FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (fjärde avdelningen)
den 7 februari 2002 *

I mål T-199/94,

Hans-Walter Gosch, Högersdorf (Tyskland), företrädd av advokaterna D. Hansen och S. Vieregge, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av D. Booß och M. Niejahr, båda i egenskap av ombud, biträdda av advokaten M. Núñez-Müller, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: tyska.

angående en begäran om ersättning, med tillämpning av artiklarna 178 och 215 andra stycket i EG-fördraget (nu artiklarna 235 EG och 288 andra stycket EG), för den skada sökanden har lidit på grund av att han har varit förhindrad att saluföra mjölk med tillämpning av rådets förordning (EEG) nr 857/84 av den 31 mars 1984 om allmänna tillämpningsföreskrifter för den avgift som avses i artikel 5c i förordning (EEG) nr 804/68 inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 90, s. 13), i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EEG) nr 1371/84 av den 16 maj 1984 om tillämpningsföreskrifter för den tilläggsavgift som avses i artikel 5c i förordning nr 804/68 (EGT L 132, s. 11),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av ordföranden P. Mengozzi samt domarna V. Tiili och R.M. Moura Ramos,

justitiesekreterare: byrådirektören D. Christensen,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter förhandlingen den 3 maj 2001,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1 För att minska en överskottsproduktion av mjölk inom gemenskapen antog rådet år 1977 förordning (EEG) nr 1078/77 av den 17 maj 1977 om införande av ett bidragssystem för avstående från saluförande av mjölk och mjölkprodukter och för omställning av mjölkkobesättningar (EGT L 131, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 8, s. 215). I denna förordning erbjöds producenterna möjlighet att åta sig att antingen avstå från att saluföra mjölk eller att ställa om besättningarna under en period av fem år i utbyte mot ett bidrag.

2 Trots att ett stort antal producenter gjorde sådana åtaganden förelåg fortfarande överskottsproduktion år 1983. Rådet antog således förordning (EEG) nr 856/84 av den 31 mars 1984 (EGT L 90, s. 10; svensk specialutgåva, område 3, volym 17, s. 95) om ändring av rådets förordning (EEG) nr 804/68 av den 27 juni 1968 om den gemensamma organisationen av marknaden för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 148, s. 13; svensk specialutgåva, område 3, volym 2, s. 52). I den nya artikel 5c i denna förordning infördes en "tilläggsavgift" för de kvantiteter mjölk som levereras av producenter som överskrider en "referenskvantitet".

3 I rådets förordning (EEG) nr 857/84 av den 31 mars 1984 om allmänna tillämpningsföreskrifter för den avgift som avses i artikel 5c i förordning nr 804/68 inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 90, s. 13) fastställdes en

referenskvantitet för varje producent på grundval av den produktion som levererats under ett referensår, nämligen kalenderåret 1981, med möjlighet för medlemsstaterna att välja kalenderåret 1982 eller 1983. Förbundsrepubliken Tyskland valde sistnämnda år som referensår.

4 De åtaganden om avstående från saluförande som vissa producenter undertecknade i enlighet med förordning nr 1078/77 omfattade de referensår som hade fastställts. Eftersom producenterna inte hade producerat någon mjölk under dessa år, kunde de inte tilldelas någon referenskvantitet och följaktligen inte heller saluföra någon mjölk utan tilläggsavgift.

5 I dom av den 28 april 1988 i mål 120/86, Mulder (REG 1988, s. 2321, nedan kallad domen i målet Mulder I), och i mål 170/86, von Deetzen (REG 1988, s. 2355), ogiltigförklarade domstolen förordning nr 857/84, i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EEG) nr 1371/84 av den 16 maj 1984 om tillämpningsföreskrifter för den tilläggsavgift som avses i artikel 5c i förordning nr 804/68 (EGT L 132, s. 11), med anledning av att principen om skydd för berättigade förväntningar hade åsidosatts.

6 För att rätta sig efter dessa domar antog rådet förordning (EEG) nr 764/89 av den 20 mars 1989 om ändring av förordning nr 857/84 (EGT L 84, s. 2). Med stöd av denna ändringsförordning erhöll vissa producenter som hade åtagit sig att avstå från saluförande en "särskild" referenskvantitet (även kallad kvot). Dessa producenter kallas även SLOM I-producenter.

