SCHLEBUSCH

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT GEORGES COSMAS

fremsat den 10. februar 2000 *

I — Indledning

1. Med den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse, indgivet i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF), har Bundesfinanzhof (Tyskland) forelagt Domstolen et præjudicielt spørgsmål vedrørende reguleringen af kumulation af en oprindelig og en specifik referencemængde, som var blevet tildelt en mælkeproducent inden for rammerne af fællesskabsrettens regler vedrørende reguleringen af markedet for mælke- og mejeriprodukter. Spørgsmålet til Domstolen går nærmere bestemt ud på, om artikel 3a, stk. 3, første punktum, i Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift på mælk og mejeriprodukter [1] — som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 1639/91 af 13. juni 1991 [2], en bestemmelse, som blev gentaget i artikel 4, stk. 3, første punktum, i Rådets forordning (EØF) nr. 3950/92 af 28. december 1992 om en tillægsafgift på mælk og mejeriprodukter [3] — skal opfattes således, at der også skal gives en endelig specifik referencemængde til en producent, selv om han ikke i løbet af det i forordningen fastlagte tidsrum selv har udnyttet den midlertidige specifikke referencemængde til en tilsvarende forøgelse af sin produktion af mejerivarer, men for en periode har overdraget brugsretten til en anden landbrugsvirksomhed over den del af den pågældende mælkekvote, som svarer til den oprindelige referencemængde, hans virksomhed havde fået tildelt ud over den midlertidige specifikke referencemængde.

II — Fællesskabets retsforskrifter

2. For at begrænse overskudsproduktionen af mælk og mejeriprodukter i fællesmarkedet vedtog Rådet forordning (EØF) nr. 1078/77 af 17. maj 1977 [4] om indførelse af en præmieordning for de landmænd, der enten undlod at markedsføre mælk og mejeriprodukter (præmie for ikke-markedsføring) eller omstillede malkekvægsbesætninger til kødproduktion (omstillingspræmie). Præmierne for ikke-markedsføring eller for omstilling tildeltes efter ansøgning til enhver producent, som forpligtede sig til ikke at markedsføre mælk eller at omstille sin besætning fra malke-

* Originalsprog: græsk.

1 — EFT L 90, s. 13.

2 — EFT L 150, s. 35.

3 — EFT L 405, s. 1.

4 — Om indførelse af en præmieordning for ikke-markedsføring af mælk og mejeriprodukter og for omstilling af malkekvægsbesætninger (EFT L 131, s. 1).

kvæg til kødproduktion for en periode af fem år.

3. Da mælkeproduktionen blev ved med at stige, blev der ved Rådets forordning (EØF) nr. 856/84 af 31. marts 1984 [5] indført en tillægsafgift, der ifølge denne forordnings artikel 1 pålagdes de mængder leveret mælk, som oversteg en bestemt referencemængde, der skulle fastsættes nærmere senere; afgiften skulle erlægges enten af mælkeproducenterne (formel A) eller af opkøberne af mælk eller andre mejeriprodukter, som så kunne vælte den over på de producenter, der havde øget deres leveringer i forhold til de deres andel i overskridelsen af opkøberens referencemængde (formel B). Beregningsmåden for referencemængden, dvs. for de mængder, der er fritaget for tillægsafgiften, blev fastlagt gennem ovennævnte forordning nr. 857/84. Ifølge denne forordning er referencemængden defineret som den mængde mælk, producenten leverede i kalenderåret 1981, forhøjet med 1%. Medlemsstaterne kunne dog fastsætte referencemængden inden for det pågældende lands område som den mængde mælk eller mælkeækvivalent, der var leveret eller opkøbt i kalenderåret 1982 eller 1983, afpasset med en procentsats på en sådan måde, at den for den pågældende medlemsstat fastsatte garantimængde ikke blev overskredet.

4. På foranledning af Domstolens domme af 28. april 1988 i sagerne Mulder [6] og Von Deetzen [7], som kendte forordning nr. 857/84 ugyldig, da den ikke gav nogen referencemængde til de producenter, der under anvendelse af den førnævnte forordning nr. 1078/77 ikke havde leveret mælk i løbet af det referenceår, som den pågældende stat havde valgt, vedtog Rådet forordning (EØF) nr. 764/89 af 20. marts 1989 [8] om ændring af forordning nr. 857/84. Forordning nr. 764/89 føjede en ny artikel 3a til forordning nr. 857/84, i henhold til hvilken producenterne under visse betingelser (der især har til formål at sikre, at producenterne for alvor har til hensigt at genoptage mælkeproduktionen og er i stand hertil) kan få tildelt en specifik referencemængde, når de i kraft af ovennævnte forordning nr. 1078/77 havde forpligtet sig til ikke at markedsføre mælk eller til at omstille deres besætninger, hvorved de var udelukkede fra at opnå den oprindelige referencemængde (den såkaldte »Slom I-ordning« [9]).

5. I dommene af 11. december 1990 i sagerne Spagl [10] og Pastätter [11] kendte Domstolen ovennævnte artikel 3a i forordning nr. 857/84, som ændret ved forordning nr. 764/89, ugyldig, for så vidt den på grundlag af denne bestemmelse udelukker

5 — Om ændring af forordning (EØF) nr. 804/68 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT L 90, s. 10).

6 — Sag 120/86, Sml. s. 2321.

7 — Sag 170/86, Sml. s. 2355.

8 — EFT L 84, s. 2.

9 — Ordet »Slom« stammer fra det nederlandske udtryk »schlachtoffers omschakeling«, som betyder »ofre for omstillingen«. Forkortelsen SLOM blev allerede tidligere brugt i nederlandsk praksis: Den stammer fra udtrykket »Stopzetting Leveranties en Omschakeling Melkproduktie«, der betyder: »leveringsstop og omstilling af mælkeproduktion«.

10 — Sag C-189/89, Sml. I, s. 4539.

11 — Sag C-217/89, Sml. I, s. 4585.

de producenter, for hvilke ikke-markedsførings- eller omstillingsperioden i overensstemmelse med den forpligtelse, der er indgået i henhold til forordning nr. 1078/77, udløb før den 31. december 1983 eller eventuelt før den 30. september 1983, og for så vidt den begrænser den specifikke referencemængde til 60% af det leverede kvantum mælk eller mælkeækvivalent, som producenten solgte i de 12 måneder, der gik forud for indsendelsen af ansøgningen om tildeling af præmie for ikke-markedsføring eller omstilling. Til opfyldelse af disse domme vedtog Rådet ovennævnte forordning nr. 1639/91, som ændrede forordning nr. 857/84, således at det blev muligt at tildele den specifikke referencemængde også i de ovennævnte tilfælde, der indtil da var udelukkede.

6. Artikel 3a i forordning nr. 857/84, som ændret ved forordning nr. 1639/91 (den såkaldte »Slom II-ordning«), bestemte:

»1. 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, når det drejer sig om overtageren af præmien, ikke har modtaget en referencemængde i henhold til artikel 2 og/eller artikel 6 i denne forordning

tildeles midlertidigt efter ansøgning indgivet inden for en frist på tre måneder at regne fra den 29. marts 1989 en specifik referencemængde [...]

[...]

Producenter,

— hvis ikke-markedsførings- eller omstillingsperiode i forbindelse med opfyldelsen af den i henhold til forordning (EØF) nr. 1078/77 påtagne forpligtelse udløb i 1983 eller, i det i første afsnit, første led, omhandlede tilfælde, i perioden 1. januar til 30. september 1983, eller i givet fald efter de i første afsnit, første led, fastsatte datoer, hvis den pågældende havde modtaget en referencemængde for den bedrift, for hvilken der var ydet præmie for ikke-markedsføring eller omstilling på de betingelser, der er fastsat i henhold til artikel 5, stk. 4, litra b), og/eller artikel 9, stk. 2, forordning (EØF) nr. 1546/88, eller i henhold til artikel 2 i nærværende forordning, hvis med-

lemsstaten ikke har bragt artikel 9, stk. 2, i anvendelse, og som, når der er tale om overtageren af præmien, ikke har fået tildelt en referencemængde efter artikel 2 og/eller artikel 6 i nærværende forordning,

eller

— som har modtaget bedriften ved arv eller ved overførsel svarende til arv efter udløbet af den forpligtelse, arveladeren havde påtaget sig i henhold til forordning (EØF) nr. 1078/77, men inden den 29. juni 1989,

tildeles midlertidigt efter ansøgning indgivet inden for en frist på tre måneder at regne fra den 1. juli 1991 en specifik referencemængde på de i litra a), b) og d) fastsatte betingelser.

[...]

3. Hvis producenten inden for en frist på to år at regne fra den 29. marts 1989 eller, i det i stk. 1, sidste afsnit, omhandlede tilfælde, fra den 1. juli 1991, såfremt tillægsafgiftsordningen videreføres, på den for den kompetence myndighed tilfredsstillende måde kan godtgøre, at han faktisk har genoptaget direkte salg og/eller levering, og såfremt dette direkte salg og/eller denne levering i de sidste 12 måneder er lig med eller større end 80% af den foreløbige referencemængde, tildeles den specifikke referencemængde endeligt [...]

