Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
N. JÄÄSKINEN
fremsat den 18. oktober 2012 [1]

Sag C-460/09 P

Inalca SpA – Industria Alimentari Carni Cremonini SpA
mod

Europa-Kommissionen

»Appel — Unionens ansvar uden for kontraktforhold — forældelsesfrist — begyndelsestidspunkt«

I – Indledning

1. Med deres appel har Inalca SpA – Industria Alimentari Carni (herefter »Inalca«) og Cremonini SpA (herefter »Cremonini«) nedlagt påstand om ophævelse af kendelse afsagt af Retten i Første Instans den 4. september 2009 i sagen Inalca og Cremonini mod Kommissionen (sag T-174/06, herefter »den appellerede kendelse«), hvorved Retten afviste deres erstatningssøgsmål vedrørende den skade, som de påstår at have lidt, som følge af at Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber den 6. juli 1998 underrettede de italienske myndigheder om sine konklusioner på en undersøgelse, der vedrørte appellanterne (herefter »Kommissionens skrivelse af 6. juli 1998«) [2].

2. Det skal fremhæves, at appellanterne, Inalca og Cremonini, hævder, uden at blive modsagt af Kommissionen herom, at de er renset for enhver mistanke efter afslutningen af de nationale procedurer, der blev indledt efter nævnte skrivelse fra Kommissionen. I 2006 afsluttede Kommissionen derfor den tilbagesøgningsprocedure, som appellanterne var genstand for i henseende til de oplysninger, der nævnes i Kommissionens skrivelse af 6. juli 1998.

3. I den foreliggende sag skal Domstolen bl.a. tage stilling til den forældelsesfrist, der er gældende i en sag om Den Europæiske Unions ansvar uden for kontraktforhold, og navnlig til de kriterier, der afgør begyndelsestidspunktet for fristen i den foreliggende sag.

II – De faktiske omstændigheder og de nationale og fællesskabsretlige procedurer

4. Inalca og Cremonini indgår i en koncern, der driver virksomhed inden for fremstilling og distribution af varer til restaurationsbranchen samt virksomhed inden for restaurationsbranchen.

1 — Originalsprog: fransk.

2 — Den pågældende undersøgelse blev udført af Kommissionens enhed for koordinering af bedrageribekæmpelse (UCLAF) med henblik på at undersøge lovligheden af visse eksportrestitutioner for oksekød til Jordan.

5. Som følge af en undersøgelse i Jordan i februar og marts 1998, i forbindelse med eksportrestitutioner for landbrugsprodukter, underrettede Kommissionen ved skrivelse af 6. juli 1998 de italienske myndigheder om, at ud af i alt 37 978 tons oksekød eksporteret fra Fællesskabet og uden nogen som helst toldangivelse med henblik på afsætning på det jordanske marked hidrørte 2 272 tons fra Italien. I den pågældende skrivelse opfordrede Kommissionen bl.a. de italienske myndigheder til at efterforske eksportørens navn med henblik på at indlede tilbagesøgningsprocedurer for eksportrestitutioner, og, såfremt der fandtes belæg for strafferetligt ansvar, en straffesag.

6. Ved skrivelser af 15. januar 1999 underrettede de kompetente italienske myndigheder Inalca og Cremonini om beslutningerne om tilbagesøgning af restitutionerne vedrørende den omhandlede eksport (herefter »tilbagesøgningsbeslutningerne af 15. januar 1999«)[3]. Appellanterne klagede til myndighederne over de pågældende beslutninger. Tilbagesøgningsbeslutningerne opretholdtes ved beslutninger af 7. marts 2000.

7. Den 16. februar 1999 videregav de italienske myndigheder resultatet af Kommissionens undersøgelse til den kompetente italienske retsinstans, hvilket medførte, at der blev indledt en straffesag mod appellanternes retlige repræsentanter.

8. Den 30. november 1999 tegnede appellanterne to forsikringsgarantier (»polizze fideiussorie«) med henblik på at få tilbagesøgningsproceduren vedrørende de skyldige beløb afbrudt.

9. Den anmeldelse, der lå til grund for den strafferetlige efterforskning, blev trukket tilbage den 18. december 2002. Ved dom af 16. januar 2004 blev det fastslået, at anklagerne mod Inalca, der lå til grund for tilbagesøgningsbeslutningen af 15. januar 1999, savnede grundlag, og at Inalca ikke skulle erlægge det beløb, der blev krævet tilbagebetalt. Ved dom af 27. april 2005 blev det samme besluttet i forhold til Cremonini.

10. Ved skrivelser af henholdsvis den 22. og 23. marts 2004 tog de italienske myndigheder Inalcas begæring om annullation af tilbagesøgningsbeslutningen af 15. januar 1999 og den af selskabet tegnede forsikringsgaranti til følge. Tilsvarende, ved skrivelser af henholdsvis den 22. og 23. december 2004, blev Cremoninis begæring om annullation af tilbagesøgningsbeslutningen af 15. januar 1999 og den af selskabet tegnede forsikringsgaranti taget til følge.

