Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
NIILO JÄÄSKINEN
föredraget den 18 oktober 2012 [1]

Mål C-460/09 P

Inalca SpA – Industria Alimentari Carni,
Cremonini SpA
mot

Europeiska kommissionen

”Överklagande — Unionens utomobligatoriska skadeståndsansvar — Preskriptionstid — Den tidpunkt då preskriptionstiden börjar löpa”

I – Inledning

1. Inalca SpA – Industria Alimentari Carni (nedan kallat Inalca) och Cremonini SpA (nedan kallat Cremonini) (nedan gemensamt kallade klagandebolagen) har yrkat att domstolen ska upphäva det beslut som meddelades av Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt den 4 september 2009 i mål T-174/06, Inalca och Cremonini mot kommissionen (nedan kallat det överklagade beslutet). Genom detta beslut ogillade förstainstansrätten klagandebolagens talan om skadestånd för den skada som de påstod sig ha lidit till följd av att Europeiska gemenskapernas kommission den 6 juli 1998 underrättade de italienska myndigheterna om slutsatserna av en undersökning som avsåg klagandebolagen (nedan kallad kommissionens skrivelse av den 6 juli 1998). [2]

2. Det ska framhållas att klagandebolagen Inalca och Cremonini har hävdat, utan att motsägas av kommissionen i det avseendet, att de har blivit rentvådda från alla misstankar efter de nationella förfaranden som inleddes till följd av kommissionens ovannämnda skrivelse. År 2006 avbröt kommissionen följaktligen det återkravsförfarande som klagandebolagen var föremål för med avseende på de uppgifter som angavs i kommissionens skrivelse av den 6 juli 1998.

3. I förevarande mål ska domstolen bland annat ta ställning till den preskriptionstid som är tillämplig vid talan om Europeiska unionens utomobligatoriska skadeståndsansvar, i synnerhet kriterierna för att fastställa den tidpunkt då denna preskriptionstid börjar löpa i förevarande fall.

II – Bakgrund, de nationella förfarandena och gemenskapsförfarandena

4. Klagandebolagen Inalca och Cremonini ingår i en koncern som bedriver verksamhet inom tillverkning och distribution av produkter avsedda för restaurangbranschen samt verksamhet inom restaurangbranschen.

1 — Originalspråk: franska.

2 — Denna undersökning utfördes av kommissionens enhet för samordning av åtgärderna i kampen mot bedrägeri (Uclaf) för att kontrollera lagenligheten av vissa exportbidrag för export av nötkött till Jordanien.

5. Efter en undersökning som gjordes i Jordanien i februari och mars 1998 inom ramen för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter, underrättade kommissionen, genom skrivelse av den 6 juli 1998, de italienska myndigheterna om att av sammanlagt 37 978 ton nötkött som exporterades från Europeiska gemenskapen utan någon tulldeklaration för utsläppande på den jordanska marknaden härrörde 2 272 ton från Italien. I skrivelsen uppmanade kommissionen bland annat de italienska myndigheterna att efterforska exportörens namn för att inleda förfaranden för att återkräva exportbidragen och, i den mån delaktighet kan styrkas, vidta straffrättsliga åtgärder.

6. Genom skrivelser av den 15 januari 1999 delgav den behöriga italienska myndigheten Inalca och Cremonini besluten att återkräva bidragen avseende den omtvistade exporten (nedan kallade beslutet eller besluten om återkrav av den 15 januari 1999).[3] Klagandebolagen begärde omprövning av dessa beslut. Myndigheten omprövade besluten utan att ändra dessa genom beslut av den 7 mars 2000.

7. Den 16 februari 1999 överlämnade de italienska myndigheterna resultaten av kommissionens undersökning till behörig italiensk rättslig myndighet, vilket medförde att det inleddes ett straffrättsligt förfarande mot klagandebolagens ställföreträdare.

8. Den 30 november 1999 tecknade klagandebolagen två avtal om borgensförsäkring (*polizze fideiussorie*) för att få till stånd en vilandeförklaring av förfarandet för indrivning av de belopp som skulle återbetalas.

9. Den anmälan som låg till grund för förundersökningen avskrevs den 18 december 2002. I en tvistemålsdom som meddelades den 16 januari 2004 konstaterades det att de anklagelser som hade riktats mot Inalca, till stöd för beslutet om återkrav av den 15 januari 1999, var grundlösa och att Inalca inte var skyldigt att erlägga det belopp som kravet på återbetalning avsåg. I en tvistemålsdom som meddelades den 27 april 2005 gjordes motsvarande konstateranden beträffande Cremonini.

10. Genom skrivelser daterade den 22 respektive den 23 mars 2004 biföll de italienska myndigheterna Inalcas begäran om att återkalla beslutet om återkrav av den 15 januari 1999 avseende bolaget, och den säkerhet som bolaget ställt i form av en borgensförsäkring frisläpptes. Genom skrivelser daterade den 22 respektive den 23 december 2004 bifölls likaså Cremoninis begäran om att återkalla beslutet om återkrav av den 15 januari 1999 avseende bolaget, och den säkerhet som bolaget ställt i form av en borgensförsäkring frisläpptes.

11. Genom skrivelse av den 27 januari 2005 begärde Inalca att kommissionen skulle utge skadestånd för den skada som bolaget hade lidit till följd av den undersökning som kommissionen inledde och de slutsatser som kommissionen vidarebefordrade till de italienska myndigheterna. Genom skrivelse av den 15 april 2005 informerade kommissionen[4] Inalca om att den inte kunde bifalla denna begäran om skadestånd, eftersom en eventuell rätt till ersättning under alla omständigheter var preskriberad enligt artikel 46 i domstolens stadga.

