DOMSTOLENS KENDELSE (Første Afdeling)

29. januar 2004 *

I sag C-381/02,

angående en anmodning, som cour d'appel de Caen (Frankrig) i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Association comité économique régional agricole fruits et légumes de Bretagne (Cerafel)

mod

François Faou,

GAEC de Kerlidou,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende artikel 15b, stk. 8, i Rådets forordning (EØF) nr. 1035/72 af 18. maj 1972 om den fælles markedsordning for frugt og grøntsager (EFT 1972 II, s. 423), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 3284/83 af 14. november 1983 (EFT L 325, s. 1),

* Processprog: fransk.

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann (refererende dommer), og dommerne A. Rosas, A. La Pergola, S. von Bahr og K. Lenaerts,

generaladvokat: J. Kokott
justitssekretær: R. Grass,

efter at den forelæggende ret er blevet underrettet om, at Domstolen har til hensigt at træffe afgørelse ved begrundet kendelse i henhold til procesreglementets artikel 104, stk. 3,

efter at de parter eller andre, der er nævnt i artikel 23 i Domstolens statut, er blevet anmodet om at fremkomme med deres eventuelle bemærkninger hertil,

afsagt følgende

Kendelse

1 Ved dom af 17. oktober 2002, indgået til Domstolen den 23. oktober 2002, har cour d'appel de Caen i henhold til artikel 234 EF forelagt Domstolen et præjudicielt spørgsmål angående fortolkningen af artikel 15b, stk. 8, i Rådets forordning (EØF) nr. 1035/72 af 18. maj 1972 om den fælles markedsordning for frugt og grøntsager (EFT 1972 II, s. 423), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 3284/83 af 14. november 1983 (EFT L 325, s. 1, herefter »forordning nr. 1035/72)«.

2 Spørgsmålet er blevet rejst under en sag mellem association comité économique régional agricole fruits et légumes de Bretagne (herefter »Cerafel«) mod François Faou og GAEC de Kerlidou, vedrørende betaling af bidrag, som GAEC de Kerlidou påstås at skylde Cerafel for produktionen af økologiske blomkål for årene 1992 og 1993.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

3 Inden for rammerne af den fælles markedsordning for frugt og grøntsager bestemmer artikel 15b, stk. 1, i forordning nr. 1035/72 følgende:

»Såfremt

— en producentorganisation

eller

— en sammenslutning af producentorganisationer, der har vedtaget de samme regler

og som fungerer i et bestemt økonomisk område, anses for at være repræsentativ for produktionen og producenterne i dette område, kan den pågældende medlemsstat efter anmodning fra denne organisation eller sammenslutning og i løbet af de første tre anvendelsesår, efter høring af producenterne i området forpligte de i området etablerede producenter, som ikke er tilsluttet en af de ovennævnte organisationer, til at anvende:

a) de i artikel 13, stk. 1, litra b), tredje led, omhandlede regler vedrørende oplysning om produktionen

b) de i artikel 13, stk. 1, litra b), andet led, omhandlede regler for produktionen

c) de i artikel 13, stk. 1, litra b), andet led, omhandlede regler for afsætningen

d) de af organisationen eller sammenslutningen vedtagne regler for tilbagekøb af de i bilag II anførte varer [...]

under forudsætning af at disse regler er blevet anvendt i mindst et år.«

4 Blomkål er blandt de produkter, som er omhandlet i bilag II til forordning nr. 1035/72, og som artikel 15b, stk. 1, litra d), i forordningen henviser til.

5 Det bestemmes i artikel 15b, stk. 8, i forordning nr. 1035/72:

»Anvendes stk. 1, kan den pågældende medlemsstat beslutte, at de ikke-tilsluttede producenter skal betale organisationen eller i givet fald sammenslutningen hele eller en del af det bidrag, som de tilsluttede producenter betaler, for så vidt dette anvendes til

— de administrative omkostninger i forbindelse med den i stk. 1 omhandlede ordning

— udgifterne til forskning, markedsundersøgelser og salgsfremmende foranstaltninger, som organisationen eller sammenslutningen gennemfører, og som hele områdets produktion drager fordel af.«

6 Rådets forordning (EØF) nr. 2092/91 af 24. juni 1991 om økologisk produktionsmetode for landbrugsprodukter og om angivelse heraf på landbrugsprodukter og levnedsmidler (EFT L 198, s. 1), der navnlig gælder for

uforarbejdede vegetabilske landbrugsprodukter, bestemmer i artikel 3, at forordningen »finder anvendelse med forbehold af andre fællesskabsbestemmelser gældende for produktion, tilberedning, markedsføring, mærkning og kontrol af produkter som omhandlet i artikel 1«.

