att omständigheten, i det ovannämnda målet Tenuta il Bosco, att frågan endast avsåg tillämpningen av registreringsavgift vid övergång av äganderätt avseende jordbruksområden, inte hindrade domstolen att besvara densamma.

16. Den noterar i detta avseende att den nationella domstolen skall tillämpa en nationell skatterättslig bestämmelse som erbjuder speciella förmåner för aktörer med ställning som jordbrukare med jordbruk som huvudsysselsättning (nedan kallade JJH) i den mening som följer av den italienska lagen nr 153 av den 9 maj 1975, en lag som domstolen redan har ansett inte står i överensstämmelse i detta avseende med de gemenskapsrättsliga bestämmelserna.

20. Det skall sedan noteras att frågorna som ställs i allmänna ordalag i förevarande fall inte endast hänför sig till den skatterättsliga lagregleringen, vilket torde bekräfta att den, inför den nationella domstolen, avhängiga tvisten inte avser frågan om registreringsavgift utan verkligen frågan om inskrivning i JJH-registret i sig.

17. Kommissionen har tillagt att domstolen har understrukit i punkt 26 i Tenuta il Bosco-målet[5], att "nedsättande av inskrivningsavgift för förvärv av jordbruksområden av jordbruksföretag... täcks inte av tillämpningsområdet för förordning nr 797/85". Det var emellertid vid köp av jordbruksegendomar och för att erhålla en lägre taxa avseende registreringsavgiften som Monte Arcosu ansökte om registrering i JJH-registret.

21. Ett avslag på begäran om inskrivning i JJH-registret från sökanden vid den nationella domstolen får inte enbart som verkan att denne hindras från att erhålla en lägre taxa för registreringsavgiften, utan försvårar även dennes tillgång till de stöd som föreskrivs inom ramen för den gemenskapsrättsliga lagstiftningen.

22. Det finns därför skäl att besvara de frågor som ställts av Tribunale civile e penale di Cagliari.

5 — Dom av den 15 oktober 1992 i mål C-162/91, Società Tenuta il Bosco Srl mot Ministero delle finanze dello Stato (REG 1992, s. I-5279).

Prövning i sak

23. Det är på goda grunder som kommissionen först påkallar vår uppmärksamhet avseende omständigheten att begreppen "jordbrukare" och "jordbruksföretag" inte har en enhetlig innebörd i gemenskapsrätten och att dessas betydelse varierar beroende på de syften som lagstiftaren eftersträvar. Domstolens svar kommer därför endast att vara tillämpligt på förordningarna avseende förbättring av jordbruksstrukturens effektivitet, vilket för övrigt bekräftas av den tillämpliga bestämmelsens ordalydelse i de ovannämnda förordningarna, som tydligt föreskriver att definitionen av en JJH endast gäller för de nämnda förordningarna.

24. Kommissionen tillhandahåller även vissa preciseringar avseende föremålet för frågorna som den nationella domstolen har ställt.

25. Den nationella domstolen undrar över möjligheten att bevilja "andra än fysiska personer" och i synnerhet "bolag som är juridiska personer" ställning som JJH, trots att den nationella lagstiftaren inte har utfärdat några bestämmelser på den punkten.

26. Det framgår av handlingarna att det finns nationella bestämmelser som reglerar villkoren för beviljande av ställning som JJH för andra rättssubjekt än fysiska personer. Detta är fallet avseende sådana bolag där bolagsmännen är personligt ansvariga, vilka enligt italiensk lag inte betraktas som juridiska personer, liksom vissa kooperativ och sammanslutningar, som i vissa fall betraktas som juridiska personer.

27. Av detta följer att "bolag som är juridiska personer", som den nationella domstolen hänvisar till, är kapitalbolag för vilka de nationella bestämmelserna som är tillämpliga på tvisten vid den nationella domstolen, inte föreskriver en möjlighet att bevilja ställning som JJH.

