FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT CARL OTTO LENZ

fremsat den 27. februar 1992 *

Hr. afdelingsformand,
De herrer dommere,

A — Faktiske omstændigheder

1. Anmodningen om en præjudiciel afgørelse fra Bayerisches Verwaltungsgericht Regensburg, som jeg i dag skal beskæftige mig med, vedrører — endnu en gang — fællesskabsbestemmelserne om tillægsafgift på mælk, som blev indført i 1984 ved artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 [1] for at imødegå de strukturelle overskud på markedet for mejeriprodukter.

2. For at fastsætte den mængde, for hvilken en producent eller opkøber ikke skal erlægge afgift (»referencemængden«), har fællesskabslovgiveren i artikel 2 i forordning (EØF) nr. 857/84 [2] fastsat nogle regler vedrørende det referenceår, der skal anvendes. Ifølge disse regler kan dette være et af kalenderårene fra 1981 til 1983.

3. For så vidt angår de producenter, som ikke kan dokumentere, at de har haft en produktion i løbet af det pågældende referenceår, fordi de tidligere mod tildeling af en præmie havde indgået en ikke-markedsførings- eller omstillingsforpligtelse i henhold til forordning (EØF) nr. 1078/77 [3], har fællesskabslovgiveren lagt deres situation i 1989 til grund som følge af dommene i sagerne Mulder [4] og von Deetzen [5], hvilket er sket ved hjælp af en særlig ordning, som bl.a. er reguleret i forordning (EØF) nr. 764/89 [6]. Ved denne retsakt har lovgiver ændret forordning nr. 857/84 ved at indføje en artikel 3a.

4. Denne særlige ordning, som Domstolen allerede flere gange har beskæftiget sig med, omfatter ligeledes en gennemførelsesbestemmelse til den sidstnævnte forordning, nemlig artikel 3a i forordning (EØF) nr. 1546/88 [7], som affattet ved forordning (EØF) nr. 1033/89 [8], hvis stk. 1 bl.a. bestemmer følgende:

»Producenten indsender den i artikel 3a, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 857/84

* Originalsprog: tysk.

1 — Rådets forordning af 27.6.1968 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT 1968 I, s. 169); artikel 5c blev indsat ved Rådets forordning (EØF) nr. 856/84 af 31.3.1984 (EFT L 90, s. 10).

2 — Rådets forordning af 31.3.1984 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift på mælk og mejeriprodukter (EFT L 90, s. 13).

3 — Rådets forordning af 17.5.1977 om indførelse af en præmieordning for ikke-markedsføring af mælk og mejeriprodukter og for omstilling af malkekvægsbesætninger (EFT L 131, s. 1).

4 — Dom af 28.4.1988, sag 120/86, Mulder, Sml. s. 2321.

5 — Dom af samme dato, sag 170/86, von Deetzen, Sml. s. 2355.

6 — Rådets forordning af 20.3.1989 om ændring af forordning (EØF) nr. 857/84 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift på mælk og mejeriprodukter (EFT L 84, s. 2).

7 — Kommissionens forordning af 3.6.1988 om gennemførelsesbestemmelserne for den tillægsafgift, der er omhandlet i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 (EFT L 139, s. 12).

8 — Kommissionens forordning af 20.4.1989 om ændring af forordning (EØF) nr. 1546/88 om gennemførelsesbestemmelserne for den tillægsafgift, der er omhandlet i artikel 5c i Rådets forordning (EØF) nr. 804/68 (EFT L 110, s. 27).

omhandlede ansøgning til den kompetente myndighed, som medlemsstaten har udpeget, efter de af denne medlemsstat fastsatte bestemmelser, hvis producenten kan bevise, at han endnu helt eller delvist leder den samme bedrift som på tidspunktet for den i artikel 5, stk. 2, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1391/78 [9] omhandlede godkendelse af ansøgningen om præmien.«

5. Betydningen af denne bestemmelse for nærværende sag fremgår af den tidsmæssige rækkefølge af de begivenheder, som ligger til grund for hovedsagen, samt af den anfægtede foranstaltning, som er truffet af sagsøgte i hovedsagen (herefter benævnt »sagsøgte«).