4. Den del af den særlige referencemængde, som ikke påtænkes udnyttes i en tolvmånedersperiode, kan ikke midlertidigt overdrages som omhandlet i artikel 5c, stk. 1a, i forordning (EØF) nr. 804/68 [...]«

7. Forordning nr. 857/84 blev ophævet med virkning fra den 1. april 1993 ved Rådets forordning (EØF) nr. 3950/92 af 28. december 1992 om en tillægsafgift på mælk og mejeriprodukter [12], som med visse ændringer forlængede den gældende tillægsafgiftsordning for mælk for en syvårsperiode. Artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 3950/92 var i tilpasset form en gentagelse af bestemmelserne i artikel 3a, stk. 3, i forordning nr. 857/84:

»3. Såfremt en producent, der på foreløbig basis har modtaget en specifik individuel referencemængde i medfør af artikel 3a, stk. 1, sidste afsnit, i forordning (EØF) nr. 857/84, inden den 1. juli 1993 over for den kompetente myndighed kan godtgøre, at han faktisk har genoptaget direkte salg og/eller leverancer, og at dette direkte salg og/eller disse leverancer i de sidste 12 måneder er nået op på mindst 80% af den

12 — EFT L 405, s. 1.

foreløbige referencemængde, tildeles den specifikke referencemængde ham endeligt.«

8. Ved dom af 3. december 1992 i Wehrssagen [13] underkendte Domstolen artikel 3a, stk. 1, andet led, i forordning nr. 857/84, som ændret ved forordning nr. 764/89, med hvilken »antikumulationsreglen« blev indført, for så vidt den udelukkede dem, der havde overtaget retten til en præmie i henhold til forordning nr. 1078/77, samtidig med, at de havde opnået en referencemængde i henhold til artikel 2 i forordning nr. 857/84, fra at få tildelt en specifik referencemængde. Til opfyldelse af Wehrsdommen vedtog Rådet forordning (EØF) nr. 2055/93 af 19. juli 1993 [14], som gav producenter, der som følge af »antikumulationsreglen« havde været udelukket fra at få tildelt en specifik referencemængde i henhold til artikel 3a i forordning nr. 857/84, som ændret ved forordning nr. 1639/91, mulighed for på visse betingelser at få tildelt en sådan referencemængde (den såkaldte »Slom III-ordning«).

9. Artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 2055/93 bestemmer nærmere:

»Den producent som defineret i artikel 9, litra c), i forordning (EØF) nr. 3950/92, der:

— har overtaget præmien for ikke-markedsføring eller omstilling i henhold til bestemmelserne i forordning (EØF) nr. 1078/77, og som er blevet udelukket fra anvendelsen af artikel 3a i forordning (EØF) nr. 857/84 som følge af, at han har modtaget en referencemængde i henhold til artikel 2 eller 6 i nævnte forordning

— eller har overtaget en del af en bedrift, der er omfattet af de samme bestemmelser, og for hvilken der ikke er blevet tildelt en referencemængde i henhold til artikel 3a i forordning (EØF) nr. 857/84

modtager efter ansøgning en specifik referencemængde, på betingelse af:

[...]

— at han til støtte for sin ansøgning efter nærmere fastsatte kriterier godtgør, at han er i stand til at øge produktionen på sin bedrift i et omfang svarende til den specifikke referencemængde, som han ansøger om.«

13 — Sag C-264/90, Sml. I, s. 6285.

14 — Om tildeling af en specifik referencemængde til visse producenter af mælk eller mejeriprodukter (EFT L 187, s. 8).

III — De faktiske omstændigheder

10. Schlebusch er mælkeproducent. Som anført i forelæggelseskendelsen, rådede han den 1. april 1991 over en oprindelig referencemængde på 50 704 kg [15]. I oktober 1991 fik han tildelt en yderligere specifik leverings-referencemængde på 20 380 kg i medfør af Slom II-ordningen, selv om »antikumulationsreglen« i artikel 3a, stk. 1, andet led, i forordning nr. 857/84, som ændret ved forordning nr. 1639/91, endnu var gældende [16]. I perioden fra april 1992 til februar 1993 leverede Schlebusch 14 272 kg mælk [17]. Den oprindelige referencemængde for den samme periode havde han bortleaset til tredjemand. Til sidst ophørte han helt med at levere mælk.

11. I sin gennemgang af det juridiske grundlag for de referencemængder, Schlebusch fik tildelt, påpeger den forelæggende ret, at den referencemængde, som tilkommer sagsøgeren i hovedsagen, fremgår — ud over hans oprindelige leverings-referencemængde, der er beregnet efter artikel 2 i forordning nr. 857/84, og som der ikke kan være tvivl om — af den foreløbige fastsættelse af en særlig referencemængde efter artikel 3a i forordning nr. 857/84, såfremt denne fastsættelse ændres til en endelig fastsættelse. Fastsættelsen af en specifik referencemængde i henhold til den førnævnte bestemmelse skyldes, at sagsøgeren i hovedsagen havde forpagtet en bedrift, på hvilken der hvilede en forpligtelse til ikke-markedsføring i henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 1078/77. Tildelingen af en sådan specifik referencemængde var oprindelig fastlagt i forordning nr. 764/89, som Schlebusch imidlertid ikke kunne nyde gavn af, idet hans forpligtelse til ikke-markedsføring ophørte før den 31. december 1983, nemlig den 1. maj 1983, hvorfor han var udelukket fra at få tildelt en specifik referencemængde efter artikel 3a, stk. 1, første led, i forordning nr. 857/84, som ændret ved den førnævnte forordning. Alligevel var sagsøgeren berettiget til en specifik referencemængde i henhold til den nye formulering af artikel 3a, efter ændringen ved forordning nr. 1639/91, ifølge hvilken de producenter, hvis forpligtelse til ikke-markedsføring allerede var ophørt i 1983, kunne få tildelt en specifik referencemængde. Herefter fik Schlebusch tildelt en specifik referencemængde efter artikel 3a, stk. 1, i forordning nr. 857/84, som ændret ved forordning nr. 1639/91; dette skete trods den dagældende antikumulationsregel, der var fastsat i artikel 3a, stk. 1, andet led, i forordning nr. 857/84, som blev ophævet ved forordning nr. 2055/93, en regel, der kunne have været anvendt i sagsøgerens tilfælde, da hans bedrift allerede rådede over en oprindelig referencemængde.

15 — I sine skriftlige bemærkninger og i sit skriftlige svar på Domstolens spørgsmål om, hvorvidt der forelå en samlet bedrift, anfører Schlebusch, at han allerede fra november 1977 som forpagter rådede over sin fars mælkeproduktionsvirksomhed på 12,5 ha, og at han den 1.9.1980 derudover forpagtede hele det areal, som hans onkel havde benyttet til mælkeproduktion, og for hvilket denne havde modtaget præmie for ikke-markedsføring. Således overtog han på daværende tidspunkt forpligtelsen til ikke-markedsføring, som udløb den 30.4.1983. Ved afgørelse af 14.5.1984 fik han tildelt en referencemængde på 52 800 kg til sin bedrift.

16 — Schlebusch anfører, at han havde ansøgt om denne særlige referencemængde med den begrundelse, at han var en producent, der havde påtaget sig forpligtelsen til ikke-markedsføring. Konkret anfører han, at den ansvarlige på mejeriet havde oplyst ham om denne mulighed.

17 — Schlebusch anfører, at han i perioden fra den 1.10.1991 til den 28.2.1993 i alt leverede 30 051 kg mælk til opkøberen på grundlag af den midlertidige referencemængde ifølge Slom-II.

12. Som anført i forelæggelseskendelsen, afslog [18] Hauptzollamt Trier at imødekomme sagsøgerens ansøgning om tildeling af en specifik leverings-referencemængde, hvorved man fastslog, at Schlebusch slet ikke havde leveret nogen mælk inden for den specifikke referencemængde, der var tildelt ham midlertidigt, og fastsatte den endelige specifikke leverings-referencemængde til 0 (nul) kg. Hauptzollamt Trier antog, at forbuddet i artikel 3a, stk. 4, i forordning nr. 857/84 mod leasing af den specifikke, midlertidige referencemængde ville blive undergravet, og den, der var berettiget til den midlertidige referencemængde, ville kunne unddrage sig sin forpligtelse til faktisk at producere den tildelte referencemængde mælk, hvis man tillod, at han bortleasede den oprindelige referencemængde, som hans bedrift havde fået tildelt i den periode, der var fastsat i artikel 3a i forordning nr. 857/84, som ændret ved den forordning nr. 1639/91.

13. Schlebusch fik ikke medhold i den sag, han anlagde ved Finanzgericht Rheinland-Pfalz til prøvelse af den anfægtede afgørelse. Han indgav derefter revisionsanke ved Bundesfinanzhof, som var i tvivl om, hvorvidt revisionsappellanten opfylder betingelserne for at få tildelt en endelig specifik referencemængde. Denne ret besluttede herefter at udsætte afgørelsen i sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 3a, stk. 3, første punktum, i forordning (EØF) nr. 857/84, som ændret ved forordning (EØF) nr. 1639/91, fortolkes således, at en mælkeproducent også skal have tildelt en endelig, specifik referencemængde, selv om han ikke inden for den periode, som er omhandlet i bestemmelsen, har udnyttet den specifikke referencemængde, han midlertidigt har fået tildelt, til at foretage en tilsvarende større mælkeproduktion, men midlertidigt har overladt det til en anden bedrift at udnytte den del af sin mælkekvote, der svarer til den oprindelige referencemængde, som hans bedrift rådede over i tilgift til den midlertidige, specifikke referencemængde?«

IV — Min vurdering af sagen

14. Jeg vil undersøge realiteten i det præjudicielle spørgsmål (B) efter først at have behandlet det spørgsmål, som Kommissionen har rejst om valget af den EF-retlige regel, der skal fortolkes.

