

RETTENS DOM (Første Afdeling)
4. februar 1998 *

I sag T-246/93,

Günther Bühring, Elsfleth (Tyskland), ved Hagen Lichtenberg, Bergiusstraße 11,
Bremen (Tyskland),

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved juridisk konsulent Arthur Brautigam, som
befuldmægtiget, bistået af advokaterne Hans-Jürgen Rabe og Georg M. Berrisch,
Hamburg og Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos generaldirektør
Alessandro Morbilli, Den Europæiske Investeringsbanks Direktorat for Juridiske
Anliggender, 100, boulevard Konrad Adenauer,

og

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Dierk Boß, Kommissio-
nens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af advokaterne Hans-Jürgen
Rabe og Georg M. Berrisch, Hamburg og Bruxelles, og med valgt adresse i
Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste,
Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgte,

* Processprog: tysk.

hvor der på grundlag af EØF-traktatens artikel 178 og artikel 215, stk. 2, er nedlagt påstand om erstatning for de tab, sagsøgeren har lidt som følge af anvendelsen af Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift på mælk og mejeriprodukter (EFT L 90, s. 13), som suppleret ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 1371/84 af 16. maj 1984 (EFT L 132, s. 11),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Første Afdeling)

sammensat af præsidenten, A. Saggio, og dommerne V. Tiili og R. M. Moura Ramos,

justitssekretær: fuldmægtig A. Mair,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 25. juni 1997,

afsagt følgende

Dom

Retlig baggrund

- 1 I 1977 udstedte Rådet med henblik på at nedbringe en overskudsproduktion af mælk inden for Fællesskabet forordning (EØF) nr. 1078/77 af 17. maj 1977 om indførelse af en præmieordning for ikke-markedsføring af mælk og mejeriprodukter og for omstilling af malkekvægsbesætninger (EFT L 131, s. 1, herefter »forordning nr. 1078/77«). Ved forordningen blev producenterne tilbudt en præmie for at

påtage sig at undlade at markedsføre mælk i en periode på fem år eller omstille besætningerne.

- 2 I 1984 udstedte Rådet for at råde bod på en fortsat overproduktion forordning (EØF) nr. 856/84 af 31. maj 1984 (EFT L 90, s. 10) om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 804/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT 1968 I, s. 169). Ved den nye artikel 5c i forordningen blev der indført en »tillægsafgift« på de mængder mælk, som producenterne leverer, og som overstiger en »referencemængde«.
- 3 Ved Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c i forordning nr. 804/68 omhandlede afgift på mælk og mejeriprodukter (EFT L 90, s. 13, herefter »forordning nr. 857/84«) blev referencemængden for hver enkelt producent fastsat på grundlag af den produktion, der var leveret i et referenceår, nemlig kalenderåret 1981, idet medlemsstaterne dog kunne vælge kalenderåret 1982 eller kalenderåret 1983. Forordningen blev suppleret ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 1371/84 af 16. maj 1984 om gennemførelsesbestemmelserne for den tillægsafgift, der er omhandlet i artikel 5c i forordning nr. 804/68 (EFT L 132, s. 11, herefter »forordning nr. 1371/84«).
- 4 Ved domme af 28. april 1988 i sagerne *Mulder* (sag 120/86, Sml. s. 2321, herefter »*Mulder I-dommen*«) og *Von Deetzen* (sag 170/86, Sml. s. 2355) fastslog Domstolen, at forordning nr. 857/84, som suppleret ved forordning nr. 1371/84, er ugyldig som følge af en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.
- 5 Med henblik på at opfylde disse domme udstedte Rådet forordning (EØF) nr. 764/89 af 20. marts 1989 om ændring af forordning nr. 857/84 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c i forordning nr. 804/68 omhandlede afgift på mælk og mejeriprodukter (EFT L 84, s. 2, herefter »forordning nr. 764/89«). I medfør af denne ændringsforordning fik de producenter, der havde indgået ikke-

markedsførings- eller omstillingsforpligtelser, tildelt en »særlig« referencemængde (også kaldet »kvote«).

