DOMSTOLENS DOM
AF 27. JANUAR 1982 [1]

De Franceschi SpA Monfalcone mod Rådet og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

»Gritz — forældelse af erstatningsansvar uden for kontraktsforhold«

Sag 51/81

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 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. Når det drejer sig om tilfælde, hvor Fællesskabets ansvar har sin oprindelse i en generel retsakt, kan forældelsesfristen følgelig ikke begynde at løbe, før end retsaktens skadevoldende følger har vist sig.

I sag 51/81

DE FRANCESCHI SPA MONFALCONE, Monfalcone, ved sin legale repræsentant, Coclite de Franceschi, i nærværende sag bistået af advokaterne Giovanni Maria Ubertazzi og Fausto Capelli, Milano, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Louis Schiltz, 83, boulevard Grande-Duchesse-Charlotte,

sagsøger,

1 — Processprog: Italiensk.

mod

RÅDET FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER 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, 100, boulevard Konrad-Adenauer, Luxembourg,

og

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, ved sin juridiske konsulent, Richard Wainwright, som befuldmægtiget, bistået af Guido Berardis, den juridiske tjeneste, og med valgt adresse i Luxembourg hos Oreste Montalto, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøgte,

angående den af Rådet og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber i henhold til artikel 91 i Domstolens procesreglement nedlagte påstand om afvisning af et erstatningssøgsmål efter EØF-traktatens artikler 215 og 178,

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

I sine domme af 19. oktober 1977 i de forenede sager 117/76 og 16/77 samt 124/76 og 20/77 fastslog Domstolen, at den retstilstand, der var skabt af Rådets forordninger nr. 1125/74 og 665/75 (EFT L 128 af 10. 5. 1974, s. 12 og EFT L 72 af 20. 3. 1975), hvorved bestemmelserne om ydelse af restitutioner for kvældemel og gritz blev ophævet, var uforenelig med lighedsprincippet, fordi restitutionerne fortsat blev ydet for det konkurrerende produkt stivelse.

Som følge af disse domme genoprettede Rådets forordninger nr. 1125 og 1127/78 (EFT L 142 af 30. 5. 1978, s. 24), suppleret med Kommissionens forordning om gennemførelsesbestemmelser nr. 1570/78 (EFT L 185 af 7. 7. 1978, s. 22) ligheden mellem de pågældende produkter, men kun med tilbagevirkende gyldighed til den 19. oktober 1977 og ikke til datoen for ophævelsen af restitutionerne.

I sine domme af 4. oktober 1979 i sag 238/78, i de forenede sager 241, 242 og 245-250/78, i de forenede sager 261 og 262/78 samt i de forenede sager 64 og 113/76, og 239/78, 27, 28 og 45/79 fastslog Domstolen, at Fællesskabet i medfør af EØF-traktatens artikel 215, stk. 2, havde pådraget sig et ansvar for perioden forud for den 19. oktober 1977.

Under henvisning til de ovennævnte domme krævede sagsøgeren — som erstatning for det lidte tab — udbetalt de restitutioner, som burde være blevet ydet sagsøgeren for perioden forud for den 19. oktober 1977 for anvendelsen af majsgryn (»gritz«). Den 23. november 1978 fremsendte sagsøgeren en begæring til finansmyndighederne i Rom om udbetaling af produktionsrestitutionerne for majsgritz anvendt i bryggeriindustrien for perioden fra den 4. april 1977 til den 18. oktober 1977. Den 22. januar 1979 afviste myndighederne begæringen med henvisning til, at der ikke var fastsat nogen fællesskabsretlig restitution for den pågældende periode.

Den 19. december 1979 indgav sagsøgeren en begæring til landbrugsministeriet og til finansmyndighederne med en nærmere redegørelse for de retlige og faktiske grunde til, at sagsøgeren mente at have ret til en godtgørelse svarende til produktionsrestitutionen for en importleverance til en værdi af 54 327 278 LIT med renter.

Den 15. april 1980 indgav sagsøgeren en tilsvarende begæring direkte til EØF-Kommissionen. Ved skrivelse af 3. september 1980, stilet til Italiens perma-

nente repræsentant ved Fællesskaberne, afslog Kommissionen kravet under henvisning til den i artikel 43 i statutten for Domstolen fastsatte forældelsesfrist på fem år.

Den 25. september 1980 fremsendte toldmyndighederne i Monfalcone Kommissionens svar til sagsøgeren.

Sagsøgeren har anlagt nærværende sag den 9. marts 1981.

I et mellemkommende processkrift af 15. april 1981 har Rådet og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber i henhold til artikel 91, stk. 1, i Domstolens procesreglement påstået sagen afvist og anmodet om, at Domstolen behandler formalitetsspørgsmålet uden at indlede behandlingen af realiteten.

Ved indlæg af 22. maj 1981 har sagsøgeren besvaret Rådets og Kommissionens mellemkommende processkrifter.

