RETTENS DOM (Fjerde Afdeling)

7. februar 2002 *

I sag T-199/94,

Hans-Walter Gosch, Högersdorf (Tyskland), ved Rechtsanwälte D. Hansen og S. Vieregge, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved D. Booß og M. Niejahr, som befuldmægtigede, bistået af avocat Núñez-Müller, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: tysk.

angående en påstand om erstatning i medfør af EF-traktatens artikel 178 og artikel 215, stk. 2 (nu artikel 235 EF og artikel 288, stk. 2, EF), for de af sagsøgeren lidte tab ved, at han blev forhindret i at afsætte mælk i medfør af Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 om almindelige regler for anvendelse af den i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift på mælk og mejeriprodukter (EFT L 90, s. 13), 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),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Mengozzi, og dommerne V. Tiili og R.M. Moura Ramos,

justitssekretær: fuldmægtig D. Christensen,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 3. maj 2001,

afsagt følgende

Dom

Relevante retsregler

1 Stillet over for en overskudsproduktion af mælk i Fællesskabet vedtog Rådet i 1977 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). Forordningen tilbød producenterne muligheden for at indgå en forpligtelse til ikke-markedsføring af mælk eller omstilling af kvægbesætningerne i en periode på fem år, for hvilket de som modydelse ville modtage en præmie.

2 På trods af, at mange producenter indgik sådanne forpligtelser, gjorde overskudsproduktionen sig stadig gældende i 1983. Rådet vedtog derfor forordning (EØF) nr. 856/84 af 31. marts 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). Den nye artikel 5c i sidstnævnte forordning indfører en »tillægsafgift« af de mængder mælk leveret af producenter, som overskrider en »referencemængde«.

3 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) fastsatte referencemængden for den

enkelte producent på grundlag af produktionen leveret i et referenceår, nemlig kalenderåret 1981, med forbehold af muligheden for medlemsstaterne for at vælge kalenderåret 1982 eller kalenderåret 1983. Forbundsrepublikken Tyskland valgte det sidstnævnte kalenderår som referenceår.

4 Forpligtelserne til ikke-markedsføring, der var indgået af visse producenter på grundlag af forordning nr. 1078/77, omfattede de valgte referenceår. Eftersom de ikke producerede mælk i løbet af de pågældende år, kunne de hverken opnå referencemængde eller som følge heraf sælge nogen mængde, der var fritaget for afgiften.

5 Ved domme afsagt den 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) underkendte Domstolen, med henvisning til tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, forordning nr. 857/84, som suppleret ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 1371/84 af 16. maj 1984 om gennemførelsesbestemmelserne og den tillægsafgift, der er omhandlet i artikel 5c i forordning nr. 804/68 (EFT L 132, s. 11).

6 Til opfyldelse af disse domme vedtog Rådet forordning (EØF) nr. 764/89 af 20. marts 1989 om ændring af forordning nr. 857//84 (EFT L 84, s. 2). I medfør af denne ændringsforordning fik visse producenter, der havde forpligtet sig til ikke-markedsføring, en såkaldt »specifik« referencemængde (også kaldt »kvote«). Disse producenter benævnes også »SLOM I-producenter«.

7 Tildeling af en specifik referencemængde var undergivet en række betingelser. Visse af disse betingelser, som bl.a. vedrørte det tidspunkt, på hvilket forpligtelsen til ikke-markedsføring ophørte, blev underkendt af Domstolen som ugyldige ved dommene af 11. december 1990 i Spagl-sagen (sag C-189/89, Sml. I, s. 4539) og Pastätter-sagen (sag C-217/89, Sml. I, s. 4585).

8 Efter afsigelsen af disse domme vedtog Rådet forordning (EØF) nr. 1639/91 af 13. juni 1991 om ændring af forordning nr. 857/84 (EFT L 150, s. 35), som i forbindelse med ophævelsen af de underkendte betingelser gav hjemmel for, at der kunne tildeles de pågældende producenter en specifik referencemængde. Disse producenter benævnes også »SLOM II-producenter«.

