DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

13. juli 2000 *

I sag C-117/99,

angående en anmodning, som Cour de cassation (Frankrig) i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Union nationale interprofessionnelle des légumes transformés (Unilet),

Gilles Le Bars

mod

Association Comité économique régional agricole fruits et légumes de Bretagne (Cerafel),

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 15b, stk. 8, i Rådets forordning (EØF) nr. 1035/72 af 18. maj 1972 om den fælles markedsordning for frugt og grøntsager (EFT 1972 II, s. 423), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 3284/83 af 14. november 1983 (EFT L 325, s. 1),

* Processprog: fransk.

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, D.A.O. Edward, og dommerne L. Sevón, P. Jann (refererende dommer), H. Ragnemalm og M. Wathelet,

generaladvokat: S. Alber
justitssekretær: ekspeditionssekretær H.A. Rühl,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Union nationale interprofessionnelle des légumes transformés (Unilet) og Gilles Le Bars ved advokat N. Coutrelis, Paris

— Association Comité économique régional agricole fruits et légumes de Bretagne (Cerafel) ved advokat med møderet for Conseil d'État og Cour de cassation E. Copper-Royer og advokat J.-P. Cuiec, Brest

— den franske regering ved kontorchef K. Rispal-Bellanger, og sekretær C. Vasak, begge Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent P. Oliver, som befuldmægtiget,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 13. januar 2000 er afgivet mundtlige indlæg af Union nationale interprofessionelle des légumes transformés (Unilet), af Gilles Le Bars, af den franske regering og af Kommissionen,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 24. februar 2000,

afsagt følgende

Dom

1 Ved dom af 6. april 1999, indgået til Domstolen den 9. april 1999, har Cour de cassation i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 15b, stk. 8, i Rådets forordning (EØF) nr. 1035/72 af 18. maj 1972 om den fælles markedsordning for frugt og grøntsager (EFT 1972 II, s. 423), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 3284/83 af 14. november 1983 (EFT L 325, s. 1, herefter »forordning nr. 1035/72«).

2 Spørgsmålet er rejst i en sag mellem på den ene side Union nationale interprofessionnelle des légumes transformés (herefter »Unilet«) og Gilles Le Bars og på den anden side Association Comité économique régional agricole fruits et légumes de Bretagne (herefter »Cerafel«). Sagen angår bidrag, som Gilles Le Bars hævdes at skulle betale for 1994 i forbindelse med hans produktion af blomkål til forarbejdningsindustrien.

Fællesskabsbestemmelserne

3 Inden for rammerne af den fælles markedsordning for frugt og grøntsager er der ved artikel 2 i forordning nr. 1035/72 indført en mulighed for at fastsætte »kvalitetsnormer« for produkter, der i frisk tilstand skal leveres til forbrugeren. Imidlertid bestemmes det i forordningens artikel 3, stk. 3, litra a), at »produkter, der sendes til be- og forarbejdningsvirksomheder« ikke er undergivet disse kvalitetsnormer.

4 Artikel 13 i forordning nr. 1035/72 definerer udtrykket »producentorganisation«. Ifølge artikel 13, stk. 1, litra b), medfører en sådan organisation for de tilsluttede producenter en forpligtelse til:

»— at afsætte deres samlede produktion af det eller de produkter, for hvilke de er tilsluttet, gennem den pågældende producentorganisation...

— med hensyn til produktion og afsætning at anvende de regler, som producentorganisationen har vedtaget for at forbedre produkternes kvalitet og tilpasse udbudet til markedsbehovet

— at meddele organisationen de oplysninger, den ønsker om høstudbytte og disponible mængder«.

5 Artikel 15b, stk. 1, i forordning nr. 1035/72 har følgende ordlyd:

»Såfremt

— en producentorganisation

eller

— en sammenslutning af producentorganisationer, der har vedtaget de samme regler,

og som fungerer i et bestemt økonomisk område, anses for at være repræsentativ for produktionen og producenterne i dette område, kan den pågældende medlemsstat efter anmodning fra denne organisation eller sammenslutning og i løbet af de første tre anvendelsesår, efter høring af producenterne i området forpligte de i området etablerede producenter, som ikke er tilsluttet en af de ovennævnte organisationer, til at anvende:

a) de i artikel 13, stk. 1, litra b), tredje led, omhandlede regler vedrørende oplysning om produktionen

b) de i artikel 13, stk. 1, litra b), andet led, omhandlede regler for produktionen

c) de i artikel 13, stk. 1, litra b), andet led, omhandlede regler for afsætningen

d) de af organisationen eller sammenslutningen vedtagne regler for tilbagekøb af de i bilag II anførte varer...

