DOMSTOLENS DOM
AF 27. JANUAR 1982 [1]

Birra Wührer SpA m.fl.
mod Rådet og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

»Gritz — forældelse af erstatningsansvar uden for kontraktsforhold«

Forenede sager 256, 257, 265, 267/80 og 5/81

Sammendrag

Erstatningssøgsmål — forældelsesfrist — begyndelsespunkt — ansvar som følge af en generel retsakt — tidspunktet, hvor retsaktens skadevoldende følger viser sig
(EØF-traktaten, art. 178 og 215, stk. 2; statutten for Domstolen, art. 43)

Som det fremgår af EØF-traktatens artikel 215 og artikel 43 i statutten for Domstolen, forudsætter Fællesskabets ansvar uden for kontraktsforhold og gennemførelsen af kravet om erstatning for det lidte tab, at en række betingelser med hensyn til tilstedeværelsen af en ulovlig retsakt fra fællesskabsinstitutionerne, et faktisk tab og en indbyrdes årssagssammenhæng, er opfyldt.

Følgelig kan forældelsesfristen for erstatnigssøgsmålet mod Fællesskabet ikke begynde at løbe, før alle de betingelser, som er en forudsætning for erstatningspligten, er opfyldt, navnlig ikke før det tab, der skal erstattes, er kendt. Når det drejer sig om tilfælde, hvor Fællesskabets ansvar har sin oprindelse i en generel retsakt, kan forældelsesfristen følgelig ikke begynde at løbe, førend retsaktens skadevoldende følger har vist sig.

I de forenede sager 256, 257, 265, 267/80 og 5/81

BIRRA WÜHRER SPA, Viale Bormata 62, Brescia, ved sin generaldirektør og legale repræsentant Francesco Wührer,

MANGIMI NICCOLAI SPA, Corso Garibaldi 196, Napoli, ved sin legale repræsentant og direktør Giovanni Niccolai,

1 — Processprog: Italiensk.

DE FRANCESCHI MARINO & FIGLI SPA, Viale Grigoletti 72a, Pordenone, ved sin legale repræsentant og direktør Dino de Franceschi,

RISERIA MODENESE SRL, Via Milano 5, Carpi (Modena) ved sin legale repræsentant Natalino Baetta,

RISERIE ANGELO E GIACOMO RONCAIA, Castelporte (Mantova), ved sine indehavere Angelo Roncaia og Giacomo Roncaia,

ved advokat Nicola Catalano, Rom, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Ernest Arendt, Centre Louvigny, 34/B/IV, rue Philippe-II,

sagsøgere,

mod

RÅDET OG KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, for Rådets vedkommende ved Daniel Vignes, direktør for den juridiske tjeneste ved Rådet for De europæiske Fællesskaber, bistået af Arthur Brautigam, fuldmægtig i den pågældende tjeneste, og med valgt adresse i Luxembourg hos Douglas Fontein, direktør for afdelingen for juridiske spørgsmål ved Den europæiske Investeringsbank, boulevard Konrad-Adenauer, Luxembourg, og for Kommissionens vedkommende ved dens juridiske konsulent, Richard Wainwright, som befuldtmægtiget, bistået af Guido Berardis, den juridiske tjeneste, og med valgt adresse i Luxembourg hos Oreste Montalto, den juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøgte,

angående Rådets og Kommissionens påstand om afvisning af de erstatningssager, som sagsøgerne har anlagt med krav om erstatning for det tab, de anfører at have lidt ved, at produktionsrestitutioner for grove og fine gryn af majs (»gritz«) og brudris til bryggeriindustrien blev ophævet ved forordning (EØF) af 4. marts 1975, nr. 665 og/eller nr. 668 og ikke genindført for salg i perioden hhv. fra 1. august 1975 og 1. september 1975 til 19. oktober 1977,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten J. Mertens de Wilmars, afdelingsformændene G. Bosco, A. Touffait og O. Due, dommerne P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros og F. Grévisse,

generaladvokat: F. Capotorti
justitssekretær: A. Van Houtte

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder, retsforhandlingerne og parternes argumenter under skriftvekslingen kan, for så vidt angår formalitetsspørgsmålet, alene sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

Ved forordningerne 665 og 668/75 af 4. marts 1975, offentliggjort i EFT L 72 af 20. 3. 1975, s. 14 og 18, afskaffede Rådet med virkning fra hhv. 1. august 1975 og 1. september 1975 de produktionsrestitutioner, der blev udbetalt til producenterne af majsgritz og brudris til bryggeriindustrien.

Siden fastslog Domstolen i sine domme af 19. oktober 1977 i sagerne 124/76 og 20/77, at Rådet ved at ophæve restitutionen for majsgritz og samtidig bibeholde restitutionen for det konkurrerende produkt, nemlig majsstivelse, havde handlet i strid med princippet om ligebehandling til skade for producenterne af majsgritz.

Som følge af denne dom blev de pågældende restitutioner, dvs. for såvel majsgritz som for brudris, genindført med virkning fra datoen for Domstolens, domme, altså den 19. oktober 1977 (Rådets forordning nr. 1125, 1126 og 1127/78 af 22. maj 1978, EFT L 142 af 30. 5. 1978).

Der blev således ikke udbetalt restitutioner for perioden mellem den 1. august 1975 eller den 1. september 1975, hvor de blev afskaffet, og den 19. oktober 1977, hvor de atter blev indført.

Flere gritz-producenter indbragte dette spørgsmål for Domstolen under henvisning til Fællesskabets ansvar uden for kontraktsforhold. Hertil statuerede Domstolen i sine domme af 4. oktober 1979 i sagerne 241, 242 og 245-50/78, at Fællesskabet over for de pågældende producenter havde pådraget sig et ansvar uden for kontraktsforhold, og Fælles-

skabet blev dømt til at betale de beløb, der svarer til de produktionsrestitutioner, som sagsøgerne havde kunnet oppebære for perioden 1. august 1975-19. oktober 1977.

Sagsøgerne i den nu foreliggende sag har ligeledes i den pågældende periode produceret majsgritz eller brudris til anvendelse i bryggerier, nærmere bestemt:

a) I tiden 1. august 1975-18. oktober 1977 anvendte den første af sagsøgerne, firmaet Wührer, SpA, til ølbrygning gritz og brudris, som selskabet havde indkøbt direkte hos producenterne, der ved udtrykkelig aftale havde overdraget firmaet retten til produktionsrestitutionerne.

I medfør af artikel 3 i forordningen (EØF) af 4. marts 1975 nr. 665 og 668 blev der til den 19. oktober 1977 ikke udbetalt de restitutioner, som det var tilfældet efter de tidligere bestemmelser. Som følge af Domstolens domme af 19. oktober 1977 og af 4. oktober 1979 krævede firmaet Wührer i telex af 18. august 1980, at EØF-Kommissionen udbetalte de restitutioner, som producenterne af majsgritz og brudris havde til gode.

I skrivelse af 3. september 1980 til Italiens permanente repræsentant ved Fællesskabet erklærede Kommissionen, at den, som i andre lignende tilfælde, ikke kunne imødekomme kravet, idet det først var gjort gældende efter udløbet af den i artikel 43 i statutten for Domstolen fastsatte frist på fem år.

b) Fra den 16. marts 1976 producerede den anden af sagsøgerne, Mangimi Niccolai SpA, majsgryn bestemt til bryggeriindustrien. I medfør af artikel 3 i forordning (EØF) nr. 665 af 4. marts 1975 fik firmaet for produktionen i tidsrummet indtil den 18. oktober 1977 ikke udbetalt restitutioner.

Som følge af Domstolens ovennævnte domme af 19. oktober 1977 og af 4. oktober 1979, rettede sagsøgeren henvendelse til det italienske finansministerium og landbrugsministerium for at få udbetalt restitutionerne for den pågældende periode, og i telex af 15. marts 1980 gjorde sagsøgeren det samme krav gældende over for Kommissionen for De europæiske Fællesskaber.

I skrivelse af 30. september 1980 afslog Kommissionen at imødekomme kravet, idet kravet var fremsat efter udløbet af fristen på fem år i artikel 43 i statutten for Domstolen.

c) I tiden 1. august 1975-18. oktober 1977 producerede den tredje af sagsøgerne, De Franceschi Marino & Figli, SpA, majsgryn bestemt til ølbrygning. I medfør af artikel 3 i forordning (EØF) nr. 665 af 4. marts 1975 fik firmaet ikke udbetalt restitutioner for sin produktion indtil den 19. oktober 1977. Som følge af Domstolens ovennævnte domme af 19. oktober 1977 og 4. oktober 1979 henvendte firmaet sig den 8. november 1979 til det italienske finansministerium og landbrugsministerium for at få udbetalt de pågældende restitutioner og fremsatte i telex af 27. marts 1980 og i anbefalet skrivelse af 8. maj 1980 det samme krav over for Kommissionen for De europæiske Fællesskaber.

