

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

13 juli 1989 \*

In zaak 5/88,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, in het aldaar aanhangig geding tussen

**H. Wachauf**

en

**Bondsrepubliek Duitsland**, vertegenwoordigd door het Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 12, sub d, van verordening 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), en van artikel 5, eerste alinea, sub 3, van verordening (EEG) nr. 1371/84 van de Commissie van 16 mei 1984 tot vaststelling van nadere voorschriften voor de toepassing van de bij artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 ingestelde extra-heffing (PB 1984, L 132, blz. 11),

wijst

**HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer)**,

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

advocaat-generaal: F. G. Jacobs

griffier: S. Hackspiel, administrateur

gelet op de opmerkingen ingediend door:

— H. Wachauf, verzoeker in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door B. Rüsçh, advocaat te Wuppertal-Elberfeld,

\* Procestaal: Duits.

- de Duitse regering, vertegenwoordigd door Apelt en Lausch, als gemachtigden,
- de Britse regering, vertegenwoordigd door H. R. L. Purse, Treasury Solicitor's Department en B. Kerr, QC, als gemachtigden,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseurs P. Karpenstein en D. Booss, als gemachtigden, en door C. Boon-Falleur, als deskundige,

gelet op het rapport ter terechtzitting en ten gevolge op de mondelinge behandeling op 28 februari 1989,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 27 april 1989,

het navolgende

### Arrest

- 1 Bij beschikking van 17 december 1987, ingekomen bij het Hof op 8 januari 1988, heeft het Verwaltungsgericht Frankfurt am Main krachtens artikel 177 EEG-Verdrag twee prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van artikel 12, sub d, van verordening 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 zuivelproducten (PB 1984, L 90, blz. 13), en van artikel 5, eerste alinea, sub 3, van verordening nr. 1371/84 van de Commissie van 16 mei 1984 tot vaststelling van nadere voorschriften voor de toepassing van de bij artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 ingestelde extra-heffing (PB 1984, L 132, blz. 11).
- 2 Deze vragen zijn gerezen in een geschil tussen H. Wachauf en het Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft (hierna: het Bundesamt). Wachauf exploiteerde een door hem gepachte hoeve. Na het einde van de pacht vroeg hij op grond van het Duitse „Gesetz über die Gewährung einer Vergütung für die Aufgabe der Milcherzeugung für den Markt” van 17 juli 1984 en de ter zake vastgestelde uitvoeringsverordening van 20 juli 1984 een vergoeding wegens het definitief staken van

de melkproduktie aan. Deze wettelijke regeling, die is vastgesteld op basis van de in artikel 4, lid 1, sub a, van verordening nr. 857/84 vervatte machtiging, bepaalt in wezen, dat aan melkproducenten in de zin van artikel 12, sub c, van verordening nr. 857/84 op hun verzoek een vergoeding kan worden toegekend, wanneer zij er zich toe verplichten, binnen zes maanden na de toewijzing van de vergoeding de melkproduktie definitief te staken. Voorts dient de aanvrager, wanneer hij pachter van een bedrijf in de zin van artikel 12, sub d, van verordening nr. 857/84 is, de schriftelijke toestemming van de verpachter bij te voegen.

- 3 Op grond van laatstgenoemde bepaling weigerde het Bundesamt Wachauf de gevraagde vergoeding toe te kennen, nadat de verpachter van de betrokken hoeve de toestemming die hij aanvankelijk had gegeven, had ingetrokken.
  
- 4 Wachauf is van die beschikking van het Bundesamt in beroep gekomen bij het Verwaltungsgericht Frankfurt am Main. Het Verwaltungsgericht twijfelt eraan, of Wachauf wel pachter van een „bedrijf” in de zin van artikel 12, sub d, van verordening nr. 857/84 is, daar de verpachter zelf in de verpachte hoeve nooit melk heeft geproduceerd en bovendien de essentiële bestanddelen van een melkbedrijf, namelijk het melkvee en de voor de melkproduktie vereiste technische installaties, steeds eigendom van de pachter zijn geweest. Ingeval een dergelijke hoeve toch als een „bedrijf”, mocht zijn aan te merken, vraagt de verwijzende rechter zich af, of artikel 5, eerste alinea, sub 3, van verordening nr. 1371/84 ook van toepassing is op de teruggave van een gepachte hoeve.
  