3 — I nämnda beslut omnämns artikel 8 i rådets förordning (EEG) nr 729/70 av den 21 april 1970 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken (EGT L 94, s. 13; svensk specialutgåva, område 3, volym 3, s. 23). Artikel 8.1 [första stycket] i nämnda förordning har följande lydelse: ”Medlemsstaterna skall i enlighet med nationella bestämmelser i lagar och andra författningar vidta de åtgärder som är nödvändiga för att – försäkra sig om att transaktioner som finansieras av fonden verkligen äger rum och att de genomförs korrekt, – förhindra och beivra oegentligheter, – indriva belopp som förlorats till följd av oegentligheter eller försumlighet.” Enligt artikel [8.1 andra stycket] ska medlemsstaterna underrätta kommissionen om de åtgärder som vidtagits i dessa syften, särskilt i vilket stadium de förvaltningsmässiga och rättsliga förfarandena befinner sig.

4 — Denna skrivelse skickades av generaldirektören för Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf), vilken har efterträtt Uclaf.

12. Genom beslut 2006/678/EG av den 3 oktober 2006 [5] (nedan kallat kommissionens beslut av den 3 oktober 2006) lät kommissionen de oegentligheter i samband med exportbidragen för export av nötkött till Jordanien som Republiken Italien hade underrättats om utgå ur förteckningen över sådana underrättelser som föreskrivs i artiklarna 3 och 5 i rådets förordning (EEG) nr 595/91 av den 4 mars 1991 om oriktigheter och återvinning av belopp som felaktigt har utbetalats i samband med finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken och om organisationen av ett informationssystem på detta område och om upphävande av förordning (EEG) nr 283/72 (EGT L 67, s. 11; svensk specialutgåva, s. 10).

13. Genom skrivelse av den 9 mars 2006 skickade klagandebolagen en begäran till kommissionen om skadestånd för den skada som uppkommit, vilken uppskattades till totalt 2 861 000 euro. Kommissionen efterkom inte denna begäran.

III – Talan vid förstainstansrätten och det överklagade beslutet

14. Klagandebolagen väckte, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 27 juni 2006, talan vid förstainstansrätten och yrkade att förstainstansrätten skulle fastställa gemenskapens utomobligatoriska skadeståndsansvar och förplikta kommissionen att ersätta den skada som påstods ha uppkommit, vilken uppskattades till 2 861 000 euro, och betala kompensationsränta och eventuell dröjsmålsränta.

15. Genom särskild handling av den 18 september 2006 framställde kommissionen en invändning om rättegångshinder enligt artikel 114.1 i förstainstansrättens rättegångsregler. Som skäl angavs att talan inte kunde tas upp till sakprövning på grund av preskription enligt artikel 46 i domstolens stadga.

16. Vad beträffar frågan huruvida talan kunde tas upp till sakprövning, påpekade förstainstansrätten, i punkt 46 i det överklagade beslutet, att preskriptionstiden för en talan om gemenskapens utomobligatoriska skadeståndsansvar börjar löpa när samtliga förutsättningar för skadeståndsskyldigheten är uppfyllda, särskilt när den skada som ska ersättas har uppstått. I punkt 47 i det överklagade beslutet påpekade förstainstansrätten att i de fall där gemenskapens skadeståndsansvar grundas på en normativ rättsakt, börjar preskriptionstiden löpa när skadeverkningarna av denna rättsakt har uppstått. Förstainstansrätten preciserade att i tvister som, såsom den förevarande, har uppstått till följd av individuella rättsakter börjar preskriptionstiden löpa först när skadan verkligen har uppstått. I punkt 49 i det överklagade beslutet drog förstainstansrätten därav slutsatsen att den exakta tidpunkt då de påstådda skadeverkningarna verkligen uppstått med avseende på klagandebolagen skulle fastställas genom att i tur och ordning undersöka den ekonomiska och den ideella skada som klagandebolagen begärde ersättning för.

17. Beträffande den ekonomiska skadan konstaterade förstainstansrätten, i punkt 51 i det överklagade beslutet, att den skada som var hänförlig till tecknandet av avtalen om borgensförsäkring med ett försäkringsbolag med säkerhet hade uppstått redan den 30 november 1999, det datum då klagandebolagen ingick dessa avtal. Förstainstansrätten underkände således klagandebolagens argument att skadeverkningarna av den omtvistade skrivelsen med säkerhet uppstod först vid antagandet av kommissionens beslut av den 3 oktober 2006. Förstainstansrätten angav dock, i punkterna 59 och 64 i det överklagade beslutet, att den skada som bestod av kostnaderna för att teckna avtalen om borgensförsäkring var av fortlöpande karaktär och att talan om skadestånd för denna skada kunde tas upp till sakprövning såvitt avsåg de avtal som förlängdes efter den 27 juni 2001.

5 — Kommissionens beslut 2006/678/EG av den 3 oktober 2006 om de finansiella följder som skall fastställas i vissa oegentlighetsärenden i samband med avslutandet av räkenskaperna för garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) (EUT L 278, s. 24), se s. 31.

18. Vad därefter beträffade kostnaderna för juridiskt biträde och juridisk rådgivning samt personalkostnaderna till följd av handläggningen av de aktuella ärendena, slog förstainstansrätten fast, i punkterna 71 och 73 i det överklagade beslutet, att den skada som bestod av dessa kostnader hade varit ögonblicklig och att skadeståndstalan avseende denna skada följaktligen var preskriberad.

