FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT JEAN MISCHO

fremsat den 15. januar 1991 *

Hr. afdelingsformand,
De herrer dommere,

1. På grundlag af en aftale med sine forældre om overdragelse til brug overtog Siegfried Rauh deres bedrift fra den 1. januar 1985 som fremtidig gårdarving.

2. Forældrene havde inden for rammerne af den ordning, som blev indført ved forordning (EØF) nr. 1078/77 [1], forpligtet sig til mod betaling af en ikke-markedsføringspræmie at afstå fra at markedsføre mælk og mejeriprodukter i en periode på fem år, som udløb den 21. december 1984.

3. Efter udløbet af ikke-markedsføringsperioden, dvs. på overtagelsestidspunktet for bedriften, var der opdrættet tilstrækkeligt med ungkvæg til straks at kunne genoptage mælkeproduktionen.

4. I 1985 fik Rauh for første gang afslag på tildeling af en særlig referencemængde for mælk med den begrundelse, at den pågældende bedrift ikke havde haft nogen mælkeproduktion i referenceåret 1983, og at der ikke fandtes nogen bestemmelse, hvorefter en sådan tildeling kunne ske på andet grundlag for det tilfælde, at mælkeproduktionen blev genoptaget efter udløbet af ikke-markedsføringsperioden.

5. I sine domme af 28. april 1988, Mulder [2] og Von Deetzen [3], har Domstolen imidlertid fastslået følgende:

»Rådets forordning nr. 857/84 af 31. marts 1984, som suppleret ved Kommissionens forordning nr. 1371/84 af 16. maj 1984, er ugyldig i det omfang, den ikke bestemmer, at der tildeles en referencemængde til de producenter, som i henhold til en forpligtelse påtaget i henhold til Rådets forordning nr. 1078/77 af 17. maj 1977 ikke har leveret mælk i det referenceår, som den pågældende medlemsstat har lagt til grund.«

6. For at efterkomme disse domme ændrede Rådet forordning (EØF) nr. 857/84 [4] ved at indsætte en artikel 3a, hvorefter de omhandlede producenter på visse betingelser kan få tildelt en særlig referencemængde.

* Originalsprog: fransk.

1 — Rådets forordning (EØF) nr. 1078/77 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).

2 — Sag 120/86, Sml. s. 2321.

3 — Sag 170/86, Sml. s. 2355.

4 — Rådets forordning (EØF) nr. 764/89 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. Stk. 1 i den nævnte artikel 3a lyder således:

»Den i artikel 12, litra c), tredje afsnit, omhandlede producent:

— hvis ikke-markedsførings- eller omstillingsperiode i overensstemmelse med den forpligtelse, der er indgået i henhold til forordning (EØF) nr. 1078/77, udløber efter den 31. december 1983 eller efter den 30. september 1983 i de medlemsstater, hvor mælkeindvejningen fra april til september er mindst dobbelt så stor som fra oktober til marts det følgende år

— som ikke har fået tildelt en referencemængde på de betingelser, der er fastsat i henhold til artikel 5, stk. 4, litra b), og/eller artikel 9, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 1546/88, og/eller hvor der er tale om, at præmien er blevet overdraget i henhold til artikel 2 i nærværende forordning

tildeles midlertidigt efter ansøgning indgivet senest tre måneder fra den 29. marts 1989 en specifik referencemængde, på betingelse af at han:

a) ikke har bragt sin virksomhed til ophør som omhandlet i artikel 2, stk. 3 og 4, i forordning (EØF) nr. 1078/77 eller overdraget hele sin mælkebedrift inden udløbet af ikke-markedsførings- eller omstillingsperioden

b) til støtte for sin ansøgning på en for den kompetente myndighed tilfredsstillende måde godtgør, at han er i stand til på sin bedrift at producere en mængde svarende til den ansøgte referencemængde

c) forpligter sig til at sælge mælk eller andre produkter direkte til forbrugeren og/eller at levere mælk til en køber

d) forpligter sig til for så vidt angår den særlige referencemængde ikke at anmode om at blive omfattet af noget program for ophør af referencemængder indtil udgangen af tillægsafgiftsordningen.«

8. Under påberåbelse af denne bestemmelse indgav Rauh en ny ansøgning, men ved afgørelse af 24. august 1989 afviste den kompetente tyske myndighed på ny at tildele ham en referencemængde, fordi han først havde overtaget bedriften *efter udløbet* af ikke-markedsføringsperioden.

