

RETTENS DOM (Femte Afdeling)
30. september 1998 *

I sag T-149/96,

Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti (Coldiretti), italiensk faglig sammenslutning, Rom,

110 landbrugere, hvis navne fremgår af bilaget til nærværende dom, Italien,

ved advokaterne Roberto G. Aloisio, Rom, og Fabrizio Massoni, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Jim Penning, 31, Grand-rue,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union først ved juridisk konsulent Moyra Sims-Robertson og Marco Umberto Moricca, Rådets Juridiske Tjeneste, og dernæst ved Moyra Sims-Robertson og juridisk konsulent Ignacio Diez Parra, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos generaldirektør Alessandro Morbilli, Den Europæiske Investeringsbanks Direktorat for Juridiske Anliggender, 100, boulevard Konrad Adenauer,

* Processprog: italiensk.

og

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Paolo Ziotti og James Macdonald Flett, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgte,

angående en påstand dels om erstatning i henhold til EF-traktatens artikel 178 og artikel 215, stk. 2, for det tab, sagsøgerne hævder at have lidt som følge af handlinger og undladelser fra Rådets og Kommissionens side i forbindelse med konstateringen af sygdommen bovin spongiform encephalopati, dels om annullation af Rådets forordning (EF) nr. 1357/96 af 8. juli 1996 om tillæggsbetalinger i 1996 til præmierne i forordning (EØF) nr. 805/68 om den fælles markedsordning for oksekød og om ændring af samme forordning (EFT L 175, s. 9),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J. Azizi, og dommerne R. García-Valdecasas og M. Jaeger,

justitssekretær: ekspeditionssekretær B. Pastor,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 10. marts 1998,

afsagt følgende

Dom

Sagens faktiske omstændigheder

- 1 Bovin spongiform encephalopati (herefter »BSE«), såkaldt »kogalskab«, hører til en gruppe af sygdomme, der kaldes smitsomme spongiforme encephalopater, som er kendetegnet ved en nedbrydning af hjernen og ved, at hjernecellerne har struktur som en svamp ved mikroskopisk undersøgelse.
- 2 Den sandsynlige årsag til BSE antages at være en ændring i fremstillingen af foder til kvæg og tilsætning af proteiner hertil fra får, der er ramt af scrapie. Sygdommen er kendetegnet ved en inkubationstid på flere år, og i denne periode kan sygdommen ikke påvises, så længe dyret er i live.
- 3 BSE blev for første gang observeret i Det Forenede Kongerige i 1986. Siden 1988 er der konstateret mere end 160 000 tilfælde af BSE i britiske besætninger, og der har endvidere været spredte tilfælde af BSE i Frankrig, Irland, Portugal og Schweiz.
- 4 Ud over de af Det Forenede Kongerige truffne foranstaltninger vedtog Kommissionen fra juli 1988 en række beslutninger, herunder de nedennævnte, med henblik på at bekæmpe sygdommen og dens følger.

- 5 Beslutning 89/469/EØF af 28. juli 1989 om visse beskyttelsesforanstaltninger mod spongiøs encephalopati hos kvæg i Det Forenede Kongerige (EFT L 225, s. 51) indførte en række restriktioner for salg inden for Fællesskabet af kvæg født i Det Forenede Kongerige før juli 1988, dvs. før den dato, hvor der i dette land blev fastsat forbud mod salg af foder til drøvtyggere indeholdende drøvtyggerproteiner og forbud mod at fodre drøvtyggere med sådant foder (»Ruminant Feed Ban«, der er indeholdt i Bovine Spongiform Encephalopathy Order (1988, SI 1988/1039), med senere ændringer).

- 6 Denne beslutning blev ændret ved Kommissionens beslutning 90/59/EØF af 7. februar 1990 (EFT L 41, s. 23), som gjorde forbuddet mod at eksportere kvæg fra Det Forenede Kongerige generelt, idet der dog fastsattes en undtagelse for kalve under seks måneder bestemt til slagtning.

- 7 Den ovennævnte beslutning 89/469 af 28. juli 1989 er blevet ændret endnu en gang ved Kommissionens beslutning 90/261/EØF af 8. juni 1990 (EFT L 146, s. 29), som foreskrev, at overholdelsen af det i Det Forenede Kongerige indførte forbud mod udførsel af dyr på over seks måneder skulle sikres ved anbringelse af et særligt mærke på dyrene og ved anvendelse af edb-registre for at gøre det muligt at identificere dyrene. Beslutningen krævede endvidere, at følgende sætning blev indsat i sundhedscertifikater, der ledsagede fersk ikke-udbenet oksekød hidrørende fra Det Forenede Kongerige: »fersk oksekød fra kvæg, der ikke stammer fra bedrifter, hvor der er konstateret BSE i de foregående to år«. For så vidt angår udbenet oksekød foreskrev beslutningen, at det i sundhedscertifikatet anførtes, at der var tale om »fersk kød, hvorfra synligt nerve- og lymfevæv er fjernet under opskæringen«, hvilket er de vævstyper, der ifølge de sagkyndige kunne indeholde smitstoffet.

- 8 Disse beslutninger blev erstattet af Kommissionens beslutning 94/474/EF af 27. juli 1994 om visse beskyttelsesforanstaltninger mod BSE og om ophævelse af beslutning 89/469/EØF og 90/200/EØF (EFT L 194, s. 96), som gentog disse beslutningers indhold og delvist ændrede dette. Den nye beslutning forlængede

den periode, hvori der ikke måtte være konstateret tilfælde af BSE på den bedrift, hvor kvæget var opdrættet, fra to til seks år, for at ikke-udbenet kød kunne tillades udført til andre medlemsstater inden for Fællesskabet. Den forbød udførsel fra Det Forenede Kongerige af alt materiale og produkter hidrørende fra drøvtyggere, der ikke var behandlet i henhold til de tilladte systemer på grundlag af Kommissionens beslutning 94/382/EF af 27. juni 1994 om godkendelse af alternative varmebehandlingssystemer til forarbejdning af animalsk affald fra drøvtyggere med henblik på inaktivering af spongiform encephalopati-agenser (EFT L 172, s. 25), som fandt anvendelse fra den 1. januar 1995.

- 9 Den ovennævnte beslutning 94/474 af 27. juli 1994 blev ændret ved Kommissionens beslutning 95/287/EF af 18. juli 1995 (EFT L 181, s. 40). Beslutningen indførte den officielle ELISA-test til identifikation af drøvtyggerprotein i foder til drøvtyggere. Den ændrede ligeledes indholdet af sundhedscertifikaterne, der skulle ledsage kød, som blev sendt fra Det Forenede Kongerige, og derefter omfanget af den kontrol, der skulle gennemføres af de kompetente nationale myndigheder. Hvad navnlig angår kød fra kvæg, der var over to et halvt år, skulle certifikatet sikre, at kvæg fra Det Forenede Kongerige alene havde opholdt sig på bedrifter, hvor der ikke havde været bekræftet tilfælde af BSE i de forudgående seks år, eller, i modsat fald, at der var tale om fersk udbenet kød i form af muskelvæv, hvorfra vedhængende væv, herunder synligt nerve- og lymfevæv, var fjernet.
- 10 Kommissionens beslutning 90/134/EØF af 6. marts 1990 om anden ændring af Rådets direktiv 82/894/EØF om anmeldelse af dyresygdomme inden for Fællesskabet og om midlertidig ændring af hyppigheden af anmeldelser vedrørende BSE (EFT L 76, s. 23) tilføjede BSE på listen over sygdomme, der er anmeldelsespligtige i henhold til Rådets direktiv 82/894/EØF af 21. december 1982 om anmeldelse af dyresygdomme inden for Fællesskabet (EFT L 378, s. 58), for at sikre hurtige oplysninger, der er af væsentlig betydning for, at de i fællesskabsreglerne fastsatte beskyttelsesforanstaltninger kan bringes i anvendelse. Sidstnævnte direktiv er blevet ændret tredje gang ved Kommissionens beslutning 92/450/EØF af 30. juli 1992 (EFT L 248, s. 77), som forlængede pligten til at anmelde udbrud af sygdommen

en gang om ugen til den 31. december 1997, hvilken pligt er foreskrevet ved ovennævnte beslutning 90/134 af 6. marts 1990.

- 11 Kommissionens beslutning 90/200/EØF af 9. april 1990 om tillægskrav til visse væv og organer med hensyn til BSE (EFT L 105, s. 24) indførte en række foranstaltninger bestemt til at begrænse samhandlen inden for Fællesskabet med visse væv og organer fra kvæg i forbindelse med BSE, navnlig væv og organer fra kvæg, der var mere end seks måneder ved slagtingen.
- 12 Kommissionens beslutning 92/290/EØF af 14. maj 1992 om visse beskyttelsesforanstaltninger mod BSE i Det Forenede Kongerige, for så vidt angår kvægembryoner (EFT L 152, s. 37), påbød alle medlemsstater at overvåge, at der ikke blev sendt kvægembryoner hidrørende fra hundyr, i hvilke der foreligger mistanke om eller bekræftelse på BSE, til andre af Fællesskabets medlemsstater.
- 13 Kommissionens beslutning 94/381/EF af 27. juni 1994 om bestemte beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til BSE og opfodring af protein af pattedyr (EFT L 172, s. 23) forbød i hele Fællesskabet anvendelsen af proteiner hidrørende fra alle pattedyr i drøvtyggerfoder, idet der dog fastsattes en undtagelse for, at medlemsstaterne kunne vedtage et system, der gjorde det muligt at sondre mellem transformerede proteiner fra drøvtyggere og dem, der kom fra ikke-drøvtyggere. Beslutningen blev ændret og afklaret ved Kommissionens beslutning 95/60/EF af 6. marts 1995 (EFT L 55, s. 43).
- 14 Den 20. marts 1996 meddelte Spongiform Encephalopathy Advisory Committee (herefter »SEAC«), som er et rådgivende organ for Det Forenede Kongeriges regering, at den havde konstateret ti tilfælde af en variant af Creutzfeldt-Jakob-sygdommen hos personer under 42 år.