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

Sagsøgeren har nedlagt følgende påstand:

— Det europæiske økonomiske Fællesskab og hermed Rådet og Kommissionen tilpligtes at erstatte det tab, sagsøgeren har lidt som følge af ophævelsen af produktionsrestitutionerne for grove og fine majsgryn bestemt til brygning af øl (i henhold til forordning (EØF) nr. 665 af 4. marts 1975) og på grund af, at den pågældende restitution ikke blev genindført for perioden fra den 4. april 1977 til den 18. oktober 1977.

  Det af sagsøgeren krævede beløb andrager 54 327 278 LIT med renter, indtil betaling sker.

— Det europæiske økonomiske Fællesskab tilpligtes at afholde omkostningerne, udgifterne og honorarerne i forbindelse med nærværende sag.

Rådet og *Kommissionen for De europæiske Fællesskaber* har nedlagt følgende påstand:

— afvisning uden behandling af realiteten,

— sagsøgeren 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

I et mellemkommende processkrift af 15. april 1981 har *Rådet* og *Kommissionen* fremført følgende anbringender og argumenter:

Rådet har henvist til, at Kommissionen i sit afslag på de krav om erstatning, som er fremsat af sagsøgerne i de forenede sager, der svarer til nærværende sag — Birra Wührer m.fl. mod Rådet og Kommissionen (256, 257, 265, 267/80 og 5/81) — som begyndelsespunkt for forældelsesfristen har påberåbt sig datoen for offentliggørelsen af de forordninger, der oprindeligt ophævede de pågældende restitutioner, dvs. den 20. marts 1975. Rådet har i den forbindelse understreget, at sagsøgerne i de ovennævnte sager — som sagsøgeren i nærværende sag — alle har fremsat deres krav over for en kompetent fællesskabsinstitution efter

den 20. marts 1980, hvorfor deres krav må anses for fremsat efter fristens udløb, idet den femårige forældelsesfrist i artikel 43 i statutten for Domstolen udløb den 20. marts 1980.

Rådet har bemærket, at sagsøgeren i denne sag på linje med sagsøgerne i de øvrige tilsvarende sager har været af den opfattelse, at begyndelsespunktet for forældelsesfristen skal fastsættes til et senere tidspunkt, i det konkrete tilfælde enten datoen for den faktiske produktion af de mængder varer, der giver ret til restitutioner i den omtvistede periode, eller datoen for offentliggørelsen af forordningerne nr. 1125 og 1127/78, dvs. den 30. maj 1978; disse forordninger har ikke skabt nogen hjemmel for udbetaling af restitutioner for perioden mellem den 1. august 1975 og den 18. oktober 1977.

Rådet har erkendt, at andre datoer, som forældelsen kunne begynde at løbe fra, teoretisk kan forsvares, f.eks. datoen for udstedelsen af forordningerne om ophævelse af bestemmelserne om ydelse af restitutionerne, datoen, hvor udbetalingen af restitutionerne ophørte, eller den 4. oktober 1979, hvor Domstolen fastslog, at genindførelsen i det omfang, den ikke dækkede den omtvistede periode, var ulovlig.

Rådet har imidlertid anført, at Kommissionen i sit afslag på de erstatningskrav, som er blevet gjort gældende over for den, har indtaget den juridiske holdning, 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, dvs. 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.

Det 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 har understreget at datoen for offentliggørelsen af forordningerne om ophævelse af restitutionerne som begyndelsespunkt for forældelsesfristen i det foreliggende tilfælde opfylder de betingelser, der stilles i medlemsstaternes nationale retssystemer.

Rådet har fastholdt at som det fremgår af den undersøgelse, som generaladvokat Reischl foretog i sag 44/76, er de strengeste kriterier efter national ret — som ifølge Reischl's undersøgelse findes i 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.

Ifølge Rådet var der fra offentliggørelsen af forordningerne om ophævelse af restitutionerne vished for, at sagsøgeren ville lide et vist tab som følge af manglende indtjening, for så vidt angår produktionen fra og med det tidspunkt, hvor de pågældende forordninger trådte i kraft. Rådet har anført, 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, idet Domstolen i flere domme har fastslået, at varetagelsen af de retsundergivnes rettigheder kræver, at de retsundergivne er kyndige og omhyggelige; Rådet har i den forbindelse henvist til Domstolens domme i sagerne 169/73 og 78/77.

Rådet har bemærket, at konkret har de fleste af virksomhederne i den pågældende sektor anlagt sag direkte ved Domstolen for at gøre deres krav gældende i rette tid, og at flere virksomheder er startet efter 1975.

Under disse omstændigheder har Rådet fastholdt, at det ikke er fornuftstridigt at gøre forældelsesindsigelsen gældende mod sagsøgeren, der ikke har handlet med den agtpågivenhed, som man med rimelighed kan forlange.

Rådet har i øvrigt understreget, 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 56-60/74).