- 6 En af de producenter, som stod bag det søgsmål, der førte til, at forordning nr. 857/84 blev kendt ugyldig, havde i mellemtiden sammen med andre producenter anlagt erstatningssøgsmål mod Rådet og Kommissionen med påstand om erstatning for de tab, de havde lidt som følge af, at de ikke havde fået tildelt en referencemængde i medfør af forordningen.
- 7 Ved dom af 19. maj 1992 i de forenede sager C-104/89 og C-37/90, Mulder m.fl. mod Rådet og Kommissionen (Sml. I, s. 3061, herefter »Mulder II-dommen«), fastslog Domstolen, at Fællesskabet er ansvarligt for de pågældende tab. Den gav parterne en frist på et år til at indgå en aftale om erstatningens størrelse. Da der ikke blev opnået enighed mellem parterne, blev sagen genoptaget, således at Domstolen i den dom, hvorved sagen vil blive afsluttet, kan fastsætte kriterierne for fastsættelsen af det lidte tab.
- 8 På baggrund af det store antal berørte producenter og i betragtning af vanskelighederne ved at forhandle individuelle løsninger offentliggjorde Rådet og Kommissionen den 5. august 1992 meddelelse 92/C 198/04 (EFT C 198, s. 4, herefter »meddelelsen« eller »meddelelsen af 5. august«). Efter heri at have redegjort for, hvad Mulder II-dommen indebærer, tilkendegav institutionerne med henblik på at give dommen fuld virkning, at de ville vedtage de praktiske regler for betaling af erstatning til de pågældende producenter. Indtil vedtagelsen af de omhandlede regler forpligtede institutionerne sig til over for enhver producent, der havde krav på erstatning, at give afkald på at påberåbe sig forældelsen i henhold til artikel 43 i EØF-statutten for Domstolen (herefter »statutten«). Forpligtelsen var dog betinget af, at retten til erstatning ikke var forældet på tidspunktet for offentliggørelsen af meddelelsen eller på det tidspunkt, hvor producenten havde rettet henvendelse til en af institutionerne. Endelig forsikrede institutionerne producenterne om, at deres rettigheder ikke ville blive berørt af, at de ikke rettede henvendelse til institutionerne fra tidspunktet for offentliggørelsen af meddelelsen og frem til vedtagelsen af de praktiske regler for betaling af erstatningen.

Faktiske omstændigheder

- 9 Den 30. september 1979 indgik sagsøgeren, som er mælkeproducent i Tyskland, en omstillingsforpligtelse for sin kvægbesætning i henhold til forordning nr. 1078/77.
- 10 Sagsøgerens forpligtelse, som udløb den 29. marts 1984, dækkede det referenceår, der var valgt i medfør af forordning nr. 857/84. Da sagsøgeren ikke havde produceret mælk i det pågældende år, kunne han ikke få tildelt en referencemængde og således heller ikke markedsføre mælk, der var fritaget for tillægsafgiften.
- 11 Da sagsøgeren havde gæld til flere banker og ikke kunne opfylde sine forpligtelser, fik kreditorerne hans bedrift solgt på tvangsauktion den 25. marts 1986.
- 12 Den 26. juni 1989 ansøgte sagsøgeren efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 764/89 om at få tildelt en særlig referencemængde. Landwirtschaftskammer Weser-Ems gav afslag på ansøgningen ved afgørelse af 28. juni 1989 med den begrundelse, at sagsøgeren ikke længere havde nogen landbrugsbedrift. Der blev den 29. december 1992 anlagt sag ved Verwaltungsgericht Oldenburg til prøvelse af denne afgørelse, efter at en administrativ klage var blevet afvist den 3. december 1992.
- 13 Sagsøgeren anlagde også et erstatningssøgsmål mod Landwirtschaftskammer Weser-Ems med påstand om erstatning for de tab, han havde lidt som følge af fejl, der skulle være begået af en medarbejder ved den nævnte myndighed i forbindelse med registreringen af hans ansøgning om omstillingspræmie. Både Landgericht og Oberlandesgericht Oldenburg gav sagsøgeren medhold på grund af forældelse, hvorefter sagen blev indbragt for Bundesfinanzgerichtshof.

- 14 Sagsøgeren har på denne baggrund anlagt nærværende sag i medfør af EØF-traktatens artikel 178 og 215 med påstand om erstatning for de tab, han har lidt som følge af, at forordning nr. 857/84 ikke gav hjemmel til at tildele producenter i hans situation en referencemængde.