- 15 Det anføres i SEAC's meddelelse:

»Selv om der ikke foreligger bevis for en sammenhæng, er den mest sandsynlige forklaring på baggrund af de foreliggende oplysninger og i mangel af noget troværdigt alternativ, at disse tilfælde har en sammenhæng med, at de pågældende har været udsat for BSE, før forbuddet vedrørende særligt slagteaffald blev indført i 1989. Dette giver anledning til stor bekymring.«

- 16 Samme dag besluttede Det Forenede Kongeriges Ministerium for Landbrug, Fiskeri og Ernæring at forbyde salg og levering af kød- og benmel fra pattedyr og anvendelse heraf i foder til ethvert husdyr, herunder fjerkræ, heste og opdrættede fisk, og salg af kød af kvæg på over 30 måneder til menneskeføde.
- 17 Samtidig vedtog en række medlemsstater og tredjelande foranstaltninger, hvorved de forbød indførsel af kvæg og kød af kvæg fra Det Forenede Kongerige og for så vidt angår de foranstaltninger, der blev truffet af visse tredjelande, fra Den Europæiske Union.
- 18 Den 22. marts 1996 fastslog Den Europæiske Unions Videnskabelige Veterinærkomité (herefter »Den Videnskabelige Veterinærkomité«), at der med de foreliggende oplysninger ikke var bevis for, at BSE kunne overføres til mennesker. På grund af den foreliggende risiko, som komitéen i øvrigt hele tiden havde taget hensyn til, anbefalede den, at de foranstaltninger, der for nyligt var truffet af Det Forenede Kongerige vedrørende udbening af slagtekroppe af kvæg på over 30 måneder i godkendte virksomheder, skulle anvendes i samhandelen i Fællesskabet, og at Fællesskabet skulle træffe passende foranstaltninger med henblik på at forbyde anvendelsen af kød- og benmel i dyrefoder. Komitéen fandt endvidere, at enhver kontakt

mellem rygmarv på den ene side og fedt, ben og kød på den anden side skulle forhindres, idet slagtekroppene ellers skulle anses for særligt slagteaffald af kvæg. Endelig anbefalede komitéen, at forskningen vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt BSE kan overføres til mennesker, blev videreført.

- 19 Den 24. marts 1996 gentog SEAC de anbefalinger, komitéen allerede havde fremsat, men understregede, at komitéen ikke kunne bekræfte, om der var en årsagsforbindelse mellem BSE og den variant af Creutzfeldt-Jakob-sygdommen, som var opdaget for nylig. Den fremhævede, at dette spørgsmål krævede yderligere forskning.
- 20 Den 27. marts 1996 vedtog Kommissionen beslutning 96/239/EF om visse hasteforanstaltninger til beskyttelse mod BSE (EFT L 78, s. 47).
- 21 Femte betragtning til denne beslutning har følgende ordlyd:

»i den nuværende situation er det ikke muligt at tage endelig stilling til risikoen for overførsel af BSE til mennesker; det kan ikke udelukkes, at der er en risiko; denne usikkerhed har fremkaldt store betænkeligheder hos forbrugerne; derfor er det hensigtsmæssigt som hasteforanstaltning at fastsætte, at der midlertidigt ikke må forsendes kvæg og oksekød eller produkter heraf fra Det Forenede Kongeriges område til de andre medlemsstater; samme forbud bør gælde for udførsel til tredjelande, så det undgås, at handelen omlægges«.

22 Beslutningens artikel 1 bestemmer:

»Indtil der er foretaget en samlet undersøgelse af situationen, og uanset de EF-foranstaltninger, der er truffet til beskyttelse mod BSE, undlader Det Forenede Kongerige fra sit område at sende følgende til de andre medlemsstater og til tredjelande:

— levende kvæg samt sæd og embryoner fra kvæg

— kød af kvæg, der er slagtet i Det Forenede Kongerige

— produkter, der er fremstillet af kvæg slagtet i Det Forenede Kongerige, og som kan indgå i levnedsmidler eller foder, samt produkter, der er bestemt til medicinsk, kosmetisk eller farmaceutisk anvendelse

— kød- og benmel fra pattedyr.«

23 Som følge af de to udtalelser af 9. og 18 april 1996 fra Den Videnskabelige Veterinærkomité blev beslutning 96/239 ændret ved Kommissionens beslutning 96/362/EF af 11. juni 1996 (EFT L 139, s. 17), som ophæver forbuddet mod at eksportere sæd fra kvæg og andre produkter som gelatine, dikalciumfosfat, aminosyrer og peptider, talg og talgprodukter under forudsætning af, at de fremstilles efter de metoder, der er beskrevet i bilaget til beslutningen, i virksomheder under officiel veterinærkontrol.

24 Samtidig mødtes en gruppe internationale eksperter, indkaldt af Verdenssundhedsorganisationen (WHO), til et møde i Genève, hvori også deltog repræsentanter for De Forenede Nationers Levnedsmiddel- og Landbrugsorganisation (FAO) og Det Internationale Kontor for Epizootier («OIE»). Disse eksperter nåede ligeledes

frem til, at der ikke var påvist en forbindelse mellem BSE og den konstaterede variant af Creutzfeldt-Jakob-sygdommen, men at den mest sandsynlige forklaring på tilfældene af denne sygdom i Det Forenede Kongerige var, at den britiske befolkning havde været udsat for påvirkning fra BSE. Eksperterne anbefalede navnlig, at alle lande sørger for, at alle dyr, der er angrebet af smitsom spongiform encephalopati, slagtes, og at alle dele af sådanne dyr og produkter heraf bortskaffes på en sådan måde, at smitstof ikke kan indgå i nogen fødekæde. Eksperterne anså det herudover for nødvendigt, at landene på ny overvejer den måde, hvorpå de behandler slagtekroppe, med henblik på at sikre inaktivering af de stoffer, der fremkalder smitsom spongiform encephalopati.

- 25 Fra april 1996 har Fællesskabet truffet en række foranstaltninger til støtte for markedet for oksekød i hele Fællesskabet, idet det bl.a. mærkbart udvidede betingelserne for intervention. I forbindelse med disse foranstaltninger vedtog Rådet forordning (EF) nr. 1357/96 af 8. juli 1996 om tillægsbetalinger i 1996 til præmierne i forordning (EØF) nr. 805/68 om den fælles markedsordning for oksekød og om ændring af samme forordning (EFT L 175, s. 9).
- 26 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 21. maj 1996, registreret under sagsnummer T-76/96, nedlagde en faglig sammenslutning, The National Farmers' Union, og fire selskaber, der udøver virksomhed inden for den britiske kvægsektor, påstand om annullation af beslutning 96/239. Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 25. maj 1996, registreret under sagsnummer T-76/96 R, begærede de udsættelse af gennemførelsen af denne beslutning i medfør af EF-traktatens artikel 185.
- 27 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 24. maj 1996, registreret under sagsnummer C-180/96, nedlagde Det Forenede Kongerige påstand om annullation af samme beslutning og visse andre retsakter, der henviser til denne. Ved særskilt dokument indleveret til Domstolens Justitskontor samme dag, registreret under sagsnummer C-180/96 R, begærede Det Forenede Kongerige udsættelse af gennemførelsen af beslutning 96/239, og/eller at der blev truffet visse foreløbige forholdsregler.

- 28 Ved kendelse af 12. juli 1996 (sag C-180/96 R, Det Forenede Kongerige mod Kommissionen, Sml. I, s. 3903) tog Domstolen ikke sagsøgerens begæring om udsættelse af gennemførelsen til følge. Ved kendelse af 13. juli 1996 (sag T-76/96 R, The National Farmers' Union m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 815) tog Rettens præsident ligeledes ikke sagsøgernes begæring om udsættelse af gennemførelsen til følge.
- 29 Ved Rettens kendelse af 5. december 1996 blev sag T-76/96, The National Farmers' Union m.fl. mod Kommissionen, slettet, efter at sagsøgerne havde hævet sagen.
- 30 Ved dom af 5. maj 1998 (sag C-180/96, Det Forenede Kongerige mod Kommissionen, Sml. I, s. 2265) frifandt Domstolen Kommissionen for den af medlemsstaten nedlagte annullationspåstand.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 31 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 23. september 1996 har sagsøgerne, Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti (Coldiretti), en italiensk faglig sammenslutning med hjemsted i Rom, som de italienske kvægavlere er tilsluttet gennem sammenslutninger i regioner og provinser, samt 110 individuelle kvægavlere anlagt nærværende sag mod Rådet, Kommissionen og Den Stående Veterinærkomité.
- 32 Ved Rettens kendelse (Femte Afdeling) af 12. marts 1997 blev sagen afvist for så vidt angår Den Stående Veterinærkomité.
- 33 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Femte Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og har som et led i sagens tilrette-

læggelse anmodet Kommissionen om at fremlægge konklusionerne af 7. februar 1997 fra det af Europa-Parlamentet nedsatte undersøgelsesudvalg om BSE. Den 9. oktober 1997 fremlagde Kommissionen det ønskede dokument.