11. Ved skrivelse af 27. januar 2005 krævede Inalca, at Kommissionen skulle erstatte de tab, selskabet havde lidt som følge af den af Kommissionen indledte undersøgelse og de konklusioner, den havde meddelt de italienske myndigheder. Ved skrivelse af 15. april oplyste Kommissionen[4] Inalca om, at den ikke kunne efterkomme dette erstatningskrav, da en eventuel ret til erstatning under alle omstændigheder ville være forældet ifølge artikel 46 i statutten for Domstolen.

3 — De pågældende beslutninger nævner artikel 8 i Rådets forordning (EØF) nr. 729/70 af 21.4.1970 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EFT 1970 I, s. 196), hvis stk. 1 lyder således: »Medlemsstaterne træffer i overensstemmelse med de nationale administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser de fornødne foranstaltninger for […] at sikre sig, at de af Fonden finansierede foranstaltninger virkelig er blevet gennemført, og at de er blevet gennemført på behørig måde, – at forhindre og forfølge uregelmæssigheder, […] at gennemføre tilbagebetaling af beløb, der er udbetalt med urette på grund af uregelmæssigheder eller forsømmelser.« Ifølge samme artikels stk. 2 underretter medlemsstaterne Kommissionen om de foranstaltninger, der er truffet med henblik herpå, især det stadium, administrations- eller retssagerne befinder sig på.

4 — Den pågældende skrivelse blev afsendt af generaldirektøren for Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), UCLAF's retlige efterfølger.

12. Ved beslutning 2006/678/EF af 3. oktober 2006 [5] (herefter »Kommissionens beslutning af 3. oktober 2006«) fjernede Kommissionen uregelmæssighederne i forbindelse med eksportrestitutionerne for oksekød til Jordan, som var meddelt Den Italienske Republik, fra listen over meddelelser som omhandlet i artikel 3 og 5 i Rådets forordning (EØF) nr. 595/91 af 4. marts 1991 om uregelmæssigheder og tilbagebetaling af beløb, der uberettiget er udbetalt inden for rammerne af finansieringen af den fælles landbrugspolitik samt om oprettelse af et informationssystem på dette område samt om ophævelse af forordning (EØF) nr. 283/72 (EFT L 67, s. 11).

13. Ved skrivelse af 9. marts 2006 rejste appellanterne krav om, at Kommissionen skulle erstatte det lidte tab, der blev opgjort til i alt 2 861 000 EUR. Kommissionen efterkom ikke dette krav.

III – Sagen ved Retten og den appellerede kendelse

14. Ved stævning indgivet til Rettens Justitskontor den 27. juni 2006 anlagde appellanterne sag ved Retten med påstand om, at det fastslås, at Fællesskabet har pådraget sig et erstatningsansvar uden for kontraktforhold, og at Kommissionen dømmes til at erstatte de påståede tab, der beløber sig til 2 861 000 EUR, og betale de dertil knyttede udligningsrenter samt eventuelle morarenter.

15. Ved særskilt processkrift af 18. september 2006 fremsatte Kommissionen en formalitetsindsigelse i medfør af artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement om, at sagen afvises på grund af forældelsen i henhold til artikel 46 i statutten for Domstolen.

16. Vedrørende formaliteten fastslog Retten i den appellerede kendelses præmis 46, at forældelsesfristen for sagsanlæg med påstand om Fællesskabets erstatningsansvar uden for kontraktforhold først begynder at løbe, når samtlige betingelser foreligger for erstatningsansvarets indtræden, og navnlig når den skade, der påstås erstattet, er indtrådt. I den appellerede kendelses præmis 47 fastslog Retten, at i tilfælde, hvor Fællesskabets ansvar udspringer af en generel retsakt, begynder forældelsesfristen ikke at løbe, før de skadegørende virkninger af retsakten har vist sig. Retten præciserede, at forældelsesfristen i tvister vedrørende individuelle foranstaltninger, som i denne sag, begynder at løbe, når skaden er indtrådt. Den fastslog i den appellerede kendelses præmis 49, at fastsættelse af det præcise tidspunkt for de påståede skadevirkninger over for appellanterne skal ske ved et ad gangen at undersøge de økonomiske og ikke-økonomiske tab, som appellanterne kræver erstatning for.

17. Hvad angår det økonomiske tab fastslog Retten først og fremmest, i den appellerede kendelses præmis 51, at tabet forbundet med tegningen af forsikringsgarantier hos et forsikringsselskab indtrådte den 30. november 1999, hvor appellanterne indgik aftale om de nævnte forsikringer, og den underkendte således appellanternes argument, hvorefter skadevirkningerne af den omhandlede skrivelse ikke med sikkerhed indtraf før vedtagelsen af Kommissionens beslutning af 3. oktober 2006. Retten præciserede ikke desto mindre, i den appellerede kendelses præmis 59 og 64, at tabet i forbindelse med udgifterne til tegning af forsikringsgarantier havde en vedvarende karakter, og at erstatningssøgsmålet kunne antages til realitetsbehandling hvad angik de kontrakter, der blev forlænget efter den 27. juni 2001.

18. Hvad angår udgifterne til juridisk bistand og rådgivning samt personaleudgifter forbundet med behandlingen af de pågældende sager fastslog Retten i den appellerede kendelses præmis 71 og 73, at tabet på grund af disse omkostninger havde en momentan karakter, og at erstatningssøgsmålet i denne henseende derfor var forældet.

