ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)
22 oktober 1992 *

In zaak C-85/90,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Supreme Court of Ireland, in het aldaar aanhangig geding tussen

W. Dowling

en

Ireland, Attorney General en Minister for Agriculture and Food,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van inzonderheid de artikelen 3, sub 3, en 3 bis 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), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 764/89 van de Raad van 20 maart 1989 (PB 1989, L 84, blz. 2),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

samengesteld als volgt: M. Zuleeg, kamerpresident, J. C. Moitinho de Almeida en F. Grévisse, rechters,

* Procestaal: Engels.

advocaat-generaal: F. G. Jacobs
griffier: D. Triantafyllou, administrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— W. Dowling, vertegenwoordigd door D. Wyatt, Barrister, en B. A. Carroll, Solicitor,

— de Ierse regering, vertegenwoordigd door L. J. Dockery, Chief State Solicitor, als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. Hetsch en X. Lewis, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van W. Dowling, vertegenwoordigd door D. Wyatt en J. McBratney, Barristers, de Ierse regering, vertegenwoordigd door H. Geoghegan SC en B. Lenihan JC, als gemachtigden, en de Commissie, vertegenwoordigd door X. Lewis, lid van haar juridische dienst, ter terechtzitting van 27 februari 1992,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 8 april 1992,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 2 maart 1990, ingekomen ten Hove op 22 maart daaraanvolgend, heeft de Supreme Court of Ireland krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van de artikelen 3, sub 3, en 3 bis 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), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 764/89 van de Raad van 20 maart 1989 (PB 1989, L 84, blz. 2) en aangevuld bij verordening (EEG) nr. 1546/88 van de Commissie van 3 juni 1988 tot vaststelling van de nadere voorschriften voor de toepassing van de bij artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 ingestelde extra heffing (PB 1988, L 139, blz. 12).

2 Deze vraag is gerezen in een geding tussen W. Dowling en Ierland, de Attorney General en de Minister for Agriculture en Food over een referentiehoeveelheid uit hoofde van de regeling inzake de extra heffing op melk.

3 Dowling, een in Ierland gevestigde landbouwer, ging voor de periode van 23 november 1978 tot 22 november 1982 een verplichting tot omschakeling aan uit hoofde van verordening (EEG) nr. 1078/77 van de Raad van 17 mei 1977 tot invoering van een stelsel van premies voor het niet in de handel brengen van melk en zuivelprodukten en voor de omschakeling van het melkveebestand (PB 1977, L 131, blz. 1). In augustus 1980 had hij een hartaanval als gevolg waarvan hij geen lichamelijke arbeid kon verrichten tot 1984, toen hij zijn arbeid op beperkte schaal hervatte.

4 Daar hij in deze omstandigheden niet kon aantonen dat hij in 1983 — door Ierland als referentiejaar gekozen voor de toepassing van verordening nr. 857/84 — melk had geleverd, kon Dowling bij de inwerkingtreding van de extra-heffingsregeling in 1984 geen referentiehoeveelheid krijgen. De ter zake geldende regeling bevatte oorspronkelijk namelijk geen enkele bepaling op grond waarvan een referentiehoeveelheid kon worden toegekend aan producenten die ter uitvoering van een uit hoofde van verordening nr. 1078/77 aangegane verbintenis gedurende het door de betrokken Lid-Staat gekozen referentiejaar geen melk hadden geleverd.

5 Na de inwerkingtreding van wijzigingsverordening nr. 764/89 waarbij artikel 3 bis in verordening nr. 857/84 werd ingevoegd, verzocht Dowling de bevoegde nationale autoriteiten, hem ingevolge artikel 3 bis, lid 1, een voorlopige specifieke referentiehoeveelheid toe te kennen. Zijn verzoek werd afgewezen op grond van het feit dat ingevolge voornoemde bepaling deze referentiehoeveelheid niet kon worden toegekend aan producenten waarvoor de periode van omschakeling vóór 1 oktober 1983 ten einde liep.

