CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
NIILO JÄÄSKINEN
prezentate la 18 octombrie 2012 [1]

Cauza C-460/09 P

Inalca SpA – Industria Alimentari Carni,
Cremonini SpA
împotriva

Comisiei Europene

„Recurs — Răspundere extracontractuală a Uniunii — Termen de prescripție — Punct de plecare”

I – Introducere

1. Prin recursul formulat, Inalca SpA – Industria Alimentari Carni (denumită în continuare „Inalca”) și Cremonini SpA (denumită în continuare „Cremonini”, denumite, împreună, „recurentele”) solicită anularea Ordonanței Tribunalului de Primă Instanță al Comunităților Europene din 4 septembrie 2009, Inalca și Cremonini/Comisia (T-174/06, denumită în continuare „ordonanța atacată”), prin care acesta a respins acțiunea lor având ca obiect repararea prejudiciului pretins a fi suferit de recurente în urma comunicării de către Comisia Comunităților Europene autorităților italiene, la 6 iulie 1998, a concluziilor unei anchete desfășurate împotriva lor (denumită în continuare „scrisoarea Comisiei din 6 iulie 1998”) [2].

2. Trebuie subliniat că recurentele Inalca și Cremonini susțin, fără a fi contrazise de Comisie cu privire la acest aspect, că la finalul procedurilor naționale care au fost inițiate în urma scrisorii menționate a Comisiei au fost absolvite de orice suspiciune. În consecință, în 2006, Comisia a încetat procedura de recuperare îndreptată împotriva recurentelor cu referire la elementele menționate în scrisoarea Comisiei din 6 iulie 1998.

3. În cadrul prezentei cauze, Curtea este chemată să se pronunțe cu privire la termenul de prescripție aplicabil acțiunii în răspundere extracontractuală a Uniunii Europene și în special cu privire la criteriile care determină punctul de plecare al acestui termen în cazul de față.

II – Situația de fapt și procedurile naționale și comunitare

4. Inalca și Cremonini fac parte dintr-un grup de societăți care își desfășoară activitatea în producția și distribuția de produse destinate serviciilor de alimentație, precum și în sectorul restaurantelor și al serviciilor de alimentație.

1 — Limba originală: franceza.

2 — Această anchetă a fost condusă de Unitatea de Coordonare a Luptei Antifraudă din cadrul Comisiei (UCLAF) pentru a verifica legalitatea anumitor restituiri la exportul de carne de vită cu destinația Iordania.

5. În urma unei anchete efectuate în Iordania în lunile februarie și martie 1998, în cadrul regimului restituirilor la export pentru produse agricole, prin scrisoarea din 6 iulie 1998, Comisia a informat autoritățile italiene că dintr-un total de 37 978 de tone de carne de vită exportată în afara Comunității Europene fără declarație vamală de introducere pe piața iordaniană, 2 272 de tone proveneau din Italia. În această scrisoare, Comisia a invitat în mod special autoritățile italiene să caute numele exportatorului pentru a iniția procedurile de recuperare a restituirilor la export și, în măsura în care se dovedește complicitatea, acțiunile penale.

6. Prin scrisorile din 15 ianuarie 1999, administrația italiană competentă a notificat societăților Inalca și Cremonini decizii de recuperare a restituirilor referitoare la exporturile în litigiu (denumite în continuare „deciziile de recuperare din 15 ianuarie 1999”)[3]. Recurentele au formulat plângeri împotriva acestor decizii, care au fost respinse prin deciziile din 7 martie 2000.

7. La 16 februarie 1999, autoritățile italiene au comunicat autorității italiene competente rezultatele anchetei Comisiei, ceea ce a determinat inițierea unei proceduri penale împotriva reprezentanților legali ai recurentelor.

8. La 30 noiembrie 1999, recurentele au constituit două polițe de garanție („polizze fideiussorie”) pentru a obține suspendarea procedurii de recuperare a sumelor care trebuiau restituite.

9. Plângerea care s-a aflat la originea anchetei penale a fost clasată la 18 decembrie 2002. Prin hotărârea civilă pronunțată la 16 ianuarie 2004, s-a constatat că criticile formulate împotriva Inalca, în susținerea deciziei de recuperare din 15 ianuarie 1999, erau nefondate și că Inalca nu datora suma a cărei rambursare s-a solicitat. Prin hotărârea civilă pronunțată la 27 aprilie 2005, Cremonini a beneficiat de constatări similare.

10. Prin scrisorile datate 22 și, respectiv, 23 martie 2004, autoritățile italiene au admis cererea Inalca de revocare a deciziei de recuperare din 15 ianuarie 1999 care o privește, iar polița de garanție constituită de această societate și-a încetat efectele. De asemenea, prin scrisorile datate 22 și, respectiv, 23 decembrie 2004, cererea Cremonini de revocare a deciziei de recuperare din 15 ianuarie 1999 care o privește a fost admisă, iar polița de garanție constituită de această societate și-a încetat efectele.

11. Prin scrisoarea din 27 ianuarie 2005, Inalca a solicitat Comisiei repararea prejudiciilor pe care le suferise în urma anchetei inițiate de Comisie și a concluziilor comunicate de aceasta din urmă autorităților italiene. Prin scrisoarea din 15 aprilie 2005, Comisia[4] a informat Inalca despre faptul că nu poate admite această cerere de reparare a prejudiciului, întrucât, în orice caz, un eventual drept la reparație ar fi prescris în temeiul articolului 46 din Statutul Curții de Justiție.

