CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
N. JÄÄSKINEN
van 18 oktober 2012 [1]

Zaak C-460/09 P

Inalca SpA – Industria Alimentari Carni,
Cremonini SpA
tegen

Europese Commissie

„Hogere voorziening — Niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie —
Verjaringstermijn — Aanvang"

I – Inleiding

1. In hogere voorziening verzoeken Inalca SpA – Industria Alimentari Carni (hierna: „Inalca") en Cremonini SpA (hierna: „Cremonini") om vernietiging van de beschikking van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen van 4 september 2009, Inalca en Cremonini/Commissie (T-174/06; hierna: „bestreden beschikking"), waarin het Gerecht hun beroep heeft verworpen strekkende tot vergoeding van de schade die zij stellen te hebben geleden ten gevolge van de mededeling van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 6 juli 1998 aan de Italiaanse autoriteiten van de voor hen bezwarende conclusies van een onderzoek (hierna: „brief van de Commissie van 6 juli 1998"). [2]

2. Benadrukt moet worden dat rekwirantes, Inalca en Cremonini, die op dit punt door de Commissie niet worden weersproken, aanvoeren dat zij na de nationale procedures die als gevolg van de brief van de Commissie zijn ingeleid, van iedere blaam zijn gezuiverd. In 2006 heeft de Commissie de terugvorderingsprocedure die in verband met de in de brief van de Commissie van 6 juli 1998 vermelde feiten tegen hen was ingesteld, dan ook beëindigd.

3. In het kader van deze zaak wordt het Hof met name verzocht zich uit te spreken over de verjaringstermijn die voor de vordering inzake niet-contractuele aansprakelijkheid van de Europese Unie geldt, en in het bijzonder over de criteria die bepalend zijn voor de aanvang van deze termijn in het onderhavige geval.

II – Feiten en nationale en communautaire procedures

4. Inalca en Cremonini behoren tot een groep van vennootschappen die actief is op het gebied van de productie en de distributie van producten bestemd voor de horeca, alsmede in de horeca als zodanig.

1 — Oorspronkelijke taal: Frans.

2 — Dit onderzoek is verricht door de Eenheid voor coördinatie van de fraudebestrijding (UCLAF) van de Commissie ter verificatie van de rechtmatigheid van bepaalde restituties bij de uitvoer van rundvlees naar Jordanië.

5. Na een onderzoek in Jordanië in de maanden februari en maart 1998 in het kader van het stelsel van uitvoerrestituties voor landbouwproducten heeft de Commissie bij brief van 6 juli 1998 de Italiaanse autoriteiten meegedeeld dat op een totale hoeveelheid van 37 978 ton rundvlees dat uit de Gemeenschap was geëxporteerd zonder enige douaneaangifte voor het op de markt van Jordanië brengen, 2 272 ton afkomstig was uit Italië. In die brief heeft de Commissie de Italiaanse autoriteiten met name verzocht om de naam van de exporteur te achterhalen teneinde de procedure voor de invordering van de uitvoerrestituties in te leiden en, voor zover diens medeplichtigheid zou worden vastgesteld, hem strafrechtelijk te vervolgen.

6. Bij brieven van 15 januari 1999 heeft de bevoegde Italiaanse autoriteit Inalca en Cremonini in kennis gesteld van de beschikkingen tot terugvordering van de restituties voor de litigieuze uitvoer (hierna: „terugvorderingsbeschikkingen van 15 januari 1999”).[3] Verzoeksters hebben tegen die beschikkingen bestuursrechtelijk beroep ingesteld, hetwelk is afgewezen bij besluiten van 7 maart 2000.

7. Op 16 februari 1999 zijn de uitkomsten van het onderzoek van de Commissie door de Italiaanse autoriteiten meegedeeld aan de bevoegde gerechtelijke instantie in Italië, hetgeen ertoe leidde dat een strafrechtelijke procedure tegen de wettelijke vertegenwoordigers van rekwirantes werd ingesteld.

8. Op 30 november 1999 hebben rekwirantes twee borgstellingspolissen („polizze fideiussorie”) overgelegd teneinde schorsing van de procedure tot invordering van de terug te betalen bedragen te verkrijgen.

9. De aanklacht die aan het strafrechtelijk onderzoek ten grondslag lag, is op 18 december 2002 ingetrokken. Bij civielrechtelijk vonnis van 16 januari 2004 is vastgesteld dat de tegen Inalca bestaande bezwaren waarop de terugvorderingsbeschikking van 15 januari 1999 was gebaseerd, ongegrond waren en dat Inalca het bedrag waarvan terugbetaling werd verlangd, niet was verschuldigd. Bij civielrechtelijk vonnis van 27 april 2005 is hetzelfde ten aanzien van Cremonini vastgesteld.

10. Bij brieven van respectievelijk 22 en 23 maart 2004 hebben de Italiaanse autoriteiten het verzoek van Inalca tot intrekking van de terugvorderingsbeschikking van 15 januari 1999 die op haar betrekking had, ingewilligd en is de door deze vennootschap overgelegde borgstellingspolis vrijgegeven. Evenzo is bij brieven van respectievelijk 22 en 23 december 2004 het verzoek van Cremonini tot intrekking van de op haar betrekking hebbende beschikking van 15 januari 1999 ingewilligd en is de door die vennootschap gestelde zekerheid vrijgegeven.