6 Na deze afwijzende beslissing stelde Dowling beroep in om zijn recht op een referentiehoeveelheid te doen vaststellen. In het kader van die procedure heeft de Supreme Court of Ireland, waarbij het geding in laatste instantie aanhangig was, de behandeling van de zaak geschorst en het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag de navolgende prejudiciële vraag gesteld:

„Heeft een landbouwer recht op een voorlopige specifieke referentiehoeveelheid krachtens artikel 3 quater van verordening (EEG) nr. 857/84, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 764/89, indien hij

— gedurende de periode van 23 november 1978 tot 22 november 1982 de melkproduktie heeft gestaakt in ruil voor een omschakelingspremie uit hoofde van verordening (EEG) nr. 1078/77;

— in 1983 arbeidsongeschikt was en daardoor niet in staat was, in dat jaar de melkproduktie te hervatten onder omstandigheden waarin hij, naar de nationale autoriteiten later erkenden, overeenkomstig het bepaalde in artikel 3, sub 3, van verordening (EEG) nr. 857/84 hetzij 1981 hetzij 1982 als alternatief referentiejaar had kunnen aanwijzen;

— zich noch op de melkproduktie in 1981 noch op die in 1982 kon beroepen om een referentiehoeveelheid uit hoofde van verordening (EEG) nr. 857/84 te verkrijgen, omdat beide jaren binnen de voornoemde omschakelingsperiode van vier jaar vielen?"

7 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten van het hoofdgeding, de betrokken gemeenschapsbepalingen, het procesverloop en de bij het Hof ingediende 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 Teneinde de gestelde vraag te kunnen beantwoorden, moet om te beginnen de toepasselijke gemeenschapsregeling worden uiteengezet.

9 De relevante bepalingen van deze regeling zijn in het bijzonder de artikelen 3 en 3 bis van verordening nr. 857/84 en niet artikel 3 quater, dat niet bestaat en waarnaar de verwijzende rechter in zijn vraag bij vergissing verwijst.

10 Volgens artikel 3, sub 3, eerste alinea, van verordening nr. 857/84 wordt „voor producenten wier melkproduktie over het overeenkomstig artikel 2 gekozen referentiejaar aanzienlijk is beïnvloed door buitengewone gebeurtenissen die zich vóór of tijdens dat jaar hebben voorgedaan, (...) op hun verzoek een ander referentiekalanderjaar binnen de periode 1981-1983 in aanmerking genomen". Artikel 3, sub 3, tweede alinea, bevat een lijst van de situaties waarin een ander kalenderjaar in aanmerking kan komen; deze lijst is aangevuld bij artikel 3 van verordening (EEG) nr. 1546/88 van de Commissie van 3 juni 1988 tot vaststelling van de nadere voorschriften voor de toepassing van de bij artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 ingestelde extra heffing (PB 1988, L 139, blz. 12). Een van de daarin genoemde situaties is: „langdurige arbeidsongeschiktheid van de producent, als deze zelf het bedrijf exploiteerde".

11 Artikel 3 bis van verordening nr. 857/84, zoals gewijzigd bij verordening nr. 764/89, bepaalde dat aan producenten die krachtens een uit hoofde van verordening nr. 1078/77 aangegane verbintenis gedurende het referentiejaar geen melk hadden geleverd, onder bepaalde omstandigheden een specifieke referentiehoeveelheid kon worden toegewezen. Volgens artikel 3 bis, lid 1, eerste streepje, was deze mogelijkheid echter beperkt tot producenten „waarvan de periode van niet-levering of omschakeling krachtens de uit hoofde van verordening (EEG) nr. 1078/77 aangegane verbintenis ten einde loopt na 31 december 1983, of na 30 september 1983 in de Lid-Staten waar de melkopbrengst in de maanden april tot en met september ten minste twee maal zo groot is als die in de maanden oktober tot en met maart van het volgende jaar".

12 Deze beperking is door het Hof ongeldig verklaard in het arrest van 11 december 1990 (zaak C-189/89, Spagl, Jurispr. 1990, blz. I-4539). Volgens dit arrest mocht de gemeenschapswetgever voor het einde van de niet-leverings- of omschakelingsperiode van betrokkenen weliswaar een uiterste datum invoeren, om de producenten

die gedurende het gehele of een gedeelte van het gekozen referentiejaar om andere redenen dan een verbintenis tot niet-levering of omschakeling geen melk hadden geleverd, van artikel 3 bis uit te sluiten, maar verzette het vertrouwensbeginsel zich ertegen dat een dergelijke uiterste datum zodanig werd vastgesteld, dat ook de producenten die ter uitvoering van de uit hoofde van verordening nr. 1078/77 aangegane verbintenis gedurende het gehele of een gedeelte van het referentiejaar geen melk hadden geleverd, van artikel 3 bis werden uitgesloten (r. o. 13).