12. Prin Decizia nr. 2006/678/CE din 3 octombrie 2006[5] (denumită în continuare „decizia Comisiei din 3 octombrie 2006”), Comisia a retras neregulile în restituirile la exportul de carne de vită cu destinația Iordania notificate Republicii Italiene din lista comunicărilor prevăzute la articolele 3 și 5 din Regulamentul (CEE) nr. 595/91 al Consiliului din 4 martie 1991 privind neregulile și recuperarea sumelor acordate pe nedrept în cadrul finanțării politicii agricole comune și organizarea unui sistem de informare în acest domeniu și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 283/72 (JO L 67, p. 11, Ediție specială, 03/vol. 9, p. 166).

3 — Aceste decizii menționează articolul 8 din Regulamentul (CEE) nr. 729/70 al Consiliului din 21 aprilie 1970 privind finanțarea politicii agricole comune (JO L 94, p. 13), care prevede la alineatul (1) că, „[î]n conformitate cu dispozițiile cu putere de lege și dispozițiile administrative naționale, statele membre iau măsurile necesare pentru […] a se asigura de realitatea și de legalitatea operațiunilor finanțate prin Fond, […] a preveni și a cerceta neregulile [și] pentru a recupera sumele pierdute în urma neregulilor sau a neglijențelor”. Potrivit alineatului (2), statele membre informează Comisia cu privire la măsurile respective luate în acest scop și în special cu privire la stadiul procedurilor administrative și judiciare.

4 — Această scrisoare a fost trimisă de directorul general al Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF), care este succesorul legal al UCLAF.

5 — Decizia Comisiei privind tratamentul financiar aplicabil în cadrul lichidării cheltuielilor finanțate de Fondul European de Orientare și Garantare Agricolă (FEOGA), secțiunea Garantare, în anumite cazuri de nereguli comise de operatori (JO L 278, p. 24). A se vedea pagina 31 din această decizie.

13. Prin scrisoarea din 9 martie 2006, recurentele au adresat Comisiei o cerere prin care urmăreau să obțină repararea prejudiciilor suferite, evaluate la un total de 2 861 000 de euro. Comisia nu a admis această cerere.

III – Acțiunea în fața Tribunalului și ordonanța atacată

14. Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 27 iunie 2006, reclamantele au formulat o acțiune în fața Tribunalului prin care au solicitat constatarea răspunderii extracontractuale a Comunității și obligarea Comisiei la repararea prejudiciilor suferite eventual, evaluate la 2 861 000 de euro, și la plata daunelor interese compensatorii aferente, precum și a eventualelor daune interese moratorii.

15. Prin act separat din 18 septembrie 2006, Comisia a ridicat o excepție de inadmisibilitate în temeiul articolului 114 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, pentru motivul că acțiunea ar fi inadmisibilă în considerarea prescripției prevăzute la articolul 46 din Statutul Curții de Justiție.

16. În ceea ce privește admisibilitatea, Tribunalul a amintit la punctul 46 din ordonanța atacată că termenul de prescripție al acțiunii în răspundere extracontractuală a Comunității începe să curgă atunci când sunt îndeplinite toate condițiile prevăzute pentru obligația de reparare, în special atunci când prejudiciul care trebuie reparat s-a materializat. În cuprinsul punctului 47 din ordonanța atacată, Tribunalul a amintit că în cazurile în care răspunderea Comunității își are originea într-un act normativ, termenul de prescripție începe să curgă la momentul când s-au produs efectele prejudiciabile ale acestui act. Tribunalul a precizat că în litigiile izvorâte, precum în speță, din acte individuale, acest termen începe să curgă numai din momentul în care prejudiciul s-a produs în mod real. De aici a dedus, la punctul 49 din ordonanța atacată, că determinarea momentului exact în care efectele prejudiciabile invocate s-au produs în privința recurentelor ar trebui efectuată prin examinarea succesivă a prejudiciilor materiale și a prejudiciului moral a căror reparare o solicită reclamantele.

17. În ceea ce privește prejudiciul material, Tribunalul a constatat, mai întâi, la punctul 51 din ordonanța atacată că prejudiciul legat de constituirea polițelor de garanție la o societate de asigurări avusese loc în mod cert încă din 30 noiembrie 1999, data la care recurentele au încheiat polițele respective, respingând astfel argumentul recurentelor potrivit căruia efectele prejudiciabile ale scrisorii în litigiu nu s-ar fi produs în mod cert decât odată cu adoptarea deciziei Comisiei din 3 octombrie 2006. Tribunalul a precizat însă la punctele 59 și 64 din ordonanța atacată că prejudiciul reprezentat de cheltuielile legate de constituirea polițelor de garanție avea un caracter continuu și că acțiunea având ca obiect repararea acestui prejudiciu era admisibilă în ceea ce privește contractele reînnoite după 27 iunie 2001.

18. În continuare, în ceea ce privește cheltuielile efectuate pentru serviciile de asistență și de consiliere juridică, precum și pentru cheltuielile de personal efectuate pentru tratamentul dosarelor în cauză, Tribunalul a reținut la punctele 71 și 73 din ordonanța atacată că prejudiciile constând în aceste cheltuieli au avut caracter instantaneu și că, în consecință, acțiunea în despăgubire pentru aceste prejudicii era prescrisă.