34 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret mundtlige spørgsmål fra Retten i det offentlige retsmøde, der blev afholdt den 10. marts 1998.

35 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

— De sagsøgte dømmes til in solidum at erstatte sagsøgerne det tab, de har lidt, og som vil være at opgøre under sagen, med det beløb, der tilkommer hver enkelt sagsøger, jf. traktatens artikel 215, stk. 2, med tillæg af rente 10% samt godtgørelse for pengeforringelsen fra dommens afsigelse og til betaling sker.

— Forordning nr. 1357/96 annulleres i det omfang, der derved er sket en begrænsning af det beløb, der skal udbetales til producenterne, og i hvert fald i det omfang, der derved fastsættes en bestemt størrelse for selve beløbet alene under henvisning til indkomsttabene, men ikke til højere omkostninger.

— De sagsøgte eller den af de sagsøgte, der kendes erstatningspligtig, tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

36 Sagsøgerne har i retsmødet bekræftet, at de vil frafalde deres annullationspåstand vedrørende forordning nr. 1357/96, såfremt Retten måtte tage de sagsøgtes anbringende om, at forordning nr. 1357/96 ikke begrænser Fællesskabets erstatningsansvar uden for kontraktforhold, til følge.

37 Rådet har nedlagt følgende påstande:

- Erstatningspåstanden afvises for så vidt angår Coldiretti.
- Rådet frifindes under alle omstændigheder for erstatningspåstanden.
- Påstanden om annullation af forordning nr. 1357/96 afvises.
- Rådet frifindes under alle omstændigheder for annullationspåstanden.
- Sagsøgerne tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

38 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Påstanden om annullation af forordning nr. 1357/96 afvises.
- Den af Coldiretti nedlagte erstatningspåstand afvises.
- Erstatningspåstanden afvises, for så vidt som den er baseret på en ret til beskyttelse af sundheden, som tilkommer alle borgere i Fællesskabet.
- Erstatningskravet afvises i øvrigt.
- Sagsøgerne tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

- 39 Sagsøgerne har anmodet om, at der udpeges nogle sagkyndige til at fastlægge, hvilke tekniske foranstaltninger der er nødvendige for at hindre, at BSE opstår og spredes for så vidt angår oksekød, samt til at opgøre den aktuelle og senere skade, som hver af sagsøgerne i sagen har lidt eller vil lide både som »damnum emergens« (det lidte tab) og som »lucrum cessans« (tabt fortjeneste). I denne forbindelse forbeholder de sig ret til at stille den nødvendige dokumentation til brug for sagen til rådighed for Retten og/eller et udpeget kollegium af sagkyndige.

Erstatningspåstanden

Formaliteten

Den af Rådet nedlagte afvisningspåstand vedrørende stævningens manglende opfyldelse af formkrav i henhold til procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c)

— Parternes argumenter

- 40 Rådet har anført, at ifølge fast retspraksis vedrørende rækkevidden af procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), skal stævninger indeholde en angivelse af søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene på en tilstrækkelig klar og præcis måde, for at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar, og Fællesskabets retsinstanser i givet fald på det således foreliggende grundlag kan tage stilling til sagen.
- 41 Hvad nærmere angår erstatningssager som den foreliggende har Rådet påberåbt sig fast retspraksis, ifølge hvilken en stævning, der ikke giver Retten grundlag for at fastslå, hvilket tab sagsøgeren har lidt, ikke opfylder de minimumskrav, der opstilles i procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), for at en sag skal kunne antages

til realitetsbehandling (Rettens kendelse af 29.11.1993, sag T-56/92, Koelman mod Kommissionen, Sml. II, s. 1267).

- 42 Rådet har gjort gældende, at det er åbenbart, at sagsøgerne ikke opfylder denne betingelse, eftersom de hverken har præciseret den nøjagtige type skade, hver af dem har lidt direkte, eller omfanget af denne. Rådet har bemærket, at sagsøgerne i stævningen har anmodet Retten om at udpege en gruppe af sagkyndige til at opgøre det beløb, der skal betales til hver enkelt af dem, og at de har gjort gældende, at skaden har berørt alle kvægavlere i Italien.
- 43 Det er derfor åbenbart, at erstatningspåstanden bør afvises på grund af manglende sammenhæng, klarhed og præcision.
- 44 Sagsøgerne har i retsmødet bestridt denne afvisningspåstand, idet de har anført, at Rådet og Kommissionen anerkender eksistensen af de tab, der er påført kvægavlerne. De har endvidere bemærket, at den nøjagtige opgørelse af erstatningen er en omfattende opgave, som de ikke kan magte, hvilket er årsagen til, at de har anmodet Retten om sagkyndig bistand.

— Rettens bemærkninger

- 45 Stævninger skal i henhold til artikel 19 i EF-statutten for Domstolen og artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement indeholde en angivelse af søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene.
- 46 Disse angivelser skal være tilstrækkelig klare og præcise til, at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar, og Retten i givet fald på det således foreliggende grundlag kan tage stilling til sagen. Af retssikkerheds- og retsplejehensyn er det en forudsætning

for, at en sag kan antages til realitetsbehandling, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som søgsmålet støttes på, eventuelt kortfattet, men dog på en sammenhængende og forståelig måde, fremgår af selve stævningen (jf. Domstolens dom af 13.12.1990, sag C-347/88, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 4747, præmis 28, og af 31.3.1992, sag C-52/90, Kommissionen mod Danmark, Sml. I, s. 2187, præmis 17 ff., kendelsen i sagen Koelman mod Kommissionen, a.st., præmis 21, Rettens dom af 18.9.1996, sag T-387/94, Asia Motor France m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 961, præmis 106, Rettens kendelse af 21.11.1996, sag T-53/96, Syndicat des producteurs de viande bovine m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1579, præmis 21, og Rettens dom af 29.1.1998, sag T-113/96, Dubois et Fils mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 125, præmis 29).

47 For at opfylde disse krav skal en stævning med påstand om erstatning af skade, der er forårsaget af en fællesskabsinstitution, indeholde de oplysninger, som bl.a. gør det muligt at klarlægge den skade, som sagsøgeren påstår at have lidt, og nærmere bestemt skadens karakter og størrelse (kendelsen i sagen Koelman mod Kommissionen, a.st., præmis 22, 23 og 24, og Rettens dom af 13.12.1995, forenede sager T-481/93 og T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2941, præmis 75).

48 I nærværende sag er der i stævningen, s. 18 og 19, anført de forskellige kategorier af skade, som kvægproducenterne har lidt, nemlig for det første tab i forbindelse med salg af levende dyr under kostpris til en salgspris, som ifølge sagsøgerne udgjorde mindre end 40% af det, kvægavlerne forventede, for det andet tab i forbindelse med underhold af usælgelige dyr efter opfedning, for det tredje tabt fortjeneste i forbindelse med ikke opnået salg af dyr i indeværende år og for det fjerde tabt fortjeneste i forbindelse med det vedvarende fald i forbruget af oksekød i de kommende år.

49 Selv om sagsøgerne i deres indlæg ikke endeligt opgør den skade, hver enkelt avler har lidt, indeholder bilag 10 og 11 til stævningen imidlertid detaljerede skøn over de tab, der påstås at være forvoldt den italienske kvægbestand, og det er angivet,

hvilke kriterier og parametre de har anvendt i deres skøn. Sagsøgerne har ganske vist fremlagt disse skøn, men de har samtidig fremhævet de store vanskeligheder, de har haft med korrekt at vurdere og opgøre den skade, hver enkelt avler har lidt. De har anført, at det netop er af denne grund, at de har anmodet om, at denne komplekse opgørelse foretages af et kollegium af sagkyndige.

- 50 Det bemærkes, at stævningen, suppleret af de oplysninger, der er angivet i bilagene, er tilstrækkelig præcis med hensyn til arten og karakteren af de påberåbte tab, og at hverken de sagsøgte eller Retten har været hindret i at få kendskab til det omtrentlige omfang af de påståede tab. Parterne har således uden støtte fra andre oplysninger kunnet forberede deres forsvar, og Retten er i stand til at træffe afgørelse om sagen uden at afskrive sig muligheden for eventuelt senere at få nærmere oplysninger om det nøjagtige omfang af de tab, hver af sagsøgerne hævder at have lidt.
- 51 Som følge heraf er det ikke med føje, at Rådet har gjort gældende, at stævningen ikke opfylder betingelserne om klarhed og præcision som krævet i henhold til procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c).
- 52 Afvisningspåstanden kan herefter ikke tages til følge.