18 — Kommissionen anfører, at afslaget blev meddelt ved en afgørelse truffet den 6.7.1994.

A — *Valget af den regel, der skal fortolkes*

15. Kommissionen udtaler, at den afgørelse, som Hauptzollamt Trier har truffet, og som hovedsagen drejer sig om, byggede på artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 3950/92 og ikke på artikel 3a, stk. 3, første punktum, i forordning (EØF) nr. 857/84, som ændret ved forordning (EØF) nr. 1639/91, den artikel, der henvises til i det af den forelæggende ret rejste præjudicielle spørgsmål. Forordning nr. 857/84 var ophævet på det tidspunkt, da afgørelsen blev truffet, hvorimod forordning nr. 3950/92 allerede var gældende. Da de to ordninger har samme indhold, rejser der sig imidlertid ikke noget spørgsmål om nytten af Domstolens svar. Kommissionen foreslår blot, at spørgsmålet omformuleres med en henvisning til den korrekte bestemmelse.

16. Det skal her påpeges, at forelæggelseskendelsen hverken henviser til datoen eller det juridiske grundlag for den afgørelse, som Hauptzollamt Trier har truffet, og som hovedsagen drejer sig om. Eftersom det principielt tilkommer den nationale ret at vælge den regel inden for fællesskabsretten, som den finder det formålstjenligt at fortolke til løsning af en tvist, den har fået forelagt, er Domstolen bundet af dette valg, medmindre den konstaterer, at den nationale ret har begået en åbenbar fejl i sin vurdering.

17. Der er her grund til at betone, at forordning nr. 3950/92 ophævede forordning nr. 857/84 [19], dog således, at »dette [ikke] berører forpligtelser og tilsagn i henhold til nævnte forordning« [20]. Da forordning nr. 3950/92 trådte i kraft den 3. januar 1993 og anvendtes fra den 1. april 1993 [21], dvs. før den 1. juli 1993, altså en dato i slutningen af den her afgørende periode, som var fastsat i artikel 3a, stk. 3, første punktum, i forordning (EØF) nr. 857/84, som ændret ved forordning (EØF) nr. 1639/91, anså fællesskabslovgiver det for formålstjenligt i artikel 4, stk. 3, i den nye forordning at gentage den førgældende ordning med henblik på at få etableret en overgangsordning, der hovedsageligt var af præciserende art.

18. Den overensstemmelse i indholdet mellem den gamle og den nye bestemmelse, som også Kommissionen selv har påpeget, har til følge, at der set ud fra et diakront retligt synspunkt i princippet ikke foreligger noget reelt problem angående valget mellem de to bestemmelser. Det eneste spørgsmål af den art, som eventuelt ville kunne rejses, vedrører det formentlige behov for en systematisk fortolkning af forudsætningerne for, at en midlertidig specifik referencemængde kan ændres til en endelig. I lyset af de førnævnte betragtninger til den omtvistede bestemmelse i forordning nr. 3950/92 ser det faktisk ud til, at fællesskabslovgiver har haft for øje at bevare ånden og bogstaven i forordning nr. 857/84, en holdning, der, som jeg senere skal gøre rede for, er i god overensstemmelse med retssikkerhedsprincippet. Hvad derimod procedurereglerne og følgerne af

19 — Jf. artikel 12 i den omhandlede forordning.

20 — Jf. anden betragtning (fodnote 12) til forordning nr. 3950/92.

21 — Jf. artikel 13 i den omhandlede forordning.

denne ændring angår, ville man måske nok kunne hævde, at det er bestemmelserne i forordning nr. 3950/92, der skal anvendes. En sådan påstand har imidlertid ingen indflydelse på Domstolens svar på det foreliggende præjudicielle spørgsmål, idet intet af de spørgsmål, der er fremsat som omtvistede i hovedsagen, synes at vedrøre procedureregler og følgerne af, at en midlertidig specifik referencemængde ændres til en endelig.

19. På grundlag af ovennævnte betragtninger mener jeg, at man kan respektere den nationale rets valg af, hvilken regel i fællesskabsretten der skal fortolkes, uden at man dog samtidig kan udelukke muligheden af, at de af Kommissionen fremsatte betragtninger er korrekte, ved at omformulere det præjudicielle spørgsmål således, at det henviser til begge forordninger. Konkret foreslår jeg at antage, at den nationale ret nærmere bestemt spørger, om bestemmelsen i artikel 3a, stk. 3, første punktum, i forordning nr. 857/84, som ændret ved forordning nr. 1639/91, en bestemmelse, der blev gentaget i artikel 4, stk. 3, første punktum, i forordning nr. 3950/92, skal forstås således, at en endelig referencemængde skal tildeles en producent, også selv om han i den i bestemmelsen fastsatte periode ikke har udnyttet den midlertidigt tildelte specifikke referencemængde til en tilsvarende forøgelse af produktionen af mælkeprodukter, men midlertidigt overdrog det til en anden bedrift at udnytte den del af hans mælkekvote, der svarede til den oprindelige referencemængde, som hans bedrift rådede over i tilgift til den midlertidige, specifikke referencemængde.

B — *Realiteten*

20. Det præjudicielle spørgsmål, som Bundesfinanzhof har indgivet i den foreliggende sag, hører ind under den generelle problematik om, hvorledes man nærmere tildeler en specifik referencemængde på grundlag af artikel 3a, stk. 3, første punktum, i forordning nr. 857/84, som ændret ved forordning nr. 1639/91, en bestemmelse, der blev gentaget i artikel 4, stk. 3, første punktum, i forordning nr. 3950/92, til en mælkeproducent, der allerede havde fået en oprindelig referencemængde på grundlag af artikel 2 i forordning nr. 857/84.

21. Via forordning nr. 2055/93 blev kumulationen af de to ovennævnte referencemængder, der, som nævnt ovenfor, havde været forbudt i henhold til artikel 3a, stk. 3, andet led, i forordning nr. 857/84, som ændret ved forordning nr. 764/89 og 1639/91 (»antikumulationsreglen«), nu tilladt og reguleret. Men det særlige ved den foreliggende sag består i, at den specifikke referencemængde blev tildelt Schlebusch midlertidigt i oktober 1991, dvs. før forordning nr. 2055/93 trådte i kraft, mens den ovennævnte »antikumulationsregel« endnu var gældende. Det første spørgsmål, som skal undersøges, er derfor, om forordning nr. 2055/93 kan finde anvendelse på

de omtvistede faktiske omstændigheder, der behandles i hovedsagen (a).

22. Som jeg nedenfor vil gøre nærmere rede for, må svaret på spørgsmålet blive benægtende; det synes ikke at være tilladt hverken at anvende forordning nr. 2055/93 med tilbagevirkning eller ved analogi. Med udgangspunkt i dette svar kommer det andet spørgsmål, som rejses, til at dreje sig om den endelige præcisering af reglerne i den ordning, der gælder for de producenter, som befinder sig i en situation i lighed med Schlebusch's, dvs. som i samme periode på grundlag af de relevante administrative afgørelser fra de dertil kompetente nationale myndigheder kunne udnytte kumulationen af en oprindelig referencemængde og en midlertidig specifik referencemængde, sådan som disse mængder er fastlagt i de førnævnte bestemmelser i fællesskabsretten (b).

a) Muligheden af at anvende forordning nr. 2055/93 på hovedsagens faktiske omstændigheder

23. Kommissionen fremkommer med en fortolkning af forordning nr. 2055/93, som den foreslår Domstolen at anvende på de omtvistede faktiske omstændigheder, der behandles i hovedsagen. Selv om denne fortolkning i princippet synes at være rigtig, er det ikke desto mindre min opfattelse, at det set ud fra et diakront retligt synspunkt ikke er tilladt at anvende den pågældende forordning i Schlebusch's tilfælde og i forbindelse med alle de producenter, der befinder sig i en situation som hans.

24. Ifølge Kommissionen bestemmer artikel 1, stk. 1, sidste led, i forordning nr. 2055/93, at en producent, der allerede har fået en oprindelig referencemængde, ikke yderligere må tildeles en specifik referencemængde, medmindre han er i stand til at øge produktionen på sin bedrift op til den krævede specifikke kvote. Producenten skal altså bruge denne specifikke referencemængde til at øge mælkeproduktionen, dvs. at levere en større mængde mælk end den oprindelige. Han skal med andre ord levere begge de kvoter, han råder over (den »oprindelige« og den »specifikke«), og kan ikke bortlease nogen af dem.