Over for de italienske myndigheder krævede firmaet udbetalt i alt 131 466 576 LIT. Derimod angav man ikke beløbet nærmere over for Kommissionen, men krævede et beløb svarende til restitutionerne for »gritz« og majsgryn

på basis af en opstilling af de i tidsrummet 1. august 1975-19. oktober 1977 producerede mængder.

I skrivelse af 30. september 1980 svarede Kommissionen, at kravet ikke kunne imødekommes, idet det direkte krav var fremsat efter udløbet af den i artikel 43 i statutten for Domstolen fastsatte frist på fem år.

d) Den fjerde af sagsøgerne, Riseria Modenese, Srl, fremstillede og solgte i tiden 1. september 1975-18. oktober 1977 til forskellige bryggerier brudris bestemt til ølbrygning.

Som følge af Domstolens ovennævnte domme af 19. oktober 1977 og 4. oktober 1979 henvendte firmaet sig ved telex af 8. august 1980 til Kommissionen for at få udbetalt de ikke ydede restitutioner. Denne anmodning er stadig ikke besvaret. Sagsøgeren har meddelt, at Kommissionen har afvist tilsvarende anmodninger under henvisning til, at anmodningen er kommet frem efter udløbet af den i artikel 43 i statutten for Domstolen fastsatte frist på fem år, hvilken frist efter Kommissionens opfattelse begyndte at løbe den 20. marts 1975, hvor den forordning blev offentliggjort, der ophævede restitutionerne.

e) Den femte af sagsøgerne, Riserie Angelo e Giacomo Roncaia, producerede i tiden 1. september 1975-18. oktober 1977 brudris til fremstilling af øl. For dets produktion indtil den 19. oktober 1977 har firmaet som følge af artikel 1 i forordning (EØF) nr. 668/75 ikke fået udbetalt restitutioner.

Som følge af Domstolens ovennævnte domme af 19. oktober 1977 og 4. oktober 1979 rettede sagsøgeren i skrivelse af 2. september 1980 henvendelse til Kommissionen for De europæiske Fællesskaber for at få udbetalt de pågældende restitutioner. Da denne anmodning stadig ikke er besvaret, har sagsøgeren henvist til Kommissionens negative svar på tilsvarende anmodninger under henvisning til, at anmodningen var kommet Kommissionen i hænde efter udløbet af den i artikel 43 i protokollen vedrørende statutten for Domstolen fastsatte frist på fem år, hvilken frist efter Kommissionens opfattelse begyndte at løbe den 20. marts 1975, hvor den forordning blev offentliggjort, der retsstridigt ophævede restitutionerne.

Den første af sagsøgerne, Birra Wührer, (sag 256/80) har anlagt sagen ved Domstolen den 24. november 1980, den anden af sagsøgerne, Mangimi Niccolai, (sag 257/80) den 24. november 1980; den tredje af sagsøgerne, De Franceschi e Figli, (sag 265/80) den 28. november 1980, den fjerde af sagsøgerne, Riseria Modenese, (sag 267/80) den 1. december 1980 og den femte af sagsøgerne, Riseria Roncaia, (sag 5/81) den 12. februar 1981.

I et mellemkommende processkrift af 29. december 1980 og 30. januar 1981 har Kommissionen og Rådet for De europæiske Fællesskaber i henhold til artikel 91 i Domstolens procesreglement påstået de fire første sager afvist, uden at behandlingen af realiteten indledes. Dette har de også gjort for den femte sags vedkommende i processkrifter af hhv. 16. og 17. februar 1981.

De fire første sagsøgere har i deres replik af 20. februar 1981 og den femte sagsøger i sin replik af 3. marts 1981 tilsluttet sig, at Domstolen behandler formaliteten uden at indlede behandlingen af realiteten.

Ved kendelse af 11. marts 1981 traf Domstolen med parternes samtykke afgørelse om, at sagerne skal forenes under den mundtlige forhandling og domsafsigelsen.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at behandle formaliteten særskilt uden behandling af realiteten og at påbegynde den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Parternes påstande

1. *Sagsøgerne* har nedlagt følgende påstande:

— Rådets og Kommissionens afvisningspåstand tages ikke til følge,

— Det europæiske økonomiske Fællesskab tilpligtes at erstatte:

a) det tab, sagsøgeren Birra Wührer har lidt ved, at forordningerne (EØF) af 4. marts 1975, hhv. nr. 665 og 668 afskaffede produktionsrestitutioner og ikke genindførte dem for levering af brudris og af »gritz«, foretaget i tidsrummet fra hhv. den 4. september 1975 og den 14. juni 1977 til 19. oktober 1977, idet tabet fastsættes som angivet i stævningen, eller som Domstolen måtte finde retfærdigt og hensigtsmæssigt (sag 256/80),

b) det tab, sagsøgeren Mangimi Niccolai har lidt ved, at forordning (EØF) nr. 665 af 4. marts 1975 afskaffede produktionsrestitutioner og ikke genindførte dem for salg af »gritz«, foretaget i tidsrummet indtil den 19. oktober 1977, idet tabet fastsættes som angivet i stævningen, eller som Domstolen måtte finde retfærdigt og hensigtsmæssigt (sag 257/80),

c) det tab, sagsøgeren De Franceschi har lidt ved, at forordning (EØF) nr. 665 af 4. marts 1975 afskaffede produktionsrestitutioner og ikke genindførte dem for salg af »gritz«, foretaget i tidsrummet indtil den 19. oktober 1977, idet tabet fastsættes som angivet i stævningen, eller som Domstolen måtte finde retfærdigt og hensigtsmæssigt (sag 265/80),

d) det tab, sagsøgeren Riseria Modenese har lidt ved, at forordning (EØF) nr. 668 af 4. marts 1975 afskaffede produktionsrestitutioner og ikke genindførte dem for salg af brudris, foretaget i tidsrummet indtil den 19. oktober 1977, idet tabet fastsættes som angivet i stævningen, eller som Domstolen måtte finde retfærdigt og hensigtsmæssigt (sag 267/80),

e) det tab, sagsøgeren Riserie Roncaia har lidt ved, at forordning (EØF) nr. 668 af 4. marts 1975 afskaffede produktionsrestitutioner og ikke genindførte dem for salg af »gritz«, foretaget i tidsrummet indtil den 19. oktober 1977, idet tabet fastsættes som angivet i stævningen, eller som Domstolen måtte finde retfærdigt og hensigtsmæssigt (sag 5/81),

— Det europæiske økonomiske Fællesskab tilpligtes desuden at betale renter fra de tidspunkter, da hver enkelt restitution skulle have været udbetalt,

— endelig tilpligtes Det europæiske økonomiske Fællesskab at afholde sagens omkostninger.

2. *Rådet og Kommissionen* har gjort gældende, at sagsøgernes krav i medfør af artikel 43 i statutten for Domstolen er forældede, hvorfor de i medfør af artikel 91 i Domstolens procesreglement har nedlagt følgende påstand:

— afvisning på grund af forældelse uden behandling af realiteten,

— sagsøgerne tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

III — Parternes anbringender og argumenter

Datoen fra hvilken den femårige forældelsesfrist i artikel 43 i statutten for Domstolen skal regnes

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har anført, at de krav, sagsøgerne gør gældende, er forældede efter den frist på fem år, som omhandles i artikel 43 i protokollen vedrørende statutten for Domstolen (afsnit III, »Rettergangsmåden«), og som lyder således:

»Krav mod Fællesskabet, der støttes på ansvar uden for kontraktsforhold, forældes fem år efter, at den omstændighed, der ligger til grund for kravet, er indtrådt. Forældelsen afbrydes enten ved indgivelse af stævning til Domstolen, eller ved at den skadelidte forud gør sit krav gældende over for vedkommende institution i Fællesskabet . . .«

Kommissionen har bemærket, at der med hensyn til beregningen af forældelsen ikke er uenighed om »dagen til hvilken«, som kun kan være den 18. august 1980 (hvor telexen fra sagsøgeren i sag 256/80 blev sendt til Kommissionen), den 25. marts 1980 (hvor telexen fra sagsøgeren i sag 257/80 blev sendt til Kommissionen), den 27. marts 1980 (hvor telexen fra sagsøgeren i sag 265/80 blev sendt til Kommissionen), den 8. august 1980 (hvor telexen fra sagsøgeren i sag 267/80 blev sendt til Kommissionen) og den 2. september 1980 (hvor brevet fra sagsøgeren i sag 5/81 blev sendt til Kommissionen). Hver af disse datoer bør anses for datoer, hvor »den skadelidte forud gør sit krav gældende over for vedkommende institution i Fællesskabet«, jf. artikel 43 i protokollen vedrørende statutten for Domstolen.

