DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)
17. maj 1990 *

I sag C-87/89,

1) **Société nationale interprofessionelle de la tomate (Sonito),** Avignon (Frankrig),

2) **Beaudoux,** Lambesc (Frankrig),

3) **Coopérative agricole de transformations et de ventes,** Camaret (Frankrig),

4) **Cuisine et conserves des régions de France (CCRF),** Casseneuil (Frankrig),

5) **Conserve-Gard,** Nîmes (Frankrig),

6) **Conserveries du Midi,** Sarrians (Frankrig),

7) **Conserveries réunies de Bergerac,** Bergerac (Frankrig),

8) **Francal,** Boé (Frankrig),

9) **Gaston Jouval,** Cavaillon (Frankrig),

10) **Giraud Ainé,** Sarrians (Frankrig),

11) **Conserves P. Guintrand,** Carpentras (Frankrig),

12) **Larroche frères,** Saint-Sylvestre-sur-le-Lot (Frankrig),

* Processprog: fransk.

13) **Conserves Alimentaires Louis Martin,** Monteux (Frankrig),

14) **Otra,** Tarascon (Frankrig),

15) **Piquet Paul et Pierre,** Monteux (Frankrig),

16) **Promosud,** Cahors (Frankrig),

17) **Société de conserves alimentaires méridionales, provençales et italiennes (Scampi),** Orange (Frankrig),

18) **Société industrielle de transformation de produits agricoles (Sitpa),** Auxonne (Frankrig),

ved advokaterne Nicole Coutrelis og André Coutrelis, advokatfirmaet SCP Coutrelis et associés, Paris, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Marc Loesch, 8, rue Zithe,

sagsøgere,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Patrick Hetsch, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georgios Kremlis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Centre Wagner, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand dels om annullation af Kommissionens beslutning af 17. januar 1989, dels om erstatning for det tab, Kommissionen har påført sagsøgerne,

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden C. N. Kakouris og dommerne F. A. Schockweiler, G. F. Mancini, T. F. O'Higgins og M. Díez de Velasco,

generaladvokat: C. O. Lenz
justitssekretær: assisterende justitssekretær J. A. Pompe

på grundlag af retsmøderapporten og efter mundtlig forhandling den 7. februar 1990,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 7. marts 1990,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning, indgivet til Domstolens Justitskontor den 16. marts 1989, har Société nationale interprofessionelle de la tomate (herefter benævnt: »Sonito«) og 17 medlemsvirksomheder i medfør af EØF-Traktatens artikel 173, stk. 2, rejst annullationssøgsmål mod Kommissionens beslutning om at henlægge sagsøgernes klage, hvilken blev meddelt sagsøgerne den 17. januar 1989, og i medfør af EØF-Traktatens artikler 178 og artikel 215, stk. 2, rejst søgsmål om Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold.

2 Sonito gjorde med en klage af 17. oktober 1986 Kommissionen opmærksom på bedragerier, som visse forarbejdningsvirksomheder i Grækenland og Italien havde begået i forbindelse med ordningen om støtte til forarbejdning af tomater. Forarbejdningstallene, som de to medlemsstater afgav for produktionsårene 1983/1984, 1984/1985 og 1985/1986, var i vidt omfang oppustede, hvilket medførte tab for de

franske forarbejdningsvirksomheder såvel konkurrencemæssigt som økonomisk, idet støtten var nedsat for produktionsårene efter det produktionsår, hvor den i fællesskabsreglerne fastsatte garantitærskel blev overskredet. Efter Sonitos opfattelse kunne Kommissionen i medfør af EØF-Traktatens artikel 169 indlede en traktatbrudsprocedure mod de pågældende medlemsstater og var i henhold til gældende fællesskabsret forpligtet til at korrigere de forkerte oplysninger, medlemsstaterne havde givet.

3 Kommissionen anførte i sin skrivelse af 17. januar 1989, at den ikke var i besiddelse af oplysninger med belæg for, at Italien eller Grækenland ikke havde udført deres kontrolopgaver, og at Kommissionens egne undersøgelser ikke havde afsløret uregelmæssigheder.

