

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (första avdelningen)
den 4 februari 1998^{*}

I mål T-246/93,

Günther Bühring, Elsfleth (Tyskland), företrädd av professor dr Hagen Lichtenberg, Bergiusstraße 11, Bremen, Tyskland,

sökande,

mot

Europeiska unionens råd, företrädd av juridiske rådgivaren Arthur Brautigam, i egenskap av ombud, biträdd av advokaterna Hans-Jürgen Rabe och Georg M. Berrisch, Hamburg och Bryssel, delgivningsadress: Europeiska investeringsbanken, direktoratet för rättsfrågor, generaldirektören Alessandro Morbilli, 100, boulevard Konrad Adenauer, Luxemburg,

och

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Dierk Booß, rättstjänsten, i egenskap av ombud, biträdd av advokaterna Hans-Jürgen Rabe och Georg M. Berrisch, Hamburg och Bryssel, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

^{*} Rättegångspråk: tyska.

angående en talan om skadestånd med stöd av artiklarna 178 och 215 andra stycket i EEG-fördraget om ersättning för den skada som sökanden har lidit genom tillämpning av rådets förordning (EEG) nr 857/84 av den 31 mars 1984 om allmänna tillämpningsföreskrifter för den avgift som avses i artikel 5c i rådets förordning (EEG) nr 804/68 inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 90, s. 13), kompletterad genom kommissionens förordning (EEG) nr 1371/84 av den 16 maj 1984 (EGT L 132, s. 11),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Saggio samt domarna V. Tiili och R. M. Moura Ramos,

justitiesekreterare: byrådirektören A. Mair,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 25 juni 1997,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

För att minska ett överskott av mjölkproduktion inom gemenskapen antog rådet år 1977 förordning (EEG) nr 1078/77 av den 17 maj 1977 om införande av ett bidragssystem för avstående från saluförande av mjölk och mjölkprodukter och för omställning av mjölkbesättningar (EGT L 131, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 8, s. 215; nedan kallad förordning nr 1078/77). I denna förord-

ning erbjöds producenter ett bidrag i utbyte mot att de skriftligen åtog sig att antingen avstå från saluförande av mjölk eller att ställa om besättningarna under en period av fem år.

- 2 För att komma till rätta med ett bestående produktionsöverskott antog rådet år 1984 förordning (EEG) nr 856/84 av den 31 mars 1984 (EGT L 90, s. 10; svensk specialutgåva, område 3, volym 17, s. 95) om ändring av förordning (EEG) nr 804/68 av den 27 juni 1968 om den gemensamma organisationen av marknaden för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 148, s. 13; svensk specialutgåva, område 3, volym 2, s. 52). I den nya artikel 5c i denna förordning infördes en "tilläggsavgift" för de kvantiteter mjölk som levereras av producenter och som överstiger en "referenskvantitet".
- 3 I rådets förordning (EEG) nr 857/84 av den 31 mars 1984 om allmänna tillämpningsföreskrifter för den avgift som avses i artikel 5c i förordning nr 804/68 inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 90, s. 13, nedan kallad förordning nr 857/84) fastställdes en referenskvantitet för varje producent på grundval av den produktion som levererats under ett referensår, närmare bestämt kalenderåret 1981, med förbehåll för att medlemsstaterna även kunde välja kalenderåren 1982 eller 1983. Förordningen kompletterades genom kommissionens förordning (EEG) nr 1371/84 av den 16 maj 1984 om tillämpningsföreskrifter för den avgift som avses i artikel 5c i förordning nr 804/68 (EGT L 132, s. 11, nedan kallad förordning nr 1371/84).
- 4 I sina domar av den 28 april 1988 i mål 120/86, Mulder (REG 1988, s. 2321, nedan kallad domen i målet Mulder I) och i mål 170/86, Von Deetzen (REG 1988, s. 2355) ogiltigförklarade domstolen förordning nr 857/84, i dess lydelse enligt förordning nr 1371/84, med anledning av att principen om skydd för berättigade förväntningar hade åsidosatts.
- 5 För att rätta sig efter dessa domar antog rådet förordning (EEG) nr 764/89 av den 20 mars 1989 om ändring av förordning nr 857/84 om allmänna tillämpningsföreskrifter för den avgift som avses i artikel 5c i rådets förordning nr 804/68 inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 84, s. 2, nedan kallad förordning nr 764/89). Med tillämpning av denna ändringsförordning erhöll de producenter

som åtagit sig vissa skyldigheter i fråga om avstående från saluförande eller omställning en "särskild" referenskvantitet (även kallad kvot).