5 — Kommissionens beslutning om den finansielle behandling af visse uregelmæssigheder begået af erhvervsdrivende i forbindelse med regnskabsafslutningen for udgifter, som finansieres af EUGFL, Garantisektionen, EUT L 278, s. 24. Jf. denne beslutnings s. 31.

19. Hvad endelig angår påstanden om erstatning for tab, der er lidt som følge af manglende fortjeneste på grund af færre finansielle midler som følge af betaling af præmier ved tegningen af forsikringsgarantier og udgifter til juridisk bistand og rådgivning og personaleudgifter, fastslog Retten i den appellerede kendelses præmis 74, at appellanternes krav ikke var tilstrækkeligt præciseret og derfor skulle afvises.

20. Hvad angår det ikke-økonomiske tab fastslog Retten i den appellerede kendelses præmis 77, at søgsmålet desangående er forældet, for så vidt som det påståede tab indtrådte, da sagerne blev indledt, i 1999 og i 2000, og derfor mere end fem år før sagsanlægget. I den appellerede kendelses præmis 78 afviste Retten appellanternes argument, hvorefter tabet var af vedvarende karakter indtil domsafsigelsen den 27. april 2005, og den tilføjede i kendelsens præmis 79, at under alle omstændigheder begrænsede appellanterne sig til at påberåbe sig en krænkelse af deres handelsmæssige omdømme uden at fremlægge det mindste bevis herfor. I den appellerede kendelses præmis 81 udledte Retten heraf, at sagen kun kunne antages til realitetsbehandling hvad angår erstatningen for det tab, der skyldes betaling af præmier i forbindelse med tegning af forsikringsgarantier siden den 27. juni 2001.

21. Efter at have henvist til fast retspraksis, hvorefter Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold i henhold til artikel 288, stk. 2, EF er underlagt tre betingelser, nemlig at den adfærd, der lægges den berørte institution til last, er retsstridig, at der foreligger et reelt tab, og at der er årsagssammenhæng mellem denne adfærd og det påståede tab, fastslog Retten hvad angår realiteten i den appellerede kendelses præmis 85, at når en af disse betingelser om Fællesskabets ansvar ikke er opfyldt, skal erstatningskravene afvises, uden at det er fornødent at undersøge, om de to øvrige betingelser er opfyldt.

22. I den appellerede kendelses præmis 90 fastslog Retten, uden at det var nødvendigt at udtale sig om Fællesskabets ansvar for tabet som følge af tilbagesøgningsbeslutningerne af 15. januar 1999, at tabet som følge af tegningen af forsikringsgarantier ikke direkte var forårsaget af Kommissionens skrivelse af 6. juli 1998.

23. På baggrund af det ovenstående fastslog Retten i den appellerede kendelses præmis 94, at appellanternes erstatningssøgsmål, i det omfang det kunne antages til realitetsbehandling, skulle forkastes som åbenbart ugrundet.

IV – Appellen og kontraappellen

24. I appelskriftet har appellanterne nedlagt påstand om, at den appellerede kendelse ophæves, og sagen hjemvises til Retten, samt at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger i appelsagen og i sag T-174/06. Til støtte for deres påstande har appellanterne fremsat syv anbringender.

25. I sit svarskrift har Kommissionen besvaret disse syv anbringender.

26. Endvidere har Kommissionen iværksat kontraappel med henvisning til en urigtig retsanvendelse og har nedlagt påstand om, at den appellerede kendelse ophæves, for så vidt som den fastslår, at sagen i første instans delvist kan antages til realitetsbehandling, og den påstår dernæst sagen afvist i sin helhed, samt under alle omstændigheder at appellanterne tilpligtes at betale omkostningerne i begge instanser.

V – Analyse

27. Da Kommissionens kontraappel er af afgørende betydning, bør den undersøges først.

A – *Kommissionens kontraappel*

1. Kommissionens argumentation

28. Med sin kontraappel ønsker Kommissionen, at Domstolen klargør sin retspraksis vedrørende spørgsmålet om, fra hvilken dato forældelsesfristen begynder at løbe i erstatningssøgsmål i andre sager end sager, hvor ansvaret skyldes en generel retsakt.

29. Kommissionen har principalt gjort gældende, at Retten foretog en urigtig retsanvendelse ved i den appellerede kendelses præmis 46 og 47 at fastslå, at datoen, hvorfra forældelsesfristen begynder at løbe, er den, hvor retsaktens skadegørende virkninger er indtruffet. Den har anført, at der er indført en særlig ordning for tilfælde, hvor Unionens ansvar skyldes en generel retsakt. Denne ordning forklares ved den særlige karakter af tab, der skyldes en generel retsakt, der først efterfølgende får virkning for enkeltpersoner, men finder ikke anvendelse i andre tilfælde, hvor ansvaret bl.a. skyldes konkrete handlinger eller hændelser.

30. Subsidiært har Kommissionen gjort gældende, at Retten har foretaget en urigtig retsanvendelse ved i den appellerede kendelses præmis 47 at fastslå, at det erstatningssøgsmål, der var indbragt for den, vedrørte en tvist vedrørende individuelle foranstaltninger som omhandlet i dommen i sagen Holcim (Deutschland) mod Kommissionen [6], selv om det ikke drejede sig om en individuel retsakt med bindende virkning for den, som retsakten var rettet til.