13 Nadat de verwijzingsbeschikking in de onderhavige zaak van 2 maart 1990 bij het Hof was ingediend, heeft de Raad ter uitvoering van het arrest Spagl op 13 juni 1991 verordening (EEG) nr. 1639/91 (PB 1991, L 150, blz. 35) vastgesteld, die artikel 3 bis, lid 1, van verordening nr. 857/84 wijzigde om het voortaan mogelijk te maken dat een specifieke referentiehoeveelheid wordt toegewezen aan producenten wier „periode van niet-levering of omschakeling krachtens de uit hoofde van verordening (EEG) nr. 1078/77 aangegane verbintenis, is afgelopen in 1983, of, (...) in de periode van 1 januari tot en met 30 september 1983 (...)" op voorwaarde dat zij hiertoe een verzoek indienen binnen drie maanden na 1 juli 1991.

14 Beziet men deze regeling in haar geheel, dan blijkt zij geen enkele bepaling te bevatten op grond waarvan aan producenten die zich in de situatie van de verzoeker in het hoofdgeding bevinden, een referentiehoeveelheid kan worden toegekend.

15 Immers, ingevolge artikel 3, sub 3, van verordening nr. 857/84, zoals aangevuld door artikel 3 van verordening nr. 1546/88, mogen de producenten in bepaalde buitengewone situaties binnen de periode van 1981 tot 1983 een ander referentiejaar kiezen dan dat waarvoor de betrokken Lid-Staat heeft geopteerd. Deze keus is echter uitdrukkelijk beperkt tot een van de twee andere jaren binnen die periode, zodat leveringen van melk buiten die periode niet in aanmerking kunnen worden genomen (zie het arrest van 17 mei 1988, zaak 84/87, Erpelding, Jurispr. 1988, blz. 2647, r. o. 18 en 19).

16 Ingevolge artikel 3 bis van verordening nr. 857/84, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1639/91, kan een specifieke referentiehoeveelheid worden toegekend aan pro-

ducenten wier periode van niet-levering of omschakeling krachtens de uit hoofde van verordening nr. 1078/77 aangegane verbintenis in 1983 is afgelopen. Deze bepaling voorziet echter niet in de mogelijkheid, dat een dergelijke referentiehoeveelheid wordt toegekend aan producenten wier periode van niet-levering of omschakeling voor 1 januari 1983 is afgelopen.

17 Zoals het Hof overwoog in voornoemd arrest van 17 mei 1988 (zaak 84/87, Erpelding, r. o. 18) geeft de in geding zijnde regeling blijkens haar opzet en doel een limitatieve opsomming van de situaties waarin referentiehoeveelheden of individuele hoeveelheden kunnen worden toegekend, met nauwkeurige regels voor de vaststelling van die hoeveelheden. Zelfs in de door de verwijzende rechter vermelde feitelijke omstandigheden voorziet geen van de toepasselijke gemeenschapsbepalingen in de mogelijkheid, dat een referentiehoeveelheid wordt toegekend aan producenten wier periode van niet-levering of omschakeling vóór 1 januari 1983 afliep en die in 1981 of in 1982 geen melk hebben geleverd.

18 Anders dan verzoeker in het hoofdgeding betoogt, kan tegen deze uitlegging niet het vertrouwensbeginsel of het discriminatieverbod worden ingebracht.

19 Met betrekking tot het vertrouwensbeginsel zij eraan herinnerd, dat volgens de rechtspraak van het Hof (zie met name het arrest van 10 januari 1992, zaak C-177/90, Kühn, Jurispr. 1992, blz. I-35, r. o. 15) een ondernemer die door een gemeenschapshandeling is aangemoedigd om in het algemeen belang en tegen betaling van een premie gedurende een beperkte periode geen melk in de handel te brengen, gerechtigd is te verwachten, dat hij na afloop van zijn verbintenis niet gesteld zal worden voor beperkingen die hem in het bijzonder treffen juist omdat hij gebruik heeft gemaakt van door die gemeenschapsregeling geboden mogelijkheden. Niet in strijd met het vertrouwensbeginsel is het daarentegen, dat een producent onder een regeling als die van de extra heffing beperkingen krijgt opgelegd, omdat hij in een bepaalde periode vóór de inwerkingtreding van die regeling om redenen die geen verband houden met zijn verbintenis tot niet-levering of omschakeling, geen melk in de handel heeft gebracht.