under forudsætning af at disse regler er blevet anvendt i mindst et år.«

6 Det bestemmes i artikel 15b, stk. 8, i forordning nr. 1035/72:

»Anvendes stk. 1, kan den pågældende medlemsstat beslutte, at de ikke-tilsluttede producenter skal betale organisationen eller i givet fald sammenslutningen hele eller en del af det bidrag, som de tilsluttede producenter betaler, for så vidt dette anvendes til

— de administrative omkostninger i forbindelse med den i stk. 1 omhandlede ordning

— udgifterne til forskning, markedsundersøgelser og salgsfremmende foranstaltninger, som organisationen eller sammenslutningen gennemfører, og som hele områdets produktion drager fordel af.«

De nationale bestemmelser

7 Fællesskabsbestemmelserne vedrørende den fælles markedsordning for frugt og grøntsager er i Frankrig bl.a. blevet gennemført ved ministeriel bekendtgørelse af 18. juni 1992 om udvidelse af de regler, der er udstedt af Cerafel (JORF af 28.6.1992, s. 8469).

8 Ifølge denne bekendtgørelses artikel 1 udvides reglerne om oplysning om produktionen, om produktion og afsætning, samt om forpligtelsen til at overholde de nærmere regler for intervention og tilbagekøbspriser, som er fastsat af Cerafel, til at omfatte samtlige blomkålsproducenter, som er etableret i visse franske departementer.

9 I henhold til bekendtgørelsens artikel 3 bemyndiges Cerafel til at opkræve bidrag fra producenter, der ikke er tilsluttet producentsammenslutninger, med beløb, der fastsættes senere ved bekendtgørelse. Disse bidrag skal dels tilfalde den administrationsfond, som Cerafel har oprettet med henblik på sin forvaltning, dels en fond for salgsfremmende foranstaltninger, markedsundersøgelser og forskning, som i påkommende tilfælde kan oprettes af Cerafel, og som skal dække de generelle foranstaltninger til fordel for hele produktionen i regionen.

10 En ministeriel bekendtgørelse af 5. juli 1993 om betingelserne for opkrævning af bidrag til Cerafel som følge af udvidelsen af reglerne for blomkål for vinter/forår (JORF af 16.7.1993, s. 10028), giver Cerafel bemyndigelse til at opkræve bidrag med beløb, som fastsættes af Cerafel, for blomkål for vinter/forår 1993 »bortset fra blomkål, som særligt er bestemt til forarbejdningsindustrien«.

11 En ministeriel bekendtgørelse af 24. juni 1994 om betingelserne for opkrævning af bidragene til fordel for Cerafel som følge af udvidelsen af reglerne for blomkål

(JORF af 19.7.1994, s. 10403) indeholder en tilsvarende bemyndigelse for høståret 1994/95 for »blomkål til markedet for friske grøntsager«.

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

12 Gilles Le Bars, som er producent af blomkål til forarbejdning, blev af Cerafel indstævnet for Tribunal d'instance de Saint-Brieuc (Frankrig) med påstand om betaling af bidrag i forbindelse med hans blomkålsproduktion for 1994. Unilet fik tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Gilles Le Bars' påstande.

13 Ved afgørelse af 11. september 1996 fastslog retten, at Gilles Le Bars skulle betale de omtvistede bidrag, hvilket den navnlig begrundede med, at bekendtgørelserne af henholdsvis 5. juli 1993 og 24. juni 1994, hvorefter der ikke er bidragspligt for producenter af blomkål, som særligt er bestemt til forarbejdningsindustrien, er uforenelige med forordning nr. 1035/72.

14 Gilles Le Bars og Unilet indgav kassationsanke. De gjorde gældende, at artikel 15b, stk. 8, i forordning nr. 1035/72 kun giver medlemsstaterne en mulighed for at beslutte, at de ikke-tilsluttede producenter skal betale bidrag.