6 En av de producenter som hade fört den talan som utmynnade i att förordning nr 857/84 ogiltigförklarades hade under tiden, tillsammans med andra producenter, väckt talan mot rådet och kommissionen för att erhålla ersättning för den skada som han hade åsamkats på grund av att han inte hade tilldelats en referenskvantitet med tillämpning av denna förordning.

7 Genom dom av den 19 maj 1992 i de förenade målen C-104/89 och C-37/90, Mulder m. fl. mot rådet och kommissionen (REG 1992, s. I-3061, nedan kallad domen i målet Mulder II) fastställde domstolen att gemenskapen var ansvarig för dessa skador och gav parterna en frist på ett år för att nå en överenskommelse om ersättningsbeloppet. Då parterna inte lyckades nå en överenskommelse återupptogs förfarandet för att domstolen vid avgörandet av målet skulle fastställa kriterierna för bedömningen av skadan.

8 Med anledning av det stora antalet berörda producenter och inför svårigheten att förhandla fram individuella lösningar offentliggjorde rådet och kommissionen den 5 augusti 1992 meddelande 92/C 198/04 (EGT C 198, s. 4, nedan kallat meddelandet eller meddelandet av den 5 augusti). Efter att ha erinrat om konsekvenserna av domen i målet Mulder II och i syfte att ge detta avgörande full verkan, uttryckte institutionerna sin avsikt att anta tillämpningsföreskrifter för ersättning till de berörda producenterna. Institutionerna åtog sig att innan dessa föreskrifter antogs gentemot varje ersättningsberättigad producent avstå från att åberopa den preskription som följer av artikel 43 i EEG-stadgan för domstolen (nedan kallad stadgan). Åtagandet var emellertid underordnat villkoret att rätten till ersättning ännu inte skulle vara preskriberad den dag då meddelandet offentliggjordes eller den dag då producenten hade hänvänt sig till en av institutionerna. Institutionerna försäkrade slutligen producenterna att de inte skulle kunna åsamkas någon skada av att inte ge sig till känna från dagen för meddelandet och tills tillämpningsföreskrifterna för ersättning hade antagits.

Faktiska omständigheter i målet

- 9 Den 30 september 1979 ingick sökanden, som är mjölkproducent i Tyskland, ett avtal om avstående från saluförande eller omställning rörande sin kobesättning inom ramen för förordning nr 1078/77.
- 10 Sökandens åtagande, som löpte ut den 29 mars 1984, omfattade det referensår som förordning nr 857/84 var tillämplig på. Då han inte hade producerat någon mjölk under detta år, kunde sökanden inte tilldelas någon referenskvantitet och följaktligen inte heller sälja någon mjölk utan tilläggsavgift.
- 11 Eftersom sökanden skuldsatt sig hos flera banker och inte lyckades göra sig skuldfri, begärde borgenärerna slutligen att hans egendom skulle tvångsförsäljas, vilket skedde den 25 mars 1986.
- 12 Den 26 juni 1989 begärde sökanden, till följd av att förordning nr 764/89 trädde i kraft, att tilldelas en särskild referenskvantitet. Begäran avslogs genom beslut av den 28 juni 1989 i Landwirtschaftskammer Weser-Ems med motiveringen att sökanden inte längre innehade någon jordbruksverksamhet. Sökanden väckte den 29 december 1992 talan mot beslutet vid Verwaltungsgericht Oldenburg med anledning av att ett administrativt överklagande mot beslutet avslogs den 3 december 1992.
- 13 Sökanden väckte också talan mot Landwirtschaftskammer Weser-Ems och yrkade ersättning för skada som han lidit till följd av att en anställd vid nämnda organ begått ett antal fel vid inregistreringen av sökandens begäran om ersättning för omställning. Efter det att Landgericht och Oberlandesgericht Oldenburg fastställt att talan var preskriberad förde sökanden talan vid Bundesgerichtshof.