Kommissionen er af den opfattelse, at sagsøgernes krav er blevet gjort gældende efter udløbet af den i protokollens artikel 43 fastsatte forældelsesfrist på fem år, eftersom den dato, hvorfra forældelsesfristen skal regnes, er den 20. marts 1975, hvor forordningerne nr. 665 og 668/75 blev offentliggjort.

Kommissionen finder, at der af artikel 43, første sætning, kan udledes to væsentlige udsagn, nemlig

a) at forældelsen på fem år gælder for krav mod Fællesskabet, der støttes på ansvar uden for kontraktsforhold, og

b) at dagen, hvorfra fristen skal regnes, udtrykkeligt er defineret som den, hvor den omstændighed, der ligger til grund for kravet, er indtrådt.

Ifølge opbygningen af artikel 43 må man derfor fastslå det tidspunkt, hvor der i sammenhæng med en bestemt »omstæn-

dighed« erhverves ret til at gøre et »krav« gældende.

Efter Kommissionens opfattelse har fællesskabslovgiveren ved udtrykket »den omstændighed« ikke kun villet forstå det blotte faktum eller den blotte materielle handling, men enhver handling eller undladelse i en bestemt anledning, enhver situation i dette ords videste betydning, som ligger til grund for en krænkelse: dette vide begreb må nødvendigvis dække over de handlinger, der er udført af en instans, der er en »offentlig myndighed«, med andre ord de retsakter, den har udstedt, som følgelig i sig selv kan »ligge til grund« for kravet om erstatning.

Kommissionen anfører, at det er et almindeligt anerkendt princip i medlemsstaternes retsordener, at forældelsen begynder at løbe på det tidspunkt, hvor kravet kan gøres gældende, og henviser i den forbindelse til artikel 2935 i den italienske codice civile, § 198 i den tyske »BGB« og artikel 2252 i den franske code civil.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvornår sagsøgerne kunne anlægge erstatningssag, har Kommissionen henvist til dommen i de forenede sager 56 og 60/74 (Kampffmeyer mod Kommissionen og Rådet, Sml. 1976, s. 711) og dommen af 2. marts 1977 i sag 44/76 (Milch-, Fett- und Eier-Kontor GmbH mod Rådet og Kommissionen, Sml. 1977, s. 393), hvor Domstolen fastslog:

»Traktatens artikel 215 er ikke til hinder for, at der ved Domstolen anlægges sag med henblik på at fastslå Fællesskabets ansvar for umiddelbart forestående og med tilstrækkelig sikkerhed påregnelige skader, selv om tabet endnu ikke kan opgøres nøjagtigt;

det kan nemlig vise sig nødvendigt at indbringe sagen for Domstolen, så snart skadens årsag er sikker, for at undgå skader af endnu større omfang;

dette resultat bekræftes af de regler, der gælder i medlemsstaternes retsordener, hvoraf de fleste, om ikke alle, anerkender erstatningssager angående en fremtidig, men dog tilstrækkelig sikker skade.«

Kommissionen understreger, at med til selve det tidspunkt, hvor erstatningskravet kan gøres gældende, fastslog Domstolen i samme sag:

»Det [var] begrundet, at sagsøgerne allerede ved de pågældende fællesskabsbestemmelsers offentliggørelse og før disses iværksættelse forelagde Domstolen spørgsmålet om, hvorvidt og i hvilket omfang disse bestemmelser kunne forfordele sagsøgerne i forhold til deres franske konkurrenter og i bekræftende fald, hvorvidt disse bestemmelser som følge heraf krænkede princippet om ligebehandling;

da den skade, som den faktiske og retlige situation kunne medføre, var umiddelbart forestående, kunne sagsøgerne forbeholde sig senere at angive størrelsen af dette tab, som Fællesskabet eventuelt skulle erstatte, og foreløbig begrænse sig til at påstå Fællesskabets ansvar fastslået;«

Efter Kommissionens opfattelse er der her tale om en åbenbar analogi med omstændighederne i den foreliggende sag, for en sammenligning af denne dom med det ovenfor anførte fører nødvendigvis frem til, af eftersom kravet om erstatning og renter opstod straks efter offentliggørelsen af den anfægtede retsakt (dvs. den 20. marts 1975), er det fra dette tidspunkt, at forældelsesfristen for kravet begynder at løbe.

Ifølge Kommissionen er alle de af Domstolen fastsatte betingelser opfyldt i de foreliggende sager: det drejer sig her

om umiddelbart forestående og med tilstrækkelig sikkerhed påregnelige skader, uanset at tabet af restitutionerne først ville indtræde fra den 1. august og den 1. september s.å., hvor hhv. forordningerne nr. 665 og 668/75 trådte i kraft. Kommissionen tilføjer, at det endog var muligt for sagsøgerne at dokumentere tabenes størrelse rent matematisk på grundlag af forholdet mellem restitutionsbeløbene og de mængder af producerede varer, der gav ret til produktionsrestitutioner.

Kommissionen kan ikke anerkende, at beregningen af datoen, fra hvilken forældelsen begynder at løbe, skal ske fra det tidspunkt, hvor sagsøgerne faktisk producerede de pågældende varer og faktisk konstaterede, at restitutionerne udeblev.

Dels er denne opfattelse i strid med ordlyden af artikel 43, fortolket i lyset af den nævnte dom, og dels anvender den på det foreliggende tilfælde de kriterier, der i almindelighed anvendes, hvor ansvaret hænger sammen med en i streng forstand ulovlig handling, det tilfælde, hvor skaden ikke opstår samtidig med den skadegørende handling, men viser sig efterfølgende, I det tilfælde løber forældelsen fra det tidspunkt, hvor skaden konstateres, hvilket allerede ville være en afvigelse fra den almindelige regel, men retfærdiggjort ud fra rimelighedssynspunkter, idet skaden på den ene side kun er mulig og uforudsigelig på tidspunktet for handlingen og på den anden side altid vil være en direkte følge af denne handling.

I den foreliggende sag er den skadegørende handling efter Kommissionens opfattelse de fællesskabsretlige forordninger, hvis offentliggørelse har skabt kravet om erstatning og renter. Det er på dette tidspunkt, at den ulovlige — konkret en forskelsbehandling — blev begået og ikke på det tidspunkt, hvor sagsøgerne producerede deres vare. Kommissionen tilføjer, at i modsat fald ville den handling, der ligger til grund for skaden, ikke være den fællesskabsretlige forordning, men handlingen fra den persons side, som kræver erstatning, hvad der ville være klart meningsløst.

Kommissionen bemærker desuden, at dersom den femårige forældelsesfrist regnes fra en dato, der ligger senere end offentliggørelsen af den fællesskabsretlige forordning, ville forældelsen ikke kun være fem år, men fem år plus perioden mellem offentliggørelsen i Tidende og den dato, hvor den erhvervsdrivende påstår faktisk at have lidt et tab.

Endelig understreer Kommissionen, at hvis man tilsluttede sig sagsøgernes opfattelse om, at forældelsen begynder at løbe fra det tidspunkt, hvor den skade viser sig, som hver enkelt sagsøger har lidt, ville der være lige så mange forældelsesperioder på fem år, som sagsøgerne har produceret brudris og gritz, hvilket ville føre til en absolut uretfærdig opdeling af begrebet handling, som jo er grundlaget for forældelsesinstituttet.

Rådet for De europæiske Fællesskaber erkender, at flere datoer kan forsvares som udgangspunkt for den femårige forældelsesfrist i artikel 43 i statutten for Domstolen.

Rådet bemærker, at sagsøgerne bl.a. finder, at datoen, hvor forældelsen begynder at løbe, kan ligge senere, i det foreliggende tilfælde senere end offentliggørelsen af forordningerne nr. 1125, 1126 og 1127/78 for så vidt disse ikke har genindført kravet på udbetaling af restitutionerne for perioden mellem den 1. august 1975 eller den 1. september 1975 og den 18. oktober 1977.

Rådet finder, at andre datoer, som forældelsen kunne begynde at løbe fra, teoretisk kunne forsvares. På tale kunne komme eksempelvis den 4. marts 1975, hvor forordningerne nr. 665 og 668/75

blev vedtaget, eller den 1. august 1975 eller den 1. september 1975, fra hvilken dato udbetalingerne ophørte eller hver af datoerne for den faktiske produktion af gritz eller brudris mellem den 1. august 1975 og den 18. oktober 1977, eller den 4. oktober 1979, hvor Domstolen fastslog, at genindførelsen i det omfang, den ikke dækkede den omtvistede periode, var ulovlig.