Den af de sagsøgte nedlagte afvisningspåstand vedrørende manglende søgsmålsinteresse for så vidt angår Coldiretti

— Parternes argumenter

- 53 De sagsøgte har gjort gældende, at den af Coldiretti nedlagte erstatningspåstand ikke kan antages til realitetsbehandling. De har henvist til retspraksis, ifølge hvilken en organisation, der er oprettet til varetagelse af en bestemt kategori af borgernes kollektive interesser, ikke kan fremsætte krav om erstatning for de tab,

medlemmerne har lidt. Ifølge Fællesskabets retsinstanter kan det kun anerkendes, at faglige sammenslutninger har søgsmålsinteresse i henhold til traktatens artikel 215, såfremt de kan gøre gældende, at de har en selvstændig interesse, som er adskilt fra deres medlemmers interesser, eller en ret til erstatning, som andre personer har overdraget til dem (Domstolens dom af 18.3.1975, sag 72/74, Union syndicale m.fl. mod Rådet, Sml. s. 401, præmis 20, 21 og 22, dommen i sagen Exporteurs in Levende Varkens m.fl. mod Kommissionen, a.st., præmis 64, og kendelsen i sagen Syndicat de producteurs de viande bovine m.fl. mod Kommissionen, a.st., præmis 28). Det er imidlertid ikke angivet i stævningen, end ikke implicit, om Coldiretti har lidt et selvstændigt tab, eller om sammenslutningen gør et erstatningskrav gældende, som den har fået overdraget fra sine medlemmer. Coldiretti har hverken bevist eller blot gjort gældende, at en af disse situationer foreligger i nærværende sag. Som følge heraf er det åbenbart, at dens erstatningspåstand må afvises.

54 Sagsøgerne har medgivet, at Coldiretti er en sammenslutning uden retsevne. Imidlertid har den søgsmålskompetence. Den omstændighed, at sammenslutningen ikke har retsevne, er uden betydning og kan på ingen måde hindre den i at være et særskilt retssubjekt i forhold til dens medlemmer og have en selvstændig søgsmålskompetence. Coldiretti har derfor interesse i, at det fastslås, at institutionerne og/eller deres tjenestemænd har ansvaret for, at de tab, der er angivet i stævningen, blev lidt.

55 Sammenslutningen har søgsmålskompetence, da ikke anerkendte sammenslutninger som Coldiretti er særskilte juridiske personer i forhold til deres medlemmer som juridiske personer, selv om de — hvad angår økonomisk ansvar — ikke formueretligt er fuldstændigt selvstændige.

— Rettens bemærkninger

56 Som Kommissionen har præciseret, er den gennemgæede afvisningspåstand ikke baseret på argumenter, der angår sagsøgerens juridiske status eller det forhold, at sammenslutningen i henhold til italiensk ret ikke er en juridisk person, hvorimod den knytter sig til de betingelser, der er fastsat i den fællesskabsretlige retspraksis vedrørende en faglig sammenslutnings søgsmålsinteresse.

- 57 Det kan kun anerkendes, at faglige sammenslutninger har søgsmålsinteresse i henhold til traktatens artikel 215, såfremt de kan gøre gældende, at de har en selvstændig interesse, som er adskilt fra deres medlemmers interesser, eller en ret til erstatning, som andre personer har overdraget til dem (Domstolens dom af 4.10.1979, sag 238/78, Ireks-Arkady mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 2955, præmis 5, dommen i sagen Exporteurs in Levende Varkens m.fl. mod Kommissionen, a.st., præmis 76 og 77, og kendelsen i sagen Syndicat de producteurs de viande bovine m.fl. mod Kommissionen, a.st., præmis 28 og 29).
- 58 Selv om det er korrekt, som sagsøgerne har gjort gældende i retsmødet, at Coldiretti varetager landmænd og kvægavlernes interesser (jf. artikel 2 i sammenslutningens vedtægter), ligger det fast, at det kun er sammenslutninger og ikke individuelle kvægavlere, der kan være medlemmer. I henhold til artikel 7 i dens vedtægter er Coldiretti en fællesorganisation bestående af organisationer i regionerne og provinserne for de enkelte landbrugere og kvægavlere. I henhold til artikel 10 kan sammenslutninger af erhvervsdrivende inden for landbrugssektoren, som har de samme mål som Coldiretti, ligeledes blive medlemmer.
- 59 Coldiretti har imidlertid ikke påberåbt sig noget selvstændigt tab, som sammenslutningen kræver erstatning for, ligesom den ikke har gjort gældende at have fået overdraget rettigheder eller en udtrykkelig fuldmagt til at fremsætte krav om erstatning af tab, som de tilknyttede sammenslutninger og disses medlemmer, de individuelle kvægavlere, har lidt.
- 60 Det følger heraf, at Coldiretti ikke har godtgjort at have nogen søgsmålsinteresse i den foreliggende sag.
- 61 Erstatningspåstanden må således afvises, i det omfang den er fremsat af Coldiretti.

Den af Kommissionen nedlagte afvisningspåstand vedrørende den omstændighed, at kravet er baseret på en ret til beskyttelse af sundheden, som tilkommer alle borgere i Fællesskabet

— Parternes argumenter

62 Kommissionen har anført, at sagsøgerne under henvisning til, at det er nødvendigt at beskytte forbrugernes økonomiske interesser og deres ret til sundhed, og idet de har påberåbt sig et tab, som »EF-borgerne« har lidt som følge af BSE-krisen, har anlagt en sag, der ikke er i deres egen interesse, men i alle deres europæiske medborgeres interesse, som de på denne måde implicit har gjort gældende at repræsentere. Under disse omstændigheder falder sagsøgernes selvstændige interesser sammen med sammenslutningens eller forbrugernes interesser. Et søgsmål, der skal beskytte kollektive interesser, kan imidlertid ikke anerkendes i henhold til fællesskabsretten.

63 Kommissionen har endvidere henvist til retspraksis vedrørende afvisning af erstatningssøgsmål, såfremt de ikke indeholder noget element, endog blot kortfattet, der giver mulighed for at identificere de tre nøgleelementer, nemlig det lidte tab (dets karakter og væsentlighed), fællesskabsinstitutionernes retsstridige handle måde og eksistensen af årsagssammenhæng (Domstolens dom af 21.5.1976, sag 26/74, Roquette frères mod Kommissionen, Sml. s. 677, præmis 22, 23 og 24, og Rettens dom af 10.7.1990, sag T-64/89, Automec mod Kommissionen, Sml. II, s. 367, præmis 73). Kommissionen har heraf udledt, at sagen ligeledes må afvises på grund af manglende fastlæggelse af, hvori den forringelse af sundheden, som sagsøgerne påstår at have lidt, består.

— Rettens bemærkninger

64 Kommissionen har fejlfortolket stævningen, da det er dens opfattelse, at sagsøgerne har anlagt sag til varetagelse af alle deres europæiske medborgeres generelle interesser.

- 65 Sagsøgerne har ganske vist i et afsnit i stævningen påberåbt sig traktatens artikel 3, litra o), artikel 129 og artikel 129 A, og har anført, at fællesskabsinstitutionerne i medfør af disse bestemmelser har til opgave at bidrage til sikringen af et højt beskyttelsesniveau for sundheden og forbrugernes interesser. Henset til den sammenhæng, som disse erklæringer indgår i, til ordlyden af påstandene i stævningen og til den omstændighed, at de i deres indlæg ikke har angivet, at der er forårsaget en forringelse af personers sundhed, må det imidlertid fastslås, at sagsøgerne ikke har påberåbt sig en forringelse af nogens sundhed, og at de ikke har krævet erstatning i så henseende.
- 66 Den af Kommissionen nedlagte afvisningspåstand kan herefter ikke tages til følge.

Realiteten

Parternes argumenter

— Rådets og Kommissionens retsstridige handlemåde

- 67 Sagsøgerne har gjort gældende, at fællesskabsinstitutionerne, herunder navnlig Kommissionen, har anvendt de beføjelser indebærende forpligtelser, som den gældende lovgivning giver dem for at hindre udbredelsen af BSE, dårligt, og at de således bærer ansvaret for alvorlige forstyrrelser på markedet for oksekød.
- 68 De har anført, at Fællesskabets grundlæggende opgave som angivet i traktatens artikel 2 er præciseret i en række særlige opgaver, som er betroet Fællesskabet i forskellige bestemmelser i traktaten.

69 Sagsøgerne har særligt anført, at

- Ifølge traktatens artikel 39 har den fælles landbrugspolitik til formål at forøge produktiviteten, at forhøje de individuelle indkomster for de i landbruget beskæftigede personer, at stabilisere markederne, at sikre forsyningerne og at sikre forbrugerne rimelige priser.
- I henhold til traktatens artikel 129 bidrager Fællesskabet til at sikre et højt sundhedsbeskyttelsesniveau.
- Traktatens artikel 129 A omhandler forbrugerbeskyttelsen.

70 Selv om Kommissionen siden 1989 har været informeret om de talrige udbrud af BSE, der er konstateret i Det Forenede Kongerige, og om de væsentlige risici for overførsel af sygdommen gennem levende dyr, har fællesskabsinstitutionerne ifølge sagsøgerne undladt at træffe de nødvendige foranstaltninger for at undgå udbredelsen af en epidemi, og de har alene foretaget nogle indgreb, der senere har vist sig at være utilstrækkelige og ineffektive.