28. Denna tolkning bekräftas för övrigt av omständigheten att sökanden vid den nationella domstolen, som vägrats ställning som JJH på grund av avsaknad av bestämmelser som är tillämpliga på dennes fall, är ett bolag med begränsat ansvar, det vill säga ett kapitalbolag.

29. Med sin första fråga förhör sig den nationella domstolen om möjligheten att definiera en konkret räckvidd för de gemenskapsrättsliga bestämmelserna på kapitalbolag. Detta leder till frågan om huruvida det är möjligt för en nationell domstol att i avsaknad av tillämpliga nationella bestämmelser bevilja nämnda bolag ställning som JJH.

30. Man måste därför undersöka om det är möjligt att fastställa de villkor som sådana bolag skall uppfylla för att beviljas ställning som JJH.

31. Dessa villkor är just föremål för den andra frågan som därför är fast förbunden med den första. Jag föreslår därför att de analyseras samtidigt.

32. Såväl kommissionen som Monte Arcosu hävdar att de gemenskapsrättsliga bestämmelserna hindrar medlemsstaterna att utesluta kapitalbolag endast på grund av deras juridiska form. De nämner i detta hänseende Villa Banfi-målet [6], från vilket det skulle följa att uteslutandet av andra än fysiska personer, på grundval av ett rent formellt villkor, inte överensstämmer med den gemenskapsrättsliga lagstiftningen som inte föreskriver formella villkor inom detta område.

33. Jag delar denna bedömning. Det följer av själva ordalydelsen i artikel 2.5 tredje stycket i förordningen att medlemsstaterna inte endast har rätten utan också skyldigheten att fastställa villkor för tilldelandet av ställning som JJH till andra än fysiska personer.

34. Redan i det ovannämnda Villa Banfi-målet konstaterade domstolen att de omtvistade italienska bestämmelserna inte genomförde de gemenskapsrättsliga bestämmelserna på ett riktigt sätt. Dessa "inte bara utesluter juridiska personer utan inkluderar dem uttryckligen i sitt tillämpningsområde" [7], då de uppfyller de uppställda villkoren. Dessa är inte beroende av den juridiska formen som den juridiska personen antar.

35. Domstolen drog slutsatsen att de gemenskapsrättsliga bestämmelserna hindrar en medlemsstat att vägra ett kapitalbolag ställning som JJH enbart på grund av dettas juridiska form.

36. Ett sådant bolags rättighet att beviljas den ovannämnda ställningen kan emellertid inte vara ovillkorlig, eftersom den gemenskapsrättsliga lagstiftningen, som vi har sett, ålägger medlemsstaterna att fastställa villkoren för beviljande. Av detta följer nödvändigtvis att dess fulla tillämpning beror på den nationella lagstiftningens ingripande.

37. I förevarande fall är det ostridigt att ingen bestämmelse i tillämplig nationell rätt hade fastställt de nödvändiga villkoren när Monte Arcosu väckte sin talan.

38. Det är därför lämpligt att avgöra huruvida denna brist skall kunna avhjälpas av en nationell domstol.

6 — Dom av den 18 december 1986 i mål 312/85, SpA Villa Banfi mot Regione Toscana m.fl. (REG 1986, s. 4039).

7 — Se punkt 10 i domen.

39. Enligt Monte Arcosu är detta obestridligen fallet. De nationella myndigheterna skall tillämpa förordningen, vilken Monte Arcosu erinrar om är tvingande i alla avseenden enligt artikel 189 i EG-fördraget (nu artikel 249 EG). Dessutom skulle dessa ha skyldigheten att inte behandla juridiska personer ogynnsammare än fysiska personer.

40. Det skulle räcka om de lät sig inspireras av de villkor som föreskrivs i artikel 2.5 andra stycket i förordningen liksom de, enligt tredje stycket i samma bestämmelse, för övrigt har skyldigheten att göra.

41. De borde följaktligen tillämpa villkoren avseende arbetstidens längd och inkomster från jordbruksarbete på företaget självt såsom ett rättssubjekt i sig som utövar ett jordbruksföretags aktiviteter och helt skilt från delägarna som utgör detsamma.