25. Ovennævnte fortolkning af forordning nr. 2055/93 forekommer rigtig. Jeg skal for det første minde om, at denne forordning, som tilstræber, at der i fællesskabslovgivningen tages fuldt hensyn til Wehrs-dommen[22], for første gang anerkendte og samtidig regulerede muligheden for at kumulere en specifik referencemængde, som oprindeligt var fastlagt i artikel 3a i forordning nr. 857/84, med en oprindelig referencemængde, der var tildelt i henhold til artikel 2 og/eller artikel 6 i samme forordning. Det skal dernæst påpeges, at det i betragtningerne til forordning nr. 2055/93 betones, at der inden for rammerne af

22 — Jf. fodnote 13.

denne kumulation ikke kan gælde de samme betingelser for tildelingen af en endelig specifik referencemængde til en producent, der allerede har en oprindelig referencemængde, som de betingelser, der gælder i medfør af artikel 3a i forordning nr. 857/84 for en producent, som ikke har fået tildelt en sådan oprindelig referencemængde, idet producenten i sidstnævnte tilfælde i realiteten skal begynde forfra med at producere mælk, en aktivitet, som han har været nødt til helt at opgive, hvorimod modtageren af en specifik referencemængde i førstnævnte tilfælde er en aktiv mælkeproducent[23]. Af denne grund bestemmes det i artikel 1, stk. 1, sidste led, i denne forordning, at den pågældende producent skal godtgøre, at »han er i stand til at øge produktionen på sin bedrift i et omfang svarende til den specifikke referencemængde«, et forhold, der betyder, at hans samlede produktion i hvert fald skal være lig med summen af den oprindelige referencemængde og den specifikke referencetillægskvote. Ud fra ordlyden i den pågældende bestemmelse synes det således at fremgå, at producenten ikke kan nøjes med at genoptage den indstillede produktion på den del af bedriften, for hvilken han havde modtaget præmie for ikke-markedsføring eller for omstilling efter bestemmelserne i forordning nr. 1078/77, og føre den tilbage til niveauet for den specifikke referencemængde, men han skal vedblive med at producere det, der svarer til den oprindelige referencemængde og øge produktionen i et omfang svarende til den specifikke referencemængde, han har ansøgt om. Endelig kan det også — af indholdet i de kriterier, som der ifølge artikel 2, stk. 2, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2562/93 af 17. september 1993[24] skal tages hensyn til ved fastsættelsen af producentens mulighed for at øge produktionen på hans bedrift op til den specifikke referencemængde, som den pågældende havde ansøgt om[25] — udledes, at forpligtelsen til at øge produktionen påhviler hele den pågældende producents bedrift, altså ikke kun den del, hvor produktionen er blevet indstillet, men også den, hvor produktionen er fortsat. Det fremgår således af alt ovenstående, at artikel 1, stk. 1, sidste led, i forordning nr. 2055/93 kræver, at producenten for at få tildelt en specifik referencemængde skal være i stand til at levere såvel den oprindelige som den specifikke mængde, og at han ikke må bortlease den førstnævnte, da dette tydeligvis ville berøve ham muligheden for en egentlig forøgelse af hans samlede produktion.

26. Kommissionen anfører, at den ovenfor fortolkede bestemmelse i forordning nr. 2055/93 skal anvendes i Schlebusch's tilfælde.

27. Nærmere bestemt anfører Kommissionen, at det i henhold til forordning

23 — Jf. syvende betragtning (fodnote 14) til forordning nr. 2055/93.

24 — EFT L 235, s. 18.

25 — I artikel 2, stk. 2, står der konkret følgende:
»Ved vurderingen af, om producenten kan udvide sin bedrifts produktionskapacitet således, at han kan producere den specifikke referencemængde, han har ansøgt om, tages der bl.a. hensyn til følgende kriterier:
— de mængder mælk, producenten har afsat inden den 1.4.1993 ud over den referencemængde, han rådede over
— det antal koer og kvier af en alder på mindst seks måneder, producenten på ansøgningstidspunktet holder på bedriften med henblik på produktion af mælk til afsætning, samt disses race
— det foderareal, bedriften råder over, jf. artikel 1, stk. 1, litra d), i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1391/78
— de investeringer, der er foretaget med henblik på at øge bedriftens mælkeproduktion.«

nr. 857/84, som ændret ved forordning nr. 1639/91, ikke var tilladt at tildele producenter som Schlebusch, der allerede havde fået tildelt en oprindelig referencemængde, en midlertidig specifik referencemængde. Det indebærer, at spørgsmålet om, på hvilke betingelser den specifikke referencemængde kunne tildeles endeligt, slet ikke opstod for fællesskabslovgiver. Af denne grund fastlagde artikel 3a i forordning nr. 857/84 ikke sådanne betingelser, og stk. 3, første punktum, i samme artikel, som blev til stk. 3, første punktum, i artikel 4 i forordning nr. 3950/92, krævede, at producenten skulle godtgøre, at han havde »genoptaget« mælkeleverancerne.

28. Kommissionen gør gældende, at den omstændighed, at Domstolen i den førnævnte Wehrs-dom kendte »antikumulationsreglen« ugyldig, ikke medfører, at de betingelser, der var fastlagt i forordning nr. 857/84 for en endelig tildeling af en specifik referencemængde, ikke kan anvendes. Den anerkender, at når reglen blev kendt ugyldig, havde det virkning *ex tunc*, og at den midlertidige tildeling af en referencemængde under Slom II-ordningen uden hensyn til antikumulationsreglen således var lovlig, hvilket betyder, at de pågældende producenter i princippet havde ret til at få tildelt en sådan referencemængde.

29. I tilknytning hertil hævder Kommissionen, at man kun kan sikre disse bestemmelser effektiv virkning, hvis betingelserne fortolkes, som om fællesskabslovgiver ved affattelsen af dem var klar over, at »antikumulationsreglen« var ugyldig, og hvis de anvendes i denne mening på situationer som den, der foreligger i hovedsagen. I modsat fald, hvis altså de fastlagte betingelser ikke blev anvendt af den simple grund, at de ikke fuldstændigt svarede til de pågældende producenters situation, ville der være fare for, at der fandt en uberettiget forskelsbehandling sted, som ville gå ud over de producenter, der ikke havde fået tildelt en oprindelig referencemængde, og som var udelukkede fra at producere mælk.

30. I lyset af ovennævnte fortolkning anser Kommissionen det for helt nødvendigt at undersøge, hvorledes Rådet ville have reageret ved udformningen af Slom I- og Slom II-ordningerne, hvis det havde vidst, at »antikumulationsreglen« var ugyldig. Efter Kommissionens opfattelse giver forordning nr. 2055/93 de klareste fingerpeg herom.

31. Kommissionen gør gældende, at det i den foreliggende sag blot drejer sig om en hjælp til fortolkningen, ikke om en analog anvendelse af artikel 1, stk. 1, sidste led, i forordning nr. 2055/93. Det er nemlig Kommissionens vurdering, at det afgørende spørgsmål ikke er, om denne forordning var gældende, da Hauptzollamt Trier traf den i hovedsagen omtvistede afgørelse. Hvis Domstolen imidlertid ikke vil følge Kommissionen i dens synspunkt, men mener, at der var et hul i Slom II-ordningen, som ikke ville kunne dækkes via fortolkningen af de relevante bestemmelser, måtte man efter Kommissionens opfattelse overveje mulig-

heden af en analog anvendelse af artikel 1, stk. 1, sidste led, i forordning nr. 2055/93, idet denne forordning var i kraft, da Hauptzollamt Trier traf sin afgørelse (den 6.7.1993) og derfor kunne tage hensyn hertil.

32. Jeg er ikke enig i Kommissionens ovenstående argumentation. Det er i Schlebusch's tilfælde ikke tilladeligt at anvende de betingelser for tildeling af en specifik referencemængde, der er fastsat i forordning nr. 2055/93, eftersom Schlebusch ikke, i modsætning til, hvad både Kommissionen og han selv hævder, havde noget krav over for de nationale myndigheder på at få tildelt den specifikke referencemængde i tilgift til den oprindelige, og selv om det lykkedes ham at skaffe sig denne specifikke referencemængde, kunne det ikke give ham bestemte rettigheder og forpligtelser.

33. Selv om Wehrs-dommen [26] ved at kende »antikumulationsreglen« ugyldig i realiteten nærmere anerkendte, at producenter, der som Schlebusch allerede havde fået en oprindelig referencemængde, *ex tunc* havde en principiel ret til at få tildelt en specifik referencemængde, var denne ret på det tidspunkt, da Schlebusch opnåede at få tildelt den specifikke mængde, ikke reguleret af fællesskabsretten og medførte derfor ikke konkrete forpligtelser for de kompetente nationale myndigheder og tilsvarende krav fra producentens side. Som Domstolen karakteristisk fastslog i Ecroyd-dommen af 6. juni 1996 [27], indebærer den omstændighed, at »antikumulationsreglen« blev kendt ugyldig i Wehrs-dommen, hverken nogen forpligtelse eller nogen skønsfrihed for den kompetente nationale myndighed til at tildele en specifik referencemængde. I betragtning af mælkekvotesystemets komplekse karakter tillod den juridiske ramme, som den var gældende, efter at »antikumulationsreglen« var blevet underkendt, ikke i sig selv, dvs. uden en tilpasning af systemet, at en producent, som befandt sig i en lignende situation som Schlebusch, fik tildelt en specifik referencemængde. Med andre ord, indtil der blev vedtaget nye fællesskabsbestemmelser, som rådede bod på den konstaterede ugyldighed, var den kompetente nationale myndighed hverken forpligtet eller beføjet til at tildele producenter, der befandt sig i de førnævnte omstændigheder, en specifik referencemængde [28].

34. På grundlag af ovenstående synes Schlebusch, som ved den nationale forvaltningsakt fik tildelt den midlertidige specifikke referencemængde, mens »antikumulationsreglen« endnu var gældende, og før

26 — Jf. fodnote 13.

27 — Sag C-127/94, Sml. I, s. 2731.