9 Ved dom af 19. maj 1992 i sagen Mulder m.fl. mod Rådet og Kommissionen (forenede sager C-104/89 og C-37/90, Sml. I, s. 3061, herefter »Mulder II-dommen«) kendte Domstolen Fællesskabet ansvarligt for det tab, der var lidt af visse mælkeproducenter, som havde været forhindret i at afsætte mælk som følge af anvendelsen af forordning nr. 857/84, idet de havde indgået forpligtelser i medfør af forordning nr. 1078/77.

10 Efter afsigelsen af denne dom offentliggjorde Rådet og Kommissionen den 5. august 1992 meddelelse 92/C 198/04 (EFT C 198, s. 4). Efter en redegørelse for konsekvenserne af Mulder II-dommen, og med det formål at foretage en fuldstændig opfyldelse af denne, gav institutionerne udtryk for deres hensigt om at foretage den praktiske gennemførelse af skadesløsholdelsen af de pågældende producenter.

11 Institutionerne forpligtede sig til, indtil dette var sket, at give afkald på, i forhold til samtlige erstatningsberettigede producenter, at fremsætte indsigelse om forældelse i medfør af artikel 43 i EØF-statutten for Domstolen. Denne forpligtelse var imidlertid ledsaget af en betingelse om, at retten til erstatning endnu ikke var udløbet på tidspunktet for offentliggørelsen af meddelelsen eller på det tidspunkt, på hvilket producenten havde henvendt sig til en af institutionerne.

12 Herefter vedtog Rådet forordning (EØF) nr. 2187/93 af 22. juli 1993 om tilbud om erstatning til visse producenter af mælk og mejeriprodukter, som midlertidigt

har været forhindret i at udøve deres virksomhed (EFT L 196, s. 6). Til fordel for de producenter, som havde opnået en definitiv referencemængde, indeholder forordningen et tilbud om erstatning med et fast beløb af de tab, der var opstået på grundlag af gennemførelsen af en bestemmelse, som omhandles i Mulder II-dommen.

13 Ved dom af 27. januar 2000 i sagen Mulder m.fl. mod Rådet og Kommissionen (forenede sager C-104/89 og C-37/90, Sml. I, s. 203) traf Domstolen afgørelse om størrelsen af den af sagsøgerne krævede erstatning.

Sagens faktiske omstændigheder

14 Sagsøgeren er mælkeproducent i Tyskland. På grundlag af forordning nr. 1078/77 indgik han i 1978 en forpligtelse til ikke-markedsføring.

15 Det fremgår af dom afsagt den 7. januar 1991 af Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht Schleswig, at sagsøgeren anmodede om tildeling af en foreløbig specifik referencemængde efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 764/89, men at dette blev afslået ved afgørelse truffet af de kompetente nationale myndigheder med henvisning til, at han ikke opfyldte de fastsatte betingelser for at erhverve en kvote, og navnlig, at hans ikke-markedsføringsforpligtelse var ophørt på et tidspunkt før den 31. december 1983. Sagsøgeren fik ikke medhold i sagen til prøvelse af afslaget.

16 Sagsøgeren ankede dommen til Schleswig-Holsteinisches Oberverwaltungsgericht.

17 Efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 1639/91 ansøgte sagsøgeren på ny ved skrivelse af 1. september 1991 om en foreløbig specifik referencemængde. De nationale myndigheder tildelte ham denne ved afgørelse af 18. november 1991.

18 Følgelig hævede sagsøgeren anken ved Schleswig-Holsteinisches Oberverwaltungsgericht.

19 Ved skrivelse fremkommet til Kommissionen den 18. november 1991 rejste sagsøgeren krav om erstatning for de tab, han angiveligt havde lidt ved gennemførelsen af forordning nr. 857/84 og forpligtelsen til ikke-markedsføring, som han havde indgået i medfør af forordning nr. 1078/77. Kommissionen afviste kravet ved skrivelse af 26. november 1991.