7 För att denna särskilda referenskvantitet skulle tilldelas producenterna krävdes att ett flertal villkor var uppfyllda. Vissa av dessa villkor, som bland annat rörde den tidpunkt då åtagandet om avstående från saluförande löpte ut, ogiltigförklarades av domstolen genom dom av den 11 december 1990 i mål C-189/89, Spagl (REG 1990, s. I-4539), och i mål C-217/89, Pastätter (REG 1990, s. I-4585).

8 Till följd av dessa domar antog rådet förordning (EEG) nr 1639/91 av den 13 juni 1991 om ändring av förordning nr 857/84 (EGT L 150, s. 35), som undanröjde de krav som hade fastställts vara ogiltiga och på så sätt möjliggjorde en tilldelning av en särskild referenskvantitet till de berörda producenterna. Dessa producenter kallas även SLOM II-producenter.

9 I dom av den 19 maj 1992 i de förenade målen C-104/89 och C-37/90, Mulder m.fl. mot rådet och kommissionen (REG 1992, s. I-3061, svensk specialutgåva, volym 12, s. 55, nedan kallad domen i målet Mulder II), förklarade domstolen att gemenskapen var ansvarig för de skador som vissa mjölkproducenter, vilka hade förhindrats att saluföra sin mjölk till följd av tillämpningen av förordning nr 857/84, hade åsamkats, eftersom de gjort vissa åtaganden enligt förordning nr 1078/77.

10 Med anledning av denna dom offentliggjorde rådet och kommissionen den 5 augusti 1992 meddelande 92/C 198/04 (EGT C 198, s. 4). Efter att ha erinrat om innebörden av domen i målet Mulder II, och i syfte att ge detta avgörande full verkan, uttryckte institutionerna sin avsikt att anta tillämpningsföreskrifter för ersättning till de berörda producenterna.

11 Institutionerna åtog sig att innan dessa föreskrifter antogs avstå från att åberopa den preskription som följer av artikel 43 i EEG-stadgan för domstolen gentemot varje ersättningsberättigad producent. Åtagandet var emellertid underordnat villkoret att rätten till ersättning ännu inte skulle vara preskriberad den dag då meddelandet offentliggjordes eller den dag då producenten vände sig till en av institutionerna.

12 Rådet antog därefter förordning (EEG) nr 2187/93 av den 22 juli 1993 om ett erbjudande om ersättning till vissa producenter av mjölk och mjölkprodukter

som tillfälligt har varit förhindrade att utöva sin verksamhet (EGT L 196, s. 6). I förordningen föreskrivs en möjlighet till en schablonmässig ersättning till de producenter som hade tilldelats en slutgiltig referenskvantitet och lidit skada i samband med tillämpningen av de bestämmelser som avses i domen i målet Mulder II.

13 I dom av den 27 januari 2000 i de förenade målen C-104/89 och C-37/90, Mulder m.fl. mot rådet och kommissionen (REG 2000, s. I-203), beslutade domstolen i fråga om den ersättning som sökandena hade begärt.

Faktiska omständigheter i målet

14 Sökanden är mjölkproducent i Tyskland. År 1978 åtog han sig att avstå från saluförande enligt förordning nr 1078/77.

15 Det framgår av domen av den 7 januari 1991 av Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht Schleswig (förvaltningsdomstol för Schleswig-Holstein i Schleswig) att sökanden ansökte om en tillfällig särskild referenskvantitet efter det att förordning nr 764/89 hade trätt i kraft, och att hans ansökan avslogs genom beslut av de behöriga nationella myndigheterna med motiveringen att han inte uppfyllde villkoren för att kunna tilldelas en kvot och i synnerhet att hans åtagande om avstående från saluförande hade upphört att gälla före den 31 december 1983. Den talan som sökanden väckte mot detta beslut ogillades.

16 Sökanden överklagade avslaget till Schleswig-Holsteinisches Oberverwaltungsgericht (förvaltningsdomstol i andra instans för Schleswig-Holstein).