- 14 Mot denna bakgrund väckte sökanden förevarande talan med stöd av artiklarna 178 och 215 i EEG-fördraget och yrkade ersättning för den skada som han hade åsamkats på grund av att det i förordning nr 857/84 inte föreskrevs att producenter i hans situation skulle tilldelas någon referenskvantitet.

Förfarandet

- 15 Ansökan inkom till domstolens kansli den 30 april 1993. Genom begäran som inkom samma dag hemställde sökanden om rättshjälp.
- 16 Genom domstolens beslut av den 14 september 1993 förklarades förfarandet vilande till dess att de förenade målen C-104/89, Mulder m. fl. mot rådet och kommissionen, och C-37/90, Heinemann mot rådet och kommissionen, (se ovan punkt 7) avgjorts slutligt genom dom.
- 17 Domstolen hänsköt genom beslut av den 27 september 1993 målet till förstainstansrätten i enlighet med artikel 3 i rådets beslut 88/591/EKSG, EEG, Euratom av den 24 oktober 1988 om upprättandet av Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt (EGT L 319, s. 1; svensk specialutgåva, område 1, volym 2, s. 89), i dess lydelse enligt rådets beslut 93/350/Euratom, EKSG, EEG av den 8 juni 1993 (EGT L 144, s. 21; svensk specialutgåva, område 1, volym 3, s. 21). Målet diariefördes vid förstainstansrätten under målnummer T-246/93.
- 18 Förstainstansrätten förordnade i beslut av den 14 september 1994 om återupptagande av handläggningen efter det att bestämmelser antagits rörande handläggningen av mål om mjölkkvoter.

- 19 Det skriftliga förfarandet avslutades den 16 februari 1995 genom ingivande av duplik.
- 20 Förstainstansrätten beviljade genom beslut av den 4 december 1995 sökanden rätts-hjälp.
- 21 Förstainstansrätten (första avdelningen) beslutade på grundval av referentens rapport att inleda det muntliga förfarandet utan föregående åtgärder för bevisupptagning. Parterna utvecklade sin talan under sammanträdet den 25 juni 1997.

Parternas yrkanden

- 22 Sökanden har yrkat att rätten skall:
- förplikta svarandena att till sökanden utbetala skadestånd med ett belopp om 2 362 400 DM jämte ränta om 8 procent från domens avkunnande, varav 1 500 000 DM med anledning av den förlust som uppstått till följd av tvångsförsäljningen av egendomen, 504 000 DM med anledning av förlusten av den inkomst han hade kunnat ha genom att hyra ut sin referenskvantitet samt 358 400 DM som är att hänföra till värdet av den referenskvantitet som han nekats,
 - förplikta svarandena att ersätta rättegångskostnaderna.

23 Rådet och kommissionen har yrkat

- att talan skall avvisas,
- i andra hand, att talan skall ogillas, och
- att sökanden skall förpliktas ersätta rättegångskostnaderna.

Huruvida talan kan prövas i sak

Svarandenas partshabilitet

Parternas argument

24 Svarandena har påpekat att enligt vad som framgår av rättspraxis (domstolens dom av den 13 november 1973 i de förenade målen 63/72 till 69/72, Werhahn m. fl. mot rådet, REG 1973, s. 1229, punkt 6—8) kan enbart gemenskapen vara ansvarig och följaktligen vara svarande i mål där talan väckts med stöd av artikel 215 i fördraget. I den mån rådet och kommissionen anges som svarande i ansökan har talan således väckts mot institutioner som inte har partshabilitet.

25 Sökanden har inte bemött invändningen om rättegångshinder.

Förstainstansrättens bedömning

- 26 Det följer av fast rättspraxis att då gemenskapens ansvar aktualiseras genom en eller flera av dess institutioners handlande, företräds den vid gemenskapsdomstolarna av den eller de institutioner vars handlande påstås ha givit upphov till målet. Det faktum att talan väckts mot institutionerna och inte uttryckligen mot gemenskapen medför inte att talan skall avvisas, eftersom den inte sätter rätten till försvar i fara (se domen i det ovannämnda målet Werhahn m. fl. mot rådet, punkterna 7 och 8).
- 27 I förevarande fall har svarandena inte påstått att deras rättigheter satts i fara. Invändningen om rättegångshinder skall därför ogillas.