9. Rauh indbragte sagen for Finanzgericht München, som har forelagt Domstolen de to spørgsmål, jeg nu skal tage stilling til, og samtidig har givet udtryk for alvorlig tvivl om lovligheden af de tyske myndigheders afslag.

Første spørgsmål

10. Det første spørgsmål lyder således:

»Indebærer artikel 3a i Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984, som affattet ved Rådets forordning (EØF) nr. 764/89 af 20. marts 1989, at også producenter, som først har overtaget bedriften efter udløbet af ikke-markedsføringsforpligtelsen, erhverver en særlig referencemængde i tilfælde af arv eller arvelignende overdragelse af mælkebedriften?«

11. Sagsøgeren i hovedsagen, Finanzgericht München og Rådet for De Europæiske Fællesskaber finder, at det første spørgsmål bør besvares bekræftende.

12. Kommissionen er derimod af den opfattelse, at der kun skal tildeles en særlig referencemængde, såfremt bedriften allerede har fået tildelt en særlig referencemængde, eller overdrageren har godtgjort, at han faktisk havde til hensigt at genoptage mælkeproduktionen og også havde mulighed herfor.

13. Med hensyn til enkelthederne i de anførte synspunkter tillader jeg mig at henvise til retsmøderapporten.

14. Det er ubestridt og kan heller ikke bestrides, at artikel 3a, stk. 1, kun udtrykkeligt giver to kategorier af berettigede krav på tildeling af en særlig referencemængde, nemlig

— producenter, som i sin tid påtog sig ikke-markedsføringsforpligtelsen, og som efter udløbet af denne forpligtelse efter den 31. december 1983 ikke kunne genoptage mælkeproduktionen, da der ikke fandtes nogen udtrykkelig bestemmelse, der gjorde det muligt at tildele dem en referencemængde, og

— producenter, der i løbet af ikke-markedsføringsperioden helt eller delvis har overtaget den oprindeligt berettigedes mælkebedrift og dermed også ikke-markedsføringsforpligtelsen.

15. En arving, som har overtaget bedriften forud for udløbet af ikke-markedsføringsforpligtelsen, falder ind under den anden af de to kategorier; han kan således få tildelt en særlig referencemængde.

16. Såfremt en arving overtager bedriften efter udløbet af forpligtelsen, og efter at hans forgænger har fået tildelt en særlig referencemængde, bliver denne kvote overført til ham i henhold til artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 857/84, som har følgende ordlyd:

»I tilfælde af en bedrifts salg, bortforpagtning eller overdragelse ved arv overføres den tilsvarende referencemængde helt eller delvis til køberen, forpagteren eller arvingen ifølge betingelser, der skal fastsættes.«

17. I øvrigt bestemmer artikel 7, stk. 1, nr. 3, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1546/88 [5], at den netop anførte regel

5 — Kommissionens forordning (EØF) nr. 1546/88 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).

»efter de forskellige nationale regler [anvendes] analogt med de øvrige tilfælde af overdragelse, der har lignende virkninger for producenterne«.

18. Hvad gælder der herefter for en arving, der er i Rauh's situation?

19. Kommissionen lægger vægt på, at der for begge de i artikel 3a nævnte kategoriers vedkommende er tale om erhvervsdrivende, der kontraktligt har forpligtet sig til at afstå fra at markedsføre mælk i en vis periode. Eftersom Domstolen i de to førnævnte domme har fastslået, at sådanne personer på grundlag af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning skal kunne regne med, at de kan genoptage mælkeproduktionen efter udløbet af ikke-markedsføringsperioden, har de krav på tildeling af en referencemængde. Efter Kommissionens opfattelse er kravet på tildeling af en referencemængde således at betragte som modydelse for ikke-markedsføringsforpligtelsen. Sagsøgeren i hovedsagen har imidlertid aldrig overtaget en sådan forpligtelse, da ikke-markedsføringsperioden på tidspunktet for overdragelsen af bedriften allerede var udløbet og forpligtelsen således ophørt. Han bør derfor ifølge Kommissionen ikke have krav på tildeling af en referencemængde.