19. Vad slutligen beträffade yrkandet om skadestånd för den skada som påstods ha uppkommit i form av förlorad vinst på grund av minskningen av likvida medel till följd av betalningen av premierna för att teckna avtalen om borgensförsäkring och kostnaderna för juridiskt biträde och juridisk rådgivning samt personalkostnaderna slog förstainstansrätten, i punkt 74 i det överklagade beslutet, fast att klagandebolagens yrkande inte var tillräckligt preciserat och därför skulle avvisas.

20. Beträffande den ideella skadan slog förstainstansrätten, i punkt 77 i det överklagade beslutet, fast att talan avseende denna skada var preskriberad, eftersom den påstådda skadan uppstod när dessa förfaranden inleddes år 1999 och år 2000, det vill säga mer än fem år innan talan väcktes. I punkt 78 i det överklagade beslutet underkände förstainstansrätten klagandebolagens argument att denna skada var av fortlöpande karaktär fram till avkunnandet av domen av den 27 april 2005. Den tillade, i punkt 79 i samma beslut, att klagandebolagen under alla omständigheter inskränkte sig till att åberopa att deras kommersiella anseende hade skadats, utan att lämna några som helst upplysningar om detta. Härav drog förstainstansrätten, i punkt 81 i det överklagade beslutet, slutsatsen att talan endast kunde tas upp till sakprövning i den del den syftade till skadestånd för den skada som uppkommit till följd av betalningen av premierna för att teckna avtalen om borgensförsäkring sedan den 27 juni 2001.

21. Efter att ha erinrat om fast rättspraxis, enligt vilken gemenskapens utomobligatoriska skadeståndsansvar enligt artikel 288 andra stycket EG förutsätter att flera villkor är uppfyllda, nämligen att det handlande som läggs institutionen till last är rättsstridigt, att det verkligen föreligger en skada och att det finns ett orsakssamband mellan det påstådda handlandet och den åberopade skadan, angav förstainstansrätten i sak, i punkt 85 i det överklagade beslutet, att skadeståndsyrkandena skulle ogillas, eftersom ett av de tre villkoren för gemenskapens skadeståndsansvar inte var uppfyllda, utan att det var nödvändigt att pröva huruvida de två andra villkoren var uppfyllda.

22. I punkt 90 i det överklagade beslutet konstaterade förstainstansrätten att den skada som uppkommit till följd av tecknandet av avtalen om borgensförsäkring inte hade orsakats direkt av kommissionens skrivelse av den 6 juli 1998. Enligt förstainstansrätten var det i det avseendet inte nödvändigt att ta ställning till frågan huruvida gemenskapen kunde hållas ansvarig för den skada som orsakades av de nationella besluten om återkrav av den 15 januari 1999.

23. Med hänsyn till det ovan anförda slog förstainstansrätten, i punkt 94 i det överklagade beslutet, fast att i den del klagandebolagens skadeståndstalan kunde tas upp till sakprövning, skulle den lämnas utan bifall, eftersom det var uppenbart att talan helt saknade rättslig grund.

IV – Överklagandet och anslutningsöverklagandet

24. Klagandebolagen har yrkat att domstolen ska upphäva det överklagade beslutet och återförvisa målet till tribunalen samt förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna i förevarande mål och i mål T-174/06. Klagandebolagen har till stöd för sitt överklagande åberopat sju grunder.

25. Kommissionen har i sin svarsskrivelse bemött dessa sju grunder.

26. Kommissionen har dessutom ingett ett anslutningsöverklagande avseende felaktig rättstillämpning och bland annat yrkat att domstolen ska upphäva det överklagade beslutet, i den del det däri slås fast att talan i första instans delvis kunde tas upp till sakprövning, och därefter avgöra tvisten genom att avvisa talan i dess helhet samt under alla omständigheter förplikta klagandebolagen att ersätta rättegångskostnaderna i båda instanser.

V – Bedömning

27. Det är lämpligt att först pröva kommissionens anslutningsöverklagande, med hänsyn till dess avgörande betydelse.

A – *Kommissionens anslutningsöverklagande*

1. Kommissionens argument

28. I anslutningsöverklagandet har kommissionen anmodat domstolen att klargöra sin praxis beträffande från och med vilket datum preskriptionstiden börjar löpa i fråga om skadeståndstalan i andra mål än de där skadeståndsansvaret grundas på en normativ rättsakt.

29. I första hand har kommissionen gjort gällande att förstainstansrätten gjorde en felaktig rättstillämpning genom att i punkterna 46 och 47 i det överklagade beslutet slå fast att preskriptionstiden började löpa i förevarande fall det datum då skadeverkningarna av rättsakten uppstod. Kommissionen har erinrat om att särskilda bestämmelser har införts för det fall då unionens skadeståndsansvar grundas på en normativ rättsakt. Denna ordning kan förklaras av särdragen hos sådan skada som härrör från en normativ rättsakt som först senare har rättsverkningar i förhållande till enskilda. Denna ordning är dock inte tillämplig i andra fall då skadeståndsansvaret följer bland annat av konkreta handlingar eller händelser.