17 Efter det att förordning nr 1639/91 trädde i kraft ansökte sökanden på nytt, genom skrivelse av den 1 september 1991, om en tillfällig särskild referenskvantitet. De nationella myndigheterna beslutade den 18 november 1991 att tilldela sökanden en sådan.

18 Överklagandet vid Schleswig-Holsteinisches Oberverwaltungsgericht avskrevs följaktligen.

19 Genom skrivelse, som kom kommissionen till handa den 18 november 1991, begärde sökanden ersättning för den skada som han påstod sig ha lidit till följd av tillämpningen av förordning nr 857/84 och det åtagande om avstående från saluförande som han gjorde med tillämpning av förordning nr 1078/77. Kommissionen avslog begäran genom skrivelse av den 26 november 1991.

20 Genom skrivelse av den 1 maj 1992 begärde sökanden på nytt att kommissionen skulle ersätta den skada som han påstod sig ha lidit.

21 Genom skrivelse av den 13 juni 1992 svarade kommissionen sökanden och angav att den skulle fastställa principerna och villkoren för handläggningen av ersättningsanspråken. Kommissionen upplyste vidare sökanden om att den, för att undvika att sökanden skulle väcka skadeståndstalan, inte skulle åberopa preskription från datumet för denna skrivelse och fram till den 17 september 1992 (det vill säga tre månader efter det att domen i målet Mulder II offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*) i den mån ersättningsanspråket ännu inte var preskriberat den 13 juni 1992.

22 Den 27 januari 1994 erbjöd Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft (federal myndighet för livsmedels- och skogsbruksfrågor) sökanden ersättning med tillämpning av förordning nr 2187/93. Sökanden antog inte erbjudandet inom den föreskrivna fristen.

Förfarandet och parternas yrkanden

23 Sökanden har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 30 maj 1994.

24 Förstainstansrätten förklarade genom beslut av den 31 augusti 1994 målet vilande fram till dess att domstolen avkunnat dom i de förenade målen C-104/89 (Mulder m.fl. mot rådet och kommissionen) och C-37/90 (Heinemann mot rådet och kommissionen).

25 Förfarandet återupptogs sedan domstolen avkunnat dom i de ovannämnda målen.

26 Målet hänsköts genom förstainstansrättens beslut av den 6 juni 2000 till en avdelning sammansatt av tre domare.

27 Den 13 mars 2001 beslutade förstainstansrätten (fjärde avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet.

28 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid förhandlingen den 3 maj 2001.

29 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall förplikta svaranden att till honom utge 324 405,76 tyska mark (DEM) jämte ränta.

30 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogilla talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

Parternas argument

31 Sökanden har gjort gällande att han har rätt till ersättning för den skada han lidit till följd av att han varit förhindrad att producera mjölk med tillämpning av förordning nr 857/84. Sökanden har begärt ersättning för perioden från den 2 april 1984 — dagen efter det att förordning nr 857/84 trädde i kraft — till den 15 juni 1991 — den dag då förordning nr 1639/91 trädde i kraft. Han har uppskattat att skadan uppgår till 324 405,76 DEM.

32 I motsats till vad kommissionen har gjort gällande har sökanden hävdat att hans åtagande om avstående från saluförande inte började att gälla den 24 juli 1978, utan först sex månader efter detta datum, det vill säga i januari 1979. Sökanden har uppgett att eftersom han inte underrättade de behöriga myndigheterna om att han upphörde med produktionen, började perioden för avstående från saluförande att löpa sex månader efter den sista mjölkleveransen, vilken i hans fall skedde den 23 juli 1978.

33 För att styrka vilket datum perioden för avstående från saluförande började att löpa har sökanden ingett kopior av inlagor som ingavs till Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht i Schleswig. Sökanden har bestritt den underrättelse med stöd av vilken Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (federal myndighet för jordbruks- och livsmedelsfrågor), vilken är den förvaltningsmyndighet som är behörig att bevilja ersättning i enlighet med förordning nr 2187/93, fastställde perioden för avstående från saluförande på ett annat sätt.