Nationale bestemmelser

7 Artikel 15b i forordning nr. 1035/72 er i Frankrig bl.a. blevet gennemført ved ministeriel bekendtgørelse af 18. juni 1992 om udvidelse af de regler, der er udstedt af comité économique agricole fruits et légumes de Bretagne (JORF af 28. juni 1992, s. 8469).

8 Ifølge denne bekendtgørelses artikel 1 udvides reglerne om oplysning om produktionen, om produktion og afsætning, samt forpligtelsen til at overholde de nærmere regler for intervention og tilbagekøbspriser, som er fastsat af Cerafel, til at omfatte samtlige blomkålsproducenter, som er etableret i visse franske departementer.

9 I henhold til bekendtgørelsens artikel 3 bemyndiges Cerafel til at opkræve bidrag af producenter, der ikke er tilsluttet producentsammenslutninger, med beløb, der fastsættes senere ved bekendtgørelse. Disse bidrag tilfalder dels den administrationsfond, som Cerafel har oprettet med henblik på sin forvaltning, dels en fond for salgsfremmende foranstaltninger, markedsundersøgelser og forskning, som i påkommende tilfælde oprettes af Cerafel, og som skal dække generelle foranstaltninger til fordel for hele produktionen i regionen.

10 På denne baggrund fastsættes der årligt bekendtgørelser, der fastsætter betingelserne for opkrævning af bidrag, som Cerafel kan kræve af de ikke-tilsluttede producenter af blomkål.

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

11 Cerafel har anlagt sag mod François Faou og GAEC, Kerlidou, som er producenter af økologisk fremstillet blomkål, med påstand om betaling af bidrag for deres blomkålsproduktion for årene 1992 og 1993.

12 Ved dom af 9. januar 1995 frifandt tribunal d'instance de Morlaix (Frankrig) de sagsøgte for Cerafels påstande, idet der efter rettens opfattelse ikke fandtes regler, der gjorde en bidragspligt til denne sammenslutning obligatorisk for producenter, der anvender reglerne for økologisk produktion.

13 Ved dom af 17. marts 1998 ophævede cour d'appel de Rennes (Frankrig) førsteinstansens afgørelse og gav Cerafel medhold, navnlig under henvisning til, at det følger af artikel 3 i forordning nr. 2092/91, at fællesskabsbestemmelserne om produktion af uforarbejdede landbrugsprodukter finder anvendelse på produkter fra økologisk landbrug.

14 Ved dom af 22. maj 2001 ophævede Cour de cassation (Frankrig) cour d'appel de Rennes' dom og hjemviste sagen til cour d'appel de Caen under henvisning til, at der savnedes retligt grundlag. Cour de cassation anførte, at cour d'appel de

Rennes med urette havde undladt at undersøge, om produktion af økologiske grøntsager ikke var omfattet af andre regler for produktion og markedsføring end de af Cerafel fastsatte, idet Domstolen i dom af 13. juli 2000, Unilet og Le Barsdommen (sag C-117/99, Sml. I, s. 6077), havde fastslået, at såfremt regler for produktion og afsætning, som er fastsat af en producentorganisation for visse produkter kun delvis eller aldrig er omfattet af reglerne om oplysning om produktionen, om produktionen og afsætning samt af reglerne om tilbagekøb, er en medlemsstat i medfør af artikel 15b, stk. 8 i forordning nr. 1035/72 berettiget til at bestemme, at visse producenter ikke skal være omfattet af bidragspligten.

15 Det er under disse omstændigheder, at cour d'appel de Caen har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Kan en medlemsstat uden at tilsidesætte princippet om forbud mod forskelsbehandling anvende bestemmelserne i artikel 15b, stk. 1 og 8, i Rådet for De Europæiske Fællesskabers forordning af 18. maj 1972, således, at visse regler om produktion og markedsføring gøres bindende for producenter, der er etableret i en Comité économique's område, men som ikke er tilsluttet comité, og således, at de pågældende producenter pålægges at betale hele eller en del af de bidrag, de tilsluttede producenter betaler, uden at der sondres mellem, hvorvidt disse ikketilsluttede producenter deltager i en ved lov reguleret produktionsmåde, som f.eks. økologisk produktion, og Comité économique's tiltag herved bliver uden interesse eller kun har en lejlighedsvis og marginal interesse for dem?«

Om det præjudicielle spørgsmål

16 Da besvarelsen af spørgsmålet klart kan udledes af retspraksis, har Domstolen i henhold til artikel 104, stk. 3, i sit procesreglement underrettet den forelæggende

ret om, at den påtænker at træffe afgørelse ved begrundet kendelse, og har samtidig opfordret de parter eller andre, der er nævnt i artikel 23 i EF-statutten for Domstolen, til at fremsætte deres eventuelle bemærkninger hertil.