- 5 Onder deze omstandigheden heeft het Verwaltungsgericht Frankfurt am Main de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
  - „a) Is een geheel van landbouwproduktie-eenheden, waar geen melkvee wordt gehouden en waartoe evenmin de uitsluitend voor de melkproduktie vereiste technische installaties (b. v. melkmachines) behoren, een bedrijf in de zin van artikel 12, sub d, van verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 (PB 1984, L 90, blz. 13) ?

b) Is de teruggave van het verpachte aan het einde van de pacht, wat zijn juridische consequenties betreft, te vergelijken met de gevallen bedoeld in artikel 5, eerste alinea, sub 3, van verordening nr. 1371/84 van de Commissie van 16 mei 1984 (PB 1984, L 132, blz. 11), wanneer het verpachte een landbouwbedrijf is zonder melkvee en zonder de uitsluitend voor de melkproduktie vereiste installaties (b. v. melkmachines), en de pachtovereenkomst de pachter niet verplicht melk te produceren ?”

- 6 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten, het betrokken gemeenschapsrecht en nationale recht, 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.

### De eerste vraag

- 7 Gelet op de feiten van het hoofdgeding dient de eerste vraag aldus te worden opgevat, dat de verwijzende rechter wenst te vernemen, of het begrip „bedrijf” in de zin van artikel 12, sub d, van verordening nr. 857/84 van de Raad ook betrekking heeft op een geheel van landbouwproduktie-eenheden, wanneer tot dit geheel, in de vorm waarin het was verpacht, geen melkkoeien of de voor de melkproduktie vereiste technische installaties behoorden, en de pachtovereenkomst de pachter niet verplichtte melk te produceren.
- 8 In artikel 12, sub d, van verordening nr. 857/84 wordt het begrip „bedrijf” gedefinieerd als „het geheel van produktie-eenheden die door de producent worden beheerd en die op het geografische grondgebied van de Gemeenschap zijn gevestigd”.
- 9 Reeds uit de bewoordingen van deze bepaling blijkt, dat zij betrekking heeft op elk geheel van produktie-eenheden die aan twee voorwaarden voldoen, namelijk dat zij worden beheerd door een producent, dat wil zeggen door iemand die melk of andere zuivelprodukten rechtstreeks aan de consument verkoopt of aan de koper levert (artikel 12, sub c, van verordening nr. 857/84), alsmede dat zij op het geografische grondgebied van de Gemeenschap zijn gevestigd. Het begrip „bedrijf” onderstelt evenwel niet, dat bij verpachting van de betrokken produktie-eenheden het melkvee en de voor de melkproduktie vereiste technische installaties

door de verpachter ter beschikking worden gesteld, noch dat de produktie-eenheden op grond van de pachtovereenkomst specifiek voor de melkproduktie bestemd zijn.

- 10 Deze, op de bewoordingen van artikel 12, sub d, van verordening nr. 857/84 gebaseerde uitlegging wordt bevestigd door de doelstelling van die bepaling. Zoals het Verenigd Koninkrijk en de Commissie terecht hebben opgemerkt, bepaalt artikel 12, sub d, namelijk de werkingssfeer van de bepalingen inzake de overdracht van de referentiehoeveelheden ingeval de eigendom of het bezit van het bedrijf in andere handen overgaat. Derhalve zouden bij een restrictieve uitlegging van die bepaling, inhoudende dat enkel een speciaal voor melkproduktie geschikt of bestemd geheel van landbouwproduktie-eenheden zou zijn bedoeld, een groot aantal landbouwbedrijven, met name de zogenaamde „gemengde” bedrijven, waarin de melkproduktie ook wordt gecombineerd met akkerbouw of andere landbouwactiviteiten, van de werkingssfeer van bedoelde overdrachtsregeling zijn uitgesloten. Die uitsluiting zou het nuttig effect van die regeling verzwakken.
- 11 Bijgevolg moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat onder „bedrijf” in de zin van artikel 12, sub d, van verordening nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 mede is te verstaan een verpacht geheel van landbouwproduktie-eenheden, ook indien tot dat geheel, in de vorm waarin het verpacht was, geen melkkoeien of de voor de melkproduktie vereiste technische installaties behoorden, en de pachtovereenkomst de pachter niet verplichtte melk te produceren.

