DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)
27. juni 1989 *

I sag 113/88,

angående en anmodning, som Finanzgericht Baden-Württemberg i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag

Karl Leukhardt

mod

Hauptzollamt Reutlingen,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen og gyldigheden af artikel 3, nr. 3, samt fortolkningen af artikel 2, stk. 1 og 2, 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 (EFT L 90, s. 13),

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden F. Grévisse, dommerne J. C. Moitinho de Almeida og M. Zuleeg,

generaladvokat: F. G. Jacobs
justitssekretær: fungerende fuldmægtig S. Hackspiel

efter at der er indgivet indlæg af:

— sagsøgeren i hovedsagen Karl Leukhardt ved advokat Lutz Frauendorf, Tübingen,

* Processprog: tysk.

— Forbundsrepublikken Tysklands regering ved ministerialrat Martin Seidel i Forbundsøkonomiministeriet som befuldmægtiget,

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Peter Karpenstein, som befuldmægtiget under skriftvekslingen, og ved juridisk konsulent Dierk Booss, som befuldmægtiget under den mundtlige forhandling,

på grundlag af retsmøderapporten og efter mundtlig forhandling den 28. februar 1989,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelsen den 9. marts 1989,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse afsagt den 8. april 1988, indgået til Domstolen den 11. april s.å., har Finanzgericht Baden-Württemberg i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 forelagt to præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen og gyldigheden af artikel 3, nr. 3, samt fortolkningen af artikel 2, stk. 1 og 2, 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 (EFT L 90, s. 13).

2 Spørgsmålene er blevet rejst under en sag anlagt af Karl Leukhardt mod Hauptzollamt Reutlingen vedrørende den referencemængde, som sagsøgeren har fået tildelt i henhold til ordningen om tillægsafgift på mælk. Sagsøgeren er landmand.

3 Karl Leukhardt leverede i 1980 188 954 kg, i 1981 160 707 kg, i 1982 142 417 kg og i 1983 142 747 kg mælk til Milchwerk Tübingen. På grundlag af en attest af 26. oktober 1984 fra de tyske myndigheder om, at han siden marts måned 1981 i sin

besætning havde mistet et antal malkekøer, der i kendelig grad havde påvirket hans mælkeproduktion, blev Karl Leukhardt tildelt en referencemængde på 155 500 kg, som svarer til hans mælkeleverancer i 1981 formindsket med 4%.

4 Det findes hensigtsmæssigt indledningsvis at henvise til, at Rådet ved 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 (EFT L 90, s. 10), indførte en tillægsafgift som erlægges for de leverede mængder mælk, der overstiger en referencemængde, som nærmere skulle fastsættes; afgiften skal erlægges enten af mælkeproducenterne (formel A) eller af opkøberne af mælk og andre mejeriprodukter, som overvælter afgiften på de producenter, der har forhøjet deres leverancer, i forhold til de pågældende producenters andel i overskridelsen af opkøbernes referencemængde (formel B).

5 Beregningsmåden for referencemængden, dvs. de mængder, der er fritaget for tillægsafgiften, blev fastsat ved Rådets forordning (EØF) nr. 857/84. I henhold til denne forordnings artikel 2, stk. 1, er referencemængden lig med den mængde mælk eller mælkeækvivalent, der er leveret eller indkøbt i kalenderåret 1981 forhøjet med 1%. I henhold til artikel 2, stk. 2, kan medlemsstaterne dog på deres område bestemme, at referencemængden er lig med den mængde mælk eller mælkeækvivalent, der er leveret eller opkøbt i kalenderåret 1982 eller 1983, afpasset med en procentsats på en sådan måde, at den for vedkommende medlemsstat fastsatte garantimængde ikke overskrides.

6 Forordningens artikler 3, 4 og 4a indeholder en række undtagelser fra de nævnte bestemmelser for visse situationer. Nærmere bestemt foreskriver artikel 3, nr. 3, i forordning (EØF) nr. 857/84 følgende: »De producenter, hvis mælkeproduktion i det referenceår, der er valgt i medfør af artikel 2, er blevet påvirket i kendelig grad af usædvanlige begivenheder før eller i løbet af nævnte år, kan anmode om, at der tages hensyn til et andet referencekalenderår inden for perioden 1981-1983«.

