# DOMSTOLENS DOM
av den 4 oktober 1979 *

Mål 238/78

**Ireks-Arkady GmbH**, Kulmbach (Förbundsrepubliken Tyskland), företrätt av advokatfirman Fritz Modest m.fl. i Hamburg, med delgivningsadress i Luxemburg hos J. Jansen-Housse, 21, rue Aldringen,

sökande,

mot

**Europeiska ekonomiska gemenskapen**, företrädd av följande institutioner:

1. **Europeiska gemenskapernas råd**, företrätt av D. Vignes, direktör vid rättstjänsten, i egenskap av ombud, biträdd av juridiske rådgivaren B. Schloh och byrådirektören A. Brautigam, båda vid nämnda rättstjänst, i egenskap av medombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos J. N. Van den Houten, direktör vid rättstjänsten vid Europeiska investeringsbanken, 2, place de Metz,

2. **Europeiska gemenskapernas kommission**, företrädd av juridiske rådgivaren J. H. Bourgeois, i egenskap av ombud, biträdd av J. Sack vid rättsenheten, med delgivningsadress i Luxemburg hos juridiske rådgivaren M. Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

svarande.

Talan avser skadestånd enligt artiklarna 178 och 215 andra stycket i EEG-fördraget.

## DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden H. Kutscher, avdelningsordförandena J. Mertens de Wilmars och Mackenzie Stuart samt domarna P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco, A. Touffait och T. Koopmans,

* Rättegångsspråk: tyska.

generaladvokat: F. Capotorti,
justitiesekreterare: A. Van Houtte,

meddelar följande

**dom**

## DOMSKÄL

1 Sökanden i detta mål har yrkat att Europeiska ekonomiska gemenskapen, företrädd av rådet och kommissionen, skall åläggas att enligt artikel 215 andra stycket i EEG-fördraget ersätta den skada som sökanden påstår sig ha lidit på grund av att produktionsbidragen för skållat mjöl avskaffades till följd av rådets förordning nr 1125/74 av den 29 april 1974 om ändring av förordning nr 120/67 om den gemensamma organisationen av marknaderna för spannmål (EGT nr L 128 av den 10.5.1974, s. 12, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

2 Domstolen fann i en dom av den 19 oktober 1977 i de förenade målen 117/76 och 16/77 Ruckdeschel & Co. och Hansa-Lagerhaus Ströh & Co. mot Hauptzollamt Hamburg-St Annen samt Diamalt AG mot Hauptzollamt Itzehoe (Rec. 1977, s. 1753), som meddelades efter en begäran om förhandsavgörande från Finanzgericht i Hamburg, att de omtvistade bestämmelserna i rådets förordningar var oförenliga med likabehandlingsprincipen i den mån skållat mjöl och svälld stärkelse behandlades på olika sätt när det gällde produktionsbidrag. Domstolen fann vidare att det åligger gemenskapens behöriga institutioner såvitt avser den gemensamma jordbrukspolitiken att vidta nödvändiga åtgärder för att rätta till detta missförhållande.

3 Efter den domen återinfördes produktionsbidragen för skållat mjöl avsett för brödbakning genom rådets förordning nr 1125/78 av den 22 maj 1978 om ändring av förordning nr 2727/75 om den gemensamma organisationen av marknaderna för spannmål (EGT nr L 142 av den 30. 5. 1978, s. 21, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå). Storleken på bidraget fastställdes genom rådets förordning nr 1127/78 som antogs och offentliggjordes samma datum som förordning nr 1125/78 (EGT nr L 142, s. 24, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå). De båda förordningarna trädde i kraft på tredje dagen efter den dag då de offentliggjordes i Europeiska gemenskapernas officiella tidning. I enlighet med artikel 1 sista stycket i förordning nr 1125/78 och artikel 6 i

förordning nr 1127/78 kunde emellertid efter begäran av berörd person bidrag beviljas från och med den 19 oktober 1977, dvs. med retroaktiv verkan från och med dagen för domstolens dom i de ovan nämnda målen om förhandsavgörande.

