

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

9. november 2006 *

I sag C-243/05 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i Domstolens statut, iværksat den 6. juni 2005,

Agraz SA, Madrid (Spanien),

Agrícola Conservera de Malpica SA, Toledo (Spanien),

Agriodoro Soc. coop. arl, Pontenure (Italien),

Alfonso Sellitto SpA, Mercato San Severino (Italien),

Alimentos Españoles, Alsat, SL, Don Benito, (Spanien),

AR Industrie Alimentari SpA, Angri (Italien),

Argo Food — Packaging & Innovation Co. SA, Serres (Grækenland),

* Processprog: fransk.

Asteris SA, Athen (Grækenland),

Attianese Srl, Nocera Superiore (Italien),

Audecoop Distillerie Arzens — Techniques séparatives (AUDIA), Bram (Frankrig),

Benincasa Srl, Angri,

Boschi Luigi e Figli SpA, Fontanellato (Italien),

CAS SpA, Castagnaro (Italien),

Calispa SpA, Castel San Giorgio (Italien),

Campil — Agro Industrial do Campo do Tejo L^{da}, Cartaxo (Portugal),

Campoverde Srl, Nocelleto di Carinola (Italien),

Carlo Manzella & C. Sas, Castel San Giovanni (Italien),

Carnes y Conservas Españolas SA, Mérida (Spanien),

CO.TRA.PO Soc. coop. arl., selskab under konkurs, Adria (Italien),

Columbus Srl, Parma (Italien),

Compal — Companhia Produtora de Conservas Alimentares SA, Almeirim (Portugal),

Conditalia Srl, Nocera Superiore,

Conservas El Cidacos SA, Autol (Spanien),

Conservas Elagón SA, Coria (Spanien),

Conservas Martinete SA, Puebla de la Calzada (Spanien),

Conservas Vegetales de Extremadura SA, Villafranco del Gadiana (Spanien),

Conserve Italia Soc. coop. arl, San Lazzaro di Savena (Italien),

Conserves France SA, Nîmes (Frankrig),

Conserves Guinand SA, Carpentras (Frankrig),

Conservificio Cooperativo Valbiferno Soc. coop. arl, Guglionesi (Italien),

Consorzio Casalasco del Pomodoro Soc. coop. arl, Rivarolo del Re ed Uniti (Italien),

Consorzio Padano Ortofrutticolo (Copador) Soc. coop. arl, Collecchio (Italien),

Copais Food and Beverage Company SA, Nea Ionia (Grækenland),

Tin Industry D. Nomikos SA, Marousi (Grækenland),

Davia Srl, Gragnano (Italien),

De Clemente Conserve Srl, Fisciano (Italien),

De.Con Srl, Scafati (Italien),

Descò SpA, Terracina (Italien),

Di Leo Nobile SpA — Industria Conserve Alimentari, Castel San Giorgio,

Ditta Emilio Marotta, Sant'Antonio Abate (Italien),

E. & O. von Felten SpA, Fontanini (Italien),

Elais SA, Athen,

Emiliana Conserve Srl, Busseto (Italien),

Enrico Perano & Figli Spa, San Valentino Torio (Italien),

FIT — Fomento da Indústria do Tomate, SA, Águas de Moura (Portugal),

Faiella & C. Srl, Scafati,

Feger di Gerardo Ferraioli SpA, Angri,

Fratelli D'Acunzi Srl, Nocera Superiore,

Fruttage Soc. coop. arl, Alfonsine (Italien),

Giaguaro SpA, Sarno (Italien),

Giulio Franzese Srl, Carbonara di Nola (Italien),

Greci Geremia & Figli SpA, Parma,

Greci — Industria Alimentare SpA, Parma,

Greek Canning Co SA »Kyknos«, Nauplie (Grækenland),

»Grilli Paolo & Figli Sas« di Grilli Enzo e Togni Selvino, Gambettola (Italien),

Heinz Iberica SA, Alfaro (Spanien),

IAN — Industrias Alimentarias de Navarra SA, Vilafranca (Spanien),

Indústrias de Alimentação Idal, L^{da}, Benavente (Portugal),

Industrie Rolli Alimentari SpA, Roseto degli Abruzzi (Italien),

Italagro — Indústria de Transformação de Produtos Alimentares, SA,
Castanheira do Ribatejo (Portugal),

La Cesenate Conserve Alimentari SpA, Cesena (Italien),

La Doria SpA, Angri,

La Dorotea di Giuseppe Alfano & C. Srl, Sant'Antonio Abate,

La Rosina Srl, Angri,

Le Quattro Stelle Srl, Angri,

Louis Martin Production SAS, Monteux (Frankrig),

Menu Srl, Medolla (Italien),

Mutti SpA, Montechiarugolo (Italien),

National Conserve Srl, Sant'Egidio del Monte Albino (Italien),

Nestlé España SA, Miajadas (Spanien),

Nuova Agricast Srl, Verignola (Italien),

Pancrazio SpA, Cava De' Tirreni (Italien),

Pecos SpA, Castel San Giorgio,

Pomagro Srl, Fisciano (Italien),

Raffaele Viscardi Srl, Scafati,

Rodolfi Mansueto SpA, Ozzano Taro,

Salvati Mario & C. SpA, Mercato di San Severino,

Sefa Srl, Nocera Superiore,

Serraiki Konservopia Oporokipeftikon Serko SA, Serres,

Soc. coop. arl. A.R.P. — Agricoltori Riuniti Piacentini, Gariga di Podenzano (Italien),