20 Ved skrivelse af 1. maj 1992 forlangte sagsøgeren på ny erstatning for det angiveligt lidte tab.

21 Ved skrivelse af 13. juni 1992 svarede Kommissionen sagsøgeren, at den ville fastsætte retningslinjerne og betingelserne for, hvorledes erstatningskravene ville blive behandlet. Desuden oplyste den sagsøgeren om, at den for at undgå et sagsanlæg fra hans side om erstatning ikke ville påberåbe sig forældelsen med virkning fra skrivelsens dato og indtil den 17. september 1992 (tre måneder efter offentliggørelsen af Mulder II-dommen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*), for så vidt som erstatningskravet endnu ikke var forældet den 13. juni 1992.

22 Den 27. januar 1994 forelagde Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft sagsøgeren et tilbud om erstatning i medfør af forordning nr. 2187/93. Sagsøgeren accepterede ikke tilbuddet inden for den fastsatte frist.

Retsforhandlinger og parternes påstande

23 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 30. maj 1994 anlagde sagsøgeren denne sag.

24 Ved kendelse af 31. august 1994 udsatte Retten sagen på afsigelsen af Domstolens dom til endelig afgørelse af de forenede sager C-104/89 (Mulder m.fl. mod Rådet og Kommissionen) og C-37/90 (Heinemann mod Rådet og Kommissionen).

25 Sagen blev genoptaget efter afsigelsen af Domstolens dom, som endeligt afgjorde de ovennævnte sager.

26 Ved afgørelse truffet af Retten den 6. juni 2000 blev sagen henvist til en afdeling sammensat af tre dommere.

27 Den 13. marts 2001 besluttede Retten (Fjerde Afdeling) at indlede den mundtlige forhandling.

28 Parterne afgav indlæg og besvarede Rettens spørgsmål i retsmødet den 3. maj 2001.

29 Sagsøgeren har nedlagt påstand om, at Retten dømmer sagsøgte til at betale ham 324 405,76 DEM med rente.

30 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

Parternes argumenter

31 Sagsøgeren hævder at være berettiget til erstatning for det tab, han har lidt ved at være blevet forhindret i at producere mælk, hvilket skyldes gennemførelsen af forordning nr. 857/84. Den periode, han kræver erstatning for, begynder den 2. april 1984, dagen efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 857/84, og slutter den 15. juni 1991, da forordning nr. 1639/91 trådte i kraft. Han har opgjort tabet til 324 405,76 DEM.

32 Sagsøgeren gør gældende, at hans forpligtelse til ikke-markedsføring, modsat det af Kommissionen hævdede, ikke kan begynde den 24. juli 1978, men først seks måneder efter dette tidspunkt, dvs. i januar 1979. Han præciserer herved, at da han ikke havde afgivet nogen erklæring til de kompetente myndigheder med oplysning om, at han standsede produktionen, begyndte perioden med ikke-markedsføring seks måneder efter den sidste mælkelevering, som i hans tilfælde fandt sted den 23. juli 1978.

33 For at bevise det tidspunkt, på hvilket perioden med ikke-markedsføring begyndte, har sagsøgeren under sagen fremlagt udskrifter af indlæg afgivet til Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht i Schleswig. Han bestrider den erklæring, ved hvilken Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, som er den kompetente forvaltningsmyndighed vedrørende tildeling af præmier i henhold til forordning nr. 1078/77, fastsatte perioden med ikke-markedsføring anderledes.

34 Sagsøgeren anfører tillige, at stævningen har angivet, at perioden med ikke-markedsføring begyndte den 24. juli 1978, hvilket imidlertid er sket for ikke at komplicere forholdene, og fordi han formodede, at tidspunktet for udløbet af denne periode ikke havde nogen betydning for tvistens løsning.

35 Sagsøgeren gør gældende, at eftersom han finder, at perioden med ikke-markedsføring udløb i januar 1984 og ikke den 24. juli 1983, skal han betragtes som SLOM I-producent.