Denne fortolkning 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. De øvrige datoer, som eventuelt kunne være begyndelsespunkt for forældelsen, er alle 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 f.eks. 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), kommenteret af generaladvokat Reischl i hans forslag til afgørelse i sag 44/76, heller ikke til hinder for denne fortolkning.

Rådet har gjort gældende, at Domstolen i den pågældende sag tværtimod har fastslået, at forældelsesfristen i medfør af EKSF-traktaten — og mutatis mutandis i medfør af EØF-traktaten — ikke kan begynde at løbe for en skade, sålænge denne endnu ikke er sikker, dvs. når man ikke med sikkerhed ved, om den er indtrådt, eller om den vil indtræde.

Rådet har tilføjet, at såfremt man derimod fastholder den opfattelse, at forældelsen bør begynde at løbe fra datoen for offentliggørelsen af forordningerne nr. 1125 og 1127/78, som ikke genindførte restitutionerne med tilbagevirkende gyldighed til datoen for deres ophævelse, ville forældelsen først indtræde den 22. maj 1983, hvor forordningerne nr. 1125 og 1127 blev offentliggjort, plus fem år, dvs., at man ville være stillet over for en forældelsesfrist på næsten otte år.

Ifølge Rådet er forholdet det samme med hensyn til den opfattelse, hvorefter forældelsen under alle omstændigheder er afbrudt, sålænge Domstolen ikke havde erklæret forordning nr. 665/75 om ophævelse af produktionsrestitutionerne for gritz og majsgryn ugyldig. Efter Rådets opfattelse er det berettiget at afvise denne teori, eftersom den ikke tager i betragtning, at en dom i en præjudiciel sag ifølge Domstolens praksis tager stilling til de omtvistede spørgsmål, således som de burde være opfattet af dem, der berøres af dem, så snart den pågældende foranstaltning var truffet.

Med andre ord præciserer en dom i en præjudiciel sag som dommen af 19. oktober 1977 efter Rådets opfattelse, hvorledes man den 20. marts 1975 burde have vurderet spørgsmålet om gyldigheden af forordning nr. 665/75; den tilsyneladende lovlighed af forordning nr. 665/75 burde følgelig ikke have fået en kyndig og omhyggelig erhvervsdrivende til at undlade at kræve erstatning for de skadevoldende følger, der hidrørte fra denne forordning siden 1975.

Rådet har fastholdt, at denne løsning er så meget mere påkrævet, som Domstolen som fast praksis har understreget, at et søgsmål på grundlag af EØF-traktatens artikel 215 er et selvstændigt søgsmål, som ikke er betinget af, at de øvrige retsmidler eller retsbeskyttelsesmidler, som er hjemlet i traktaten, forinden er udtømt.

Rådet har dog bemærket, at et særligt forhold fortjener at blive behandlet. Rådet har fastslået, at sagsøgeren ifølge stævningen først begyndte at producere gritz i april 1977, og erkender, at det er et spørgsmål, om sagsøgeren ikke med rette kan fastholde, at Rådet ikke kan gøre gældende, at forældelsen skal regnes fra marts 1975, dvs. to år før sagsøgeren påbegyndte produktionen af gritz. Heroverfor har Rådet gjort opmærksom på, at Domstolen i sin dom af 4. oktober 1979 (SA Maïseries Benelux NV, sag 245/78, præmis 19) med hensyn til et krav, der var gjort gældende på en måde, som svarede til nærværende sag, fastslog, at en virksomhed, som først påbegyndte sin produktion af majsgritz efter Rådets afgørelse i maj 1975 om at ophæve restitutionerne, ikke med rette kunne fastholde, at det af den hævdede tab var en følge af ophævelsen.

Kommissionen har anført, at det krav, sagsøgeren har gjort gældende, forældes efter den frist på fem år, som omhandles i artikel 43 i protokollen for Domstolen (afsnit III, »rettergangsmåden«), 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 . . .«

Ifølge Kommissionen er der ikke mellem parterne uenighed om »dagen til hvilken«, som kun kan være den 15. april 1980, hvor sagsøgeren fremsendte den skrivelse til Kommissionen, som kan anses for svarende til, at »den skadelidte

forud gør sit krav gældende over for vedkommende institution i Fællesskabet«.

Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at kravet er blevet gjort gældende efter udløbet af den i artikel 43 i statutten for Domstolen fastsatte forældelsesfrist på fem år.

Kommissionen har anført, at den dato, hvorfra forældelsesfristen skal regnes, er den 20. marts 1975, hvor forordningerne nr. 665 og 668/75 blev offentliggjort.

Efter Kommissionens opfattelse kan der af artikel 43, første punktum, 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 »omstændighed« erhverves ret til at gøre et »krav« gældende.