30. I andra hand har kommissionen hävdat att förstainstansrätten gjorde en felaktig rättstillämpning genom att i punkt 47 i det överklagade beslutet slå fast att den skadeståndstalan som den skulle ta ställning till avsåg en tvist som uppstått till följd av individuella rättsakter, i den mening som avses i domen i målet Holcim (Deutschland) mot kommissionen,[6] trots att det inte var fråga om en individuell rättsakt som har bindande rättsverkningar i förhållande till den som rättsakten riktar sig till.

31. I tredje hand anser kommissionen att förstainstansrätten gjorde en felaktig rättstillämpning genom att godtyckligt ändra de kriterier som uppställdes i domen i det ovannämnda målet Holcim (Deutschland) mot kommissionen. Kommissionen anser att preskriptionstiden i förevarande fall börjar löpa från och med datumet för den skadegrundande händelsen, det vill säga från och med den 6 juli 1998, datumet för kommissionens skrivelse, och i annat fall senast det datum då klagandebolagen fick kännedom om denna skrivelse, det vill säga genom de beslut om återkrav som de italienska myndigheterna fattade den 15 januari 1999.[7]

32. Kommissionen har vidare påpekat att när den åberopade skadan är av fortlöpande karaktär, kan möjligheten att väcka skadeståndstalan, även för att erhålla delvis ersättning, i praktiken kvarstå under en mycket lång tid, nämligen fram till utgången av det femte året från den tidpunkt då sökanden påtalade de sista skadliga konsekvenserna av den rättsakt som anmärkningen avser. Preskriptionstiden har då inte längre till funktion att hindra att talan väcks, utan endast att begränsa omfattningen av den ersättningsgilla skadan till den skada som uppkommit under de fem år som föregick väckandet av talan.

33. Klagandebolagen anser att kommissionens anslutningsöverklagande ska ogillas.

6 — Dom av den 19 april 2007 i mål C-282/05 P, Holcim (Deutschland) mot kommissionen (REG 2007, s. I-2941), punkt 29.

7 — I punkt 16 i svarsskrivelsen och anslutningsöverklagandet har kommissionen hänvisat till den 15 juli 1999. Enligt min mening rör det sig dock om ett uppenbart skrivfel och det är i stället ”den 15 januari 1999” som avses, precis som i de övriga punkterna i handlingen.

2. Bedömning

34. Inom ramen för anslutningsöverklagandet ska domstolen pröva huruvida förstainstansrätten gjorde en riktig bedömning när den lät preskriptionstiden löpa från och med den tidpunkt som slogs fast i det överklagade beslutet.

35. Vad beträffar den tidpunkt då preskriptionstiden börjar löpa, ska det erinras om att det i artikel 46 i stadgan för Europeiska unionens domstol föreskrivs att ”[t]alan mot unionen om ansvar i utomobligatoriska rättsförhållanden ska preskriberas fem år efter den händelse som föranleder ansvarstalan”.

36. I rättspraxis har det preciserats när den femåriga preskriptionstiden börjar löpa i olika situationer. I de fall där unionens skadeståndsansvar grundas på en normativ rättsakt, börjar således denna preskriptionstid inte löpa förrän skadeverkningarna av denna rättsakt har uppstått och följaktligen inte förrän den tidpunkt då de berörda personerna har lidit en säker skada. [8] I tvister som har uppstått till följd av individuella rättsakter börjar preskriptionstiden löpa när beslutets verkningar uppstått med avseende på de personer som det är riktat till. [9] I övriga fall börjar preskriptionstiden inte löpa förrän samtliga förutsättningar för skadeståndsskyldigheten är uppfyllda och i synnerhet inte innan den skada som ska ersättas har uppstått. [10]

37. Två påpekanden ska göras avseende dels sättet att beräkna preskriptionstiden, dels den exakta tidpunkt då preskriptionstiden börjar löpa.

38. Vad först beträffar sättet att beräkna preskriptionstiden, ska det noteras att förstainstansrätten i det överklagade beslutet har utgått från tanken att det datum som är avgörande vid bedömningen av frågan huruvida skadeståndsyrkandet är preskriberat ska fastställas med hänsyn till det datum då talan väcktes vid förstainstansrätten. Enligt detta synsätt är det datumet fem år före det datum då talan väcktes som ska beaktas. Eftersom talan väcktes den 27 juni 2006, slog förstainstansrätten fast att den 27 juni 2001 var den tidpunkt då preskriptionstiden började löpa.

39. Ett sådant synsätt grundat på en ”omkastad kronologi” är dock inte riskfritt i förevarande fall. Det ska erinras om att artikel 46 i domstolens stadga tvärtom syftar på den normala kronologiska ordningen, genom att den tidpunkt då preskriptionstiden börjar löpa fastställs med hänsyn till datumet för den händelse som orsakade skadan. [11]

40. Följaktligen ska den handling eller den händelse som kan tillskrivas en unionsinstitution och som kan medföra att preskriptionstiden börjar löpa identifieras. I det avseendet vill jag göra följande påpekanden.

8 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 november 1984 i de förenade målen 256/80, 257/80, 265/80, 267/80, 5/81, 51/81 och 282/82, Birra Wührer m.fl. mot rådet och kommissionen (REG 1984, s. 3693), punkt 15, och av den 17 juli 2008 i mål C-51/05 P, kommissionen mot Cantina sociale di Dolianova m.fl. (REG 2008, s. I-5341), punkt 54.

9 — Se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Holcim (Deutschland) mot kommissionen, punkt 30.