42. Det är logiskt att denna lösning gör sig gällande eftersom ett kapitalbolag är en juridisk person. Det har följaktligen en egen juridisk existens skild från delägarnas. Dessutom driver en delägare i ett kapitalbolag i regel inte bolagets verksamhet. Slutligen är ställningen som delägare bunden till innehavet av delar som kan överlåtas. Det vore därför oförnuftigt och mot ett kapitalbolags själva beskaffenhet att föreskriva särskilda villkor för delägare.

43. På samma sätt är det logiskt att villkoret om professionell behörighet endast kan tillämpas på den fysiska person som är ålagd att utöva verksamheten för bolagets räkning och särskilt på den som har hand om företagets drift.

44. Monte Arcosu har tillagt att inställningen som den förespråkar har bekräftats av beslut från Consiglio di Stato och Corte suprema di cassazione liksom av åtgärder vidtagna av olika rättsliga och administrativa myndigheter.

45. Kommissionen har för sin del understrukit att vi inte har ett typfall framför oss då, i enlighet med domstolens praxis, det ankommer på den nationella domstolen att avvisa en bestämmelse i nationell rätt som står i strid med gemenskapsrätten. I förevarande fall är det fråga om att fylla ut det tomrum som finns i de nationella bestämmelserna som genomför den gemenskapsrättsliga lagstiftningen.

46. Genomförandet av gemenskapsrätten förutsätter enligt kommissionen ett tekniskt val av medlemsstaten, som därför har ett visst utrymme för skönsmässig bedömning.

Av detta följer att man med svårighet kan föreställa sig att en domstol skulle ersätta de myndigheter som är ansvariga för att utföra sådana val.

47. Kommissionen anser emellertid att principen om en gemenskapsrätts konforma tolkning av den nationella rätten gör det möjligt för domstolen, även i förevarande fall, att tillämpa de nationella bestämmelserna så att tomrummen i den nationella rätten, vilka utgör ett åsidosättande av gemenskapsrätten, fylls ut.

48. I detta avseende har kommissionen i första hand framlagt att, eftersom den nationella lagstiftningen innehåller villkor för beviljande av ställning som JJH för andra än fysiska personer, nämligen bolag där bolagsmännen är personligt ansvariga, den nationella domstolen borde undersöka på vilket sätt den skulle kunna sträcka ut dessa villkor till att omfatta kapitalbolag, oavsett skillnaden mellan bolag där bolagsmännen är personligt ansvariga och kapitalbolag.

49. I andra hand betonar kommissionen andra sätt att förfara på avseende en konform tolkning av den nationella rätten i det förevarande fallet. Den påminner om att det, under tiden i lagstiftningen över regionen Sardinien, har fastställts de villkor som skall vara uppfyllda för beviljande av ställning som JJH för kapitalbolag. Om den nationella domstolen kunde tolka denna bestämmelse så att den gavs retroaktiv verkan skulle den kunna fylla ut tomrummet i fråga. Detta skulle hindra medlemsstaten, som har införlivat vissa bestämmelser flera decennier för sent, från att ge enskilda ett avslag som skulle följa av medlemsstatens egen underlåtenhet.

50. I tredje hand har kommissionen tillagt att, om det visar sig vara omöjligt att sträcka ut principen om att nationell rätt skall tolkas i enlighet med gemenskapsrätten och principen om att ingen kan åberopa egen brottslig gärning till sitt försvar som domstolen åberopar avseende icke införlivade direktiv, det inte finns någon annan möjlighet för enskilda än att åberopa medlemsstatens skadeståndsskyldighet för åsidosättande av gemenskapsrätten.

51. Den medger att i förevarande fall, i avsaknad av nationella regler som i rätt tid fastställer villkoren för beviljande ställning som JJH, hindras en sådan skadeståndstalan av omöjligheten att fastställa vilka aktörer som skulle ha haft rätt till ställning som JJH och som följaktligen har kommit till skada till följd av att gemenskapsrätten införlivats för sent.