71 Sagsøgerne har nærmere bestemt gjort gældende,

- at Kommissionen ikke har udøvet sine kontrollbeføjelser for at sikre, at medlemsstaterne foretog sig det fornødne for at sikre, at kvæg og svin til avl, produktion eller slagtning til brug for samhandelen inden for Fællesskabet ikke udgør en kilde til udbredelse af smitsomme sygdomme
- at Kommissionen set i sammenhæng med gennemførelsen af det indre marked ikke har foretaget sig det fornødne for at sikre beskyttelsen af sundheden og forbrugernes økonomiske interesser for så vidt angår samhandelen med fødevarer inden for Fællesskabet ved at harmonisere og, med henblik herpå, at effektivisere den officielle kontrol af de nævnte fødevarer på grundlag af Rådets

direktiv 89/397/EØF af 14. juni 1989 om offentlig kontrol med levnedsmidler (EFT L 186, s. 23), 92/59/EØF af 29. juni 1992 om produktsikkerhed i almindelighed (EFT L 228, s. 24) og 93/99/EØF af 29. oktober 1993 om supplerende bestemmelser vedrørende offentlig kontrol med levnedsmidler (EFT L 290, s. 14)

— at Kommissionen ikke har truffet de fornødne beskyttelses- og kontrolforanstaltninger for at forhindre udbredelsen af sygdomme, der kan indebære alvorlige risici for dyrs eller menneskers sundhed, som dem, der er omhandlet i Rådets direktiv 89/662/EØF af 11. december 1989 om veterinærkontrol i samhandelen i Fællesskabet med henblik på gennemførelse af det indre marked (EFT L 395, s. 13), og 90/425/EØF af 26. juni 1990 om veterinærkontrol og zooteknisk kontrol i samhandelen med visse levende dyr og produkter inden for Fællesskabet med henblik på gennemførelse af det indre marked (EFT L 224, s. 29).

72 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen ikke har anvendt følgende beføjelser i henhold til direktiv 89/662 af 11. december 1989:

- beføjelsen i henhold til artikel 8, stk. 1, til at sende en kontroldelegation til stedet for at kontrollere de faktiske forhold og at anmode medlemsstaten om at forstærke kontrollen
- beføjelsen i henhold til artikel 9, stk. 2, og artikel 15 til at sende sine repræsentanter til stedet for at undersøge, hvilke foranstaltninger den nationale myndighed har truffet, og afgive en udtalelse om foranstaltningerne
- beføjelsen i henhold til artikel 9, stk. 3, til at træffe sikkerhedsforanstaltninger og derefter at forelægge dem for Den Stående Veterinærkomité
- beføjelsen i henhold til artikel 9, stk. 4, artikel 16, stk. 2 og 3, og artikel 17 til at træffe de nødvendige foranstaltninger, at udstede de nødvendige henstillinger og at vedtage de nødvendige afgørelser.

- 73 De har gjort gældende, at flere af de af institutionerne truffne foranstaltninger og deres handlemåder beviser institutionernes forsømmelighed.
- 74 For det første blev det med ovennævnte beslutning 94/474 af 27. juli 1994 om visse beskyttelsesforanstaltninger mod BSE tilladt at udføre fersk oksekød fra Det Forenede Kongerige, alene på den betingelse, at der i sundhedscertifikatet blev tilføjet følgende neutrale erklæring: »fersk udbenet oksekød i form af muskler, hvorfra det påsiddende væv, herunder synligt nerve- og lymfevæv, er fjernet«. Ifølge sagsøgerne er det åbenbart, at en sådan foranstaltning ikke kan standse udbredelsen af en epidemi.
- 75 For det andet blev det med ovennævnte beslutning 95/287 af 18. juli 1995, på det grundlag, at intet var blevet bevist, tilladt at udføre oksekød med oprindelse i Det Forenede Kongerige og endog oksekød hidrørende fra bedrifter, hvori der var blevet konstateret ét eller flere tilfælde af BSE, alene på den betingelse, at den ovenfor anførte intetsigende erklæring blev påført sundhedscertifikatet.
- 76 Til støtte for de foregående bemærkninger og for anbringendet om, at Fællesskabet har et ansvar i henhold til traktatens artikel 215, har sagsøgerne påberåbt sig konklusionerne i rapporten afgivet af det af Europa-Parlamentet nedsatte undersøgelsesudvalg om BSE til fastlæggelse af Kommissionens og Rådets eventuelle politiske ansvar. De har særligt henvist til bestemte passager i den nævnte rapport.
- 77 Hvad angår den retlige karakter af det påståede ansvar har sagsøgerne gjort gældende, at der i den foreliggende sag er tale om et objektivt ansvar på grundlag af en culpøs adfærd. De sagsøgte har begået fejl ved ikke at opfylde deres handlepligt for at begrænse udbredelsen af en epidemi, og forpligtelsen til at skride ind over for Det Forenede Kongeriges fortsatte tilsidesættelse af sine forpligtelser, der følger af de vedtagne bestemmelser om bekæmpelse af sygdommen. Eftersom »resultatet« på ingen måde blev nået, og institutionernes handlemåde tværtimod har haft et

resultat, der er det modsatte af det, de burde have haft til hensigt at nå, er deres erstatningspligt åbenbar, og det er således end ikke nødvendigt at undersøge hver af de sagsøgte forsømmelser, for at de kan domfældes.

- 78 Fællesskabsinstitutionerne kan ikke søge tilflugt bag begreber som »lovgivningstiltag« eller »skønsbeføjelse«, da de ligeledes kritiseres for adskillige undladelser og administrative handlinger, og da den skønsbeføjelse, de råder over, med hensyn til, om en disposition skal træffes eller ej, ikke må resultere i en vilkårlig adfærd.
- 79 Sagsøgerne har i retsmødet endeligt erklæret, at de bebrejder fællesskabsinstitutionerne for ikke i 1990 at have truffet de foranstaltninger, som de traf i 1996, nemlig indførelsen af et forbud mod salg af økseked hidrørende fra Det Forenede Kongerige på det europæiske kontinent.
- 80 Kommissionen har erindret om de dispositioner, Fællesskabet har truffet for at imødegå BSE-krise. Set i lyset af de gradvise fremskridt, der er sket inden for kendskabet til sygdommens epidemiologi, har Kommissionen siden 1989 truffet forskellige foranstaltninger, dels for at hindre udbredelsen af BSE i de andre medlemsstater ud over Det Forenede Kongerige, hvor de første udbrud fandt sted, dels for at udrydde sygdommen. Disse foranstaltninger blev truffet ved siden af de foranstaltninger, der samtidig blev truffet af Det Forenede Kongerige.
- 81 Kommissionen har gjort gældende, at for at der kan træffes afgørelse om ulovligheden af dens adfærd, må man undersøge, om de foranstaltninger, der blev truffet fra juli 1989 efter offentliggørelsen af SEAC's rapport om udviklingen af patologien i Det Forenede Kongerige, som fastslog de første tilfælde af BSE og gjorde status over den videnskabelige viden om emnet, var tilstrækkelige. Dette spørgsmål må bedømmes under hensyn til den videnskabelige viden, der forelå på det tidspunkt, hvor foranstaltningerne blev truffet. Kommissionen har herom bemærket, at den ved flere lejligheder anmodede Den Videnskabelige Veterinærkomité og navnlig undergruppen om BSE, der særligt var nedsat, om at drøfte spørgsmålet og

om at afgive en udtalelse om forskellige problemer i forbindelse med sygdommen. Kommissionen har endvidere anført, at den organiserede to internationale symposier om emnet i november 1990 og september 1993, at den deltog i tilrettelæggelsen af en international konference, der blev afholdt i september 1993, og at den i øvrigt har deltaget i finansieringen af forskningen på området.

82 Ifølge Kommissionen er det ikke foreneligt med det ansvar, der påhviler institutionerne i medfør af traktatens artikel 39, over for en bestemt patologi at træffe restriktive foranstaltninger, der videnskabeligt hverken er rimeligt berettiget eller begrundet. I videnskabelige kredse har man imidlertid gennem lang tid været af den opfattelse, at en overførsel af sygdommen til mennesker var temmelig usandsynlig, og Den Videnskabelige Veterinærkomité udtrykte sig i denne retning i sine udtalelser af 27. september 1989, 8. januar 1990, 6. juni 1990 og 17. januar 1992. Denne opfattelse blev endvidere delt af Det Internationale Kontor for Epizootier (OIE) i dets rapport fra september 1990 og af Verdenssundhedsorganisationen (WHO) i en rapport fra 1991.

83 Det var først i 1993, at den eventuelle forbindelse mellem BSE og Creutzfeldt-Jakob-sygdommen hos mennesker blev gjort til genstand for overvejelser og udvidede undersøgelser, selv om der kun var tale om en ren »arbejdshypotese«, der på dette tidspunkt ikke fik støtte i medicinske og videnskabelige kredse.

84 Kommissionen har i denne forbindelse henvist til WHO's memorandum fra 1993 om udviklingen af BSE i Det Forenede Kongerige, til konklusionerne fra OIE's ad hoc-ekspertgruppe om BSE på symposiet, der fandt sted i Paris i september 1994, til de konklusioner, WHO nåede frem til på et symposium om BSE, der blev afholdt i Genève fra den 17. til den 19. maj 1995, og endelig til Den Videnskabelige Komité for Levnedsmidler's udtalelse af 21. september 1995 og Den Videnskabelige Veterinærkomité's udtalelser af 7. og 20. november 1995.