7 Ved gennemførelsen af EF-reglerne om tillægsafgift på mælk valgte Forbundsrepublikken Tyskland formel A (producentformlen) og kalenderåret 1983. Reference-

mængden for tyske producenter var dermed i princippet lig med mælkeleverancerne i 1983, nedsat med 4%, og beregnet i henhold til artikel 2, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 857/84.

8 Karl Leukhardt har anlagt sag ved Finanzgericht Baden-Württemberg, hvorunder han principalt har nedlagt påstand om, at hans referencemængde beregnes på grundlag af hans mælkeleverancer i 1980. Til støtte herfor har han gjort gældende, at hans mælkeproduktion i kendelig grad var blevet påvirket i hele perioden 1981-1983, hvorfor den almindelige lighedsgrundsætning tilsiger, at der tages hensyn til hans mælkeleverancer i året forud for perioden, dvs. 1980. Subsidiært har han gjort gældende, at hans referencemængde skal beregnes efter artikel 2, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 857/84, dvs. på grundlag af hans mælkeleverancer i 1981 forhøjet med 1%.

9 Da Finanzgericht Baden-Württemberg fandt, at sagens afgørelse afhang af fortolkningen og gyldigheden af de fællesskabsretlige regler om tillægsafgift på mælk, har retten udsat sagen på Domstolens besvarelse af følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 3, nr. 3, 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 (EFT L 90 af 1.4.1984, s. 13) fortolkes således, henholdsvis — i tilfælde af delvis ugyldighed — udfyldes således, at mælkeproducenten, når hans mælkeproduktion i alle årene fra 1981 til 1983 er blevet påvirket i kendelig grad af en usædvanlig begivenhed, kan vælge et andet — f. eks. det nærmest forudgående — år, hvor mælkeproduktionen ikke blev påvirket i kendelig grad af en usædvanlig begivenhed, som referencekalenderår?

2) I benægtende fald: Skal artikel 2, stk. 1 og 2, samt artikel 3, nr. 3, i forordning (EØF) nr. 857/84 fortolkes således, at en producent, der leverer til en opkøber, og hvis mælkeproduktion i det valgte referenceår (i Forbundsrepublikken Tyskland 1983) blev påvirket i kendelig grad af en usædvanlig begi-

venhed, kan forlange, at den referencemængde, han har ret til at levere, beregnes enten efter metoden i artikel 2, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 857/84, således at et andet referencekalenderår lægges til grund (1981 eller 1982), eller efter metoden i artikel 2, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 857/84, således at den i kalenderåret 1981 leverede mængde mælk forhøjet med 1% lægges til grund?«

10 Vedrørende de faktiske omstændigheder i hovedsagen, de relevante nationale og fællesskabsretlige regler, retsforhandlingernes forløb samt de for Domstolen indgivne indlæg henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse forhold omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for Domstolens argumentation.

Det første spørgsmål

11 Det første spørgsmål består af to led.

12 Med det første led ønsker den nationale ret oplyst, om artikel 3, nr. 3, i forordning (EØF) nr. 857/84 skal fortolkes således, at en mælkeproducent, hvis mælkeproduktion i hele perioden 1981-1983 i kendelig grad er blevet påvirket af en usædvanlig begivenhed, kan opnå, at der tages hensyn til den mængde af mælk eller mælkeækvivalent, han har leveret i et tidligere år end 1981.

13 Hertil bemærkes, at Domstolen i dom af 17. maj 1988 (Erpelding, sag 84/87, Sml. s. 2647) statuerede, at det fremgår af opbygningen af og formålet med de omhandlede bestemmelser, at de udtømmende opregner de situationer, hvor der kan tildeles referencemængder eller individuelle mængder, samt at de indeholder detaljerede regler for fastsættelsen af sådanne mængder. Eftersom der ikke i disse bestemmelser gives producenterne nogen mulighed for at få lagt deres mælkeleverancer uden for perioden 1981-1983 til grund, må en sådan løsning anses for udelukket, selv i tilfælde hvor producenterne ikke har haft en repræsentativ produktion i hele denne periode.

14 Denne fortolkning må så meget mere lægges til grund, som artikel 3, nr. 3, i Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 — der er den eneste bestemmelse, som giver producenterne mulighed for at vælge et andet referenceår inden for perioden 1981-1983 end det, vedkommende medlemsstat har valgt — udtrykkligt begrænser denne valgmulighed til et af de to andre år i den nævnte periode.

15 Det første spørgsmåls første led skal følgelig besvares med, at artikel 3, nr. 3, i Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 skal fortolkes således, at en producent, hvis mælkeproduktion er blevet påvirket i kendelig grad af en usædvanlig begivenhed i hele perioden 1981-1983, ikke kan opnå, at der tages hensyn til den mængde mælk eller mælkeækvivalent, han har leveret i et tidligere år end 1981.

16 Det første spørgsmåls andet led vedrører spørgsmålet om bestemmelsernes gyldighed bedømt ud fra den fortolkning, der er lagt til grund ved besvarelsen af spørgsmålets første led.

17 Med hensyn hertil har Karl Leukhardt anført, at begrænsningen af hans valg af referenceår alene til perioden 1981-1983, når hans mælkeproduktion var påvirket i kendelig grad i hele perioden, ikke alene strider mod forbuddet mod forskelsbehandling i Traktatens artikel 40, stk. 3, men også den almindelige lighedsgrundsætning, ejendomsretten og erhvervsfriheden, ligesom begrænsningen krænker princippet om retssikkerhed og om beskyttelse af den berettigede forventning.

18 Denne argumentation kan ikke tages til følge.

19 Hvad først angår argumentet om, at Fællesskabets producenter er blevet forskelligt behandlet, skal der henvises til Domstolens dom af 17. maj 1988 (Erpelding, nævnt ovenfor), hvorefter den forskellige behandling, som sagsøgeren i hovedsagen hævder er retsstridig, at fremkomme som følge af, at de omhandlede bestemmelser ikke åbner mulighed for, at de producenter, hvis mælkeproduktion er faldet mærkbart igennem hele perioden 1981-1983, kan få tildelt en referencemængde på grundlag af en repræsentativ produktion; herved rammes denne gruppe producen-

ter hårdere end de producenter, der har haft en repræsentativ produktion i samme periode. En sådan konsekvens er imidlertid berettiget i betragtning af, at såvel retssikkerhedshensynet som hensynet til tillægsafgiftsordningens effektivitet kræver, at kun et begrænset antal år kan tages i betragtning som referenceår. Den heraf følgende forskellige behandling er således objektivt begrundet og kan derfor ikke betegnes som diskriminerende i den betydning, der er lagt til grund i Domstolens praksis vedrørende Traktatens artikel 40, stk. 3.

20 Hvad dernæst angår klagepunkterne om krænkelse af ejendomsretten, erhvervsfriheden samt om, at princippet om retssikkerhed og beskyttelse af den berettigede forventning, er blevet krænket, fremgår det af Domstolens faste praksis, at Fællesskabets lovgiver på et område, der forudsætter en vurdering af en kompliceret økonomisk situation, som det er tilfældet inden for den fælles landbrugspolitik, har et vidt skøn med hensyn til arten og rækkevidden af de foranstaltninger, der skal træffes. Da det efter det oplyste ikke ses, at grænserne for dette skøn er overskredet i nærværende sag, kan ej heller disse tages til følge.

21 Herefter må det første spørgsmåls andet led besvares med, at gennemgangen af artikel 3, nr. 3, i Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 intet har frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af denne bestemmelse.

Det andet spørgsmål

22 Med det andet spørgsmål ønskes det i det væsentlige oplyst, hvorvidt artikel 2, stk. 1 og 2, samt artikel 3, nr. 3, i forordning (EØF) nr. 857/84 skal fortolkes således, at en producent, hvis mælkeproduktion er blevet påvirket i kendelig grad af en usædvanlig begivenhed i det referenceår, den pågældende medlemsstat har valgt, efter eget valg kan forlange, at referencemængden beregnes enten efter metoden i artikel 2, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 857/84, således at et andet referenceår lægges til grund, eller efter metoden i forordningens artikel 2, stk. 1, således at den i 1981 leverede mængde mælk eller mælkeækvivalent, forhøjet med 1%, lægges til grund.

23 Herom bemærkes, at artikel 3, nr. 3, i forordning (EØF) nr. 857/84, med udgangspunkt i de dér nævnte betingelser, foreskriver, »at der tages hensyn til et andet referenceår inden for perioden 1981-1983«. Ifølge Domstolens dom af 28. april 1988 (Thevenot, 61/87, Sml. s. 2375) gælder det, at for så vidt angår kravet om, at der tages hensyn til et andet referenceår, kræver bestemmelsens opbygning og plads i forordning (EØF) nr. 857/84, at den fortolkes således, at det af producenten valgte referenceår inden for perioden 1981-1983 fuldt ud træder i stedet for det af den pågældende medlemsstat fastsatte. Alle de øvrige regler vedrørende fastsættelsen af referencemængder, herunder navnlig reglerne i artikel 2 i forordning (EØF) nr. 857/84, finder dog fortsat anvendelse.

24 Det følger heraf, at når en medlemsstat, som det er sket i hovedsagen, har valgt 1982 eller 1983 som referenceår i henhold til artikel 2, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 857/84, skal den efterkomme samtlige dennes regler vedrørende fastsættelse af referencemængder, bortset fra referenceåret, når dette er udskiftet i medfør af forordningens artikel 3, nr. 3.

25 Herefter og såfremt en producent, der opfylder betingelserne i artikel 3, nr. 3, anmoder om og opnår, at der tages hensyn til hans mælkeleverancer i et andet kalenderår end det af medlemsstaten valgte, skal således den procentsats, der generelt er gældende i medlemsstaten, finde anvendelse på hans mælkeleverancer. Den referencemængde, han har ret til, svarer derfor til den mængde mælk eller mælkeækvivalent, han har leveret i det referenceår, han har valgt i henhold til artikel 3, nr. 3, men afpasset med den i artikel 2, stk. 2, omhandlede procentsats, og i givet fald varieret efter betingelserne i artiklens sidste punktum.

26 Det følger af ovenstående, at det andet spørgsmål skal besvares med, at artikel 2, stk. 1 og 2, og artikel 3, nr. 3, i Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 skal fortolkes således, at en producent, hvis mælkeproduktion er blevet påvirket i kendelig grad af en usædvanlig begivenhed i det referenceår, den pågældende medlemsstat har valgt, ikke efter eget valg kan forlange, at referencemængden beregnes enten efter metoden i artikel 2, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 857/84, således at et andet referenceår lægges til grund, eller efter metoden i artikel 2, stk. 1, i

samme forordning, således at den i 1981 leverede mængde mælk eller mælkeækvivalent, forhøjet med 1%, lægges til grund.

Sagens omkostninger

27 De udgifter, der er afholdt af Forbundsrepublikken Tysklands regering og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som 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 (Tredje Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Finanzgericht Baden-Württemberg ved kendelse af 8. april 1988, for ret:

1) Artikel 3, nr. 3, i Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 skal fortolkes således, at en producent, hvis mælkeproduktion er blevet påvirket i kendelig grad af en usædvanlig begivenhed i hele perioden 1981-1983, ikke kan opnå, at der tages hensyn til den mængde mælk eller mælkeækvivalent, han har leveret i et tidligere år end 1981.

2) Gennemgangen af artikel 3, nr. 3, i Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af denne bestemmelse.

3) Artikel 2, stk. 1 og 2, og artikel 3, nr. 3, i Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 skal fortolkes således, at en producent, hvis mælkeproduktion er blevet påvirket i kendelig grad af en usædvanlig begivenhed i det referenceår, den pågældende medlemsstat har valgt, ikke efter eget valg kan forlange, at referencemængden beregnes enten efter metoden i artikel 2, stk. 2, i forordning

(EØF) nr. 857/84, således at et andet referenceår lægges til grund, eller efter metoden i artikel 2, stk. 1, i samme forordning, således at den i 1981 leverede mængde mælk eller mælkeækvivalent, forhøjet med 1%, lægges til grund.

Grévisse Moitinho de Almeida Zuleeg

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. juni 1989.

J.-G. Giraud
Justitssekretær

F. Grévisse
Formand for Tredje Afdeling