34 Sökanden har även uppgett att anledningen till att han i ansökan angav att perioden för avstående från saluförande började att löpa den 24 juli 1978 var att han inte ville komplicera sakomständigheterna och därför att han trodde att det helt saknade betydelse för tvistens utgång när denna period löpte ut.

35 Sökanden har hävdat att han skall anses vara en SLOM I-producent, eftersom han anser att perioden för avstående från saluförande löpte ut i januari 1984 och inte den 24 juli 1983.

36 Sökanden har gjort gällande att han hade för avsikt att återuppta mjölkproduktionen när perioden löpte ut. Han var dock först tvungen att modernisera ladugården och särskilt bygga en gödselbrunn i enlighet med kraven i den nationella miljöskyddslagstiftningen. För att göra detta behövde han, i egenskap av arrendator, sin fars samtycke, vilken var ägare till jordbruket. Han fick detta

samtycke först senare. Efter det att systemet med mjölkkvoter trädde i kraft visade det sig år 1984 att sökanden inte kunde återuppta mjölkproduktionen. År 1985 byggde sökanden en gödselbrunn och inhyste tjurar i ladugården.

37 Sökanden har påpekat att oavsett från vilken tidpunkt han hade kunnat erhålla en kvot med tillämpning av gemenskapsbestämmelserna har han under alla omständigheter rätt till ersättning för den skada han lidit, eftersom han tilldelades en sådan kvot.

38 Sökanden har i det avseendet gjort gällande att svarandens ståndpunkt är motstridig. I förordning nr 1639/91 föreskrevs att SLOM II-producenterna skulle tilldelas mjölkkvoter, för att dessa producenters berättigade förväntningar skulle beaktas, medan kommissionen vägrade att ersätta samma producenter för de skador de lidit innan förordningen trädde i kraft, trots att det är fråga om samma berättigade förväntningar.

39 Kommissionen har hävdat att gemenskapen inte har ådragit sig skadeståndsansvar gentemot sökanden och att sökandens eventuella ersättningsanspråk under alla omständigheter har preskriberats.

Förstainstansrättens bedömning

40 Innan frågan om preskription prövas, skall det först undersökas huruvida gemenskapen kan vara skadeståndsansvarig enligt artikel 215 andra stycket i EG-fördraget (nu artikel 288 andra stycket EG) och i så fall fram till vilket datum.

41 Gemenskapens utomobligatoriska ansvar enligt artikel 215 andra stycket i fördraget för skada som orsakas av institutionerna förutsätter att flera villkor är uppfyllda, nämligen att det agerande som läggs institutionen till last är rättsstridigt, att det verkligen föreligger en skada och att det finns ett orsakssamband mellan agerandet och den åberopade skadan (domstolens dom av den 17 december 1981 i de förenade målen 197/80—200/80, 243/80, 245/80 och 247/80, Ludwigshafener Walzmühle m.fl. mot rådet och kommissionen, REG 1981, s. 3211, punkt 18, och förstainstansrättens dom av den 13 december 1995 i de förenade målen T-481/93 och T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens m.fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-2941, punkt 80).

42 Vad beträffar situationen för mjölkproducenter som har åtagit sig att avstå från saluförande, omfattar gemenskapens ansvar varje producent som lidit en skada på grund av att han har varit förhindrad att leverera mjölk till följd av tillämpningen av förordning nr 857/84 (domen i målet Mulder II, punkt 22). Detta ansvar är grundat på åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar.

43 Principen om skydd för berättigade förväntningar kan emellertid göras gällande mot gemenskapsrättsliga bestämmelser endast i den mån gemenskapen själv tidigare har skapat en situation som kan ge upphov till en berättigad förväntning (domstolens dom av den 10 januari 1992 i mål C-177/90, Kühn, REG 1992, s. I-35, punkt 14).