Rådet anfører dog, at Kommissionen har den juridiske opfattelse, der bedst svarer til ordlyden af og formålet med statuttens artikel 43, uden at de rettigheder, som de retsundergivne lovligt kan gøre krav på, af den grund begrænses for stærkt.

Ifølge Rådet knytter artikel 43 en snæver forbindelse mellem forældelsens begyndelse og »den omstændighed, der ligger til grund« for ansvaret uden for kontraktsforhold, det vil sige skadens opståen; med andre ord indebærer denne bestemmelse, at fra det tidspunkt, hvor skaden med sikkerhed er sket eller vil ske over for skadelidte, begynder forældelsesfristen på fem år at løbe. I begrebet ligger altså, at skaden økonomisk set fremtræder som sikker med hensyn til skadelidtes interesser, uden at det kræves — for at fristen kan begynde at løbe — at det juridiske ansvar er bevist.

Der er med andre ord nødvendigt og tilstrækkeligt, at den pågældende som kyndig og omhyggelig erhvervsdrivende har fået kendskab til eller har kunnet eller burdet få sikkert kendskab til, at hans interesser påvirkes, og det kræves ikke, at skaden med sikkerhed skal erstattes, dvs. at Fællesskabet i medfør af EØF-traktatens artikel 215 skal erstatte den.

Rådet understreger, at datoen for forordningernes offentliggørelse som begyndelsestidspunkt for forældelsesfristen i det foreliggende tilfælde opfylder de betingelser, der stilles i medlemsstaternes nationale retssystemer. Som det fremgår af den undersøgelse, som generaladvokat Reischl foretog i sag 44/76 (Milch-, Fett- und Eier-Kontor mod Rådet og Kommissionen, Sml. 1977, s. 393, se s. 414), er de strengeste kriterier efter national ret — her ifølge hr. Reischl's undersøgelse af tysk ret — opfyldt fra det tidspunkt, hvor der er vished for skadens indtræden, selv om den indtræder efterfølgende, og hvor skadelidte har kunnet skaffe sig en sådan viden om skaden og om den for skaden ansvarlige, at det kan forventes, at han anlægger sag.

I den foreliggende sag er der fra offentliggørelsen af forordningerne i 1975 vished for, at de pågældende ville lide et vist tab som følge af manglende indtjening, for så vidt angår deres produktion fra og med det tidspunkt, hvor de pågældende forordninger trådte i kraft. Rådet anfører, at disse forordninger ikke indeholdt betingelser, hvorfor deres iværksættelse nationalt var rent automatisk. Under disse forhold ville en sondring mellem den omstændighed, der er årsag til skaden, og skadens senere indtræden — en sondring, der er nødvendig i tilfælde af en uvis skade — være nytteløs.

Rådet mener heller ikke, at denne fortolkning i det foreliggende tilfælde vil være for streng eller for byrdefuld og henviser til, at Domstolen i flere domme har fastslået, at varetagelsen af de retsundergivnes rettigheder kræver, at de retsundergivne er kyndige og omhyggelige (sag 169/73, Compagnie Continentale France mod Rådet, Sml. 1975, s. 117, præmis 23; sag 78/77, Lührs mod Hauptzollamt Hamburg-Jonas, Sml. 1978, s. 169, præmis 6, sidste afsnit).

Rådet har i den forbindelse anført, at de fleste af virksomhederne i den pågældende sektor har anlagt sag direkte ved

Domstolen for at gøre deres krav gældende i rette tid, og at flere virksomheder er startet efter 1975.

Under alle omstændigheder kan Rådet ikke anerkende, at ukendskab til gældende fællesskabsret retligt kan fremføres mod Fællesskabet.

Under disse forhold antager Rådet, at det ikke er fornuftsstridigt at gøre forældelsesindsigelsen gældende mod sagsøgerne, der ikke har handlet med den agtpågivenhed, som man med rimelighed kan forelange af dem.

Rådet understreger, at de tilfælde fra Domstolens praksis, hvor sager, der drejer sig om en fremtidig skade, hvis årsag imidlertid er sikker, er antaget til realitetsbehandling, peger i samme retning (forenede sager 56 til 60/74, Sml. 1976, s. 711, præmis 6, andet afsnit (den anden dom om hård hvede)).

Denne fortolkning, hvorefter datoen for offentliggørelsen af forordningerne nr. 665 og 668/75 er udgangspunkt for forældelsen, er desuden ikke alene i overensstemmelse med ordlyden af artikel 43 i Domstolens statut, men er så meget mere påkrævet af hensyn til den retssikkerhed den giver ved, at man konkret kan fastsætte en bestemt, ikke vilkårlig dato, hvor forældelsesfristen begynder.

Efter Rådets opfattelse er de øvrige, ovenfor angivne datoer uhensigtsmæssige i den forstand, at de er ubestemte eller afhængige af de pågældendes individuelle adfærd, dvs. at de ikke er knyttet direkte til den omstændighed, der ligger til grund for skaden, men til senere indtræffende begivenheder som for eksempel sagsøgernes faktiske produktion.

Ifølge Rådet er den eneste dom, hvor Domstolen har udtalt sig om fortolkningen af artikel 43 på en måde, som er relevant for de foreliggende sager, Meroni-dommen (forenede sager 46 og 47/59 (Meroni et Co. mod Den Høje Myndighed, Sml. 1962, s. 840) kommenteret af generaladvokat Reischl i hans forslag til afgørelse i sag 44/76, ikke til hinder for denne fortolkning.

Rådet understreger, at Domstolen i den netop anførte sag har fastslået, at forældelsesfristen i medfør af EKSF-traktaten ikke kan begynde at løbe for en skade, så længe denne endnu ikke er sikker, det vil sige, når man ikke med sikkerhed ved, om den er indtrådt eller den vil indtræde og finder, at det samme ræsonnement må gælde med hensyn til EØF-traktaten.

Hvis man derimod — som sagsøgerne blandt flere argumenter har ønsket det — som begyndelsestidspunkt for forældelsesfristen anerkender datoen for offentliggørelsen af forordningerne nr. 1125, 1126 og 1127 i 1978, ville forældelsen først indtræde d. 22. maj 1983, som var datoen for offentliggørelsen af ovennævnte forordninger plus fern år. Det vil sige, at man ville være stillet over for en forældelsesfrist på næsten otte år.

Efter Rådets opfattelse må man derfor slutte, at de pågældendes søgsmål er for sent anlagt og er i strid med artikel 43 i Domstolens statut.

Rådet anfører dog, at et særligt forhold fortjener at blive behandlet. Ifølge stævningen i sag 257/80 begyndte sagsøgeren først at producere gritz i marts 1976. Rådet erkender, at man af den grund kan rejse spørgsmålet, om sagsøgeren ikke med rette kan fastholde, at Rådet ikke kan gøre gældende, at forældelsen skal regnes fra marts 1975, dvs. et år før sagsøgeren påbegyndte produktionen af gritz. Hertil gør Rådet dog opmærksom på, at Domstolen i dom af 4. oktober 1979 med hensyn til kravet fra SA Maïseries Benelux NV (sag 245/78, præmis 19) afviste et krav, der var gjort gældende på en måde, som svarer til nærværende sag.

Ifølge *sagsøgerne* må man først klarlægge visse fundamentale begreber vedrørende datoen, hvorfra forældelsesfristen

begynder at løbe ved ansvar uden for kontraktsforhold.

Sagsøgerne erkender, at det er helt korrekt, at der i artikel 2935 i den italienske codice civile, som nævnt af Kommissionen, understreges, at »forældelsesfristen begynder at løbe fra den dag, hvor det er muligt at gøre rettigheden gældende«; er der tale om ansvar uden for kontraktsforhold, og kræves der erstatning for skaden som følge af den ulovlige handling — hvad der svarer til »délit« og »quasi délit« i fransk ret — begynder forældelsesfristen på fem år, således som den er fastsat i artikel 43 i statutten for Domstolen, at løbe fra den dag, hvor handlingen er foretaget.

Sagsøgeren bemærker imidlertid, at denne særlige bestemmelse bør anvendes i overensstemmelse med den veletablerede og faste retspraksis, hvorefter den i artikel 2947 fastlagte grundsætning »skal forstås på den måde, at der ikke skal tages hensyn til det tidspunkt, hvor krænkelsen af en retlig forpligtelse til handling oprindelig fandt sted, men til det tidspunkt, hvor denne krænkelse har medført en skade på tredjemands juridiske interesseområde« (Retspraksis vedrørende codice civile, Giuffré 1972, bind VI, s. 736). Med andre ord »begynder fristen for forældelse af retten til skadeserstatning at løbe fra det tidspunkt, hvor skaden er sket og ikke fra det tidspunkt, hvor handlingen blev begået« (Cass. 18. november 1974, nr. 3692, Archivio giuridico circolazione e sinistri, 1974, s. 416).