31. Kommissionen har mere subsidiært anført, at Retten har foretaget en urigtig retsanvendelse ved vilkårligt at ændre kriterierne fra dommen i sagen Holcim (Deutschland) mod Kommissionen. Kommissionen mener derimod, at forældelsesfristen begynder at løbe fra den dato, hvor skaden indtræder, dvs. fra den 6. juli 1998, datoen for Kommissionens skrivelse, eller senest den dato, hvor appellanterne fik kendskab til den nævnte skrivelse, dvs. gennem tilbagesøgningsbeslutningerne af 15. januar 1999 [7].

32. Eftersom de påberåbte tab er af vedvarende karakter, har Kommissionen gjort gældende, at muligheden for at anlægge erstatningssøgsmål i praksis fortsat kan stå åben, med henblik på en selv delvis erstatning, i lang tid, helt indtil udgangen af det femte år at regne fra det tidspunkt, hvor appellanten har påberåbt sig de sidste negative følger af den retsakt, som kravet angår. Forældelsesfristen har da ikke længere til formål at hindre gennemførelsen af sagen, men kun at begrænse erstatningsbeløbet til det lidte tab i løbet af de fem år, der går forud for sagsanlægget.

33. Ifølge appellanterne skal Kommissionens kontraappel forkastes.

2. Analyse

34. I forbindelse med kontraappellen skal Domstolen undersøge, om Retten med føje lod forældelsesfristen løbe fra det tidspunkt, der er lagt til grund i den appellerede kendelse.

35. Hvad angår begyndelsestidspunktet for forældelsesfristen skal det bemærkes, at i overensstemmelse med artikel 46 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol »[forældes] krav mod Unionen, der støttes på ansvar uden for kontraktforhold, […] fem år efter, at den omstændighed, der ligger til grund for kravet, er indtrådt«.

6 — Dom af 19.4.2007, sag C-282/05 P, Sml. I, s. 2941, præmis 29.

7 — I punkt 16 i svarskriftet og i kontraappellen henviser Kommissionen til den 15.7.1999. Der synes imidlertid at være tale om en åbenlys skrivefejl, og der skal i stedet stå »15.1.1999« som i de øvrige punkter i det pågældende dokument.

36. Af retspraksis fremgår, hvornår begyndelsestidspunktet for den femårige forældelsesfrist begynder at løbe i forskellige tilfælde. I tilfælde, hvor Unionens ansvar udspringer af en generel retsakt, begynder denne forældelsesfrist ikke at løbe, før de skadegørende virkninger af retsakten har vist sig, og dermed ikke før der foreligger vished om, at de berørte personer har lidt skade [8]. I tvister vedrørende individuelle foranstaltninger begynder forældelsesfristen at løbe, når beslutningen har haft virkning over for de personer, som den vedrører [9]. I andre tilfælde kan den pågældende forældelsesfrist ikke begynde at løbe, før samtlige de betingelser, som erstatningspligten er underlagt, er opfyldt, og navnlig ikke før den skade, der skal erstattes, er konkretiseret [10].

37. Her skal gøres to bemærkninger. Dels om måden for beregningen af forældelsesfristen, dels om dens præcise begyndelsestidspunkt.

38. Hvad for det første angår beregningen af forældelsesfristen skal det bemærkes, at Retten i den anfægtede kendelse lagde til grund, at den afgørende dato for spørgsmålet om, hvorvidt kravet om skadeserstatning er forældet eller ej, fastsættes med udgangspunkt i datoen for sagens anlæggelse ved Retten. Ifølge denne fremgangsmåde er den relevante dato den, der ligger fem år før anlæggelse af sagen. Da sagen blev anlagt den 27. juni 2006, fastlagde Retten den 27. juni 2001 som begyndelsestidspunkt for forældelsesfristen.

39. En sådan fremgangsmåde, der er baseret på en »omvendt kronologi«, er ikke uden risiko i den foreliggende sag. Det skal bemærkes, at artikel 46 i statutten for Domstolen derimod tilsigter en normal kronologisk rækkefølge ved at definere begyndelsestidspunktet for forældelsen ud fra datoen, hvor den omstændighed, der medførte tabet, indtrådte [11].

40. Herefter skal den handling eller hændelse, som kan tilskrives en af Unionens institutioner, og som kan medføre, at forældelsesfristen begynder at løbe, fastlægges. Følgende skal i denne forbindelse fastslås.

41. Kommissionen mener, at forældelsesfristen i den foreliggende sag begynder at løbe fra datoen for den skadevoldende begivenhed, dvs. fra Kommissionens skrivelse af 6. juli 1998, eller under alle omstændigheder fra datoen, hvor appellanterne har fået kendskab til denne skrivelse, dvs. fra tilbagesøgningsbeslutningerne af 15. januar 1999.

42. Ifølge Rettens redegørelse for de faktiske omstændigheder synes datoen for Kommissionens skrivelse af 6. juli 1998 at svare til den første dato, hvor Kommissionen har handlet i denne sag.