36 Han lægger vægt på, at han havde til hensigt at genoptage mælkeproduktionen ved udløbet af nævnte periode. Dog måtte han forinden modernisere stalden og indbygge en ajlebeholder i overensstemmelse med nationale lovgivningskrav vedrørende beskyttelsen af miljøet. Med henblik herpå var det nødvendigt for

ham som lejer at opnå sin fars samtykke, idet faderen var ejer af bedriften. Han opnåede først senere samtykket. I 1984, efter ikrafttrædelsen af mælkekvoteordningen, viste det sig, at sagsøgeren ikke kunne genoptage mælkeproduktionen. Sagsøgeren indbyggede ajlebeholderen i 1985 og anbragte tyre i stalden.

37 Sagsøgeren bemærker, at han har krav på erstatning for den lidte skade, hvilket under alle omstændigheder gælder uafhængigt af, hvornår han kunne opnå en kvote i medfør af fællesskabsreglerne, da han faktisk erhvervede en kvote.

38 Herved gør sagsøgeren gældende, at sagsøgtes standpunkt er selvmodsigende. I forordning nr. 1639/91 blev der givet hjemmel for tildeling af mælkekvoter til SLOM II-producenterne for at tage hensyn til disse producenters berettigede forventning, men samtidig afviser Kommissionen at skadesløsholde de selv samme producenter for deres tab inden ikrafttrædelsen af nævnte forordning, skønt det jo stadig er den samme berettigede forventning, der er tale om.

39 Kommissionen har gjort gældende, at Fællesskabet ikke har pådraget sig erstatningsansvar over for sagsøgeren, og at sagsøgerens eventuelle erstatningskrav under alle omstændigheder er forældet.

Rettens bemærkninger

40 Indledningsvis udtales, at det i denne sag, af hensyn til afgørelsen af forældelsesspørgsmålet, er nødvendigt først at tage stilling til, om Fællesskabet ifalder ansvar efter EF-traktatens artikel 215, stk. 2 (nu artikel 288, stk. 2, EF), og i bekræftende fald indtil hvilken dato.

41 Fællesskabet kan efter traktatens artikel 215, stk. 2, kun ifalde ansvar uden for kontraktforhold for det tab, institutionerne har forvoldt, såfremt visse betingelser er opfyldt, nemlig at den adfærd, som fællesskabsinstitutionen kritiseres for at have udvist, er retsstridig, at der er indtrådt et tab, og at der er årsagsforbindelse mellem den retsstridige adfærd og det hævdede tab (Domstolens dom af 17.12.1981, forenede sager 197/80-200/80, 243/80, 245/80 og 247/80, Ludwigshafener Walzmühle m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3211, præmis 18, 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 80).

42 Med hensyn til situationen for de mælkeproducenter, der havde indgået en ikke-markedsføringsforpligtelse, er Fællesskabet 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 (Mulder II-dommen, præmis 22). Dette erstatningsansvar beror på, at princippet om beskyttelse af den berettigede forventning er tilsidesat.

43 Dette princip kan dog kun påberåbes over for fællesskabsbestemmelser, såfremt Fællesskabet selv tidligere har skabt en situation, som giver grundlag for en berettiget forventning (Domstolens dom af 10.1.1992, sag C-177/90, Kühn, Sml. I, s. 35, præmis 14).

44 En erhvervsdrivende, der er blevet tilskyndet ved en fællesskabsretsakt til at indstille markedsføringen af mælk i en begrænset periode af hensyn til almenvellet og mod betaling af en præmie, kan således have en berettiget forventning om ikke ved udløbet af sine forpligtelser at blive pålagt restriktioner, som specielt berører ham, netop fordi han har udnyttet de muligheder, som fællesskabsbestemmelserne har givet ham (Mulder I-dommen, præmis 24, og von Deetzen-dommen, præmis 13). Derimod er princippet om beskyttelse af den berettigede forventning ikke til hinder for, at der i forbindelse med en ordning som den, der gælder for tillægsafgiften, pålægges en producent restriktioner på grund af, at han

ikke har markedsført mælk eller har markedsført en nedsat mængde forud for ikrafttrædelsen af den nævnte ordning som følge af en beslutning, som han har truffet på egen hånd, og uden at være tilskyndet hertil af en fællesskabsretsakt (Kühn-dommen, præmis 15).