10 — Se förstainstansrättens beslut av den 4 augusti 1999 i mål T-106/98, Fratelli Murri mot kommissionen (REG 1999, s. II-2553), punkt 25, och av den 14 september 2005 i mål T-140/04, Ehcon mot kommissionen (REG 2005, s. II-3287), punkt 53, och tribunalens dom av den 28 september 2010 i mål T-247/08, C-Content mot kommissionen (ej publicerad i rättsfallssamlingen), punkt 53. Den dagliga förlusten av ränta på skadans belopp avbryter emellertid inte preskriptionstiden. Eftersom räntan beräknas på det belopp som skadan uppgick till när den uppstod, syftar räntan nämligen endast till att justera ersättningen. Räntan ska således inte förväxlas med den händelse som föranleder talan i den mening som avses i artikel 46 i domstolens stadga, från och med vilken preskriptionstiden börjar löpa (se punkt 28 i beslutet i det ovannämnda målet Fratelli Murri mot kommissionen).

11 — Denna situation ska skiljas från den situation som var aktuell i förstainstansrättens dom av den 11 januari 2002 i mål T-174/00, Biret International mot rådet (REG 2002, s. II-17), punkt 41. I sistnämnda mål berodde skadeverkningarna, som påstods ha drabbat sökanden, på antagandet och bibehållandet av det importembargo som beslutades av gemenskapen. I det fallet hade förstainstansrätten preciserat att när skadan inte uppkommer plötsligt utan fortlöpande under en viss period på grund av att en rättsstridig rättsakt fortsätter att vara i kraft tillämpas preskriptionen i artikel 46 i domstolens stadga i förhållande till dagen för preskriptionsavbrottet, och gäller den period som ligger mer än fem år före denna dag, utan att detta påverkar de anspråk som har uppkommit under senare perioder. Så är emellertid inte fallet i förevarande mål.

41. Kommissionen anser att preskriptionstiden i förevarande fall börjar löpa från och med datumet för den skadegrundande händelsen, det vill säga från och med kommissionens skrivelse av den 6 juli 1998 eller i vilket fall som helst från och med det datum då klagandebolagen fick kännedom om denna skrivelse, det vill säga datumet för besluten om återkrav av den 15 januari 1999.

42. Enligt redogörelsen för de faktiska omständigheter som förstainstansrätten fastställde tycks datumet för kommissionens skrivelse av den 6 juli 1998 motsvara det första datum då kommissionen vidtog åtgärder i det aktuella ärendet.

43. Skadeverkan, om den antas föreligga, kan faktiskt knytas till kommissionens skrivelse av den 6 juli 1998. Det är dock varken fråga om en normativ rättsakt eller en individuell rättsakt och för övrigt inte heller en rättsakt mot vilken talan kan väckas. Domstolen har redan haft tillfälle att analysera denna typ av handlingar i målet Nutral mot kommissionen.[12] Domstolen angav att det rör sig om en särskild form av samarbete mellan kommissionen och en medlemsstat. Det kan beskrivas som en rekommendation från kommissionen till medlemsstaten som tar sig uttryck i konkreta skyldigheter för de berörda ekonomiska aktörerna, vilka individualiseras genom antagandet av ett nationellt beslut.

44. Även om kommissionens skrivelse av den 6 juli 1998 faktiskt var orsaken till den skada som klagandebolagen har åberopat, kunde denna handling, med hänsyn till dess beskaffenhet och ofullständiga karaktär, likväl inte i sig medföra att preskriptionstiden började löpa i förevarande fall. Det krävdes med nödvändighet att denna skrivelse konkretiserades och individualiserades genom andra åtgärder, nämligen i förevarande fall besluten om återkrav av den 15 januari 1999. Dessa beslut gav således konkret form åt den eventuella skadan genom att fastställa återbetalningsskyldigheten och genom att individualisera klagandebolagen. Från och med mottagandet av dessa beslut hade klagandebolagen fått fullständig information om situationen och de ekonomiska konsekvenser som den kunde medföra. Det var först genom ändringen av klagandebolagens rättsliga ställning enligt nationell rätt till följd av mottagandet av de nationella besluten om återkrav av den 15 januari 1999 som skadeverkan av kommissionens skrivelse av den 6 juli 1998 visade sig. I förevarande fall ska således datumet för mottagandet av besluten om återkrav av den 15 januari 1999 anses utgöra den tidpunkt då preskriptionstiden började löpa för att göra unionens skadeståndsansvar gällande.

45. Preskriptionstiden, vilken började löpa i januari 1999, löpte ut fem år senare, det vill säga i januari 2004. Syftet med denna preskriptionstid är att på förhand fastställa en period under vilken unionens skadeståndsansvar kan göras gällande. Den som avsåg att göra gällande unionens skadeståndsansvar på grund av kommissionens skrivelse av den 6 juli 1998, vilken följdes av de italienska myndigheternas beslut om återkrav av den 15 januari 1999, var tvungen att vidta åtgärder under perioden på fem år efter mottagandet av nämnda beslut av den 15 januari 1999. Det enda effektiva sättet att avbryta denna preskriptionstid var att väcka talan. Artikel 340 FEUF utgör nämligen inte något hinder mot att väcka talan vid domstolen för att principiellt få fastställt unionens skadeståndsansvar på grund av en omedelbart förestående skada som kan förutses med tillräcklig säkerhet, även om skadans storlek ännu inte kan fastställas exakt.[13]

46. Den tidpunkt då preskriptionstiden börjar löpa ska i förevarande fall följaktligen fastställas till det datum då klagandebolagen fick kännedom om respektive beslut om återkrav av den 15 januari 1999.