19. În sfârșit, în ceea ce privește cererea de reparare a prejudiciului pretins a fi suferit sub forma unui beneficiu nerealizat din cauza reducerii disponibilităților bănești ca urmare a plății primelor legate de constituirea polițelor de garanție și a cheltuielilor de personal, Tribunalul a statuat la punctul 74 din ordonanța atacată că cererea recurentelor nu era suficient de exactă și trebuia respinsă drept inadmisibilă.

20. În ceea ce privește prejudiciul moral, Tribunalul a statuat la punctul 77 din ordonanța atacată că acțiunea referitoare la prejudiciul moral este prescrisă, întrucât prejudiciul invocat se produsese în momentul inițierii acestor proceduri, în 1999 și în 2000, mai precis, cu mai mult de cinci ani înainte de formularea acțiunii. La punctul 78 din ordonanța atacată, Tribunalul a respins argumentul recurentelor potrivit căruia acest prejudiciu ar fi avut un caracter continuu până la pronunțarea hotărârii din 27 aprilie 2005 și a adăugat la punctul 79 din aceeași ordonanță că, în orice caz, recurentele se limitau să invoce o atingere adusă reputației lor comerciale fără să furnizeze vreo precizare referitoare la aceasta. La punctul 81 din ordonanța atacată, Tribunalul a dedus că acțiunea era admisibilă numai în ceea ce privea repararea prejudiciului rezultat din plata primelor legate de constituirea polițelor de garanție după 27 iunie 2001.

21. Cu privire la fond, după ce a amintit jurisprudența constantă în temeiul căreia angajarea răspunderii extracontractuale a Comunității, în sensul articolului 288 al doilea paragraf CE, este condiționată de îndeplinirea unui ansamblu de condiții, mai precis, caracterul nelegal al comportamentului reproșat instituției, caracterul real al prejudiciului și existența unei legături de cauzalitate între comportamentul invocat și prejudiciul invocat, Tribunalul a precizat la punctul 85 din ordonanța atacată că, având în vedere că una dintre cele trei condiții pentru angajarea răspunderii Comunității nu este îndeplinită, pretențiile de despăgubire trebuie respinse, fără să fie necesar să se examineze dacă celelalte două condiții sunt îndeplinite.

22. La punctul 90 din ordonanța atacată, Tribunalul a constatat că fără să fie necesar să se pronunțe cu privire la aspectul imputabilității în sarcina Comunității a prejudiciului cauzat de deciziile de recuperare din 15 ianuarie 1999, prejudiciul rezultat din constituirea polițelor de garanție nu fusese cauzat în mod direct de scrisoarea Comisiei din 6 iulie 1998.

23. Având în vedere considerațiile precedente, Tribunalul a statuat la punctul 94 din ordonanța atacată că acțiunea în despăgubire formulată de recurente, în măsura în care era admisibilă, trebuia respinsă ca fiind vădit nefondată în drept.

IV – Recursul și recursul incident

24. Prin recursul formulat, recurentele solicită Curții anularea ordonanței atacate și trimiterea cauzei spre rejudecare la Tribunal, precum și obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată efectuate în prezenta procedură și în procedura aferentă cauzei T-174/06. În susținerea recursului, recurentele dezvoltă șapte motive.

25. În memoriul în răspuns, Comisia răspunde la aceste șapte motive de recurs.

26. În plus, Comisia formulează un recurs incident întemeiat pe o eroare de drept și solicită Curții anularea ordonanței atacate, întrucât declară acțiunea în primă instanță admisibilă în parte și ulterior soluționarea litigiului, respingând această acțiune ca fiind inadmisibilă în totalitate, precum și, în orice caz, obligarea recurentelor la plata cheltuielilor de judecată efectuate în cele două proceduri.

V – Analiză

27. Ținând seama de caracterul său determinant, în primul rând, trebuie analizat recursul incident formulat de Comisie.

A – *Cu privire la recursul incident al Comisiei*

1. Argumentarea Comisiei

28. Prin recursul incident formulat, Comisia solicită Curții să își clarifice jurisprudența referitoare la data de la care începe să curgă termenul de prescripție pentru acțiunile în despăgubire în cauzele în care răspunderea își are originea într-un act normativ.

29. Cu titlu principal, Comisia arată că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat la punctele 46 și 47 din ordonanța atacată că data de la care începe să curgă termenul de prescripție în prezenta cauză este data la care s-au produs efectele prejudiciabile. Comisia amintește că pentru cazul în care răspunderea Uniunii își are originea într-un act normativ s-a instaurat un regim special. Această prevedere s-ar explica prin caracterul special al prejudiciului care își are originea într-un act normativ care își produce efectele numai ulterior față de particulari, dar care nu s-ar aplica în alte cazuri în care răspunderea rezultă în mod special din acte sau din fapte materiale.

30. În subsidiar, Comisia pretinde că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat la punctul 47 din ordonanța atacată că acțiunea în reparare cu care era sesizat privea un litigiu rezultat din acte individuale în sensul Hotărârii Holcim (Deutschland)/Comisia[6], deși nu era vorba despre un act individual care produce efecte obligatorii pentru destinatarul său.