45 Desuden fremgår det af Spagl-dommen, at Fællesskabet ikke uden at tilsidesætte princippet om beskyttelse af den berettigede forventning automatisk kunne udelukke alle de producenter fra at få tildelt kvoter, hvis forpligtelse til ikke-markedsføring eller omstilling var ophørt i 1983, herunder dem, der i lighed med Spagl ikke havde kunnet genoptage mælkeproduktionen af grunde, som stod i forbindelse med deres forpligtelse. I Spagl-dommens præmis 13 fastslog Domstolen således:

»Fællesskabslovgiveren kunne herved gyldigt indføre en skæringsdato med hensyn til udløbet af de pågældendes ikke-markedsførings- eller omstillingsperiode, for at udelukke de producenter fra anvendelsen [af bestemmelserne om tildeling af en særlig referencemængde], som af grunde, der var ikke-markedsførings- eller omstillingspligten uvedkommende, ikke havde leveret mælk i hele eller dele af det pågældende referenceår. Princippet om den berettigede forventning, som fortolket i ovennævnte domme, forhindrer derimod, at en skæringsdato fastsættes således, at producenter, som ikke har leveret mælk i hele eller dele af referenceåret på grund af en forpligtelse, de har indgået i henhold til forordning nr. 1078/77, udelukkes fra anvendelsen [af de nævnte bestemmelser].«

46 Denne dom kan kun forstås på baggrund af de faktiske omstændigheder i den daværende tvist for den nationale ret. Spagl var en landbruger, som ved udløbet af sin forpligtelse den 31. marts 1983 ikke straks var i stand til at genoptage mælkeproduktionen, fordi han ikke havde den nødvendige kapital til at købe en ny malkekvægsbesætning. I stedet købte han kvier, som han selv opdrættede for at genoptage produktionen med 12 køer i maj eller juni 1984 (jf. generaladvokat Jacobs' forslag til afgørelse i Spagl-sagen, Sml. I, s. 4554, punkt 2). Desuden

fremgår det af retsmøderapporten, at han inden for den periode, hvor mælkeproduktionen var afbrudt, gennemførte vedligeholdelsesarbejder på bygninger og de maskiner, som blev anvendt til denne produktion (Sml. I, s. 4541, punkt I 2).

47 Der er således grundlag for at udlede af denne dom, at de producenter, hvis forpligtelse udløb i 1983, kun kan støtte et erstatningssøgsmål på en tilsidesættelse af princippet om den berettigede forventning, såfremt de godtgør, at grundene til, at de ikke genoptog mælkeproduktionen i referenceåret, havde forbindelse med, at de indstillede denne produktion i en vis periode, og at det på grund af tilrettelæggelsen af denne produktion var umuligt for dem straks at genoptage den.

48 Desuden fremgår det af Mulder II-dommen, nærmere betegnet af dommens præmis 23, at Fællesskabets ansvar er betinget af, at producenterne klart har tilkendegivet deres hensigt til at genoptage mælkeproduktionen ved udløbet af deres ikke-markedsføringsforpligtelse. Forudsætningen for, at SLOM-producenterne kan rejse krav om erstatning for det retsstridige forhold, som førte til underkendelsen af de forordninger, der regulerede SLOM-producenternes situation, var nemlig, at de blev forhindret i at genoptage mælkeproduktionen. De producenter, hvis forpligtelse ophørte inden ikrafttrædelsen af forordning nr. 857/84, skulle derfor have genoptaget mælkeproduktionen eller i det mindste truffet foranstaltninger hertil, såsom foretagelsen af investeringer eller reparationer eller opretholdelsen af det nødvendige anlæg til denne produktion (jf. herom forslag til afgørelse fra generaladvokat Van Gerven i Mulder II-sagen, Sml. I, s. 3094, punkt 30).