6. Sagsøgeren i hovedsagen (herefter benævnt »sagsøgeren«) ledede indtil oktober 1981 en bedrift med malkekvæg. Derefter modtog han fra den 29. oktober 1981 og i en periode på fire år en præmie for omstilling af malkekvægsbesætninger til kødproduktion. Ved udløbet af omstillingsperioden i 1985 var tillægsafgiftsordningen allerede trådt i kraft. Eftersom sagsøgeren imidlertid som en af de producenter, der havde draget fordel af forordning nr. 1078/77, ikke havde leveret mælk eller mejeriprodukter i det af Forbundsrepublikken Tyskland anvendte referenceår (1983), kunne han i første omgang ikke få tildelt en referencemængde. Senere bortforpagtede han — af helbredsmæssige årsager, som det fremgår af forelæggelseskendelsen — samtlige landbrugsarealer og staldbygninger for perioden fra den 1. januar 1987 til den 31. december 2006. Efter vedtagelsen af forordning nr. 764/89 ansøgte han (inden for de foreskrevne frister) om tildeling af en referencemængde i henhold til denne forordning (en særlig referencemængde) for at muliggøre en mælkeproduktion, i første omgang for forpagteren i forpagtningsperioden og derefter for sine børn.

7. Denne ansøgning blev afslået af sagsøgtes myndigheder med den begrundelse, at sagsøgeren ikke var i stand til på sin bedrift at producere en mængde svarende til den ansøgte referencemængde [jf. artikel 3a, stk. 1, andet afsnit, litra b), i forordning nr. 857/84]. Som det fremgår af forelæggelseskendelsen, er dette den praksis, som myndighederne følger på grundlag af artikel 3a i forordning nr. 1546/88, når mælkeproducenten har bortforpagtet sin bedrift efter udløbet af den pågældende ikke-markedsførings- eller omstillingsperiode.

8. Efter en resultatløs administrativ klage har sagsøgeren indbragt sagen for den forelæggende ret, som har anmodet Domstolen om at træffe en præjudiciel afgørelse vedrørende følgende spørgsmål:

»1) Spørgsmål om fortolkningen af den ved artikel 1, nr. 2, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1033/89 af 20. april 1989 indsatte artikel 3a i forordning (EØF) nr. 1546/88:

Leder en producent, der efter udløbet af omstillingsperioden har bortforpagtet sin bedrift, stadig den samme bedrift som på tidspunktet for godkendelsen af hans præmieansøgning?

9 — EFT L 167, s. 45.

2) Spørgsmål om gyldigheden af den under punkt 1 nævnte lovgivning, såfremt det første spørgsmål besvares benægtende:

Er kravet om, at bedriftens ejer selv leder bedriften, i modstrid med trinhøjere fællesskabsret?«

B — Stillingtagen

Første spørgsmål

9. Dette spørgsmål kræver efter min vurdering ikke lange overvejelser. Jeg forstår den omhandlede artikel 3a i forordning nr. 1546/88 således, at såfremt en bedrift var bortforpagtet til tredjemand på det tidspunkt, hvor producenten indgav ansøgning om tildeling af en særlig referencemængde, drev den pågældende producent ikke længere på dette tidspunkt den samme bedrift, som den han drev, da hans ansøgning om tildeling af præmie blev godkendt.

10. Begrebet »at lede« betegner således, som det fremgår af artikel 12, litra d), i forordning nr. 857/84, »producentens« arbejde med »bedriften«, og dette sidstnævnte begreb omfatter alle de pågældende produktionsenheder. Allerede ifølge almindelig sprogbrug kan kun den betragtes som producent, som under eget ansvar kan træffe beslutning om anvendelsen af disse produktionsenheder med henblik på produktion. Det forhold, at denne definition også gælder for det juridiske begreb, som skal anvendes i sagen her, fremgår helt klart af den tyske udgave af artikel 12, litra c), tredje afsnit, i forordning nr. 857/84, som ændret ved forordning nr. 764/89, ifølge hvilken det (her med henblik på anvendelse af artikel 3a i den førstnævnte forordning) er »landwirtschaftlicher Betriebsleiter« (direkte oversat: leder af landbrugsbedrift) **, der anses for producent. Den betingelse, som herved skal være opfyldt, nemlig at kunne bestemme under eget ansvar over udnyttelsen af produktionsenhederne i produktionsmæssig henseende, opfyldes i tilfælde af en bortforpagtet bedrift (generelt — jf. dog det særlige tilfælde, som omhandles i dom af 15.1.1991, sag C-341/89, Ballmann, Sml. I, s. 25) ikke af bortforpagteren, men af forpagteren. Heraf fremgår, at begrebet »at lede« henviser til forpagterens udnyttelse af produktionsenhederne. Det kan derfor ikke anvendes på ejerens bortforpagtning.