Ifølge Kommissionen 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 retsstridig 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 har i øvrigt anført, at det er et almindeligt anerkendt princip i medlemsstaternes retsordener, at forældelsen begynder at løbe på det tidspunkt, hvor kravet kan gøres gældende, og har i den forbindelse henvist til artikel 2935 i den italienske codice civile, artikel 198 i den tyske »BGB« og artikel 2252 i den franske code civil. Med hensyn til spørgsmålet om, hvornår sagsøgeren kunne anlægge erstatningssag, har Kommissionen påberåbt sig Domstolens praksis, som giver det korrekte svar på spørgsmålet. Kommissionen har nærmere henvist til dommen i de forenede sager 56-60/74, hvor Domstolen (i præmis 6) 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 har i øvrigt anført, at Domstolen i samme sag (præmis 8) understregede, at:

»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 de 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 Kommissionen opfattelse er der her tale om en åbenbar analogi med omstændighederne i den foreliggende sag. En sammenligning af denne dom med det ovenfor anførte fører nødvendigvis frem til, at eftersom kravet om erstatning og renter opstod straks efter offentliggørelsen af de anfægtede retsakter, nemlig 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 den foreliggende sag. Det drejer sig her ubestrideligt 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 forordningerne nr. 665 og 668/75, der ophævede restitutionerne i de respektive sektorer, trådte i kraft. Kommissionen har tilføjet, at det endog var muligt for sagsøgeren at dokumentere tabets størrelse rent matematisk, eftersom det drejede sig om opregning af bestemte beløb, der skulle ganges med mængderne af den producerede vare.

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

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

I den foreliggende sag er den skadegørende handling efter Kommissionens opfattelse den fællesskabsretlige forordning, hvis offentliggørelse har skabt kravet om erstatning og renter. Det er på dette tidspunkt, at den ulovlige handling — konkret en forskelsbehandling — blev begået, og ikke på det tidspunkt, hvor sagsøgeren producerede sin vare. Kommissionen har tilføjet, 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 har desuden tilføjet, 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 har Kommissionen bemærket, at hvis man antog, at forældelsen begynder

at løbe fra det tidspunkt, hvor tabet som følge af de udeblevne restitutioner viser sig, ville der være lige så mange forældelsesperioder på fem år, som sagsøgeren har produceret gritz, hvilket ville føre til en absolut uretfærdig opdeling af begrebet handling, som er grundlaget for forældelsesinstituttet.

Sagsøgeren har henvist til Domstolens dom af 19. oktober 1977, hvori det blev fastslået, at Rådets forordning nr. 665/75, som erstattede forordning nr. 120/67, »er uforenelig med lighedsprincippet, og at det påhviler Fællesskabets kompetente institutioner at træffe de nødvendige foranstaltninger til afhjælpning af denne uforenelighed«.

Sagsøgeren har gjort gældende, at eftersom forordningerne nr. 1125 og 1127/78 kun delvis har afhjulpet følgerne af denne ulovlige situation med en tilbagevirkende gyldighed, der blev begrænset til datoen for ovennævnte dom, dvs. den 19. oktober 1977, har Fællesskabets institutioner tilsidesat deres forpligtelse til at træffe de nødvendige foranstaltninger til afhjælpning af den situation, som blev skabt af forordning nr. 665/75 for perioden mellem den 1. august 1975 og den 19. oktober 1977; institutionerne har herved pådraget Fællesskabet erstatningsansvar, jf. Domstolens domme af 4. oktober 1979 i IREKS-sagen og de øvrige forenede sager (Sml. 1979, s. 2975 ff.).

Ifølge sagsøgeren indeholder denne dom bl.a. svaret på spørgsmålet om, fra hvilken dato den femårige forældelse i artikel 43 i statutten for Domstolen begynder at løbe.

Sagsøgeren har understreget, at Domstolen i ovennævnte dom fastslog, at »Fællesskabet har pådraget sig ansvar som følge af, at restitutionerne blev ophævet (. . .)« (præmis 12, Sml. 1979, s. 2973), og straks efter bekræftede (præmis 13), at »den påberåbte skade hidrører fra Rådets ophævelse af de restitutioner, som ellers skulle have været udbetalt til kvældemelsproducenterne«, eller tilsvarende til gritzproducenterne.

Sagsøgeren har bemærket, at Domstolen herved har tiltrådt generaladavokat Capotorti's forslag til afgørelse (Sml. 1979, s. 3000), som i den forbindelse hævdede, at »ophævelsen af restitutionerne til kvældemel og gritz fremkaldte direkte den ulige behandling i forhold til stivelsesproducenterne og den manglende indtægt fra restitutionerne«, og sagsøgeren har fastholdt, at udtrykket »direkte« ikke i dette tilfælde er et tidsadverbium, men er udtryk for den samme tankegang som i tilfælde af et »direkte« tab, således som det formuleres i generaladvokatens forslag til afgørelse.

Sagsøgeren har erkendt, at man kan hævde — som det blevet fastslået så mange gange — at »sammenhængen mellem den ulovlige handling og skaden er af en sådan karakter, at man kan sige, at den ulovlige handling er skadelig i sig selv«, men har dog bemærket, at der i teorien er enighed om, at der må sondres klart mellem begivenheden og skaden, helt som mellem årsag og virkning, og det er netop årsagssammenhængen, som generaladvokat Capotorti har henvist til i sit forslag til afgørelse, jf. ovenfor (Sml. 1979, s. 3000).