49 Hvis ikke en producent har tilkendegivet sin hensigt hertil, kan han ikke gøre gældende at have en berettiget forventning om at kunne genoptage mælkeproduktionen på et hvilket som helst tidspunkt i fremtiden. Hans situation er derfor ikke anderledes end de erhvervsdrivendes, som ikke fremstillede mælk, og som efter indførelsen af mælkekvoteordningen i 1984 blev forhindret i at påbegynde produktionen heraf. Ifølge fast retspraksis kan de erhvervsdrivende på

områder med en fælles markedsordning, hvis formål indebærer en løbende tilpasning til ændringer i den økonomiske situation, ikke have nogen berettiget forventning om at undgå begrænsninger som følge af eventuelle markedspolitiske eller strukturpolitiske bestemmelser (jf. i denne retning Domstolens dom af 17.6.1987, forenede sager 424/85 og 425/85, Frico m.fl., Sml. s. 2755, præmis 33, samt Mulder I-dommen, præmis 23, og von Deetzen-dommen, præmis 12).

50 I sagen her er parterne uenige om, hvornår den forpligtelse til ikke-markedsføring, sagsøgeren havde indgået, tog sin begyndelse, og, for så vidt som forpligtelsen varede fem år, hvornår forpligtelsen ophørte. Sagsøgeren hævder, at forpligtelsen først begyndte at udfolde retsvirkninger i januar 1979, seks måneder efter den sidste mælkelevering, der for hans vedkommende fandt sted den 24. juli 1978. På sin side hævder Kommissionen, at nævnte forpligtelse tog sin begyndelse den 24. juli 1978, da sagsøgeren rent faktisk ophørte med sin mælkeproduktion.

51 Når henses til denne omstændighed, må det antages, at det — da forpligtelsen til ikke-markedsføring er udløbet i hvert fald inden ikrafttrædelsen af mælkekvoteordningen den 1. april 1984 — i medfør af den ovenfor nævnte retspraksis påhviler sagsøgeren at bevise, at han havde til hensigt at genoptage mælkeproduktionen ved udløbet af sin forpligtelse til ikke-markedsføring og på den måde godtgøre et krav på erstatning.

52 Da bedømmelsen af bevisværdien af de af sagsøgeren fremførte forhold i den henseende bør ske under hensyn til den tid, han havde til rådighed mellem tidspunktet for udløbet af hans ikke-markedsføringsforpligtelse og tidspunktet for ikrafttrædelsen af mælkekvoteordningen, er det dog nødvendigt at fastslå, på hvilken dato nævnte forpligtelse udløb.

53 Heraf følger, at det først må afgøres, på hvilken dato forpligtelsen til ikke-markedsføring for sagsøgeren begyndte at få retsvirkninger, og således, på hvilken dato den udløb.

54 Herved bemærkes, at artikel 2, stk. 2, sidste punkt, i forordning nr. 1078/77 præciserer, at »ikke-markedsføringsperioden er på fem år og begynder senest ved udgangen af den sjette måned efter datoen for ansøgningens godkendelse«. Tillige bestemmer artikel 5, stk. 3, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1391/78 af 23. juni 1978 om ændrede gennemførelsesbestemmelser for præmieordningen for ikke-markedsføring af mælk og mejeriprodukter og for omstilling af mælkekvægsbesætninger (EFT L 167, s. 45): »Inden ikke-markedsførings- eller omstillingsperioden begynder, giver producenten den kompetente myndighed meddelelse om begyndelsesdatoen; denne dato anføres på det [...] omhandlede identitetskort [indført for hvert mærket og registreret stykke kvæg]«.

55 I den afgørelse om godkendelse af sagsøgerens krav, som de nationale myndigheder traf den 25. juli 1978 (herefter »godkendelsesafgørelsen«), præciseres tillige følgende:

»1. Herved tildeles De med virkning fra den 19. juli 1978 fra Den Europæiske Garantifond for Landbruget en ikke-markedsføringspræmie med et samlet beløb på 70 843,18 DEM.

[...]

6. Ikke-markedsføringsperioden [...] begynder senest seks måneder efter godkendelsen af Deres ansøgning, dvs. den 18. januar 1979. Såfremt De ophører med

markedsføringen [...] på et tidligere tidspunkt og behørigt giver meddelelse herom, gælder dette tidspunkt.«

56 Det er sagsøgerens opfattelse, at da han ikke har afgivet erklæring med henblik herpå til de nationale myndigheder, begyndte ikke-markedsføringsperioden den 18. januar 1979.