17 Hvad angår Domstolens beslutning om at træffe afgørelse ved begrundet kendelse med henvisning til sin tidligere praksis, har hverken François Faou eller GAEC de Kerlidou, den franske regering eller Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber gjort indsigelse. Cerafel har gjort gældende, at besvarelsen af det præjudicielle spørgsmål, som drejer sig om, hvorvidt visse producenter omfattes af bidragspligten, ikke kan udledes af Unilet og Le Bars-dommen, da denne omhandler en fuldstændig fritagelse for betalingen af disse bidrag.

18 GAED de Kerlidou, den franske regering og Kommissionen er i realiteten enige om at fortolke Unilet og Le Bars-dommen således, at artikel 15b i forordning nr. 1035/72 giver medlemsstaterne en skønsbeføjelse, som de ikke må anvende uden overholdelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling mellem producenter, idet princippet kræver, at ensartede situationer ikke må behandles forskelligt og forskellige situationer ikke behandles ens.

19 Der er derimod forskellige meninger for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt landmænd, der driver økologisk landbrug, befinder sig i en situation, der er sammenlignelig med eller forskellig fra den de andre producenter befinder sig i. GAEC de Kerlidou, gør gældende, at der er tale om to forskellige situationer. Den franske regering påstår, at de landmænd, der driver økologisk landbrug i det mindste delvist drager fordel af Cerafels tiltag. Kommissionen finder derimod, at Domstolen ved afgørelsen skal være særligt opmærksom på såvel de direkte som indirekte fordele, og at det tilkommer den nationale domstol at tage disse forhold i betragtning.

20 Indledningsvis bemærkes, at bestemmelserne om økologiske landbrugsprodukter finder anvendelse, således som det fremgår af artikel 3 i forordning nr. 2092/91,

med forbehold af andre fællesskabsbestemmelser gældende for produktion, tilberedning, markedsføring, mærkning og kontrol af produkter som omhandlet i artikel 1 i denne forordning. Heraf følger, at forordning nr. 1035/72 finder anvendelse på produkter, som er fremstillet efter økologiske produktionsmetoder.

21 Artikel 15b i forordning nr. 1035/72 tildeler medlemsstaterne en fakultativ bemyndigelse. Det følger nemlig af ordlyden af artikel 15b, stk. 1, at den pågældende medlemsstat kan forpligte de ikke-tilsluttede producenter til at anvende bestemte regler, som er vedtaget af en producentorganisation eller af en sammenslutning af producentorganisationer. Det følger af samme bestemmelses stk. 8, at den pågældende medlemsstat, når den bringer stk. 1 i anvendelse, kan beslutte, at de ikke-tilsluttede producenter skal betale organisationen eller sammenslutningen hele eller en del af det bidrag, som betales af de tilsluttede producenter (jf. Unilet og Le Bars-dommen, præmis 19).

22 Medlemsstaterne råder således — på de betingelser, som er opstillet i artikel 15b i forordning nr. 1035/72 — over et skøn, som de kan udøve inden for de grænser, som følger af fællesskabsretten.

23 Til disse grænser hører princippet om forbud mod enhver forskelsbehandling af producenter i Fællesskabet, som er opstillet i EF-traktatens artikel 40, stk. 3 (efter ændring nu artikel 34, stk. 2, EF). Efter Domstolens faste praksis kræver dette princip, at ensartede situationer ikke må behandles forskelligt og forskellige situationer ikke behandles ens, medmindre en sådan behandling er objektivt begrundet (jf. bl.a. dom af 17.7.1997, sag C-354/95, National Farmers' Union m.fl., Sml. I, s. 4559, præmis 61, såvel som Unilet og Le Bars-dommen, præmis 23).

24 Det er på baggrund af dette princip, at Domstolen i præmis 28 i Unilet og Le Bars-dommen har fastslået, at en medlemsstat, når den har gjort brug af bestemmelsens stk. 1 — dvs. når den har gjort visse regler for produktion og afsætning, som er fastsat af en producentorganisation, obligatoriske for de i organisationens område etablerede producenter, som ikke er tilsluttet denne — er berettiget til for et bestemt produkt at beslutte, at visse ikke-tilsluttede producenter ikke skal være omfattet af bidragspligten, i det omfang deres produktion ikke er bestemt for markedet for friske produkter, men for markedet for industriel forarbejdning.

25 Domstolen begrundede sin fortolkning med henvisning til, at såfremt de pågældende situationer er objektivt forskellige, er det forhold, at de behandles forskelligt, således ikke i strid med det almindelige princip om forbud mod forskelsbehandling (Unilet og Le Bars-dommen, præmis 27).

26 Det i hovedsagen forelagte spørgsmål drejer sig om, hvorvidt en medlemsstat, der ved anvendelsen af artikel 15b, stk. 1, i forordning nr. 1035/72 ifølge stk. 8 i samme bestemmelse kan pålægge visse ikke-tilsluttede producenter en bidragspligt for et tilsvarende produkt, der har visse særlige kendetegn.