52. I vart fall anser kommissionen, genom att hänvisa till de nationella bestämmelser som i efterhand fastställer vilka enheter som kan beviljas ställning som JJH, att det är möjligt att fastställa den grupp som har lidit skada av det försenade införlivandet av gemenskapsrätten och, följaktligen, att åtgärda skadan.

53. Kommissionen avslutar med att framlägga att den inte underskattar de svårigheter som följer av de föreslagna lösningarna. Den anser emellertid att om man inte använde sig av dem "skulle man bli tvungen att acceptera att den direkta effekten av förbudet mot diskriminering av kapitalbolag enbart på grund av dess juridiska form — en direkt effekt som är erkänd av domstolen sedan Villa Banfimålet — slutligen förblir beroende av den italienske lagstiftarens ingripande, ett ingripande som man har varit tvungen att vänta på i mer än tjugosex år efter antagandet av direktivet 72/159/EEG avseende regionen Sardinien".

54. Vad skall man tänka om dessa olika lösningar?

55. I det ovannämnda målet Villa Banfi avgjorde domstolen att de gemenskapsrättsliga bestämmelserna hindrar en medlemsstat från att neka en aktör ställning som JJH enbart på grund av dennes juridiska form.

56. Det tillvägagångssätt som Monte Arcosu föreslår har fördelen att förhindra ett sådant nekande från medlemsstatens sida och är därför i linje med denna praxis.

57. Det kan emellertid noteras att detta tillvägagångssätt innebär att medlemsstaten berövas allt bedömningsutrymme avseende fastställandet av villkor som är tillämpliga på kapitalbolag.

58. Den föreslagna lösningen innebär att man tillämpar de villkor som den nationella lagstiftaren har fastslagit mutatis mutandis avseende dessa, på grundval av gemenskapsrätten vad gäller *fysiska personer*.

59. Emellertid föreskrivs uttryckligen i artikel 2.5 tredje stycket i förordningen att medlemsstaterna skall fastställa villkoren för andra än fysiska personer "med beaktande av" de villkor som avser fysiska personer.

60. Genom detta uttryckssätt åläggs inte, som kommissionen mycket riktigt påpekar, en medlemsstat att införliva de villkor som föreskrivs i det andra stycket i den ovannämnda bestämmelsen rätt och slätt. Det lämnar tvärtom ett utrymme för skönsmässig bedömning, vilket den lösning som Monte Arcosu föreslår utesluter fullständigt.

61. Det skulle teoretiskt säkert vara möjligt att den nationella domstolen ställs inför en situation då varje aktieägare i ett företag

uppfyller de villkor som den nationella rätten föreskriver på grundval av gemenskapsrätten avseende fysiska personer eller "sammanslutningar av jordbrukare". Skulle den i ett sådant fall vara skyldig att tillerkänna ett sådant företag ställning som JJH?

62. Man skulle kunna vara lockad att svara jakande. En sådan lösning skulle emellertid frånta ordalydelsen i artikel 2.5 tredje stycket dess verkan och skulle, som den nationella domstolen påpekar, hindras av skillnaden i beskaffenhet mellan fysiska personer och kapitalbolag som är, med den nationella domstolens ord "ett rättssubjekt som är helt skilt från enskilda delägare" eftersom dessa är "utblandade så att säga".

63. Låt oss nu undersöka de lösningar som kommissionen förordar. Kommissionens första förslag innebär att föreslå den nationella domstolen möjligheten att tillämpa de villkor som är fastställda i den nationella rätten avseende andra än fysiska personer på kapitalbolag.

64. Detta skulle innebära att man tillämpar bestämmelsen i den italienska lagen nr 153 av den 9 maj 1975 på kapitalbolag, där det föreskrivs i artikel 13 avseende "sammanslutningar av jordbrukare" att "samtliga delägare erhåller minst 50 % av den egna inkomsten från näringsverksamheten och verksamhet som har samband med denna och använder minst 50 % av den egna arbetstiden till näringsverksamheten och verksamhet som har samband med denna".