Retsforhandlinger

- 15 Stævningen er indleveret til Domstolens Justitskontor den 30. april 1993. Ved begæring indleveret samme dag har sagsøgeren ansøgt om fri proces.
- 16 Ved Domstolens beslutning af 14. september 1993 er retsforhandlingerne blevet udsat, indtil der er afsagt dom til endelig afgørelse af de forenede sager Mulder m.fl. mod Rådet og Kommissionen (sag C-104/89) og Heinemann mod Rådet og Kommissionen (sag C-37/90) (jf. ovenfor, præmis 7).
- 17 Ved kendelse af 27. september 1993 har Domstolen henvist sagen til Retten, jf. artikel 3 i Rådets afgørelse 88/591/EKSF, EØF, Euratom af 24. oktober 1988 om oprettelse af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (EFT L 319, s. 1), som ændret ved Rådets afgørelse 93/350/Euratom, EKSF, EØF af 8. juni 1993 (EFT L 144, s. 21). Sagen er registreret ved Retten under nr. T-246/93.
- 18 Efter at have truffet bestemmelse om foranstaltninger med henblik på mælkekvotesagerens tilrettelæggelse har Retten ved kendelse af 14. september 1994 besluttet af genoptage retsforhandlingerne.

- 19 Den skriftlige forhandling er afsluttet den 16. februar 1995 med indgivelsen af duplikken.
- 20 Ved kendelse af 4. december 1995 har Retten bevilget sagsøgeren fri proces.
- 21 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Første Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 25. juni 1997.

Parternes påstande

- 22 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
- De sagsøgte tilpligtes at betale sagsøgeren en erstatning på 2 362 400 DM forrentet med 8% fra domsafsigelsen, nærmere bestemt 1 500 000 DM i erstatning for tabet af bedriften som følge af tvangsauktionen, 504 000 DM i erstatning for tabet af den fortjeneste, han kunne have opnået ved at udleje referencemængden, og 358 400 DM svarende til værdien af denne referencemængde, som han blev afskåret fra.
 - De sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

23 Rådet og Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Subsidiært: frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten

Manglende partshabilitet for de sagsøgte

Parternes argumentation

24 De sagsøgte har gjort gældende, at det, som det fremgår af retspraksis (Domstolens dom af 13.11.1973, forenede sager 63/72-69/72, Werhahn m.fl. mod Rådet, Sml. s. 1229, præmis 6, 7 og 8), kun er Fællesskabet, der kan ifalde ansvar og dermed være sagsøgt i et søgsmål baseret på traktatens artikel 215. Da Rådet og Kommissionen i stævningen er angivet som de sagsøgte, er sagen således anlagt mod institutioner, der ikke har partshabilitet som sagsøgt.

25 Sagsøgeren har ikke taget stilling til dette afvisningsanbringende.

Rettens bemærkninger

- 26 Det fremgår af fast retspraksis, at Fællesskabet, når det ifalder ansvar som følge af en eller flere af dets institutioners handlinger, repræsenteres for Fællesskabets retsinstanser af den eller de institutioner, som det ansvarspådragende forhold lægges til last. Den omstændighed, at søgsmålet er anlagt mod institutionerne og ikke udtrykkeligt mod Fællesskabet, kan ikke medføre, at sagen må afvises fra realitetsbehandling, da dette ikke har forringet sagsøgtets processuelle rettigheder (dommen i sagen Werhahn m.fl. mod Rådet, præmis 7 og 8).
- 27 I nærværende sag har de sagsøgte ikke gjort gældende, at deres rettigheder er blevet tilsidesat. Det pågældende afvisningsanbringende kan derfor ikke tiltrædes.

