DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

11. januar 2001 *

I sag C-403/98,

angående en anmodning, som Tribunale civile e penale di Cagliari (Italien) i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Azienda Agricola Monte Arcosu Srl

mod

Regione Autonoma della Sardegna,

Organismo Comprensoriale n. 24 della Sardegna,

Ente Regionale per l'Assistenza Tecnica in Agricoltura (ERSAT),

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 2, stk. 5, i Rådets forordning (EØF) nr. 797/85 af 12. marts 1985 om forbedring af

* Processprog: italiensk.

landbrugsstrukturernes effektivitet (EFT L 93, s. 1), og af artikel 5, stk. 5, i Rådets forordning (EØF) nr. 2328/91 af 15. juli 1991 om forbedring af landbrugsstrukturernes effektivitet (EFT L 218, s. 1),

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C. Gulmann, og dommerne V. Skouris og F. Macken (refererende dommer),

generaladvokat: J. Mischo
justitssekretær: ekspeditionssekretær H.A. Rühl,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Azienda Agricola Monte Arcosu Srl ved avvocati C. Ribolzi og E. Ribolzi

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved F.P. Ruggeri Laderchi, som befuldmægtiget,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 20. januar 2000 er afgivet mundtlige indlæg af Azienda Agricola Monte Arcosu Srl og af Kommissionen,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 30. marts 2000,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 26. marts 1998, indgået til Domstolen den 13. november 1998, har Tribunale civile e penale di Cagliari i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) forelagt to præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 2, stk. 5, i Rådets forordning (EØF) nr. 797/85 af 12. marts 1985 om forbedring af landbrugsstrukturernes effektivitet (EFT L 93, s. 1), og af artikel 5, stk. 5, i Rådets forordning (EØF) nr. 2328/91 af 15. juli 1991 om forbedring af landbrugsstrukturernes effektivitet (EFT L 218, s. 1).

2 Disse spørgsmål er blevet rejst under en tvist mellem Azienda Agricola Monte Arcosu Srl (herefter »Monte Arcosu«) mod Regione Autonoma della Sardegna, Organismo Comprensoriale n. 24 della Sardegna og Ente Regionale per l'Assistenza Tecnica in Agricoltura (ERSAT), i anledning af, at Organismo Comprensoriale n. 24 della Sardegna har afslået Monte Arcosu's ansøgning om at blive opført i registret over landbrugere med landbrug som hovederhverv.

Fællesskabsretten

3 Artikel 2, stk. 5, i forordning nr. 797/85 bestemmer:

»Medlemsstaterne definerer begrebet landbrug som hovederhverv med henblik på denne forordning.

For fysiske personer skal definitionen mindst omfatte det krav, at den del af indkomsten, der kommer fra landbrugsbedriften, udgør 50% eller mere af landbrugerens samlede indkomst, og at den arbejdstid, som anvendes til aktiviteter uden for bedriften, udgør mindre end halvdelen af landbrugerens samlede arbejdstid.

For ikke-fysiske personer definerer medlemsstaterne nævnte begreb under hensyn til de i andet afsnit anførte kriterier.«

4 Denne bestemmelse gentages med samme ordlyd i artikel 5, stk. 5, i forordning nr. 2328/91.

5 I medfør af artikel 32, stk. 1, i forordning nr. 797/85 var medlemsstaterne forpligtede til at sætte de nødvendige foranstaltninger i kraft for at efterkomme bestemmelserne i denne forordning inden for en frist på seks måneder at regne fra den 1. april 1985.

National ret

6 Den italienske lov nr. 153 af 9. maj 1975 lagde i artikel 12 vedrørende anvendelsen på fysiske personer af begrebet landbrug som hovederhverv to tredjedelskriteriet til grund såvel for landbrugerens samlede indkomst som for den arbejdstid, der anvendes til landbrugsvirksomhed.

7 Ifølge denne lovs artikel 13 kan den i afsnit III fastsatte støtte ikke blot ydes til fysiske personer, men også til andelsselskaber inden for landbruget, som er oprettet i henhold til lovgivningen om andelsselskaber, samt til sammenslutninger af landbrugere, hvorved det i begge tilfælde kræves, at »mindst 50% af medlemmernes indkomst hidrører fra virksomhed inden for bedriften og hertil knyttet virksomhed, og at de anvender mindst 50% af deres arbejdstid på denne virksomhed«.