44 Sålunda har producenter, som genom en åtgärd av gemenskapen har uppmuntrats att för en begränsad tid, i det allmännas intresse och mot bidrag ställa in sin mjölkproduktion, rätt att förvänta sig att de, efter det att deras åtagande har löpt ut, inte åläggs restriktioner som specifikt drabbar dem av den anledningen att de utnyttjat de möjligheter som gemenskapslagstiftningen erbjudit (domarna i de ovannämnda målen Mulder I, punkt 24, och von Deetzen, punkt 13). Å andra sidan hindrar principen om skydd för berättigade förväntningar inte att en producent, inom ramen för ett sådant system som det med tilläggsavgifter, åläggs vissa restriktioner på grund av att han, till följd av ett beslut som han har tagit

frivilligt och utan att ha uppmuntrats genom en gemenskapsåtgärd, inte har salufört någon mjölk eller endast har salufört mjölk i en begränsad mängd under en bestämd period som har infallit innan nämnda system trädde i kraft (domen i det ovannämnda målet Kühn, punkt 15).

45 Det framgår vidare av domen i det ovannämnda målet Spagl att gemenskapen inte utan att åsidosätta principen om skydd för berättigade förväntningar automatiskt kan vägra att ge kvoter till alla producenter vars åtaganden om avstående från saluförande eller omställning löpte ut år 1983, särskilt dem som i likhet med Spagl hade varit förhindrade att återuppta mjölkproduktionen av skäl som var knutna till deras åtaganden. I punkt 13 i denna dom uttalade domstolen sålunda följande.

"Gemenskapslagstiftaren har med giltig verkan kunnat fastställa ett gränsdatum, knutet till utgången av de berördas period för avstående eller omställning, i syfte att utesluta de producenter som inte har levererat någon mjölk under hela eller delar av referensåret i fråga, av skäl som inte är knutna till ett åtagande om avstående eller omställning, från att omfattas [av bestämmelserna om tilldelning av en särskild referenskvantitet]. Å andra sidan hindrar principen om skydd för berättigade förväntningar, såsom denna har tolkats i den praxis som har redogjorts för ovan, att en sådan datumgräns fastställs på så sätt att den även utesluter de producenter vars underlåtenhet att leverera mjölk under hela eller delar av referensåret beror på ett åtagande enligt förordning nr 1078/77 från att omfattas av [nämnda bestämmelser]."

46 Denna dom måste ses i ljuset av de sakomständigheter som gav upphov till tvisten i den nationella domstolen. Spagl var en jordbrukare som då hans åtagande löpte ut den 31 mars 1983 inte omedelbart hade möjlighet att återuppta mjölkproduktionen, eftersom han saknade det kapital som behövdes för att åter bygga upp en mjölkkobesättning. I stället köpte han kvigor som han själv födde upp för att återuppta produktionen med tolv kor i maj eller juni 1984 (se generaladvokaten Jacobs förslag till avgörande i det ovannämnda målet Spagl, REG 1990,

s. I-4554, punkt 2). Det framgår vidare av förhandlingsrapporten att sökanden under mjölkproduktionsavbrottet hade företagit underhållsarbeten på byggnader och maskiner som användes för nämnda produktion (REG 1990, s. I-4541, punkt I 2).

47 Det är således rimligt att av denna dom dra den slutsatsen att de producenter vars åtagande upphörde år 1983 kan vinna framgång med en skadeståndstalan på grund av åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar endast om de kan visa att deras skäl för att inte återuppta mjölkproduktionen under referensåret är knutna till att de under en viss period hade upphört med produktionen och att de av organisatoriska skäl inte kunde återuppta produktionen omedelbart.

48 Vidare framgår det av domen i målet Mulder II, närmare bestämt punkt 23, att gemenskapen endast kan bli skadeståndsansvarig om producenterna klart har visat att de hade för avsikt att återuppta mjölkproduktionen då deras åtagande att avstå från saluförande löpte ut. För att SLOM-producenterna skall ha rätt till ersättning på grund av den rättsstridighet som medförde att de förordningar som orsakade deras situation ogiltigförklarades, måste producenterna nämligen ha varit förhindrade att återuppta mjölkproduktionen. Detta innebär att de producenter vars åtagande upphörde att gälla innan förordning nr 857/84 trädde i kraft måste ha återupptagit produktionen eller i vart fall vidtagit åtgärder i detta syfte, till exempel ha genomfört investeringar eller reparationsarbeten eller underhållit den utrustning som behövs för sådan produktion (se generaladvokaten Van Gervens förslag till avgörande i målet Mulder II, REG 1992, s. I-3094, punkt 30).

