ARREST VAN HET HOF (Eerste Kamer)
6 juni 1990 *

In zaak C-174/88,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de High Court of Justice, te London, Queen's Bench Division, in het aldaar aanhangig geding tussen

The Queen

en

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

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van verordening (EEG) nr. 856/84 van de Raad van 31 maart 1984 (PB 1984, L 90, blz. 10) tot wijziging van verordening (EEG) nr. 804/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelprodukten (PB 1968, L 148, blz. 13), en van verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 houdende algemene voorschriften voor de toepassing van de in artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 bedoelde heffing in de sector melk en zuivelprodukten (PB 1984, L 90, blz. 13),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste Kamer),

samengesteld als volgt: Sir Gordon Slynn, kamerpresident, R. Joliet en G. C. Rodríguez Iglesias, rechters;

advocaat-generaal: W. Van Gerven
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

* Procestaal: Engels.

— Hall, vertegenwoordigd door St. Isaacs en N. Calver, barristers, en door D. Jackson, solicitor,

— het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door G. Pulman, barrister, en door S. J. Hay, Treasury Solicitor, als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Lawrence, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Hall, het Verenigd Koninkrijk en de Commissie, vertegenwoordigd door P. Oliver, lid van haar juridische dienst, ter terechtzitting van 21 november 1989,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 13 december 1989,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 4 oktober 1987, ingekomen bij het Hof op 28 juni 1988, heeft de High Court te Londen, krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciele vraag gesteld over de uitlegging van verordening (EEG) nr. 856/84 van de Raad van 31 maart 1984 (PB 1984, L 90, blz. 10) tot wijziging van verordening (EEG) nr. 804/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelprodukten (PB 1968, L 148, blz. 13), en van verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 houdende algemene voorschriften voor de toepassing van de in artikel 5 quater van verordening nr. 804/68 bedoelde heffing in de sector melk en zuivelprodukten (PB 1984, L 90, blz. 13).

2 Deze vraag is gerezen in een beroepsprocedure waarin Hall & Sons (Dairy Farmers) Ltd (hierna: Hall), die melk uit eigen produktie alsook van andere leveran-

ciers gekochte melk verkoopt, opkomt tegen de uitspraak van het Dairy Produce Quota Tribunal for England and Wales (hierna: het Quota Tribunal), dat het de hoogte van de door de minister van Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening aan Hall toegekende referentiehoeveelheid niet kon wijzigen.

3 Blijkens het dossier verzocht Hall op 22 augustus 1984 de minister om toekenning van een „primary sales quota", dat wil zeggen de in de communautaire regeling voorziene referentiehoeveelheid voor rechtstreekse verkoop. Bij brief van 21 januari 1985 deelde de minister Hall mee voornemens te zijn, haar een primair quotum van 1 323 193 liter toe te wijzen, uitgaande van de geschatte produktie van haar eigen melkveestapel.

4 Hall achtte dit quotum niet gerechtvaardigd en wendde zich tot het Quota Tribunal, stellende dat de minister het quotum had moeten berekenen over al haar verkopen in de betrokken periode, ongeacht of de verkochte melk op haar eigen bedrijf was geproduceerd dan wel was aangekocht van een andere leverancier, in casu de Milk Marketing Board (hierna: de MMB). Op die grond maakte Hall aanspraak op een primair quotum van 9 735 363 liter.

5 Bij uitspraak van 29 augustus 1985 verklaarde het Quota Tribunal, het aan Hall toegekende primaire quotum niet te kunnen wijzigen. Blijkens het dossier baseerde het Quota Tribunal zijn beslissing op het feit, dat de betrokken hoeveelheid melk reeds had geleid tot toekenning van een quotum aan de leveranciers van de MMB en dat dezelfde melk niet voor twee verschillende quota in aanmerking kon worden genomen, zonder inbreuk te maken op de toepasselijke bepalingen van nationaal recht, te weten de Dairy Produce Quota Regulations 1984 (hierna: de Quota Regulations), die waren vastgesteld ter uitvoering van de communautaire melkheffing op nationaal vlak.

6 Daarop stelde Hall beroep in bij de Queen's Bench Division van de High Court, stellende dat het Quota Tribunal zowel de Quota Regulations als de gemeenschapsregeling ter zake verkeerd had uitgelegd door enkel uit te gaan van de door Halls veestapel geproduceerde melk en de van de MMB afkomstige melk uit te sluiten. De High Court te Londen, heeft derhalve het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Moet de referentiehoeveelheid die aan een producent van melk en zuivelprodukten wordt toegekend overeenkomstig verordening (EEG) nr. 856/84 van 31 maart 1984 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 804/68 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelprodukten en verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 houdende algemene voorschriften voor de toepassing van de in artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 bedoelde heffing in de sector melk en zuivelprodukten, worden berekend op basis van de totale rechtstreekse verkopen van de producent gedurende het referentiejaar of alleen op basis van zijn rechtstreekse verkopen van melk van zijn eigen veestapel gedurende die periode?"