8 Artikel 15 i regionen Sardiniens lov nr. 19 af 23. marts 1979 anerkender i relation til definitionen af begrebet landbrug som hovederhverv status som driftsleder for personer, der »på landbrugsvirksomhed anvender ikke under to tredjedele af deres samlede arbejdstid og ved denne virksomhed erhverver ikke under to tredjedele af deres samlede arbejdsindkomst«.

9 Ifølge samme lovs artikel 21 kan også andelsselskaber og sammenslutninger af landbrugere, der er lovligt stiftet, opnå støtte i henhold til loven »forudsat at alle deltagere erhverver mindst 50% af deres indkomst ved virksomhed inden for landbruget og anvender mindst 50% af deres arbejdstid på denne landbrugsvirksomhed eller hertil knyttet virksomhed«.

10 Ministerialdekret af 12. september 1985 bestemmer i artikel 2:

»Berettigede

1. Følgende landbrugere er omfattet af de i den ovennævnte forordnings afsnit I nævnte foranstaltninger, såfremt de opfylder de kriterier af personlig karakter, der fastsættes i forordningens artikel 2, stk. 1:

a) Familielandbrugere, hvad enten de er ejere eller lejere, halvtægtsfæstere eller forpagtere, og uanset om der ikke foreligger aftaler med overdrageren, eller derimod samtykke fra den afstående landbruger, langtidsfæstere og familiemedlemmer, der regelmæssigt og vedvarende går landbrugeren til hånde

b) ejere, brugsretshavere og lejere med aktiv drift

c) landbrugsandelsselskaber stiftet i overensstemmelse med lovgivningen om andelsforhold

d) sammenslutninger af familielandbrugere, langtidsfæstere, forpagtere, familiemedlemmer til landbrugeren, der regelmæssigt og vedvarende går denne til hånde; ejere og lejere med aktiv drift

e) interessentskaber, der direkte driver de landbrugsbedrifter, som de ejer, eller som de uanset hvordan har rådighed over. Inden for de af forordningens artikel 6 nævnte grænser fastsætter regionerne og de autonome provinser betingelserne for en ansøgnings imødekommelse.

2. Betingelsen landbrug som hovederhverv og betingelsen om personlige egenskaber i den ovennævnte forordnings artikel 2, stk. 1, litra a), og b), fastlægges i medfør af de regionale lovforskrifter vedtaget på grundlag af direktiv 72/159/EØF. Er sådanne ikke vedtaget, har det sit forblivende ved artikel 12 og 13 i lov nr. 153 af 9. maj 1975.

3. De andelsselskaber, der omhandles i nærværende artikels litra c), hvis eneste formål er landbrugsdrift, kan gøre krav på den ved forordningens afsnit I nævnte investeringsstøtte, uanset at kun 20% af selskabsdeltagerne opfylder de førnævnte personlige betingelser.«

11 Ved regionen Sardiniens lov nr. 17 af 27. august 1992 blev der indført et register over driftsledere med landbrug som hovederhverv, som nærmere præciserede, at kriterierne for registerets førelse skulle fastsættes af Giunta Regionale (Regionalrådet) i overensstemmelse med bestemmelserne i forordning nr. 2328/91.

Hovedsagen

12 Monte Arcosu er et selskab med begrænset ansvar, hvis selskabsformål er at drive landbrugsvirksomhed.

13 Monte Arcosu har erhvervet en række landbrugsejendomme på det område, der dækkes af Uta, Siliqua og Decimomannu kommuner. I den notarbekræftede købekontrakt præciserede man, at man ønskede status som driftsleder med landbrug som hovederhverv, hvorfor man ansøgte om, at selskabet hvad angår tinglysningsafgiften blev omfattet af den sats på 8%, der er fastsat i note 1 til artikel 1 i den tarif, der findes som bilag til dekret fra republikkens præsident nr. 131 af 26. april 1986.