11. Denne fortolkning bekræftes af artikel 3a i forordning nr. 857/84. Allerede ifølge denne bestemmelse forudsætter tildelingen af en særlig referencemængde nemlig, at ansøgeren er producent. I denne henseende begrænser den relevante bestemmelse sig til at præcisere et krav, som allerede er indeholdt i Rådets føromtalte forordning [10]. Det drejer sig ligeledes om en simpel præcisering af dette indhold, når den pågældende bestemmelse, ligesom den tredje betragtning i forordning nr. 1033/89 — med henblik på det tidsmæssige aspekt af begrebet producent — angiver, at denne stadig skal »lede« bedriften *på tidspunktet for ansøgningens indgivelse* (hvilket er udelukket, såfremt han ikke

** — O.a.: i den danske version bruges udtrykket »landmand«.

10 — For de medlemsstater, i hvilke formel B anvendes, fastsætter artikel 9, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1546/88, som ændret ved forordning nr. 1033/89, de nødvendige følger for opkøberens referencemængde.

længere »råder« over den). Denne præcisering af det tidsmæssige aspekt fremgår nemlig også allerede af artikel 3a, stk. 1, andet afsnit, i forordning nr. 857/84. Nærmere betegnet udtrykker litra a) og b) i denne bestemmelse det princip, at en producent, som bortforpagter (hele) sin bedrift, hvad enten det sker inden for ikke-markedsførings- eller omstillingsperioden eller efterfølgende, ikke i sin egenskab af *bortforpagter* har ret til en særlig referencemængde. Dette fremgår klart af litra a) [11], hvor bortforpagtningen har fundet sted i ikke-markedsførings- eller i omstillingsperioden, og hvor bortforpagtningen er sket efterfølgende af litra b) [12], hvorefter det er nødvendigt, at »*han*« (den, der ansøger om den særlige referencemængde) »*er stand til på sin bedrift at producere* ... den ansøgte referencemængde« [13]. Dette forudsætter ikke alene, at der findes produktionsenheder til det, men også, at den, der ansøger om den særlige referencemængde, råder over dem. En bortforpagter opfylder ikke denne betingelse.

12. I denne forbindelse skal jeg endelig behandle sagsøgerens argument om, at begrebet producent også omfatter forpagteren, eftersom bestemmelserne for mælkeproduktionen aldrig er knyttet til bedriftsejerens person, men derimod er knyttet til bedriften og dennes bestanddele, og fordi referencemængden desuden udgør et overdrageligt formuegode. Hertil skal det for det første bemærkes, at i den nærværende sag er det netop ikke forpagteren, men bortforpagteren, der ansøger om tildeling af en særlig referencemængde. For det andet bemærkes, at selv om fællesskabsordningen i et vist omfang, for så vidt angår retten til tildeling af en særlig referencemængde, henviser til omstændigheder ved selve bedriften, i særdeleshed med hensyn til de mængder, som er leveret eller solgt i løbet af referenceperioden [14], giver den kun denne ret til *producenterne*, altså til personer, som i deres egenskab af ledere af deres bedrift træffer beslutning om anvendelsen af produktionsenhederne. For det tredje må der ganske vist gives sagsøgeren ret i, at referencemængden ifølge de bestemmelser, der finder anvendelse (artikel 7 i forordning nr. 857/84, som ændret ved forordning (EØF) nr. 590/85 [15]; artikel 7 i forordning nr. 1546/88), kan overføres fra bortforpagteren til forpagteren, og således — under hensyn til de nærmere forpagtningsvilkår — kan betragtes som et overdrageligt formuegode; dog sker denne overdragelse ikke, når den finder sted [16] uafhængigt af bedriften, men kun sammen med denne, som de nævnte bestemmelser viser det. Tanken om at *muliggøre produktionen* for *forpagteren* på grundlag af en referencemængde, som er tildelt *sagsøgeren* — længe efter at forpagtningen begyndte — er uforenelig med dette princip.

11 — Hvortil svarer følgende afsnit i betragtningerne til forordning nr. 1033/89:
»... hvis producenten ikke længere råder over den samme bedrift, vil han således ud fra præmieordningens logik have tilkendegivet sin beslutning om at ophøre med mælkeproduktion« (se tredje betragtning).

12 — Hvortil svarer følgende afsnit i betragtningerne til forordning nr. 1033/89:
»... specialordningen vedrører nemlig kun producenter, der, fordi deres bedrift var pålagt en forpligtelse i det referenceår, som medlemsstaterne valgte, ikke havde kunnet opnå en tildeling af en referencemængde for deres bedrift; formålet med denne ordning kan kun være at afbøde følgerne af denne situation, for så vidt som den er uændret« (tredje eller fjerde betragtning, afhængig af sprogudgaven).

13 — Min fremhævelse; se ligeledes anden betragtning i forordning nr. 764/89.