Artikel 44 i rättegångsreglerna

Parternas argument

- 28 Institutionerna har gjort gällande att sökanden har yrkat ersättning både för den skada som följer av att han själv inte har tagit en viss referenskvantitet i anspråk och för den skada som följer av att han inte arrenderat ut samma referenskvantitet. Detta påstående innebär att två skadeståndsyrkanden som utesluter varandra i stället kumuleras. Sökanden har inte anfört några grunder för talan i den mån den avser värdet av den referenskvantitet som sökanden berövats och talan i denna del skall därför enligt svarandena avvisas med stöd av artikel 44 i rättegångsreglerna.
- 29 Sökanden har bekräftat att en referenskvantitet som beviljas i enlighet med förordning nr 857/84 har ett ekonomiskt värde i sig, vilket föreligger redan innan den får ett värde till följd av att den tas i anspråk och som inte försvinner då den tillfälligt tas i anspråk av tredje man. Då sökanden inte har erhållit någon referenskvantitet med stöd av denna förordning utgörs den skada han lidit inte bara av avsaknaden

av vinst till följd av att han inte kunnat ta referenskvantiteten i anspråk utan också av dess inneboende värde. Ansökan innehåller enligt sökanden således alla preciseringar beträffande denna aspekt på skadan.

Förstainstansrättens bedömning

- 30 Enligt artikel 44.1 c i rättegångsreglerna skall ansökan innehålla uppgifter om föremålet för talan samt en kortfattad framställning av grunderna för denna.
- 31 I förevarande fall uppfyller ansökan kraven i denna bestämmelse.
- 32 I detta mål har sökanden angivit artiklarna 178 och 215 i fördraget som rättsgrund för begäran, har vidare tydligt ifrågasatt svarandenas ansvar för tillämpningen av förordning nr 857/84, såsom den kompletterats av förordning nr 1371/84, har beskrivit de bakomliggande sakomständigheterna i målet, har närmare angivit de tre skador som han yrkat ersättning för och ett belopp för varje skada samt har yrkat att svarandena skall förpliktas att utge motsvarande belopp.
- 33 Frågan om huruvida sökanden kan begära ersättning både för den skada som uppkommit med anledning av att han inte själv har tagit en referenskvot i anspråk och för den skada som uppkommit med anledning av att han inte kunnat arrendera ut samma referenskvantitet är inte en fråga som ingår i prövningen av huruvida talan kan sakprövas utan omfattas av sakprövningen och skall prövas i samband därmed.
- 34 Under dessa omständigheter skall yrkandet om avvisning ogillas.

Gemenskapens ansvar

Parternas argument

- 35 Sökanden har anfört att han tillhör en grupp jordbrukare som lidit skada med anledning av att det i förordning nr 857/84 inte föreskrivs några referenskvantiteter för de jordbrukare som inte har levererat någon mjölk under referensåret, eftersom de gjort åtaganden genom tillämpning av förordning nr 1078/77. Omständigheterna i förevarande fall motsvarar således dem som förelåg i domen i målet Mulder II och svarandena är enligt sökanden ansvariga för den uppkomna skadan.
- 36 Sökanden har understrukt att tvångsförsäljningen av hans egendom inte är följden av för hög skuldsättning och vanskötsel av verksamheten som kan tillskrivas honom själv. Han har hävdat att hans verksamhet var fullständigt livskraftig då omställningsåtagandet upphörde. Han har påstått att han hade kunnat återuppta mjölkproduktionen och har till stöd för det åberopat kontrollrapporter som upprättats av Landwirtschaftskammer Weser-Ems och lantbruksförbundet i Niedersachsen. Han har medgivit att han varit tvungen att skuldsätta sig till följd av förluster till följd av ansökan om omställningsbidrag, men har bedömt att svarandena själva bär ansvaret för dessa förluster till följd av genomförandet av förordning nr 1078/77.
- 37 Det föreligger enligt sökanden följaktligen ett adekvat orsakssamband mellan omständigheten att sökanden inte beviljades en referenskvantitet och tvångsförsäljningen av sökandens egendom. En referenskvantitet utgjorde ett grundläggande villkor för fortsatt drift och då den uteblev fanns inte längre någon anledning att fortsätta driva verksamheten.
- 38 Svarandena har bestritt sökandens påståenden.