14 Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at Monte Arcosu herefter ansøgte om optagelse i registeret over driftsledere med landbrug som hovederhverv, der føres ved Organismo Comprensoriale n. 24 della Sardegna.

15 Ansøgningen blev afslået ved afgørelse af 11. september 1991 med henvisning til, at regionallovgivningen ikke tillod optagelse af erhvervsdrivende selskaber i registeret.

16 Herefter anlagde Monte Arcosu sag mod Regione Autonoma della Sardegna, Organismo Comprensoriale n. 24 della Sardegna og Ente Regionale per l'Assistenza Tecnica in Agricoltura for at opnå, at selskabet blev optaget i registret over driftsledere med landbrug som hovederhverv på grundlag af artikel 2, stk. 5, i forordning nr. 797/85, eller artikel 5, stk. 5, i forordning nr. 2328/91.

17 Da Tribunale civile e penale di Cagliari fandt, at tvistens løsning måtte afhænge af en fortolkning af de ovennævnte bestemmelser, har retten besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen nedenstående præjudicielle spørgsmål:

»1) Kan de omhandlede fællesskabsbestemmelser konkret anvendes i relation til ikke-fysiske personer, navnlig selskaber, der er juridiske personer, også selv om den italienske lovgivning ikke indeholder bestemmelser herom?

2) Hvilke er, i tilfælde af en bekræftende besvarelse af det første spørgsmål, de krav, hvis opfyldelse kan og skal medføre, at status som driftsleder med landbrug som hovederhverv anerkendes for andre end fysiske personer, navnlig for selskaber, der er juridiske personer?«

Formalitetsspørgsmål vedrørende forelæggelsen

18 Indledningsvis har Kommissionen rejst tvivl om, hvorvidt spørgsmålene kan fremmes til besvarelse.

19 Den fremhæver, at disse spørgsmål er opstået under en tvist vedrørende anvendelsen af en national afgiftsregel, som forbeholder driftsledere med landbrug som hovederhverv fordelen ved en nedsat tinglysningsafgift, der forfalder ved erhvervelse af landbrugsejendomme.

20 Den gør herved gældende, at Domstolen i dommen af 15. oktober 1992 (sag C-162/91, Tenuta il Bosco, Sml. I, s. 5279, præmis 26) antog, at nedsættelsen af den tinglysningsafgift, landbrugerne skal erlægge ved køb af landbrugsjord, ikke er omfattet af forordning nr. 797/85 og således udelukkende henhører under national ret. I øvrigt understreger Kommissionen, at begrebet landbrug som

hovederhverv, der anvendes i den nationale afgiftsbestemmelse, ikke henviser til det begreb, fællesskabsretten tager sigte på.

21 Det må i den forbindelse påpeges, at den i traktatens artikel 177 foreskrevne procedure udgør et instrument i samarbejdet mellem Domstolen og de nationale retter, ved hjælp af hvilket Domstolen forsyner de nationale retter med de fortolkningselementer med hensyn til fællesskabsretten, som er nødvendige for, at de kan afgøre de for dem verserende retssager. Heraf følger, at det alene tilkommer de nationale retter, som behandler tvisten, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes, at vurdere — under hensyn til hver enkelt sags særegenheder — både nødvendigheden af en præjudiciel afgørelse for at kunne afsige dom og relevansen af de spørgsmål, som de forelægger Domstolen (jf. bl.a. dom af 18.10.1990, forenede sager C-297/88 og C-197/89, Dzodzi, Sml. I, s. 3763, præmis 33 og 34, og af 8.11.1990, sag C-231/89, Gmurzynska-Bscher, Sml. I, s. 4003, præmis 18 og 19).

22 En anmodning fra en national ret ville derfor kun kunne afvises, såfremt det er klart, at proceduren efter artikel 177 er blevet anvendt i strid med sit formål og i virkeligheden tilsigter at foranledige Domstolen til at træffe afgørelse om en konstrueret tvist, eller såfremt det er åbenlyst, at fællesskabsretten ikke finder anvendelse i den foreliggende sag, hverken direkte eller indirekte (dom af 17.7.1997, sag C-28/95, Leur-Bloem, Sml. I, s. 4161, præmis 26).