7 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten van het hoofdgeding, de relevante communautaire en nationale bepalingen alsmede het procesverloop en de bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

8 Volgens artikel 5 quater, lid 1, van verordening nr. 804/68 (ingelast bij verordening nr. 856/84) wordt ten laste van de producenten of kopers van koemelk een extra heffing ingesteld op de hoeveelheden melk of melkequivalent die gedurende het betrokken tijdvak van twaalf maanden een vast te stellen referentiehoeveelheid overschrijden. Ingevolge het tweede lid van dit artikel is de heffing door elke melkproducent eveneens verschuldigd over de hoeveelheden melk en/of melkequivalent die hij rechtstreeks voor consumptie heeft verkocht en die de hem toegekende referentiehoeveelheid overschrijden. Volgens het derde lid van dit artikel mag de som van deze hoeveelheden de gegarandeerde totale hoeveelheid die aan de betrokken Lid-Staat is toegewezen, in beginsel niet overschrijden.

9 Artikel 6, lid 1, van verordening nr. 857/84 bepaalt, dat aan iedere in artikel 5 quater, lid 2, van verordening nr. 804/68 bedoelde producent een referentiehoeveelheid wordt toegewezen die overeenkomt met zijn rechtstreekse verkoop. Het totaal van deze referentiehoeveelheden mag de in de bijlage bij deze verordening voor elke Lid-Staat bepaalde limiet echter niet overschrijden.

10 De uitdrukking „rechtstreeks aan de consument verkochte melk of melkequivalent" is in artikel 12, sub h, van verordening nr. 857/84 gedefinieerd als „de melk of de zuivelprodukten, uitgedrukt in melkequivalent, die zonder tussenkomst van een bedrijf dat melk of andere zuivelprodukten bewerkt of verwerkt, worden verkocht". In deze definitie wordt de herkomst van de verkochte melk evenwel niet uitdrukkelijk gepreciseerd.

11 Hall meent dan ook, dat de haar krachtens artikel 6 van verordening nr. 857/84 toegekende referentiehoeveelheid noodzakelijkerwijs moet overeenkomen met het totaal van haar rechtstreekse verkoop. Hiertoe stelt zij het volgende: dit artikel bepaalt nergens, dat de referentiehoeveelheid van een producent is beperkt tot zijn eigen produktie. Een uitleg van de betrokken bepalingen, waarbij met alle rechtstreekse verkopen rekening wordt gehouden, stuit niet af op het feit, dat dan voor dezelfde hoeveelheid melk meer dan één referentiehoeveelheid zou worden toegekend, aangezien elke referentiehoeveelheid op een andere grondslag wordt toegekend. Deze interpretatie leidt ook niet tot discriminatie tussen producenten, daar Hall zich evenals andere leveranciers die rechtstreeks verkopen, in een bijzondere positie bevindt die noch vergelijkbaar is met noch identiek is aan die van andere producenten, die hun melk uitsluitend aan de MMB verkopen.

12 De Commissie en het Verenigd Koninkrijk zijn daarentegen van mening, dat artikel 6 aldus moet worden uitgelegd, dat het zich beperkt tot de verkoop van door de producent zelf geproduceerde melk, dat wil zeggen afkomstig van zijn eigen veestapel. Voor alle door Hall bij de MMB gekochte melk is reeds aan de oorspronkelijke producent een quotum toegekend, en toekenning van meer dan één quotum voor dezelfde hoeveelheid melk zou volstrekt in strijd zijn met het doel van de melkquotaregeling. Daarenboven zouden bij die uitlegging de producenten die aan de MMB leveren, in belangrijke mate worden gediscrimineerd ten opzichte van de producenten die rechtstreeks verkopen. Derhalve heeft Hall enkel aanspraak op een referentiehoeveelheid voor het gedeelte van haar verkopen, dat op melk van haar eigen veestapel betrekking heeft.

13 Vastgesteld moet worden, dat artikel 6, lid 1, van verordening nr. 857/84 niet uitdrukkelijk aangeeft, of de in dit artikel bedoelde rechtstreekse verkoop beperkt is tot melk die afkomstig is van de veestapel van de producent, of dat daaronder ook de melk moet worden begrepen die wordt gekocht door iemand die eveneens voor eigen rekening melk produceert.