- 39 Vad beträffar det yrkande om ersättning som har samband med förlusterna i jordbruksverksamheten till följd av att denna försålles på auktion har svarandena hävdad att villkoren i artikel 215 andra stycket i fördraget inte är uppfyllda. Sökanden är enligt svarandena ensam ansvarig, och under alla omständigheter föreligger det orsakssamband som fordras enligt rättspraxis inte mellan förordning nr 857/84 och de skador som förordningen påstås vara upphov till.
- 40 Endast de finansiella beslut som sökanden fattade år 1979 kan enligt svarandena ha föranlett tvångsförsäljningen av gården. Sökanden har sedan början av år 1984 varit så skuldsatt att det hade varit omöjligt för honom att göra de nödvändiga investeringarna för att återuppta verksamheten. Denna slutsats bekräftas enligt svarandena av Amtsgericht Brakes beslut den 16 maj 1986 att försälja egendomen på exekutiv auktion, vilket visar att sökandens skulder inte översteg värdet av den egendom som år 1984 ingick i bouppteckningen.
- 41 Under dessa omständigheter var enligt svarandena sökandens verksamhet inte längre livskraftig då åtagandet om omställning löpte ut i mars 1984. Avslaget på sökandens ansökan om en referenskvantitet hade således ingen ytterligare inverkan på den ekonomiska nedgången i hans verksamhet.
- 42 Med hänsyn till sökandens ekonomiska situation skulle enligt svarandena avslaget på ansökan om en referenskvantitet ändå ha kunnat bidra till att förvärra sökandens ekonomiska svårigheter och till tvångsförsäljningen av egendomen. Denna omständighet är emellertid inte tillräcklig för att gemenskapens ansvar skall aktualiseras i fråga om en normgivningsakt.
- 43 I detta hänseende bryts orsakssambandet i den mån skadan, som åtminstone till del orsakats av att sökanden inte varit tillräckligt förutseende, eller styrt sin verksamhet på ett undermåligt sätt, i första hand orsakats av den skadelidandes beteende (domstolens dom av den 4 februari 1975 i mål 169/73, Compagnie Continentale France mot rådet, REG 1975, s. 117, 135, och av den 29 september 1982 i mål 26/81, Oleifici Mediterranei mot EEG, REG 1982, s. 3057 och 3079).

- 44 Sökandena har vidare gjort gällande att inte heller det andra skadeståndsyrkandet, vilket har samband med att sökanden inte kunde arrendera ut referenskvantiteten under perioden mellan den 1 april 1984 och den 31 mars 1993, kan vinna bifall.
- 45 Arrendering av referenskvantiteten kunde enligt svarandena endast skett under tiden mellan det att åtagandet om omställning löpt ut och den 25 mars 1986, då egendomen tvångsför såldes. Under denna period kunde således artikel 5 c i förordning nr 804/68 jämförd med artikel 7 i förordning nr 857/84 inte ha medgivit arrendering av referenskvantiteter, en situation som domstolen i sin dom av den 22 oktober 1991 i mål C-44/89, Von Deetzen (REG 1991, s. I-5119) inte ansåg strida mot principen om berättigade förväntningar. Under den period som sökanden hade kunnat ha tillgång till en sådan kvantitet var det således inte möjligt att arrendera ut den.
- 46 Det tredje skadeståndsyrkandet motsvarar enligt sökanden värdet av den referenskvantitet han nekats, och svarandena har gjort gällande att den på sin höjd kan anses motsvara den uteblivna vinsten till följd av att sökanden själv inte kunnat ta referenskvantiteten i anspråk. Svarandena har emellertid hävdats att sökanden efter tvångsförsäljningen av verksamheten år 1986 inte längre kunde producera mjölk och heller inte erhålla en referenskvantitet för påföljande referensår för mjölk.

Förstainstansrättens bedömning

- 47 Förstainstansrätten konstaterar att liksom institutionerna själva fastslog i sitt meddelande av den 5 augusti (punkterna 1 och 3) följer det av domen i målet Mulder II att gemenskapens ansvar omfattar varje producent som har lidit en ersättningsbar

skada på grund av att han har varit förhindrad att leverera mjölk till följd av tillämpningen av förordning nr 857/84 (se även förstainstansrättens dom av den 16 april 1997 i mål T-20/94, Hartmann mot rådet och kommissionen, REG 1997, s. II-595, punkt 71).