28 — Jf. præmis 57, 58 og 59.

forordning nr. 2055/93 var trådt i kraft, ikke efter fællesskabsretten at kunne udlede nogen konkret rettighed, men heller ikke at være underlagt nogen konkret forpligtelse med hensyn til reguleringen af kumulationen af de to referencemængder, for så vidt der på tidspunktet for udstedelsen af den nævnte nationale forvaltningsakt ikke forelå nogen konkret institutionel ramme inden for Fællesskabet, som fastlagde og regulerede den pågældende kumulation. Der kunne således ud fra et juridisk synspunkt ikke opstå nogen beskyttelsesværdig individuel situation, hvormed menes en velerhvervet rettighed til en specifik referencemængde, som kunne danne grundlag for at overveje muligheden af at anvende betingelserne i forordning nr. 2055/93. En hvilken som helst anvendelse af denne forordning i forbindelse med producenter, der befinder sig i samme situation som Schlebusch, ville være ensbetydende med en etablering med tilbagevirkning af den manglende institutionelle ramme omkring kumulationen af de to referencemængder. En sådan tilbagevirkende anvendelse af forordning nr. 2055/93 er dog ikke nævnt i samme forordnings overgangsbestemmelser, samtidig med at den åbenlyst er i strid med princippet om, at fællesskabsforordningerne ikke har tilbagevirkende kraft[29].

35. Det skal i forbindelse hermed påpeges, at det i Schlebusch's tilfælde ikke ville være tilladt at anvende betingelserne i forordning nr. 2055/93, selv om man skulle nå til den opfattelse, at han havde erhvervet sig ret til at kumulere en oprindelig og en specifik referencemængde. I et sådant tilfælde må det antages ud fra princippet om retssikkerhed, at de rettigheder og forpligtelser, som påhviler den, der har fået tildelt en specifik referencemængde og regner med, at denne mængde gøres endelig, er fast forankrede i den juridiske ramme, som var gældende på det tidspunkt, da den specifikke referencemængde blev tildelt ham som midlertidig. Det ville jo ikke med føje kunne hævdes, at den pågældende producent skulle rette sig efter vilkår og forpligtelser, som han ikke kendte til fra begyndelsen af den periode, for hvilken sådanne vilkår og betingelser vedrørende ændringen fra midlertidig til endelig referencemængde var fastlagt. Og man ville naturligvis ikke under nogen omstændigheder kunne hævde, at producenten skulle rette sig efter vilkår og betingelser, der var indført efter udløbet af den ovennævnte periode. Med andre ord ville det ikke være lovligt at anvende forpligtelsen til en produktionsforøgelse på bedriften som helhed og det heraf følgende forbud mod at bortlease den oprindelige mængde, som forordning nr. 2055/93, der trådte i kraft den 1. august 1993, synes at indføre, til at bedømme den endelige tildeling af den specifikke referencemængde, som Schlebusch opnåede i oktober 1991, dvs. på et tidspunkt, hvor producenten ifølge bestemmelserne skulle fremlægge beviser på konkrete aktiviteter, der skulle være gennemført inden for en frist på to år fra den 1. juli 1991. I så fald ville Schlebusch's påstand om, at hans situation udelukkende reguleredes af Slom I- og Slom II-ordningerne, og at der hos ham var skabt en berettiget forventning herom, faktisk være velbegrundet.

36. Det er i det hele taget min opfattelse, at forordning nr. 2055/93 ikke kan anvendes

29 — Vedrørende dette princip se f.eks. dom af 29.1.1985, sag 234/83, Gesamthochschule Duisburg mod Hauptzollamt München-Mitte (Sml. s. 327, præmis 20).

med tilbagevirkning i Schlebusch's tilfælde, hverken til at konkretisere hans abstrakte ret til kumulation, eller til at pålægge ham forpligtelser, han ikke var underlagt i den relevante periode, der var fastsat i artikel 3a, stk. 3, første punktum, i forordning nr. 857/84, som ændret ved forordning nr. 1639/91, og som var gældende på det tidspunkt, da han opnåede en midlertidig tildeling af den specifikke referencemængde [30].

37. Det skal herefter understreges, at hverken Kommissionens påstand om hjælp til fortolkning eller om analog anvendelse af forordning nr. 2055/93 synes at kunne tiltrædes. For det første ville den såkaldte hjælp til fortolkning, som efter Kommissionens opfattelse ville kunne udledes af forordning nr. 2055/93, i realiteten være ensbetydende med en ifølge det ovenstående ulovlig anvendelse med tilbagevirkning af denne forordning, idet der på det relevante tidspunkt, som bedømmelsen af den pågældende producents aktivitet drejer sig om, ikke forelå nogen juridisk ramme, der kunne fastlægge og regulere den omtvistede kumulation, og som kunne fremkalde et fortolkningsspørgsmål. Det er i øvrigt alment accepteret, at brugen af en bestemmelse i fællesskabsretten til at fortolke en anden tidligere vedtaget bestemmelse i relation til de faktiske begivenheder, som indtraf, mens den forrige ordning endnu var gældende, udgør et tilfælde af tilbagevirkende anvendelse [31]. For det andet mener jeg, at det samme gælder for den såkaldte analoge anvendelse, som Kommissionen foreslår med det argument, at forordningen var i kraft, da Hauptzollamt Trier traf sin afgørelse (den 6.7.1994), og følgelig kunne den tyske myndighed tage hensyn hertil. For at kunne tage stilling til, om Schlebusch havde eller ikke havde ret til at kræve en endelig tildeling af den specifikke referencemængde, er det afgørende punkt, som anført ovenfor, den ordning, der var gældende på tidspunktet for den midlertidige tildeling af den specifikke referencemængde og muligvis på det tidspunkt, hvor producenten skulle godtgøre sin konkrete aktivitet, men derimod ikke den ordning, der var gældende på det tidspunkt, da Hauptzollamt Trier traf den afgørelse, som meddelte afslag på en endelig tildeling af den specifikke referencemængde. Derfor hører de faktiske begivenheder, som ønskes reguleret i analogi med faktiske begivenheder, der hører under forordning nr. 2055/93's tidsmæssige anvendelsesområde, ind under en anden, tidligere ordnings tidsmæssige anvendelsesområde, hvad der udelukker en analog behandling. Med andre ord, den af Kommissionen som analog anførte anvendelse af forordning nr. 2055/93 rummer i virkeligheden en ulovlig anvendelse med tilbagevirkning. For det tredje forudsætter både den

30 — Sammenlign den i fodnote 29 nævnte dom i sagen Gesamthochschule Duisburg mod Hauptzollamt München-Mitte, hvor det anføres, at det ikke er tilladt at anvende en forordning med tilbagevirkende gyldighed »uanset om det måtte være til gunst eller ugunst for den pågældende« (præmis 20).
Som anført i samme præmis i denne dom, er det ikke tilladt at anvende en forordning med tilbagevirkende gyldighed »medmindre der i forordningens ordlyd eller dens formål er tilstrækkelig klare holdepunkter for at antage, at forordningen ikke blot har virkning for fremtiden«. Et sådant holdepunkt findes ikke og ville heller kunne findes i forordning nr. 2055/93. Det ville være meget vanskeligt at acceptere, at denne forordning, som for første gang tillader og regulerer kumulationen af de relevante referencemængder, skulle kunne bestemme, at den skulle anvendes på producenter, som i klar modstrid med den tidligere gældende »antikumulationsregel« allerede havde fået tildelt nogle specifikke referencemængder.

31 — Jf. den i fodnote 29 nævnte dom i sagen Gesamthochschule Duisburg mod Hauptzollamt München-Mitte, præmis 19 og 20.

såkaldte fortolkningshjælp og den anvendelse, der betegnes som analog, at Domstolen er villig til — enten via en fortolkning af de bestemmelser, der forelå, før »antikumulationsreglen« blev kendt ugyldig, eller via en analog dækning af det hul, som denne underkendelse eventuelt kunne antages at have efterladt — selv at regulere den midlertidige kumulation, som faktisk fandt sted hos personen Schlebusch med den forvaltningsakt, hvormed den kompetente tyske myndighed tildelte ham en specifik referencemængde. Men noget sådant synes ikke at være i overensstemmelse med kompetencefordelingen mellem Domstolen og de øvrige fællesskabsorganer, f.eks. Rådet.

38. Selv om Domstolen kan kende Rådets og andre fællesskabsinstitutioners retsakter ugyldige, kan den ikke erstatte disse institutioner i deres arbejde, især når disse har et vidt skøn med hensyn til valg af de mest egnede foranstaltninger [32]. I den foreliggende sag må det antages, at der faktisk eksisterer en sådan skønsfrihed, eftersom mælkekvotesystemet, som fremhævet af Domstolen i Ecroyd-sagen [33], er så kompliceret, at det ikke ville være muligt at tildele en specifik referencemængde til en producent, som havde en oprindelig referencemængde, på de betingelser, der er fastsat i artikel 2 i forordning nr. 857/84, uden en tilpasning af systemet via nye fællesskabsregler [34].