11. Bij brief van 27 januari 2005 heeft Inalca de Commissie verzocht om vergoeding van de schade die zij had geleden als gevolg van het door de Commissie ingestelde onderzoek en de door haar aan de Italiaanse autoriteiten meegedeelde conclusies. Bij brief van 15 april 2005 aan Inalca heeft de Commissie[4] gesteld dat zij dit verzoek niet kon honoreren aangezien een eventueel recht op schadevergoeding in elk geval was verjaard krachtens artikel 46 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

3 — Deze beschikkingen noemen artikel 8 van verordening (EEG) nr. 729/70 van de Raad van 21 april 1970 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB L 94, blz. 13), waarvan lid 1 luidt: „De lidstaten treffen, overeenkomstig de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, de nodige maatregelen om [...] zich ervan te vergewissen dat de door het Fonds gefinancierde maatregelen daadwerkelijk en op regelmatige wijze werden uitgevoerd; [...] onregelmatigheden te voorkomen en te vervolgen, [en] de ingevolge onregelmatigheden of nalatigheden verloren gegane bedragen terug te vorderen.” Volgens lid 2 dienen zij de Commissie in kennis te stellen van de hiertoe getroffen maatregelen en met name van de stand van de administratieve en gerechtelijke procedures.

4 — Deze brief is verstuurd door de directeur-generaal van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF), de rechtsopvolger van UCLAF.

12. Bij beschikking 2006/678/EG van 3 oktober 2006 [5] (hierna: „beschikking van de Commissie van 3 oktober 2006") heeft de Commissie de aan de Italiaanse autoriteiten meegedeelde onregelmatigheden in de restituties voor de uitvoer van rundvlees naar Jordanië geschrapt uit de lijst van mededelingen bedoeld in de artikelen 3 en 5 van verordening (EEG) nr. 595/91 van de Raad van 4 maart 1991 betreffende onregelmatigheden in het kader van de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en terugvordering van bedragen die in dat kader onverschuldigd zijn betaald, alsmede de organisatie van een informatiesysteem op dit gebied en houdende intrekking van verordening (EEG) nr. 283/72 (PB L 67, blz. 11).

13. Bij brief van 9 maart 2006 hebben rekwirantes bij de Commissie een vordering ingediend tot vergoeding van de geleden schade, geraamd op in totaal 2 861 000 EUR. De Commissie is hierop niet ingegaan.

III – Beroep bij het Gerecht en bestreden beschikking

14. Bij verzoekschrift neergelegd ter griffie van het Gerecht op 27 juni 2006 hebben rekwirantes beroep ingesteld bij het Gerecht, strekkende tot vaststelling van de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap en veroordeling van de Commissie tot vergoeding van de schade die zij zouden hebben geleden, geraamd op 2 861 000 EUR, met betaling van compensatierente hierover alsmede eventuele vertragingsrente.

15. Bij afzonderlijke akte van 18 september 2006 heeft de Commissie een exceptie van niet-ontvankelijkheid krachtens artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht opgeworpen op grond van verjaring ingevolge artikel 46 van het Statuut van het Hof.

16. Wat de ontvankelijkheid betreft heeft het Gerecht in punt 46 van de bestreden beschikking eraan herinnerd dat de verjaringstermijn voor vorderingen inzake niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap ingaat wanneer aan alle vereisten voor het ontstaan van de schadevergoedingsplicht is voldaan, met name wanneer de schade waarvan vergoeding wordt verlangd, zich heeft geconcretiseerd. In punt 47 van de bestreden beschikking heeft het Gerecht eraan herinnerd dat ingeval de aansprakelijkheid van de Gemeenschap is terug te voeren op een normatieve handeling, de verjaringstermijn ingaat, wanneer de nadelige gevolgen van die handeling zich hebben voorgedaan. Het heeft gepreciseerd dat deze termijn in geschillen die, zoals in casu, uit individuele handelingen zijn voortgekomen, eerst ingaat vanaf het tijdstip dat de schade daadwerkelijk is ontstaan. Het heeft daaruit in punt 49 van de bestreden beschikking de conclusie getrokken dat het precieze tijdstip waarop de gestelde nadelige effecten zich daadwerkelijk jegens rekwirantes hadden voorgedaan, voor de materiële en de immateriële schade waarvan rekwirantes vergoeding verlangden, apart moest worden onderzocht.

17. Wat de materiële schade betreft heeft het Gerecht allereerst in punt 51 van de bestreden beschikking vastgesteld dat de schade in verband met de sluiting van borgstellingspolissen bij een verzekeringsmaatschappij was komen vast te staan op 30 november 1999, de datum waarop rekwirantes deze polissen hadden afgesloten, met afwijzing derhalve van het argument van rekwirantes dat de schadelijke gevolgen van de litigieuze brief eerst vaststonden op de datum van de beschikking van de Commissie, te weten 3 oktober 2006. Het Gerecht heeft niettemin in de punten 59 en 64 van de bestreden beschikking gepreciseerd dat de schade bestaande in de kosten van de opstelling van de polissen doorlopend van aard was en dat het beroep strekkende tot vergoeding van die schade ontvankelijk was waar het ging om de overeenkomsten die na 27 juni 2001 waren verlengd.

5 — Beschikking van de Commissie betreffende de financiële consequenties die, in het kader van de goedkeuring van uit de afdeling Garantie van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de landbouw gefinancierde uitgaven, moeten worden getrokken in bepaalde gevallen van door marktdeelnemers begane onregelmatigheden (PB L 278, blz. 24). Zie blz. 31 van deze beschikking.