Overtrædelse af procesreglementets artikel 44

Parternes argumentation

- 28 Institutionerne har anført, at sagsøgeren både kræver erstatning for et tab som følge af, at han selv ikke har kunnet udnytte en referencemængde, og for et tab som følge af, at lejere ikke har kunnet udnytte samme mængde. Dette krav er ensbetydende med en sammenlægning af to tab, hvoraf det ene udelukker det andet. For så vidt angår værdien af den referencemængde, som sagsøgeren blev afskåret fra, indeholder stævningen således ikke nogen fyldestgørende anbringender, hvorfor sagen bør afvises i medfør af procesreglementets artikel 44.
- 29 Sagsøgeren har gjort gældende, at en referencemængde tildelt i henhold til forordning nr. 857/84 har en selvstændig økonomisk værdi, som eksisterer forud for udnyttelsen af referencemængden, og som ikke bortfalder, såfremt referencemængden midlertidigt udnyttes af tredjemand. Da sagsøgeren ikke fik tildelt en referencemængde i henhold til forordningen, omfatter det lidte tab ikke alene den

tabte fortjeneste som følge af den manglende udnyttelse af referencemængden, men også dennes egen værdi. Dette element i tabet er præciseret fuldt ud i stævningen.

Rettens bemærkninger

- 30 Ifølge procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), skal stævningen indeholde en angivelse af søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene.
- 31 I det foreliggende tilfælde opfylder stævningen kravene i denne bestemmelse.
- 32 Sagsøgeren angiver således i stævningen traktatens artikel 178 og 215 som hjemmel for kravet, der henvises klart til de sagsøgte ansvar som følge af anvendelsen af forordning nr. 857/84, som suppleret ved forordning nr. 1371/84, der gives en beskrivelse af sagens faktiske omstændigheder, det præciseres, hvilke tre poster tabet består af, der sættes tal på disse, og der nedlægges påstand om, at de sagsøgte tilpligtes at betale de pågældende beløb.
- 33 Spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgeren både kan kræve erstatning for et tab som følge af, at han selv ikke har kunnet udnyttet en referencemængde, og for et tab som følge af, at lejere ikke har kunnet udnytte samme mængde, henhører ikke under formaliteten, men under realiteten, og skal derfor om fornødent afgøres i forbindelse med behandlingen heraf.
- 34 Afvisningspåstanden kan herefter ikke tages til følge.

Fællesskabets ansvar

Parternes argumentation

- 35 Sagsøgeren har gjort gældende, at han tilhører den gruppe af landbrugere, som har lidt et tab som følge af, at forordning nr. 857/84 ikke gav hjemmel til tildeling af en referencemængde til de producenter, der ikke havde leveret mælk i referenceåret som følge af forpligtelser indgået i medfør af forordning nr. 1078/77. Sagens faktiske omstændigheder svarer således til omstændighederne i de sager, der førte til Mulder II-dommen, og de sagsøgte er ansvarlige for det forvoldte tab.
- 36 Sagsøgeren har anført, at tvangsauktionen over hans bedrift ikke skyldtes insolvens eller en dårlig forvaltning fra hans side. Ifølge sagsøgeren var bedriften fuldt ud levedygtig ved omstillingsforpligtelsens udløb. Han har under henvisning til nogle revisionsrapporter udarbejdet af Landwirtschaftskammer Weser-Ems og Niedersächsisches Bauernbund gjort gældende, at han havde kunnet genoptage mælkeproduktionen. Han har anerkendt, at han havde måttet stifte gælden som følge af de tab, som han havde lidt efter at have ansøgt om omstillingspræmien, men han finder, at de sagsøgte selv er ansvarlige for disse tab i forbindelse med gennemførelsen af forordning nr. 1078/77.
- 37 Der er således ifølge sagsøgeren en adækvat årsagsforbindelse mellem den manglende tildeling af en referencemængde og tvangsauktionen over sagsøgerens bedrift. En referencemængde var en afgørende forudsætning for en opretholdelse af bedriften, og den manglende tildeling af en referencemængde fjernede eksistensgrundlaget for bedriften.
- 38 De sagsøgte har bestridt sagsøgerens krav.