Sociedade de Industrialização de Produtos Agrícolas — Sopragol SA, Mora (Portugal),

Spineta SpA, Pontecagnano Faiano (Italien),

Star Stabilimento Alimentare SpA, Agrate Brianza (Italien),

Sugal Alimentos SA, Azambuja (Portugal),

Sutol Indústrias Alimentares, L^{da}, Alcácer do Sal (Portugal),

Tomsil — Sociedade Industrial de Concentrado de Tomate SA, Ferreira do Alentejo (Portugal),

Zanae — Nicoglou levures de boulangerie, Industrie commerce alimentaire SA, Thessaloniki (Grækenland),

ved advogado J.L. da Cruz Vilaça og avocat D. Choussy,

appellanter,

den anden part i appelsagen:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved F. Clotuche-Duvieusart,
M. Nolin og L. Visaggio, som befuldmægtigede,

sagsøgt i første instans,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann, og dommerne K. Lenaerts (refererende dommer) og J.N. Cunha Rodrigues,

generaladvokat: M. Poiares Maduro
justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 11. maj 2006,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 7. september 2006,

afsagt følgende

Dom

- 1 I appelskriftet har appellanterne nedlagt påstand om delvis ophævelse af dom afsagt af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans den 17. marts 2005, Agraz m.fl. mod Kommissionen (sag T-285/03, Sml. II, s. 1063, herefter »den appellerede dom«), hvorved Kommissionen blev frifundet for en påstand om erstatning for det tab, som appellanterne hævdede at have lidt på grund af metoden for beregning af produktionsstøtten, der er fastsat i Kommissionens forordning (EF) nr. 1519/2000 af 12. juli 2000 om fastsættelse for produktionsåret 2000/2001 af minimumspris og støttebeløb for produkter forarbejdet på basis af tomater (EFT L 174, s. 29), med den begrundelse, at det hævdede tab ikke var reelt, og at betingelserne for, at Fællesskabet ifalder ansvar uden for kontrakt, derfor ikke var opfyldt.

Retsforskrifter

Forordning nr. 2201/96

- 2 Artikel 2 i Rådets forordning (EF) nr. 2201/96 af 28. oktober 1996 om den fælles markedsordning for forarbejdede frugter og grøntsager (EFT L 297, s. 29, herefter »grundforordningen«) har følgende ordlyd:

»1. Der anvendes en ordning med produktionsstøtte for de i bilag I opførte produkter, som er fremstillet af frugt og grøntsager høstet i Fællesskabet.

2. Produktionsstøtten ydes til forarbejdningsvirksomheder, som for råvaren har betalt producenten en pris, der mindst er lig med minimumsprisen i henhold til kontrakter mellem på den ene side anerkendte eller foreløbigt anerkendte producentorganisationer, jf. forordning (EF) nr. 2200/96, og på den anden side forarbejdningsvirksomheder.

[...]«

3 I grundforordningens artikel 4 præciseres følgende:

»1. Produktionsstøtten kan ikke være større end forskellen mellem den minimumspris, der betales producenten i Fællesskabet, og prisen på råvaren i de vigtigste producerende og eksporterende tredjelande.

2. Produktionsstøttebeløbet fastsættes således, at det bliver muligt at afsætte fællesskabsproduktionen inden for den grænse, der er fastsat i stk. 1. Ved fastlæggelsen af dette beløb tages der hensyn til bl.a. følgende faktorer, jf. i øvrigt artikel 5:

- a) forskellen mellem råvareomkostningerne i henholdsvis Fællesskabet og de vigtigste konkurrerende tredjelande

- b) det støttebeløb, der for det foregående produktionsår er fastsat eller beregnet inden nedsættelsen efter artikel 10, såfremt den finder anvendelse

- c) hvis fællesskabsproduktionen af det pågældende produkt udgør en væsentlig andel af markedet, udviklingen i samhandelen med tredjelande og i priserne, når sidstnævnte kriterium fører til en nedsættelse af støttebeløbet.

3. Produktionsstøtten fastsættes på grundlag af nettovægten af det forarbejdede produkt. Koefficienterne for forholdet mellem vægten af den anvendte råvare og nettovægten af det forarbejdede produkt fastsættes skønsmæssigt. De ajourføres regelmæssigt på grundlag af erfaringerne.

[...]

5. Råvareprisen i de vigtigste konkurrerende tredjelande bestemmes især på grundlag af de priser, der faktisk opnås af landbrugsbedrift for friske produkter af tilsvarende kvalitet til forarbejdning, vægтет i forhold til de mængder færdigvarer, som disse tredjelande eksporterer.