18. Wat vervolgens de kosten van juridische bijstand en advies en de personeelkosten in verband met de behandeling van deze dossiers betreft, heeft het Gerecht in de punten 71 en 73 van de bestreden beschikking overwogen dat de schade bestaande in die kosten in één keer was ontstaan en dat de schadevordering die hierop betrekking had, bijgevolg was verjaard.

19. Wat ten slotte de vordering betreft tot vergoeding van de schade ter zake van gederfde winst wegens vermindering van de financiële middelen als gevolg van de te betalen premies voor de borgstellingspolissen, de betaling van de kosten van juridische bijstand en advies en van de personeelkosten, heeft het Gerecht in punt 74 van de bestreden beschikking geoordeeld dat de vordering van rekwirantes niet concreet genoeg was en niet-ontvankelijk moest worden verklaard.

20. Wat de immateriële schade betreft heeft het Gerecht in punt 77 van de bestreden beschikking geoordeeld dat het beroep op dit punt was verjaard, aangezien de gestelde schade was ontstaan met de inleiding van die procedures in 1999 en 2000, dat wil zeggen meer dan vijf jaar voordat het beroep was ingesteld. Het Gerecht heeft in punt 78 van de bestreden beschikking het argument van rekwirantes dat die schade doorlopend van aard zou zijn geweest tot de uitspraak van het vonnis van 27 april 2005, afgewezen en in punt 79 van diezelfde beschikking hieraan toegevoegd dat rekwirantes in elk geval alleen maar een aantasting van hun handelsnaam aanvoerden zonder dit punt maar enigszins toe te lichten. Hieruit heeft het Gerecht in punt 81 van de bestreden beschikking afgeleid dat het beroep alleen ontvankelijk was voor zover het strekte tot vergoeding van de schade voorvloeiend uit de betaling van de premies op de borgstellingspolissen sinds 27 juni 2001.

21. Ten gronde heeft het Gerecht eerst herinnerd aan de vaste rechtspraak volgens welke de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap in de zin van artikel 288, tweede alinea, EG afhankelijk is van een aantal voorwaarden, te weten onrechtmatigheid van de aan de instelling verweten gedraging, werkelijk geleden schade en oorzakelijk verband tussen die gedraging en de gestelde schade, waarna het in punt 85 van de bestreden beschikking heeft gepreciseerd dat zodra aan een van de drie voorwaarden voor de aansprakelijkheid van de Gemeenschap niet is voldaan, de schadevorderingen moesten worden afgewezen zonder dat hoefde te worden onderzocht of aan de andere twee voorwaarden was voldaan.

22. In punt 90 van de bestreden beschikking heeft het Gerecht vastgesteld dat de schade voortvloeiend uit het sluiten van borgstellingspolissen niet rechtstreeks was veroorzaakt door de brief van de Commissie van 6 juli 1998 en dat niet hoefde te worden beslist over de vraag of de schade veroorzaakt door de terugvorderingsbeschikkingen van 15 januari 1999 aan de Gemeenschap kon worden toegerekend.

23. Gelet op een en ander heeft het Gerecht in punt 94 van de bestreden beschikking geoordeeld dat het door rekwirantes ingestelde beroep tot schadevergoeding, voor zover ontvankelijk, kennelijk ongegrond verklaard moest worden.

IV – Hogere voorziening en incidentele hogere voorziening

24. In hogere voorziening verzoeken rekwirantes het Hof de bestreden beschikking te vernietigen en de zaak terug te verwijzen naar het Gerecht, met verwijzing van de Commissie in de kosten van de onderhavige procedure en van de procedure in zaak T-174/06. Ter onderbouwing van hun hogere voorziening voeren zij zeven middelen aan.

25. In haar memorie van antwoord reageert de Commissie op deze zeven middelen van hogere voorziening.

26. Bovendien stelt de Commissie incidentele hogere voorziening in wegens onjuiste rechtsopvatting, en verzoekt zij het Hof de bestreden beschikking te vernietigen voor zover hierin het beroep in eerste aanleg gedeeltelijk ontvankelijk wordt verklaard, en de zaak vervolgens af te doen door dit beroep in zijn geheel niet-ontvankelijk te verklaren, alsmede rekwirantes in elk geval in de kosten van beide instanties te verwijzen.

V – Analyse

27. Gelet op het feit dat de door de Commissie ingestelde incidentele hogere voorziening in dezen doorslaggevend is, moet deze eerst worden behandeld.

A – *Incidentele hogere voorziening van de Commissie*

1. Argumentatie van de Commissie

28. Met haar incidentele hogere voorziening vraagt de Commissie het Hof zijn rechtspraak te verduidelijken betreffende de datum waarop de verjaringstermijn voor schadevergoedingsacties ingaat in zaken waarin de aansprakelijkheid niet is terug te voeren op een normatieve handeling.

29. Primair voert de Commissie aan dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 46 en 47 van de bestreden beschikking te oordelen dat de datum waarop de verjaringstermijn in het onderhavige geval inging de datum was waarop de nadelige gevolgen van de handeling zich hebben voorgedaan. Er is immers een bijzondere regeling voor gevallen waarin de aansprakelijkheid van de Unie op een normatieve handeling is terug te voeren. Deze vindt haar verklaring in het bijzondere karakter van schade die terug te voeren is op een normatieve handeling die jegens particulieren eerst later gevolgen teweegbrengt; die regeling zou evenwel in andere gevallen waarin de aansprakelijkheid met name uit materiële handelingen of feiten voortvloeit, niet gelden.