- 85 Ifølge Kommissionen var det de nye oplysninger, der blev offentliggjort den 20. marts 1996 i forbindelse med en meddelelse fra SEAC, som gjorde det nødvendigt hurtigt at indføre restriktioner, der var genstand for beslutning 96/239, idet man i denne meddelelse for første gang inden for videnskabelige kredse gjorde gældende, at det stof, der udløser BSE, formentlig er et sygdomsfremkaldende stof, der er farligt for menneskers sundhed.
- 86 Det er forkert efterfølgende at bedømme fællesskabsinstitutionernes handlemåde før denne dato. Så længe muligheden for at overføre BSE til mennesker udelukkende var en videnskabelig hypotese, var det Kommissionens opfattelse, at samordningen af de forskellige interesser, der var på spil — dvs. de erhvervsdrivende inden for sektorens interesser, herunder markedets stabilitet, og forbrugernes interesser — blev gennemført behørigt ved forbuddet mod fra Det Forenede Kongerige at forsende levende kvæg på over 6 måneder og en lang række produkter, der kunne fremkalde sygdommen. I henhold til fast retspraksis indebærer proportionalitetsprincippet, der hører til fællesskabsrettens almindelige grundsætninger, imidlertid, at fællesskabsinstitutionernes retsakter ikke må gå videre, end hvad der er nødvendigt og passende for gennemførelsen af mål, der lovligt forfølges med den pågældende ordning, hvorved det forudsættes, at såfremt det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst bebyrdende foranstaltning vælges, og byrderne må herved ikke være uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål (Domstolens dom af 29.2.1996, forenede sager C-296/93 og C-307/93, Frankrig og Irland mod Kommissionen, Sml. I, s. 795, præmis 30). Man kan derfor ikke beskyldte Kommissionen for at have begået en fejl for så vidt angår den bedømmelse, der blev foretaget før den 20. marts 1996, af risiciene forbundet med BSE på grundlag af den videnskabelige viden, der forelå på det pågældende tidspunkt.
- 87 Kommissionen har gjort gældende, at der ikke foreligger nogen retsstridig handlemåde fra dens side, hvorfor der ikke kan gives sagsøgerne medhold i sagen.
- 88 Rådet har ligeledes gjort gældende, at der ikke kan gives sagsøgerne medhold i erstatningspåstanden. Det har henvist til de nødvendige betingelser for, at Fælles-

skabet ifalder erstatningsansvar uden for kontraktforhold, og det har bemærket, at det påhviler sagsøgerne at bevise, at Fællesskabets handlemåde for at hindre udbredelsen af en BSE-epidemi var retsstridig.

- 89) Hvad angår de af Rådet og Kommissionen udstedte retsakter på veterinærområdet, som sagsøgerne anser for uegnede til at standse udbredelsen af BSE, har Rådet henvist til Domstolens faste praksis, hvorefter Fællesskabet i en fællesskabsretlig sammenhæng, som er kendetegnet ved udøvelsen af en vid skønsbeføjelse, der er uomgængelig for iværksættelsen af den fælles landbrugspolitik, kun undtagelsesvist kan ifalde ansvar, hvis den pågældende institution åbenbart og groft har overskredet grænserne for udøvelsen af sine beføjelser (Domstolens dom af 2.12.1971, sag 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt mod Rådet, Sml. 1971, s. 275, org. ref.: Rec. s. 975, præmis 115, og af 5.12.1979, forenede sager 116/77 og 124/77, Amylum og Tunnel Refineries mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3497, præmis 13).
- 90) Rådet har gjort gældende, at det har givet Kommissionen kompetence til at træffe sikrings- og beskyttelsesforanstaltninger til beskyttelse af menneskers og dyrs sundhed, idet gennemførelsesbeføjelserne dog er forbeholdt medlemsstaterne.
- 91) Rådet har endvidere henvist til den eksisterende kompetencefordeling af beføjelserne mellem Rådet og Kommissionen inden for veterinærområdet. Det har fremhævet, at det fremgår af selve traktaten, herunder navnlig af artikel 5, 145 og 155, at lovgivningen på dette område skal gennemføres af medlemsstaterne og Kommissionen i fællesskab. Endvidere tillkommer det Kommissionen at forelægge Rådet forslag med henblik på, at Rådet vedtager lovgivningsbestemmelser, der specifikt vedrører BSE, og siden udbruddet af epidemien i 1986 har der ikke på noget tidspunkt været forelagt noget forslag fra Kommissionens side, der specielt havde til formål at bekæmpe BSE. Som følge heraf har Rådet bestridt, at rammelovgivningen har været utilstrækkelig, eftersom det allerede havde bemyndiget Kommissionen til under udøvelse af sin skønsbeføjelse at træffe de foranstaltninger, som den fandt var nødvendige mod selv nye zoonoser, idet visse gennemførelsesforanstaltninger dog er forbeholdt medlemsstaterne.

- 92 Rådet er af den opfattelse, at sagsøgerne ikke har godtgjort, at det har udstedt retsakter, der udgør en alvorlig og åbenbar tilsidesættelse af en trindhøjere regel til beskyttelse af borgerne, eller at Rådet har tilsidesat en handlepligt, eftersom det ikke har gennemførelsesbeføjelser på dette område, og da det ikke kan handle på eget initiativ, såfremt der ikke foreligger forslag fra Kommissionen.
- 93 Det er derfor Rådets opfattelse, at en af ansvarsbetingelserne ikke er opfyldt, og at erstatningskravet således ikke kan tages til følge, og at det ikke er fornødent at undersøge spørgsmålet om, hvorvidt der er lidt en skade, og om der foreligger årsagsforbindelse.

— Eksistensen af en skade og en årsagsforbindelse

- 94 Sagsøgerne har gjort gældende, at der foreligger en skade, der kan erstattes, dels som *damnum emergens* som følge af salg af dyr til en pris under den almindelige handelspris på grund af nedgangen i markedspriserne og som følge af de forhøjede omkostninger til underhold af usælgelige dyr efter opfødning, dels som *lucrum cessans* som følge af manglende salg i indeværende år og den vedvarende nedgang i forbruget af oksekød i de kommende år.
- 95 De har anmodet om sagkyndig bistand til at fastlægge størrelsen af de lidt tab for hver kvægavler, idet de har præciseret, at de forbeholder sig ret til at stille den fornødne dokumentation i så henseende til rådighed for Retten og/eller de sagkyndige, der skal udpeges.
- 96 De har i retsmødet anført, at hvis institutionerne i 1990 havde besluttet en total embargo hvad angår salg af kvæg med oprindelse i Det Forenede Kongerige, ville markedet for oksekød i de andre medlemsstater ikke være brudt sammen, da sådanne foranstaltninger umiddelbart ville have begrænset udbruddet til Det Forenede Kongerige og ville været blevet tolket af forbrugerne som et meget stærkt

signal om kontrol fra fællesskabsinstitutionernes side. Institutionernes manglende handlen er således den faktor, der ligger til grund for den skade, der skyldes markedets nedgang.

- 97 Kommissionen har ikke bestridt omfanget af de økonomiske tab, der er lidt bl.a. af kvægavlerne på grund af BSE-krisen. Imidlertid er det dens opfattelse, at sagsøgerne ikke på nogen måde har bevist, at den skade, de har lidt, skyldes fællesskabsinstitutionernes handlemåde. Det fald i efterspørgslen efter oksekød, der forårsagede det påberåbte tab, blev, som Domstolen anerkendte det i kendelse af 12. juli 1996 (Det Forenede Kongerige mod Kommissionen, a.st, præmis 87), og som sagsøgerne implicit selv har indrømmet i stævningen (s. 18), udløst af SEAC's meddelelse af 20. marts 1996 om en sandsynlig forbindelse mellem BSE og en variant af Creutzfeldt-Jakob-sygdommen.
- 98 Rådet har ikke bestridt, at der kan være lidt en skade, men har gjort gældende, at sagsøgerne hverken nærmere har angivet arten eller omfanget af den skade, hver af sagsøgerne har lidt, hvilket bl.a. ses af den anmodning om sagkyndig bistand, der er indgivet til Retten.

Rettens bemærkninger

- 99 Fællesskabets ansvar forudsætter i henhold til traktatens artikel 215, stk. 2, opfyldelse af en række betingelser vedrørende retsstridigheden af den adfærd, som institutionerne hævdes at have udvist, og eksistensen af en skade samt vedrørende årsagsforbindelsen mellem institutionens adfærd og den påberåbte skade (Domstolens dom af 27.3.1990, sag C-308/87, Grifoni mod Euratom, Sml. I, s. 1203, præmis 6, af 7.5.1992, forenede sager C-258/90 og C-259/90, Pesquerias De Bermeo og Naviera Laida mod Kommissionen, Sml. I, s. 2901, præmis 42, og Rettens dom af 18.9.1995, sag T-168/94, Blackspur m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 2627, præmis 38).

- 100 I den foreliggende sag skal spørgsmålet om, hvorvidt der består en årsagsforbindelse mellem institutionernes angiveligt retsstridige adfærd og det tab, som sagsøgerne har påberåbt sig, først undersøges.
- 101 Der er en årsagsforbindelse efter traktatens artikel 215, stk. 2, når der er en direkte årsagsforbindelse mellem den fejl, der er begået af den pågældende institution, og det tab, der påberåbes, hvilken sammenhæng sagsøgerne skal bevise (jf. Domstolens dom af 14.7.1961, forenede sager 9/60 og 12/60, Société commerciale Antoine Vloeberghs mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 261, org. ref.: Rec. s. 391, på s. 428, af 30.1.1992, forenede sager C-363/88 og C-364/88, Finsider m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 359, præmis 25, og dommen i sagen Blackspur m.fl. mod Rådet og Kommissionen, a.st., præmis 40).
- 102 Den af sagsøgerne påståede fejl består i det væsentlige i vedtagelsen af regler og foranstaltninger, der var utilstrækkelige, fejlagtige og uegnede til at bekæmpe BSE. Fejlen består nærmere bestemt i, at der ikke i 1990 blev vedtaget en beslutning om fuldstændig isolering eller forbud mod indførsel af oksekødsprodukter på det europæiske kontinent med oprindelse i Det Forenede Kongerige som den, der blev vedtaget i marts 1996. Det er således denne vedvarende undladelse mellem 1990 og 1996, men også utilstrækkeligheden af de foranstaltninger, der blev truffet i løbet af denne periode, som udgør den retsstridige handle måde, som fællesskabsinstitutionerne bebrejdes.
- 103 De sagsøgte har ikke bestridt, at kvægavlerne på kontinentet har lidt et økonomisk tab som følge af de begivenheder, der fandt sted i marts 1996.
- 104 Det fremgår for det første, at forekomsten af BSE i britiske besætninger, der første gang blev konstateret i 1986, er en alment kendt faktum, idet 160 000 tilfælde af BSE er blevet konstateret i denne medlemsstat siden 1988, og for det andet, at der har været spredte tilfælde af BSE i Frankrig, Irland, Portugal og Schweiz.