Efter sagsøgerens opfattelse kan det ikke udelukkes, at den anfægtede forordning i sig selv udgør den eneste afgørende årsag til visse af de tab, som virksomhederne i den berørte sektor inden for Fællesskabet har lidt. Sagsøgeren har i

den forbindelse bemærket, at forordning nr. 665/75 muligvis har afholdt visse virksomheder fra at udarbejde planer for produktion af kvældemel eller gritz, og at de beslutninger, som de berørte virksomheder traf herom på grundlag af forordningens gyldighed, efterfølgende har vist sig alt i alt at være uovervejede. Sagsøgeren har dog forklaret, at det ikke her drejer sig om et sådant tab, men om et tab, der hidrører fra andre skadevoldende følger af den anfægtede ordning, og især som følge af, at den fællesskabsretlige ordning — i strid med lighedsprincippet — fremkaldte den manglende indtægt fra restitutionerne.

Ifølge sagsøgeren foreligger der kun en manglende indtægt fra restitutionerne i det omfang, hvor virksomhederne inden for Fællesskabet alt i alt har udført transaktioner, som i det konkrete tilfælde ville have medført udbetaling af restitutioner, medmindre den anfægtede forordning bestemte noget andet. Den anfægtede forordning er i så fald en årsag til skaden, eftersom den har virket i en sammenhæng af andre handlinger (eller af medvirkende årsager), hvoraf den første netop er gennemførelsen af den transaktion, som har givet ret til restitutionen.

Sagsøgeren har draget den slutning, at såfremt man følger denne opfattelse, som er den eneste, som har interesse i dette tilfælde, kan søgsmålsretten vedrørende erstatning for skaden ikke indtræde på datoen for offentliggørelsen af forordningen, men på den dato, hvor kravet på restitutionen opstår som følge af anvendelse af majs til produktion af gritz.

Sagsøgeren har tilføjet, at Domstolens praksis ligeledes peger i retning af denne slutning. Sagsøgeren har bemærket, at på grundlag af sondringen mellem begivenheden og skaden har det i henhold til praksis længe været således, at forældelsen løber fra det tidspunkt, hvor skaden har vist sig.

Sagsøgeren har således henvist til dommen i Meroni-sagen samt til de betragtninger, som generaladvokat Reischl har fremsat i sag 44/76 (Sml. 1977, s. 393). Sagsøgeren har bemærket, at Kommissionen i den sag ligeledes gjorde gældende, at artikel 43 i statutten for Domstolen kun vedrører det tidspunkt, hvor den handling (begivenheden) indtraf, som ligger til grund for skaden, mens det tidspunkt, hvor selve skaden viser sig, er ganske uden betydning, og at generaladvokaten afviste dette synspunkt, efter navnlig at have fastslået, at henvisningen til handlingen (begivenheden) ikke fandt støtte i de regler, der er gældende i medlemsstaternes retsordener og omhyggeligt at have redegjort for de forskellige muligheder, der foreslås i retsvidenskaben. Sagsøgeren har anført, at udover den løsning, som Kommissionen foreslog, nemlig at det er den handling, der ligger til grund for skaden, der skal tages i betragtning, gjorde generaladvokaten opmærksom på andre løsninger, enten baseret på tidspunktet for skadens indtræden (og følgelig kravet på erstatning) eller på det tidspunkt, hvor skadelidte får kendskab til skaden og skadevolder, og at generaladvokaten blandt disse tre mulige løsninger ikke fandt, at der var afgørende grunde til at anerkende den snævre fortolkning, som Kommissionen foreslog, og han fremdrog forskellige argumenter til fordel for en videre fortolkning.

Ifølge sagsøgeren viser en gennemlæsning af forslaget til afgørelse, at generaladvokaten klart var tilbøjelig til at vælge den løsning, at forældelsesfristen løber fra det tidspunkt, hvor skadelidte får kendskab til skaden, men at det under alle omstændigheder er sikkert, at han

blandt de tre løsninger, der blev overvejet i den pågældende sag, tilsluttede sig mellemløsningen, nemlig tidspunktet, hvor skaden faktisk viser sig.

Sagsøgeren har fastholdt, at i den foreliggende sag må man afvise Kommissionens opfattelse af det tidspunkt, hvorfra forældelsen begynder at løbe, når man tager de hensyn i betragtning, der ligger bag forordning nr. 1125/78.

Sagsøgeren har i den anledning bemærket, at forordningen er udstedt af Rådet som »et middel til at efterkomme Domstolens konklusioner« (betragtning 3), og at Rådet understregede (betragtning 5), at ydelse af produktionsrestitutioner for produkter til brygning »bør have tilbagevirkende kraft«. Sagsøgeren har således fastslået, at forordningen ud fra disse forudsætninger bestemte (artikel 1, sidste stykke), at »produktionsrestitutionerne (. . .) kan ydes med virkning fra 19. oktober 1977«.