65. Det visar sig omedelbart att denna lösning i sak är identisk med den som jag just har undersökt i ovanstående stycke eftersom dessa villkor i huvudsak motsvarar dem som är tillämpliga på fysiska personer.

66. Nackdelarna och svårigheterna med att använda sig av dem är därför desamma.

67. I andra hand förordar kommissionen möjligheten för den nationella domstolen att retroaktivt tillämpa det villkor som regionen Sardinien under tiden har fastställt för kapitalbolag.

68. Den anser att den nationella domstolen i detta avseende är skyldig att undersöka huruvida den italienska rätten tillåter en sådan tillämpning. Det torde vara obestridligt att en sådan skyldighet föreligger.

69. Det verkliga problemet är emellertid att veta vad som gäller om det visar sig att

resultatet av denna undersökning är negativt. Påbjuder i ett sådant fall principen om gemenskapsrättens företräde, av vilken principen om nationell rättstolkning i överensstämmelse med gemenskapsrätten följer och som kommissionen gör gällande, en retroaktiv tillämpning av de av den regionala lagstiftaren vidtagna åtgärderna för att säkra tillämpningen av gemenskapsrätten?

70. Låt oss komma ihåg att domstolen åtskilliga gånger har slagit fast att

"den skyldighet för medlemsstaterna som följer av ett direktiv att uppnå det resultat som föreskrivs i direktivet och deras förpliktelse enligt artikel 5 i fördraget att vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att denna skyldighet fullgörs, åligger alla myndigheter i medlemsstaterna, även domstolarna inom ramen för deras behörighet. Härav följer att den nationella domstolen vid tillämpning av nationell rätt, oavsett om det rör sig om bestämmelser som antagits före eller efter direktivet, är skyldig att i den utsträckning det är möjligt tolka den nationella rätten mot bakgrund av direktivets ordalydelse och syfte så att det resultat som avses i direktivet uppnås och därmed agera i överensstämmelse med artikel 189 tredje stycket i fördraget". [8]

8 — Se till exempel dom av den 13 november 1990 i mål C-106/89, Marleasing (REG 1990, s. I-4135; svensk specialutgåva, volym 10, s. 575), punkt 8 och av den 17 september 1997 i mål C-54/96, Dorsch Consult (REG 1997, s. I-4961), punkt 43.

71. I dessa typfall gällde det visserligen direktiv snarare än förordningar som i förevarande fall. Men eftersom den ovannämnda förordningen uttryckligen ger medlemsstaterna i uppdrag att vidta nödvändiga åtgärder för dess verkställande finns det ingen anledning att göra skillnad på förordningen och ett direktiv avseende tillämpningen av denna praxis.

72. En allvarligare invändning är att, om den nationella domstolen skulle tillämpa de bestämmelser som de behöriga nationella myndigheterna i en medlemsstat har antagit för att säkerställa genomförandet av gemenskapsrätten retroaktivt, detta skulle kunna strida mot den grundläggande principen om förbud mot retroaktiv tillämpning av lagar.

73. De problem som skulle kunna följa för den nationella domstolen vid tillämpningen av en nationell princip om förbud mot retroaktivitet får emellertid inte gå utöver det som krävs för att skydda denna princip enligt gemenskapsrätten.

74. En princip inom nationell rätt kan, även om den är av konstitutionell karaktär, inte sätta gemenskapsrättens företräde ur spel vilket domstolen redan har fastställt i målet Simmenthal. [9]

9 — Dom av den 9 mars 1978 i mål 106/77, Simmenthal (REG 1978, s. 629; svensk specialutgåva, volym 4, s. 75).

75. Detta uttalande skall nyanseras mot bakgrund av principen om medlemsstaternas institutionella självständighet av vilken det följer att det ankommer på de sistnämnda att utforma de procedurregler som är nödvändiga för att genomföra gemenskapsrätten under förutsättning att de inte gör det omöjligt eller överdrivet svårt att tillämpa gemenskapsrätten. [10]

76. I förevarande fall är emellertid inte den av nationell rätt fastställda processramen ifrågasatt utan räckvidden av en princip som är gemensam för nationell rätt och gemenskapsrätt, nämligen principen om förbud mot retroaktivitet.