Ifølge sagsøgerne er »ratio« i de nævnte domme flere gange blevet udlagt af Corte di Cassazione (dom nr. 2037 af 15. 10. 1970 i Giustizia Civile, 1970, I, 1770): »ved handlinger, hvis indtræden sker på den dato, hvor den i artikel 2947 fastsatte forældelsesfrist begynder at løbe ... bør forstås begivenheden i sin helhed, herunder også den handlendes retsstridige adfærd og dens skadevoldende følger«.

Sagsøgerne anfører, at sondringen mellem skadevoldende handlinger med varige virkninger og varig skadevoldende handlinger er en logisk følge af den nævnte praksis. De gør gældende, at det i det første tilfælde drejer sig om en øjeblikkelig ulovlig handling, hvor forældelsesfristen straks begynder at løbe. I det andet tilfælde opstår retten til erstatning samtidig med handlingen og fornys derfor hele tiden. Sagsøgeren har atter henvist til Corte di Cassazione's praksis, hvor det under gennemførelsen af den nævnte sondring blev fastslået, at »hvis den skadevoldende handling er af en sådan art, at den efterfølgende medfører andre skader, som ikke — sammenholdt med den oprindelige skade — udgør en ny og selvstændig enhed (i så fald begynder forældelsen naturligvis at løbe fra det tidspunkt, hvor disse følger opstår), men som blot er en forværring af denne skade, dvs. en følge af dens naturlige og fremadskridende udvikling, er den dato, hvor forældelsesfristen begynder at løbe, ikke desto mindre stadig og fuldstændigt knyttet til det første udslag af den skadevoldende situation«, og at »i så fald har skadens forværring kun betydning for erstatningens omfang og kan ikke også bevirke, at forældelsesfristens begyndelse udskydes til forværingen er indtrådt, da forældelsen stadig er knyttet til det første udslag af den skadevoldende begivenhed« (Corte di Cassazione, dom nr. 649 af 30. 1. 1979, Foro italiano 1979 I, s. 1496).

Efter sagsøgernes opfattelse er denne sidste udlægning af praksis af afgørende betydning for det omtvistede spørgsmål. De påstår således, at ikke alene kan forældelsesfristen ikke begynde at løbe, før den skadevoldende virkning indtræder som en følge af den ulovlige handling, der stadfæstes af de i forordningerne nr. 665 og 668/75 indeholdte bestemmelser, og selv om retten til »produktionsrestitutioner« for produk-

tion af visse mængder majsgryn eller brudris bestemt til fremstilling af øl er blevet forældet, er den efterfølgende produktion, dvs. den produktion, der ligger mindre end fem år før indgivelsen af den administrative eller judicielle begæring om betaling, klart ikke forældet.

Herefter kan deres begæringer i værste fald ikke anerkendes i deres helhed; men det må være udelukket, at de afvises fuldstændigt. Skønt problemet ikke opstår i det foreliggende tilfælde, eftersom ingen af sagsøgernes krav er forældede, hverken helt eller delvis, finder sagsøgerne dog, at de førnævnte bemærkninger er nødvendige for at få klarlagt alle sider af spørgsmålet.

Sagsøgerne peger på, at tendensen i fransk retspraksis peger i samme retning (Nouveau répertoire de droit Dalloz, 1964 II, afsnittet »Presciption civile« art. 33-37): »Det er således fastslået, at forældelsesfristen for et erstatningskrav først begynder at løbe fra det tidspunkt, hvor alle bestanddelene i den borgerlige lovovertrædelse er til stede, og hvor offeret tilføjes en faktisk og sikker skade. (Civ. 21. oktober 1908, s. 1908, 1449; 11. december 1918, D. P. 1923, 1. 96)«, og at »forældelsesfristen for det krav, offeret for en forbrydelse kan gøre gældende mod gerningsmanden, først løber fra det tidspunkt, hvor skaden faktisk har vist sig«. (art. 38 i samme afsnit).

Ifølge sagsøgerne anerkender Kommissionen i øvrigt udtrykkeligt, at ud fra de kriterier, der i almindelighed anvendes ved ansvar for retsstridige handlinger i egentlig forstand, regnes forældelsen strengt fra det tidspunkt, hvor skaden sker og ikke fra tidspunktet for den handling, som har frembragt skaden. Den fejl, som sagsøgte ifølge sagsøgerne begår, ligger i at betragte denne løsning som en undtagelse og som dikteret af hensynet til »billighed«, mens den blot er en anvendelse af en almindelig regel, som anvendes i alle de tilfælde, hvor det drejer sig om et krav om erstatning for en skade hidrørende fra en hvilken som helst handling eller skadegørende undladelse (forsætlig eller uagtsom).

Sagsøgerne anfører i den forbindelse, at det er betegnende, at artikel 2947 i den italienske codice civile bestemmer, at forældelsesfristen begynder at løbe fra det tidspunkt, hvor den handling foretages, der er grundlag for skaden; men en fast og enig retspraksis fortolker bestemmelsen på den måde, at ordet »handling« betyder begivenheden i sin helhed, dvs. både den ulovlige handling eller undladelse og den skade, der hidrører herfra. Dette svarer fuldt ud til fransk retspraksis, hvorefter forældelsesfristen først begynder at løbe fra det tidspunkt, hvor skadelidte har lidt en sikker og aktuel skade.

Selv en hurtig undersøgelse af såvel italiensk som fransk retspraksis er tilstrækkelig til at godtgøre det fejlagtige i de slutninger, man vil udlede af de anførte bestemmelser: den ene, som er korrekt, fra en italiensk bestemmelse (artikel 2935 i den italienske codice civile); den anden, som er forkert, fra en fransk bestemmelse (artikel 2252 i den franske code civil, som er uden betydning for de undersøgte spørgsmål, eftersom den bestemmer, at forældelsesfristen ikke løber over for mindreårige).

Uden at foretage sammenlignende retsundersøgelser er sagsøgerne overbeviste om, at de løsninger, der er vedtaget i de øvrige medlemsstater er analoge, om ikke identiske, med italiensk og fransk retspraksis. Efter deres opfattelse fremgår det af den sammenlignende undersøgelse, som generaladvokat Reischl foretog i sag 44/76 (Sml. 1977, s. 414), som for dem at se fuldt ud støtter den teori, som de fører frem.

Det må blot bemærkes, at forskellene i retspraksis med hensyn til tidspunktet for fastlæggelsen af skaden og identifikationen af den ansvarlige er uden betydning for nærværende tvist, eftersom skaden i det foreliggende tilfælde først er indtruffet og fortsatte med at indtræffe, mens produktionen af majsgryn og brudris og deres salg til fremstilling af øl fandt sted.

Sagsøgtes henvisninger til tidligere praksis ved Domstolen forekommer sagsøgerne at være helt uden betydning.

Det er uklogt af Rådet at omtale dommen af 14. december 1962 i sagerne 46 og 47/62, Meroni. Af denne dom fremgår det ifølge sagsøgerne, at det var Domstolens opfattelse, at forældelsesfristen i artikel 40 i protokollen vedrørende dens statut først kan begynde at løbe fra det tidspunkt, hvor de indtrufne skaders omfang er definitivt godtgjort; og i det omtalte forslag til afgørelse har generaladvokat Reischl bindende påvist, at den anvendte fortolkning af denne bestemmelse også kan gælde ved fortolkningen af artikel 43 i EØF-protokollen.

Med hensyn til dommen i sagerne 56-60/74, Kampffmeyer, beskæftigede Domstolen sig ifølge sagsøgerne ikke ubetinget med spørgsmålet om forældelse. I sag 44/74 Milch-, Fett- und Eier-Kontor, fremførte Kommissionen ganske vist en indsigelse om forældelse. Men Domstolen, som besluttede først at behandle realitetsspørgsmålet, idet den ikke fandt begæringen begrundet, udtalte sig ikke om forældelsesindsigelsen.

Ud fra dette første fundamentale synspunkt finder sagsøgerne, at de af sagsøgte omtalte domme ikke frembyder den mindste interesse med henblik på løsningen af det specielle spørgsmål, der behandles i den foreliggende sag.

Sagsøgerne understreger, at dommen i sagerne 56-60/74 overhovedet ikke tog stilling til spørgsmålet om forældelse, men udelukkende til formalitetsspørgsmålet i forbindelse med sagsanlægget med krav om erstatning for skader, som endnu ikke var indtruffet, men som var påregnelige, og som hidrørte fra bestemmelser i forordninger, som var offentliggjort, men endnu ikke trådt i kraft, og at Domstolen tiltrådte, at artikel 215 ikke er til hinder for, at sagen indbragtes for Domstolen, idet »sagsøgerne kunne forbeholde sig senere at angive størrelsen af det tab, som Fællesskabet eventuelt skulle erstatte«.