Det er for sagsøgeren åbenbart, at Rådet i kraft af denne bestemmelse ikke har truffet alle de fornødne foranstaltninger for at efterkomme Domstolens afgørelser, og at det er som følge af denne tilsidesættelse, at de skadelidte har måttet anlægge sag, og Domstolens afgørelser er afsagt.

Hvad der imidlertid ifølge sagsøgeren er af betydning i denne sag, er det forhold, at Rådet — for at træffe de nødvendige foranstaltninger — har lagt logiske forudsætninger til grund, der er uforenelige med de indvendinger, som Kommissionen har gjort gældende over for sagsøgerens krav. Sagsøgeren har i den forbindelse hæftet sig ved, at den bestemmelse i forordning nr. 1125/78, hvorefter restitutionerne kan ydes »med virkning fra 19. oktober 1977« indebærer, at de ikke kan ydes med virkning fra en dato forud herfor, hvorfor kravet på restitutionen og/eller erstatningskravet heller ikke eksisterede; det kan herefter udelukkes, at kravet på restitutionen og/eller erstatning kan opstå på det tidspunkt, hvor den anfægtede forordning blev offentliggjort.

Selv om man anerkendte, at Kommissionens opfattelse med hensyn til begyndelsespunkt for forældelsesfristen er berettiget, ville den femårige forældelsesfrist ifølge sagsøgeren i øvrigt ikke omfatte den periode, hvor den anfægtede forordning var gældende. Sagsøgeren har forklaret, at man når frem til denne slutning ud fra to ræsonnementer, der delvis er forskellige, men som fører til samme resultat.

En første bemærkning kan udledes af karakteren af den handling (begivenhed), som ligger til grund for skaden.

I den foreliggende sag er begivenheden en generel retsakt, dvs. forordning nr. 665/75. Denne akt følges af en formodning for lovlighed. Indtil dommen af 19. oktober 1977 kunne forordningen ikke anses for ulovlig og kunne derfor ikke give anledning til et søgsmål, eller, med andre ord, hjemle et erstatningskrav.

En anden betragtning kan udledes af den tidsmæssige virkning af dommen af 19. oktober 1977.

Uden at tage stilling til det almindelige spørgsmål om de tidsmæssige virkninger af præjudicielle domme, har sagsøgeren peget på to mulige løsninger. Efter den

første løsning har dommen af 19. oktober 1977 haft virkning *ex nunc* (således som Rådet synes at have antaget ved udstedelsen af forordning nr. 1125/78). Efter den anden løsning har dommen haft virkning *ex tunc* (i overensstemmelse med generaladvokat Capotorti's forslag til afgørelse, jf. ovenfor, Sml. 1979, s. 2990 ff.). Efter sagsøgerens opfattelse har den anfægtede forordning i begge tilfælde — i det mindste så længe den var gældende — været til hinder for, at virksomhederne med held kunne anlægge erstatningssøgsmål, og omvendt udelukket, at Fællesskabets institutioner kunne imødekomme et krav af den karakter.

Disse to ræsonnementer svarer ifølge sagsøgeren til to velkendte maksimer fra romerretten:

»actioni nondum natae non praescribitur« og

»contra non valentem agere non currit praescriptio«.

Ifølge sagsøgeren er begge disse maksimer udtryk for grundsætninger, der indgår i medlemsstaternes juridiske arv, og som ligeledes udtrykkeligt er omtalt i studierne af pandekterne fra det forrige århundrede (Windscheid, Diritto delle pandette, italiensk oversættelse, Milano 1930, bind I, s. 366,2 og 376,2). Sagsøgeren har videre — med henvisning til retsvidenskaben (Ferrucci, Della tutela dei diritti, in Commentario al Codice Civile, bog IV, bind IV, Torino 1964, s. 394) — gjort opmærksom på, at begge grundsætningerne kan henføres til grundlæggende lighedsprincipper, og at de således ikke kan lades ude af betragtning ved en fortolkning af artikel 43 i den pågældende statut, uden at man risikerer at nå frem til løsninger, der er i strid med sund fornuft.

Sagsøgeren har tilføjet, at selv om Domstolen — af en række grunde, som det ikke er relevant at opregne — først havde erklæret forordning nr. 665/75 ugyldig efter fem års forløb, regnet fra datoen for den anfægtede forordning, ville Domstolen — medmindre Fællesskabets institutioner havde truffet foranstaltninger med tilbagevirkende kraft — heller ikke have kunnet tilkende virksomhederne erstatning, således som Domstolen derimod kunne gøre det i dommene i IREKS-sagen og de øvrige forenede sager.

Endelig har sagsøgeren med henvisning til Rådets kommentarer til Domstolens dom i de forenede sager af 4. oktober 1979 anført, at Rådet har anlagt en fejlagtig fortolkning.