14 — Artikel 3a, stk. 2, i forordning nr. 857/84.

15 — Rådets forordning af 26.2.1985 om ændring af forordning (EØF) nr. 857/84 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift på mælk og mejeriprodukter (EFT L 68, s. 1).

16 — Jf. den begrænsning, der er omhandlet i artikel 3a, stk. 4, andet afsnit, i forordning nr. 857/84 og, vedrørende dette punkt, dom af 22.10.1991, sag C-44/89, von Deetzen, Sml. I, s. 5119.

13. Det første spørgsmål bør følgelig besvares som ovenfor angivet.

Andet spørgsmål

14. I — I forbindelse med dette spørgsmål om gyldighed drager den forelæggende ret først den omtvistede bestemmelses forenelighed med artikel 3a [nærmere betegnet med denne artikels stk. 1, andet afsnit, litra b)] i forordning nr. 857/84 i tvivl. Ifølge den forelæggende ret bestemmer denne sidstnævnte artikel kun, at de referencemængder, der er genstand for en ansøgning, skal kunne produceres på bedriften. Lad mig i denne forbindelse henvise til mine betragtninger vedrørende det første spørgsmål og slå fast, at artikel 3a i forordning nr. 1546/88 tværtimod blot præciserer en betingelse for tildeling af en særlig referencemængde, som allerede er indeholdt i Rådets forordning. Den forelæggende rets tvivl er således ikke begrundet.

15. II — Den forelæggende ret rejser herefter spørgsmålet om den omhandlede bestemmelses forenelighed med visse trinhøjere regler, nærmere bestemt med principperne om beskyttelse af den berettigede forventning og ligebehandling.

16. Man kan i denne henseende skelne mellem to sæt argumenter, som begge bygger på sammenligning. Der er først med henvisning til princippet om beskyttelse af den berettigede forventning foretaget en sammenligning med situationen for de producenter, som ikke har deltaget i fællesskabsordningen for ikke-markedsføring eller omstilling i henhold til forordning nr. 1078/77. Den forelæggende ret begrunder endvidere, denne gang med henvisning til forbuddet mod forskelsbehandling, sin bedømmelse med nogle eksempler, hvor sagsøgerens situation sammenlignes med situationen for andre, som har deltaget i ordningen.

17. For så vidt angår sammenligningen med den første producentkategori bemærkes, at denne rent faktisk skal foretages under hensyn til princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Vedrørende dette princip har Domstolen i de ovenfor omtalte domme i sagerne Mulder [17] og von Deetzen [18] fastslået,

»at en erhvervsdrivende, der frivilligt har indstillet sin produktion i en vis periode, ikke kan have en berettiget forventning om at kunne genoptage produktionen på samme betingelser som før, eller om ikke at blive omfattet af eventuelle regler, som i mellemtiden måtte være indført, vedrørende markeds- eller strukturpolitikken«.

Domstolen fortsætter:

»Ikke desto mindre står det fast, at en sådan erhvervsdrivende, når han som i dette tilfælde er blevet tilskyndet ved en fællesskabsretsakt til at indstille markedsføringen i en begrænset periode af hensyn til almenvellet og mod betaling af en præmie, kan have en berettiget forventning om ikke ved udløbet af sin forpligtelse at blive pålagt restriktioner, som *specielt* berører ham, netop fordi han

17 — Præmis 23 og 24.
18 — Præmis 12 og 13.

har udnyttet de muligheder, som fællesskabsbestemmelserne har givet ham« [19].

18. En sammenligning af denne art er ligeledes nødvendig for at undersøge, om den pågældende bestemmelse krænker princippet om forbud mod forskelsbehandling, som er konkretiseret i EØF-traktatens artikel 40, stk. 3 [20] (en sådan krænkelse kunne ifølge den forelæggende ret foreligge i forhold til andre producenter, der har taget del i fællesskabsordningen for ikke-markedsføring eller omstilling). Ifølge dette princip må ensartede situationer ikke behandles forskelligt, medmindre en sådan forskellig behandling er objektivt begrundet [21].

19. Jeg skal derfor i det følgende foretage en sammenligning af sagsøgerens forhold med situationen for disse to kategorier producenter. I den forbindelse må der endvidere sondres mellem de tre perioder, der er nævnt i forelæggelseskendelsen, nemlig perioden forud for vedtagelsen af forordning nr. 764/89, perioden efter vedtagelsen af denne forordning og endelig perioden efter forpagtningens udløb.