4 Vedrørende sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb samt parternes anbringender og argumenter henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

Annullationssøgsmålet

5 Søgsmålet efter EØF-Traktatens artikel 173, stk. 2, tilsigter annullation af dels Kommissionens beslutning om ikke at efterkomme Sonitos opfordring til at indlede en traktatbrudsprocedure mod Italien og Grækenland, dels Kommissionens afvisning af med tilbagevirkende kraft at korrigere de oplysninger, medlemsstaterne havde afgivet, og som følge heraf støtten til de franske forarbejdningsvirksomheder.

6 For så vidt angår Kommissionens beslutning om ikke at indlede traktatbrudsprocedure, fremgår det af opbygningen af EØF-Traktatens artikel 169, at Kommissionen ikke har pligt til at indlede en procedure i henhold hertil. Den råder derimod i denne henseende over en skønsbeføjelse, som indebærer, at private hverken kan

afkræve institutionen en bestemt stillingtagen eller rejse annullationssøgsmål til prøvelse af Kommissionens afvisning heraf.

7 Kun såfremt Kommissionen finder, at den pågældende medlemsstat har tilsidesat en af sine forpligtelser, fremsætter den nemlig en begrundet udtalelse. Hvis staten ikke efterkommer udtalelsen inden for den fastsatte frist, har Kommissionen desuden under alle omstændigheder ret, men ikke pligt, til at indbringe sagen for Domstolen med henblik på konstatering af det formodede traktatbrud (jf. senest dom af 14. februar 1989, Star Fruit, 247/87, Sml. s. 291).

8 For så vidt angår Kommissionens afslag på med tilbagevirkning at korrigere den udbetalte støtte, skal det blot konstateres, at sagsøgerne ikke kan gøre gældende, at afslaget berører dem umiddelbart og individuelt i henhold til EØF-Traktatens artikel 173, stk. 2. Den krævede korrektion med tilbagevirkning skulle have været foretaget via en almengyldig forordning, som på objektiv måde ville angå Fællesskabets erhvervsdrivende i deres egenskab af tomatforarbejdende virksomheder.

9 Annullationssøgsmålet må derfor afvises, for så vidt som det dels vedrører Kommissionens beslutning om ikke at indlede en procedure i henhold til EØF-Traktatens artikel 169 over for Italien og Grækenland, dels vedrører Kommissionens afvisning af med tilbagevirkning at korrigere den udbetalte støtte.

Søgsmålet om erstatningsansvar uden for kontraktforhold

10 Sagsøgerne har nedlagt påstand om erstatning af tre former for tab, nærmere bestemt forskellen mellem den støtte, de faktisk oppebar i produktionsårene 1984/1985-1987/1988, og den støtte, de ville have modtaget, hvis støtten ikke var blevet nedsat, deres tab i omsætningen og Sonitos sagsomkostninger i Italien.

11 Kommissionen har bestridt, at søgsmålet om erstatning uden for kontraktforhold kan antages til realitetsbehandling. Til støtte herfor henviser den til, at sagsøgerne i realiteten påberåber sig passivitet fra de nationale myndigheders side i forbindelse med deres kontrol og forfølgning af uregelmæssigheder. Kun de nationale domstole er imidlertid kompetente til at tilkende erstatning for tab, for hvilke de nationale myndigheder er ansvarlige.

12 Det må her fremhæves, at sagsøgerne gør tab gældende, som efter deres opfattelse skyldes en ulovlig adfærd, ikke fra de nationale myndigheders side, men fra Kommissionens. Den ulovlige adfærd skulle bestå i, at Kommissionen ikke korrigerede visse medlemsstaters oplysninger og dermed ikke den udbetalte støtte. Derfor må denne formalitetsindsigelse tages til følge.