27 Det følger klart af begrundelsen i Unilet og Le Bars-dommen, at princippet om forbud mod forskelsbehandling er til hinder for, at det skøn, der er overladt medlemsstaterne i henhold til artikel 15b i forordning nr. 1035/72, anvendes til at behandle forskellige situationer ens.

28 Det er i den forbindelse hensigtsmæssigt, at erindre om, at det følger af artikel 15b, stk. 8, i forordning nr. 1035/72, at medlemsstaternes mulighed for at beslutte, at de ikke-tilsluttede producenter skal betale en producentorganisation

eller en sammenslutning af producentorganisationer hele eller en del af de bidrag, som betales af de tilsluttede producenter, kun vedrører de bidrag, som skal dække visse omkostninger, nærmere bestemt de administrative omkostninger i forbindelse med udvidelsen af de regler, der er vedtaget af organisationen eller sammenslutningen, samt udgifterne til forskning, markedsundersøgelser og salgsfremmende foranstaltninger, som iværksættes af organisationen eller sammenslutningen (Unilet og Le Bars-dommen, præmis 24).

29 Det tilkommer således de nationale domstole på baggrund af de i sagen fremlagte omstændigheder, at vurdere, om og evt. under hvilke betingelser producenter, der ikke er tilsluttet en producentorganisation — når regler for produktion og for afsætning er gjort obligatoriske for alle de i det økonomiske område etablerede producenter — befinder sig i en situation, der er objektivt forskellig fra den, de tilsluttede producenter befinder sig i, og særligt om de regler, der er fastsat af denne organisation helt eller delvist finder anvendelse på produkter fra ikke-tilsluttede producenter, og om de af denne organisation iværksatte foranstaltninger direkte eller indirekte udgør en tilfældig og minimal fordel for dennes egne produkter.

30 Under disse betingelser skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 15b, stk. 1 og 8, i forordning nr. 1035/72 skal fortolkes som følger:

— En medlemsstat, som har anvendt den nævnte bestemmelses stk. 1, og gjort visse regler om produktion og markedsføring, der er fastsat af en producentorganisation, bindende for producenter, der er etableret i denne organisations område, men som ikke tilhører organisationen, kan ikke uden at tilsidesætte princippet om forbud mod forskelsbehandling anvende samme bestemmelses stk. 8 og pålægge de ikke-tilsluttede producenter helt eller delvist at betale de bidrag, de tilsluttede producenter betaler, uden at undersøge, om de ikke-tilsluttede producenter befinder sig i en situation, som er objektivt forskellig fra den, de tilsluttede producenter befinder sig i.

— De ikke-tilsluttede producenter befinder sig i en situation, der er objektivt forskellig fra den, de tilsluttede producenter befinder sig i, såfremt de af producentorganisationen fastsatte regler ikke eller kun delvist finder anvendelse på de ikke-tilsluttede producenters produkter, og de af organisationens iværksatte foranstaltninger slet ikke eller kun delvist er til fordel for de ikke-tilsluttede producenters produkter.

— Det tilkommer de nationale domstole at bedømme de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag.

Sagens omkostninger

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

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

vedrørende det spørgsmål, der ved dom af 17. oktober 2002 er forelagt af cour d'appel de Caen, for ret:

Artikel 15b, stk. 1 og 8, i Rådets forordning (EØF) nr. 1035/72 af 18. maj 1972 om den fælles markedsordning for frugt og grøntsager, som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 3284/83 af 14. november 1983, skal fortolkes på følgende måde:

— En medlemsstat, som har anvendt den nævnte bestemmelses stk. 1 og gjort visse regler om produktion og markedsføring, der er fastsat af en producentorganisation, bindende for producenter, der er etableret i denne organisations område, men som ikke tilhører organisationen, kan ikke uden at tilsidesætte princippet om forbud mod forskelsbehandling anvende samme bestemmelses stk. 8 og pålægge de ikke-tilsluttede producenter helt eller delvist at betale de bidrag, de tilsluttede producenter betaler, uden at undersøge, om de ikke-tilsluttede producenter befinder sig i en situation, som er objektivt forskellig fra den, de tilsluttede producenter befinder sig i.

— De ikke-tilsluttede producenter befinder sig i en situation, der er objektivt forskellig fra den, de tilsluttede producenter befinder sig i, såfremt de af producentorganisationen fastsatte regler ikke eller kun delvist finder anvendelse på de ikke-tilsluttede producenters produkter, og de af organisationens iværksatte foranstaltninger slet ikke eller kun delvist er til fordel for de ikke-tilsluttede producenters produkter.

— Det tilkommer de nationale domstole at bedømme de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag.

Således bestemt i Luxembourg den 29. januar 2004.

R. Grass — P. Jann

Justitssekretær — Formand for Første Afdeling