39. Desuden ville det konkrete indhold i det endelige standpunkt, som det kompetente fællesskabsinstitution under udøvelse af sin skønsfrihed måtte indtage på et senere tidspunkt, ikke kunne indvirke på Domstolens manglende mulighed for at træde i Rådets og andre fællesskabsinstitutioners sted i deres arbejde, når disse råder over en sådan skønsfrihed. Det modsatte synspunkt ville i den foreliggende sag, bortset fra, at det klart ville være i strid med princippet om, at fællesskabsforordningerne ikke kan have tilbagevirkende kraft, desuden også være irrelevant. Det må ikke glemmes, at de tekniske vanskeligheder med at regulere hele spørgsmålet om kumulation af en oprindelig og en specifik referencemængde hos samme producent ikke er blevet løst til fulde gennem forordning nr. 2055/93, som i artikel 1, stk. 1, sidste led, bestemmer, at den producent, som allerede har modtaget en oprindelig referencemængde — sådan som tilfældet er med Schlebusch — kan få tildelt en specifik referencemængde på betingelse af, at han til støtte for sin ansøgning »efter nærmere fastsatte kriterier« godtgør, at han er i stand til at øge produktionen på sin bedrift i et omfang svarende til den specifikke referencemængde, han ansøger om. Disse

32 — Sammenlign mit forslag til afgørelse i sagen C-360/97, Nijhuis, i hvilken der blev afsagt dom den 20.4.1999, Sml. I, s. 1919, punkt 49.

33 — Jf. fodnote 27.

34 — Vedrørende de tekniske vanskeligheder med at regulere mælkekvoterne se generaladvokat Léger's forslag til afgørelse i den i fodnote 27 nævnte sag Ecroyd, punkt 76-87.

kriterier er ikke blevet fastlagt fuldstændigt, heller ikke i ovennævnte forordning nr. 2562/93, da det klart kan udledes af artikel 4 heri, at medlemsstaterne kan fastlægge yderligere kriterier ud over dem, som er fastsat i artikel 2 i samme forordning. Med andre ord ville anvendelsen af bestemmelserne i forordning nr. 2055/93 i Schlebusch's tilfælde ikke føre til en præcis og endelig regulering af hans status, da en sådan regulering også er afhængig af medlemsstaternes udøvelse af deres skønsfrihed. Det er i forbindelse hermed værd at bemærke, at selv i tilfælde af, at man udøvede denne skønsfrihed og foretog en præcisering af kriterierne for at fastsætte produktionsforøgelsen, som fastlagt i artikel 2 og 4 i forordning nr. 2562/93, ville det inden for den diakrone rets rammer være fejlagtigt at hævde, at resultatet af udøvelsen af denne skønsfrihed skulle finde anvendelse på reguleringen af den situation, der er skabt ved forvaltningsakten fra oktober 1991, som tildelte Schlebusch den midlertidige specifikke referencemængde.

b) Præcisering af Schlebusch's juridiske status

40. Med udgangspunkt i de gældende regler på det tidspunkt, da de faktiske omstændigheder i hovedsagen fandt sted, forsøger såvel den nationale domstol som de parter i sagen, der har indgivet skriftlige indlæg, Kommissionen og Schlebusch, på en række punkter af deres argumentation gennem en fortolkning at regulere kumulationen af de to referencemængder på Schlebusch's bedrift, ganske vist uden altid at henvise til den senere forordning nr. 2055/93. Alligevel synes disse bestræbelser at bygge på et forkert grundlag, enten fordi de i realiteten ikke undgår at vende tilbage til problematikken omkring anvendelsen af den pågældende forordning med skjult tilbagevirkning, eller fordi de direkte strider mod konklusionerne fra retspraksis ifølge Ecroyd-sagen [35].

41. Den forelæggende ret og Kommissionen anerkender for det første, at forordning nr. 857/84 efter sin ordlyd ikke forbyder en midlertidig overdragelse til en anden bedrift i henhold til artikel 5c, stk. 1, litra a, i forordning (EØF) nr. 804/68, efter at der er sket tildeling af en specifik referencemængde [36], og for det andet, at artikel 3a, stk. 3, første punktum, i forordning nr. 857/84, som ændret ved forordning nr. 1639/91, som blev gentaget i artikel 4, stk. 3, første punktum i forordning nr. 3950/92, efter sin ordlyd kræver, at mælkeproduktionen »genoptages« inden en bestemt tidsfrist, og at producenten kan godtgøre, at der kan næres en berettiget forventning om, at han vil kunne fortsætte mælkeproduktionen efter udløbet af ikke-markedsføringsperioden. Alligevel gør den nationale ret og Kommissionen gældende, at ovennævnte artikel skal fortolkes på grundlag af sit formål, således forstået, at de producenter, der befinder sig i samme situation som Schlebusch, skal godtgøre, at de efter at have fået tildelt en specifik referencemængde har øget deres mælkeproduktion tilsvarende, og at de ikke

35 — Jf. fodnote 27.

36 — Som Kommissionen bemærker, er tilfælde, hvor producenten har bortleaset den oprindelige referencemængde, inden han fik tildelt en specifik referencemængde, ikke sammenlignelig med tvisten i hovedsagen, hvorfor det ikke er nødvendigt at beskæftige sig hermed i nærværende sag.

blot har brugt tildelingen af den specifikke referencemængde som en chance for at udnytte deres nye produktionsmuligheder på en anden måde eller til helt at lade dem ude af drift, idet de ophører med at levere de oprindelige referencemængder eller overdrager dem til en anden virksomhed til midlertidig udnyttelse [37].

42. Det er helt klart, at der i den ovennævnte præcisering af formålet med den bestemmelse, som der i nærværende sag anmodes om en fortolkning af, indsniger sig et ønske om i tilfælde som Schlebusch's at regulere følgerne af Wehrs-dommen ved at fortolke tidligere eksisterende fællesskabsregler, en fortolkning, som i det væsentlige bygger på ånden i den efterfølgende regulering, der blev indført ved forordning nr. 2055/93. Uafhængigt af de spørgsmål om ulovlig tilbagevirkende gyldighed og om irrelevant anvendelse af den pågældende forordning, som er fremkaldt af denne fortolkning, og som er behandlet ovenfor, er det min opfattelse, at Domstolen ved at vælge en sådan fremgangsmåde ville kuldkaste konklusionerne fra den retspraksis, som kom til udtryk i Ecroyd-sagen. Det forholder sig, som jeg allerede har anført, nærmere bestemt således: Efter at Domstolen i Wehrs-dommen havde kendt »antikumulationsreglen« ugyldig,

37 — Den forelæggende ret giver udtryk for det synspunkt, at formålet netop er at sikre, at de tildelte specifikke (leverings-)referencemængder faktisk vil blive produceret af den hertil berettigede producent. Følgelig kan en tildeling af en specifik referencemængde ikke anvendes af producenten til at sælge mælkekvoterne eller gøre anden brug af dem, men kun til hans egen mælkeproduktion. Med henblik herpå forbyder artikel 3a, stk. 4, i forordning nr. 857/84 udtrykkeligt en midlertidig overdragelse af en specifik referencemængde i henhold til artikel 5c, stk. 1, litra a), i forordning (EØF) nr. 804/68.
Ifølge den forelæggende ret taler det historiske forløb omkring indførelsen af bestemmelsen i artikel 3a, stk. 3, i forordning nr. 857/84 for det synspunkt, at en anvendelse af den i overensstemmelse med dens formål betyder, at en producent, som befinder sig i en situation svarende til appellantens, er forpligtet til, efter at have fået tildelt en midlertidig specifik referencemængde inden for den i forordningen fastlagte tolvmånedersperiode, at øge sin produktion tilsvarende. Lovgiver har ved formuleringen af denne bestemmelse tydeligvis kun tænkt på de mælkeproducenter, som før indførelsen af Slom-ordningen ikke rådede over nogen referencemængde, og som mente, at deres endegyldige udelukkelse fra at producere mælk var et indgreb i deres fundamentale rettigheder, og som ved at indbringe sagen for Domstolen og få medhold her bevirkede, at lovgiver erstattede afgiftsordningen med Slom-ordningen. Lovgiver var således ikke i stand til at opfylde de producenters krav, der allerede rådede over en oprindelig referencemængde, idet der først efter Wehrs-dommen via udstedelsen af forordning nr. 2055/93 — Slom III — for første gang inden for Slom-ordningen blev taget hensyn til denne producentgruppe. Derfor kan denne producentgruppe ikke nyde godt af en tildeling af en specifik referencemængde via Slom I- og Slom II-forordningerne, end ikke på tidspunktet for udstedelsen af forordning nr. 3950/92. Hvis det derimod ikke er en betingelse for en endelig tildeling af den pågældende kvote, at der sker en forøgelse af produktionen hos denne producentgruppe, når blot der foreligger en seriøs hensigt fra producenternes side om at udnytte den mulighed, som de ikke havde indtil nu, for at genoptage den (supplerende) afgiftsfrie mælkeproduktion, kan de befinde sig i en mere fordelagtig position end de producenter, som indtil nu har været helt udelukket fra afgiftsfri mælkeproduktion, og hvis situation lovgiver tydeligvis har haft for øje ved udformningen af artikel 3a, stk. 3, i forordning nr. 857/84 og artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 3950/92, som det fremgår af den kronologiske rækkefølge, disse forordninger er udstedt i.
Efter Kommissionens opfattelse tilstræbte Slom I-, Slom II- og Slom III-ordningerne at give de mælkeproducenter, som havde forpligtet sig til ikke-markedsføring eller til omstilling ifølge forordning nr. 1078/77, mulighed for at udøve deres tidligere erhvervsaktivitet inden for rammerne af den nye mælkekvoteordning. Det kan i denne sammenhæng udledes af Von Deetzen-dommen (fodnote 7), at de betingelser, der er forbundet med en specifik referencemængde, skal hindre producenterne i at drage en ren økonomisk fordel af tildelingen ved at udnytte den markedsværdi, som referencemængderne i mellemtiden havde opnået. Dette sigte bekræftes ifølge Kommissionen såvel af sjette betragtning til forordning nr. 764/89 som af ottende betragtning til forordning nr. 1639/91. Artikel 3a, stk. 4, første afsnit, i forordning nr. 857/84, som forbyder bortleasing af en midlertidig specifik referencemængde, har samme formål. Det er altså Kommissionens opfattelse, at der ud fra en økonomisk synsvinkel ikke sondres mellem bortleasing af en midlertidig specifik referencemængde og bortleasing af den oprindelige referencemængde, som en producent allerede rådede over, idet han under alle omstændigheder vil have økonomisk fordel af kun at levere en del af den samlede referencemængde, han har fået tildelt. Denne fortolkning fører til, at situationen for de mælkeproducenter, der befinder sig i en lignende situation som appellanten i hovedsagen, ikke bliver reguleret på samme måde, som for dem, der kun disponerer over en oprindelig referencemængde. Denne differentiering er imidlertid objektivt berettiget og strider ikke mod princippet om forbud mod forskelsbehandling i EF-traktatens artikel 40, stk. 3 (efter ændring nu artikel 34, stk. 2, EF).