Sagsøgeren har bemærket, at Domstolens begrundelse for ikke at tilkende den sagsøgende virksomhed i ovennævnte sag erstatning for det lidte tab bestemt ikke kan påberåbes i nærværende sag.

Sagsøgeren har forklaret, at den virksomhed, der var part i den sag, som blev afgjort ved dommen af 4. oktober 1979 (SA Maïseries Benelux NV, sag 245/78) havde solgt en vare, som fra starten var bestemt til anvendelser, for hvilke der ikke blev ydet restitutioner. Virksomheden krævede derfor erstatning for tabet med en anden begrundelse. I den foreliggende sag har sagsøgeren derimod faktisk produceret råvaren med henblik på en bestemt anvendelse, hvorved virksomheden erhverver ret til restitutioner, og den kræver nu erstatning for det tab, der er en følge af, at den ikke har kunnet oppebære de restitutioner, som Rådet på ulovlig måde har ophævet.

Afbrydelse af den femårige forældelsesfrist

Rådet har gjort gældende, at begæringen om betaling af restitutionerne, som sagsøgeren fremsatte over for de nationale myndigheder den 23. november 1978, erstatningskravet over for de samme myndigheder af 19. december 1979 samt et tilsvarende krav fremsat over for Kommissionen den 15. april 1980 er uden betydning for spørgsmålet om forældelse, som efter Rådets opfattelse må indtræde den 20. marts 1980.

Rådet har bemærket, at ud fra ordlyden af artikel 43 i Domstolens statut kan de skridt, sagsøgeren har taget over for de italienske myndigheder, ikke medføre et sådant resultat, eftersom det i artiklen bestemmes, af forældelsen afbrydes »enten ved indgivelse af stævning til Domstolen eller ved at den skadelidte forud gør sit krav gældende over for vedkommende institutioner i Fællesskabet«.

Ifølge Rådet kan man ikke betragte enkelte erhvervsdrivendes krav over for de nationale mydigheder, 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) i henhold til artikel 43 i statutten for Domstolen, når der ikke i en fællesskabsretlig forordning er hjemmel til at udbetale restitutionerne.

De krav, sagsøgeren har gjort gældende over for de italienske myndigheder, har derfor ifølge Rådet ikke kunnet bevirke, at forældelsesfristen afbrydes.

Såfremt Domstolen ikke skulle følge Rådet på dette punkt, har Rådet påberåbt sig 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, der for Italiens vedkommende udgør ti dage.

Dette giver en samlet frist på fire måneder og ti dage regnet fra tidspunktet for den sidste retsakt, der afbryder forældelsen (af 19. december 1979); fristen i den foreliggende sag udløb således den 29. april 1980. Men, som Rådet har anført, indbragte sagsøgeren først sagen for Domstolen den 9. marts 1981.

Såfremt sagsøgeren skulle fastholde, at henvendelsen til Kommissionen af 15. april 1980 har kunnet bevirke, at forældelsen afbrydes, har Rådet bemærket, at det over for sagsøgeren kan gøres gældende, at forældelsen allerede var indtrådt femogtyve dage forinden.

Rådet har endelig anført, at telexmeddelelsen fra Kommissionen, som blev tilstillet sagsøgeren den 25. september 1980, og hvori Kommissionen gjorde sagsøgeren opmærksom på forældelsesfristen i artikel 43, ikke kan have nogen afbrydende virkning med hensyn til en forældelse, der allerede var indtrådt på det tidspunkt, hvor skrivelsen blev afsendt.

Sagsøgeren har bemærket, at såfremt man — i strid med sagsøgerens opfattelse — antager, at forældelsen løber fra datoen for den anfægtede forordning og ikke er blevet afbrudt, må det spørgsmål rejses, om ikke forældelsen er blevet afbrudt af en eller anden grund inden fristen udløb.

Dette spørgsmål er ifølge sagsøgeren berettiget som følge af den utilstrækkelige og mangelfulde opfattelse af artikel 43, som er blevet påpeget af generaladvokat Gand i Kampffmeyer-sagen (Sml.

1967, s. 391) og igen af generaladvokat Reischl i ovennævnte forslag til afgørelse (sag 44/76).

Hvis det antages, at lakunerne i fællesskabsretten skal »udfyldes« ved hjælp af analogier hentet fra medlemsstaternes interne retssystemer, må man efter sagsøgerens opfattelse først og fremmest anføre, at der i forordning nr. 1125/78 — ligeledes eller i det mindste — ligger en anerkendelse af kravet fra institutionens side, overfor hvilken selve kravet kan gøres gældende. Ved at udstede forordning nr. 1125/78 den 22. maj 1978 har Rådet således anerkendt, at den tidligere ordning ulovligt havde ophævet de pågældende restitutioner.