4 Sökanden har till följd härav yrkat ersättning för den skada sökanden åsamkats på grund av de produktionsbidrag sökanden gick miste om under perioden mellan den 1 augusti 1974, dvs. den dag då förordning nr 1125/74 började tillämpas, och den 19 oktober 1977. Skadan består enligt sökanden av det intäktsbortfall som motsvarar storleken på de bidrag som skulle ha betalats ut till sökanden om skållat mjöl hade åtnjutit samma bidrag som svälld stärkelse.

**Upptagande till sakprövning**

5 Kommissionen har invänt att talan inte kan tas upp till sakprövning på grund av att sökandens talan avser ett anspråk som överlåtits till denna av företaget Albert Ruckdeschel & Co., som under den period tvisten avser framställde den mängd skållat mjöl som ligger till grund för yrkandet om ersättning för de icke utbetalade bidragen. Denna invändning kan inte anses berättigad. Sökanden har förklarat att skadeståndsanspråket har överlåtits till sökanden av företaget Ruckdeschel, som tillhör samma koncern, efter en omstrukturering inom denna koncern. Enligt domstolens bedömning finns det inget hinder för en cessionarie att göra ett skadeståndsanspråk gällande och föra talan härom vid domstol under sådana omständigheter som föreligger i förevarande fall och som inte tyder på att överlåtelsen kan ha lett till missbruk.

6 Rådet och kommissionen, svarandena, har till stöd för invändningen att talan bör avvisas dessutom gjort gällande att sökanden för att erhålla de begärda bidragen borde ha fört talan om betalning av dessa bidrag mot de behöriga nationella organen och vid de nationella domstolarna. Denna invändning kan emellertid inte godtas. En talan om betalning av ett belopp som skall erläggas i enlighet med en gemenskapsrättslig regel kan visserligen inte väckas med stöd av artiklarna 178 och 215 andra stycket i EEG-fördraget. Sökandens yrkande i detta mål gäller emellertid inte betalning av ett sådant belopp utan ersättning för den skada som sökanden anser sig ha lidit till följd av det genom domstolens dom av den 19 oktober 1977 konstaterade rättsstridiga förhållandet. Under de i målet föreliggande omständigheterna står det

dessutom klart, i enlighet med uttalandena i den nämnda domen, att en nationell domstol inte hade kunnat bifalla en talan om betalning, eftersom det inte finns någon gemenskapsregel som bemyndigar de nationella organen att betala ut de begärda beloppen.

7 Detsamma gäller kommissionens invändning att det verkliga syftet med talan, dvs. erhållandet av de icke utbetalade bidragen, endast kan uppnås genom att en ny förordning antas och att sökanden, eftersom denne inte kan uppnå detta syfte genom en talan enligt artikel 173 eller 175 i EEG-fördraget, inte heller kan göra det genom en ansvarstalan enligt artiklarna 178 och 215 andra stycket i EEG-fördraget. Den sistnämnda talan har nämligen, som domstolen bekräftat i sin fasta rättspraxis, införts som en självständig form av talan. Sökandens yrkanden skall följaktligen prövas inom ramen för en sådan talan och kan om de är välgrundade bifallas, utan att svarandena behöver anta nya rättsregler.

## Saken

8 I domen av den 19 oktober 1977 slog domstolen fast att det var oförenligt med likabehandlingsprincipen att avskaffa bidragen för skållat mjöl från och med den 1 augusti 1974 samtidigt som bidraget för svälld stärkelse bibehölls. Av domen framgår att denna oförenlighet endast gällde i fråga om sådant skållat mjöl som används inom dess traditionella användningsområde inom livsmedelsförsörjningen, dvs. till brödbakning. Det är för övrigt denna användning som medför rätt till de bidrag som återinfördes genom förordningarna nr 1125/78 och 1127/78, vilket är ostridigt i förevarande mål. I den mån som det sålunda har konstaterats att avskaffandet av bidragen var rättsstridigt uppkommer i målet först en fråga om den på så sätt konstaterade rättsstridigheten är av beskaffenhet att kunna medföra ansvar för gemenskapen enligt artikel 215 andra stycket i EEG-fördraget.