8 — Jf. i denne retning dom af 13.11.1984, forenede sager 256/80, 257/80, 265/80, 267/80, 5/81, 51/81 og 282/82, Birra Wührer m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3693, præmis 15, og af 17.7.2008, sag C-51/05 P, Kommissionen mod Cantina sociale di Dolianova m.fl., Sml. I, s. 5341, præmis 54.

9 — Jf. i denne retning dommen i sagen Holcim (Deutschland) mod Kommissionen, præmis 30.

10 — Jf. Rettens dom af 4.8.1999, sag T-106/98, Fratelli Murri mod Kommissionen, Sml. II, s. 2553, præmis 25, og af 14.9.2005, sag T-140/04, Ehcon mod Kommissionen, Sml. II, s. 3287, præmis 53, samt Rettens dom af 28.9.2010, sag T-247/08, C-Content mod Kommissionen, præmis 53. Derimod afbryder det daglige rentetab på tabet ikke forældelsesfristen. Da renterne beregnes på grundlag af størrelsen af tabet på det tidspunkt, hvor dette er kendt, tilsigtes der med rentekravet alene at opnå en aktualiseret erstatning for det lidte tab. De har således intet at gøre med den omstændighed i statuttens artikel 46's forstand, fra hvis indtræden forældelsesfristen løber, jf. kendelsen i sagen Fratelli Murri mod Kommissionen, præmis 28.

11 — Der skal sondres mellem denne situation og den, som var genstand for Rettens dom af 11.1.2002, sag T-174/00, Biret International mod Rådet, Sml. II, s. 17, præmis 41. I sidstnævnte skyldes det tab, som sagsøgeren påstod at have lidt, vedtagelsen og opretholdelsen af en af Fællesskabet besluttet importembargo. Her fastslog Retten, at når tabet ikke er forårsaget øjeblikkeligt, men er opstået dagligt over en vis periode som følge af opretholdelsen af en ulovlig retsakt, gælder forældelsen efter artikel 46 i statutten for Domstolen i forhold til datoen for afbrydelsen af forældelsen den periode, der ligger mere end fem år forud for denne dato, uden at påvirke de rettigheder, der er opstået under senere perioder. Dette kan imidlertid ikke antages at være tilfældet i den foreliggende sag.

43. Den skadevoldende virkning, såfremt den antages at foreligge, kan knyttes til Kommissionens skrivelse af 6. juli 1998. Der er imidlertid hverken tale om en generel retsakt, en individuel retsakt eller i øvrigt en anfægtelig retsakt. Domstolen har allerede haft lejlighed til at analysere denne type dokumenter i sagen Nutral mod Kommissionen [12]. Den præciserede, at det dér drejede sig om et særligt samarbejde mellem Kommissionen og en medlemsstat. Det er muligt at karakterisere det som Kommissionens anbefaling til medlemsstaten, der udmøntede sig i konkrete forpligtelser for de pågældende erhvervsdrivende, der blev individualiseret ved vedtagelsen af en national beslutning.

44. Selv om Kommissionens skrivelse af 6. juli 1998 rent faktisk afstedkom de af appellanterne påberåbte tab, kunne den ikke, henset til dette dokuments art og ufuldstændige karakter, i sig selv medføre, at forældelsesfristen begyndte at løbe. Den pågældende skrivelse skulle nødvendigvis konkretiseres og individualiseres ved andre foranstaltninger, nemlig, i den foreliggende sag, tilbagesøgningsbeslutningerne af 15. januar 1999. Disse konkretiserede således det eventuelle tab ved at fastslå tilbagesøgningspligten og ved at individualisere appellanterne. Fra og med modtagelsen af de pågældende beslutninger var appellanterne fuldt ud underrettet om situationen og de økonomiske følger heraf. Det var først ved appellanternes ændrede retsstilling i medfør af national ret som følge af modtagelsen af tilbagesøgningsbeslutningerne af 15. januar 1999, at den skadegørende virkning af Kommissionens skrivelse af 6. juli 1998 viste sig. Derfor må datoen for modtagelsen af tilbagesøgningsbeslutningerne af 15. januar 1999 fastholdes som begyndelsestidspunktet for forældelsesfristen for at gøre Unionens ansvar gældende.

45. Dermed udløb forældelsesfristen, der begyndte at løbe i januar 1999, fem år senere, nemlig i januar 2004. Formålet med denne frist er på forhånd at fastsætte en periode, i hvilken Unionens ansvar kan påberåbes. Enhver der ønsker at stille Unionen til ansvar på grund af Kommissionens skrivelse af 6. juli 1998, der blev efterfulgt af de af de italienske myndigheder vedtagne tilbagesøgningsbeslutninger af 15. januar 1999, skal handle i løbet af den femårige periode, der følger efter modtagelsen af de nævnte beslutninger af 15. januar 1999. Den eneste mulighed for at afbryde denne frist var at anlægge en sag. Artikel 340 TEUF er ikke til hinder for, at der ved Domstolen anlægges sag med henblik på at fastslå Unionens ansvar for umiddelbart forestående og med tilstrækkelig sikkerhed påregnelige skader, selv om tabet endnu ikke kan opgøres nøjagtigt [13].