20. Kommissionen har endvidere til støtte for sin opfattelse henvist til artikel 7a i forordning nr. 1546/88, som lyder således:

»Den særlige referencemængde, der *tildeles* på de i artikel 3a i forordning (EØF) nr. 857/84 fastsatte betingelser, overføres i tilfælde af overdragelse af bedriften ved arv eller på anden måde, der kan sidestilles med arv, efter bestemmelserne i artikel 7, første og tredje afsnit, når den producent, der helt eller delvis overtager bedriften, skriftligt forpligter sig til at overholde forgængerens forpligtelser. Artikel 3a, stk. 4, i forordning (EØF) nr. 857/84 gælder fortsat for den således overførte særlige referencemængde ...«

21. Det skal hertil kort bemærkes, at de i bestemmelsen omtalte forpligtelser kun kan være de forpligtelser, som er nævnt i artikel 3a, stk. 1, litra b), c) og d), og ikke ikke-markedsføringsforpligtelsen.

22. Jeg må imidlertid af forskellige grunde tage nogle ganske markante forbehold over for Kommissionens opfattelse.

23. For det første nærer jeg alvorlig tvivl om det berettigede i en fremgangsmåde, som består i ved fortolkningen af den trinhøjere norm, Rådets forordning, at søge støtte i den trinlavere norm, nemlig artikel 7a i Kommissionens forordning, som er en gennemførelsesbestemmelse for rådsforordningen.

24. For det andet vedrører artikel 7a kun referencemængder, der allerede er tildelt, mens spørgsmålet i denne sag er, hvad løsningen i lyset af de relevante bestemmelsers tavshed herom skal være i tilfælde af, at der endnu ikke var tildelt en referencemængde på det tidspunkt, hvor der skete overdragelse ved arv eller på lignende måde.

25. Endelig betyder Kommissionens opfattelse, at virkningen for producenten (i det konkrete tilfælde Rauh's far) af den ikke-markedsføringsforpligtelse, som han har påtaget sig, forlænges tidsmæssigt. En sådan løsning medfører nemlig, at producenten ikke kan overdrage sin ret til at få tildelt referencemængder efter ikke-markedsføringsperiodens udløb, mens han uden videre ville have kunnet overdrage alle sine rettigheder til sin arving, hvis han ikke havde påtaget sig nogen ikke-markedsføringsforpligtelse.

26. Imidlertid er den anførte retspraksis, som skulle efterkommes ved at indsætte artikel 3a, netop baseret på den modsatte opfattelse, at den producent, der har påtaget sig en ikke-markedsføringsforpligtelse, kun har gjort dette for en begrænset periode, og at forpligtelsen efter denne periodes udløb ikke må have yderligere konsekvenser for producenten.

27. I præmis 24 i Mulder-dommen har Domstolen nemlig udtalt, at en

»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 har udnyttet de muligheder, som fællesskabsbestemmelserne har givet ham«.

28. Den i den franske udgave af dommen benyttede vending »à la fin de son engagement« kan ikke ved fortolkning tillægges betydningen »forud for udløbet«, for samme vending er i udgaven på processproget, nederlandsk, formuleret med ordene »na afloop van zijn verbintenis«, hvilket betyder »efter udløbet af sin forpligtelse«. Producentens krav på tildeling af en referencemængde består således fortsat efter udløbet af ikke-markedsføringsperioden. Dette følger også af den i artikel 3a, stk. 1, litra a), opstillede betingelse, at den, der ansøger om en særlig referencemængde, ikke må have overdraget hele sin mælkebedrift inden udløbet af ikke-markedsføringsperioden. Denne bestemmelse indebærer nødvendigvis, at tildelingen af en referencemængde i praksis først kan ske efter udløbet af ikke-markedsføringsperioden.

29. Da artikel 3a imidlertid først blev indført i 1989, kunne Rauh's far ikke ansøge om tildeling af en referencemængde efter den 21. december 1984, hvor hans ikke-markedsføringsforpligtelse udløb. Han kunne have gjort det inden for en frist på tre måneder fra datoen for offentliggørelsen af den forordning, hvormed artikel 3a blev indført (hvilket fremgår udtrykkeligt at bestemmelsen). På dette tidspunkt havde han imidlertid allerede overdraget bedriften til sin søn.

30. Efter min opfattelse er spørgsmålet herefter, om retten til referencemængden falder ind under de rettigheder og forpligtelser, som Rauh's far overførte til sin søn i forbindelse med den skete arvelignende overdragelse.

31. Til støtte for, at dette er tilfældet, taler i første række den almindelige grundsætning, at arvingen indtræder i arveladerens retsstilling og overtager hans samlede formue.