20. 1) Med hensyn til de ulemper, som producenter i sagsøgerens situation har været udsat for, fordi de ikke *forud for vedtagelsen af forordning nr. 764/89* kunne få tildelt en (særlig) referencemængde, som de havde kunnet bruge indtil da ved selv at lede deres bedrift eller ved at bortforpagte den, er det eneste sammenligningspunkt, der kan komme på tale, situationen for de producenter, som ikke har taget del i den ovennævnte fællesskabsordning. I denne henseende er det imidlertid tilstrækkeligt at konstatere, at disse ulemper, som sagsøgeren eventuelt har været udsat for, ikke beror på artikel 3a i forordning nr. 1546/88, men på den omstændighed, at der ikke fandtes nogen ordning, der kunne anvendes på den kategori producenter, som han tilhører [22]. Man kan ikke på det grundlag anfægte gyldigheden af den pågældende bestemmelse.

21. 2) a) Med hensyn til den periode, der ligger *efter vedtagelsen af forordning nr. 764/89*, og i hvilken den referencemængde, der er ansøgt om, ifølge sagsøgeren fremover skal muliggøre en mælkeproduktion for *forpagteren*, skal der først ses på sammenligningen med de producenter, som ikke har taget del i fællesskabsordningen for ikke-markedsføring eller omstilling.

22. Det fremgår i denne forbindelse, at sagsøgeren allerhøjst kunne blive berørt af nogle bestemmelser, der hindrer *forpagteren* i at modtage en sådan referencemængde. Hvis en producent, der var indehaver af en referencemængde, efter vedtagelsen af forordning nr. 857/84 havde bortforpagtet sin bedrift i 1987 for en periode på tyve år, ville han nemlig i henhold til artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 857/84 samt artikel 5, nr. 1, i forordning (EØF) nr. 1371/84 [23] (tilsvarende: artikel 7,

19 — Min fremhævelse.

20 — Jf. senest dom af 10.1.1992, sag C-177/90, Kühn, Sml. I, s. 35, præmis 18.

21 — Se f.eks. dom af 21.2.1990, forenede sager C-267/88 — C-285/88, Wuidart m.fl., Sml. I, s. 435, præmis 13.

22 — Vedrørende spørgsmålet om ret til erstatning på grundlag af denne omstændighed henvises særlig til de forenede sager C-104/89 og C-37/90, i hvilke generaladvokat Van Gerven har fremsat forslag til afgørelse den 28.1.1992; se især forslagets punkt 33 (dom af 19.5.1992, Sml. I, s. 3061, på s. 3094).

23 — Kommissionens forordning af 16.5.1984 om gennemførelsesbestemmelserne for den tillægsafgift, der er omhandlet i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 (EFT L 132, s. 11).

nr. 1, i forordning nr. 1546/88) have mistet denne referencemængde straks fra forpagtningsperiodens begyndelse til fordel for forpagteren, som herefter ville have været indehaver af referencemængden på tidspunktet for indgivelsen af ansøgningen.

23. Denne ordning udtrykker det almindelige princip, at det — også uden for forordning nr. 764/89 — i forholdet mellem bortforpagter og forpagter alene er den sidstnævnte, der under hele forpagtningsperioden kan være den »landmand« [24], der har ret til en referencemængde.

24. I det omfang, artikel 3a i forordning nr. 1546/88 (som affattet ved forordning nr. 1033/89) udelukker en *bortforpagters* ret, fordi denne ikke længere leder den bedrift, han ledede på tidspunktet for sin ansøgning om tildeling af præmien, er denne producent således ikke af denne ene grund stillet i en mere ugunstig situation end hans kolleger i den ovennævnte »kontrolgruppe«.

25. Da ordlyden af det præjudicielle spørgsmål og de faktiske omstændigheder i hovedsagen kun vedrører de juridiske konsekvenser, som den kritiserede bestemmelse foreskriver med hensyn til *bortforpagterens* rettigheder, er de førnævnte overvejelser efter min mening tilstrækkelige til at fjerne den tvivl, som den forelæggende dommer nærer med hensyn til det punkt, jeg her har behandlet.

26. Lad det imidlertid være mig tilladt at tilføje nogle korte bemærkninger vedrørende forpagterens juridiske stilling for at vise, at denne skal fastlægges under hensyntagen til den berettigede forventning hos den, han afleder sin ret fra, og at denne forventning ikke ses at blive tilsidesat ved anvendelsen af de almindelige principper, der er omtalt i det foregående.