31. Cu titlu încă mai subsidiar, Comisia consideră că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin modificarea în mod arbitrar a criteriilor reținute în Hotărârea din cauza Holcim (Deutschland)/Comisia, citată anterior. Comisia consideră că, în speță, termenul de prescripție începe să curgă de la data faptei cauzatoare de prejudicii, mai precis de la 6 iulie 1998, data scrisorii Comisiei, în caz contrar, cel mai târziu, de la data la care recurentele au luat cunoștință de această scrisoare, mai precis, prin intermediul deciziilor de recuperare din 15 ianuarie 1999[7].

32. Pe de altă parte, atunci când prejudiciile invocate au un caracter continuu, Comisia observă că în practică acțiunea în răspundere ar putea rămâne deschisă în vederea unei reparații chiar parțiale, pentru o perioadă foarte lungă, până la împlinirea celui de al cincilea an calculat din momentul în care recurenta s-a plâns cu privire la ultimele efecte prejudiciabile ale actului care face obiectul contestației. Termenul de prescripție nu ar mai avea drept funcție să obstrucționeze exercitarea acțiunii, ci numai să limiteze cuantumul prejudiciului reparabil la prejudiciul suferit în cursul celor cinci ani care au precedat formularea acțiunii.

33. Recurentele consideră că recursul incident al Comisiei trebuie respins.

2. Analiză

34. În cadrul recursului incident, Curtea este chemată să verifice dacă Tribunalul a considerat în mod întemeiat că termenul de prescripție curge de la momentul reținut în ordonanța atacată.

35. În ceea ce privește punctul de plecare al termenului de prescripție, trebuie amintit că în conformitate cu articolul 46 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, „acțiunile formulate împotriva Uniunii în materie de răspundere extracontractuală se prescriu după cinci ani de la producerea faptului care a stat la baza lor”.

6 — Hotărârea din 19 aprilie 2007 (C-282/05 P, Rep., p. I-2941, punctul 29).

7 — La punctul 16 din memoriul în răspuns și din recursul incident, Comisia menționează data de 15 iulie 1999. Considerăm însă că este vorba despre o eroare evidentă de redactare și că trebuie să se înțeleagă „15 ianuarie 1999”, la fel ca în cuprinsul celorlalte puncte din documentul menționat.

36. Începutul termenului de prescripție de cinci ani a fost precizat în jurisprudență pentru diferite cazuri. În consecință, în ceea ce privește cazurile în care răspunderea Uniunii își are originea într-un act normativ, acest termen de prescripție nu poate începe să curgă înainte ca efectele prejudiciabile ale acestui act să se fi produs și, prin urmare, înaintea momentului în care persoanele vizate au suferit un prejudiciu cert [8]. În cazul litigiilor născute din acte individuale, termenul de prescripție începe să curgă atunci când decizia și-a produs efectele față de persoanele pe care le vizează [9]. În celelalte cazuri, acest termen de prescripție nu poate începe să curgă fără să fie întrunite toate condițiile care guvernează obligația de reparare și în special fără ca prejudiciul care trebuie reparat să se materializeze [10].

37. Trebuie să se facă două observații cu privire la modalitățile de calcul al termenului de prescripție, pe de o parte, și cu privire la punctul de plecare exact al acestuia, pe de altă parte.

38. Mai întâi, în ceea ce privește modalitățile de descompunere a termenului de prescripție, trebuie să se observe că în ordonanța atacată, Tribunalul pleacă de la ideea că data decisivă pentru a analiza aspectul dacă cererea privind despăgubirile este prescrisă sau nu este prescrisă este definită în funcție de data depunerii acțiunii în fața sa. Potrivit acestei abordări, data care trebuie luată în considerare este cea care precedă cu cinci ani data introducerii acțiunii respective. Întrucât aceasta a fost introdusă la 27 iunie 2006, Tribunalul a reținut data de 27 iunie 2001 drept punctul de plecare al termenului de prescripție.

39. Or, în speță, o astfel de abordare întemeiată pe o „cronologie inversată” nu este lipsită de pericole. Trebuie amintit că articolul 46 din Statutul Curții vizează dimpotrivă ordinea cronologică normală prin faptul că definește punctul de plecare al perioadei de prescripție în funcție de data producerii faptului care a cauzat prejudiciul [11].

40. În consecință, trebuie să se identifice actul sau evenimentul imputabil unei instituții a Uniunii care este susceptibil să declanșeze termenul de prescripție. În această privință, trebuie arătat ceea ce urmează.

41. În opinia Comisiei, în speță, termenul de prescripție începe să curgă de la data faptului prejudiciabil, mai precis, de la scrisoarea Comisiei din 6 iulie 1998, sau, în orice caz, de la data la care recurentele au luat cunoștință de această scrisoare, mai precis, data deciziilor de recuperare din 15 ianuarie 1999.

42. Potrivit prezentării situației de fapt stabilite de Tribunal, data scrisorii Comisiei din 6 iulie 1998 pare să corespundă primei date la care Comisia a acționat în această cauză.

8 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 13 noiembrie 1984, Birra Wührer și alții/Consiliul și Comisia (256/80, 257/80, 265/80, 267/80, 5/81, 51/81 și 282/82, Rec., p. 3693, punctul 15), precum și Hotărârea din 17 iulie 2008, Comisia/Cantina sociale di Dolianova și alții (C-51/05 P, Rep., p. I-5341, punctul 54).