32. Der skal endvidere henvises til artikel 7 i forordning nr. 857/84, hvor der er tale om den »til bedriften svarende« referencemængde. Allerede forud for den arvelignende overdragelse bestod der en potentiel »til bedriften svarende referencemængde«, som derefter blev overført til arvingen. Begrebet »producent« i artikel 3a, stk. 1, første led, skal med andre ord på baggrund af den nævnte almindelige grundsætning og artikel 7 forstås som »producenten eller dennes arving«.

33. Min argumentation er således forskellig fra den, som er fremført af Rådet, der særlig udleder arvingens ret af artikel 3a, stk. 1, andet led. Jeg når imidlertid frem til samme resultat. På linje med Rådet kan jeg ikke se nogen saglig begrundelse for at behandle den situation, at en arving har overtaget bedriften, efter at hans forgænger har fået tildelt en særlig referencemængde, anderledes end den lignende situation, at en arving har overtaget bedriften efter udløbet af ikke-markedsføringsperioden, men før hans forgænger har fået tildelt en referencemængde.

34. Jeg skal endelig knytte en bemærkning til to punkter i det af Kommissionen anførte. For det første mener jeg, at den af Kommissionen til støtte for sin opfattelse anførte begrundelse, udledt af formålet med bestemmelserne — nemlig det synspunkt, at en producent skal afskæres fra at ansøge om en referencemængde alene for at øge salgsværdien af bedriften, som han ønsker at afhænde — ikke kan tillægges nogen betydning, når der er tale om arv.

35. Da arvingen efter min opfattelse har ret til en referencemængde, finder jeg det desuden unødvendigt at undersøge, om hans forgænger ville og kunne genoptage mælkeproduktionen, som foreslået af Kommissionen som en modifikation til dens hovedsynspunkt. For alle tilfældes skyld skal det dog bemærkes, at arveladeren i det i hovedsagen omhandlede tilfælde i hvert fald havde bragt bedriften i en sådan tilstand, at sønnen uden vanskeligheder straks kunne have genoptaget mælkeproduktionen, hvilket må komme ud på ét.

36. Af de således anførte grunde foreslår jeg, at det første spørgsmål besvares således:

»Artikel 3a i Rådets forordning nr. 857/84 skal fortolkes således, at den på de deri stillede betingelser også tillader tildeling af en særlig referencemængde til en arving, som først har overtaget mælkebedriften fra sin forgænger efter udløbet af dennes ikke-markedsføringsforpligtelse.«

Andet spørgsmål

37. Andet spørgsmål har følgende ordlyd:

»Såfremt spørgsmål 1 besvares benægtende: Er Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984, som affattet ved Rådets forordning (EØF) nr. 764/89 af 20. marts 1989, gyldig, for så vidt som producenter,

der først har overtaget bedriften efter udløbet af ikke-markedsføringsforpligtelsen, i tilfælde af arv eller arvelignende overdragelse af mælkebedriften ikke erhverver en særlig referencemængde?«

38. Såfremt Domstolen måtte finde, at man ikke kan anlægge en sådan vid fortolkning af forordning nr. 857/84, som den af mig foreslåede, må det andet spørgsmål efter min opfattelse besvares bekræftende.

39. I dommene af 28. april 1988, Mulder og Von Deetzen, jf. ovenfor, har Domstolen nemlig udtalt, at en producent, når han 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 har udnyttet de muligheder, som fællesskabsbestemmelserne har givet ham (Mulder-dommen, præmis 24; Von Deetzen-dommen, præmis 13).

40. Tilsvarende må en sådan producent med rette kunne forvente, at han til sin arving kan overdrage en bedrift med muligheden for på ny at markedsføre mælk. Det ville stride mod princippet om beskyttelse af den berettigede forventning at fratage producenten denne mulighed.

41. Da det imidlertid er min opfattelse, at det første spørgsmål kan besvares bekræftende, omend kun efter et vist fortolkningsarbejde, foreslår jeg, at det fastslås, at det andet spørgsmål er uden genstand.

Forslag til afgørelse

42. Af de anførte grunde foreslår jeg, at de af Finanzgericht München forelagte spørgsmål besvares således:

»1) Artikel 3a i Rådets forordning nr. 857/84 skal fortolkes således, at den på de deri stillede betingelser også tillader tildeling af en særlig referencemængde til en arving, som først har overtaget mælkebedriften fra sin forgænger efter udløbet af dennes ikke-markedsføringsforpligtelse.

2) I betragtning af svaret på det første spørgsmål er det andet spørgsmål uden genstand.«