27. Man kunne ganske vist ved første øjekast tro, at artikel 3a ligeledes i denne sag udelukker forpagteren fra en ret til at få tildelt en særlig referencemængde, eftersom denne ikke ledede den pågældende bedrift på tidspunktet for godkendelsen af ansøgningen om tildeling af den, der omhandles i artikel 5, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 1391/78 om ændring af forordning nr. 1078/77 (EFT L 167, s. 45). En sådan konsekvens ville fremhæve det forhold, at den producent, som i denne egenskab opfylder en væsentlig formel betingelse for den ret, der er tildelt ved forordning nr. 764/89, er en anden end den person, hvis berettigede forventning har hjemlet den pågældende ordning.

28. Dette problem opstår allerede i forbindelse med artikel 3a, stk. 1, i forordning nr. 857/84. Hvis man således sammenligner første og andet afsnit i stk. 1, kan man få det indtryk, at det alene er den producent, som *selv* har opfyldt forpligtelsen til ikkemarkedsføring eller omstilling, der har ret til at få tildelt en særlig referencemængde. Konsekvensen af dette — nemlig, at i tilfælde af overdragelse af en bedrift, uanset årsagen hertil, som finder sted *efter* udløbet af ikkemarkedsførings- eller omstillingsperioden, på et tidspunkt, hvor den, der får overdraget bedriften, logisk set ikke længere kunne være

24 — Se definitionen af begrebet »producent« i artikel 12, litra c), *første afsnit*, i forordning nr. 857/84.

berørt af en sådan forpligtelse, er denne sidstnævnte udelukket fra at kunne få tildelt en særlig referencemængde — kunne anses for at finde indirekte støtte i artikel 3a, stk. 2, tredje afsnit. Domstolen har imidlertid udtalt sig om denne konsekvens i Rauh-sagen [25], i hvilken ejeren af bedriften havde overdraget denne efter ikke-markedsføringsperioden på lignende måde som ved arv. Domstolen betegnede i præmis 18 den omstændighed, at den oprindelige producent efter udløbet af sin ikke-markedsføringsforpligtelse ikke kunne overdrage retten til at få tildelt en referencemængde (i forbindelse med en overdragelse, der kan sidestilles med arv), som en restriktion i forhold til ham, der er i strid med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Vedrørende dette forhold har Domstolen i præmis 19 i dommen bemærket følgende:

»Disse restriktioner ville imidlertid blive opretholdt, såfremt artikel 3a i forordning nr. 857/84 blev fortolket således, at den ikke åbner mulighed for, at arvingen eller successoren på linje med producenten selv kan få tildelt en særlig referencemængde på de i bestemmelsen opstillede betingelser.«

29. Til syvende og sidst har Domstolen herefter fortolket artikel 3a i forordning nr. 857/84 således,

»at den på de betingelser, som den fastsætter, tillader, at der tildeles en særlig referencemængde til en producent, som har overtaget en bedrift ved arv eller på lignende måde efter udløbet af en ikke-markedsføringsforpligtelse, som overdrageren havde påtaget sig i henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 1078/77 af 17. maj 1977«.

30. Med hensyn til problemet med at producenten, som har indgivet ansøgningen, ikke er den person, hvis berettigede forventning er beskyttet [26], har Domstolen fastslået, at de producenter, der sigtes til i artikel 3a

»ud over indehavere af landbrugsvirksomheder, der selv har påtaget sig en forpligtelse i henhold til forordning nr. 1078/77, også omfatter dem, som efter udløbet af den af indehaveren indgåede forpligtelse har overtaget bedriften ved arv eller på lignende måde«.

31. Hvis alle disse principper skulle overføres på den nærværende sag — hvilket Rådet imidlertid ikke synes at have anset for givet i sin ændringsforordning (EØF) nr. 1639/91 af 13. juni 1991 om ændring af forordning (EØF) nr. 857/84 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift for mælk og mejeriprodukter (EFT L 150, s. 35) — ville det ikke være tilstrækkeligt blot at anlægge en tilsvarende fortolkning af artikel 3a i forordning nr. 857/84. Man måtte i så

25 — Dom af 21.3.1991, sag C-314/89, Rauh, Sml. I, s. 1647.

26 — Selv om forordning nr. 764/89 som reaktion på dommene i sagerne Mulder og von Deetzen kun tager sigte på den berettigede forventning hos deltageren i ikke-markedsforings- eller omstillingsordningen, kan det synes nødvendigt, i en given lignende sag, at undersøge, om fællesskabsretten ligeledes beskytter en eventuel berettiget forventning hos en forpagter/køber, som har overtaget bedriften efter udløbet af ikke-markedsførings- eller omstillingsperioden. Det er imidlertid ikke nødvendigt at uddybe dette spørgsmål i den foreliggende sag.

fald også lade fortolkningen af artikel 3a i forordning nr. 1546/88 følge denne fortolkning, således at de betingelser, denne fastsætter, blev anset for opfyldt, når bortforpagteren, hvis rettigheder er overgået til forpagteren, der ansøger om tildeling af referencemængden, ledede bedriften på tidspunktet for godkendelsen af ansøgningen om præmien.