- 48 Handlingar som har ingivits i målet, och som inte har ifrågasatts av svarandena, visar att sökanden befinner sig i samma situation som producenterna i målet Mulder II. Genom att skriftligen ha åtagit sig att avstå från saluförande inom ramen för förordning nr 1078/77 har sökanden till följd av tillämpningen av förordning nr 857/84 varit förhindrad att återuppta försäljningen av mjölk när dessa åtaganden upphörde.
- 49 Under dessa förhållanden har sökanden rätt till ersättning av svarandena för den skada som han lidit till följd av denna tillämpning.
- 50 Det följer av domen i målet Mulder II att den skada kan ersättas som uppkommit genom att någon nekas en referenskvantitet under tiden från det att förordning nr 857/84 i sin ursprungliga version tillämpas på varje producent till det att dessa producenter beviljas en särskild referenskvantitet med stöd av förordning nr 764/89.
- 51 Även om sökanden i förevarande fall felaktigt har fått avslag på ansökan om en referenskvantitet år 1984 genom tillämpning av förordning nr 857/84, kan han inte längre ha rätt till en sådan kvantitet efter den 25 mars 1986, då den egendom tvångsförsåldes för vilken han år 1978 hade gjort ett åtagande om omställning. Då referenskvantiteten beviljas för ett visst markområde (domstolens dom av den 27 januari 1994 i mål C-98/91, Herbrink, REG 1994, s. I-223, punkt 13, och av den 17 april 1997 i mål C-15/95, Earl de Kerlast, REG 1997, s. I-1961, punkt 17) kan sökanden inte längre beviljas denna kvantitet efter den tidpunkt då han inte längre är ägare till marken.

- 52 Av det ovan anförda följer att enbart de skador som sökanden lidit fram till den 25 mars 1986, till följd av att han fått avslag på sin ansökan om en referenskvantitet, kan anses vara ersättningsbara.
- 53 Innan omfattningen av rätten till skadestånd bestäms skall det emellertid undersökas om och i vilken utsträckning som sökandens anspråk omfattas av preskription.

Preskription

Parternas argument

- 54 Sökanden har hävdat att svarandena inte kan göra gällande preskription, eftersom de avstått härifrån i sitt meddelande av den 5 augusti. Legalitetsprincipen ålägger institutionerna att hålla fast vid de ställningstaganden de gjort och som producenterna förlitat sig på. De kan således inte vid ett senare tillfälle åberopa preskription.
- 55 Sökanden anser att hans rättigheter inte under några omständigheter är preskriberade. Han har gjort gällande att enligt domstolens rättspraxis (domstolens domar av den 27 januari 1982 i de förenade målen 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 och 5/81, Birra Wührer m. fl. mot rådet och kommissionen, REG 1982, s. 85, och i mål 51/81, De Franceschi mot rådet och kommissionen, REG 1982, s. 117, nedan kallade domarna i målen Birra Wührer och De Franceschi) börjar preskriptionsfristen löpa först då den skadelidande fått kännedom om skadan och vad som orsakat skadan. Den skadelidande måste oundgängligen kunna värdera de rättsliga och faktiska omständigheterna. I förevarande fall var detta inte möjligt förrän efter det att domen i målet Mulder II var offentlig, då det stod klart att institutionerna var skadeståndsskyldiga gentemot producenterna.