### **De tweede vraag**

- 12 De tweede vraag is, of artikel 5, alinea 1, sub 3, van verordening nr. 1371/84 aldus moet worden uitgelegd, dat deze bepaling ook van toepassing is bij de teruggave van een verpacht geheel van landbouwproduktie-eenheden aan het einde van de pacht, wanneer tot dat geheel, in de vorm waarin het verpacht was, geen melkkoeien of de voor melkproduktie vereiste technische installaties behoorden, en de pachtovereenkomst de pachter niet verplichtte melk te produceren.
- 13 Krachtens artikel 7, lid 1, van verordening nr. 857/84, zoals gewijzigd bij verordening nr. 590/85 van de Raad van 26 februari 1985 (PB 1985, L 68, blz. 1), wordt „in geval van verkoop, verhuur of overdracht door vererving van een be-

drijf... de overeenkomstige referentiehoeveelheid [dat wil zeggen de van de extraheffing vrijgestelde hoeveelheid] volgens nader vast te stellen bepalingen geheel of gedeeltelijk aan de koper, de huurder of de erfgenaam overgedragen". Krachtens artikel 7, lid 4, evenwel kunnen „ingeval de pacht verstrijkt... de Lid-Staten, indien de pachter geen recht heeft op verlenging van de pacht onder soortgelijke voorwaarden, bepalen dat de referentiehoeveelheid die overeenkomt met het bedrijf waarop de pacht betrekking heeft, geheel of gedeeltelijk ter beschikking wordt gesteld van de vertrekkende pachter, indien hij voornemens is de melkproductie voort te zetten". Deze bepalingen, tezamen gelezen, tonen aan, dat de gemeenschapswetgever de referentiehoeveelheid aan het einde van de pacht in beginsel wilde laten terugkeren aan de verpachter, die opnieuw de beschikking over het bedrijf verkrijgt, onverminderd de mogelijkheid voor de Lid-Staten om de referentiehoeveelheid geheel of gedeeltelijk aan de vertrekkende pachter toe te kennen.

- 14 Artikel 5 van verordening nr. 1371/84 van de Commissie regelt de modaliteiten van de overdracht van de referentiehoeveelheden na een overgang van de eigendom of van het bezit van het bedrijf. Met het oog daarop bepaalt artikel 5, eerste alinea, sub 1, dat „in geval van verkoop, verhuur of overgang door vererving van het gehele bedrijf... de betrokken referentiehoeveelheid (wordt) overgedragen aan de producent die het bedrijf overneemt". Krachtens artikel 5, eerste alinea, sub 3, is het in sub 1 bepaalde ook „van toepassing voor andere gevallen van overgang die, op grond van de nationale regelingen, voor de producenten vergelijkbare juridische consequenties hebben".
- 15 De juridische consequenties van de teruggave van een gepacht bedrijf aan het einde van de pacht zijn vergelijkbaar, in de zin van artikel 5, eerste alinea, sub 3, van verordening nr. 1371/84, met die van de overdracht van het bedrijf bij het verlenen van de pacht; in beide gevallen gaat het bezit van de betrokken productie-eenheden over in het kader van de door de pacht ontstane contractuele betrekkingen. Bijgevolg is de teruggave van een gepacht geheel van landbouwproductie-eenheden aan het einde van de pacht, een van de gevallen waarop artikel 5, eerste alinea, sub 3, van verordening nr. 1371/84 van toepassing is, voor zover de overdracht van dat geheel na de verlening van de pacht onder artikel 5, eerste alinea, sub 1, valt. Dit is het geval, wanneer het om een „bedrijf" in de zin van artikel 12, sub d, van verordening nr. 857/84 gaat, zoals uitgelegd in het antwoord op de eerste vraag.