32. Forpagterens retsstilling efter artikel 3a i forordning nr. 1546/88 må herefter fastlægges under hensyn til princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Det kan herefter ikke være i modstrid med dette princip i forhold til bortforpagteren at anvende den i nævnte bestemmelse konkretiserede almindelige regel om, at den eneste person, som i forpagtningsperioden og i forholdet mellem bortforpagteren og forpagteren eventuelt kan have ret til en referencemængde, er den sidstnævnte.

33. Sammenfattende finder jeg, at den anfægtede bestemmelse, for så vidt den er relevant for den foreliggende sag, med hensyn til perioden efter vedtagelsen af forordning nr. 764/89 ikke stiller sagsøgeren dårligere end den kategori af producenter, som ikke har gjort brug af forordning nr. 1078/77, og som efter tildelingen af en referencemængde har bortforpagtet deres bedrift i 1987. Man står således ikke i denne sammenhæng over for en overtrædelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

34. b) Med hensyn til sammenligningen med andre producenter, som også har deltaget i ikke-markedsførings- eller omstillingsordningen, nævner den forelæggende ret eksempelvis situationen for de landmænd, som (endnu) ikke havde bortforpagtet deres bedrift ved indgivelsen af ansøgningen.

35. i) I et af eksemplerne sammenlignes sagsøgeren med en landmand, som af helbredsgrunde ikke som sagsøgeren har bortforpagtet sin bedrift, men har ledet den med bistand af en medhjælper. Den forelæggende ret finder, at såfremt ejeren af en bedrift har helbredsproblemer, befinder de små bedrifter, for hvilke det er sværere at ansætte en medhjælper, sig i givet fald i en dårligere situation end de store bedrifter.

36. I denne forbindelse må man indledningsvis konstatere, at såfremt der ikke er tale om en forpagtning (og under forudsætning af at de øvrige betingelser er opfyldt i artikel 3a i forordning nr. 857/84), ville sagsøgeren rent faktisk have ret til at få tildelt en særlig referencemængde. Den omstændighed, at han i egenskab af bortforpagter derimod ikke har en sådan ret, er i sig selv kun, som det er påvist, udtryk for et almindeligt princip, som mere eller mindre danner grundlag for hele mælkekvoteordningen.

37. Set ud fra denne synsvinkel ville den diskriminering, som den forelæggende ret frygter, at de mindre bedrifter udsættes for, på ingen måde være begrænset til anvendelsesområdet for artikel 3a i forordning nr. 1546/88, men ville være en skavank ved hele ordningen.

38. Med henblik på at kunne vurdere den forelæggende rets kritik ud fra dette synspunkt skal det herefter først efterprøves, hvorvidt det ovennævnte almindelige princip (og dermed nødvendigvis også den bestemmelse, der er omtvistet i sagen) bevirker en forskelsbehandling af de små bedrifter. Dette spørgsmål må helt klar besvares benægtende. Så længe det er sikret, at forpagteren i en sådan situation er indehaver af en referencemængde, eller at han i det mindste har ret til en sådan, føjer ordningen intet nyt til de økonomiske forskelle, der findes mellem egen drift og forpagtning. De vanskeligheder, som en lille bedrift vil kunne have med hensyn til ansættelse af arbejdskraft, er derfor blot nogle, den under alle omstændigheder må leve med.

39. Det følger af det foregående, at en bestemt ulempe, der går ud over denne ramme, og som en producent, der befinder sig i sagsøgerens situation, udsættes for, højst kan stamme fra de bestemmelser, ifølge hvilke *forpagteren* ikke får tildelt en særlig referencemængde. Jeg skal imidlertid angående dette punkt tillade mig at henvise til mine betragtninger vedrørende sammenligningen med de producenter, som ikke har taget del i fællesskabsordningen i henhold til forordning nr. 1078/77, og understrege, at ved bedømmelsen af sådanne krav skal de trinhøjere principper respekteres, blandt disse forbuddet mod forskelsbehandling.

40. På denne baggrund kan jeg ikke se, at artikel 3a i forordning nr. 1546/88, for så vidt den stiller som betingelse, at bedriften skal ledes af den, som har indgivet ansøgningen, virker diskriminerende over for de producenter, der befinder sig i sagsøgerens situation, sammenlignet med dem, som har kunnet fortsætte med at lede deres bedrift med bistand af en medhjælper.