var det kun Rådet, der havde mulighed for og pligt [38] til at udstede en ny fællesskabslovgivning for at fjerne den konstaterede ugyldighed. Følgelig kunne hverken de kompetente nationale myndigheder eller Domstolen før udstedelsen af forordning nr. 2055/93 forudse, hvilke konkrete betingelser og grænser for tildeling af kvoter der ville blive sat i denne forordning.

43. Det ovennævnte gælder ligeså med hensyn til Schlebusch's påstande. Efter at have udelukket anvendelsen af Slom III-ordningen på sit tilfælde fremlægger han en fortolkning af Slom I- og Slom II-ordningerne, der tillader ham at bortlease den oprindelige referencemængde, når den findes sammen med en specifik referencemængde, og at begrænse hans forpligtelse til at levere mælk i en mængde svarende til den sidstnævnte [39]. Som den nationale ret så rammende har påpeget, indsniger der sig i Schlebusch's argumentation, som i grove træk også er indbygget i dennes besvarelse af Domstolens skriftlige spørgsmål om, hvorvidt der er tale om en samlet bedrift, en fortolkning gående ud på, at den pågældende producent på tidspunktet for tildelingen af den specifikke referencemængde ikke bestyrede en samlet bedrift, hvorimod de to adskilte referencemængder, han havde opnået, i virkeligheden svarede til to dele af bedriften, der både faktisk og retligt fun-

38 — Med hensyn til de kompetente fællesskabsinstitutioners forpligtelse til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at drage konsekvenserne af præjudicielle afgørelser, i hvilke en EF-myndigheds retsakt kendes ugyldig, kan der f.eks. henvises til dom af 29.1.1988, sag 300/1986, Van Landschoot mod Mera (Sml. s. 3443, præmis 22). Jf. også generaladvokat Léger's forslag til afgørelse i Ecroyd-sagen (fodnote 27), punkt 85 ff.

39 — Schlebusch anfører, at hverken Slom I-ordningen eller Slom II-ordningen indeholder nogen bestemmelse, der pålægger de producenter, der har fået tildelt en midlertidig specifik referencemængde, at vedblive med selv at producere og levere den oprindelige referencemængde. Tværtimod betyder »antikumulationsreglen«, at disse producenter ikke råder over de oprindelige kvoter. Følgelig vedrører det præjudicielle spørgsmål en Slom III-producent og kan ikke anvendes på Schlebusch's tilfælde.
Schlebusch gør endvidere gældende, at Finanzgericht og Hauptzollamt Trier har overset den juridiske karakter ved de årlige leasingkontrakter, der er tilladte ifølge § 7a i Milchgarantiemengen-Verordnung (MGVO), som gældende den 24.4.1991. Ifølge Schlebusch bevarer producenten i en sådan kontrakt sin ordning, mens referencemængden leveres af den, der har leaset den; retten til leveringerne vender tilbage til producenten ved udløbet af hver mælkeproduktionsperiode.
Endvidere henviser Schlebusch til ligebehandlingsprincippet. Enhver forskelsbehandling mellem producenter, som havde bortleaset de oprindelige referencemængder, inden de ansøgte om tildeling af en specifik referencemængde, og dem, der havde indgået leasingkontrakter efter at have fået tildelt en specifik referencemængde, er forbudt. Tilladelsen til at bortlease omfattede optionsrettigheder til fordel for ejeren, så længe den pågældende medlemsstat tillod disse kontrakter. Ifølge Schlebusch ville det grundlovssikrede princip forbud mod forskelsbehandling udelukke, at man fratog de producenter i Slom III-ordningen, som havde indgået leasingkontrakt om den oprindelige referencemængde, efter at de havde fået tildelt en kvote som producenter, der havde forpligtet sig til ikke-markedsføring, deres specifikke referencemængde, mens de producenter inden for samme gruppe, der allerede tidligere havde udnyttet denne mulighed, ville kunne bevare deres supplerende referencemængder.
Endelig gør Schlebusch gældende, at når lovgiver undergav tildelingen af specifikke referencemængder den betingelse, at mælkeproduktionen og mælkeleverancerne skulle genoptages, havde han udelukkende til formål at hindre mælkeproducenterne i at benytte kvoterne som en kapital, der kunne udnyttes inden for rammerne af leasingkontrakter. Derimod havde han ikke til hensigt at bidrage til en øget mælkeproduktion inden for Fællesskabet. Men efter Schlebusch's opfattelse ville en sådan forøgelse være et uundgåeligt resultat, hvis producenterne var forpligtet til personligt at levere såvel den oprindelige som den specifikke referencemængde.

gerede hver for sig: på den ene side den del af den oprindelige bedrift, som fik tildelt den oprindelige referencemængde efter bestemmelserne i artikel 2 i forordning nr. 857/84, og på den anden side den del af bedriften, der svarer til de arealer, som han havde forpagtet af sin onkel, og for hvilken han havde forpligtet sig til ikke-markedsføring, hvilket gav ret til tildeling af den specifikke referencemængde. Ved at opdele sin bedrifts produktionsmuligheder i to dele søger han at henregne de producerede mælkemængder til den specifikke leverings-referencemængde og at overdrage den oprindelige referencemængde til en anden bedrift og derved at anse denne mængde for i overensstemmelse med reglerne ikke at være blevet leveret af ham selv.

44. På grundlag af Schlebusch's argumentation ville der kunne udspinde sig en omfattende diskussion vedrørende en passende regulering af kumulationen af en oprindelig og en specifik referencemængde set i forhold til den opfattelse, der må gælde for begrebet »bedrift« [40]. En sådan diskussion ville imidlertid have samme fejlagtige udgangspunkt som den forelæggende rets og Kommissionens fortolkningsforslag. I øvrigt ville det forhold, at den regulering, forordning nr. 2055/93 endte med at vælge, synes at gå imod Schlebusch's argumentation, ikke kunne føre til den konklusion, at hans argumentation er mindre korrekt end Kommissionens, som er i overensstemmelse med bestemmelserne i ovennævnte forordning. Når det kun er fællesskabslovgiver, der havde den originale kompetence til at foretage den pågældende regulering, og fællesskabslovgiver ikke kan erstattes af nogen anden i udøvelsen af denne kompetence, er enhver anden fortolkning, der ikke stammer fra fællesskabslovgivers pågældende reguleringer, lige vilkårlig og må afvises, hvad enten den følger senere udtryk for fællesskabslovgivers vilje eller ej.

45. Det forhold, at fortolkeren af den bestemmelse, som det præjudicielle spørgs-

40 — Eks. er det Hauptzollamt Trier's opfattelse — som anført i dets svar på Domstolens skriftlige spørgsmål, om der er tale om en samlet bedrift — at Schlebusch bestyrede en samlet mælkeproduktionsbedrift. I øvrigt anser den forelæggende ret det for tvivlsomt, om man ene og alene på grund af forskelle i retsgrundlaget for de muligheder, som en bedrift har fået for afgiftsfrit at producere mælk, kan antage, at den mælkekvote, der bygger på det ene af de to retsgrundlag, kan overdrages til tredjemand, hvad der forudsætter en fiktiv indplacering af en enkelt bedrifts mælkeproduktion i forskellige kategorier. Endelig vurderer Kommissionen i sit svar på Domstolens ovennævnte skriftlige spørgsmål, at man inden for rammerne af anvendelsen af forordning nr. 3950/92 må anse de dele af produktionen, som Schlebusch udnyttede på tysk territorium, for en samlet bedrift, uanset disse deles faktiske og juridiske status. I øvrigt mener Kommissionen, som allerede anført, at der ud fra en økonomisk synsvinkel ikke består nogen forskel mellem bortleasing af en midlertidig specifik referencemængde og bortleasing af en oprindelig referencemængde, som en producent allerede råder over, fordi han under alle omstændigheder vil høste en rent økonomisk fordel af kun at levere en del af den samlede referencemængde, han har fået tildelt.

mål vedrører, ikke kan træde i fællesskabslovgivers sted eller komme denne i forkøbet, har i den sidste ende til følge, at denne fortolker ikke slipper for at give en sproglig eller systematisk fortolkning af den pågældende bestemmelse, fortolkninger, som i den foreliggende sag takket være deres klarhed går forud for enhver teleologisk tilgang. Med andre ord kan betydningsindholdet af bestemmelsen i artikel 3a, stk. 3, første punktum, i forordning nr. 857/84, som ændret ved forordning nr. 1639/91 — en bestemmelse, der blev gentaget i artikel 4, stk. 3, første punktum, i forordning nr. 3950/92 — kun forstås i sammenhæng med »antikumulationsreglen«. I betragtning af tidspunktet, på hvilket de afgørende faktiske omstændigheder i hovedsagen har fundet sted, synes enhver anden tilgang at udgøre et muligvis logisk, men retligt set vilkårligt forslag *de lege ferenda*.