- 105 Fra og med 1989 har fællesskabsinstitutionerne vedtaget en række bestemmelser (jf. præmis 4-13 ovenfor), som tilsigtede at imødegå BSE-krisen. Selv om disse foranstaltninger var bestemt til at hindre udbredelsen af BSE i Fællesskabets medlemsstater ud over Det Forenede Kongerige, at udrydde sygdommen og at fjerne dens skadelige virkninger, indebar de ikke en fuldstændig isolering af kvægbesætninger og oksekødsprodukter fra Det Forenede Kongerige på Fællesskabets område, da visse levende dyr under seks måneder, der nedstammede fra køer, hos hvem der hverken var blevet konstateret eller havde været mistanke om BSE, og visse oksekødsprodukter, sæd og embryoner fortsat kunne markedsføres på kontinentet, indtil Kommissionen vedtog beslutning 96/239.
- 106 På trods af kendskabet til sygdommen og den omstændighed, at der ikke blev indført nogen fuldstændig embargo førend i marts 1996, var forbrugernes tillid til oksekød ikke blevet ændret, hvilket bevises af det forhold, at efterspørgslen ikke faldt kraftigt før den 20. marts 1996. Hverken kendskabet til eksistensen af sygdommen hos kvægbesætninger i Det Forenede Kongerige, dens alvorlige karakter og muligheden for udbredelse blandt dyr på kontinentet, eller den manglende sikkerhed for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt kød, der blev solgt på kontinentet, kunne hidrøre fra smittet kvæg, eller endelig den offentlige opinions bedømmelse af de sagsøgtes handle måde i deres kamp mod BSE har i denne forbindelse fremprovokeret en reaktion hos forbrugerne, der kan sammenlignes med den, som udløstes af SEAC's meddelelse i marts 1996.
- 107 Som Kommissionen med rette har fremhævet, anerkender sagsøgerne selv i stævningen (s. 18), at de ikke havde noget som helst grundlag for at forudse en ændring i efterspørgslen, og at de ved opfedningscyklussens begyndelse i november 1995 med føje kunne forvente en efterspørgsel efter oksekød, der mindst var lig efterspørgslen det forudgående år.
- 108 Det var først den 20. marts 1996, at det forhold, at sygdommen sandsynligvis kunne overføres til mennesker, blev meddelt af SEAC, idet komitéen gjorde status over ti tilfælde af en variant af Creutzfeldt-Jakob-sygdommen, der var konstateret hos personer under 42 år, og meddelte: »Selv om der ikke foreligger bevis for en

sammenhæng, er den mest sandsynlige forklaring på baggrund af de foreliggende oplysninger og i mangel af noget troværdigt alternativ, at disse tilfælde har en sammenhæng med, at de pågældende har været udsat for BSE, før forbuddet mod særligt slagteaffald blev indført i 1989. Dette giver anledning til stor bekymring.«

- 109 Den nye oplysning i meddelelsen fra SEAC var, at forbindelsen mellem BSE og Creutzfeldt-Jakob-sygdommen ikke længere kun var en teoretisk mulighed, men nu blev anset for en reel mulighed. Selv om BSE var kendt forinden, var det således denne nye oplysning, der i væsentlig grad ændrede opfattelsen hos forbrugerne af den fare, som sygdommen indebærer for menneskers sundhed (dommen af 5.5.1998 i sagen Det Forenede Kongerige mod Kommissionen, a.st., præmis 52 og 53).
- 110 Efter den pågældende meddelelse traf Det Forenede Kongerige nogle hasteforanstaltninger, herunder beslutningen om at forbyde dels salg og levering af kød- og benmel fra pattedyr, dels anvendelse af kød- og benmel fra pattedyr i foder til ethvert husdyr, herunder fjerkræ, heste og opdrættede fisk, dels salg af kød fra kvæg på over 30 måneder til menneskeføde. Samtidig vedtog en række medlemsstater og tredjelande foranstaltninger, hvorved de forbød indførsel af kvæg og kød af kvæg fra Det Forenede Kongerige og for så vidt angår de foranstaltninger, der blev truffet af visse tredjelande, fra Den Europæiske Union.
- 111 Som sagsøgerne har anerkendt, blev meddelelsen fra SEAC samt de af medlemsstaterne truffede foranstaltninger gjort til genstand for en omfattende mediedækning inden for Fællesskabet, og karakteren og omfanget af denne dækning blev herefter en vigtig og direkte kilde til øjeblikkelig bekymring hos forbrugerne. I denne forbindelse konstaterer Retten, at sagsøgerne selv i visse passager i bilag 8 til stævningen for en stor dels vedkommende tilskriver krisen i sektoren den alarmerende — og efter deres opfattelse — uansvarlige behandling, som aviser og fjernsyn gav opdagelsen af muligheden for, at sygdommen kan overføres til mennesker. På s. 1 på dokumentet med overskriften »Oksekødsproduktionen i Italien: BSE — situationen og perspektiver« er det anført: »Oksekødsproduktionen inden for Den Europæiske Union og i Italien befinder sig i dramatiske vanskeligheder, der er forværret på grund af de alarmerende oplysninger fra pressen og fjernsynet for så vidt angår muligheden for at overføre BSE til mennesker, som har medført et mærkbar og uforudset fald i forbruget, og som i mangel af egnede modforanstaltninger

risikerer at lede sektoren ud i en uoprettelig krise.« Det er endvidere præciseret på s. 4: »Variablen BSE kan give nådestødet til sektoren henset til pressens og fjernsynets uberettigede og uansvarlige spredning af alarmerende oplysninger, idet de alene er optaget af sensationer uden den mindste intention om at give klare og objektive informationer.«

112 Det er ikke bestridt, at det er fra dette tidspunkt, at faldet i oksekødsmarkedet indtraf som følge af en mærkbar nedgang i efterspørgslen.

113 Det må således konstateres, at faldet i efterspørgslen, som medførte de i sagen påberåbte tab, var udløst af virkningerne af SEAC's meddelelse på den offentlige opinion, dvs. af den bekymring, som kendskabet til muligheden for, at sygdommen BSE kan overføres til mennesker, havde givet anledning til hos forbrugerne af oksekød i Europa.

114 Domstolen har endvidere herom udtalt i sin kendelse af 12. juli 1996 i sagen Det Forenede Kongerige mod Kommissionen (a.st., præmis 87), at faldet i efterspørgslen på oksekød indtraf, da SEAC og Det Forenede Kongerige selv en uge inden vedtagelsen af beslutning 96/239 oplyste, at der sandsynligvis er en forbindelse mellem BSE og den omhandlede variant af Creutzfeldt-Jakob-sygdommen.

115 Det må imidlertid undersøges, om sagsøgerne har fremlagt beviser eller indicier, der kan godtgøre, at der er en årsagsforbindelse i så henseende mellem de sagsøgte påståede culpøse handlinger og undladelser og de påberåbte tab.

- 116 Retten skal udtale, at sagsøgerne alene har gjort gældende, at et drastisk indgreb på det rette tidspunkt ville have afgrænset udbruddet af infektionen til Det Forenede Kongerige og hindret indflydelsen på det europæiske marked. Under de i sagen foreliggende omstændigheder er det vanskeligt at afgøre, hvad der ville være sket, hvis fællesskabsinstitutionerne i 1990 havde vedtaget en fuldstændig embargo med hensyn til Det Forenede Kongeriges marked. Imidlertid har sagsøgerne ikke fremlagt nogen oplysninger eller indicier, der kan underbygge sandsynligheden af deres påstand ved at godtgøre, at sådanne foranstaltninger ville kunne have hindret faldet i efterspørgslen efter meddelelsen den 20. marts 1996 vedrørende muligheden for, at sygdommen kan overføres til mennesker.
- 117 Der er intet, der tyder på, at markedet på trods af en fuldstændig embargo vedtaget i 1990 ikke alligevel ville være brudt sammen på det tidspunkt, hvor der blev offentliggjort oplysninger om muligheden for at overføre sygdommen til mennesker, som følge af de bekymringer, denne meddelelse ville give anledning til hos forbrugerne på samme måde som meddelelsen af 20. marts 1996.
- 118 Frygten hos forbrugerne er ikke direkte forbundet med indførslen af inficeret oksekød fra Det Forenede Kongerige, men med muligheden for, at sygdommen kan overføres til mennesker. Det er således ringe sandsynlighed for, at man i et sådant tilfælde ved en meddelelse allerede i 1990 om, at man havde truffet alle de fornødne foranstaltninger for at bekæmpe udbredelsen af sygdommen, ville have kunnet undgå, at der blev skabt en stærk frygt hos forbrugerne.
- 119 Det bemærkes, at konklusionerne i SEAC's meddelelse, der medførte, at forbrugerne mistede tilliden, var baseret på undersøgelsen af ti tilfælde af Creutzfeldt-Jakob-sygdommen hos forbrugere, hvilke tilfælde efter SEAC's opfattelse mest sandsynligt kunne forklares med, at de pågældende havde været udsat for BSE-agensen før 1989, dvs. i perioden forud for den dato, hvor Fællesskabet burde have vedtaget de foranstaltninger, sagsøgerne har krævet.