- 39 De har for så vidt angår den tabspost, der vedrører tabet af bedriften som følge af tvangsauktionen, anført, at betingelserne i traktatens artikel 215, stk. 2, ikke er opfyldt. Sagsøgeren er nemlig eneansvarlig for tvangsauktionen, og der er under alle omstændigheder ikke den i henhold til retspraksis krævede årsagsforbindelse mellem forordning nr. 857/84 og de tab, som forordningen hævdes at have forvoldt.
- 40 Det er ifølge de sagsøgte udelukkende de økonomiske beslutninger, der blev truffet af sagsøgeren i 1979, som førte til tvangsauktionen over gården. Han havde allerede i begyndelsen af 1984 så stor en gæld, at han var ude af stand til at foretage de nødvendige investeringer for at genoptage bedriften. Denne konklusion bekræftes af Amtsgericht Brake's hammerslagsbeslutning af 16. maj 1986, som viser, at sagsøgerens gæld ikke var dækket af værdien af bedriftens inventar i 1984.
- 41 Under disse omstændigheder var sagsøgerens bedrift allerede ikke længere levedygtig ved udløbet af omstillingsforpligtelsen i marts 1984. Afvisningen af at tildele sagsøgeren en referencemængde havde således ingen nærmere betydning for bedriftens økonomiske nedgang.
- 42 På baggrund af sagsøgerens økonomiske situation kan den manglende tildeling af en referencemængde højst have medvirket til forværrelsen af hans økonomiske vanskeligheder og tvangsauktionen over bedriften. Dette giver imidlertid ikke tilstrækkeligt grundlag for et ansvar for Fællesskabet som følge af en generel retsakt.
- 43 Årsagsforbindelsen er således afbrudt, idet skaden, der i det mindste delvis blev fremkaldt ved manglende forudseenhed eller dårlig forvaltning fra sagsøgerens side, i første række skyldes skadelidtes adfærd (Domstolens dom af 4.2.1975, sag 169/73, Compagnie Continentale France mod Rådet, Sml. s. 117, på s. 135, og af 29.9.1982, sag 26/81, Oleifici Mediterranei mod EØF, Sml. s. 3057, på s. 3079).

- 44 For så vidt angår den anden tabspost, der vedrører det forhold, at sagsøgeren ikke kunne udleje referencemængden i perioden fra den 1. april 1984 til den 31. marts 1993, har de sagsøgte anført, at der ikke er grundlag for et erstatningskrav i den anledning.
- 45 Udlejning af referencemængden ville nemlig kun have kunnet komme på tale i perioden fra omstillingsforpligtelsens udløb til den 25. marts 1986, hvor bedriften blev solgt på tvangsauktion. I denne periode var det imidlertid i henhold til § 5c i forordning nr. 804/68, sammenholdt med artikel 7 i forordning nr. 857/84, ikke tilladt at udleje referencemængder, hvilket Domstolen i sin dom af 22. oktober 1991 i Von Deetzen-sagen (sag C-44/89, Sml. I, s. 5119) ikke anså for at være i strid med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. I den periode, hvor sagsøgeren kunne have rådet over en sådan referencemængde, var det således ikke muligt at udleje denne.
- 46 Hvad angår den tredje tabspost, som ifølge sagsøgeren svarer til værdien af den referencemængde, han blev afskåret fra, har de sagsøgte gjort gældende, at dette tab højst kan svare til den manglende fortjeneste som følge af, at sagsøgeren ikke personligt kunne udnytte referencemængden. De sagsøgte har imidlertid anført, at sagsøgeren efter tvangsauktionen over bedriften i 1986 ikke længere kunne producere mælk og dermed heller ikke opnå en referencemængde for de efterfølgende produktionsår.

Rettens bemærkninger

- 47 Som anerkendt af institutionerne i deres meddelelse af 5. august (punkt 1 og 3), fremgår det af Mulder II-dommen, at Fællesskabet er erstatningsansvarligt over for hver enkelt producent, der har lidt et erstatteligt tab som følge af, at han har været

forhindret i at levere mælk i medfør af forordning nr. 857/84 (jf. også Rettens dom af 16.4.1997, sag T-20/94, Hartmann mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 595, præmis 71).