30. Subsidiair stelt de Commissie dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 47 van de bestreden beschikking te oordelen dat de bij hem aanhangige schadevordering een geschil betrof dat voortkwam uit een individuele handeling in de zin van het arrest Holcim (Deutschland)/Commissie[6], terwijl het in casu niet om een individuele handeling ging met bindende gevolgen voor haar adressaat.

31. Meer subsidiair is de Commissie van mening dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door willekeurig de criteria die in het reeds aangehaalde arrest Holcim (Deutschland)/Commissie zijn toegepast, te wijzigen. Volgens de Commissie ging in dit geval de verjaringstermijn in op de datum van het schadelijke feit, namelijk op 6 juli 1998, de datum van de brief van de Commissie, en anders uiterlijk op de datum waarop rekwirantes kennis kregen van deze brief, namelijk door middel van de terugvorderingsbeschikkingen van 15 januari 1999.[7]

6 — Arrest van 19 april 2007 (C-282/05 P, Jurispr. blz. I-2941, punt 29).

7 — In punt 16 van de memorie van antwoord en incidentele hogere voorziening verwijst de Commissie naar 15 juli 1999. Volgens mij gaat het echter om een kennelijke schrijffout en moet hiervoor, zoals in de andere punten van dit stuk, „15 januari 1999” worden gelezen.

32. Overigens merkt de Commissie op dat wanneer de gestelde schade doorlopend van aard is, een aansprakelijkheidsactie in de praktijk, zelfs voor een gedeeltelijke vergoeding, nog gedurende een zeer lange periode kan worden ingesteld, tot vijf jaar vanaf het tijdstip waarop de verzoeker zich over de laatste nadelige gevolgen van de bestreden handeling heeft beklaagd. De verjaringstermijn zou dan niet meer dienen om het instellen van de actie te verhinderen, maar alleen om het bedrag van de te vergoeden schade te beperken tot de schade die is geleden gedurende de vijf jaar die aan de instelling van het beroep zijn voorafgegaan.

33. Volgens rekwirantes moet de incidentele hogere voorziening van de Commissie worden afgewezen.

2. Analyse

34. In het kader van de incidentele hogere voorziening moet het Hof nagaan of het Gerecht terecht de verjaringstermijn heeft laten ingaan op het in de bestreden beschikking aangehouden tijdstip.

35. Wat de aanvang van de verjaring betreft, moet eraan worden herinnerd dat volgens artikel 46 van het Statuut van het Hof geldt: „De vorderingen tegen de Unie inzake niet-contractuele aansprakelijkheid verjaren vijf jaar na het feit dat tot deze vordering aanleiding heeft gegeven."

36. De aanvang van de verjaringstermijn van vijf jaar is in de rechtspraak voor verschillende gevallen verduidelijkt. In gevallen waarin de aansprakelijkheid van de Gemeenschap terug te voeren is op een normatieve handeling, kan deze verjaringstermijn niet ingaan voordat de nadelige gevolgen van die handeling zich hebben voorgedaan en de betrokkenen derhalve een vaststaande schade hebben geleden.[8] In het geval van geschillen voortkomend uit individuele handelingen gaat de verjaringstermijn in wanneer de gevolgen van de beschikking zijn ingetreden voor de personen tot wie zij is gericht.[9] In de andere gevallen kan die verjaringstermijn niet ingaan voordat aan alle vereisten voor het ontstaan van de schadevergoedingsplicht is voldaan, en met name niet vóórdat de schade waarvan vergoeding wordt verlangd, zich heeft geconcretiseerd.[10]

37. Twee kanttekeningen moeten worden gemaakt, enerzijds over de wijze van berekening van de verjaringstermijn en anderzijds over de precieze aanvang hiervan.

38. Wat in de eerste plaats de wijze van berekening van de verjaringstermijn betreft, moet worden opgemerkt dat het Gerecht in de bestreden beschikking ervan uitgaat dat voor de vraag of de schadevordering al dan niet is verjaard, de datum waarop het beroep bij hem is ingesteld beslissend is. In die opvatting is de datum die in aanmerking moet worden genomen, de datum die vijf jaar vóór die van de instelling van dit beroep is gelegen. Aangezien dit beroep is ingesteld op 27 juni 2006, heeft het Gerecht 27 juni 2001 aangehouden als datum waarop de verjaringstermijn inging.

8 — Zie in die zin arresten van 13 november 1984, Birra Wührer e.a./Raad en Commissie (256/80, 257/80, 265/80, 267/80, 5/81, 51/81 en 282/82, Jurispr. blz. 3693, punt 15), en 17 juli 2008, Commissie/Cantina sociale di Dolianova e.a. (C-51/05 P, Jurispr. blz. I-5341, punt 54).

9 — Zie in die zin reeds aangehaald arrest Holcim (Deutschland)/Commissie (punt 30).

10 — Zie beschikkingen Gerecht van 4 augustus 1999, Fratelli Murri/Commissie (T-106/98, Jurispr. blz. II-2553, punt 25), en 14 september 2005, Ehcon/Commissie (T-140/04, Jurispr. blz. II-3287, punt 53), alsmede arrest Gerecht van 28 september 2010, C-Content/Commissie (T-247/08, punt 53). Het dagelijkse verlies van rente over de waarde van de schade belet daarentegen niet dat de verjaringstermijn verstrijkt. Omdat de rente wordt berekend over de waarde van de schade op het moment waarop deze is geconcretiseerd, strekt zij er immers uitsluitend toe een geactualiseerde vergoeding voor de geleden schade te verkrijgen, en gaat het om iets anders dan het in artikel 46 van 's Hofs Statuut bedoelde feit dat aanleiding geeft tot de vordering, welk feit de verjaringstermijn doet ingaan (zie punt 28 van de reeds aangehaalde beschikking Fratelli Murri/Commissie).