6. Hvis fællesskabsproduktionen af det pågældende produkt udgør mindst 50% af forbruget i Fællesskabet, vurderes udviklingen i priserne og i import- og eksportmængderne på grundlag af tallene for kalenderåret forud for begyndelsen af produktionsåret sammenholdt med tallene for det foregående kalenderår.

7. For så vidt angår forarbejdede tomater beregnes produktionsstøtten for:

a) tomatkoncentrat henhørende under KN-kode 2002 90

[...]

9. Kommissionen fastsætter produktionsstøttebeløbet inden begyndelsen af hvert produktionsår [...]. Efter samme procedure fastsætter den de i stk. 3 nævnte koefficienter, minimumskvalitetskravene samt de øvrige gennemførelsesbestemmelser til nærværende artikel.

10. For forarbejdede tomater må de samlede udgifter for hvert produktionsår ikke overstige det beløb, der ville svare til følgende franske og portugisiske kvoter for tomatkoncentrat for produktionsåret 1997/1998:

— Frankrig: 224 323 tons

— Portugal: 670 451 tons.

Det produktionsstøttebeløb, der er fastsat for tomatkoncentrat og heraf afledte produkter i henhold til stk. 9, nedsættes derfor med 5,37%. Et tillægsbeløb udbetales eventuelt efter produktionsåret, hvis forhøjelsen af de franske og portugisiske kvoter ikke er udnyttet fuldt ud.«

Forordning nr. 1519/2000

- 4 Artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1519/2000 bestemmer, at »[f]or produktionsåret 2000/2001 fastsættes den i [grundforordningens] artikel 4 [...] omhandlede produktionsstøtte som anført i bilag II«. Produktionsstøttebeløbet er blevet fastsat til 17 178 EUR for 100 kg tomatkoncentrat med et tørstofindhold på eller over 28%, men under 30%.

Sagens baggrund

- 5 Sagens baggrund er fremstillet i den appellerede dom på følgende måde:
- »5 Ved skrivelse af 4. februar 2000 anmodede Kommissionen de kinesiske myndigheder om hurtigst muligt — ved at udfylde det medfølgende spørgeskema — at tilvejebringe de nødvendige oplysninger med henblik på at fastsætte støtten for produktionsåret 2000/2001 for produkter forarbejdet på basis af frugter og grøntsager. Denne skrivelse blev ikke besvaret.
- 6 Efter udstedelsen af forordning nr. 1519/2000 gjorde repræsentanter og repræsentative sammenslutninger for producenter af produkter forarbejdet på basis af tomater fra Spanien, Frankrig, Grækenland, Italien og Portugal indsigelse til Kommissionen under henvisning til, at der ikke i fastsættelsen af det tildelte støttebeløb var taget hensyn til prisen på kinesiske tomater.

- 7 Organisation européenne des industries de la conserve de tomates (herefter »OEICT«) og Associação Portuguesa dos Industriais de Tomate har flere gange anmodet Kommissionen om at ændre det tildelte støttebeløb. En af disse anmodninger var vedlagt en kopi af en kontrakt, der indeholdt den pris, som var blevet betalt kinesiske producenter for produktet.
- 8 Ved skrivelse af 5. marts 2001 til det portugisiske landbrugsministerium anførte Kommissionen — som svar på dettes anmodning om en ændring af beregningen af støttebeløbet — at fastsættelsen af støttebeløbet til forarbejdning af tomater for produktionsåret 2000/2001 var sket under streng overholdelse af grundforordningens artikel 3 og 4. Kommissionen bekræftede desuden den 13. december 2000 fra OEICT at have modtaget en skrivelse, der indeholdt prisen fra en kontrakt indgået i Kina, men tilføjede, at den ikke kunne ændre sin beslutning på baggrund af en pris, der var fastsat i en enkelt kontrakt, som ikke var bekræftet af de relevante nationale myndigheder.
- 9 I september 2001 opnåede den spanske diplomatiske repræsentation i Beijing en attest fra de kinesiske myndigheder, der for produktionsåret 1999/2000 angav gennemsnitsprisen på tomater, som var blevet betalt producenter i provinsen Xinjiang, hvorfra ca. 88% af den samlede kinesiske produktion af forarbejdede tomater hidrører. Dette dokument blev fremsendt til det ansvarlige medlem af Kommissionen, Fischler, dels af det portugisiske landbrugsministerium den 9. november 2001, dels af OEICT den 7. december 2001.
- 10 Den 31. januar 2002 svarede Kommissionen OEICT og understregede atter, at fastsættelsen af støttebeløbet var i overensstemmelse med grundforordningens artikel 3 og 4. Under henvisning til, at Fællesskabets tomatindustri desuden ikke var påført nogen ulemper — da denne ifølge Kommissionen havde opnået et rekordniveau for forarbejdning — fandt Kommissionen det derfor ikke nødvendigt at ændre forordning nr. 1519/2000.