57 Hvad angår eksistensen af en sådan erklæring fremgår det af sagens akter, at de nationale myndigheder den 18. august 1978 modtog en attest fra det mejeri, til hvilket sagsøgeren solgte mælken; attesten viser, at sagsøgeren ikke havde leveret mælk siden den 24. juli 1978. Det fremgår i øvrigt af afgørelsen fra Amt für Land und Wasserwirtschaft Itzehoe af 21. februar 1990 — der blev truffet efter påklage — og af indlægget fra den nævnte myndighed for Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht af 8. juni 1990, at disse attester efter praksis blev udarbejdet af mejerierne på begæring af producenterne. Imidlertid benægter sagsøgeren at have søgt mejeriet om at udarbejde attesten og udtaler, at han ikke kan forstå, hvorledes mejeriet kunne udarbejde attesten på eget initiativ. Da de oplysninger, der fremgår af sagens akter vedrørende ophavsmanden til nævnte erklæring, er modsigende, og da ingen af parterne har kunnet vedlægge sagens akter en kopi af dokumentet, må det konkluderes, at det er umuligt at fastslå den dato, på hvilken forpligtelsen til ikke-markedsføring udløb på dette grundlag.

58 Imidlertid indeholder sagens akter andre oplysninger, på grundlag af hvilke det med en vis sikkerhed kan fastslås, at sagsøgerens ikke-markedsføringsforpligtelse begyndte at få retsvirkninger fra den 25. juli 1978, modsat det af ham hævdede.

59 For det første fremgår det af sagens akter, at sagsøgeren indstillede mælkeproduktionen med virkning fra den 24. juli 1978, eftersom han på denne dato havde solgt nærmest hele malkekvægsbesætningen, og eftersom han under disse omstændigheder ikke længere var i stand til at producere mælk med kommercielt formål.

60 For det andet fremgår det af sagens akter, at datoen for indledningen af perioden med ikke-markedsføring, som sagsøgeren i medfør af artikel 5, stk. 3, i forordning nr. 1391/78 havde indført på størsteparten af de i nævnte forordnings artikel 7 omhandlede identitetskort, er den 20. juli 1978. I den henseende kan sagsøgeren ikke hævde at være ubekendt med betydningen af en sådan indførsel, dels fordi godkendelsesafgørelsen angav, hvilke bestemmelser der var tale om i forbindelse med reguleringen af de præmier for ikke-markedsføring, han havde ansøgt om, og dels fordi denne afgørelse udtrykkeligt præciserede, at misligholdelse fra producentens side af sine forpligtelser ville medføre tilbagesøgning af samtlige udbetalte præmier.

61 Det følger heraf, at sagsøgeren mellem den 20. og den 25. juli 1978 traf de nødvendige foranstaltninger for at overholde den forpligtelse til ikke-markedsføring, han havde indgået.

62 Det er desuden ubestridt, at sagsøgeren modtog betaling den 1. september 1978 af den første del af ikke-markedsføringspræmien, som først skulle udbetales i løbet af de tre første måneder af ikke-markedsføringsperioden i medfør af artikel 4 i forordning nr. 1078/77, hvilket der blev henvist til i godkendelsesafgørelsen.

63 Sagsøgeren har tillige flere gange og navnlig i stævningen erklæret, at han havde forpligtet sig til ikke at producere mælk mellem den 24. juli 1978 og den 24. juli 1983.

64 Henset hertil må det konkluderes, at hans forpligtelse til ikke-markedsføring, som varede fem år, udløb senest den 25. juli 1983.