39. Deze op een „omgekeerde chronologische volgorde" gebaseerde aanpak is in casu echter niet zonder risico. Immers, artikel 46 van het Statuut van het Hof gaat uit van de normale chronologische volgorde, doordat het de aanvang van de verjaringstermijn bepaalt op de datum waarop het schadebrengende feit zich heeft voorgedaan. [11]

40. Daarom moet worden nagegaan welke aan een instelling van de Unie toe te rekenen handeling of gebeurtenis de verjaringstermijn kan laten ingaan. In dit verband dient op het volgende te worden gewezen.

41. Volgens de Commissie gaat in dit geval de verjaringstermijn in op de dag van het schadeveroorzakende feit, dat wil zeggen vanaf de brief van de Commissie van 6 juli 1998, of in elk geval vanaf de datum waarop rekwirantes kennis hebben gekregen van die brief, dat wil zeggen vanaf de datum van de terugvorderingsbeschikkingen van 15 januari 1999.

42. Gezien de weergave van de feiten als vastgesteld door het Gerecht lijkt de datum van de brief van de Commissie van 6 juli 1998 de datum waarop de Commissie voor het eerst in deze zaak is opgetreden.

43. Het nadelige gevolg, aangenomen dat dat er is, kan inderdaad in verband worden gebracht met de brief van 6 juli 1998. Dit is echter geen normatieve handeling noch een individuele handeling en overigens ook geen voor beroep vatbare handeling. Het Hof heeft reeds in de zaak Nutral/Commissie [12] de gelegenheid gehad om dit soort stukken te onderzoeken. Volgens het Hof gaat het hierbij om een bijzondere vorm van samenwerking tussen de Commissie en een lidstaat. Men zou deze samenwerking kunnen kenschetsen als een aanbeveling van de Commissie aan de lidstaat die tot uiting komt in concrete verplichtingen voor de betrokken marktdeelnemers, die worden geïndividualiseerd bij het vaststellen van een nationaal besluit.

44. De brief van de Commissie van 6 juli 1998 lag zodoende weliswaar ten grondslag aan de door rekwirantes aangevoerde schade, maar gelet op de aard en het onvolledige karakter van de brief kon hij als zodanig in casu niet de verjaringstermijn doen ingaan. Hij moest noodzakelijkerwijs door andere maatregelen worden geconcretiseerd en geïndividualiseerd, te weten in casu door de terugvorderingsbeschikkingen van 15 januari 1999. Deze beschikkingen hebben derhalve de eventuele schade geconcretiseerd doordat hierin de terugvorderingsverplichting werd vastgesteld en rekwirantes werden geïndividualiseerd. Na ontvangst van die beschikkingen waren rekwirantes volledig op de hoogte van de situatie en de eventuele daaruit voortvloeiende financiële gevolgen. Eerst door de gewijzigde rechtspositie van rekwirantes naar nationaal recht na de ontvangst van de terugvorderingsbeschikkingen van 15 januari 1999, heeft het schadelijk effect van de brief van de Commissie van 6 juli 1998 zich voorgedaan. In casu moet dan ook de dag van de ontvangst van de terugvorderingsbeschikkingen van 15 januari 1999 worden aangemerkt als datum waarop de verjaringstermijn voor de aansprakelijkheid van de Unie aanving.

45. Dit zo zijnde, is de verjaringstermijn die in januari 1999 is ingegaan, vijf jaar later, dat wil zeggen in januari 2004, verstreken. Deze termijn heeft tot doel tevoren een periode vast te leggen waarbinnen de aansprakelijkheid van de Unie kan worden ingeroepen. Eenieder die de Unie wegens de brief van de Commissie van 6 juli 1998, gevolgd door de door de Italiaanse autoriteiten vastgestelde terugvorderingsbeschikkingen van 15 januari 1999, aansprakelijk wilde stellen, moest dit doen in de

11 — Deze situatie moet worden onderscheiden van die welke aan de orde was in het arrest van het Gerecht van 11 januari 2002, Biret International/Raad (T-174/00, Jurispr. blz. II-17, punt 41). Hierin waren de gestelde nadelige gevolgen voor verzoekster immers te wijten aan de vaststelling en de handhaving van een invoerembargo waartoe de Gemeenschap had besloten. In dat geval heeft het Gerecht gepreciseerd dat wanneer de schade niet in één keer is veroorzaakt maar dag na dag over een bepaalde periode blijft voortduren wegens de handhaving van een onwettige handeling, de verjaring van artikel 46 van 's Hofs Statuut zich, uitgaand van de datum van de stuitingshandeling, uitstrekt over de periode die meer dan vijf jaar vóór die datum is gelegen, zonder de tijdens latere periodes ontstane rechten te beïnvloeden. Dat is echter in casu niet het geval.