- 48 På baggrund af de fremlagte dokumenter, der ikke er blevet bestridt af de sagsøgte, må det fastslås, at sagsøgeren befinder sig i den situation, der er omhandlet i Mulder II-dommen. Eftersom han havde indgået en omstillingsforpligtelse i henhold til forordning nr. 1078/77, fik han ikke tildelt en referencemængde efter udløbet af forpligtelsen som følge af anvendelsen af forordning nr. 857/84.
- 49 Under disse omstændigheder har sagsøgeren krav på, at de sagsøgte erstatter hans tab som følge af anvendelsen af forordningen.
- 50 Det fremgår af Mulder II-dommen, at det tab, der kan erstattes, er det tab, den enkelte producent har lidt ved at være afskåret fra en referencemængde i perioden fra det tidspunkt, hvor forordning nr. 857/84, i den oprindelige udgave, blev anvendt i forhold til ham, indtil der i medfør af forordning nr. 764/89 blev tildelt de pågældende producenter en særlig referencemængde.
- 51 I det foreliggende tilfælde blev sagsøgeren ganske vist ulovligt afskåret fra en referencemængde i 1984 i medfør af forordning nr. 857/84, men han kunne ikke længere have ret til en referencemængde efter den 25. marts 1986, hvor den bedrift, for hvilken han havde indgået en omstillingsforpligtelse i 1978, blev solgt på tvangsauktion. Eftersom referencemængden tildeles i forhold til et bestemt areal (Domstolens dom af 27.1.1994, sag C-98/91, Herbrink, Sml. I, s. 223, præmis 13, og af 17.4.1997, sag C-15/95, Earl de Kerlast, Sml. I, s. 1961, præmis 17), kunne sagsøgeren nemlig ikke længere få tildelt en referencemængde fra det tidspunkt, hvor han ikke længere var ejer af det pågældende areal.

- 52 Det følger heraf, at de tab, sagsøgeren kan kræve erstattet som følge af, at han blev afskåret fra en referencemængde, kun kan være de tab, der er indtrådt indtil den 25. marts 1986.
- 53 Inden erstatningskravets omfang fastlægges, skal det undersøges, om og i hvilket omfang sagsøgerens krav er forældet.

Forældelse

Parternes argumentation

- 54 Sagsøgeren har anført, at de sagsøgte ikke kan påberåbe sig forældelse, eftersom de har givet afkald herpå i meddelelsen af 5. august. Institutionerne har i medfør af legalitetsprincippet pligt til at følge de afgørelser, de har truffet, og som producenterne har tillid til. De kan således ikke efterfølgende påberåbe sig forældelse.
- 55 Sagsøgeren er af den opfattelse, at hans krav under alle omstændigheder ikke er forældet. Han har gjort gældende, at forældelsesfristen efter Domstolens praksis (domme af 27.1.1982, henholdsvis forenede sager 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 og 5/81, Birra Wührer m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 85, og sag 51/81, De Franceschi mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 117, herefter »dommene Birra Wührer og De Franceschi«) først begynder at løbe, når skadelidte har fået kendskab til tabet og den handling, der er årsag hertil. Skadelidte skal kunne vurdere de faktiske og retlige omstændigheder. I det foreliggende tilfælde var dette først muligt efter offentliggørelsen af Mulder II-dommen, hvor det viste sig, at institutionerne var ansvarlige over for producenterne.

- 56 Selv hvis det antages, at forældelsesfristen begyndte at løbe fra tvangsauktionen over bedriften i 1986, blev forældelsen ifølge sagsøgeren afbrudt ved forordning nr. 764/89, som blev vedtaget efter afsigelsen af Mulder I-dommen og skulle bringe de erstatningssager, der var anlagt som følge af lakunerne i forordning nr. 857/84, i den oprindelige udgave, til afslutning.
- 57 Sagsøgeren har i denne forbindelse i øvrigt henvist til det søgsmål, han anlagde ved den kompetente nationale ret til prøvelse af den afgørelse, hvorved det blev afvist at tildele ham en referencemængde i henhold til forordning nr. 764/89 (jf. ovenfor, præmis 12).
- 58 Han har endelig anført, at hans krav ikke kan være forældet, da han allerede i 1992, efter afsigelsen af Mulder II-dommen, henvendte sig til Kommissionen for at forhandle om en mindelig ordning.
- 59 De sagsøgte har gjort gældende, at erstatningskravet er forældet. Forældelsesfristen i statuttens artikel 43 begynder i relation til tab, der er forvoldt ved en generel retsakt, at løbe fra det tidspunkt, hvor der er vished for, at sagsøgeren har lidt et tab (dommene Birra Wührer og De Franceschi, præmis 10).
- 60 I det foreliggende tilfælde blev de påståede tab forvoldt ved forordning nr. 857/84. De var allerede tilstrækkeligt konkretiseret ved forordningens ikrafttrædelse den 1. april 1984, idet det fra dette tidspunkt var klart, at sagsøgeren ikke ville få tildelt en referencemængde. Under alle omstændigheder begyndte fristen at løbe den 26. marts 1986, dvs. dagen efter tvangsauktionen over bedriften. Sagsøgerens krav var således forældet den 26. marts 1991, fem år efter auktionen og forud for sagsanlægget.