12 — Dom av den 23 november 1995 i mål C-476/93 P, Nutral mot kommissionen (REG 1995, s. I-4125), punkt 30.

13 — Se domstolens dom av den 2 juni 1976 i de förenade målen 56/74-60/74, Kampffmeyer m.fl. mot EEG (REG 1976, s. 711; svensk specialutgåva, volym 3, s. 103), punkt 6, och av den 14 januari 1987 i mål 281/84, Zuckerfabrik Bedburg m.fl. mot rådet och kommissionen (REG 1987, s. 49), punkt 14, och förstainstansrättens beslut av den 14 december 2005 i mål T-369/03, Arizona Chemical m.fl. mot kommissionen (REG 2005, s. II-5839), punkt 106.

47. Som jag redan har angett löpte den femåriga preskriptionstiden, vilken började löpa i januari 1999 vid mottagandet av besluten om återkrav av den 15 januari 1999, ut i januari 2004. Följaktligen ska talan som väcktes vid förstainstansrätten den 27 juni 2006 anses ha väckts för sent.

48. Kommissionens anslutningsöverklagande ska således bifallas i denna del, eftersom förstainstansrätten gjorde en felaktig rättstillämpning genom att, i punkterna 46 och 47 i det överklagade beslutet, slå fast att preskriptionstiden i förevarande fall började löpa först när skadan till följd av kommissionens skrivelse av den 6 juli 1998 verkligen uppstod och eftersom förstainstansrätten betecknade den årliga förlängningen av avtalen om borgensförsäkring som skilda skadegrundande händelser, vilka kan medföra att preskriptionstiden förlängs. Anslutningsöverklagandet ska ogillas i övrigt.

49. Härav följer att förstainstansrätten även gjorde en felaktig rättstillämpning i punkt 75 i det överklagade beslutet, genom att slå fast att talan delvis kunde tas upp till sakprövning.

50. Mot bakgrund av vad som anförts ovan föreslår jag således att domstolen ska

— vid prövningen av anslutningsöverklagandet, upphäva det överklagade beslutet i den mån som det däri slås fast att talan i första instans delvis kunde tas upp till sakprövning, och

— avvisa talan i första instans i sin helhet.

B – *De sex första grunderna för huvudöverklagandet*

51. Klagandebolagen har i sitt överklagande åberopat följande grunder: att motiveringen är motsägelsefull, att gemenskapens rättspraxis åsidosattes, att artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler åsidosattes, att de argument som anfördes missuppfattades respektive att förstainstansrätten gjorde en felaktig rättstillämpning.

52. Eftersom jag föreslår att domstolen ska bifalla kommissionens anslutningsöverklagande och avvisa talan på grund av att den väcktes för sent, är det inte längre nödvändigt att i domen pröva de sex första grunderna för huvudöverklagandet.

53. Följaktligen är det endast i andra hand och för fullständighetens skull som jag kommer att pröva dessa i det följande. Eftersom den andra, den tredje och den fjärde grunden avser den skada som är hänförlig till utebliven vinst och den ideella skadan, ska dessa prövas tillsammans.

1. Den första grunden

54. Den första grunden i klagandebolagens överklagande avser att motiveringen är motsägelsefull och att gemenskapens rättspraxis åsidosattes vad beträffar skillnaden mellan det processrättsliga kriteriet för när preskriptionstiden börjar löpa och kontrollen av att förutsättningarna för skadeståndsansvar är uppfyllda.

55. Enligt klagandebolagen gjorde förstainstansrätten en felaktig bedömning när den, i punkt 55 i det överklagade beslutet, inte beaktade kommissionens beslut av den 3 oktober 2006. Fram till och med antagandet av nämnda beslut befann sig nämligen klagandebolagen i en situation av rättsosäkerhet beträffande förekomsten och omfattningen av den uppkomna skadan, vilken uppstod slutgiltigt först år 2006. Klagandebolagen har gjort gällande att förstainstansrätten även gjorde en felaktig bedömning när den, i punkt 55 i det överklagade beslutet, grundade sig på en förväxling mellan det processrättsliga kriteriet för när preskriptionstiden börjar löpa och fastställandet av att förutsättningarna för skadeståndsansvar är uppfyllda.

56. Enligt klagandebolagen borde förstainstansrätten ha valt den 3 oktober 2006 som relevant datum, vilket var det datum då kommissionen antog det beslut som avslutade förfarandet.

57. Klagandebolagen har således hävdat att preskriptionstiden började löpa långt *efter* det att skadan visade sig.

58. Denna bedömning kan dock inte godtas av flera skäl.

59. Först och främst framgår det av klagandebolagens egna inlagor att de hade lidit skada långt före kommissionens beslut av den 3 oktober 2006. De har exempelvis nämnt tecknandet av avtalen om borgensförsäkring, vilket skedde år 1999 och medförde betalning av premier vid de datum som anges i nämnda avtal. I det avseendet kan man inte med framgång hävda att preskriptionstiden började löpa först sju år senare, det vill säga år 2006, trots förekomsten av en skada, om den antas föreligga. Det relevanta datumet kan följaktligen inte vara det som klagandebolagen har föreslagit.

60. Vidare börjar inte preskriptionstiden löpa från och med den tidpunkt då den rättsakt som orsakade skadan avskaffades i rättsordningen. Domstolen erinrade om detta i domen i målet Holcim (Deutschland) mot kommissionen,[14] beträffande ett beslut som ogiltigförklarades av unionsdomstolen, genom att påpeka att den tidpunkt när preskriptionstiden börjar löpa inte påverkas av att unionens rättsstridiga agerande har konstaterats i ett domstolsavgörande.