46. Derfor skal begyndelsestidspunktet for forældelsesfristen fastsættes til den dato, hvor appellanterne fik kendskab til tilbagesøgningsbeslutningerne af 15. januar 1999.

47. Som nævnt ovenfor udløb den femårige forældelsesfrist, der begyndte at løbe i januar 1999 ved modtagelsen af tilbagesøgningsbeslutningerne af 15. januar, i januar 2004. Derfor må sagen, som blev anlagt ved Retten den 27. juni 2006, anses for at være anlagt for sent.

48. Derfor skal Kommissionens kontraappel tages til følge på dette punkt og forkastes i det øvrige, eftersom Retten foretog en urigtig retsanvendelse ved i den appellerede kendelses præmis 46 og 47 at fastslå, at forældelsesfristen i den foreliggende sag først begyndte at løbe, da tabet som følge af Kommissionens skrivelse af 6. juli 1998 faktisk var indtrådt, og eftersom Retten anså den årlige forlængelse af forsikringsgarantierne som særskilte skadevoldende begivenheder, der kunne forlænge forældelsesfristen.

49. Det følger heraf, at Retten ligeledes har foretaget en urigtig retsanvendelse ved i den appellerede kendelses præmis 75 at fastslå, at sagen delvist kunne antages til realitetsbehandling.

12 — Dom af 23.11.1995, sag C-476/93 P, Sml. I, s. 4125, præmis 30.

13 — Jf. Domstolens dom af 2.6.1976, forenede sager 56/74-60/74, Kampffmeyer m.fl. mod EØF, Sml. s. 711, præmis 6, og af 14.1.1987, sag 281/84, Zuckerfabrik Bedburg m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 49, præmis 14, samt Rettens kendelse af 14.12.2005, sag T-369/03, Arizona Chemical m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 5839, præmis 106.

50. I betragtning af det ovenstående foreslår jeg derfor Domstolen, at den:

— når den tager stilling til kontraappellen, ophæver den appellerede kendelse, for så vidt som den fastslår, at sagen i første instans delvist kan antages til realitetsbehandling, og

— afviser sagen i første instans i sin helhed.

B – *De første seks anbringender til støtte for appellen*

51. Med appellen har appellanterne fremsat anbringender om modstridende begrundelse, tilsidesættelse af EU-retspraksis, tilsidesættelse af artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement, urigtig gengivelse af de fremførte argumenter og urigtig retsanvendelse.

52. For så vidt som jeg foreslår Domstolen at tage Kommissionens kontraappel til følge og afvise sagen i sin helhed, da den er anlagt for sent, er det ufornødent at undersøge de første seks anbringender til støtte for appellen.

53. Derfor er det kun subsidiært og for fuldstændighedens skyld, at de undersøges her. Eftersom det andet, tredje og fjerde anbringende vedrører tabet som følge af manglende indtjening og det ikke-økonomiske tab, skal disse behandles samlet.

1. Første anbringende

54. Appellanternes første anbringende i appellen vedrører den selvmodsigende karakter af begrundelsen og tilsidesættelse af EU-retspraksis hvad angår sondringen mellem det processuelle kriterium vedrørende det tidspunkt, fra hvilket forældelsesfristen begynder at løbe, og efterprøvelsen af, om ansvarsbetingelserne foreligger.

55. Ifølge appellanterne har Retten med urette i den appellerede kendelses præmis 55 undladt at tage hensyn til Kommissionens beslutning af 3. oktober 2006. Indtil vedtagelsen af den pågældende beslutning befandt appellanterne sig i en situation med retsusikkerhed hvad angår eksistensen af og størrelsen af det lidte tab, der først definitivt indtrådte i 2006. Appellanterne har gjort gældende, at Retten i den appellerede kendelses præmis 55 ligeledes med urette baserede sig på en forveksling mellem det processuelle kriterium vedrørende forældelsesfristens begyndelsestidspunkt og efterprøvelsen af, om ansvarsbetingelserne forelå.

56. Ifølge appellanterne burde Retten have fastholdt den 3. oktober 2006 som den relevante dato, hvilket er datoen, hvor Kommissionen vedtog den beslutning, hvorved sagen afsluttedes.

57. Appellanterne har således gjort gældende, at forældelsesfristen begyndte at løbe længe efter, at skaden viste sig.

58. Denne analyse skal forkastes af flere årsager.

59. Først og fremmest fremgår det af appellanternes egne skrivelser, at disse havde lidt et tab længe før Kommissionens beslutning af 3. oktober 2006. De nævner eksempelvis tegningen af forsikringsgarantier, der fandt sted i 1999, og som medførte betaling af præmier på de i policerne nævnte datoer. I denne henseende kan det ikke med rette gøres gældende, at uanset eksistensen, såfremt den påvises, af et tab, begynder forældelsesfristen først at løbe syv år senere, i 2006. Derfor kan den relevante dato ikke være den af appellanterne foreslåede.

60. Desuden løber forældelsesfristen ikke fra det tidspunkt, hvor den retsakt, der er årsag til tabet, fjernes fra retsordenen. Dette fastslog Domstolen i dommen i sagen Holcim (Deutschland) mod Kommissionen [14] vedrørende en beslutning annulleret af EU's retsinstanser, idet det blev fastslået, at det var uden betydning for, at forældelsesfristen begyndte at løbe, at Fællesskabets retsstridige adfærd blev fastslået ved en retsafgørelse.