20 Bijgevolg vereist het vertrouwensbeginsel niet, dat een referentiehoeveelheid kan worden toegekend aan een producent die, zoals in het hoofdgeding, bij de beëindiging van zijn periode van omschakeling de melkproduktie niet heeft hervat wegens arbeidsongeschiktheid en die om die reden gedurende het door de betrokken Lid-Staat gekozen referentiejaar geen melk heeft geleverd. Evenmin kan een dergelijke producent zich voor een referentiehoeveelheid beroepen op de hoeveelheid melk die hij in één van de twee andere binnen de periode van 1981 tot 1983 gelegen jaren zou hebben geleverd, wanneer hij gedurende deze twee jaren niet door zijn verbintenis gebonden was geweest.

21 De aldus uitgelegde regeling is evenmin in strijd met het in artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag neergelegd discriminatieverbod, dat een bijzondere uitdrukking is van het algemene gelijkheidsbeginsel. Dit beginsel verzet zich ertegen dat vergelijkbare situaties verschillend worden behandeld, tenzij dat verschil objectief gerechtvaardigd is (zie het arrest van 17 mei 1988, zaak 84/87, Erpelding, reeds aangehaald, r. o. 29).

22 In casu blijkt het verschil in behandeling waarover verzoeker in het hoofdgeding zich beklaagt, erin te bestaan dat, anders dan producenten die niet door een verbintenis van niet-levering of omschakeling waren gebonden en die dus vrij waren om gedurende 1981 en 1982 melk in de handel te brengen, producenten die zich in zijn situatie bevinden, niet kunnen aantonen dat zij gedurende die periode melk hebben geleverd en derhalve niet krachtens artikel 3, sub 3, van verordening nr. 857/84, zoals aangevuld door artikel 3 van verordening nr. 1546/88, met succes kunnen verzoeken, dat een ander referentiejaar in aanmerking wordt genomen.

23 Dit resultaat is een gevolg van het feit dat de betrokken regeling niet toestaat, dat een buiten de periode van 1981 tot 1983 gelegen referentiejaar of een theoretische hoeveelheid die is berekend op basis van leveringen van melk gedurende een periode vóór 1981, in aanmerking wordt genomen. Zoals het Hof in het arrest Erpelding (reeds aangehaald, r. o. 30) vaststelde, vindt de uitsluiting van deze mogelijkheid haar rechtvaardiging in de noodzaak om, in het belang van de rechtszekerheid en om wille van de goede werking van het stelsel van de extra heffing, het aantal jaren dat als referentiejaar kan worden genomen, te beperken.

24 Het hier bedoelde verschil in behandeling is dus objectief gerechtvaardigd en kan dus niet als discriminerend in de zin van 's Hofs rechtspraak worden aangemerkt.

25 Mitsdien moet op de gestelde vraag worden geantwoord, dat artikel 3, sub 3, en artikel 3 bis van verordening nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984, zoals gewijzigd bij verordening nr. 764/89 van de Raad van 20 maart 1989 en later bij verordening nr. 1639/91 van de Raad van 13 juni 1991, gelezen in onderlinge samenhang, niet voorzien in de mogelijkheid om een referentiehoeveelheid toe te kennen aan een producent wiens periode van omschakeling krachtens een uit hoofde van verordening nr. 1078/77 van de Raad van 17 mei 1977 aangegane verbintenis voor 1 januari 1983 afliep, ook al was deze producent ten gevolge van arbeidsongeschiktheid niet in staat melk te leveren tussen het einde van zijn verbintenis en het einde van het jaar 1983, het door de betrokken Lid-Staat gekozen referentiejaar.

Kosten

26 De kosten door de Ierse regering 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 (Derde kamer),

uitspraak doende op de door de Supreme Court of Ireland bij beschikking van 2 maart 1990 gestelde vraag, verklaart voor recht:

Artikel 3, sub 3, en artikel 3 bis van verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 764/89 van de

Raad van 20 maart 1989 en later bij verordening (EEG) nr. 1639/91 van de Raad van 13 juni 1991, gelezen in onderlinge samenhang, voorzien niet in de mogelijkheid om een referentiehoeveelheid toe te kennen aan een producent wiens periode van omschakeling krachtens een uit hoofde van verordening (EEG) nr. 1078/77 van de Raad van 17 mei 1977 aangegane verbintenis voor 1 januari 1983 afliep, ook al was deze producent ten gevolge van arbeidsongeschiktheid niet in staat melk te leveren tussen het einde van zijn verbintenis en het einde van het jaar 1983, het door de betrokken Lid-Staat gekozen referentiejaar.

Zuleeg Moitinho de Almeida Grévisse

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 22 oktober 1992.

De griffier

J.-G. Giraud

De president van de Derde kamer

M. Zuleeg