77. Det är därför lämpligt att analysera verkan av principen om förbud mot retroaktivitet i förevarande fall som den framgår av domstolens praxis.

78. Det följer av nämnd praxis att denna princip är en naturlig förlängning av kraven på rättssäkerhet liksom krav på skydd för berättigade förväntningar och har därför inte en oinskränkt giltighet.

79. Enligt fast praxis följer:

"Rättssäkerhetsprincipen hindrar visserligen i allmänhet en gemenskapsrättsakt från att börja gälla vid en tidpunkt som ligger före aktens offentliggörande. Det kan dock undantagsvis förhålla sig på annat sätt, när det eftersträvade målet kräver detta och när de berörda personernas berättigade förväntningar vederbörligen respekteras." [11]

80. I förevarande fall äventyrar en retroaktiv tillämpning av de nationella bestämmelserna i fråga inte på något sätt skyddet för de berörda aktörernas berättigade förväntningar.

81. Ett sådant tillämpande skulle kunna möjliggöra en precisering av räckvidden av en rättighet de har enligt gemenskapsrätten, en rättighet som de kan göra gällande gentemot offentliga myndigheter och inte gentemot andra enskilda.

10 — Domar av den 14 december 1995 i målen C-430/93 och C-431/93, Van Schijndel och Van Veen (REG 1995, s. I-4705) och i mål C-312/93, Peterbroeck (REG 1995, s. I-4599).

11 — Se särskilt domar av den 25 januari 1979 i mål 98/78, Racke (REG 1979, s. 69; svensk specialutgåva, volym 4, s. 275) och i mål 99/78, Decker (REG 1979, s. 101).

82. Däremot skulle en underlåtenhet att tillämpa de nationella bestämmelserna få till följd att aktörerna fråntogs möjligheten att utnyttja denna rättighet. Det skulle inte bli deras berättigade förväntningar som skulle skyddas på detta sätt utan, paradoxalt nog, det faktum, att de i medlemsstaten behöriga myndigheterna som fortsätter att brista i sina skyldigheter, avstår från att vidta de åtgärder som verkställer gemenskapsrätten.

83. Vi befinner oss därför verkligen inte i en situation då gemenskapsrätten med stöd av principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen utesluter all retroaktiv tillämpning av ifrågavarande nationella regler.

84. Detta vore fallet om det gällde, vilket inte är fallet, att retroaktivt förelägga enskilda en skyldighet eller någon sorts belastning. Det gäller inte heller att olagliggöra ett handlande som inte var straffbart när det företogs. Vi befinner oss därför inte i en situation som liknar dem då principen om förbud mot retroaktivitet av straffrättsliga bestämmelser gör sig gällande, en princip som är gemensam för samtliga medlemsstaters rättsordningar och som har fastställts i artikel 7 i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande skyldigheterna.

85. Det följer av det ovanstående att en retroaktiv tillämpning av den nationella domstolen av nationella åtgärder som har vidtagits för verkställande av en förordning inte i förevarande fall kan stå i strid med principen om förbud mot retroaktivitet, såsom den följer av gemenskapsrätten.

86. På grund av det skäl som anges i punkten 73 ovan kan den nationella domstolen därför inte heller hindras av en princip om förbud mot retroaktivitet som följer av den nationella rätten.

87. Med hänsyn till de överväganden som jag har anfört ser jag inte nödvändigheten i att åberopa medlemsstatens skadeståndsskyldighet för underlåtenhet att uppfylla de skyldigheter som följer av gemenskapsrätten genom att stödja sig på de principer som domstolen fastställde i sin praxis Francovich m.fl. [12], då en liknande situation var i fråga, i det hänseendet att avsaknaden av nationella genomförande bestämmelser fick till följd att vissa personer blev fråntagna de rättigheter som gemenskapsrätten avsåg bevilja dem.