Sagsøgeren har bemærket, at denne anerkendelse kommer til udtryk i betragtning 2 og 3 i den pågældende forordning, hvorefter — ifølge den af Rådet anvendte affattelse — ydelsen af produktionsrestitutionerne »er et middel til at efterkomme Domstolens konklusioner« vedrørende spørgsmålet om ulovligheden af forordning nr. 665/75 samt forpligtelsen for Fællesskabets institutioner til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at fjerne følgerne af den ulovlige situation. Sagsøgeren har anført, at der knap er grund til at bemærke, at — såfremt Rådet blot havde villet det — havde det kunne anvende en mere forsigtig formulering, og derved bøje sig i retning af Domstolens afgørelser, og samtidig i princippet forbeholde sig muligheden for at gøre den ovenfor fremsatte opfattelse gældende.

Sagsøgeren har herefter draget den slutning, at det er rimeligt at tillægge forordning nr. 1125/78 virkninger, der er analoge med de virkninger, som de interne ordninger — f.eks. den ordning, der er fastsat i artikel 2944 i den italienske codice civile — tillægger en anerkendelse af kravet. En sådan anerkendelsesvirkning af forordningen ville derfor virke som en afbrydelse af forældelsen — såfremt det anerkendes, at den er begyndt at løbe — og som begyndelsespunkt for en ny frist fra den 22. maj 1978.

Sagsøgeren har desuden bemærket, at selv om erstatningskravet over for Kommissionen først blev fremsat den 24. april 1980 — et krav, som efter Kommissionens opfattelse er fremsat for sent, idet det er gjort gældende mere end fem år efter datoen for forordning nr. 665/75 — står det fast, at sagsøgeren ligeledes har krævet erstatning i den skrivelse, som sagsøgeren fremsendte til finansmyndighederne i Rom den 23. april 1978, samt i skrivelserne af 19. december 1978, som sagsøgeren fremsendte til hhv. finansministeriet, landbrugsministeriet, og endnu en gang, finansmyndighederne.

Selv om de instanser, over for hvem kravet er gjort gældende, ikke er »vedkommende institution i Fællesskabet« i henhold til artikel 43, andet led, må det ifølge sagsøgeren i det mindste kunne antages, at Den italienske Republiks landbrugsministerium — efter bemyndigelse — udfylder funktioner for de institutioner inden for Fællesskabet, hvem forvaltningen af landbrugsordningerne er pålagt — ligesom inden for retsvæsenet de nationale dommere også er fællesskabsretlige dommere — helt bortset fra, at kravene naturligvis er blevet oversendt til Kommissionen som den institution, som burde have taget de fornødne initiativer i sagen.

IV — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 8. juli 1981 er der afgivet mundtlige indlæg af sagsøgeren ved advokat F. Capelli, Milano, Rådet ved A. Brautigam og A. Sachettini, som befuldmægtigede, og Kommissionen ved R. Wainwright og G. L. Campogrande, som befuldmægtiget.

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

Præmisser

1 Ved stævning indgivet til Domstolens justitskontor den 9. marts 1981 har sagsøgeren i medfør af EØF-traktatens artikler 178 og 215, stk. 2, anlagt sag med påstand om erstatning for det tab, sagsøgeren har lidt ved, at produktionsrestitutioner for grove og fine gryn af majs (»gritz«) til ølbrygning blev ophævet ved Rådets forordning nr. 665 af 4. marts 1975 og ikke genindført for perioden fra den 4. april 1977 til den 19. oktober 1977, idet sidstnævnte dato er den dato, til hvilken Rådets forordning nr. 1125/78 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 »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 udbetaling af restitutioner for perioden fra 4. april til 19. oktober 1977, er indgivet for sent.

Ansøgningen blev af sagsøgeren indgivet til Kommissionen den 15. april 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 hævdes, 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 begyndelsestidspunktet for den femårige forældelse fastsættes til den 20. marts 1975; dette er nemlig den dato, hvor forordning nr. 665/75, 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 sagsøgeren følgelig kunnet anlægge sag siden den 20. marts 1975, idet offentliggørelsen af den retsstridige forordning, der er årsag til det af sagsøgeren 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 den ansøgning, som sagsøgeren har indgivet til Kommissionen, ikke have medført en afbrydelse af den femårige forældelse, eftersom den blev indgivet efter forældelsesfristen udløb, ligesom de krav, der er fremsat over for de nationale italienske myndigheder den 23. november 1978 og den 19. december 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 sagsøgeren i overensstemmelse med reglerne i EØF-traktatens artikel 175, stk. 2.

8 Sagsøgeren 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 restitutioner 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, og 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, før end retsaktens skadevoldende følger har vist sig, og — ud fra de i sagen foreliggende omstændigheder — følgelig ikke før end det tidspunkt, hvor der er vished for, at sagsøgeren, der har foretaget forretningstransaktioner, der giver ret til udbetaling af restitutioner, har lidt et tab.

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

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

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

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmmer

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

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT F. CAPOTORTI

(se de forenede sager 256, 257, 265, 267/80 og 5/81, s. 108)