- 11 Efter et møde den 6. november 2002 samt efter forskellige skrivelser fra sagsøgerne til Kommissionen fastslog Kommissionen ved skrivelse af 7. januar 2003, at der ikke var grundlag for at ændre forordning nr. 1519/2000.«

Sagen ved Retten og den appellerede dom

- 6 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 18. august 2003 anlagde appellanterne sag med påstand om, at Kommissionen tilpligtedes at betale erstatning for den skade, som de havde lidt som følge af vedtagelsen af forordning nr. 1519/2000.
- 7 Efter at have udtalt, at Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold forudsætter, at en række betingelser om, at den pågældende fællesskabsinstitution skal have udvist en retsstridig adfærd, at der er indtrådt et tab, og at der er årsagsforbindelse mellem den resstridige adfærd og det påberåbte tab, er opfyldt, fastslog Retten, at Kommissionens adfærd var retsstridig.
- 8 I den appellerede doms præmis 54 bemærkede Retten for det første, at »Kommissionens passivitet efter fremsendelsen af skrivelsen af 4. februar 2000 [udgjorde] en tilstrækkelig kvalificeret krænkelse af principperne om omsorgspligt og god forvaltningsskik«.
- 9 Retten fastslog for det andet i den appellerede doms præmis 61, at »da indholdet af forordning nr. 1519/2000 ikke tager hensyn til prisen på råvaren i et af de vigtigste producerende og eksporterende tredjelande, nemlig Kina, er forordningen [...] i strid

med de ufravigelige betingelser, der er fastlagt i grundforordningens artikel 4, stk. 1 og 2, [og at] en sådan retsstridig adfærd er en tilstrækkelig kvalificeret krænkelse af en bestemmelse, der har til formål at tillægge borgerne rettigheder, til, at Fællesskabet ifalder ansvar uden for kontrakt på grund af de skadelige følger«.

10 Hvad angår det hævdede tab har Retten fastslået følgende:

»70 Det bemærkes, at ifølge retspraksis (Domstolens domme af 27.1.1982, sag 51/81, De Franceschi mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 117, præmis 9, og forenede sager 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 og 5/81, Birra Wührer m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 85, præmis 9, samt Rettens dom af 18.5.1995, sag T-478/93, Wafer Zoo mod Kommissionen, Sml. II, s. 1479, præmis 49) skal den skade, som kræves erstattet, være faktisk og reel.

71 Det påhviler sagsøgeren over for Fællesskabets retsinstanser at føre bevis for, at dette tab faktisk er indtrådt, samt for tabets omfang (Domstolens dom af 21.5.1976, sag 26/74, Roquette Frères mod Kommissionen, Sml. s. 677, præmis 22-24, samt Rettens dom af 9.1.1996, sag T-575/93 Koelmann mod Kommissionen, Sml. II, s. 1, præmis 97, og af 28.4.1998, sag T-184/95, Dorsch Consult mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 667, præmis 60).

72 Sagsøgerne har vurderet deres tab til præcist at svare til forskellen mellem det støttebeløb, som er fastsat i forordning nr. 1519/2000, og det beløb, der ville være fremkommet, hvis Kommissionen havde taget hensyn til den kinesiske pris.

73 Det skal først understreges, at de kinesiske priser, sagsøgerne henholder sig til, er de priser, som blev opnået via den spanske diplomatiske repræsentation i

Beijing. Dette er den gennemsnitspris på tomater, der betales producenterne i Xinjiang-provinsen, som ifølge sagsøgerne står for ca. 88% af den kinesiske produktion af forarbejdede tomater. Kommissionen har anfægtet disse tal, som ifølge den repræsenterer en lav gennemsnitspris. I øvrigt har Kommissionen ikke været i stand til at tage stilling til, om tallene var i overensstemmelse med bestemmelserne i grundforordningen. I vurderingen af en kompliceret økonomisk situation omfatter Kommissionens skønsbeføjelse nemlig også konstateringen af de tilgrundliggende faktiske forhold (jf. i denne retning Domstolens dom af 29.10.1980, sag 138/79, Roquette mod Rådet, Sml. s. 3333, præmis 25).

- 74 Eftersom grundforordningen overlader Kommissionen en vis skønsmargen ved fastsættelsen af støttebeløbet, er det nemlig umuligt med sikkerhed at afgøre indvirkningen af en hensyntagen til prisen, der betales producenter af kinesiske tomater, på støttebeløbet. [Grundforordningens] artikel 4, stk. 1, bestemmer ikke, at produktionsstøtten skal svare til forskellen mellem den minimumspris, der betales producenten i Fællesskabet, og prisen på råvaren i de vigtigste producerende og eksporterende tredjelande. Den fastsætter alene en maksimal grænse.
- 75 I denne forbindelse skal det fastslås, at den omstændighed, at Kommissionen tidligere havde kunnet fastsætte støttebeløbet på et niveau, der præcist afspejlede forskellen mellem den minimumspris, der betales producenten i Fællesskabet, og prisen på råvaren i de vigtigste producerende og eksporterende tredjelande, på ingen måde forpligtede den til at fastholde støtten på dette niveau. Det ville endog være i strid med grundforordningens ordlyd og formål, hvis ikke Kommissionen tog hensyn til udviklingen i situationen på de internationale markeder, idet dette kunne indebære, at det ville blive vanskeligere at afsætte fællesskabsproduktionen.
- 76 Sagsøgerne kan derfor ikke påberåbe sig en ret til en maksimal støtte svarende til forskellen mellem den minimumspris, der betales producenten i Fællesskabet, og prisen på råvaren i de vigtigste tredjelande efter hensyntagen til den kinesiske pris.