- 16 In zijn verwijzingsbeschikking stelt het Verwaltungsgericht, dat wanneer de betrokken regeling aldus moet worden uitgelegd, dat de referentiehoeveelheid aan de verpachter terugkeert, zulks tot gevolg heeft dat de pachter geen gebruik kan maken van de regeling inzake de vergoeding voor het staken van de melkproductie, indien de verpachter zich daartegen verzet. Dat resultaat zou echter niet aanvaardbaar zijn, wanneer de verpachter, zoals in casu, nooit melk heeft geproduceerd noch een bijdrage tot de opbouw van het melkbedrijf heeft geleverd, daar in dat geval de pachter, die de referentiehoeveelheid door zijn inspanningen heeft verkregen, in strijd met de grondwettelijke waarborgen zonder schadeloosstelling van de vruchten van zijn inspanningen zou worden beroofd.
- 17 Volgens vaste rechtspraak van het Hof, inzonderheid het arrest van 13 december 1979 (zaak 44/79, Hauer, Jurispr. 1979, blz. 3727), maken de fundamentele rechten een integrerend deel uit van de algemene rechtsbeginselen waarvan het Hof de eerbiediging verzekert. Bij de bescherming van die rechten heeft het Hof zich te laten leiden door de constitutionele tradities welke aan de Lid-Staten gemeen zijn, zodat het geen maatregelen kan toelaten welke zich niet verdragen met de fundamentele rechten die in de constituties van die staten zijn erkend en gewaarborgd. Ook aan de internationale wilsverklaringen inzake de bescherming van de rechten van de mens, waaraan de Lid-Staten hebben medegewerkt of waarbij zij zich hebben aangesloten, kunnen aanwijzingen worden ontleend waarmee in het raam van het gemeenschapsrecht rekening dient te worden gehouden.
- 18 De door het Hof erkende fundamentele rechten hebben echter geen absolute gelding, maar moeten in relatie tot hun sociale functie worden beschouwd. Het genot van het eigendomsrecht en de vrijheid van beroepsuitoefening kunnen dus met name in het kader van een gemeenschappelijke marktordening aan beperkingen worden onderworpen, voor zover zulke beperkingen werkelijk beantwoorden aan de doeleinden van algemeen belang die de Gemeenschap nastreeft, en, het nagestreefde doel in aanmerking genomen, niet zijn te beschouwen als een onevenredige en onduidelbare ingreep, waardoor de gewaarborgde rechten in hun kern worden aangetast.
- 19 Gelet op deze criteria moet worden vastgesteld, dat een gemeenschapsregeling die tot gevolg heeft dat de pachter aan het einde van de pacht zonder schadeloosstelling van de vruchten van zijn inspanningen en van zijn investeringen in het gepachte bedrijf zou worden beroofd, onverenigbaar is met de eisen van de bescherming van de fundamentele rechten in de communautaire rechtsorde. Aangezien deze eisen de Lid-Staten ook bij de uitvoering van gemeenschapsregelingen bin-

den, zijn de Lid-Staten gehouden, deze regelingen zo veel mogelijk in overeenstemming met bedoelde eisen toe te passen.

