DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)
6. juni 1990 *

I sag C-174/88,

angående en anmodning, som Queen's Bench Division, High Court, London, i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

The Queen

mod

Dairy Produce Quota Tribunal for England and Wales,
ex parte: Hall & Sons (Dairy Farmers) Ltd.,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af Rådets forordning (EØF) nr. 856/84 af 31. marts 1984 (EFT L 90, s. 10), om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 804/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT 1968 I, s. 169), samt af Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 (EFT L 90, s. 13) om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c, i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, Sir Gordon Slynn, og dommerne R. Joliet og G. C. Rodríguez Iglesias,

generaladvokat: W. Van Gerven
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl

efter at der er afgivet skriftlige indlæg af:

* Processprog: engelsk.

— Hall ved barrister Stuart Isaacs, barrister Neil Calver og solicitor D. Jackson,

— Det Forenede Kongerige ved barrister George Pulman og Treasury Solicitor S. Hay, som befuldmægtiget,

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Grant Lawrence, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der er i retsmødet den 21. november 1989 er afgivet mundtlige indlæg af Hall, Det Forenede Kongerige samt Kommissionen ved Peter Oliver, Kommissionens Juridiske Tjeneste,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 13. december 1989,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 4. oktober 1987, indgået til Domstolen den 28. juni 1988, har High Court, London, i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 forelagt Domstolen et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af Rådets forordning (EØF) nr. 856/84 af 31. marts 1984 (EFT L 90, s. 10) om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 804/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT 1968 I, s. 169), samt af Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 (EFT L 90, s. 13) om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c, i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift.

2 Spørgsmålet er blevet rejst under en sag, hvorunder Hall & Sons (Dairy Farmers) Ltd (herefter benævnt »Hall«), der sælger mælk af egen produktion samt mælk,

som virksomheden opkøber fra andre leverandører, har anfægtet en afgørelse fra Dairy Produce Quota Tribunal for England and Wales (herefter benævnt »Quota Tribunal«), hvorved Quota Tribunal fastslog, at den ikke kunne ændre størrelsen af den referencemængde, Hall var blevet tildelt af the Minister of Agriculture, Fisheries and Food (herefter benævnt »ministeren«).

3 Af sagens akter fremgår, at Hall den 22. august 1984 ansøgte ministeren om tildeling af en »primær kvote for direkte salg«, dvs. den i fællesskabslovgivningen foreskrevne referencemængde for sådanne salg. Ved skrivelse af 21. januar 1985 meddelte ministeren Hall, at han påregnede at tildele virksomheden en primær kvote på 1 323 193 liter baseret på et skøn over den mælk, selskabet producerede af dets egen malkekvægsbesætning.

4 Da Hall fandt, at den tildelte kvote var ukorrekt, påklagede selskabet afgørelsen til Quota Tribunal, idet det gjorde gældende, at ministeren skulle have fastsat kvotens størrelse på grundlag af dets samlede salg i den relevante periode, uden hensyn til, om den solgte mælk var blevet produceret af Hall's egen besætning eller indkøbt hos andre leverandører, navnlig Milk Marketing Board (herefter benævnt »MMB«). Hall påstod sig følgelig tildelt en primær kvote på 9 735 363 liter.

5 Ved afgørelse af 29. august 1985 fastslog Quota Tribunal, at den ikke kunne ændre den primære kvote, der var tildelt Hall. Det fremgår af sagens akter, at Quota Tribunal begrundede denne afgørelse med, at den pågældende mælk allerede havde dannet grundlag for tildeling af en kvote til leverandører til MMB, og at den samme mælk ikke kunne danne grundlag for tildeling af to forskellige kvoter, idet dette ville underminere ordningen efter de pågældende nationale bestemmelser, Dairy Produce Quota Regulations 1984 (herefter benævnt »Quota Regulations«), der var vedtaget til gennemførelse af Fællesskabets ordning med mælkeafgifter på nationalt plan.