77 Det tab, som sagsøgerne har beregnet og specificeret i tabellen i stævningens bilag A.27, har derfor ikke en reel karakter.«

- 11 Eftersom alle betingelserne for, at Fællesskabet ifalder ansvar uden for kontraktforhold, ikke var opfyldt, frifandt Retten Kommissionen.

Parternes påstande og sagen ved Domstolen

- 12 Appellanterne har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves delvist, i det omfang Retten fastslog, at der ikke forelå et reelt tab, og frifandt Kommissionen.

Det fastslås i stedet:

— principalt, at betingelserne for Kommissionens ansvar uden for kontraktforhold er opfyldt i det foreliggende tilfælde, Kommissionen tilpligtes at betale hver af appellanterne restbeløbet af produktionsstøtten med tillæg af renter efter en af Domstolen fastsat rentesats for perioden fra den 12. juli 2000 — eller subsidiært fra den 13. juli 2000, eller mere subsidiært fra den 16. juli 2000 — og til betaling

sker, og Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger i begge instanser, herunder appellanternes omkostninger

- subsidiært, at sagen hjemvises til Retten, for at denne kan træffe afgørelse om de kompensationsbeløb, der skal betales appellanterne — efter på ny at have hørt dem — og Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger — herunder appellanternes omkostninger — i appelsagen og i sagen ved Retten i Første Instans.

¹³ Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Appellen afvises delvist og forkastes under alle omstændigheder i sin helhed.

- Appellanterne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

¹⁴ Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 19. oktober 2005 blev selskaberne Carmine Tagliamonte & C. Srl, Cbcotti Srl, Cirio del Monte Italia SpA, Fratelli Longobardi Srl, G3 Srl, La Regina del Pomodoro Srl, La Regina di San Marzano di Antonio, Felice e Luigi Romano Snc, Lodato Gennaro & C. SpA, Pelati Sud di De Stefano Catello Sas, Prodakta SA, Rispoli Luigi & C. Srl, Saviano Pasquale Srl, Sevath SA, Silaro Conserve Srl og Transformaciones Agrícolas de Badajoz SA, som havde frafaldet deres appel, slettet fra sag C-243/05 P, og disse selskaber blev pålagt at afholde omkostningerne i overensstemmelse med det af dem indgivne appelskrift.

Om appellen

Parternes argumenter

- 15 Appellanterne har gjort fire anbringender gældende til støtte for deres påstande. Første anbringende vedrører en retlig fejl ved vurderingen af tabet. Andet anbringende vedrører tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet og retten til at blive hørt. Tredje anbringende vedrører urigtig gengivelse af appellanternes påstande. Fjerde anbringende vedrører Rettens tilsidesættelse af sin fulde prøvelsesret og sin pligt til at træffe afgørelse samt det, at der foreligger retsnægtelse.
- 16 Første anbringende består af to led. Første led vedrører tilsidesættelse af Fællesskabets retspraksis samt de principper, som er anerkendt i medlemsstaternes nationale retsordener, vedrørende ansvar uden for kontraktforhold, idet Retten har anlagt en urigtig fortolkning af begrebet »reelt tab«, og idet den har forvekslet fastsættelsen af tabets karakter med beregningen af dets størrelse. Grundlaget for andet led er den omstændighed, at Retten ved anerkendelsen af appellanternes ret til godtgørelse ikke har draget de konsekvenser, der som følge af dens konklusioner vedrørende retsstridigheden af Kommissionens adfærd skulle have været draget.
- 17 Inden for rammerne af første anbringendes første led har appellanterne gjort gældende, at den omstændighed, at Kommissionen har en skønsmargin ved fastsættelsen af produktionsstøttens størrelse, ikke gør det muligt at betragte det påståede tab som ikke værende reelt. Forudsat at et tab kan forudsiges med tilstrækkelig sikkerhed og kan måles, kan det give anledning til erstatning, uafhængigt af, om det endnu ikke er gjort op. Det påståede tab var i den foreliggende sag i øvrigt blevet afgrænset og opgjort præcist. En eventuel usikkerhed bestod alene i opgørelsen af tabets størrelse. Retten burde ifølge appellanterne, idet

den ikke rådede over de nødvendige elementer til beregningen af beløbet, have anordnet bevisoptagelse eller foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, eller afsagt en mellemdom.