- 20 In casu volgt uit artikel 7, lid 4, van verordening nr. 857/84, zoals gewijzigd, enerzijds dat de Lid-Staten ten aanzien van pachten die verstrijken zonder mogelijkheid van verlenging, kunnen bepalen dat de referentiehoeveelheid geheel of gedeeltelijk ter beschikking wordt gesteld van de pachter, indien hij voornemens is de melkproductie voort te zetten. Anderzijds volgt uit artikel 4, lid 1, sub a, van verordening nr. 857/84, dat de Lid-Staten, ten einde de herstructurering van de melkproductie tot een goed einde te brengen, producenten die zich ertoe verbinden de melkproductie definitief te staken, een vergoeding kunnen toekennen. Uit deze bepaling, juncto artikel 4, lid 2, van dezelfde verordening, krachtens welke de vrijgekomen referentiehoeveelheden voor zover nodig aan de nationale reserve worden toegevoegd, volgt dat voor zover de bij het bedrijf horende referentiehoeveelheid aan de verpachter toekomt, daarmee bij de toekenning van de vergoeding geen rekening kan worden gehouden.
- 21 Dat sluit evenwel niet uit dat de vertrekkende pachter een op basis van de gehele referentiehoeveelheid of een gedeelte daarvan berekende vergoeding kan ontvangen, wanneer de omvang van zijn bijdrage in de opbouw van de melkproductie van het bedrijf zulks rechtvaardigt. In dat geval dient de hoeveelheid op basis waarvan de vergoeding is berekend, te worden beschouwd als een vrijgekomen hoeveelheid, die dus niet ter beschikking mag worden gesteld van de verpachter die het bedrijf weer terugneemt.
- 22 Zo gezien is de beoordelingsvrijheid die de onderhavige gemeenschapsregeling aan de bevoegde nationale autoriteiten heeft gelaten, zodanig ruim dat zij deze regeling in overeenstemming met de uit de bescherming van de fundamentele rechten voortvloeiende eisen kunnen toepassen, hetzij door de pachter zijn referentiehoeveelheid geheel of gedeeltelijk te laten behouden wanneer hij de melkproductie wil voortzetten, hetzij door hem een vergoeding toe te kennen, wanneer hij zich verbindt deze produktie definitief te staken.
- 23 Derhalve is de betrokken regeling niet in strijd met de eisen van de bescherming van de fundamentele rechten in de communautaire rechtsorde.



- 24 Gelet op het voorgaande moet op de tweede vraag worden geantwoord, dat artikel 5, eerste alinea, sub 3, van verordening nr. 1371/84 van de Commissie van 16 mei 1984 aldus moet worden uitgelegd, dat het van toepassing is op de teruggave, aan het einde van de pacht, van een verpacht geheel van landbouwproductie-eenheden, ook indien tot dat geheel, in de vorm waarin het verpacht was, geen melkkoeien of de voor de melkproductie vereiste technische installaties behoorden, en de pachtovereenkomst de pachter niet verplichtte melk te produceren.

### **Kosten**

- 25 De kosten door de Britse regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun 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 het Verwaltungsgericht Frankfurt am Main bij beschikking van 17 december 1987 gestelde vragen, verklaart voor recht:

- 1) Onder „bedrijf” in de zin van artikel 12, sub d, van verordening nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 is mede te verstaan een verpacht geheel van landbouwproductie-eenheden, ook indien tot dat geheel, in de vorm waarin het verpacht was, geen melkkoeien of de voor de melkproductie vereiste technische installaties behoorden, en de pachtovereenkomst de pachter niet verplichtte melk te produceren.

- 2) **Artikel 5, eerste alinea, sub 3, van verordening nr. 1371/84 van de Commissie van 16 mei 1984 moet aldus worden uitgelegd, dat het van toepassing is op de teruggave, aan het einde van de pacht, van een verpacht geheel van landbouwproduktie-eenheden, ook indien tot dat geheel, in de vorm waarin het verpacht was, geen melkkoeien of de voor de melkproduktie vereiste technische installaties behoorden, en de pachtovereenkomst de pachter niet verplichtte melk te produceren.**

Grévisse

Moitinho de Almeida

Zuleeg

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 13 juli 1989.

De griffier

J.-G. Giraud

De president van de Derde kamer

F. Grévisse