Domstolen anerkendte således kun muligheden af at foregribe erstatningssager, hvor der foreligger »umiddelbart forestående og med tilstrækkelig sikkerhed påregnelige skader«, men anerkendte ikke nogen forpligtelse til at reagere umiddelbart efter offentliggørelsen af en forordning, som indeholder bestemmelser, der kan indebære en skade.

Ifølge sagsøgerne udgør sagen, som blev antaget til realitetsbehandling, en undtagelse, da skaden endnu ikke er påvist: det er reglen, at sagen skal anlægges efter at den skadevoldende bestemmelse har forårsaget en konkret skade, altså efter at den er trådt i kraft. Men selv det forhold, at den er trådt i kraft, kan ifølge sagsøgerne være utilstrækkeligt til at begrunde erstatningssagen — som ikke bør forveksles med den sag, der udelukkende har til formål at fastslå ansvarsspørgsmålet — der kun kan støttes på et krav om erstatning for et faktisk lidt tab: dvs., som Domstolen fastslog, »angive størrelsen af det tab, som Fællesskabet eventuelt skal erstatte«. I almindelighed skal sagen altså ifølge sagsøgerne anlægges, efter at skaden er sket, og ikke før, hvorfor forældelsesfristen først kan løbe fra det tidspunkt.

Sagsøgerne nævner videre, at hvis man ikke anmoder om en afgørelse med hensyn til selve ansvaret, men om, at sagsøgte dømmes til at betale et bestemt beløb som erstatning for den skade, der faktisk er lidt, kan sagen først anlægges, efter at skaden faktisk er sket, for et fuldstændigt og begrundet krav om erstatning kan først indgives, efter at skaden som følge af den ulovlige handling er indtrådt.

Sagsøgerne foreholder Kommissionen, at den kun har gengivet to af præmisserne fra dommen i sagerne 56-60/74 uden dog at gøre sig klart, at disse præmisser bekræfter, at sagsøgernes bemærkninger er begrundede. Sagsøgerne anfører, at Domstolen har anerkendt, at »det kan vise sig nødvendigt at indbringe sagen for Domstolen, så snart skadens årsag er sikker« (det drejede sig altså om en sag om foreløbigt krav om erstatning og derfor i sig selv en undtagelse), og at Domstolen tilføjede, at de fleste af medlemsstaterne »anerkender erstatningssager angående en fremtidig, men tilstrækkelig sikker skade« (en sag, der følgelig er helt forskellig fra en sag med krav om erstatning for allerede lidt tab): Forældelsen kan altså først begynde at løbe fra det tidspunkt, hvor en sådan sag kan anlægges og ikke før, selv om den fremtidige skade er påregnelig.

Sagsøgerne anfører, at i sagerne 56-60/74 — og ligeledes, men ud fra et andet synspunkt, i sag 44/76 — nedlagde Kommissionen påstand om, at sagerne skulle afvises, da de var anlagt for tidligt, eftersom skaden endnu ikke var indtruffet i sit fulde omfang: men Kommissionen gjorde ikke gældende, at sagsøgerne ikke var berettigede til at anlægge sagen, dvs., at den ikke bestred, at sagsøgerne udøver en virksomhed af økonomisk karakter, som den fællesskabsretlige foranstaltning ville eller kunne have indflydelse på fra det tidspunkt, hvor den blev gennemført.

Ifølge sagsøgerne er situationen i denne sag helt anderledes. Faktisk opstod retten til restitutionerne:

a) *for så vidt angår majsgryn bestemt til fremstilling af øl,* som følge af:

   — omdannelsen af majsen til gryn under tilsyn af toldmyndighederne;

   — grynenes anvendelse i ølindustrien.

   Restitutionen burde udbetales på basis af den første behandling og det senere bevis for, at det opnåede produkt blev anvendt i ølindustrien.

b) *for så vidt angår brudris anvendt inden for ølindustrien:*

   — restitutionen kan begæres af den forarbejdende virksomhed (bryggeriet), efter at producenten af brudris har givet skriftligt samtykke;

   — eller af producenten af brudris efter en kontrol af den faktiske anvendelse og angivelse af indholdet af salgsfakturaen.

Sagsøgerne bemærker i særdeleshed, at faktisk:

a) havde *firmaet Wührer* først ret til at kræve restitutionerne udbetalt efter at have købt majsgrynene og brudrisene, og efter at producenterne af dette produkt havde overdraget firmaet retten til selve restitutionerne. Med hensyn til dette sidste spørgsmål bemærker sagsøgeren i sag 256/80, at selv om firmaet ikke producerer, men kun anvender gritz og brudris, har det ret til at indtræde i stedet for producenterne af de nævnte pro-

dukter, når det ved købet udtrykkeligt har fået overdraget retten til restitutionerne. Denne fremgangsmåde er ifølge sagsøgeren i det italienske retssystem hjemlet i artikel 1201 i codice civile — og i stort set identiske bestemmelser i artikel 1250 i den franske og belgiske code civil — og sagsøgeren anfører, at spørgsmålet er løst i det mindste analogt i de øvrige medlemsstaters retssystemer.

Sagsøgeren kunne altså først gøre sit krav gældende efter hhv. den 1. august og den 1. september 1975. Før disse datoer havde firmaet Wührer ikke ret til at foretage sig noget, ikke engang på grund af en påregnelig skade, eftersom alt var betinget af en tredjemands handling (salg af produkter og overdragelse af retten til restitutionen). Faktisk kræver firmaet Wührer SpA for året 1975 kun udbetalt restitutionen for et *enkelt* køb af 297,50 hektokilogram brudris, faktureret den 4. september 1975.

b) *Firmaet Mangimi Niccolai SpA* har kun produceret majsgryn bestemt til ølbrygning fra den 16. marts 1976. Firmaet har lidt et tab som følge af den manglende udbetaling af de restitutioner, som det havde ret til fra den 16. marts 1976, hvor produktionen af gritz bestemt til ølbrygning blev indledt. Det er derfor først fra denne dato, at forældelsesfristen kan være begyndt at løbe, idet sagsøgeren først fra denne dato — og ikke før — på ulovlig måde har været berøvet en rettighed, som ikke burde have været afslået. Det er først fra denne dato, at sagsøgeren kunne kræve restitutionen, som er blevet begæret i god tid før udløbet af den femårige forældelsesfrist.

c) *Firmaet De Franceschi* kræver udbetalt de restitutioner, som det havde kunnet oppebære fra december 1975 for produktion af majsgryn, der blev solgt til firmaet Dreher, som fremstiller øl (fakturaer af 1., 12. og 15. december 1975). Firmaet har lidt et tab som følge af den manglende udbetaling af de restitutioner, som det ville have haft ret til for den faktiske produktion af majsgritz bestemt til ølbrygning i perioden 1. august 1975-4. oktober 1979. Det er derfor først fra denne dato, at forældelsesfristen kan være begyndt at løbe, idet sagsøgeren først fra denne dato på ulovlig måde har været berøvet en rettighed, som ikke burde have været afslået.

d) *Firmaet Riseria Modenese* kræver udbetalt restitutionerne vedrørende de brudris, der i november og december 1975 blev solgt til firmaet Dreher og firmaet Peroni, som begge fremstiller øl (fakturaer af 25. november, 5., 12. og 24. december 1975).

Firmaet har lidt et tab som følge af den manglende udbetaling af de restitutioner, som det først ville have ret til fra tidspunktet for den faktiske produktion af brudris bestemt til ølbrygning. Det er derfor først fra denne dato, at forældelsesfristen kan være begyndt at løbe, idet sagsøgeren først fra denne dato — og ikke før — på ulovlig måde har været berøvet en rettighed, som ikke burde have været afslået.

e) *Firmaet Riserie Angelo e Giacomo Roncaia* har produceret brudris til fremstilling af øl siden 1. september 1977.

Det har lidt et tab som følge af den manglende udbetaling af de restitutioner, som det havde ret til alene fra

datoen for den faktiske produktion af brudris til fremstilling af øl. Det er altså først fra denne dato, at forældelsesfristen kan være begyndt, idet sagsøgeren først fra denne dato på ulovlig måde har været berøvet en rettighed, som ikke burde have været afslået.

Sagsøgerne bemærker, at Rådet i sit indlæg er meget optaget af, at firmaet Niccolai først påbegyndte produktionen i marts 1979, og at Rådet forsøger at råde bod herpå ved at påberåbe sig præmis nr. 19 i dommen af 4. oktober 1979 i sag 245 og anføre, at Domstolen afviste kravet fra Maïseries Benelux NV, »som forelå på en måde, der helt svarer til den foreliggende sag«. Sagsøgerne finder, at kravet i den pågældende sag kun blev afvist fordi »det af disse sagsøgere hævdede tab ikke kan anses for at være en følge af ophævelsen af restitutionerne til gritz«; med andre ord fordi Domstolen har afvist, at der foreligger årsagssammenhæng, hvilken ikke anfægtes og ej heller kunne anfægtes i den foreliggende sag.