2. Andet anbringende

61. Hvad angår forældelsen af kravene vedrørende de udgifter til juridisk bistand og rådgivning og personale, som appellanterne har afholdt, har de gjort gældende, at begrundelsen i den appellerede kendelse er åbenbart selvmodsigende, og at Retten har tilsidesat fast retspraksis.

62. Dette anbringende må forkastes. Det var med føje, at Retten i den appellerede kendelses præmis 71 betegnede det tab, der skyldes de udgifter til juridisk bistand og rådgivning og personale, som appellanterne har haft, som værende af momentan karakter og heraf udledte, at sagen blev anlagt for sent. Appellanterne forveksler fristen for sagsanlæg med tabets indtræden. Hvis Domstolen følger min analyse om begyndelsestidspunktet for forældelsesfristen, burde erstatningssøgsmålet, ligeledes hvad angår de ovennævnte tab, senest have været anlagt i januar 2004, hvilket ikke var tilfældet [15].

3. Tredje, fjerde og femte anbringende

63. Det tredje, fjerde og femte anbringende vedrører det påståede tab i form af manglende indtjening og ikke-økonomisk tab.

64. Med det tredje anbringende har appellanterne gjort gældende, at Retten har gengivet argumenter forkert og tilsidesat artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement ved at afvise påstanden om erstatning for tab som følge af manglende indtjening.

65. Ifølge det fjerde anbringende skulle Retten have tilsidesat retspraksis og have anvendt en åbenbart ulogisk begrundelse hvad angår forældelsen af erstatningskravet for ikke-økonomisk tab.

66. Med det femte anbringende har appellanterne endelig gjort gældende, at Retten har tilsidesat artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement og retspraksis om ikke-økonomisk tab, og at Rettens begrundelse er åbenbart ulogisk, idet den fastslog, at erstatningskravet for ikke-økonomisk tab under alle omstændigheder ikke kunne realitetsbehandles.

67. Hvad først og fremmest angår spørgsmålet om, hvorvidt erstatningskravene for tabt indtjening og ikke-økonomisk tab kan antages til realitetsbehandling, kan appellanternes argumenter ikke tiltrædes. Retten afviste i den appellerede kendelses præmis 74 og 80 kravene under henvisning til deres abstrakte karakter. På grund af deres manglende præcision er de ikke i overensstemmelse med artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement. Det fremgår imidlertid af fast retspraksis, at det er nødvendigt at fremlægge tilstrækkelige beviser til støtte for erstatningskrav for tab i form af manglende indtjening og ikke-økonomisk tab. For denne type tab påhviler det ligeledes appellanterne at fremlægge bevis for såvel eksistensen af dette tab som de oplysninger, opgørelsen hviler på [16].

14 — Præmis 31.

15 — Selv om et sådant krav kunne antages til realitetsbehandling, tvivler jeg stærkt på, at Kommissionen kunne pålægges at betale udgifterne til juridisk bistand mv. vedrørende procedurerne for de nationale domstole, når det er i forbindelse med de nationale procedurer, at pålæggelsen af de nævnte udgifter skal afgøres (jf. i denne retning dom af 16.7.2009, sag C-481/07 P, SELEX Sistemi Integrati mod Kommissionen, præmis 20-26).

16 — Jf. dommen i sagen SELEX Sistemi Integrati mod Kommissionen, præmis 37. Det er ikke desto mindre korrekt, at i visse sager om EU-institutionernes personale har Retten og Retten for EU-personalesager taget sådanne krav til følge uden altid i detaljer at præcisere de kriterier, der ligger til grund for beregningen.

68. Hvad i øvrigt angår den påståede vedvarende karakter af det påberåbte ikke-økonomiske tab forkastede Retten med føje i den appellerede kendelses præmis 77 og 78 dette argument.

4. Sjette anbringende

69. Med det sjette anbringende har appellanterne gjort gældende, at Retten foretog en urigtig retsanvendelse hvad angår betingelsen om årsagsforbindelse ved at fastslå, at der ikke var direkte årsagsforbindelse mellem Kommissionens adfærd og det påståede tab hvad angår erstatningskravet for tab, der skyldes betaling af præmier i forbindelse med tegning af forsikringsgarantierne, for så vidt som det pågældende krav kunne antages til realitetsbehandling.

70. Kommissionen har gjort gældende, at anbringendet under alle omstændigheder er åbenbart ugrundet.

71. I denne henseende skal det bemærkes, at anbringendet kun vedrører den del af sagen, som Retten fastslog kunne antages til realitetsbehandling. Hvis Domstolen imidlertid følger min analyse vedrørende begyndelsestidspunktet for forældelsesfristen, skal Rettens kendelse under alle omstændigheder også på dette punkt ophæves på grundlag af Kommissionens kontraappel.