- 56 Om det antas att preskriptionsfristen hade börjat löpa från tvångsförsäljningen av egendomen år 1986 skulle preskriptionsfristen ha avbrutits genom förordning nr 764/89 som antogs efter domen i målet Mulder I och som syftade till att reglera de fall av skadeståndstalan som följde av luckorna i förordning nr 857/84 i dess ursprungliga version.
- 57 I detta sammanhang har sökanden för övrigt åberopat den talan som han väckt vid behörig nationell domstol mot beslutet att avslå hans ansökan om en referenskvantitet inom ramen för förordning nr 764/89 (se ovan punkt 12).
- 58 Avslutningsvis har han anfört att hans anspråk inte är preskriberat med hänsyn till att han från och med år 1992, efter domen i målet Mulder II, vände sig till kommissionen för att förhandla om möjligheterna till en förlikning.
- 59 Svarandeinstitutionerna har gjort gällande att skadeståndsanspråket är preskriberat. Den preskriptionsfrist som föreskrivs i artikel 43 i stadgan börjar, vad beträffar skador som orsakats av en normgivningsakt, löpa vid den tidpunkt då sökanden har lidit en säker skada (se domarna i målen Birra Wührer och De Franceschi, punkt 10).
- 60 I förevarande fall har det påståtts att skadorna har orsakats av förordning nr 857/84. De var således tillräckligt konkretiserade då denna förordning trädde i kraft den 1 april 1984, med påföljd att det från och med den tidpunkten stod klart att sökanden inte skulle komma att beviljas någon referenskvantitet. Under alla omständigheter började fristen att löpa den 26 mars 1986, dagen efter tvångsförsäljningen av verksamheten. Sökandens talan var således preskriberad den 26 mars 1991, fem år efter försäljningen, och innan han väckte talan.

- 61 Tvärtemot vad sökanden har påstått kan enligt svarandena den tidpunkt då domstolen i domen i målet Mulder I fastslog att förordning nr 857/84 var ogiltig, eller den tidpunkt då den i domen i målet Mulder II fastställde att det förelåg en rätt till skadestånd, inte utgöra den tidpunkt då preskriptionsfristen började löpa. I detta hänseende kan det endast beaktas när den skadelidande kände till vad som orsakat skadan och inte när förordningen förklarades ogiltig eller rätten till skadestånd fastställdes (domstolens dom av den 7 november 1985 i mål 145/83, Adams mot kommissionen, REG 1985, s. 3539, punkt 50).
- 62 Svarandena har även anfört att blott omständigheten att talan väcks i rätt tid kan medföra att preskriptionen avbryts.
- 63 Det följer enligt svarandena av artikel 43 andra meningen i stadgan att antagandet av rättsakter inte har preskriptionsbrytande verkan. Antagandet av förordning nr 764/89 har således inte inverkat på preskriptionen.
- 64 Att talan väcks vid nationell domstol, genom vilken gemenskapens ansvar för övrigt inte aktualiserades i detta fall, är enligt sökandena inte heller tillräckligt för att avbryta preskriptionen.
- 65 Vad beträffar meddelandet av den 5 augusti har svarandena understrukit att det däri uttryckta ställningstagandet att avstå från att göra gällande en invändning om rättegångshinder endast avsåg de rättigheter som ännu inte preskriberats vid den tidpunkten eller den tidpunkt då producenten hade vänt sig till någon av institutionerna. Skadeståndstalan preskriberades således den 26 mars 1991, innan meddelandet offentliggjordes, och sökanden har inte vänt sig till institutionerna i rätt tid.

Förstainstansrättens bedömning

- 66 Preskriptionsfristen i artikel 43 i stadgan för domstolen, vilken är tillämplig på förfarandet vid förstainstansrätten med stöd av artikel 46 i samma stadga, kan inte börja löpa förrän samtliga förutsättningar för skadeståndsskyldigheten är uppfyllda och i synnerhet — i sådana fall då skadeståndsskyldigheten grundas på en normgivningsakt — inte innan de skadebringande verkningarna av denna akt har uppstått (domarna i målen Birra Wührer och De Franceschi, punkt 10, och domen i det ovannämnda målet Hartmann mot rådet och kommissionen, punkt 107).
- 67 I förevarande fall har sökanden lidit skada från den dag då han, efter det att hans åtagande om avstående från saluförande hade upphört, hade kunnat återuppta sina mjölkleveranser om han inte hade nekats tilldelning av en referenskvantitet, det vill säga från och med den 1 april 1984, som är den tidpunkt då förordning nr 857/84 var tillämplig på hans fall. Det är således vid denna tidpunkt som villkoren för en skadeståndstalan gentemot gemenskapen var uppfyllda och som preskriptionsfristen började löpa.
- 68 Sökandens uppfattning att preskriptionsfristen började löpa först från och med tidpunkten då förordning nr 857/84 förklarades ogiltig genom domen i målet Mulder I saknar grund. Som förstainstansrätten redan har fastslagit skulle detta synsätt leda till att rätten att väcka skadeståndstalan vore beroende av en föregående ogiltigförklaring eller fastställelse av att den rättsakt som gett upphov till skadan inte är giltig. Detta skulle stå i strid med rätten att med stöd av artiklarna 178 och 215 i fördraget väcka skadeståndstalan oberoende av en eventuell talan om ogiltigförklaring; en rätt som tillförsäkrar medborgarna ett starkare rättsskydd (se domen i det ovannämnda målet Hartmann mot rådet och kommissionen, punkt 128).
- 69 För att avgränsa den period under vilken skadorna har uppkommit skall det fastställas att dessa inte har orsakats vid samma tillfälle. De har bestått under en viss tid, nämligen så länge som sökanden inte kunde erhålla någon referenskvantitet. Det är fråga om en fortlöpande skada, som upprepas varje dag (se domen i det