12 — Arrest van 23 november 1995 (C-476/93 P, Jurispr. blz. I-4125, punt 30).

periode van vijf jaar na ontvangst van die beschikkingen. Het enige effectieve middel om deze termijn te stuiten was het instellen van een beroep. Artikel 340 VWEU staat namelijk niet in de weg aan een beroep bij het Hof tot vaststelling van de aansprakelijkheid van de Unie voor op handen zijnde – en met voldoende zekerheid te verwachten – schade, zelfs niet wanneer hij nog niet nauwkeurig kan worden becijferd. [13]

46. Bijgevolg is de verjaringstermijn in casu ingegaan op de datum waarop rekwirantes kennis hebben gekregen van de respectievelijke terugvorderingsbeschikkingen van 15 januari 1999.

47. Zoals ik reeds heb aangegeven, is de verjaringstermijn van vijf jaar die in januari 1999 bij de ontvangst van de terugvorderingsbeschikkingen van 15 januari 1999 is ingegaan, evenwel verstreken in januari 2004. Bijgevolg moet het beroep dat op 27 juni 2006 bij het Gerecht is ingesteld, worden beschouwd als te laat ingesteld.

48. Daarom moet de incidentele hogere voorziening van de Commissie worden toegewezen, met afwijzing voor het overige, aangezien het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 46 en 47 van de bestreden beschikking te oordelen dat in het onderhavige geval de verjaringstermijn pas was ingegaan toen de schade na de brief van 6 juli 1998 daadwerkelijk was ontstaan, en aangezien het Gerecht de jaarlijkse verlenging van de borgstellingspolissen als aparte schadeveroorzakende gebeurtenissen heeft aangemerkt die de verjaringstermijn verlengden.

49. Bijgevolg heeft het Gerecht ook in punt 75 van de bestreden beschikking blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door het beroep gedeeltelijk ontvankelijk te verklaren.

50. Gelet op het bovenstaande geef ik het Hof derhalve in overweging:

— in de incidentele hogere voorziening, de bestreden beschikking te vernietigen voor zover hierin het beroep in eerste aanleg gedeeltelijk ontvankelijk is verklaard, en

— het beroep in eerste aanleg in zijn geheel niet-ontvankelijk te verklaren.

B – *De eerste zes middelen van de principale hogere voorziening*

51. In hogere voorziening klagen rekwirantes over een tegenstrijdige motivering, miskenning van de communautaire rechtspraak, schending van artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, verkeerde voorstelling van de aangevoerde argumenten en onjuiste rechtsopvatting.

52. Aangezien ik in overweging geef de incidentele hogere voorziening van de Commissie toe te wijzen en het beroep in zijn geheel niet-ontvankelijk te verklaren aangezien het te laat is ingesteld, behoeven de eerste zes middelen van de principale hogere voorziening hier niet meer te worden behandeld.

53. Ik zal daarom deze middelen alleen subsidiair en ten behoeve van de volledigheid behandelen. Aangezien het tweede, het derde en het vierde middel betrekking hebben op schade in verband met winstderving en immateriële schade, moeten deze middelen overigens gezamenlijk worden behandeld.

13 — Zie arresten Hof van 2 juni 1976, Kampffmeyer e.a./EEG (56/74-60/74, Jurispr. blz. 711, punt 6), en 14 januari 1987, Zuckerfabrik Bedburg e.a./Raad en Commissie (281/84, Jurispr. blz. 49, punt 14), en beschikking Gerecht van 14 december 2005, Arizona Chemical e.a./Commissie (T-369/03, Jurispr. blz. II-5839, punt 106).

1. Eerste middel

54. Het eerste middel van hogere voorziening van rekwirantes klaagt over een tegenstrijdigheid in de motivering en miskenning van de communautaire rechtspraak waar het gaat om het onderscheid tussen het processuele criterium van de aanvang van de verjaringstermijn en de beoordeling van de vervulling van de voorwaarden voor aansprakelijkheid.

55. Volgens rekwirantes heeft het Gerecht ten onrechte in punt 55 van de bestreden beschikking geen rekening gehouden met de Commissiebeschikking van 3 oktober 2006. Vóór die beschikking was de rechtspositie van rekwirantes namelijk onzeker wat het bestaan en de omvang van de geleden schade betreft, die pas definitief in 2006 zou zijn ontstaan. Rekwirantes voeren aan dat het Gerecht ook ten onrechte in punt 55 van de bestreden beschikking het processuele criterium inzake de aanvang van de verjaringstermijn heeft verward met de vaststelling dat aan de voorwaarden voor aansprakelijkheid is voldaan.

56. Volgens rekwirantes had het Gerecht de datum van 3 oktober 2006 moeten aanhouden, de datum waarop de Commissie had besloten om de procedure af te sluiten.

57. Rekwirantes stellen derhalve dat de verjaringstermijn ruim nadat de schade zich had voorgedaan, zou zijn ingegaan.

58. Die zienswijze moet echter om diverse redenen worden afgewezen.

59. Allereerst blijkt uit de stukken van rekwirantes zelf dat zij ruim vóór de beschikking van de Commissie van 3 oktober 2006 schade zouden hebben geleden. Zij noemen bijvoorbeeld de sluiting van de borgstellingspolissen, die in 1999 had plaatsgevonden en de betaling van premies op de in de polissen aangegeven data impliceerde. Op dit punt kan men niet met recht betogen dat ondanks het feit dat er sprake was van schade, gesteld al dat die schade is bewezen, de verjaringstermijn pas zeven jaar later, in 2006 is ingegaan. Bijgevolg kan de relevante datum niet de datum zijn die door rekwirantes wordt voorgesteld.