9 — A se vedea în acest sens Hotărârea Holcim (Deutschland)/Comisia, citată anterior (punctul 30).

10 — A se vedea Ordonanța Tribunalului din 4 august 1999, Fratelli Murri/Comisia (T-106/98, Rec., p. II-2553, punctul 25), Ordonanța Tribunalului din 14 septembrie 2005, Ehcon/Comisia (T-140/04, Rec., p. II-3287, punctul 53), precum și Hotărârea Tribunalului din 28 septembrie 2010, C-Content/Comisia (T-247/08, punctul 53). În schimb, pierderea zilnică a dobânzilor care se acumulează la valoarea prejudiciului nu împiedică declanșarea termenului. Astfel, având în vedere că sunt calculate la valoarea prejudiciului la data la care acesta s-a materializat, dobânzile urmăresc numai să asigure o despăgubire actualizată și nu se pot confunda cu faptul care justifică acțiunea, în sensul articolului 46 din Statutul Curții, și care constituie momentul în care termenul de prescripție începe să curgă (a se vedea punctul 28 din Ordonanța Fratelli Murri/Comisia, citată anterior).

11 — Trebuie să se deosebească această situație de cea din cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Tribunalului din 11 ianuarie 2002, Biret International/Consiliul (T-174/00, Rec., p. II-17, punctul 41). Astfel, în această hotărâre, efectele prejudiciabile, pretins a fi cauzate recurentei, se datorau adoptării și menținerii în vigoare a embargoului la import adoptat de Comunitate. În acest caz, Tribunalul a precizat că atunci când prejudiciul nu s-a produs în mod instantaneu, ci a continuat zi de zi pentru o anumită perioadă, prin menținerea în vigoare a unui act ilegal, prescripția prevăzută la articolul 46 din Statutul Curții se aplică, în funcție de data actului de întrerupere a prescripției, perioadei care precedă cu mai mult de cinci ani această dată, fără să afecteze drepturile născute în perioadele ulterioare. Or, această situație nu se regăsește în speță.

43. Efectul prejudiciabil, presupunând că este dovedit, poate fi atribuit efectiv scrisorii Comisiei din 6 iulie 1998. Or, nu este vorba nici despre un act normativ, nici, de altfel, despre un act atacabil. Curtea a avut deja ocazia să analizeze acest tip de documente în cauza Nutral/Comisia [12]. Ea a precizat că în acest caz este vorba despre o formă specială de cooperare între Comisie și un stat membru. Este posibil să fie caracterizată drept o recomandare a Comisiei către statul membru care se reflectă în obligații concrete ale operatorilor economici vizați, individualizați prin adoptarea unei decizii naționale.

44. Astfel, deși scrisoarea Comisiei din 6 iulie 1998 s-a aflat la originea prejudiciilor invocate de recurente, totuși, având în vedere natura și caracterul incomplet al acestui document, el nu era susceptibil în sine să declanșeze termenul de prescripție în speță. Scrisoarea menționată a trebuit în mod necesar să fie concretizată și detaliată de alte măsuri, mai precis, în speță, deciziile de recuperare din 15 ianuarie 1999. Prin urmare, acestea au materializat prejudiciul eventual prin stabilirea obligației de recuperare și prin individualizarea recurentelor. De la primirea acestor decizii, recurentele erau pe deplin informate cu privire la situația și la consecințele financiare care puteau decurge din acestea. Efectul prejudiciabil al scrisorii Comisiei din 6 iulie 1998 s-a manifestat numai prin modificarea poziției juridice a recurentelor în dreptul național în urma primirii deciziilor de recuperare din 15 ianuarie 1999. Astfel, în speță, trebuie să se rețină data primirii deciziilor de recuperare din 15 ianuarie 1999 drept punct de plecare al termenului de prescripție pentru angajarea răspunderii Uniunii.

45. Astfel, termenul de prescripție care a început să curgă în ianuarie 1999 a expirat cinci ani mai târziu, mai precis, în ianuarie 2004. Scopul acestui termen este de a stabili în avans o perioadă în care poate fi invocată răspunderea Uniunii. Orice persoană care intenționa să angajeze răspunderea Uniunii ca urmare a scrisorii Comisiei din 6 iulie 1998, care a fost urmată de deciziile de recuperare din 15 ianuarie 1999 adoptate de autoritățile italiene, trebuia să acționeze în cursul celor cinci ani de la primirea deciziilor menționate. Singurul mijloc efectiv de a întrerupe acest termen era formularea unei acțiuni. Astfel, articolul 340 TFUE nu interzice o sesizare a Curții pentru a se constata, în principiu, răspunderea Uniunii pentru prejudicii iminente și previzibile cu suficientă certitudine, deși prejudiciul nu poate fi evaluat în cifre cu exactitate [13].

46. În consecință, punctul de plecare al termenului de prescripție trebuie stabilit în speță la data la care recurentele au luat cunoștință de deciziile respective de recuperare din 15 ianuarie 1999.

47. Or, astfel cum am precizat deja, termenul de prescripție de cinci ani care a început să curgă în ianuarie 1999 în momentul primirii deciziilor de recuperare din 15 ianuarie 1999 a expirat în ianuarie 2004. În consecință, acțiunea introdusă la 27 iunie 2006 în fața Tribunalului trebuie considerată tardivă.