- 18 Appellanterne har anført, at selv om det ganske vist er udelukket, at der foreligger et faktisk og reelt tab, hvis der ikke foreligger en aktuel retskrænkelse, eller hvis der ikke er nogen retlig interesse, er der derimod tale om et sådant tab, hvis det påståede tab, som i det foreliggende tilfælde, skyldes, at den retsstridige adfærd fra den pågældende institutions side har forhindret udøvelsen af en ret, hvis eksistens er fastslået.
- 19 De har anført, at Rettens vurdering tilsidesætter de principper, som er anerkendt i de nationale retsordener for så vidt angår begrebet reelt tab.
- 20 Hvad angår Kommissionens argumentation i svarskriftet om, at appellanterne ikke har godtgjort, at det påståede tab er reelt, idet de ikke har bevist, at støtten af den støtte, der er fastsat i forordning nr. 1519/2000, ikke gjorde det muligt at nå det formål, der tilsigtes med tildelingen af en produktionsstøtte, nemlig afsætning af fællesskabsproduktionen, har de anført, at dette argument er nyt og derfor ikke kan antages til realitetsbehandling.
- 21 Dette formål kan under alle omstændigheder — for ikke uberettiget at udelukke, at der er et tab — først tages i betragtning fra det tidspunkt, hvor fællesskabsproduktionen er fuldstændig afsat, selv om den støtte, der blev tildelt forarbejdningsvirksomhederne for at tage hensyn til forskellen mellem den af Kommissionen fastsatte minimumspris og prisen i de vigtigste tredjelande, blev fastsat på et lavere niveau end det, der hævdes at følge af anvendelsen af de relevante bestemmelser.

- 22 Kommissionen har bestridt, at der skulle være en retlig fejl i den appellerede dom.
- 23 Kommissionen har anført, at henset til den skønsmargin, den råder over, kan det tab, som appellanterne har gjort gældende, ikke kvalificeres som værende reelt. Der er i øvrigt ikke noget forhold, der har tydet på, at Kommissionen på daværende tidspunkt ikke ville gøre brug af denne skønsmargin. Den har navnlig aldrig fremsat noget tilsagn, der kunne skabe en berettiget forventning hos forarbejdningsvirksomhederne for så vidt angår den omstændighed, at den tog hensyn til de kinesiske priser ved fastsættelsen af støtten for produktionsåret 2000/2001.
- 24 Kommissionen har i øvrigt anført, at appellanternes klagepunkt om, at Retten hverken har opgjort størrelsen af deres tab eller anordnet bevisoptagelse med henblik herpå, bygger på et nyt anbringende vedrørende eksistensen af et reelt tab, hvorfor det skal forkastes.
- 25 For at godtgøre, at der reelt er lidt et tab, burde appellanterne under alle omstændigheder ifølge Kommissionen have påvist, at støttens formål, som er at muliggøre afsætningen af fællesskabsprodukterne, ikke er blevet opfyldt. Appellanterne har derimod aldrig bevist — eller gjort gældende for Retten — at støttens størrelse, som Kommissionen har fastsat, ikke gjorde det muligt at nå dette formål.

Domstolens bemærkninger

- 26 Ifølge fast retspraksis forudsætter Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold i medfør af artikel 288, stk. 2, EF opfyldelse af en række betingelser vedrørende retsstridigheden af den adfærd, som Fællesskabets institutioner hævdes at have

udvist, og eksistensen af en skade samt vedrørende årsagsforbindelsen mellem den pågældende institutions adfærd og den påberåbte skade (jf. bl.a. dommen i sagen Birra Wührer m.fl. mod Rådet og Kommissionen, præmis 9, og dom af 30.6.2005, sag C-295/03 P, Alessandrini m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 5673, præmis 61).

27 Den anden betingelse vedrørende skaden kræver, at det tab, som påstås erstattet, er faktisk og reelt (jf. i denne retning dommen i sagen De Franceschi mod Rådet og Kommissionen, præmis 9, og i sagen Birra Wührer m.fl. mod Rådet og Kommissionen, præmis 9), hvilket det påhviler sagsøgeren at godtgøre (jf. dommen i sagen Roquette Frères mod Kommissionen, præmis 24, og dom af 16.9.1997, sag C-362/95 P, Blackspur DIY m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 4775, præmis 31).

28 Retten har i det foreliggende tilfælde fastslået, at det af appellanterne påståede tab ikke er reelt.

29 Retten fandt for det første, at den skønsmargin, som Kommissionen i henhold til grundforordningen har ved fastsættelsen af produktionsstøttens størrelse, er til hinder for en sikker fastsættelse af den indflydelse, som en hensyntagen til den pris, der betales til de kinesiske tomatproducenter, har på størrelsen af støtten. Retten bemærkede for det andet, at Kommissionen havde anfægtet repræsentativiteten af de oplysninger om de kinesiske priser, som appellanterne anvendte som grundlag for opgørelsen af deres tab.