2. Den andra grunden

61. Beträffande frågan om preskription av de yrkanden som avser klagandebolagens utgifter för juridiskt biträde och juridisk rådgivning samt personalkostnader, har klagandebolagen hävdat att det är uppenbart att motiveringen i det överklagade beslutet är motsägelsefull och att förstainstansrätten åsidosatte fast rättspraxis.

62. Överklagandet kan inte vinna bifall såvitt avser denna grund. Förstainstansrätten gjorde en riktig bedömning när den, i punkt 71 i det överklagade beslutet, betecknade den skada som bestod av klagandebolagens kostnader för juridiskt biträde och juridisk rådgivning samt personalkostnader som ögonblicklig och därav drog slutsatsen att talan hade väckts för sent i det avseendet. Klagandebolagen har förväxlat den tidsfrist som gäller för väckande av talan och skadans uppkomst. Om domstolen gör samma bedömning som jag avseende den tidpunkt då preskriptionstiden börjar löpa, borde skadeståndstalan ha väckts senast i januari 2004, även såvitt avser ovannämnda skada, vilket däremot inte skedde.[15]

3. Den tredje, den fjärde och den femte grunden

63. Den tredje, den fjärde och den femte grunden avser den skada som påstås ha uppkommit i form av utebliven vinst och ideell skada.

64. Som tredje grund har klagandebolagen gjort gällande att förstainstansrätten missuppfattade argument och åsidosatte artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler genom att avvisa yrkandet om skadestånd för den skada som klagandebolagen hade lidit i form av utebliven vinst.

14 — Domen i det ovannämnda målet Holcim (Deutschland) mot kommissionen, punkt 31.

15 — Även om det antas att ett sådant yrkande hade kunnat tas upp till sakprövning, är jag mycket tveksam till att medge en möjlighet att kräva att kommissionen ska ersätta juridiska kostnader som är hänförliga till nationella förfaranden, eftersom det är inom ramen för det nationella förfarandet som frågan om ersättning av sådana kostnader ska avgöras (se, i det avseendet, dom av den 16 juli 2009 i mål C-481/07 P, SELEX Sistemi Integrati mot kommissionen, punkterna 20–26).

65. Enligt den fjärde grunden åsidosatte förstainstansrätten dessutom rättspraxis och använde sig av en uppenbart ologisk motivering vad beträffar preskriptionen av yrkandet om skadestånd för ideell skada.

66. Slutligen har klagandebolagen som femte grund hävdat att förstainstansrätten åsidosatte artikel 44.1 c i dess rättegångsregler och rättspraxis avseende ideell skada och att det är uppenbart att förstainstansrättens motivering är ologisk, eftersom den slog fast att yrkandet om skadestånd för ideell skada under alla omständigheter inte kunde tas upp till sakprövning.

67. Vad först beträffar frågan huruvida yrkandena om skadestånd för påstådd utebliven vinst och ideell skada kan tas upp till sakprövning, kan klagandebolagens argument inte heller godtas. Förstainstansrätten avvisade yrkandena, i punkterna 74 och 80 i det överklagade beslutet, genom att grunda sig på yrkandenas abstrakta karaktär. På grund av att yrkandena inte var tillräckligt preciserade, uppfyllde de inte kraven i artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler. Enligt rättspraxis är det nödvändigt att lägga fram tillräcklig bevisning till stöd för yrkanden om skadestånd för utebliven vinst och ideell skada. Även vad beträffar denna typ av skada ankommer det nämligen på klagandebolagen att lägga fram bevisning både för att denna skada föreligger och för de uppgifter som ligger till grund för bedömningen. [16]

68. Vidare gjorde förstainstansrätten en riktig bedömning när den, i punkterna 77 och 78 i det överklagade beslutet, fann att den åberopade ideella skadan inte var av fortlöpande karaktär.

4. Den sjätte grunden

69. Som sjätte grund har klagandebolagen anfört att förstainstansrätten gjorde en felaktig rättstillämpning avseende villkoret om orsakssamband, genom att dra slutsatsen att det inte förelåg något orsakssamband mellan det handlande som lades kommissionen till last och den åberopade skadan vad beträffar yrkandet om skadestånd för den skada som uppkom till följd av betalningen av premierna för att teckna avtalen om borgensförsäkring, i den mån som detta yrkande ansågs kunna tas upp till sakprövning.

70. Kommissionen anser att det under alla omständigheter är uppenbart att denna grund är rättsligt helt obefogad.

71. I det avseendet ska det noteras att grunden avser den enda del av talan som förstainstansrätten fann kunde tas upp till sakprövning. Om domstolen gör samma bedömning som jag avseende den tidpunkt då preskriptionstiden börjar löpa, ska dock förstainstansrättens beslut under alla omständigheter upphävas även i denna del på grundval av kommissionens anslutningsöverklagande.