9 Konstaterandet att ett rättsförhållande som följer av gemenskapens normativa rättsakter är rättsstridigt är inte ensamt tillräckligt för att göra detta ansvar gällande. Domstolen har redan uttryckt denna uppfattning i en dom av den 25 maj 1978 i de förenade målen 83/76 m.fl. Bayerische HNL Vermehrungsbetriebe m.fl. mot rådet och kommissionen (Rec. 1978, s. 1209). Domstolen har därvid erinrat om sin fasta rättspraxis, enligt vilken gemenskapens ansvar på grund av en normativ rättsakt som innebär val av ekonomisk politik endast kan göras gällande om det föreligger en tillräckligt klar överträdelse

av en rättsregel av högre valör till skydd för enskilda. Med beaktande av de inom medlemsstaternas rättssystem gällande principerna för det allmännas ansvar för skador som åsamkas de enskilda genom normativa rättsakter, har domstolen uttalat att i ett gemenskapsnormativt sammanhang för vilket det är utmärkande att det finns ett stort utrymme för skönsmässig bedömning, vilket är nödvändigt för genomförandet av en gemensam jordbrukspolitik, kan gemenskapens ansvar göras gällande endast undantagsvis, i fall där den berörda institutionen på ett uppenbart och allvarligt sätt har överskridit gränserna för sina befogenheter.

10 Med hänsyn till omständigheterna i förevarande fall finner domstolen att det från rådets sida föreligger ett sådant allvarligt och uppenbart överskridande av de gränser som rådet har att iaktta vid användningen av sitt utrymme för skönsmässig bedömning inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken. Domstolen lägger i detta avseende särskild vikt vid följande omständigheter.

11 För det första skall beaktas att likabehandlingsprincipen, vilken särskilt kommit till uttryck i artikel 40.3 andra stycket i EEG-fördraget som förbjuder varje form av diskriminering inom den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna, är av särskild betydelse bland de gemenskapsrättsregler som är avsedda att skydda enskildas intressen. För det andra har åsidosättandet av denna princip i förevarande fall drabbat en begränsad och klart avgränsad grupp ekonomiska aktörer. Antalet tillverkare av skållat mjöl inom gemenskapen är nämligen uppenbarligen mycket begränsat. Vidare överskrider den av sökanden påstådda skadan gränserna för de ekonomiska risker som hänger samman med verksamheterna inom den berörda sektorn. Slutligen upphörde rådet under 1974 utan tillräcklig grund att behandla tillverkarna av skållat mjöl och tillverkarna av majsstärkelse lika, vilket man hade gjort alltsedan starten för den gemensamma organisationen av marknaderna för spannmål.

12 På dessa grunder finner domstolen att gemenskapen har ådragit sig ansvar på grund av att bidragen för skållat mjöl avskaffades genom rådets förordning nr 1125/74.

13 Efter detta konstaterande skall en prövning ske av den skada som tillverkarna av skållat mjöl har lidit till följd av att de diskriminerats. Den av sökanden åberopade skadan har orsakats av att rådet avskaffade de bidrag som skulle ha utbetalats till tillverkarna av skållat mjöl om dessa och tillverkarna av majsstärkelse hade behandlats lika. Det är följaktligen storleken på dessa

bidrag som skall ligga till grund för beräkningen av den lidna skadan.

14 Rådet och kommissionen har mot denna metod för att beräkna skadan invänt att tillverkarna av skållat mjöl eliminerat eller kunnat eliminera skadan genom att på sina försäljningspriser övervältra den förlust som följde av att bidragen avskaffades. I princip kan en sådan invändning inom ramen för en skadeståndstalan inte genast lämnas utan avseende. Det måste nämligen medges att för det fall bidragsbortfallet faktiskt övervältrats eller kunnat övervältras på priserna, så kan skadan inte värderas med hjälp av de icke utbetalade bidragen. I sådant fall skulle prishöjningen ersätta bidragen och därmed hålla tillverkaren skadeslös.