- 30 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at den omstændighed, at en fællesskabsinstitution råder over en skønsmargin på det omhandlede område, ikke i sig selv automatisk fører til, at det påståede tab, som er en følge af institutionens retsstridige adfærd, ikke kan betragtes som reelt.
- 31 At drage den modsatte konklusion ville fratage erstatningssøgsmålet enhver effektiv rækkevidde på områder, såsom de fælles markedsordninger, hvor fællesskabsinstitutionerne ved udøvelsen af deres beføjelser til at udstede regler og træffe beslutninger råder over en vid skønsmargin, navnlig under hensyn til disse områders betydning og økonomiske muligheder.
- 32 Anerkendelsen af en skønsmargin for den pågældende institution har i øvrigt i en række sager ikke været til hinder for, at Domstolen har konstateret, at der forelå et tab, som kunne erstattes (jf. bl.a. dom af 14.5.1975, sag 74/74, CNTA mod Kommissionen, Sml. s. 533, og af 4.10.1979, sag 238/78, Ireks-Arkady mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 2955).
- 33 Herefter skal det undersøges, hvorvidt — henset til de særlige omstændigheder i den foreliggende sag (jf. i denne retning dom af 15.6.2000, sag C-237/98 P, Dorsch Consult mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 4549, præmis 25) — Retten med rette kunne fastslå, at Kommissionens skønsmargin ved fastsættelsen af størrelsen af en støtte til produktion i henhold til grundforordningen kan udelukke, at det anerkendes, at det af appellanterne påståede tab har reel karakter.

- 34 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at den omstændighed, at Kommissionen råder over denne skønsmargin, samt de forbehold, den har fremsat vedrørende repræsentativiteten af de oplysninger vedrørende de kinesiske priser, som appellanterne har fremført, ganske vist kunne forhindre Retten i at fastslå med sikkerhed, nøjagtigt hvilken indflydelse det havde på størrelsen af den omhandlede støtte, at Kommissionen med urette undlod at tage hensyn til de kinesiske priser.
- 35 Henset til den pågældende skønsmargin, er det endvidere ikke sikkert, at appellanterne havde ret til nøjagtigt det beløb, som de havde opgjort deres tab til ved Retten, nemlig som det er anført i den appellerede doms præmis 72, præcist svarende til »forskellen mellem det støttebeløb, som er fastsat i forordning nr. 1519/2000, og det beløb, der ville være fremkommet, hvis Kommissionen havde taget hensyn til den kinesiske pris«.
- 36 Sådanne betragtninger gjorde det imidlertid alene muligt for Retten at fastslå en usikkerhed med hensyn til det påståede tabs nøjagtige omfang, men ikke at fastslå, at selve tabets eksistens ikke havde reel karakter.
- 37 Som Retten har bemærket i den appellerede doms præmis 50, er det ubestridt, at Kina på tidspunktet for fastsættelsen af den omhandlede støtte blev betragtet som et af de vigtigste tredjelande, hvis produktion konkurrerede med fællesskabsproduktionen.
- 38 Den omstændighed, at Kommissionen uretmæssigt undlod at tage hensyn til de kinesiske priser, førte endvidere til en anslået pris på tomater fra de vigtigste producerende og eksporterende tredjelande, der var mærkbart højere end den, der ville have fremgået, hvis der var blevet taget hensyn til nævnte priser. Retten tog i

den appellerede doms præmis 67 hensyn til Kommissionens anbringende om, at en hensyntagen hertil kunne have ført til en »betydelig« nedsættelse af den anslåede pris på råvaren fra de vigtigste producerende og eksporterende tredjelande.

39 Appellanterne har for Retten lagt vægt på at godtgøre, at henset til disse forhold, burde størrelsen af produktionsstøtten, uden Kommissionens retsstridige adfærd, nødvendigvis have været fastsat på et højere niveau end det, der er fastsat ved forordning nr. 1519/2000.

40 Som generaladvokaten har anført i punkt 32 i forslaget til afgørelse, påhvilede det under disse omstændigheder Kommissionen med henblik på at afvise, at den af appellanterne påståede forhøjelse af støtten havde reel karakter, at godtgøre, at opretholdelsen af det præcise støtteniveau, der er fastsat ved forordning nr. 1519/2000, var foreneligt med en korrekt anvendelse af grundforordningens artikel 4, stk. 2. Der er imidlertid klart ikke blevet foretaget en sådan gennemgang, idet Kommissionen blot henviste til sin skønsmæssige vurdering på området, som det fremgår af den appellerede doms præmis 67.

41 Retten har følgelig begået en retlig fejl ved at fastslå, at det påståede tab ikke har reel karakter på grundlag af de forhold, der er henvist til i denne doms præmis 29.