49 Om en producent inte har visat att han hade en sådan avsikt, kan han inte hävda att han har haft rätt att förvänta sig att han när som helst i framtiden skulle kunna återuppta mjölkproduktionen. Under sådana omständigheter skiljer sig inte producentens ställning från ställningen för andra ekonomiska aktörer som inte producerade mjölk och som efter det att bestämmelserna om mjölkkvoter infördes år 1984 är förhindrade att uppta en sådan produktion. Det framgår

nämligen av fast rättspraxis att ekonomiska aktörer som är verksamma på ett område med en gemensam marknadsorganisation, vars målsättning medför en fortlöpande anpassning till förändringarna i den ekonomiska situationen, inte med fog kan förvänta sig att de inte kommer att underkastas inskränkningar som följer av eventuella marknadspolitiska eller strukturpolitiska bestämmelser (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 17 juni 1987 i de förenade målen 424/85 och 425/85, Frico m.fl., REG 1987, s. 2755, punkt 33, samt domarna i de ovannämnda målen Mulder I, punkt 23, och von Deetzen, punkt 12).

50 I förevarande mål är parterna oeniga om när sökandens åtagande om avstående från saluförande började att gälla och, med hänsyn till att åtagandet gällde under fem år, när det upphörde att gälla. Sökanden har hävdat att åtagandet började att få rättsverkningar först i januari 1979, det vill säga sex månader efter den sista mjölkleveransen, vilken i sökandens fall skedde den 24 juli 1978. Kommissionen har gjort gällande att åtagandet började att gälla den 24 juli 1978, det datum då sökanden faktiskt upphörde med mjölkproduktionen.

51 Med beaktande av denna omständighet anser förstainstansrätten att eftersom åtagandet om avstående från saluförande under alla omständigheter upphörde att gälla innan systemet med mjölkkvoter trädde i kraft den 1 april 1984, ankommer det på sökanden att, i enlighet med ovannämnda rättspraxis, visa att han hade för avsikt att återuppta mjölkproduktionen då hans åtagande om avstående från saluförande upphörde att gälla för att han skall ha rätt till ersättning.

52 Det är dock nödvändigt att fastställa när åtagandet om avstående från saluförande upphörde att gälla, eftersom bevisvärdet av de uppgifter som sökanden har åberopat i det avseendet skall bedömas med beaktande av hur lång tid sökanden hade till sitt förfogande från det att åtagandet om avstående från saluförande upphörde att gälla till dess att systemet med mjölkkvoter trädde i kraft.

53 Av detta följer att det först skall fastställas när sökandens åtagande om avstående från saluförande började att gälla och således när det upphörde att gälla.

54 Det skall i det avseendet påpekas att det i artikel 2.2 sista punkten i förordning nr 1078/77 föreskrivs att "[pe]rioden då saluförande inte skall ske skall omfatta fem år och börja senast vid utgången av den sjätte månaden efter den dag då ansökan godkändes". Vidare föreskrivs det i artikel 5.3 i kommissionens förordning (EEG) nr 1391/78 av den 23 juni 1978 om tillämpningsföreskrifter för bidragssystemet för avstående från saluförande av mjölk och mjölkprodukter och för omställning av mjölkkobesättningar (EGT L 167, s. 45; svensk specialutgåva, område 3, volym 10, s. 16) att "[i]nnan perioden för avstående från saluförande eller för omställning börjar löpa skall producenten underrätta den behöriga myndigheten om datum då perioden börjar löpa, och detta datum skall registreras på varje identitetskort [som utfärdas för varje djur som är märkt och registrerat]".

55 I beslutet att godkänna sökandens ansökan, vilket de nationella myndigheterna fattade den 25 juli 1978 (nedan kallat beslutet om godkännande), anges dessutom följande:

"1. Härmed beviljas ni ett bidrag för avstående från saluförande på sammanlagt 70 843,18 DEM från Europeiska garantifonden för jordbruket, med verkan från den 19 juli 1978.