65 Herefter, og under hensyn til, at sagsøgeren ikke genoptog mælkeproduktionen mellem datoen for udløbet af forpligtelsen til ikke-markedsføring, nemlig senest den 25. juli 1983, og datoen for ikrafttrædelsen af kvoteordningen den 1. april 1984, skal han bevise — for at hans erstatningskrav kan antages at være begrundet — at han havde til hensigt at genoptage denne produktion ved udløbet af forpligtelsen til ikke-markedsføring, og at han ganske var afskåret herfra som følge af ikrafttrædelsen af forordning nr. 857/84. Dette beviskrav må rejses, så meget desto mere som der forløb mere end otte måneder mellem de to nævnte datoer.

66 I så henseende oplyser sagsøgeren, at han ikke genoptog mælkeproduktionen på det tidspunkt, fordi han havde behov for at foretage byggearbejder i stalden og navnlig anlægge en ajlebeholder, hvilket arbejde krævede tilladelse fra faderen, der først gav den senere. Sagsøgeren fremlægger et brev fra sin søster til støtte for denne version af de faktiske omstændigheder.

67 Når henses til de af sagsøgeren påberåbte argumenter må det fastslås, at beviset for hans eventuelle hensigt om at genoptage mælkeproduktionen ved udløbet af hans forpligtelse til ikke-markedsføring ikke hviler på noget objektivt forhold, men alene på hans egne og søsterens udtalelser, og det på et tidspunkt, hvor han havde otte måneder til at tage synlige initiativer med henblik på en sådan genoptagelse. Selv om der endda bortses fra denne overvejelse, må det konstateres, at de grunde, som forhindrede sagsøgeren i at genoptage sin mælkeproduktion i 1983, og som følgelig var afgørende for, at han ikke fik adgang til tildelingen af mælkekvoter efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 857/84, ikke er knyttet til forpligtelsen til ikke-markedsføring, men til det forhold, at han ikke var i stand til at blive enig med faderen vedrørende bedriftens fremtid.

68 Følgelig kan det tab, for hvilket sagsøgeren kræver erstatning, ikke tilregnes den af Fællesskabet vedtagne lovgivning.

69 Desuden kan den omstændighed, at sagsøgeren modtog et erstatningstilbud på grundlag af forordning nr. 2187/93, ikke udgøre et bevis for, at der foreligger alle de nødvendige betingelser for, at Fællesskabets ansvar er godtgjort i forhold til den konkret påberåbte skade i den betydning, som forudsættes i den i dommens præmis 41 nævnte retspraksis. Således som Retten allerede har fastslået, havde den nævnte forordning karakter af et aftaletilbud stilet til visse producenter, og aftaletilbuddet kunne afslås eller accepteres og var et alternativ til et søgsmål. Såfremt producenten ikke accepterede tilbuddet, havde han ret til at anlægge erstatningssag i medfør af traktatens artikel 215, stk. 2 (jf. Domstolens dom af 16.4.1997, sag T-554/93, Saint og Murray mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 563, præmis 39-41).

70 Heraf følger, at sagsøgeren ved at afslå det tilbud, han havde modtaget på grundlag af forordning nr. 2187/93, bragte sig uden for den ved denne forordning fastlagte ramme. Under disse omstændigheder må det påhvile ham at godtgøre, at de nødvendige betingelser for Fællesskabets erstatningsansvar er opfyldt.

71 Som det imidlertid er blevet fastslået i præmis 67 ovenfor, har sagsøgeren ikke påvist nogen årsagsforbindelse mellem forordning nr. 857/84 og det påberåbte tab. Det må følgelig konkluderes, at Fællesskabet ikke kan antages at være erstatningsansvarligt i forhold til sagsøgeren på grund af gennemførelsen af forordning nr. 857/84, uden at det herved er nødvendigt at undersøge, om de øvrige betingelser for et sådant ansvar er opfyldt.

72 Under disse omstændigheder skal der heller ikke tages stilling til forældelsesspørgsmålet.

73 Herefter vil sagsøgte være at frifinde.

Sagens omkostninger

74 Ifølge artikel 87, stk. 2, i Rettens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, pålægges det ham at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Fjerde Afdeling)

1) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**

2) **Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.**

Mengozzi Tiili Moura Ramos

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 7. februar 2002.

H. Jung

Justitssekretær

P. Mengozzi

Afdelingsformand