48. Prin urmare, recursul incident al Comisiei trebuie admis, respingându-l în rest, având în vedere că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat la punctele 46 și 47 din ordonanța atacată că, în speță, termenul de prescripție a început să curgă numai atunci când s-a produs efectiv prejudiciul cauzat de scrisoarea Comisiei din 6 iulie 1998 și având în vedere că Tribunalul a calificat reînnoirea anuală a polițelor de garanție drept evenimente prejudiciabile distincte, susceptibile să prelungească termenul de prescripție.

49. În consecință, Tribunalul a săvârșit de asemenea o eroare de drept la punctul 75 din ordonanța atacată, atunci când a declarat acțiunea în parte admisibilă.

12 — Hotărârea din 23 noiembrie 1995 (C-476/93 P, Rec., p. I-4125, punctul 30).

13 — A se vedea Hotărârea Curții din 2 iunie 1976, Kampffmeyer și alții/CEE (56/74-60/74, Rec., p. 711, punctul 6), și Hotărârea Curții din 14 ianuarie 1987, Zuckerfabrik Bedburg și alții/Consiliul și Comisia (281/84, Rec., p. 49, punctul 14), precum și Ordonanța Tribunalului din 14 decembrie 2005, Arizona Chemical și alții/Comisia (T-369/03, Rec., p. II-5839, punctul 106).

50. Prin urmare, având în vedere cele de mai sus, propunem Curții:

— pronunțându-se cu privire la recursul incident, să anuleze ordonanța atacată, întrucât declară acțiunea în primă instanță în parte admisibilă și

— să respingă acțiunea în primă instanță ca fiind în totalitate inadmisibilă.

B – *Cu privire la primele șase motive ale recursului principal*

51. Prin recursul formulat, recurentele invocă motive întemeiate pe o motivare contradictorie, pe o încălcare a jurisprudenței comunitare, pe încălcarea articolului 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, pe o denaturare a argumentelor invocate și pe o eroare de drept.

52. Întrucât propunem Curții admiterea recursului incident al Comisiei și respingerea acțiunii ca fiind în totalitate inadmisibilă întrucât este tardivă, nu mai este necesară examinarea în hotărâre a primelor șase motive ale recursului principal.

53. Prin urmare, le vom examina în prezentele concluzii numai cu titlu subsidiar și din considerente de exhaustivitate. Pe de altă parte, având în vedere că al doilea, al treilea și al patrulea motiv privesc prejudiciul legat de beneficiul nerealizat și prejudiciul moral, trebuie examinate împreună.

1. Cu privire la primul motiv

54. Primul motiv al recursului principal formulat de recurente este întemeiat pe caracterul contradictoriu al motivării și pe o încălcare a jurisprudenței comunitare privind distincția dintre criteriul de procedură referitor la începutul termenului de prescripție și verificarea existenței condițiilor privind răspunderea.

55. În opinia recurentelor, la punctul 55 din ordonanța atacată, Tribunalul nu a ținut seama în mod neîntemeiat de decizia Comisiei din 3 octombrie 2006. Astfel, până la momentul adoptării acestei decizii, recurentele s-ar fi aflat într-o situație de incertitudine juridică în ceea ce privește existența și cuantumul prejudiciului suferit, care nu s-ar fi produs în mod definitiv decât în 2006. Recurentele arată la punctul 55 din ordonanța atacată că Tribunalul s-a întemeiat de asemenea în mod eronat pe o confuzie între criteriul de procedură referitor la începerea termenului de prescripție și constatarea existenței condițiilor privind răspunderea.

56. În opinia recurentelor, Tribunalul ar fi trebuit să rețină data de 3 octombrie 2006 data la care Comisia a adoptat decizia care a încheiat procedura.

57. Prin urmare, recurentele susțin că termenul de prescripție ar fi început să curgă la mult timp după apariția prejudiciilor.

58. Or, această analiză trebuie respinsă având în vedere mai multe motive.

59. Mai întâi, chiar din înscrisurile recurentelor rezultă că acestea ar fi suferit prejudicii încă înainte de decizia Comisiei din 3 octombrie 2006. Recurentele menționează cu titlu de exemplu constituirea polițelor de garanție care a avut loc în 1999, ceea ce a implicat plata primelor la datele indicate în polițele menționate. În această privință, nu se poate susține în mod valabil că în pofida existenței unui prejudiciu, presupunând că aceasta ar fi dovedită, termenul de prescripție nu începe să curgă decât șapte ani mai târziu, în 2006. În consecință, data relevantă nu poate fi cea propusă de recurente.

60. În plus, termenul de prescripție nu curge din momentul în care actul care a cauzat prejudiciul este eliminat din ordinea juridică. Este ceea ce Curtea a reamintit în Hotărârea Holcim (Deutschland)/Comisia [14], referitor la o decizie anulată de instanța Uniunii, făcând observația că constatarea printr-o decizie cu caracter jurisdicțional a comportamentului nelegal al Uniunii nu prezintă importanță în ceea ce privește începutul termenului de prescripție.