88. Det är därför endast i andra hand som jag anför följande kommentarer.

12 — Dom av den 19 november 1991 i de förenade målen C-6/90 och C-9/90, Francovich m.fl. (REG 1991, s. I-5357; svensk specialutgåva, volym 11, s. 435).

89. Domstolen har avgjort att, i ett sådant fall då de gemenskapsrättsliga bestämmelsernas fulla verkan är beroende av statens ingripande och då enskilda följaktligen inte kan, på grund av avsaknad av ett sådant ingripande, göra gällande de rättigheter som tillkommer dem enligt gemenskapsrätten inför de nationella domstolarna, möjligheten till upprättelse på medlemsstatens bekostnad är särskilt väsentlig.

90. Denna lösning krävdes enligt domstolen för de gemenskapsrättsliga bestämmelsernas fulla verkan liksom för skyddet av de rättigheter som de upprättar.

91. Samma problemställning gör sig gällande i förevarande fall.

92. Man skulle visserligen kunna invända att det i förevarande fall inställer sig ett problem avseende fastställandet av de personer som omfattas av den gemeskaprättsliga regeln eftersom dessa skall fastställas av en nationell regel vars avsaknad är ursprunget till tvisten.

93. I detta avseende instämmer jag i kommissionens analys enligt vilken det är lämpligt att hänföra sig till de nationella bestämmelserna som hädanefter genomför de gemenskapsrättsliga bestämmelserna.

94. Genom att anta dessa har medlemsstaten utövat det utrymme för skönsmässig bedömning som de gemenskapsrättsliga bestämmelserna tillerkänner denna. Genom att hänvisa till dessa regler för att identifiera de personer som kan komma att omfattas av de gemenskapsrättsliga bestämmelserna och följaktligen de personer som kan göra gällande att de har lidit skada, ersätter den nationella domstolen inte på något sätt de myndigheter som skall utföra de val som genomförandet av förordningen i fråga förutsätter.

95. Det stämmer visserligen att om medlemsstaten hade vidtagit de nödvändiga åtgärderna inom tidsperioden, hade den kunnat tillgripa andra kriterier än den nu har använt. Det kvarstår inte desto mindre att medlemsstaten har avstått, i strid med gemenskapsrätten, att använda sig av den möjligheten inom utsatt tid.

96. Det kan därför inte tillåtas att den nu skall kunna göra gällande detta avstående i strid med fördraget och låta de skadelidande aktörerna stå för följderna därav.

97. På detta sätt kan den nationella domstolen förena skyddet för enskildas rättigheter som följer av gemenskapsrätten med respekten för det utrymme för skönsmässig bedömning som densamma tillerkänner medlemsstaten i förevarande fall.

Förslag till avgörande

98. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag domstolen att svara som följer på de frågor som Tribunale civile e penale di Cagliari har ställt:

Det följer varken av artikel 2.5 i rådets förordning (EEG) nr 797/85 av den 12 mars 1985 om förbättring av jordbruksstrukturens effektivitet eller av artikel 5.5 i rådets förordning (EEG) nr 2328/91 av den 15 juli 1991 om förbättring av jordbruksstrukturens effektivitet, att en nationell domstol är skyldig att tillämpa begreppet jordbrukare med jordbruk som huvudsysselsättning som föreskrivs för fysiska personer och andra på kapitalbolag, då en medlemsstat inte har definierat detta begrepp med hänvisning till dessa bolag.

Däremot kräver nödvändigheten att tolka den nationella rätten i överensstämmelse med gemenskapsrätten att en nationell domstol skall tillämpa de nationella bestämmelser som är nödvändiga för att fastställa begreppet jordbrukare med jordbruk som huvudsysselsättning i kapitalbolagssammanhang även om dessa bestämmelser har tillkommit sent, för att bevilja kapitalbolag, om de uppfyller de villkor som är uppställda i nämnda bestämmelser och i de myndighetshandlingar som har tillkommit på området, en ställning som jordbrukare med jordbruk som huvudsysselsättning.