23 Det må i denne sag bemærkes, at det vel fremgår af forelæggelseskendelsen, at Monte Arcosu har indgivet ansøgning om optagelse i registret over driftsledere med landbrug som hovederhverv til Organismo Comprensoriale n. 24 della Sardegna efter at have ansøgt om, at der ved tinglysningen opkræves afgift med 8% som bestemt i note 1 til artikel 1 i den tarif, der findes som bilag til dekret fra republikkens præsident nr. 131 om tinglysningsafgift ved erhvervelse af land-

brugsejendomme. Det fremgår dog også af kendelsen, at hovedsagen alene vedrører afslaget på at optage sagsøgeren i det nævnte register, der ikke blot — som Kommissionen i øvrigt har bemærket — hindrer Monte Arcosu i at få fordel af den nedsatte tinglysningsafgift, men også betyder, at sagsøgeren enten slet ikke eller i det mindste kun vanskeligere kan blive omfattet af den støtte, der kan udbetales i henhold til EF-lovgivningen.

24 Heraf følger, at spørgsmålene kan fremmes til besvarelse.

De præjudicielle spørgsmål

25 Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at Tribunale civile e penale di Cagliari med det første og andet spørgsmål, som skal besvares samlet, nærmere bestemt ønsker klarlagt, om og under hvilke betingelser en national retsinstans kan bestemme, at kapitalselskaber kan være omfattet af artikel 2, stk. 5, sidste afsnit, i forordning nr. 797/85 samt artikel 5, stk. 5, sidste afsnit, i forordning nr. 2328/91, når en medlemsstats lovgiver ikke har vedtaget de nødvendige bestemmelser for gennemførelsen i den nationale retsorden.

26 Herom bemærkes, at en forordnings karakter og funktion i det fællesskabsretlige retskildesystem ganske vist betyder, at dens bestemmelser i almindelighed har umiddelbar virkning i de nationale retsordener, uden at det er nødvendigt for de nationale myndigheder at træffe gennemførelsesforanstaltninger, men at visse forordningsbestemmelser dog, for at kunne blive gennemført, kræver gennemførelsesforanstaltninger i medlemsstaterne.

27 Det gælder artikel 2, stk. 5, sidste afsnit, i forordning nr. 797/85 og artikel 5, stk. 5, sidste afsnit, i forordning nr. 2328/91, som bestemmer, at medlemsstaterne for ikke-fysiske personer definerer begrebet landbrug som hovederhverv under hensyn til de for fysiske personer anførte kriterier.

28 I betragtning af medlemsstaternes skønsmargen vedrørende gennemførelsen af de nævnte bestemmelser kan det ikke antages, at private kan opnå rettigheder ifølge disse bestemmelser, så længe medlemsstaterne ikke har truffet gennemførelsesforanstaltninger.

29 Det følger af de ovenstående betragtninger, at artikel 2, stk. 5, sidste afsnit, i forordning nr. 797/85 og artikel 5, stk. 5, sidste afsnit, i forordning nr. 2328/91 ikke kan påberåbes af kapitalselskaber for en national retsinstans for at opnå status som driftsleder med landbrug som hovederhverv, når en medlemsstats lovgiver ikke har truffet de nødvendige bestemmelser for gennemførelsen i den nationale retsorden.

Sagens omkostninger

30 De udgifter, der er afholdt 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 (Sjette Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Tribunale civile e penale di Cagliari ved kendelse af 26. marts 1998, for ret:

Artikel 2, stk. 5, sidste afsnit, i Rådets forordning (EØF) nr. 797/85 af 12. marts 1985 om forbedring af landbrugsstrukturernes effektivitet og artikel 5, stk. 5, sidste afsnit, i Rådets forordning (EØF) nr. 2328/91 af 15. juli 1991 om forbedring af landbrugsstrukturernes effektivitet kan ikke påberåbes af kapitalselskaber for en national retsinstans for at opnå status som driftsleder med landbrug som hovederhverv, når en medlemsstats lovgiver ikke har truffet de nødvendige bestemmelser for gennemførelsen i den nationale retsorden.

Gulmann Skouris Macken

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. januar 2001.

R. Grass C. Gulmann

Justitssekretær Formand for Sjette Afdeling