14 Uit artikel 6 volgt evenwel duidelijk, dat de referentiehoeveelheid moet worden toegekend aan een „producent". Volgens artikel 12, sub c en d, van verordening nr. 857/84 is „producent", hij die een bedrijf leidt, dat is gedefinieerd als „het geheel van produktie-eenheden die door de producent worden beheerd en die op het geografische grondgebied van de Gemeenschap zijn gevestigd". Uit deze bepalingen volgt, dat de referentiehoeveelheden moeten worden beperkt tot de rechtstreekse verkoop van door de producent zelf geproduceerde melk, dat wil zeggen afkomstig uit zijn eigen produktie-eenheden. De zinsnede „die melk ... rechtstreeks aan de consument verkoopt" doelt op de melk die op het door de producent geleide bedrijf wordt geproduceerd; deze melk dient als grondslag voor de referentiehoeveelheid in de zin van artikel 6 van verordening nr. 857/84.

15 De juistheid van deze op de tekst van artikel 6, lid 1, gebaseerde uitlegging wordt bevestigd door het doel van de betrokken communautaire voorschriften. Zoals de Commissie en het Verenigd Koninkrijk terecht hebben opgemerkt, volgt immers uit artikel 5 quater, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 804/68, dat de bij dit artikel ingevoerde extra heffing „ten doel (heeft) de groei van de melkproduktie te beheersen". Naar het Hof in het arrest van 17 mei 1988 (zaak 84/87, Erpelding, Jurispr. 1988, blz. 2647) heeft verklaard, is dit stelsel bedoeld om het evenwicht tussen vraag en aanbod op de door structurele overschotten gekenmerkte zuivelmarkt te herstellen door beperking van de melkproduktie.

16 Indien nu de voor rechtstreekse verkoop toegekende referentiehoeveelheid aldus zou worden opgevat, dat deze hoeveelheid niet alleen de produktie van de eigen veestapel van de producent omvat, maar ook de door hem bij de MMB gekochte melk, niettegenstaande dat met betrekking tot deze melk reeds een referentiehoeveelheid aan een andere producent is toegekend, dan zouden de producenten in staat worden gesteld om door aan- en verkooptransacties extra referentiehoeveelheden te creëren. Een dergelijke uitleg zou onverenigbaar zijn met het doel en de systematiek van de gemeenschapsregeling, die op beperking van de melkproduktie is gericht, en kan derhalve niet worden aanvaard.

17 Bovendien moet erop worden gewezen, dat de door Hall bepleite interpretatie tot gevolg zou hebben, dat aan de producenten die enkel hun eigen melkproduktie

verkopen, kleinere individuele referentiehoeveelheden moesten worden toegewezen om binnen de grenzen van nationale referentiehoeveelheid te blijven. Dat zou een discriminatie ten gunste van de rechtstreeks verkopende producenten en ten nadele van de andere producenten betekenen, die in strijd is met het als communautair grondbeginsel erkende non-discriminatiebeginsel.

18 Bijgevolg moet artikel 6, lid 1, van verordening nr. 857/84 aldus worden verstaan, dat het rechtstreekse verkopen uitsluit waarbij de producent niet als zodanig, maar enkel als tussenpersoon optreedt.

19 Mitsdien moet op de prejudiciële vraag van de High Court te Londen worden geantwoord, dat artikel 6, lid 1, van verordening nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 houdende algemene voorschriften voor de toepassing van de in artikel 5 quater van verordening nr. 804/68 bedoelde heffing in de sector melk en zuivelprodukten aldus moet worden uitgelegd, dat de referentiehoeveelheid die wordt toegekend aan iedere producent van melk en zuivelprodukten bedoeld in artikel 5 quater, lid 2, van verordening nr. 804/68, moet worden berekend over de hoeveelheid melk of zuivelprodukten, die hij in het betrokken referentiejaar rechtstreeks voor consumptie heeft verkocht en die door de veestapel van zijn eigen bedrijf is geproduceerd.

Kosten

20 De kosten door het Verenigd Koninkrijk en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste Kamer),

uitspraak doende op de door de High Court te Londen bij beschikking van 4 oktober 1987 gestelde vraag, verklaart voor recht:

Artikel 6, lid 1, van verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 houdende algemene voorschriften voor de toepassing van de in artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 bedoelde heffing in de sector melk en zuivelprodukten, moet aldus worden uitgelegd, dat de referentiehoeveelheid die wordt toegekend aan iedere producent van melk en zuivelprodukten bedoeld in artikel 5 quater, lid 2, van verordening (EEG) nr. 804/68, moet worden berekend over de hoeveelheid melk of zuivelprodukten, die hij in het betrokken referentiejaar rechtstreeks voor consumptie heeft verkocht en die door de veestapel van zijn eigen bedrijf is geproduceerd.

Slynn Joliet Rodríguez Iglesias

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 6 juni 1990.

De griffier

J.-G. Giraud

De president van de Eerste Kamer

Gordon Slynn