13 For så vidt angår kravet om erstatning for tabet, der udgøres af forskellen mellem den faktisk udbetalte støtte og den støtte, sagsøgerne hævder at have ret til, har Kommissionen rejst endnu en formalitetsindsigelse, idet den gør gældende, at det reelle formål med søgsmålet er at få udbetalt de beløb, som ville komme til udbetaling, hvis de forordninger, som Kommissionen løbende udsteder, enten blev trukket tilbage eller annulleret. Sagsøgerne, som må være afskåret fra at opnå et sådant resultat ved et søgsmål i henhold til EØF-Traktatens artikel 173, stk. 2, kan dog heller ikke opnå det ved et erstatningssøgsmål i henhold til Traktatens artikel 178 og 215, stk. 2.

14 I den henseende bemærkes, at erstatningssøgsmålet efter Traktatens artikel 178 og artikel 215, stk. 2, er indført som et selvstændigt retsmiddel med en særlig funktion i forhold til andre retsmidler og er underlagt betingelser, som er udformet med henblik på dets formål. Det adskiller sig navnlig fra annullationssøgsmålet ved, at det ikke tilsigter ophævelse af en bestemt foranstaltning, men derimod erstatning for det tab, som en institution har forårsaget (jf. dom af 26. februar 1986, Krohn, 175/84, Sml. s. 753, 763).

15 Sagsøgernes erstatningskrav skal derfor behandles inden for rammerne af dette søgsmål og kan tages til følge, såfremt det fornødne grundlag herfor foreligger, uden at Kommissionen behøver vedtage nye retsforskrifter (dom af 4. oktober 1979, Interquell, 261/78 og 262/78, Sml. s. 3045). Herefter kan påstanden fremmes til realitetsbehandling.

16 Efter Domstolens faste praksis forudsætter Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold opfyldelse af en række betingelser vedrørende retsstridigheden af den adfærd, som institutionerne hævdes at have udvist, og eksistensen af en skade samt vedrørende årsagsforbindelsen mellem adfærden og den påberåbte skade.

17 For så vidt angår kravet om erstatning for tabet, der udgøres af forskellen mellem den fastsatte og faktisk udbetalte støtte og den støtte, der burde have været udbetalt, samt omsætningstabet, skal bemærkes, at sagsøgerne ikke har kunnet godtgøre, at Kommissionen handlede retsstridigt. Det fremgår nemlig af sagen og af de mundtlige forhandlinger, at med hensyn til de bedragerier, som de erhvervsdrivende i Italien og Grækenland skulle have begået, var Kommissionen kun i besiddelse af enkelte og usikre oplysninger fra de nationale myndigheder. Den kontrol, Kommissionens egne tjenestegrene gennemførte, frembragte ikke beviser for sådanne bedragerier, som sagsøgerne har gjort gældende. Under disse omstændigheder kunne Kommissionen ikke lovligt gennemføre en korrektion af de givne oplysninger og derfor heller ikke en tilbagevirkende tilpasning af støtten for årene 1984/1985-1987/1988.

18 Med hensyn til kravet om dækning af sagsomkostninger i Italien, har Sonito ikke godtgjort, at Kommissionen havde pligt til at indtræde til støtte for sammenslutningen i retssager, som under alle omstændigheder ikke havde kunnet føre til erstatning for det egentlige tab, som Sonito mener at have lidt, og som bestod i tabt fortjeneste som følge af, at den tildelte støtte ikke blev korrigeret.

19 Følgelig kan påstanden om ansvar uden for kontraktforhold ikke tages til følge.

Sagens omkostninger

20 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den tabende part til af afholde sagens omkostninger. Sagsøgerne har tabt sagen og pålægges derfor sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

1) Annullationssøgsmålet afvises.

2) I øvrigt frifindes sagsøgte.

3) Sagsøgerne betaler sagens omkostninger.

Kakouris Schockweiler

Mancini O'Higgins Díez de Velasco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 17. maj 1990.

J.-G. Giraud
Justitssekretær

C. N. Kakouris
Formand for Sjette Afdeling