6 Hall ankede herefter afgørelsen til Queen's Bench Division, High Court og gjorde her gældende, at Quota Tribunal havde fortolket såvel Quota Regulations som den relevante fællesskabslovgivning forkert ved alene at lægge den mælkemængde, der blev produceret af Hall's malkekvægsbesætning til grund, og ikke medregne den mælk, der stammede fra MMB. High Court, London, har på denne baggrund forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal den referencemængde, som skal tildeles en producent af mælk og mejeriprodukter i overensstemmelse med bestemmelserne i Rådets forordning (EØF) nr. 856/84 af 31. marts 1984 om ændring af forordning (EØF) nr. 804/68 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter, henholdsvis i Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c, i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift på mælk og mejeriprodukter, beregnes på grundlag af producentens samlede direkte salg i det pågældende kalenderår eller kun på grundlag af producentens direkte salg i denne periode af mælk af egen produktion?«

7 Vedrørende hovedsagens faktiske omstændigheder, de omtvistede fællesskabsretlige og nationale regler, retsforhandlingernes forløb samt de skriftlige indlæg, der er indgivet til Domstolen, henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

8 Ved artikel 5c, stk. 1, i forordning nr. 804/68 (indføjet ved forordning nr. 856/84) blev der indført en tillægsafgift, som skal erlægges af producenterne eller opkøberne af komælk for de mængder mælk og/eller mælkeækvivalenter, som i det pågældende mejeriår overstiger en referencemængde, som nærmere skal fastsættes. I henhold til artikel 5c, stk. 2, skal afgiften ligeledes erlægges af enhver mælkeproducent for de mængder mælk og/eller mælkeækvivalenter, han har solgt direkte til konsum, og som overstiger den for ham fastsatte referencemængde. Ifølge artikel 5c, stk. 3, kan summen af disse mængder principielt ikke overstige den samlede garantimængde, der er tildelt den pågældende medlemsstat.

9 Artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 857/84 bestemmer, at hver af de i artikel 5c, stk. 2, i forordning nr. 804/68 omhandlede producenter får tildelt en referencemængde, der svarer til deres direkte salg. De samlede referencemængder, der således tildeles, må imidlertid ikke overstige det loft, der er fastsat for hver medlemsstat i bilaget til forordningen.

10 Begrebet »mælk eller mælkeækvivalent, der sælges direkte til forbrug« defineres i artikel 12, litra h), i forordning nr. 857/84 som »mælk eller mejeriprodukter omsat til mælkeækvivalent, der sælges uden mellemkomst af en virksomhed, der behandler eller forarbejder mælk«. Denne definition præciserer imidlertid ikke udtrykkeligt, hvorfra den mælk, der sælges således, hidrører.

11 Hall har derfor gjort gældende, at den referencemængde, der tildeles det i henhold til artikel 6 i forordning nr. 857/84 nødvendigvis afhænger af dets samlede direkte salg. Hall's argumentation til støtte herfor er følgende: artikel 6 indeholder ikke bestemmelser om, at producentens referencemængde er begrænset til dennes egen produktion. En fortolkning af de omtvistede bestemmelser som omfattende det samlede direkte salg, udelukkes ikke af den omstændighed, at det ville medføre tildeling af mere end én referencemængde for så vidt angår samme mælkemængde, eftersom referencemængden tildeles på forskelligt grundlag. En sådan fortolkning ville heller ikke føre til forskelsbehandling mellem producenter, idet Hall, som andre direkte leverandører, befinder sig i en særlig situation, der hverken er sammenlignelig eller identisk med de producenters situation, der udelukkende sælger deres mælk til MMB.

12 Kommissionen og Det Forenede Kongerige har heroverfor anført, at artikel 6 skal fortolkes som alene omfattende salg af mælk produceret af producenten selv, dvs. af dennes malkekvægsbesætning. Den mælk, Hall har opkøbt hos MMB, har allerede dannet grundlag for en kvote til den oprindelige producent, og det ville klart være i strid med formålet med kvoteordningen for mejeriprodukter, såfremt mere end en kvote tildeltes på grundlag af samme mængde mælk. En sådan fortolkning ville yderligere indebære en betydelig forskelsbehandling til fordel for producenter, der foretager direkte salg, og til skade for producenter, der sælger til MMB. Hall er derfor kun berettiget til en referencemængde for den andel af salget, der udgøres af mælk fra dets egen besætning.

13 Det bemærkes, at artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 857/84 ikke udtrykkeligt angiver, om de direkte salg, omhandlet af bestemmelsen, alene omfatter mælk fra producentens egen besætning, eller om sådanne salg også kan omfatte direkte salg af mælk, som er opkøbt af en person, der samtidig producerer mælk for egen regning.

14 Det fremgår imidlertid klart af artikel 6, at referencemængden skal tildeles en »producent«. Ifølge artikel 12, litra c) og d), i forordning nr. 857/84 er en »producent« en person, der leder en bedrift, hvilket begreb igen defineres som »samling af produktionsenheder, hvis drift ledes af producenten, og som ligger på Fællesskabets geografiske område«. Af disse bestemmelser fremgår, at referencemængderne skal begrænses til det direkte salg af mælk, produceret af producenten selv, dvs. mælk fra hans egne produktionsenheder. Udtrykket »som sælger mælk... direkte til forbrugeren« vedrører den mælk, der er produceret i producentens bedrift. Det er denne mælk, der danner grundlag for referencemængden efter betydningen af artikel 6 i forordning nr. 857/84.

15 Denne fortolkning, der er baseret på artikel 6, stk. 1's ordlyd, støttes også af formålet med de omtvistede fællesskabsbestemmelser. Som Kommissionen og Det Forenede Kongerige med rette har anført, fremgår det af ordlyden af artikel 5c, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 804/68, at formålet med den tillægsafgift, der blev indført ved denne artikel »er at styre væksten i mælkeproduktionen«. Som fastslået af Domstolen i dom af 17. maj 1988, Erpelding (sag 84/87, Sml. s. 2647), er formålet med denne ordning at genoprette ligevægten i mejerisektoren, der er præget af strukturelle overskud, ved hjælp af en begrænsning af mælkeproduktionen.

16 En fortolkning af begrebet referencemængde for direkte salg, hvorefter der ved fastsættelsen af denne mængde ikke alene skulle tages hensyn til produktionen i producentens egen malkekvægsbesætning, men også til mælk, vedkommende havde købt af MMB, skønt en anden producent allerede havde fået tildelt en referencemængde på grundlag af denne mælk, ville give producenter mulighed for at opnå yderligere referencemængder ved at foretage køb og salg. En sådan fortolkning ville være uforenelig med fællesskabsreglernes mål og opbygning, der er at begrænse mælkeproduktionen, og kan derfor ikke antages.

17 Det bemærkes endvidere, at den af Hall anførte fortolkning ville medføre, at de producenter, der alene sælger egne mejeriprodukter, ville få tildelt lavere indivi-

duelle referencemængder, for at undgå, at den nationale referencemængde blev overskredet. Dette ville indebære en forskelsbehandling til fordel for de producenter, der sælger direkte, og til skade for de øvrige producenter, i strid med princippet om forbud mod forskelsbehandling, der er et anerkendt, grundlæggende princip inden for fællesskabsretten.

18 Det følger heraf, at artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 857/84 skal forstås således, at den ikke omfatter direkte salg, hvor producenten ikke optræder som producent, men alene som mellemmand.

19 Det præjudicielle spørgsmål, der er forelagt af High Court, London, må derefter besvares med, at artikel 6, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c, i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift på mælk og mejeriprodukter skal fortolkes således, at den referencemængde, der tildeles hver af de i artikel 5c, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede producenter af mælk og mejeriprodukter, skal beregnes på grundlag af den mængde mælk og mejeriprodukter, han har solgt direkte til forbrug i det pågældende referenceår, og som er produceret af besætningen på hans egen bedrift.

Sagens omkostninger

20 De udgifter, der er afholdt af den britiske regering og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, der har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. 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, som er forelagt af High Court, London, ved kendelse af 4. oktober 1987, for ret:

Artikel 6, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c, i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift på mælk og mejeriprodukter skal fortolkes således, at den referencemængde, der tildeles hver af de i artikel 5c, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede producenter af mælk og mejeriprodukter, skal beregnes på grundlag af den mængde mælk og mejeriprodukter, han har solgt direkte til forbrug i det pågældende referenceår, og som er produceret af besætningen på hans egen bedrift.

Slynn Joliet Rodríguez Iglesias

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 6. juni 1990.

J.-G. Giraud
Justitssekretær

Gordon Slynn
Formand for Første Afdeling