2. Cu privire la al doilea motiv

61. Recurentele susțin, în ceea ce privește prescripția cererilor referitoare la cheltuielile pentru asistență și consiliere juridică și la cheltuielile de personal suportate de recurente, că motivarea ordonanței atacate este vădit contradictorie și că Tribunalul a încălcat jurisprudența constantă.

62. Acest motiv trebuie respins. La punctul 71 din ordonanța atacată, Tribunalul a calificat în mod întemeiat prejudiciul constând în cheltuieli pentru asistență și consiliere juridică, precum și cheltuielile de personal cauzate recurentelor drept prejudiciu care prezintă un caracter instantaneu și a dedus de aici caracterul tardiv al acțiunii cu privire la acest aspect. Recurentele confundă termenul care se aplică introducerii acțiunii și producerea prejudiciului. În cazul în care Curtea va urma analiza noastră referitoare la punctul de plecare al termenului de prescripție, acțiunea în despăgubire ar fi trebuit introdusă cel mai târziu în ianuarie 2004 și pentru prejudiciile sus-menționate, situație care nu se regăsește în speță [15].

3. Cu privire la al treilea, la al patrulea și la al cincilea motiv

63. Al treilea, al patrulea și al cincilea motiv privesc prejudiciul pretins a fi suferit sub forma unui beneficiu nerealizat și a unui prejudiciu moral.

64. Prin intermediul celui de al treilea motiv, recurentele susțin că Tribunalul a denaturat argumentele și a încălcat articolul 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură al Tribunalului atunci când a declarat inadmisibilă cererea de reparare a prejudiciului suferit de recurente sub forma unui beneficiu nerealizat.

65. În plus, potrivit celui de al patrulea motiv, Tribunalul ar fi încălcat jurisprudența și ar fi utilizat o motivare în mod vădit ilogică în ceea ce privește prescripția cererii de reparare a prejudiciului moral.

66. În sfârșit, prin cel de al cincilea motiv, recurentele susțin că Tribunalul a încălcat articolul 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură al Tribunalului și jurisprudența în materie de prejudiciu moral și că motivarea Tribunalului este în mod vădit ilogică, întrucât acesta din urmă a statuat că cererea de reparare a prejudiciului moral este, în orice caz, inadmisibilă.

67. Referitor, mai întâi, la admisibilitatea cererilor de reparare a prejudiciului constând în beneficiul nerealizat și în prejudiciul moral invocate, nici argumentele recurentelor nu pot fi admise. Tribunalul a respins cererile, la punctele 74 și 80 din ordonanța atacată, întemeindu-se pe caracterul abstract al acestora. Din cauza lipsei lor de exactitate, nu ar fi conforme cu articolul 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură al Tribunalului. Or, nu se contestă că potrivit jurisprudenței este necesar

14 — Citată anterior (punctul 31).

15 — Presupunând chiar că o astfel de cerere ar fi fost admisibilă, ezităm în mod serios să admitem posibilitatea de a solicita Comisiei plata cheltuielilor judecătorești aferente procedurilor naționale, având în vedere că acoperirea acestor cheltuieli trebuie soluționată în cadrul procedurii naționale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 2009, SELEX Sistemi Integrati/Comisia, C-481/07 P, punctele 20-26).

să se prezinte probe suficiente în susținerea cererilor privind repararea prejudiciului constând în beneficiul nerealizat și a prejudiciului moral. Astfel, și pentru acest tip de prejudicii revine recurentelor sarcina de a face dovada atât a existenței acestui prejudiciu, cât și a datelor pe care se întemeiază evaluarea [16].

68. Pe de altă parte, în ceea ce privește caracterul pretins continuu al prejudiciului moral invocat, Tribunalul a înlăturat în mod întemeiat acest caracter la punctele 77 și 78 din ordonanța atacată.

4. Cu privire la al șaselea motiv

69. Prin intermediul celui de al șaselea motiv, recurentele susțin că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept în privința condiției privind cauzalitatea reținând lipsa unei legături de cauzalitate între comportamentul reproșat Comisiei și prejudiciul invocat în ceea ce privește cererea de reparare a prejudiciului rezultat din plata primelor legate de constituirea polițelor de garanție, în măsura în care această cerere a fost considerată admisibilă.

70. Comisia, în ceea ce o privește, consideră că motivul este în orice caz vădit nefondat în drept.

71. În această privință, trebuie să se observe că motivul privește numai acea parte a acțiunii care a fost declarată admisibilă de către Tribunal. Totuși, în cazul în care Curtea urmează analiza noastră referitoare la punctul de plecare al termenului de prescripție, ordonanța atacată va trebui în orice caz anulată cu privire la acest aspect și pe baza recursului incident formulat de Comisie.

72. Pentru orice eventualitate, observăm în ceea ce privește legătura de cauzalitate că la punctul 92 din ordonanța atacată, Tribunalul a reținut în mod întemeiat prin analogie cu Hotărârea Holcim (Deutschland)/Comisia, citată anterior, că alegerea de a constitui o poliță de asigurare fusese lăsată la libera apreciere a recurentelor și nu avea un caracter obligatoriu care să rezulte din adoptarea deciziilor de recuperare din 15 ianuarie 1999. Astfel, dacă recurentele ar fi ales rambursarea imediată a subvențiilor la export, ar fi evitat să trebuiască să plătească cheltuielile legate de constituirea polițelor menționate. Și, astfel cum a constatat Comisia în ședință, în acest caz, sumele în discuție ar fi trebuit restituite recurentelor cu dobânzi. Prin urmare, cel de al șaselea motiv este vădit nefondat, astfel încât propunem să fie respins de asemenea.