...

6. Perioden för avstående från saluförande... börjar att löpa senast sex månader efter det att er ansökan godtagits, det vill säga den 18 januari 1979. För det fall ni

påbörjar åtagandet att avstå från saluförande... vid ett tidigare datum och underrättelse om detta sker i vederbörlig ordning, är det detta datum som gäller."

56 Sökanden anser att perioden för avstående från saluförande började att löpa den 18 januari 1979, eftersom han inte ingav någon sådan underrättelse till de nationella myndigheterna.

57 När det gäller frågan huruvida någon sådan underrättelse skedde framgår det av handlingarna i målet att de nationella myndigheterna den 18 augusti 1978 mottog ett intyg från det mejeri till vilket sökanden sålde mjölk, i vilket det bekräftades att sökanden sedan den 24 juli 1978 inte längre levererade någon mjölk. Det framgår för övrigt av det beslut som efter begäran om omprövning fattades av Amt für Land und Wasserwirtschaft Itzehoe (myndighet för jordbruks- och vattenfrågor i Itzehoe) den 21 februari 1990, och av den inlaga som samma myndighet ingav till Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht den 8 juni 1990, att enligt praxis utfärdades sådana intyg av mejerierna på producenternas begäran. Sökanden har emellertid bestritt att han bad mejeriet att utfärda intyget och han anser att det är obegripligt hur mejeriet kunde utfärda intyget på eget initiativ. Med beaktande av att uppgifterna i handlingarna i målet avseende vem som låg bakom denna underrättelse är motstridiga och med beaktande av att ingen av parterna har kunnat inge en kopia av denna handling, anser förstainstansrätten att det inte är möjligt att på grundval av dessa uppgifter fastställa när åtagandet om avstående från saluförande upphörde att gälla.

58 I handlingarna i målet finns emellertid andra uppgifter till stöd för att sökandens åtagande om avstående från saluförande började att gälla från och med den 25 juli 1978, i motsats till vad sökanden har gjort gällande.

59 Det framgår av handlingarna i målet att sökanden upphörde med mjölkproduktionen den 24 juli 1978, eftersom han vid detta datum hade sålt praktiskt taget hela sin mjölkkobesättning. Under dessa omständigheter hade sökanden inte längre någon möjlighet att producera mjölk i kommersiellt syfte.

60 Det framgår vidare av handlingarna i målet att det datum då perioden för avstående från saluförande började att löpa, vilket sökanden — i enlighet med artikel 5.3 i förordning nr 1391/78 — registrerade på flertalet av de identitetskort som avses i artikel 7 i förordningen, var den 20 juli 1978. Sökanden kan inte göra gällande att han var ovetande om betydelsen av en sådan registrering, eftersom det i beslutet om godkännande angavs vilka bestämmelser som reglerade det bidragssystem för avstående från saluförande som sökanden hade begärt att omfattas av. Vidare angavs det uttryckligen i detta beslut att för det fall de åtaganden som producenten gjort inte fullgjordes skulle samtliga bidrag återbetalas.

61 Av detta följer att sökanden, mellan den 20 och den 25 juli 1978, vidtog de nödvändiga åtgärderna för att fullgöra sitt åtagande om avstående från saluförande.

62 Det är även utrett att sökanden den 1 september 1978 mottog den första delbetalningen av bidraget för avstående från saluförande, vilken skulle utbetalas först under de tre första månaderna av perioden för avstående från saluförande, i enlighet med artikel 4 i förordning nr 1078/77, vilket även anges i beslutet om godkännande.

63 För övrigt har sökanden vid ett flertal tillfällen, i synnerhet i ansökan, uppgett att han hade åtagit sig att inte producera någon mjölk under perioden den 24 juli 1978—den 24 juli 1983.

64 Mot bakgrund av dessa omständigheter drar förstainstansrätten slutsatsen att sökandens åtagande om avstående från saluförande, vilket omfattade fem år, upphörde att gälla senast den 25 juli 1983.