- 120 Der var endvidere andre omstændigheder, der kunne give anledning til frygt hos forbrugerne, som f.eks.:
- den omstændighed, at der siden 1988 ligeledes var blevet konstateret tilfælde af BSE på kontinentet, hvilket kunne medføre, at afgrænsningsforanstaltningerne for Det Forenede Kongeriges marked blev mindre effektive
 - muligheden for, at oksekød fra Det Forenede Kongerige kom ind på kontinentet på trods af embargoen
 - den meget lange inkubationstid — fra fem til ti år — som sygdommen BSE har hos kvæg, hvilket medfører, at dyrene kan have erhvervet sygdommen uden at vise sygdomstegn i denne periode
 - de alvorlige tvivl, der stadig består, om den måde, hvorpå dyrene kan blive smittet.
- 121 Endelig bemærkes, at SEAC i sin udtalelse lagde lægt på usikkerheden om antallet af tilfælde, der kunne antages at komme til udbrud i fremtiden.
- 122 Under disse omstændigheder er det ikke godtgjort, at faldet i efterspørgslen blev udløst af de sagsøgtes påståede culpøse handlinger og undladelser. Det er endvidere ikke bevist, at kvægavlerne ikke også ville have lidt et tab som følge af faldet på markedet, selv hvis de sagsøgte have truffet de foranstaltninger, som sagsøgerne bebrejder dem ikke at have truffet.
- 123 Henset til ovenstående finder Retten, at det ikke er godtgjort, at der består en årsagsforbindelse mellem det påberåbte tab og fællesskabsinstitutionernes påståede culpøse handlemåde.

- 124 Erstatningspåstanden kan derfor ikke tages til følge, og det er ikke fornødent at tage stilling til, dels om de øvrige betingelser for et ansvar uden for kontraktforhold for Fællesskabet, nemlig retsstridigheden af den adfærd, der bebrejdes institutionerne, og om der foreligger et tab, er opfyldt, dels til den af sagsøgerne indgivne anmodning om sagkyndig bistand.

Påstanden om annullation af forordning nr. 1357/96

Parternes argumenter

- 125 Sagsøgerne har nedlagt påstand om annullation af forordning nr. 1357/96, som foreskrev betaling af tillægspræmier til kvægavlerne »af hensyn til sektorens fremtid«. Disse bestemmelser er ulovlige, idet de foreskriver ydelse af tillægspræmier på grund af nedgangen i avlernes indtægt og ikke på grund af forøgelsen af de omkostninger, som de er tvunget til at afholde. Betalingen af tillægspræmier kan ikke fratage de skadelidte erstatning for deres samlede tab.
- 126 Det er gjort gældende, at den anfægtede forordning ikke er tilstrækkeligt begrundet, og at den således tilsidesætter traktatens artikel 190. Nærmere bestemt præciserer den ikke, hvorfor Rådet har valgt at betale tillægspræmier i stedet for at erstatte skaden, hvorfor størrelsen af disse erstatningspræmier er stærkt begrænset i forhold til de tab, der faktisk er lidt, og endelig hvorfor Rådet ikke har taget hensyn til forøgelsen af de omkostninger, avlerne har i dag.
- 127 Sagsøgerne har imidlertid præciseret, at de kun påstår annullation af denne forordning, såfremt den er til hinder for deres krav om fuldstændig erstatning for de lidt tab.

- 128 Rådet og Kommissionen har gjort gældende, at påstanden om annullation af forordningen må afvises. Ifølge de sagsøgte er sagsøgerne, bortset fra Coldiretti, ikke individuelt berørt af denne. For så vidt angår Coldiretti har sammenslutningen ikke godtgjort, at dens stilling som forhandler er påvirket af den pågældende retsakt, og den har ikke bevist, at den træder i stedet for avlere, som er medlemmer af organisationen, og som ville være i stand til selv at anlægge sag.
- 129 Kommissionen har gjort gældende, at det med forordningen forfulgte mål, i modsætning til hvad sagsøgerne med urette har anført, ikke er at indføre en begrænsning af Fællesskabets eventuelle ansvar for den påståede forsinkelse med at imødegå den sundhedsmæssige nødsituation, men at træffe hasteforanstaltninger til støtte af avlernes indkomst for at afhjælpe markedets ekstraordinære vanskeligheder som følge af BSE-krisen. Den har anført, at denne begrænsning ikke på nogen måde skal forstås som et ønske fra fællesskabsinstitutionernes side om at begrænse den erstatning, sagsøgerne påstår at have krav på.
- 130 Rådet har ligeledes gjort gældende, at det er åbenbart, at formålet med forordningen ikke har nogen forbindelse med retten til at anlægge sag i medfør af traktatens artikel 215.
- 131 Sagsøgerne har i replikken gjort gældende, at det ikke er nødvendigt at tage til genmæle over for de nedlagte afvisningspåstande, såfremt Rådet og Kommissionen definitivt udelukker enhver form for indflydelse af forordning nr. 1357/96 på spørgsmålet om deres ansvar uden for kontraktforhold. De har konkluderet, at der ikke længere består nogen grund til at tage stilling til spørgsmålet om annullation af forordningen, såfremt Retten bekræfter de sagsøgtes standpunkt.
- 132 Sagsøgerne har i retsmødet bekræftet, at de, såfremt Retten giver sagsøgerne medhold i deres standpunkt, vil frafalde deres annullationspåstand.

Rettens bemærkninger

- 133 Retten konstaterer, at Rådet og Kommissionen både i deres indlæg og i retsmødet har bekræftet, at forordning nr. 1357/96 ikke kan begrænse Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold.
- 134 Det fremgår endvidere af ordlyden af første og anden betragtning til den anfægtede forordning, at det med forordningen forfulgte mål ikke, som sagsøgerne med urette har anført, er at indføre en begrænsning af Fællesskabets eventuelle ansvar for den påståede forsinkelse med at imødegå den sundhedsmæssige nødsituation, men af hensyn til sektorens fremtid at træffe hasteforanstaltninger til støtte af avlernes indkomst for at afhjælpe markedets ekstraordinære vanskeligheder som følge af BSE-krisen.
- 135 Under disse omstændigheder er det hverken fornødent at tage stilling til, om påstanden kan antages til realitetsbehandling, eller om den skal tages til følge. Det er tilstrækkeligt at tage ad notam, at sagsøgerne har frafaldet deres annullationspåstand, og at konstatere, at der ikke er grund til at træffe afgørelse om denne påstand.

Sagens omkostninger

- 136 I henhold til artikel 87, stk. 2, i Rettens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne har tabt sagen, pålægges det dem i henhold til Rådets og Kommissionens påstand herom at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Femte Afdeling)

- 1) Den af Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti (Coldiretti) nedlagte erstatningspåstand afvises.
- 2) Rådet for Den Europæiske Union og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes for de af de øvrige sagsøgere nedlagte erstatningspåstande.
- 3) Det er uforholdent at træffe afgørelse om påstanden om annullation af Rådets forordning (EF) nr. 1357/96 af 8. juli 1996 om tillæggsbetalinger i 1996 til præmierne i forordning (EØF) nr. 805/68 om den fælles markedsordning for oksekød og om ændring af samme forordning.
- 4) Sagsøgerne betaler sagens omkostninger.

Azizi

García-Valdecasas

Jaeger

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 30. september 1998.

H. Jung

J. Azizi

Justitssekretær

Afdelingsformand

Indhold

Sagens faktiske omstændigheder	II - 3845
Retsforhandlinger og parternes påstande	II - 3853
Erstatningspåstanden	II - 3856
Formaliteten	II - 3856
Den af Rådet nedlagte afvisningspåstand vedrørende stævningens manglende opfyldelse af formkrav i henhold til procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c)	II - 3856
— Parternes argumenter	II - 3856
— Rettens bemærkninger	II - 3857
Den af de sagsøgte nedlagte afvisningspåstand vedrørende manglende søgsmålsinteresse for så vidt angår Coldiretti	II - 3859
— Parternes argumenter	II - 3859
— Rettens bemærkninger	II - 3860
Den af Kommissionen nedlagte afvisningspåstand vedrørende den omstændighed, at kravet er baseret på en ret til beskyttelse af sundheden, som tilkommer alle borgere i Fællesskabet	II - 3862
— Parternes argumenter	II - 3862
— Rettens bemærkninger	II - 3862
Realiteten	II - 3863
Parternes argumenter	II - 3863
— Rådets og Kommissionens retsstridige handlemåde	II - 3863
— Eksistensen af en skade og en årsagsforbindelse	II - 3871
Rettens bemærkninger	II - 3872
Påstanden om annullation af forordning nr. 1357/96	II - 3879
Parternes argumenter	II - 3879
Rettens bemærkninger	II - 3881
Sagens omkostninger	II - 3881