73. Rezultă că niciunul dintre cele șase motive menționate la punctul 51 din prezentele concluzii nu este fondat. Prin urmare, în orice caz, trebuie respinse ca fiind nefondate.

C – *Cu privire la al șaptelea motiv*

74. Prin intermediul celui din urmă motiv, recurentele solicită Curții anularea ordonanței atacate în temeiul unei încălcări a principiului duratei rezonabile a procedurii.

75. Cu titlu principal, recurentele susțin că, având în vedere premisele de fapt și de procedură ale speței, nu este necesar să se aplice jurisprudența Curții, care, în cazurile de durată excesivă a procedurii în fața Tribunalului, prevede posibilitatea de a obține anularea deciziei Tribunalului cu condiția de a demonstra că durata excesivă a procedurii ar fi afectat soluționarea litigiului, fără a se aduce atingere posibilității de a obține repararea prejudiciului cauzat de durata excesivă a procedurii conform articolului 235 CE și 288 CE.

16 — A se vedea Hotărârea SELEX Sistemi Integrati/Comisia, citată anterior (punctul 37). Este adevărat însă că în anumite cauze privind personalul instituțiilor Uniunii, Tribunalul și Tribunalul Funcției Publice a Uniunii Europene au admis astfel de cereri fără să precizeze însă în detaliu criteriile utilizate pentru a efectua calculul.

76. În subsidiar, recurentele afirmă că durata excesivă a procedurii a afectat în orice caz soluția finală a cauzei.

77. Comisia se opune tuturor acestor argumente invocând inadmisibilitatea lor.

78. Remarcăm că motivul întemeiat pe depășirea unui termen de judecată rezonabil în ceea ce privește procedura de pe rolul Tribunalului nu a fost invocat în fața Tribunalului [17]. Astfel, recurentele nici nu au avut ocazia să o facă în fața Tribunalului, dat fiind că acesta s-a pronunțat pe cale de ordonanță fără să organizeze o ședință.

79. Trebuie amintit că chiar dacă nerespectarea de către Tribunal a obligației de a se pronunța într-un termen rezonabil poate da naștere, cu condiția de a fi dovedită, unei cereri de despăgubiri formulate pe calea unei acțiuni introduse de un reclamant împotriva Uniunii în temeiul dispozițiilor articolului 268 TFUE coroborate cu cele ale articolului 340 al doilea paragraf TFUE, totuși articolul 113 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții prevede că, în cadrul unui recurs, concluziile recurentului trebuie să aibă ca obiect anularea, în tot sau în parte, a hotărârii Tribunalului și, după caz, admiterea, în tot sau în parte, a concluziilor formulate în primă instanță [18]. Or, această situație nu se regăsește în speță.

80. Dacă nerespectarea unui termen de judecată rezonabil a avut consecințe asupra soluționării cauzei în fața Tribunalului, acest fapt poate fi invocat în susținerea unui motiv de anulare în cadrul unui recurs. Or, în speță, în lipsa oricărui indiciu în sensul că durata procedurii ar fi avut consecințe asupra soluției litigiului, motivul întemeiat pe faptul că procedura desfășurată în fața Tribunalului nu ar fi respectat cerințele legate de soluționarea cauzei într-un termen rezonabil nu poate conduce la anularea ordonanței pronunțate de acesta din urmă și, prin urmare, trebuie declarat inadmisibil [19].

81. În aceste condiții, cererea în anulare formulată de recurente prin intermediul celui de al șaptelea motiv în cadrul prezentului recurs trebuie respinsă ca fiind inadmisibilă.

VI – Concluzie

82. În concluzie, sugerăm Curții să se pronunțe după cum urmează:

1) Anulează Ordonanța Tribunalului de Primă Instanță al Comunităților Europene din 4 septembrie 2009, Inalca și Cremonini/Comisia (T-174/06), întrucât la punctul 75 a declarat acțiunea admisibilă în ceea ce privește cererile de reparare a prejudiciului material constând în pierderile cauzate de plata primelor legate de constituirea polițelor de garanție datorate din 27 iunie 2001.

2) Respinge recursul principal și respinge în rest recursul incident.

3) Respinge în totalitate acțiunea formulată în fața Tribunalului de Primă Instanță al Comunităților Europene de Inalca SpA – Industria Alimentari Carni și de Cremonini SpA în cauza T-174/06 ca fiind inadmisibilă.

4) Inalca SpA – Industria Alimentari Carni și Cremonini SpA suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și cheltuielile de judecată efectuate de Comisia Europeană, atât în primă instanță, cât și cu ocazia prezentului recurs.

17 — A se vedea în această privință Hotărârea din 16 iulie 2009, Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland/Comisia (C-385/07 P, Rep., p. I-6155, punctul 195).

18 — Hotărârea din 9 septembrie 2008, FIAMM și alții/Consiliul și Comisia (C-120/06 P și C-121/06 P, Rep., p. I-6513, punctul 205).

19 — Hotărârea FIAMM și alții/Consiliul și Comisia, citată anterior (punctele 203 și 211).