72. För alla eventualiteter vill jag, beträffande orsakssambandet, påpeka att förstainstansrätten gjorde en riktig bedömning när den, genom en analog tillämpning av domen i det ovannämnda målet Holcim (Deutschland) mot kommissionen, slog fast i punkt 92 i det överklagade beslutet att det hade stått klagandebolagen fritt att välja att teckna ett avtal om borgensförsäkring och att det inte alls var obligatoriskt till följd av antagandet av de nationella besluten om återkrav av den 15 januari 1999. Om klagandebolagen hade beslutat sig för att omedelbart återbetala exportbidragen, skulle de nämligen ha undgått att behöva betala kostnaderna för att teckna sådana avtal. Som kommissionen konstaterade vid förhandlingen skulle de aktuella beloppen i ett sådant fall ha återbetalats av klagandebolagen jämte ränta. Följaktligen är det uppenbart att den sjätte grunden är helt obefogad, och jag föreslår därför att överklagandet inte heller kan vinna bifall såvitt avser denna grund.

16 — Se domen i det ovannämnda målet SELEX Sistemi Integrati mot kommissionen, punkt 37. Det är emellertid riktigt att i vissa mål rörande institutionernas personal har tribunalen och personaldomstolen bifallit sådana yrkanden, utan att alltid i detalj precisera vilka kriterier som beaktas för att göra beräkningen.

73. Härav följer att ingen av de sex grunder som har angetts i punkt 51 i förevarande förslag till avgörande kan godtas. Överklagandet kan således under alla omständigheter inte vinna bifall såvitt avser dessa grunder.

C – *Den sjunde grunden*

74. Som sista grund har klagandebolagen yrkat att domstolen ska upphäva det överklagade beslutet på grund av att principen om skälig handläggningstid åsidosattes.

75. I första hand har klagandebolagen gjort gällande att domstolens praxis inte ska tillämpas, med hänsyn till den faktiska och processuella bakgrunden i förevarande fall. Om handläggningstiden vid tribunalen är oskälig uppställs det enligt domstolens praxis som villkor, för att tribunalens avgörande ska kunna upphävas, att det ska visas att den oskäliga handläggningstiden har inverkat på utgången av målet, utan att det påverkar möjligheten att erhålla skadestånd för den skada som vållats av den oskäliga handläggningstiden enligt artiklarna 235 EG och 288 EG.

76. I andra hand har klagandebolagen hävdat att den oskäliga handläggningstiden under alla omständigheter inverkade på den slutliga utgången av målet.

77. Kommissionen har bestritt samtliga dessa argument och gjort gällande att de inte kan tas upp till prövning.

78. Jag noterar att den grund som avser att ett avgörande inte meddelades inom skälig tid, vad gäller förfarandet vid förstainstansrätten, inte åberopades vid förstainstansrätten.[17] Klagandebolagen hade nämligen inte ens tillfälle att göra det vid förstainstansrätten, eftersom förstainstansrätten avgjorde målet genom beslut utan att hålla förhandling.

79. Det ska erinras om att den omständigheten att tribunalen inte meddelat ett avgörande inom skälig tid, i den mån det antas att detta kan visas, förvisso kan medföra krav på ersättning inom ramen för en talan mot Europeiska unionen enligt artikel 268 FEUF jämförd med artikel 340 andra stycket FEUF. I artikel 113.1 i domstolens rättegångsregler föreskrivs dock att klagandens yrkanden i ett överklagande ska avse upphävandet, helt eller delvis, av tribunalens avgörande och, i förekommande fall, att de yrkanden som framställts i första instans ska bifallas helt eller delvis.[18] Så är emellertid inte fallet i förevarande mål.

80. Om den omständigheten att ett avgörande inte meddelades inom skälig tid inverkade på utgången av målet vid förstainstansrätten, kan detta emellertid åberopas till stöd för en grund för upphävande i ett överklagande. Då det i förevarande fall inte finns något som tyder på att handläggningstiden inverkade på utgången av målet kan dock grunden avseende den omständigheten att handläggningstiden vid förstainstansrätten inte var förenlig med kravet att talan ska prövas inom skälig tid inte leda till att förstainstansrättens beslut upphävs. Överklagandet ska således avvisas såvitt avser den grunden.[19]

81. Under dessa förhållanden ska det yrkande om upphävande som klagandebolagen har framställt genom den sjunde grunden i förevarande överklagande avvisas.

17 — Se, i det avseendet, dom av den 16 juli 2009 i mål C-385/07 P, Der Grüne Punkt - Duales System Deutschland mot kommissionen (REG 2009, s. I-6155), punkt 195.

18 — Dom av den 9 september 2008 i de förenade målen C-120/06 P och C-121/06 P, FIAMM m.fl. mot rådet och kommissionen (REG 2008, s. I-6513), punkt 205.

19 — Domen i de ovannämnda förenade målen FIAMM m.fl. mot rådet och kommissionen, punkterna 203 och 211.

VI – Förslag till avgörande

82. Sammanfattningsvis föreslår jag att domstolen beslutar följande:

1) Det beslut som meddelades av Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt den 4 september 2009 i mål T-174/06, Inalca och Cremonini mot kommissionen, upphävs i den del punkt 75 i beslutet slog fast att talan kunde tas upp till sakprövning såvitt avsåg yrkandena om skadestånd för den ekonomiska skada som bestod av de förluster som uppkom genom betalningen av de premier för att teckna avtalen om borgensförsäkring som skulle betalas från och med den 27 juni 2001.

2) Huvudöverklagandet ogillas, och anslutningsöverklagandet ogillas i övrigt.

3) Den talan som Inalca SpA – Industria Alimentari Carni och Cremonini SpA väckte vid Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt i mål T-174/06 avvisas i sin helhet.

4) Inalca SpA – Industria Alimentari Carni och Cremonini SpA ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Europeiska kommissionens rättegångskostnader såväl i första instans som i förevarande mål om överklagande.