- 61 I modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende, kan forældelsesfristen ifølge de sagsøgte ikke begynde at løbe fra det tidspunkt, hvor Domstolen ved Mulder I-dommen fastslog, at forordning nr. 857/84 var ugyldig, eller fra det tidspunkt, hvor det ved Mulder II-dommen blev anerkendt, at der var et erstatningskrav. Der skal kun tages hensyn til, hvornår skadelidte har fået kendskab til det forhold, der er årsag til skaden, og ikke til, hvornår forordningen blev kendt ugyldig, eller hvornår erstatningskravet blev anerkendt (Domstolens dom af 7.11.1985, sag 145/83, Adams mod Kommissionen, Sml. s. 3539, præmis 50).
- 62 De sagsøgte har endvidere anført, at forældelsen kun kunne afbrydes ved et rettidigt sagsanlæg.
- 63 Det fremgår ifølge de sagsøgte af statuttens artikel 43, andet punktum, at vedtagelse af retsakter ikke medfører, at forældelsen afbrydes. Vedtagelsen af forordning nr. 764/89 er således uden betydning for forældelsen.
- 64 Det er ifølge de sagsøgte heller ikke tilstrækkeligt til at afbryde forældelsen, at der anlægges en sag ved de nationale domstole, som i øvrigt ikke drejer sig om Fællesskabets ansvar.
- 65 For så vidt angår meddelelsen af 5. august har de sagsøgte anført, at det heri indeholdte afkald på at gøre indsigelse om forældelse kun vedrørte krav, som ikke var forældet på det pågældende tidspunkt eller på det tidspunkt, hvor producenten havde rettet henvendelse til en af institutionerne. Erstatningskravet var imidlertid forældet den 26. marts 1991, dvs. inden offentliggørelsen af meddelelsen, og sagsøgeren henvendte sig ikke rettidigt til institutionerne.

Retten's bemærkninger

- 66 Forældelsesfristen i henhold til statuttens artikel 43, som i medfør af statuttens artikel 46 finder anvendelse på rettergangsmåden ved Retten, kan ikke begynde at løbe, før alle de betingelser, som er en forudsætning for erstatningspligten, er opfyldt, og i tilfælde, hvor erstatningsansvaret skyldes en generel retsakt, navnlig ikke før retsaktens skadevoldende følger har vist sig (dommene Birra Wührer og De Franceschi, præmis 10, og dommen i sagen Hartmann mod Rådet og Kommissionen, præmis 107).
- 67 I det foreliggende tilfælde opstod sagsøgerens tab som følge af, at han ikke kunne udnytte en referencemængde, fra det tidspunkt, hvor han efter udløbet af sin omstillingsforpligtelse havde kunnet genoptage mælkeleverancerne, hvis det ikke var blevet afvist at give ham en referencemængde, dvs. fra den 1. april 1984, hvor forordning nr. 857/84 blev anvendt i forhold til ham. Det var således fra denne dato, at betingelserne for et erstatningskrav mod Fællesskabet var opfyldt, og forældelsesfristen begyndte at løbe.
- 68 Sagsøgerens argument om, at forældelsesfristen først begyndte at løbe fra datoen for Mulder I-dommen, hvorved forordning nr. 857/84 blev erklæret ugyldig, kan ikke tiltrædes. Som tidligere fastslået af Retten, er denne opfattelse ensbetydende med, at retten til at anlægge erstatningssøgsmål gøres afhængig af, at den retsakt, der er årsag til tabene, forinden er annulleret eller kendt ugyldig. Den er dermed ikke forenelig med princippet om, at et erstatningssøgsmål på grundlag af traktatens artikel 178 og 215 er et selvstændigt søgsmål i forhold til et annulations-søgsmål, således at der kan anlægges et erstatningssøgsmål, uden at der forinden behøver at være anlagt et annulations-søgsmål, hvilket giver borgerne en udvidet beskyttelse (jf. dommen i sagen Hartmann mod Rådet og Kommissionen, præmis 128).
- 69 Med henblik på fastlæggelsen af den periode, hvori tabene blev lidt, bemærkes, at tabene ikke blev forårsaget øjeblikkeligt. De opstod over en vis periode, så længe som sagsøgeren ikke kunne opnå en referencemængde. Der er tale om fortsatte tab, som blev forøget dagligt (jf. dommen i sagen Hartmann mod Rådet og Kommis-