60. Bovendien loopt de verjaringstermijn niet vanaf het tijdstip waarop de handeling die de schade heeft veroorzaakt, uit de rechtsorde is verwijderd. Hieraan heeft het Hof in het arrest Holcim (Deutschland)/Commissie[14] herinnerd naar aanleiding van een door de Unierechter nietig verklaarde beschikking, waar het opmerkte dat het voor het ingaan van de verjaringstermijn niet ter zake doet dat de onrechtmatige gedraging van de Unie bij rechterlijke beslissing is vastgesteld.

2. Tweede middel

61. Rekwirantes stellen met betrekking tot de verjaring van de vorderingen inzake de uitgaven voor juridische bijstand en advies en de door rekwirantes gedragen personeelskosten, dat de motivering van de bestreden beschikking duidelijk tegenstrijdig is en het Gerecht de vaste rechtspraak heeft miskend.

62. Dit middel dient te worden afgewezen. Terecht heeft het Gerecht in punt 71 van de bestreden beschikking de schade bestaande in de kosten van rechtsbijstand en juridisch advies alsmede de bij rekwirantes opgekomen personeelskosten, aangemerkt als schade die in één keer was ontstaan en hieruit afgeleid dat op dit punt het beroep te laat was ingesteld. Rekwirantes verwarren de voor het

14 — Reeds aangehaald (punt 31).

instellen van het beroep geldende termijn met het ontstaan van de schade. Indien het Hof mijn zienswijze met betrekking tot de aanvang van de verjaringstermijn volgt, had de schadevordering, ook wat de bovenvermelde schade betreft, uiterlijk in januari 2004 moeten worden ingediend, hetgeen niet het geval is geweest. [15]

3. Derde, vierde en vijfde middel

63. Het derde, het vierde en het vijfde middel betreffen de schade die zou zijn geleden in de vorm van gederfde winst en immateriële schade.

64. In hun derde middel stellen rekwirantes dat het Gerecht argumenten verkeerd heeft voorgesteld en artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht heeft geschonden door de vordering tot vergoeding van de door rekwirantes in de vorm van gederfde winst geleden schade niet-ontvankelijk te verklaren.

65. Bovendien zou, volgens het vierde middel, het Gerecht de rechtspraak hebben miskend en kennelijk onlogisch hebben geredeneerd waar het de verjaring van de vordering tot vergoeding van de immateriële schade betreft.

66. Ten slotte stellen rekwirantes in hun vijfde middel dat het Gerecht artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht en de rechtspraak inzake immateriële schade heeft miskend en dat de motivering van het Gerecht kennelijk onlogisch is, voor zover het de vordering tot vergoeding van de immateriële schade als in elk geval niet-ontvankelijk heeft gekwalificeerd.

67. Wat allereerst de ontvankelijkheid van de schadevorderingen wegens gederfde winst en immateriële schade betreft kunnen de argumenten van rekwirantes evenmin slagen. Het Gerecht heeft de vorderingen in de punten 74 en 80 van de bestreden beschikking afgewezen op grond van hun abstracte karakter. Vanwege hun tekortschietende nauwkeurigheid zouden de vorderingen niet in overeenstemming zijn met artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht. Vaststaat echter dat volgens de rechtspraak voldoende bewijs moet worden geleverd ter staving van schadevorderingen wegens gederfde winst en immateriële schade. Ook voor dit soort schade behoorden rekwirantes bewijs te leveren van zowel het bestaan van die schade als de gegevens waarop de raming van die schade stoelt. [16]

68. Dat de aangevoerde immateriële schade doorlopend van aard zou zijn, heeft het Gerecht in de punten 77 en 78 van de bestreden beschikking overigens terecht van de hand gewezen.

4. Zesde middel

69. Het zesde middel klaagt over een onjuiste rechtsopvatting van het Gerecht met betrekking tot de causaliteitsvoorwaarde door geen causaal verband te aanvaarden tussen de aan de Commissie verweten gedraging en de schade bestaande in de betaling van de premies voor de borgstellingspolissen, voor zover die vordering ontvankelijk was verklaard.

70. Volgens de Commissie is het middel hoe dan ook kennelijk ongegrond.

15 — Gesteld al dat die vordering ontvankelijk zou zijn geweest, dan heb ik grote moeite te aanvaarden dat van de Commissie geëist kan worden de kosten van een nationale procedure voor haar rekening te nemen, aangezien die kwestie in het kader van de nationale procedure moet worden geregeld (zie op dit punt arrest van 16 juli 2009, SELEX Sistemi Integrati/Commissie, C-481/07 P, punten 20-26).

16 — Zie reeds aangehaald arrest SELEX Sistemi Integrati/Commissie (punt 37). Dit neemt niet weg dat het Gerecht en het Gerecht voor ambtenarenzaken in bepaalde zaken met betrekking tot het personeel van de instellingen dergelijke vorderingen hebben toegewezen zonder steeds in detail de criteria te preciseren die voor de berekening in aanmerking waren genomen.

71. In dit verband moet worden opgemerkt dat het middel enkel betrekking heeft op het onderdeel van het beroep dat het Gerecht ontvankelijk heeft verklaard. Indien het Hof evenwel mijn zienswijze volgt met betrekking tot de aanvang van de verjaring, zal de bestreden beschikking ook op dit punt op grond van de door de Commissie ingestelde incidentele hogere voorziening vernietigd moeten worden.