Sagsøgerne bemærker desuden, at sagsøgte erklærer, at selv om den skadegørende handling er den fællesskabsretlige forordning, ville det være uden mening, såfremt forældelsesfristen begynder at løbe fra varens produktionstidspunkt, dvs. på basis af selve den persons virksomhed, som kræver erstatningen.

Dette ræsonnement ville være for spidsfindigt. Efter sagsøgerens opfattelse er den skadegørende handling ikke produktionen af den vare, som restitutionerne skulle ydes for, men den ulovlige bestemmelse, som har afskaffet selve restitutionerne. Skaden, hvis årsag er den ulovlige bestemmelse, er altså kun potentiel, så længe varen ikke er produceret. Den konkretiseres dog på produktionstidspunktet og indtræder i den foreliggende sag, når de tidligere producerede majsgryn eller brudris sælges til bryggerierne. Det er først fra dette tidspunkt, at der kan anlægges erstatningssag. Følgelig begynder forældelsesfristen først at løbe fra netop det tidspunkt.

Mod Kommissionens argument om, at hvis forældelsesfristen ikke regnes fra tidspunktet for offentliggørelsen af den ulovlige bestemmelse, vil femårsfristen blive forøget med tidsrummet mellem offentliggørelsen og det tidspunkt, hvor skaden indtræder, gør sagsøgerne gældende, at det netop er, hvad en fast og enig såvel italiensk som fransk praksis har fastslået, og at dette svarer til grundlæggende retssikkerhedsbestemmelser. Til belysning af, hvor korrekt deres standpunkt er, har de givet det eksempel, at de domme fra Domstolen, som er grundlaget for deres søgsmål, antages at være blevet offentliggjort senere, ved udløbet af femårsperioden; hvordan ville man så kunne afvise en erstatningssag fra den person, som havde påbegyndt produktionen ikke blot kort tid forinden, men lang tid efter udløbet af femårsperioden efter offentliggørelsen af den ulovlige bestemmelse?

Over for Kommissionens erklæring om, at dersom man tilsluttede sig sagsøgernes opfattelse, »ville der være lige så mange forældelsesperioder på fem år, som der var partier af produceret gritz eller brudris«, gør sagsøgerne gældende, at dette forhold ligeledes bekræftes af en fast og enig både italiensk og fransk rets-

praksis. Der er tale om en almindelig regel, som f.eks. finder anvendelse i tilfælde af betaling af a-conto-beløb, af periodiske forpligtelser, af condictio indebiti etc.

Ifølge sagsøgerne må man derfor udelukke, at deres påstande skulle føre til en »helt uberettiget opdeling af begrebet handling, som er grundlaget for forældelsesinstituttet«, således som sagsøgte hævder.

Endelig henviser sagsøgerne til datoen for offentliggørelsen af forordningerne nr. 1125 og 1127 af 22. maj 1978 som udgangspunkt for den femårige forældelsesfrist på samme grundlag som sagsøgte vil anvende datoen for offentliggørelsen af de ulovlige forordninger som udgangspunkt for den i artikel 43 i Domstolens statut omtalte forældelsesfrist.

Sagsøgerne anfører, at i det tilfælde, hvor ovennævnte argumenter vedrørende udgangspunktet for den femårige forældelsesfrist ikke kan godtages, må man gøre sig klart, at den i forordning nr. 665/75 og 668/75 indeholdte ulovlige retsakt blev fulgt op af den ulovlige retsakt, som indeholdes i Rådets forordning nr. 1125 og 1127 af 22. maj 1978, hvorved betalingen af restitutioner på ulovlig måde blev begrænset udelukkende fra den 19. oktober 1977, hvor Domstolen afsagde den omtalte dom i sagerne 124/76 og 20/77. Ifølge sagsøgerne var denne begrænsning i strid med såvel lighedsprincippet som med princippet om forbud mod forskelsbehandling, med den tidligere afgørelse og med det konstaterende og ikke retsstiftende omfang af den foregående dom. Sagsøgerne anfører i den forbindelse, at Rådet og Kommissionen ikke i deres indlæg har fremført nogen indvendinger med henblik på at gendrive sagsøgernes bemærkning vedrørende det ulovlige i begrænsningen af genindførelsen af restitutioner af 19. oktober 1977, som bestemt i Rådets forordninger nr. 1125 og 1127 af 22. maj 1978, og at det er denne ulovlige begrænsning, sagsøgerne ønsker at klage over gennem deres søgsmål, således at forældelsesfristen i givet fald kan begynde at løbe fra datoen for offentliggørelsen af disse forordninger.

Afbrydelse af den femårige forældelsesfrist

Rådet for De europæiske Fællesskaber anfører, at de krav, som sagsøgerne har gjort gældende over for de italienske myndigheder og Kommissionen for Fællesskaberne ikke kan have medført en afbrydelse af den femårige forældelsesfrist i artikel 43 i Domstolens statut.

For så vidt angår de krav, som sagsøgerne i sagerne 257/80 og 265/80 fremførte over for de italienske myndigheder hhv. den 10. november og den 8. november 1979, bemærker Rådet, at ud fra ordlyden af artikel 43 i Domstolens statut kan et sådant skridt ikke bevirke, at forældelsen afbrydes.

Rådet understreger i denne forbindelse, at det i artiklen bestemmes, at forældelsen afbrydes »enten ved indgivelse af stævning til Domstolen eller ved at den skadelidte forud gør sit krav gældende over for vedkommende institution i Fællesskabet«.

I den foreliggende sag, hvor der er tale om Fællesskabets ansvar uden for kontraktsforhold, kan man i mangel af hjemmel i en fællesskabsretlig forordning til at udbetale restitutionerne ikke betragte enkelte erhvervsdrivendes krav over for de nationale myndigheder, der normalt er pålagt udbetalingen af restitutionerne eller selv den omstændighed, at

disse nationale myndigheder underretter Fællesskabernes myndigheder om, at sådanne begæringer foreligger, som et krav fra den skadelidte over for »vedkommende institution i Fællesskabet«, Rådet og/eller Kommissionen.

De krav, disse sagsøgere har gjort gældende den 8. og 19. november 1979 over for de italienske myndigheder, har derfor ifølge Rådet ikke kunnet bevirke, at forældelsesfristen afbrydes.

Såfremt Domstolen ikke skulle følge Rådet på dette punkt, påberåber Rådet sig en anden del af statuttens artikel 43, hvorefter en sagsøger for at afbryde den i artikel 43 fastsatte forældelse må indgive stævning til Domstolen under overholdelse af den i artikel 175, stk. 2, fastsatte frist, og desuden under hensyntagen til en frist på grund af afstand (for Italiens vedkommende ti dage). Dette giver en samlet frist på fire måneder og ti dage regnet fra tidspunktet for den retsakt, der afbryder forældelsen (den 8. og 19. november 1979); fristerne udløber således i den foreliggende sag den 18. og 29. marts 1980. Men, som Rådet anfører, indbragte sagsøgerne først sagerne for Domstolen i november 1980 og senere.

Med hensyn til de krav, som sagsøgerne har gjort gældende over for Kommissionen, finder Rådet, at disse ej heller kan have til følge, at den i artikel 43 i Domstolens statut fastsatte forældelsesfrist på fem år afbrydes.

I sag 257/80 blev et krav nemlig fremsat pr. telex til Kommissionen den 25. marts 1980, mens forældelsesfristen ville udløbe fem dage forinden, nemlig den 20. marts 1980.

Endelig bemærker Rådet, at den skrivelse af 3. september 1980, hvori Kommissionen gjorde sagsøgeren opmærksom på forældelsesfristen i artikel 43, ikke kan have nogen afbrydende virkning med hensyn til en forældelse, der allerede er indtrådt på det tidspunkt, hvor skrivelsen blev afsendt.

I sag 265/80 er ræsonnementet identisk. Telexmeddelelsen fra sagsøgeren til Kommissionen af 27. marts 1980 kan ikke have afbrudt den forældelse, der indtrådte den 20. marts 1980 eller den 18. marts 1980, selv om man forudsætter, at kravet fra sagsøgeren til de italienske myndigheder af 8. november 1979 har kunnet afbryde forældelsesfristen.

I sag 267/80 er skrivelsen fra sagsøgeren til Kommissionen af 8. august 1980 ligeledes afsendt for sent til at kunne afbryde den forældelse, som — fortsat — indtrådte den 20. marts 1980.