42 Selv hvis det, i overensstemmelse med hvad Kommissionen har anført under retsmødet ved Domstolen, antages, at et forhold som det i grundforordningens

artikel 4, stk. 2, litra c), anførte om udviklingen i samhandelen på de internationale markeder kan give anledning til en anden afvejning inden for rammerne af en beregning, som tager hensyn til de kinesiske priser, må det, i lyset af hvad der er anført i denne doms præmis 37-40, fastslås, at appellanterne nødvendigvis ville have befundet sig i en bedre situation, hvis Kommissionen ikke retsstridigt havde undladt at tage hensyn til de kinesiske priser ved fastsættelsen af produktionsstøttens størrelse. Da eksistensen af det tab, som appellanterne påstår at have lidt, langt fra er hypotetisk eller blot eventuel, er den uomtvistelig. På trods af, at der er en vis usikkerhed med hensyn til tabets nøjagtige opgørelse, kan det i øvrigt opgøres økonomisk.

- 43 Kommissionens argumentation vedrørende de manglende vanskeligheder i afsætningen af fællesskabsproduktionen i det omhandlede produktionsår kan ikke rejse tvivl om denne vurdering.
- 44 Uden at det er nødvendigt at tage stilling til, hvorvidt dette argument kan antages til realitetsbehandling, skal det bemærkes, at ordningen med produktionsstøtte, som er indført ved grundforordningen til fordel for forarbejdningsvirksomheder, for at kompensere for forskellen mellem den mindstepris, der betales til fællesskabsproducenterne, og den gennemsnitspris, der betales i tredjelandene, ved Kommissionens forordning (EF) nr. 504/97 af 19. marts 1997 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 2201/96 for så vidt angår produktionsstøtteordningen for forarbejdede frugter og grøntsager (EFT L 78, s. 14) blev udvidet med en ordning med indgåelse før tilplantningsperioden af foreløbige kontrakter mellem forarbejdningsvirksomhederne og producenterne, samt om fastsættelse af produktionskvoter, som skal sikre sammenhængen mellem de producerede mængder og de forarbejdede mængder, og således undgå afsætningsvanskeligheder, som kan resultere i en betydelig overproduktion (jf. femte betragtning til grundforordningen og syvende betragtning til forordning nr. 504/97).
- 45 Som generaladvokaten har anført i punkt 39 i forslaget til afgørelse, tilskyndes forarbejdningsvirksomhederne således til at forpligte sig ved foreløbige kontrakter til

at afsætte fællesskabsproduktionen, som er begrænset i forhold til forarbejdningsindustriens reelle behov, mod at modtage støtte, der i henhold til de bindende kriterier, der er fastsat i grundforordningens artikel 4, stk. 2, helt eller delvist skal kompensere for den kommercielle risiko, der er forbundet med at købe tomater i Fællesskabet til en højere pris end den, der anvendes af producenter fra tredjelande.

46 Herefter gør den omstændighed, at denne systematiske administrationsordning gjorde det muligt at sikre afsætningen af fællesskabsproduktionen i løbet af det pågældende produktionsår, det ikke muligt at udelukke eksistensen af et kommercielt tab, som appellanterne har lidt som følge af fastsættelsen for det pågældende produktionsår af støttebeløbet på et utilstrækkeligt niveau på grund af, at Kommissionen ved denne lejlighed i strid med grundforordningens artikel 4, stk. 2, undlod at tage hensyn til de kinesiske priser.

47 Herefter, og uden at det er nødvendigt at undersøge anbringendets andet led, skal første anbringende tages til følge.

48 Uden at det er nødvendigt at tage stilling til de øvrige anbringender til støtte for appellen, skal den appellerede dom således ophæves, for så vidt som den ikke gav appellanterne medhold med den begrundelse, at det påståede tab ikke var reelt, og følgelig for så vidt som den tilpligtede appellanterne at bære fem sjattedele af deres egne omkostninger og pålagde Kommissionen at bære sine egne omkostninger og betale en sjattedel af appellanternes omkostninger.

Om hjemvisningen af sagen til Retten

49 Ifølge artikel 61, stk. 1, i statuttet for Domstolen kan Domstolen, hvis den ophæver den af Retten truffene afgørelse, enten selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse, eller hjemvise den til Retten til afgørelse.

- 50 Fastlæggelsen af det nøjagtige omfang af det tab, som appellanterne har lidt, indebærer komplekse faktiske vurderinger, hvorfor sagen skal hjemvises til Retten med henblik på dennes afgørelse af størrelsen af erstatningen for dets tab.
- 51 Da sagen hjemvises til Retten, skal spørgsmålet om appelsagens omkostninger udsættes.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Første Afdeling):

- 1) **Dommen afsagt af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans den 17. marts 2005, Agraz m.fl. mod Kommissionen (sag T-285/03), ophæves, for så vidt som den ikke gav appellanterne medhold med den begrundelse, at det påståede tab ikke var reelt, og følgelig for så vidt som den tilpligtede appellanterne at bære fem sjettedele af deres egne omkostninger og pålagde Kommissionen at bære sine egne omkostninger og betale en sjettedel af appellanternes omkostninger.**
- 2) **Sagen hjemvises til De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans.**
- 3) **Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.**

Underskrifter