72. Ten overvloede merk ik op dat wat het causaal verband betreft het Gerecht in punt 92 van de bestreden beschikking terecht, en overeenkomstig het reeds aangehaalde arrest Holcim (Deutschland)/Commissie, heeft geoordeeld dat het rekwirantes vrijstond om voor sluiting van borgstellingspolissen te kiezen, en dat de terugvorderingsbeschikkingen van 15 januari 1999 geen verplichting daartoe meebrachten. Indien rekwirantes namelijk ervoor hadden gekozen om de uitvoersubsidies onmiddellijk terug te betalen, zouden zij de kosten verbonden aan de sluiting van die polissen niet hebben gehad. Zoals de Commissie ter terechtzitting heeft gesteld, zouden in dat geval de betrokken bedragen met rente aan rekwirantes zijn terugbetaald. Derhalve is het zesde middel kennelijk ongegrond, zodat ik voorstel het ook af te wijzen.

73. Bijgevolg is geen van de in punt 51 van deze conclusie genoemde middelen gegrond. Zij moeten derhalve in elk geval ongegrond worden verklaard.

C – *Zevende middel*

74. In hun laatste middel verzoeken rekwirantes het Hof de bestreden beschikking te vernietigen wegens schending van het beginsel van de redelijke termijn van de procedure.

75. Primair voeren rekwirantes aan dat, gelet op het feit hoe de onderhavige zaak feitelijk is ontstaan en procedureel aanhangig is gemaakt, er geen aanleiding is tot toepassing van de rechtspraak van het Hof die in geval van een buitensporige lange duur van de procedure voor het Gerecht de vernietiging van de beslissing van het Gerecht afhankelijk stelt van de voorwaarde dat wordt aangetoond dat de buitensporig lange duur van de procedure van invloed is geweest op de uitkomst van het geding, onverminderd de mogelijkheid om de schade veroorzaakt door de buitensporige duur van de procedure vergoed te krijgen overeenkomstig de artikelen 235 EG en 288 EG.

76. Subsidiair stellen rekwirantes dat de buitensporig lange duur van de procedure in elk geval van invloed is geweest op de uiteindelijke uitkomst van de zaak.

77. De Commissie betwist al deze argumenten met een beroep op niet-ontvankelijkheid.

78. Ik merk op dat het middel inzake overschrijding van een redelijke procestermijn wat de procedure voor het Gerecht betreft, niet is aangevoerd voor het Gerecht.[17] Rekwirantes hebben ook niet de gelegenheid gekregen om dit te doen, aangezien het Gerecht bij beschikking uitspraak heeft gedaan zonder een terechtzitting te houden.

79. Weliswaar kan het feit dat het Gerecht geen redelijke procestermijn in acht heeft genomen, mocht dit zijn aangetoond, aanleiding zijn voor een schadevordering van de verzoeker tegen de Unie krachtens de artikelen 268 VWEU juncto 340, tweede alinea, VWEU, dat neemt niet weg dat volgens artikel 113, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof de hogere voorziening van rekwirant moet strekken tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van het arrest van het Gerecht en, in voorkomend geval, tot gehele of gedeeltelijke toewijzing van het in eerste aanleg gevorderde.[18] Dat is hier echter niet het geval.

17 — Zie op dit punt arrest van 16 juli 2009, Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland/Commissie (C-385/07 P, Jurispr. blz. I-6155, punt 195).

18 — Arrest van 9 september 2008, FIAMM e.a./Raad en Commissie (C-120/06 P en C-121/06 P, Jurispr. blz. I-6513, punt 205).

80. Hoe dit ook zij, indien het niet in acht nemen van een redelijke procestermijn van invloed is geweest op de uitkomst van het geding voor het Gerecht, kan dit in hogere voorziening worden aangevoerd als vernietigingsgrond. In casu is er echter geen enkele aanwijzing dat de lengte van de procedure de uitkomst van het geding heeft beïnvloed. Het middel dat de procedure voor het Gerecht de eisen van een redelijke termijn zou zijn overschreden, kan dan ook niet tot vernietiging van de beschikking van het Gerecht leiden en moet derhalve niet-ontvankelijk worden verklaard. [19]

81. In die omstandigheden moet de vordering tot vernietiging die rekwirantes in het kader van het zevende middel in deze hogere voorziening hebben ingediend, niet-ontvankelijk worden verklaard.

VI – Conclusie

82. Concluderend geef ik het Hof in overweging te beslissen als volgt:

„1) De beschikking van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese gemeenschappen van 4 september 2009, Inalca en Cremonini/Commissie (T-174/06) wordt vernietigd voor zover in punt 75 ervan het beroep ontvankelijk is verklaard wat betreft de vorderingen tot vergoeding van de materiële schade bestaande in de verliezen ten gevolge van de betaling van de voor de gesloten borgstellingspolissen verschuldigde premies vanaf 27 juni 2001.

2) De principale hogere voorziening wordt afgewezen en de incidentele hogere voorziening wordt voor het overige afgewezen.

3) Het door Inalca SpA – Industria Alimentari Carni en Cremonini SpA in zaak T-174/06 ingestelde beroep bij het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen wordt in zijn geheel niet-ontvankelijk verklaard.

4) Inalca SpA – Industria Alimentari Carni en Cremonini SpA dragen naast hun eigen kosten ook de kosten van de Europese Commissie in eerste aanleg en in deze hogere voorziening."

19 — Reeds aangehaald arrest FIAMM e.a./Raad en Commissie (punten 203 en 211).