65 Under dessa omständigheter och med beaktande av att sökanden inte återupptog mjölkproduktionen under tiden från det att hans åtagande om avstående från saluförande upphörde att gälla, det vill säga senast den 25 juli 1983, till dess att kvotsystemet trädde i kraft den 1 april 1984, åligger det sökanden att, för att hans ersättningsanspråk skall anses vara befogat, styrka att han hade för avsikt att återuppta produktionen då hans åtagande om avstående från saluförande upphörde att gälla och att det var omöjligt för honom att göra detta på grund av att förordning nr 857/84 trädde i kraft. Detta beviskrav gäller särskilt med tanke på att mer än åtta månader förflöt mellan dessa två datum.

66 Sökanden har uppgett att han inte återupptog mjölkproduktionen vid denna tidpunkt på grund av att han var tvungen att utföra arbeten i ladugården och särskilt på grund av att han var tvungen att bygga en gödselbrunn. För att utföra dessa arbeten behövde han sin fars tillstånd, vilket han fick först senare. Sökanden har ingett en skrivelse från sin syster till stöd för detta.

67 Med beaktande av de skäl som sökanden har åberopat konstaterar förstainstansrätten att det inte finns någon objektiv uppgift som styrker att sökanden hade för avsikt att återuppta mjölkproduktionen när hans åtagande om avstående från saluförande upphörde att gälla, utan endast uppgifter från sökanden själv och från hans syster, trots att sökanden hade åtta månader till sitt förfogande för att på ett påvisbart sätt ta initiativ till att återuppta produktionen. Oaktat detta skall det konstateras att skälen till att sökanden var förhindrad att återuppta mjölkproduktionen år 1983, vilket medförde att han inte kunde tilldelas någon mjölkkvot efter det att förordning nr 857/84 hade trätt i kraft, inte är knutna till åtagandet om avstående från saluförande, utan till den omständigheten att sökanden inte kunde komma överens med sin far om jordbrukets framtid.

68 Den skada som sökanden begär ersättning för kan följaktligen inte anses bero på gemenskapslagstiftningen.

69 Det faktum att sökanden erbjöds ersättning med tillämpning av förordning nr 2187/93 kan inte heller anses utgöra bevis för att de nödvändiga villkoren för att gemenskapen skall ådra sig skadeståndsansvar för den skada som görs gällande i detta fall är uppfyllda, i den mening som avses i den rättspraxis som omnämns i punkt 41 ovan. Som förstainstansrätten redan har fastslagit var denna förordning av samma slag som ett förlikningserbjudande, riktat till vissa producenter, som kunde antas eller avböjas och som utgjorde ett alternativ till att avgöra tvisten vid domstol. För det fall producenten inte antog erbjudandet hade denne fortfarande rätt att väcka skadeståndstalan med stöd av artikel 215 andra stycket i fördraget (se förstainstansrättens dom av den 16 april 1997 i mål T-554/93, Saint och Murray mot rådet och kommissionen, REG 1997, s. II-563, punkterna 39—41).

70 Av detta följer att sökanden, genom att inte anta det erbjudande som han gavs med stöd av förordning nr 2187/93, upphörde att omfattas av förordningen. Under dessa omständigheter ankommer det på sökanden att styrka att de nödvändiga villkoren för att gemenskapen skall ådra sig skadeståndsansvar är uppfyllda.

71 Såsom har fastslagits i punkt 67 ovan har sökanden emellertid inte styrkt att det finns ett orsakssamband mellan förordning nr 857/84 och den åberopade skadan. Följaktligen finner förstainstansrätten att gemenskapen inte kan anses skadeståndsansvarig gentemot sökanden till följd av tillämpningen av förordning nr 857/84. Det saknas anledning att undersöka huruvida de övriga villkoren för ett sådant skadeståndsansvar är uppfyllda.

72 Under dessa omständigheter saknas det även anledning att pröva frågan om preskription.

73 Av det ovan anförda följer att talan skall ogillas.

Rättegångskostnader

74 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökanden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (fjärde avdelningen)

följande dom:

1) Talan ogillas.

2) Sökanden skall ersätta rättegångskostnaderna.

Mengozzi Tiili Moura Ramos

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 7 februari 2002.

H. Jung
Justitiesekreterare

P. Mengozzi
Ordförande