15 Da Cour de cassation var i tvivl om rækkevidden af artikel 15b, stk. 8, i forordning nr. 1035/72, besluttede den at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 15b, stk. 8, i Rådet for De Europæiske Fællesskabers forordning (EØF) nr. 1035/72 om den fælles markedsordning for frugt og grøntsager fortolkes således, at en medlemsstat, når den har gjort brug af bestemmelsens stk. 1 — dvs. når den har gjort visse regler for produktion og afsætning, som er fastsat af en producentorganisation, obligatoriske for de i området etablerede producenter, som ikke er tilsluttet organisationen — er berettiget til for et bestemt produkt at beslutte, at visse ikke-tilsluttede producenter ikke skal være omfattet af bidragspligten, i det omfang deres produktion ikke er bestemt for markedet for friske produkter, men for markedet for industriel forarbejdning?«

Det præjudicielle spørgsmål

16 Cerafel har henvist til, at Domstolen i sin dom af 22. september 1988 (sag 212/87, Unilec, Sml. s. 5075, præmis 13) har fastslået, at gennemførelsen af målsætningerne for forordning nr. 1035/72 indebærer, at forordningen kan have virkning efter, at frugterne og grøntsagerne er blevet høstet, uanset produkternes anvendelsesformål. Heraf udleder Cerafel, at der gælder et princip om ensartet behandling af friske og forarbejdede produkter, som er til hinder for, at en medlemsstat kan udstede bestemmelser, som undtager producenter af produkter til forarbejdning fra bidragspligten.

17 Unilet, den franske regering og Kommissionen har heroverfor gjort gældende, at medlemsstaterne selv kan afgøre, om det er hensigtsmæssigt at bestemme, at regler, som er udstedt af producentorganisationerne, skal gøres bindende for ikke-tilsluttede producenter. De har — idet de dog erkender, at forordning nr. 1035/72 finder anvendelse på samtlige frugt- og grøntsagsproducenter uanset de høstede produkters anvendelsesformål (Unilec-dommens præmis 13) — gjort gældende,

at Domstolen ikke har taget stilling til spørgsmålet om, hvorvidt de bidragssatser, som påhviler producenterne, skal fastsættes på ensartet måde, eller om de kan variere alt efter de pågældende produkters anvendelsesformål.

18 De har endvidere gjort gældende, at hver medlemsstat under disse omstændigheder råder over et skøn, som alene begrænses af det almindelige princip om forbud mod forskelsbehandling. Imidlertid har den blomkål, som særligt er bestemt til forarbejdning, allerede fra dyrkningens påbegyndelse bestemte kendetegn, som adskiller produkterne fra produkter, der er bestemt for markedet for friske grøntsager. Disse forskelle berettiger til at fritage producenterne af produkter til forarbejdning fra bidragsbetalingen.

19 Indledningsvis bemærkes, at artikel 15b i forordning nr. 1035/72 tildeler medlemsstaterne en bemyndigelse i form af en valgfrihed. Det følger af ordlyden af artikel 15b, stk. 1, at den pågældende medlemsstat kan forpligte de ikke-tilsluttede producenter til at anvende bestemte regler, som er vedtaget af en producentorganisation eller af en sammenslutning af producentorganisationer. Det følger af samme bestemmelses stk. 8, at den pågældende medlemsstat, når den bringer stk. 1 i anvendelse, kan beslutte, at de ikke-tilsluttede producenter skal betale organisationen eller sammenslutningen hele eller en del af det bidrag, som betales af de tilsluttede producenter.

20 Heraf følger, at medlemsstaterne — på de betingelser, som er opstillet i artikel 15b i forordning nr. 1035/72 — råder over et skøn, som de kan udøve inden for de grænser, som følger af fællesskabsretten.

21 Spørgsmålet om, hvorvidt en medlemsstat, når den anvender artikel 15b, stk. 1, i forordning nr. 1035/72, er bemyndiget til at fritage producenter af produkter til forarbejdning fra at betale de bidrag, som pålægges producenter af friske produkter, skal vurderes i lyset af disse betragtninger.

22 I den forbindelse bemærkes for det første, at Cerafel's fortolkning af den ovennævnte Unilet-dom ikke kan tiltrædes. Ganske vist udtalte Domstolen i dommen, at produkter, som skal sælges til en forarbejdningsvirksomhed, er omfattet af de samme bestemmelser som dem, der gælder for friske produkter. Selv om det følger af dommen, at udvidelsen af reglerne til at omfatte produkter til forarbejdning skal finde sted på samme betingelser som for friske produkter, er dette dog ikke ensbetydende med, at medlemsstaterne inden for deres skøn er forpligtet til at behandle alle disse produkter på nøjagtig samme måde uanset deres anvendelsesformål.