ovannämnda målet Hartmann mot rådet och kommissionen, punkt 132). Rätten till ersättning avser således på varandra följande perioder som påbörjas varje dag då saluförande inte har varit möjligt.

- 70 Då sökanden förlorade sin verksamhet den 25 mars 1986 hade han emellertid efter denna tidpunkt inte längre rätt till någon referenskvantitet (se ovan punkterna 51 och 52). Han har följaktligen inte lidit någon skada som har samband med tillämpningen av förordning nr 857/84 efter denna tidpunkt, eftersom alla hans skador, inklusive förlusten av verksamheten, redan var kända. Preskriptionsfristen löpte således ut fem år efter den 25 mars 1986, nämligen den 25 mars 1991.
- 71 Före den sistnämnda tidpunkten hade sökanden inte vidtagit någon av de preskriptionsbrytande åtgärder som föreskrivs i artikel 43 i stadgan, nämligen väckande av talan vid gemenskapsdomstolarna eller en framställning hos en av gemenskapens behöriga institutioner.
- 72 Den av sökanden åberopade åtgärden att väcka talan vid nationell domstol utgjorde inte en preskriptionsbrytande åtgärd. Enbart väckande av talan vid gemenskapsdomstolarna kan ha sådan verkan. Därtill åsyftade den ifrågavarande talan den rättsakt som utfärdats av de nationella myndigheterna, vilka hade nekat att tilldela sökanden en referenskvantitet genom tillämpning av förordning nr 764/89. Detta påverkar således inte förevarande skadeståndstalan.
- 73 Sökandens påstående att han inlett förhandlingar med kommissionen år 1992 har inte styrkts. Sökanden har inte heller ingivit någon handling som skulle kunna utgöra en sådan framställning som avses i artikel 43 i stadgan.

- 74 Avslutningsvis har preskriptionen, tvärtemot vad sökanden har påstått, inte avbrutits genom förordning nr 764/89 i sig. I denna förordning föreskrivs endast att en referenskvantitet skall beviljas vissa producenter. Följaktligen påverkar den inte ersättningen för skador som uppkommit innan den trädde i kraft. För övrigt framgår inte av någon av dess bestämmelser att institutionerna skulle ha för avsikt att tills vidare avbryta löpande preskriptionsfrister.
- 75 Under dessa omständigheter har den talan som väcktes den 8 september 1993 inte väckts i rätt tid. Eftersom preskriptionen inte hade avbrutits senast den 25 mars 1991, var talan redan preskriberad.
- 76 Mot bakgrund av detta kan sökanden inte neka svarandena rätten att göra gällande preskription på grund av att de avstått från att göra detta i sitt meddelande av den 5 augusti. I det meddelandet åtog sig institutionerna att inte göra gällande preskription på villkor att rätten till ersättning ännu inte preskriberats då meddelandet offentliggjordes.
- 77 Av det ovan anförda följer att talan skall ogillas.

Rättegångskostnader

- 78 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Svarandena har yrkat att sökanden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, skall svarandenas yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (första avdelningen)

följande dom:

- 1) Talan ogillas.
- 2) Sökanden skall ersätta rättegångskostnaderna.

Saggio

Tiili

Moura Ramos

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 4 februari 1998.

H. Jung

A. Saggio

Justitiesekreterare

Ordförande