46. På grundlag af ovenstående bliver svaret på det af Bundesfinanzhof forelagte præjudicielle spørgsmål, at bestemmelsen i artikel 3a, stk. 3, første punktum, i forordning nr. 857/84, som ændret ved forordning nr. 1639/91, en bestemmelse, der blev gentaget i artikel 4, stk. 3, første punktum, i forordning nr. 3950/92, skal forstås således, at den ikke finder anvendelse på et tilfælde, hvor en producent befinder sig i en lignende situation som Schlebusch, dvs. en producent, som allerede råder over en oprindelig referencemængde i henhold til artikel 2 og/eller artikel 6 i forordning nr. 857/84.

47. Jeg er klar over, at dette standpunkt ved første øjekast ikke synes helt tilfredsstillende. Man kan få det indtryk, at den retlige status for de producenter, der måtte befinde sig i en lignende situation som Schlebusch, ikke reguleres af fællesskabsretten, alt imens den nationale forvaltningsakt, ved hvilken de midlertidigt har fået tildelt en specifik referencemængde, selv om den er gjort endelig, mister den praktiske betydning, som producenterne forventede af den.

48. Alligevel drejer det sig blot om et indtryk, som ikke bør føre til, at der stilles spørgsmålstegn ved rigtigheden af og det formålstjenlige ved det ovennævnte standpunkt. Som jeg vil redegøre for i det følgende, taler forskellige grunde for denne konklusion.

49. For det første udviser den situation, Schlebusch befinder sig i, nogle bemærkelsesværdige særlige træk, som skyldes såvel manglerne ved og de stadige ændringer af fællesskabsretten gennem årene som det forhold, at den retsakt, hvorved han fik tildelt den midlertidige specifikke referencemængde (helt fra begyndelsen) var åbenlyst ulovlig. Denne producent skaffede sig en tildeling af en midlertidig specifik referencemængde, som blev udstedt, mens der forelå et fællesskabsretligt tomrum med

hensyn til regulering af kumulationen af en oprindelig og en specifik referencemængde. På grund af disse særlige omstændigheder vil der næppe i praksis være mange andre producenter i Unionens medlemsstater, der befinder sig i en lignende situation som Schlebusch.

50. For det andet må det ud fra et fællesskabsretligt synspunkt antages, at Wehrs-dommen ikke har ført til en lovliggørelse af en national forvaltningsakt, der *ab initio* har været ulovlig på grund af manglende kompetence, vedrørende tildeling af en midlertidig specifik referencemængde. Som allerede fremhævet, afviste Domstolen i Ecroyd-dommen at anerkende en kompetence (bundet kompetence eller et frit skøn) for de nationale myndigheder til at tildele en sådan kvote, før der blev indført andre fællesskabsbestemmelser til at råde bod på »antikumulationsreglens« konstaterede ugyldighed. På grundlag af fællesskabsretten havde Schlebusch derfor ikke noget konkret krav hos de nationale myndigheder på en kumulation af referencemængderne, selv om han havde en principiel ret hertil. Og for så vidt der ikke eksisterede nogen fællesskabsretlig ramme til regulering af denne kumulation, må det antages, at den forvaltningsakt, der tildelte ham den midlertidige specifikke referencemængde, ikke anbragte ham i nogen konkret situation, der var beskyttelsesværdig efter fællesskabsretten, hverken på grundlag af særlige bestemmelser i fællesskabsforordningerne vedrørende mælkekvoter eller på grundlag af det almene princip om beskyttelsen af den berettigede forventning.

51. Med hensyn til dette sidstnævnte princip er det desuden værd at lægge mærke til, at det ville være meget vanskeligt at antage, at der var opstået en situation, hvor Schlebusch havde en berettiget forventning til, at han havde ret for det første til den specifikke referencemængde, han havde fået tildelt på midlertidig basis, og for det andet til, at denne referencemængde kunne gøres endelig på de betingelser, denne producent påberåber sig, eftersom ansøgningen om den pågældende kvote og den ovennævnte midlertidige tildeling klart fandt sted (oktober 1991), inden forordning nr. 2055/93 trådte i kraft (1.8.1993), endnu mens »antikumulationsreglen« var gældende, og før den ovenfor nævnte Wehrs-dom blev afsagt (3.12.1992), i hvilken denne regel blev kendt ugyldig.

52. For det tredje: Påberåbelsen af en *ab initio*-ulovlighed ved den ovenfor nævnte nationale forvaltningsakt på grund af myndighedens manglende kompetence og/eller påberåbelsen af, at denne forvaltningsakt er

endelig, kan måske føre til, at Schlebusch rejser krav om handling, undladelse eller erstatning fra de nationale myndigheders side, krav, som eventuelt kan være hjemlet i den relevante nationale ret[41], og som Domstolen ikke har kompetence til at afgøre; derimod ville det ikke inden for fællesskabsretten give nogen mening at påberåbe sig den nævnte forvaltningsakts retskraft og Schlebusch's heraf følgende berettigede forventning hertil over for de nationale myndigheder. Meningen med fællesskabsforordningerne kan ikke omformes ad fortolkningens vej alt efter indholdet af de nationale myndigheders gennemførelsesforvaltningsakter — og dette i endnu højere grad, når disse retsakter lige fra begyndelsen er i strid med fællesskabsretten — ej heller efter indholdet af de nationale regler om de nationale forvaltningsakters retskraft. Som det i øvrigt blev fastslået af Domstolen med hensyn til de nationale regler om nationale forvaltningsmyndigheders tilbagekaldelse af retsakter, når disse medvirker funktionelt i fællesskabsforvaltningen, og nærmere bestemt ved udførelsen af foranstaltninger vedrørende den fælles landbrugspolitik, finder disse regler anvendelse »om end under hensyntagen til de i fællesskabsretten fastsatte grænser« og »de [må] ikke i praksis umuliggøre gennemførelsen af fællesskabsbestemmelserne eller gøre den uforholdsmæssigt vanskelig« [42].

53. For det fjerde er situationen for Schlebusch, såvel som for alle de producenter, der befinder sig i en lignende situation og ikke længere kan henføres under forordning nr. 2055/93[43], ikke ureguleret set ud fra et fællesskabsretligt synspunkt. Nærmere bestemt kan denne situation eventuelt fremkalde krav om erstatning til producenterne i tilfælde af og for så vidt det antages, at der kan ske påberåbelse af Fællesskabets ansvar over for dem[44].

41 — Når Schlebusch gør gældende, at den pågældende forvaltningsakt nu er gjort endelig, mener han åbenbart, at denne ifølge tysk ret ikke kan indbringes for domstolene og ikke kan tilbagekaldes, noget, som det i den sidste ende kun tilkommer en national retsinstans at tage stilling til, idet den eventuelt også undersøger, om den pågældende producent og den kompetente forvaltningsmyndighed var i god tro på det tidspunkt, retsakten blev udstedt.

42 — Jf. f.eks. dom af 12.5.1998, sag C-366/95, Steff-Houlberg Export m.fl., Sml. I, s. 2661, præmis 14 og 15.

43 — Det skal i forbindelse hermed bemærkes, at de pågældende producenter i henhold til artikel 7 i forordning nr. 2055/93 skulle indgive ansøgning om tildeling af specifik referencemængde inden den 1.11.1993.

44 — En undersøgelse af betingelserne for, at Fællesskabet har et erstatningsansvar over for Schlebusch, og for omfanget heraf, ligger uden for grænserne af den foreliggende sag. Jeg vil her nøjes med at påpege, at en sådan erstatningspligt allerede er anerkendt i hvert fald for de producenters vedkommende, der har lidt tab i almindelighed på grund af de stadige ændringer i fællesskabslovgivningen, og specielt for dem, som ikke under nogen form havde fået en specifik referencemængde på grund af »antikumulationsreglen«. Jf. f.eks. Domstolens dom af 19.5.1992, forenede sager C-104/89 og C-37/90, Mulder II, Sml. I, s. 3061, Rådets og Kommissionens meddelelse 92/C 198/04 af 5.8.1992 (EFT C 198, s. 4) og Rådets forordning (EØF) nr. 2187/93 af 22.7.1993 om tilbud om erstatning til visse producenter af mælk og mejeriprodukter, som midlertidigt har været forhindret i at udøve deres virksomhed (EFT L 196, s. 6).

V — Forslag til afgørelse

54. På grundlag af ovenstående gennemgang foreslår jeg Domstolen at besvare Bundesfinanzhof's spørgsmål således:

»Artikel 3a, stk. 3, første punktum, i Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift på mælk og mejeriprodukter, som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 1639/91 af 13. juni 1991, en bestemmelse som blev gentaget i artikel 4, stk. 3, første punktum, i Rådets forordning (EØF) nr. 3950/92 af 28. december 1992 om en tillægsafgift på mælk og mejeriprodukter, skal fortolkes således, at den ikke finder anvendelse på mælkeproducenter, der befinder sig i en situation som den, producenten i hovedsagen befinder sig i.«