23 For det andet skal der tages stilling til, om en ordning som den, der er indført ved de i hovedsagen omhandlede bestemmelser, er forenelig med det princip om forbud mod enhver forskelsbehandling af producenter i Fællesskabet, som er opstillet i EF-traktatens artikel 40, stk. 3 (efter ændring nu artikel 34, stk. 2, EF). Efter Domstolens faste praksis kræver dette princip, at ensartede situationer ikke må behandles forskelligt og forskellige situationer ikke behandles ens, medmindre en sådan behandling er objektivt begrundet (jf. dom af 17.7.1997, sag C-354/95, National Farmers' Union m.fl., Sml. I, s. 4559, præmis 61).

24 Det følger af artikel 15b, stk. 8, i forordning nr. 1035/72, at medlemsstaternes mulighed for at beslutte, at de ikke-tilsluttede producenter skal betale en producentorganisation eller en sammenslutning af producentorganisationer hele eller en del af de bidrag, som betales af de tilsluttede producenter, kun vedrører de bidrag, som skal dække visse omkostninger, nærmere bestemt de administrative omkostninger i forbindelse med udvidelsen af de regler, der er vedtaget af organisationen eller sammenslutningen, samt udgifterne til forskning, markedsundersøgelser og salgsfremmende foranstaltninger, som iværksættes af organisationen eller sammenslutningen.

25 Imidlertid har den franske regering og Kommissionen gjort gældende — uden at det er blevet bestridt af Cerafel på dette punkt — at for produkter til forarbejdning, som i henhold til artikel 3, stk. 3, litra a), i forordning nr. 1035/72, ikke er undergivet de kvalitetsnormer, som finder anvendelse på markedet for friske grøntsager, fastlægges kriterierne for kvaliteten og mængden,

dyrkningsmetoderne, høsttidspunkterne og emballeringsmåderne i de kontrakter, der indgås mellem producenter og forarbejdningsvirksomheder inden påbegyndelsen af hvert produktionsår.

26 Heraf følger, at produkter til forarbejdning kun delvis eller aldrig vil være omfattet af reglerne om oplysning om produktionen, om produktion og afsætning samt af reglerne om tilbagekøb. Ligeledes drager disse produkter kun delvis eller aldrig fordel af den forskning, de markedsundersøgelser og de salgsfremmende foranstaltninger, som kan iværksættes af en producentorganisation eller af en sammenslutning af producentorganisationer.

27 Eftersom de pågældende situationer således er objektivt forskellige, er det forhold, at de behandles forskelligt, således ikke i strid med det almindelige princip om forbud mod forskelsbehandling.

28 På grundlag af ovenstående skal spørgsmålet besvares med, at artikel 15b, stk. 8, i forordning nr. 1035/72 skal fortolkes således, at en medlemsstat, når den har gjort brug af bestemmelsens stk. 1 — dvs. når den har gjort visse regler for produktion og afsætning, som er fastsat af en producentorganisation, obligatoriske for de i området etablerede producenter, som ikke er tilsluttet organisationen — er berettiget til for et bestemt produkt at beslutte, at visse ikketilsluttede producenter ikke skal være omfattet af bidragspligten, i det omfang deres produktion ikke er bestemt for markedet for friske produkter, men for markedet for industriel forarbejdning.

Sagens omkostninger

29 De udgifter, der er afholdt af den franske regering og af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. 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 (Femte Afdeling)

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af Cour de cassation ved dom af 6. april 1999, for ret:

Artikel 15b, stk. 8, i Rådets forordning (EØF) nr. 1035/72 af 18. maj 1972 om den fælles markedsordning for frugt og grøntsager, som ændret ved Rådets

forordning (EØF) nr. 3284/83 af 14. november 1983, skal fortolkes således, at en medlemsstat, når den har gjort brug af bestemmelsens stk. 1 — dvs. når den har gjort visse regler for produktion og for afsætning, som er fastsat af en producentorganisation, obligatoriske for de i området etablerede producenter, som ikke er tilsluttet organisationen — er berettiget til for et bestemt produkt at beslutte, at visse ikke-tilsluttede producenter ikke skal være omfattet af bidragspligten, i det omfang deres produktion ikke er bestemt for markedet for friske produkter, men for markedet for industriel forarbejdning.

Edward Sevón Jann

Ragnemalm Wathelet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. juli 2000.

R. Grass

Justitssekretær

D.A.O. Edward

Formand for Femte Afdeling