15 Sökanden har å sin sida bestritt att det varit möjligt att använda sig av en sådan övervältring. Sökanden har hävdat att sökanden, ställd inför konkurrensen från tillverkarna av majsstärkelse som uppbar bidrag, valde att inom ramen för sin affärsstrategi sälja skållat mjöl till förlustpriser för att behålla sina marknadsandelar hellre än att höja priserna med risk att förlora dessa andelar. De prishöjningar som rådet och kommissionen har hänvisat till beror enligt sökanden på höjningen av tröskelpriset för majs och ökade produktionskostnader.

16 Det går inte att med hjälp av de statistikuppgifter och argument som parterna lagt fram slå fast att sökanden faktiskt har övervältrat förlusten till följd av avskaffandet av bidragen på försäljningspriserna, eller att sökanden hade kunnat göra detta.

17 Därav följer att den skada för vilken sökanden skall ersättas skall beräknas på så sätt att den motsvarar de bidrag som skulle ha utbetalats till sökanden, om under perioden den 1 augusti 1974 – den 19 oktober 1977 användningen av majs vid framställning av skållat mjöl avsett för brödbakning hade medfört samma rätt till bidrag som användningen av majs vid framställning av stärkelse.

18 Sökanden har till domstolen gett in ett antal handlingar till styrkande av såväl den mängd skållat mjöl för vilken skadestånd enligt sökanden skall utgå som storleken på de bidrag som inte betalats ut för denna mängd. Domstolen kan emellertid inte på förfarandets nuvarande stadium bedöma dessa uppgifters riktighet. Därför skall de kriterier som domstolen lagt till grund för skadeståndet till sökanden fastställas i en mellandom, medan däremot ersättningens storlek skall bestämmas av parterna i samförstånd eller, om de inte kan enas, avgöras av domstolen.

**Yrkandet om ränta**

19 Sökanden har dessutom yrkat att gemenskapen skall åläggas att betala 6 procent ränta från och med den 1 december 1977, dvs. den dag då enligt sökanden gemenskapen var skyldig att betala de icke utbetalda bidragen.

20 Eftersom fråga är om ett yrkande som hänför sig till gemenskapens utomobligatoriska ansvar enligt artikel 215 andra stycket skall detta yrkande bedömas mot bakgrund av de principer som är gemensamma för medlemsstaternas rättsordningar och till vilka hänvisas i den bestämmelsen. Av dessa principer följer att ett yrkande om ränta i allmänhet är tillåtligt. Med beaktande av de kriterier som domstolen lagt till grund för beräkningen av skadan uppkommer skyldigheten att betala ränta från och med dagen för denna dom, i den mån som det i denna fastställs att skyldighet att ersätta skadan föreligger. Räntesatsen skall därvid fastställas till 6 procent.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

**1) Europeiska ekonomiska gemenskapen skall till Ireks-Arkady GmbH i Kulmbach betala ett belopp motsvarande de bidrag till framställningen av skållat mjöl avsett för brödbakning som företaget skulle ha varit berättigat till, om under perioden den 1 augusti 1974 – den 19 oktober 1977 användningen av majs vid framställning av skållat mjöl hade medfört rätt till samma bidrag som användningen av majs vid framställning av stärkelse.**

**2) På detta belopp skall erläggas 6 procent ränta från och med dagen för denna dom.**

**3) Parterna skall inom tolv månader efter avkunnandet av denna dom meddela domstolen vilket ersättningsbelopp de har enats om.**

**4) Om parterna inte kan enas, skall de inom samma tid till domstolen inkomma med sina i siffror angivna yrkanden.**

**5) Beslut om rättegångskostnaderna skall fattas senare.**

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore Sørensen

O'Keeffe Bosco Touffait Koopmans

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 4 oktober 1979.

A. Van Houtte
justitiesekreterare

H. Kutscher
ordförande