sionen, præmis 132). Retten til erstatning dækker derfor flere på hinanden følgende perioder, som begynder hver dag, hvor det ikke var muligt at markedsføre mælk.

- 70 Da sagsøgeren mistede sin bedrift den 25. marts 1986, havde han imidlertid efter denne dato ikke længere ret til en referencemængde (jf. ovenfor, præmis 51 og 52). Han har derfor ikke lidt tab, der er forbundet med anvendelsen af forordning nr. 857/84, efter denne dato, idet alle hans tab, herunder tabet af bedriften, allerede var kendt. Forældelsesfristen udløb således fem år efter den 25. marts 1986, dvs. den 25. marts 1991.
- 71 Sagsøgeren afbrød ikke forældelsen forud for sidstnævnte dato i overensstemmelse med statuttens artikel 43, dvs. ved at indgive stævning til Fællesskabets retsinstanser eller ved forud at gøre sit krav gældende over for vedkommende institution i Fællesskabet.
- 72 Det af sagsøgeren påberåbte sagsanlæg ved de nationale domstole udgør ikke en afbrydelse af forældelsen. Kun et søgsmål ved Fællesskabets retsinstanser kunne have haft en sådan virkning. I øvrigt drejede det omhandlede søgsmål sig om de nationale myndigheders afgørelse, hvorved det var blevet afvist at give sagsøgeren en referencemængde i medfør af forordning nr. 764/89. Det kan således ikke have nogen konsekvenser i relation til det her omhandlede erstatningskrav.
- 73 Sagsøgerens bemærkning om, at han indledte forhandlinger med Kommissionen i 1992, er ikke underbygget med dokumenter. Sagsøgeren har navnlig ikke fremlagt noget dokument, der kunne udgøre en forudgående fremsættelse af et krav i statuttens artikel 43's forstand.

- 74 Endelig afbrød forordning nr. 764/89 ikke selv forældelsen, i modsætning til, hvad sagsøgeren har anført. Denne forordning giver blot hjemmel til at tildele bestemte producenter en referencemængde. Den kan som følge heraf ikke have konsekvenser for erstatningen for tab, der er lidt forud for forordningens ikrafttrædelse. Der gives i øvrigt ikke i nogen af forordningens bestemmelser udtryk for, at institutionerne havde til hensigt at suspendere de løbende forældelsesfrister.
- 75 Da forældelsen ikke blev afbrudt eller suspenderet og indtrådte senest den 25. marts 1991, blev den sag, der blev anlagt den 8. september 1993, anlagt for sent, idet kravet allerede var forældet.
- 76 Det bemærkes i denne forbindelse, at sagsøgeren ikke kan gøre gældende, at de sagsøgte ikke har ret til at påberåbe sig forældelsen, fordi de skulle have givet afkald herpå i meddelelsen af 5. august. I meddelelsen forpligtede institutionerne sig nemlig til at undlade at gøre forældelsen gældende på den betingelse, at retten til erstatning ikke var forældet på datoen for offentliggørelsen af meddelelsen.
- 77 De sagsøgte bør herefter frifindes.

Sagens omkostninger

- 78 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor pålægges at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med de sagsøgtes påstand.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Første Afdeling)

- 1) Rådet for Den Europæiske Union og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.

- 2) Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.

Saggio

Tiili

Moura Ramos

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 4. februar 1998.

H. Jung

A. Saggio

Justitssekretær

Præsident