41. ii) Den forelæggende ret rejser endvidere det spørgsmål, om sagsøgeren ikke er offer for en forskelsbehandling på grund af, at »spørgsmålet om, hvorvidt producenten kan eller ikke kan gøre en særlig situation gældende som en person, der har givet afkald på at markedsføre, afhænger af den tilfældige forpagtningsdato«. Den tilkendegiver i denne forbindelse, at hvis sagsøgeren endnu ikke havde bortforpagtet sin bedrift, kunne han have gjort sin ret gældende til at få tildelt en referencemængde til midlertidig levering. Den forelæggende ret tilføjer, at han efter tildelingen af denne mængde kunne have bortforpagtet bedriften, hvorved der ville være blevet frigivet en vis mængde.

42. Det er i denne henseende tilstrækkeligt at konstatere, at den forelæggende rets betragtninger tager deres udgangspunkt i en fejlagtig forudsætning, hvilket Kommissionen med rette gør opmærksom på. Artikel 3a i forordning nr. 857/84 bestemmer i stk. 4, andet afsnit, at såfremt bedriften sælges eller bortforpagtes inden udløbet af tillægsafgiftsordningens ottende anvendelsesperiode (dvs. inden den 1.4.1992), føres den særlige referencemængde tilbage til fællesskabsreserven. I så fald ville den særlige referencemængde således ikke alene være tabt for sagsøgeren, men i stedet for at overgå til forpagteren ville den være blevet ført tilbage til fællesskabsreserven [27].

27 — Vedrørende spørgsmålet om gyldigheden af denne bestemmelse henvises til den tidligere nævnte dom af 22.10.1991, von Deetzen, præmis 33.

43. 3) Endelig bliver sagsøgeren heller ikke med hensyn til perioden efter forpagtningsaftalens udløb dårligere stillet på grund af den bestemmelse, der er omtvistet i sagen, på en måde, der kunne være i strid med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning eller forbuddet mod forskelsbehandling. Sagsøgeren vil jo netop på dette tidspunkt opfylde de betingelser, der er fastsat ved denne bestemmelse. Såfremt han alligevel ikke måtte være berettiget til at få tildelt en referencemængde — og under forudsætning af at lovgivningen ikke ændrer sig — ville dette ikke skyldes den omstændighed, at disse betingelser ikke var opfyldt på et tidligere tidspunkt. En sådan vanskelighed ville derimod have andre juridiske årsager. Det må da på dette tidspunkt undersøges, hvorvidt retten til at få tildelt en særlig referencemængde, som han havde forud for overdragelsen af forpagtningen, ikke er bortfaldet i stedet for at overgå til hans forpagter, således at den heller ikke har kunnet tilfalde ham igen efter forpagtningsperiodens udløb [28]. Ligeledes kunne det spørgsmål opstå, om det kan komme ham til skade, at hans forpagter ikke har indgivet en ansøgning inden for den i artikel 3a i forordning nr. 857/84 fastsatte frist. Såfremt det af en af disse grunde måtte vise sig, at sagsøgeren ikke har ret til at få tildelt en særlig referencemængde, ville dette imidlertid ikke have noget at gøre med den her anfægtede bestemmelse. De retsvirkninger, som eventuelt kan indtræde efter forpagtningsaftalens udløb, gør heller ikke efter min opfattelse den i sagen omhandlede betingelse uforenelig med lighedsprincippet eller princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

44. På baggrund af alle de ovenfor anførte betragtninger skal jeg foreslå Domstolen at træffe følgende afgørelse:

»1) Artikel 3a i forordning (EØF) nr. 1546/88, som affattet ved forordning (EØF) nr. 1033/89, skal fortolkes således, at en landbruger, som på tidspunktet for godkendelsen af hans præmieansøgning stadig ledede en bedrift, ikke længere ledede denne bedrift, da han indgav ansøgning om tildeling af en særlig referencemængde, såfremt bedriften på dette tidspunkt var bortforpagtet til en tredjemand.

2) Gennemgangen af det andet præjudicielle spørgsmål har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af den nævnte bestemmelse for så vidt angår den i svaret på det første spørgsmål nævnte retsstilling.«

28 — Vedrørende retsstillingen efter forpagtningsaftalens udløb henvises der til artikel 7, nr. 3, i forordning nr. 1546/88 og (med hensyn til den bestemmelse, der gik forud for denne, nemlig artikel 5, nr. 3, i forordning nr. 1371/84) til dom af 13.7.1989, sag 5/88, Wachauf, Sml. s. 2609, præmis 15, samt til den tidligere nævnte dom af 10.1.1992, Kühn, præmis 22.