72. Hvad angår årsagsforbindelsen skal det for alle eventualiteters skyld bemærkes, at Retten med føje i den appellerede kendelses præmis 92, analogt med dommen i sagen Holcim (Deutschland), fastslog, at appellanterne var frit stillet med hensyn til at tegne forsikringsgarantier, og det på ingen måde var obligatorisk som følge af vedtagelsen af tilbagesøgningsbeslutningerne af 15. januar 1999. Såfremt appellanterne havde valgt umiddelbart at tilbagebetale eksportstøtten, ville de have undgået at skulle afholde udgifter i forbindelse med tegningen af policerne. Som Kommissionen fastslog under retsmødet, ville appellanterne i så fald have fået de pågældende beløb tilbagebetalt med renter. Herefter synes det sjette anbringende åbenbart ugrundet, og jeg foreslår derfor, at det ligeledes forkastes.

73. Det følger heraf, af ingen af de seks anbringender, som er nævnt i punkt 51 ovenfor, er begrundede. Derfor skal de under alle omstændigheder alle forkastes.

C – *Syvende anbringende*

74. Med det sidste anbringende har appellanterne anmodet Domstolen om at ophæve den appellerede kendelse på grund af tilsidesættelse af princippet om rimelig sagsbehandlingstid.

75. Principalt har appellanterne gjort gældende, at henset til den faktiske og processuelle baggrund for den foreliggende sag, skal Domstolens retspraksis ikke finde anvendelse, da denne i tilfælde af urimelig sagsbehandlingstid ved Retten betinger muligheden for ophævelse af Rettens afgørelse af, at det bevises, at den urimelige sagsbehandlingstid har påvirket tvistens afgørelse, uden at dette berører muligheden for at få erstatning for det tab, der er forårsaget af den urimelige sagsbehandlingstid i henhold til artikel 235 EF og 288 EF.

76. Subsidiært har appellanterne gjort gældende, at den urimelige sagsbehandlingstid under alle omstændigheder har haft indflydelse på sagens endelige udgang.

77. Kommissionen har bestridt samtlige disse argumenter og gjort gældende, at de ikke kan antages til realitetsbehandling.

78. Det bemærkes, at anbringendet om overskridelse af en rimelig sagsbehandlingstid for så vidt angår sagen for Retten ikke er blevet påberåbt for Retten [17]. Appellanterne har slet ikke haft mulighed herfor, eftersom Retten traf afgørelse ved kendelse uden afholdelse af retsmøde.

79. Der skal henvises til, at selv om Rettens manglende iagttagelse af en rimelig sagsbehandlingstid – såfremt dette er godtgjort – kan give anledning til et erstatningskrav ved et søgsmål anlagt mod Unionen inden for rammerne af artikel 268 TEUF, sammenholdt med artikel 340, stk. 2, TEUF, er det fastsat i artikel 113, stk. 1, i Domstolens procesreglement, at appellantens påstande inden for rammerne af en appelsag skal gå ud på, at Rettens dom ophæves helt eller delvist, og, alt efter omstændighederne, at der helt eller delvist gives medhold i de i første instans nedlagte påstande [18]. Dette er imidlertid ikke tilfældet her.

80. Såfremt en tilsidesættelse af princippet om rimelig sagsbehandlingstid har påvirket løsningen af tvisten for Retten, kan dette gøres gældende til støtte for et anbringende med henblik på ophævelse i forbindelse med en appel. Når intet imidlertid peger i retning af, at sagsbehandlingstiden har haft nogen betydning for tvistens udfald, kan et anbringende om, at sagsbehandlingstiden ved Retten har overskredet grænserne for, hvad der er en rimelig frist, følgelig som hovedregel ikke føre til ophævelse af den af Retten afsagte kendelse og skal derfor afvises [19].

81. Under disse omstændigheder skal den påstand om ophævelse, som appellanterne har nedlagt i forbindelse med det syvende anbringende inden for rammerne af denne appelsag, afvises.

VI – Forslag til afgørelse

82. Sammenfattende foreslår jeg Domstolen at træffe følgende afgørelse:

»1) Den af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans den 4. september 2009 afsagte kendelse i sag T-174/06, Inalca og Cremonini mod Kommissionen, ophæves, for så vidt som det herved, i præmis 75, blev fastslået, at sagen kunne antages til realitetsbehandling for så vidt angår påstandene om erstatning for materielt tab i form af tab i anledning af betaling af præmier i forbindelse med tegning af forsikringsgarantier, der skulle betales fra den 27. juni 2001.

2) Appellen forkastes, og kontraappellen forkastes i øvrigt.

3) Søgsmålet anlagt af Inalca SpA – Industria Alimentari Carni og Cremonini SpA for De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans i sag T-174/06 afvises i sin helhed.

4) Inalca SpA – Industria Alimentari Carni og Cremonini SpA bærer deres egne omkostninger og betaler de omkostninger, der er afholdt af Europa-Kommissionen, såvel i sagen i første instans som i forbindelse med appelsagen.«

17 — Jf. i denne retning dom af 16.7.2009, sag C-385/07 P, Der Grüne Punkt - Duales System Deutschland mod Kommissionen, Sml. I, s. 6155, præmis 195.

18 — Dom af 9.9.2008, forenede sager C-120/06 P og C-121/06 P, FIAMM m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 6513, præmis 205.

19 — Dommen i sagen FIAMM m.fl. mod Rådet og Kommissionen, præmis 203 og 211.