Det samme er tilfældet i sag 256/80, hvis faktiske omstændigheder helt svarer til omstændighederne i sag 267/80, bortset fra, at sagsøgerens skrivelse til Kommissionen er dateret den 18. august 1980, og i sag 5/81, hvor sagsøgeren indbragte spørgsmålet for Kommissionen ved skrivelse af 2. september 1980.

Med hensyn til den eventuelle afbrydelse af forældelsen af kravene over for de italienske myndigheder bemærker *sagsøgerne*, at Rådets henvisning til EØF-traktatens artikel 175, stk. 2, der kræver en opfordring, som imidlertid aldrig er forkyndt, forekommer uforståelig, eftersom det af henvisningen synes at fremgå, at denne bestemmelse ikke kan finde anvendelse, og den anførte frist ikke kan gøres gældende.

For så vidt angår kravene over for de italienske myndigheder, bemærker sagsø-

gerne desuden, at de uden tvivl er blevet oversendt til Kommissionen. Uden at de påstår, at disse krav bevirker en afbrydelse af den femårige forældelsesfrist i artikel 43 i Domstolens statut, er det sagsøgernes overbevisning, og som de tilbyder at fremskaffe formelle beviser for, at denne oversendelse faktisk fandt sted inden udløbet af fristen regnet fra offentliggørelsen af forordningerne nr. 665 og 668/75, det vil sige den 20. marts 1980. Sagsøgerne bemærker i øvrigt, at dette fremgår af, at Kommissionen i sit svar til den italienske regering ordret henviser til sagsøgernes begæringer på så konkret måde, at den med navns nævnelse omtaler de af sagsøgerne, der har indbragt spørgsmålet for de italienske myndigheder.

IV — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 8. juli 1981 er der afgivet mundtlige indlæg af sagsøgerne, Birra Wührer, Niccolai, De Franceschi Marino, Riseria Modenese og Riserie Roncaia, véd advokat N. Catalano, Rom, Rådet for De europæiske Fællesskaber ved A. Brautigam og A. Sacchettini, som befuldmægtigede, og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved R. Wainwright og G. L. Campogrande, som befuldmægtigede.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 13. oktober 1981.

Præmisser

1 Ved stævninger indgivet til Domstolens justitskontor den 24. november 1980, den 28. november 1980, den 1. december 1980 og den 12. februar 1981 har de sagsøgende firmaer i medfør af EØF-traktatens artikler 178 og 215, stk. 2, anlagt sag med påstand om erstatning for det tab, de anfører at have lidt ved, at produktionsrestitutioner for grove og fine gryn af majs (»gritz«) og brudris blev ophævet ved Rådets forordninger nr. 665/75 og 668/75 af 4. marts 1975 og ikke genindført for perioden fra den 1. august eller den 1. september 1975 til den 19. oktober 1977, idet sidstnævnte dato er den dato, til hvilke Rådets forordninger nr. 1125/78 og 1127/78 af 22. maj 1978, der genindførte disse produktionsrestitutioner, fik tilbagevirkende gyldighed.

2 Rådet og Kommissionen har i medfør af procesreglementets artikel 91 påstået sagerne afvist under henvisning til den femårige forældelsesfrist i

artikel 43 i statutten for Domstolen, der bestemmer, at »krav mod Fællesskabet, der støttes på ansvar uden for kontraktsforhold, forældes fem år efter, at den omstændighed, der ligger til grund for kravet, er indtrådt«, og at, »forældelsen afbrydes enten ved indgivelse af stævning til Domstolen, eller ved, at den skadelidte forud gør sit krav gældende over for vedkommende institution i Fællesskabet«. Domstolen har besluttet at tage stilling til afvisningspåstanden uden at behandle realiteten.

3 De sagsøgte har til støtte for afvisningspåstanden gjort gældende, at de ansøgninger, der er fremsat over for Kommissionen om udbetalingen af restitutioner for perioden fra 1. august eller 1. september 1975 til 19. oktober 1977, er indgivet for sent. Ansøgningerne blev indgivet til Kommissionen af firma Wührer (sag 256/80) den 18. august 1980, af firma Mangimi Niccolai (sag 257/80) den 15. marts 1980, af firma De Francheschi Marino og Figli (sag 265/80) den 27. marts 1980, af firma Riseria Modenese (sag 267/80) den 8. august 1980 og af firma Riserie Angelo et Giacomo Roncaia (sag 5/81) den 2. september 1980.

4 De sagsøgte har nærmere anført, at begyndelsespunktet for forældelsesfristen i artikel 43 i statutten for Domstolen skal fastsættes til det tidspunkt, hvor det er muligt at anlægge erstatningssøgsmål, og at det endvidere på grundlag af Domstolens praksis kan antages, at et sådant søgsmål er muligt, så snart skaden kan anses for umiddelbart forestående og med tilstrækkelig sikkerhed påregnelig, selv om den først på et senere tidspunkt kan opgøres nøjagtigt.

5 Efter de sagsøgtes opfattelse skal begyndelsespunktet for den femårige forældelse fastsættes til den 20. marts 1975; dette er nemlig den dato, hvor de forordninger (nr. 665/75 og nr. 668/75 af 4. marts 1975), som Domstolen i sine domme af 19. oktober 1977 i sagerne 127/76 og 20/77 kendte ugyldige, blev offentliggjort.

6 Efter de sagsøgtes opfattelse har sagsøgerne følgelig kunnet anlægge sag siden den 20. marts 1975, idet offentliggørelsen af de retsstridige forordninger, der er årsagen til det af sagsøgerne lidte tab, må anses for den

omstændighed, der ligger til grund for Fællesskabets ansvar, og således være begyndelsespunkt for den femårige forældelse i artikel 43 i statutten for Domstolen.

7 Ifølge de sagsøgte kan de ansøgninger, som sagsøgerne har indgivet til Kommissionen, ikke have medført en afbrydelse af den femårige forældelse, eftersom de blev indgivet efter forældelsesfristens udløb, ligesom de krav, der er fremsat over for de nationale italienske myndigheder den 8. og 19. november 1979, heller ikke kan have en afbrydende virkning, idet de er fremsat over for myndigheder, der ikke er kompetente i henhold til statuttens artikel 43, og ikke er blevet fulgt op af et søgsmål fra sagsøgerne i overensstemmelse med reglerne i EØF-traktatens artikel 175, stk. 2.

8 Sagsøgerne har navnlig gjort gældende, at begyndelsespunktet for den femårige forældelsesfrist for Fællesskabets ansvar uden for kontraktsforhold i et tilfælde som det foreliggende først begynder at løbe fra det tidspunkt, hvor skaden faktisk er indtrådt, dvs. fra den dato, hvor fordringerne på restitutionerne forfalder til betaling ved gennemførelse af de transaktioner, der giver ret til restitutioner.

9 Som det fremgår af EØF-traktatens artikel 215 og statuttens artikel 43, forudsætter Fællesskabets ansvar uden for kontraktsforhold og gennemførelsen af kravet om erstatning for det lidte tab, at en række betingelser med hensyn til tilstedeværelsen af en ulovlig retsakt fra fællesskabsinstitutionerne, et faktisk tab og en indbyrdes årsagssammenhæng, er opfyldt.

10 Følgelig kan forældelsesfristen for erstatningssøgsmålet mod Fællesskabet ikke begynde at løbe, før alle de betingelser, som er en forudsætning for erstatningspligten, er opfyldt, navnlig ikke før det tab, der skal erstattes, er kendt. Da det drejer sig om tilfælde, hvor Fællesskabets ansvar har sin oprindelse i en generel retsakt, kan forældelsesfristen følgelig ikke begynde at løbe, førend retsaktens skadevoldende følger har vist sig, og — ud fra de i sagen foreliggende omstændigheder — følgelig ikke førend det tidspunkt, hvor der er vished for, at sagsøgerne, der har foretaget forretningstransaktioner, der giver dem ret til udbetaling af restitutioner, har lidt et tab.

11 Det kan derfor ikke over for sagsøgerne gøres gældende, at forældelsesfristen begynder at løbe fra et tidspunkt, der ligger forud for det tidspunkt, hvor de skadevoldende følger af Fællesskabets ulovlige retsakter har vist sig.

12 Dette synspunkt er også til hinder for, at begyndelsespunktet for forældelsen kan fastsættes til det tidspunkt, hvor Fællesskabets ulovlige retsakter fik gyldighed, og end mindre til den dato, hvor de blev offentliggjort.

13 Den af Rådet og Kommissionen fremsatte afvisningspåstand kan således ikke tages til følge.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

inden der træffes afgørelse om realiteten:

1. **Afvisningspåstanden tages ikke til følge.**

2. **Spørgsmålet om sagens omkostninger udsættes.**

Mertens de Wilmars Bosco Touffait

Due Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. januar 1982.

A. Van Houtte
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident