PARRAS MEDINA

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT CHRISTINE STIX-HACKL

fremsat den 28. maj 2002 [1]

I — Indledning

1. Domstolen skal i denne sag hovedsagelig afgøre, om en bedriftbestyrers dødsfald omfattes af begrebet force majeure som omhandlet af artikel 12 i forordning (EØF) nr. 1294/96 [2], således at en tilsidesættelse af anmeldelsespligten ikke medfører de retsfølger, som fastsættes i forordningen.

II — Retlige bestemmelser

A — *Forordning (EF) nr. 822/87*

2. Artikel 3 i Rådets forordning nr. 822/87 af 16. marts 1987 om den fælles markedsordning for vin [3] bestemmer bl.a., at producenterne af druer til vinfremstilling samt most- og vinproducenterne hvert år skal anmelde de producerede mængder for den seneste høst. Endvidere skal most- og vinproducenterne samt de handlende, bortset fra detailhandlere, anmelde deres lagre af most og vin, som de har ved høstårets udgang.

B — *Forordning (EF) nr. 1294/96* [4]

3. I henhold til bestemmelserne i grundforordningen pålægger artikel 6, stk. 1, i gennemførelsesforordningen de pågældende erhvervsdrivende at indsende »en beholdningsanmeldelse med angivelse af de mængder koncentreret druemost, rektificeret koncentreret druemost og vin, der er i deres besiddelse pr. 31. august«. Artikel 11, stk. 2, bestemmer, at disse anmeldelser »skal indgives senest den 7. september for de mængder, der er på lager pr. 31. august«.

1 — Originalsprog: tysk.

2 — Kommissionens forordning af 4.7.1996 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 822/87 for så vidt angår høst-, produktions- og beholdningsanmeldelser inden for vinsektoren, EFT L 166, s. 14.

3 — EFT L 84, s. 1.

4 — EFT L 166, s. 14.

4. Artikel 12 fastsætter de retsfølger, som en tilsidesættelse af fristen for indgivelse af nævnte anmeldelse indebærer. Det hedder heri:

»Personer, der er forpligtet til at indgive høst-, produktions-, behandlings-, afsætnings- eller beholdningsanmeldelser, og som ikke har indgivet disse anmeldelser inden for de i artikel 11 fastsatte frister, kan, medmindre der foreligger force majeure, ikke drage fordel af de foranstaltninger, der er fastsat i artikel 32, 38, 41, 45 og 46 i forordning (EØF) nr. 822/87, for det pågældende produktionsår og det følgende produktionsår.

Overskrides de i stk. 1 omhandlede frister, skal de beløb, der skal udbetales for det igangværende produktionsår, dog kun nedsættes med 15%, når ovennævnte frister højst overskrides med fem arbejdsdage, og med 30%, når de højst overskrides med ti arbejdsdage.«

III — Faktiske omstændigheder og de præjudicielle spørgsmål

5. Den nationale ret har i sin kendelse anført, at den har forelagt de præjudicielle spørgsmål ud fra den antagelse, »at de faktiske omstændigheder, som sagsøgeren i hovedsagen har fremført, er korrekte«. Med dette forbehold kan de faktiske omstændigheder beskrives som følger:

6. Virksomheden Herederos Damián Parras C.B. er et familieforetagende, der beskæftiger sig med produktion af vin, og som drives i form af et sameje, hvis bestyrer var Antonio Moreno López, Adelina Parras Medinas ægtefælle.

7. Moreno López afgik pludselig ved døden den 28. juli 1997, mens han var på ferie.

8. Den beholdningsanmeldelse, der i henhold til artikel 11, stk. 2, i forordning nr. 1294/96 skulle have været indgivet den 7. september 1997, blev først indgivet den 17. september 1997.

9. Ved afgørelse af 27. oktober 1997 nedsatte den kompetente myndighed, Delegación Provincial de Ciudad Real, i medfør af artikel 12 i forordning nr. 1294/96 det beløb, som virksomheden kunne kræve udbetalt for det pågældende produktionsår,

med 30% i henhold til forordning nr. 822/87.

10. Ved afgørelse af 23. marts 1998 afslog Consejería de Agricultura y Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (Landbrugskontoret) den af søstrene Isabel og Adelina Parras Medina (herefter »sagsøgerne«) indbragte administrative klage over denne afgørelse. Sagsøgerne drev på dette tidspunkt samejet.

11. Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, hvortil sagen var blevet indbragt, var i tvivl om fortolkningen af den relevante fællesskabsretlige bestemmelse og afsagde derfor den 3. april 2001 en kendelse om at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal begrebet force majeure i artikel 12 i forordning (EF) nr. 1294/96 af 4. juli 1996 lempes, således at det kan sidestilles med begrebet uforudsete og tungtvejende omstændigheder, som kan udelukke, at der foreligger uagtsomhed i forbindelse med overholdelse af den omhandlede frist, således som det er beskrevet i denne kendelse?

2) Såfremt det anses for at være nødvendigt for at kunne besvare det første spørgsmål, ønskes det oplyst, om de konsekvenser, der er omhandlet i artikel 12, skal anses for at være en sanktion eller en straf, og om dette forhold i givet fald er en medvirkende årsag til, at det gældende force majeure-begreb bør lempes?«

IV — Retlige bemærkninger

12. Hovedformålet med oprettelsen af en fælles markedsordning for vin, som gradvis er blevet indført siden 1962, er at gennemføre og opretholde en ligevægt mellem udbud og efterspørgsel [5]. Ordningen er med henblik herpå baseret på forskellige markedsinterventioner og på forvaltning af vinproduktionen.

13. Interventionerne omfatter støtte til privat lagring, støtte til destillation samt støtte

5 — Med hensyn til vinordningen fra 1987, som der er tale om, bekræftes dette i Gottsmann, *Der Gemeinsame Agrarmarkt*, III A, 13a, s. 4.

til anvendelse af mosten til andre formål end vinfremstilling.

14. Gennemførelsen af interventionerne er bl.a. betinget af indgivelsen af høst-, produktions- og beholdningsanmeldelser. I henhold til den fjerde betragtning til forordning nr. 1294/96 skal der fastsættes en frist for indgivelse af anmeldelserne med henblik på at lette forvaltningen af markedet. Fristen for indgivelse af beholdningsanmeldelsen indeholdes i artikel 11, stk. 2, i forordning nr. 1294/96.

15. Medmindre der foreligger force majeure medfører overskridelse af fristen for indgivelse af disse anmeldelser iværksættelse af de sanktioner, som er fastsat i artikel 12 i forordning nr. 1294/96, og som er afpasset efter overtrædelsens grovhed. Den nationale rets spørgsmål drejer sig reelt om, hvorledes begrebet force majeure skal fortolkes i denne sammenhæng.

16. Jeg skal derfor først gennemgå Domstolens praksis vedrørende force majeure-begrebet.

A — *Force majeure-begrebet i Domstolens praksis*

17. Jeg skal indledningsvis bemærke, at begrebet force majeure indebærer, at de retsvirkninger, der normalt indtræder ved tilsidesættelse af en forpligtelse eller ikkeoverholdelse af en betingelse, ikke indtræder. Dette er begrundet i den ekstraordinære karakter af de omstændigheder, der udgør force majeure. Dette viser klart sammenhængen mellem sidstnævnte begreb og proportionalitetsprincippet, for så vidt som begrebet gør det muligt ikke at anvende en sanktion i de tilfælde, hvor denne kan forekomme uforholdsmæssig [6].

18. Kommissionen har anført, at force majeure-begrebet som en undtagelse fra hovedreglen skal fortolkes snævert [7]. Den

6 — Jf. dom af 17.12.1970, sag 25/70, Köster, Sml. 1970, s. 259, org.ref.: Rec. s. 1151, præmis 31 og 40: »[...] der kan ikke ved bedømmelsen af denne byrde tages hensyn til tabet af selve sikkerhedsstillelsen, idet de handlende på passende måde er beskyttet af forordningens bestemmelse vedrørende de omstændigheder, der anerkendes som force majeure«, og »det ses altså, at fællesskabslovgiver ved at foreskrive, at bortfald af pligten til at eksportere samt frigivelsen af sikkerheden kun kan ske i tilfælde af force majeure har skabt en bestemmelse, som, uden at pålægge importørerne eller eksportørerne en urimelig byrde, er egnet til ud fra de i traktatens artikel 39 omhandlede almene hensyn at sikre den normale funktion af markedsordningen for korn«.

7 — Jf. herved Kommissionens meddelelse K(88) 1696 vedrørende »force majeure« i europæisk landbrugsret (EFT 1988 C 259, s. 10).

nationale ret har dog fastslået, at dette ikke finder støtte i Domstolens praksis.

19. Det er nemlig fast retspraksis, at »begrebet force majeure efter fast retspraksis ikke har et ensartet indhold inden for de forskellige områder af fællesskabsretten, hvorunder det anvendes, idet begrebet skal fastlægges i den juridiske sammenhæng, hvori det får betydning« [8]. På grund af force majeure-begrebets forskellige anvendelse har Domstolen fastslået, at begrebet ikke kan begrænses til absolut mulighed: »[...] begrebet force majeure er ikke begrænset til absolut mulighed, men skal forstås som helt usædvanlige, uforudsigelige og uden for importørens eller eksportørens vilje liggende omstændigheder, hvis følger trods enhver udvist agtpågivenhed kun ville have kunnet undgås ved helt uforholdsmæssige opofrelser; [...] dette begreb er tilstrækkelig elastisk, hvad angår ikke blot den påberåbte begivenheds art, men tillige den agtpågivenhed, som eksportøren burde have udvist til imødegåelse af, og omfanget af de ofre, som han burde have påtaget sig i den henseende« [9].

20. Det fremgår også af generelle betragtninger vedrørende force majeure-begrebet, at efter fast retspraksis fortolkes begrebet således, at det omfatter såvel et objektivt som et subjektivt element. Det objektive element udgøres af usædvanlige og uforudsigelige omstændigheder, »som ligger uden for den pågældendes vilje« [10]. En sammenligning mellem de forskellige sprogversioner viser, at den sidste del af sætningen netop skal understrege udefrakommende omstændigheder, altså omstændigheder, der ligger uden for den pågældendes vilje [11]. Det subjektive element udgøres af vurderingen af den adfærd, som udvises af den, som påberåber sig force majeure: »Det subjektive element indebærer forpligtelsen til at sikre sig mod følgerne af en usædvanlig begivenhed ved at træffe alle relevante foranstaltninger (med undtagelse af sådanne, der kræver uforholdsmæssige opofrelser)« [12].

21. Denne definition af force majeure-begrebet som indeholdende et objektivt og et

8 — Jf. bl.a. dom af 29.9.1998, sag C-263/97, First City Trading m.fl., Sml. I, s. 5537, præmis 41, som henviser til dom af 7.12.1993, sag C-12/92, Huygen m.fl., Sml. I, s. 6381, præmis 30. Denne retspraksis vedrørende force majeure-begrebets forskellige anvendelse stammer fra dom af 11.7.1968, sag 4/68, Schwarzwaldmilch, Sml. 1965-1968, s. 527, org.ref.: Rec. s. 549.

9 — Dom nævnt i fodnote 6 (præmis 38).

10 — Jf. f.eks. dom af 22.1.1986, sag 266/84, Denkavit France, Sml. s. 149, præmis 27.

11 — Dom nævnt i fodnote 10: »[...] de circonstances étrangères à l'adjudicataire [...]« i den franske version; »[...] circostanze estranee a colui che la fa valere [...]« i den italienske version.

12 — Meddelelse K(88) 1696 (nævnt i fodnote 7). Denne definition er baseret på Schwarzwaldmilch-dommen (nævnt i fodnote 8).

subjektivt element er ikke blevet væsentligt ændret siden dommene af 17. december 1970 [13].

B — *Vurdering af sagen*

22. I denne sag må begrebet force majeure i artikel 12 i forordning nr. 1294/96 fortolkes under hensyntagen til de juridiske rammer, jeg har angivet tidligere. I denne sammenhæng har jeg allerede understreget betydningen af, at de fornødne anmeldelser indgives inden for den fastsatte frist [14]. Jeg mener derfor, at der principielt må gælde strenge kriterier for anvendelsen af begrebet force majeure i artikel 12 i forordning nr. 1294/96.

23. Hvis jeg går ud fra samme forudsætning som den nationale ret, nemlig at dødsfaldet ramte en enebestyrer af en familievirksomhed, der drives i form af sameje, må jeg fastslå, for så vidt angår det objektive element i force majeure, at et uforudsigeligt dødsfald af en sådan enebestyrer må anses for en omstændigheder, som er helt usædvanlig og normalt uforudsigelig, på hvilken de pågældende ikke har nogen indflydelse. Et dødsfald er naturligvis en yderst personlig omstændighed og altså på ingen måde en udefrakommende omstændighed i snæver forstand [15]. Men et dødsfald må generelt betegnes som uafhængigt af den pågældendes vilje og uforudsigelig på grund af dets pludselige indtræden.

24. Afgørelsen af, om der foreligger force majeure, afhænger altså i denne sag af det subjektive element, altså af en vurdering af adfærden hos de personer, der skulle opfylde forpligtelsen, og de muligheder, disse havde for at tage hensyn hertil på korrekt vis.

25. Kommissionen har med føje anført, at det tilkommer den nationale ret at efterprøve, om sagens omstændigheder begrunder, at der foreligger force majeure. Såfremt den afdøde reelt havde været enebestyrer af bedriften (hvilket den sagsøgte forvaltning klart bestrider), skal den nationale ret afgøre, om dødsfaldet under de givne omstændigheder kan anses for uventet og altså uforudsigeligt for arvingerne. Hvis dødsfaldet ikke var forudsigeligt, var det

13 — Afsagt i sagerne 11/70 og 25/70, Internationale Handelsgesellschaft, Sml. 1970, s. 1125, nævnt i fodnote 6.

14 — Jf. punkt 14.

15 — Den nationale ret betegner begivenheden som »et virksomhedsdødsfald«.

umuligt for arvingerne at planlægge den efterfølgende ændring af bedriftens ledelse.

26. Såfremt dødsfaldet var uforudsigeligt, skal den nationale ret endvidere afgøre, om — under hensyn til tidsrummet mellem dødsfaldet og udløbet af fristen for anmeldelsen — arvingerne har udvist den fornødne agtpågivenhed. Den nationale ret skal herved tage hensyn til det tidsrum, der er forløbet mellem dødsfaldet, udløbet af fristen for anmeldelse og den indgivne anmeldelse. Force majeure kan nemlig anses for udelukket, bl.a. hvis den nationale ret mener, at arvingernes vanskelige personlige situation på grund af deres slægtskab med den afdøde og den nødvendige omorganisering af virksomhedsledelsen ikke i sig selv forklarer forsinkelsen på ti dage med indgivelse af anmeldelsen på grund af et dødsfald, som var indtruffet mindre end to måneder tidligere.

C — *Det andet spørgsmål*

27. Det andet spørgsmål er kun stillet, såfremt besvarelsen af det første spørgsmål afhænger heraf. Af det anførte fremgår, at en retlig kvalificering af artikel 12 i forordning nr. 1294/96 er irrelevant for bestemmelsens fortolkning, hvorfor en besvarelse af det andet spørgsmål ikke er nødvendig for afgørelsen af det første spørgsmål.

28. Jeg skal dog hertil tilføje, at der intet betænkeligt er i, at sanktionerne i tilfælde af en udebleven anmeldelse eller en for sen anmeldelse eller en ufuldstændig anmeldelse ikke er betinget af culpa [16]. Jeg bemærker endvidere, at bestemmelserne i artikel 12 i forordning nr. 1294/96 ikke er rettet til landbrugere som sådan, men snarere til støttemodtagere. Under disse omstændigheder må det organ, der er kompetent til at udbetale støtten, principielt have mulighed for at betinge dens ydelse af overholdelse af visse bestemmelser.

16 — Jf. mit forslag til afgørelse af 27.11.2001 i sag C-210/00, Käserei Champignon, Sml. I, s. 6453.

V — Forslag til afgørelse

29. Jeg skal på grundlag af det anførte foreslå Domstolen at besvare de spørgsmål, der er stillet af Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, således:

»Begrebet force majeure i artikel 12 i forordning (EF) nr. 1294/96 af 4. juli 1996 skal fortolkes således, at det vedrører helt usædvanlige uforudsigelige og uden for den pågældendes vilje liggende omstændigheder, hvis følger trods enhver udvist agtpågivenhed kun ville have kunnet undgås ved helt uforholdsmæssige opofrelser. Et dødsfald er normalt en usædvanlig omstændighed, som ligger uden for den pågældendes vilje. Det påhviler den nationale ret at vurdere, om de øvrige betingelser er opfyldt i sagen. Den nationale ret skal derfor, såfremt den afdøde reelt var enebestyrer af bedriften, i hovedsagen afgøre, om dødsfaldet kan anses for en begivenhed, som arvingerne ikke kunne forvente, og om, når henses til de konkrete omstændigheder, herunder bl.a. slægtskabet med den afdøde og arvingernes stilling i bedriften, samt det tidsrum, der forløb mellem dødsfaldet, udløbet af anmeldelsesfristen og den indgivne anmeldelse, arvingerne efter at have overtaget forvaltningen af bedriften udviste den fornødne agtpågivenhed.«