DOMSTOLENS DOM
den 5 maj 1998 *

I mål C-403/96 P,

Glencore Grain Ltd, tidigare Richco Commodities Ltd, bolag bildat enligt på Bermudaöarna gällande rätt, Hamilton (Bermudaöarna), företrätt av advokaterna M. M. Slotboom, P. V. F. Bos och J. G. A. van Zuuren, Rotterdam, delgivningsadress: advokatbyrån M. Loesch, 11, rue Goethe, Luxemburg,

klagande,

angående överklagande av dom meddelad den 24 september 1996 av Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt (tredje avdelningen) i mål T-491/93, Richco mot kommissionen (REG 1996, s. II-1131), i vilket det förs talan om upphävande av denna dom,

i vilket den andra parten är:

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av B. J. Drijber och N. Khan, båda vid rättstjänsten, i egenskap av ombud, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

meddelar

* Rättegångsspråk: nederländska.

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G. C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena C. Gulmann, H. Ragnemalm, M. Wathelet (referent) och R. Schintgen samt domarna G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, L. Sevón och K. M. Ioannou,

generaladvokat: A. La Pergola,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören D. Louterman-Hubeau,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att parterna har avgivit muntliga yttranden vid sammanträdet den 8 oktober 1997,

och efter att den 16 december 1997 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Glencore Grain Ltd, tidigare Richco Commodities Ltd (nedan kallat Glencore eller klaganden), har genom ansökan, som inkom till domstolens kansli den 23 december 1996, i enlighet med artikel 49 i EG-stadgan för domstolen överklagat förstainstansrättens dom av den 24 september 1996 i mål T-491/93, Richco mot kommissionen (REG 1996, s. II-1131, nedan kallad den överklagade domen), där förstainstansrätten avvisade klagandens talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 1 april 1993 riktat till Vnesheconombank.

Tillämpliga bestämmelser

2 Rådet antog den 16 december 1991 beslut 91/658/EEG om beviljande av ett medelfristigt lån till Sovjetunionen och dess delrepubliker (EGT L 362, s. 89).

3 I artikel 1.1 i beslutet föreskrivs följande:

"Gemenskapen skall bevilja ett medelfristigt lån till Sovjetunionen och dess delrepubliker på ett maximibelopp på 1 250 miljoner ecu med en längsta lånetid på tre år, att utbetalas i tre på varandra följande omgångar, för att möjliggöra import av jordbruksprodukter och livsmedel samt medicinska artiklar ...".

4 Artikel 2 i beslut 91/658 föreskriver för det ändamålet att

"... kommissionen [skall] ha befogenhet att på gemenskapens vägnar låna upp nödvändiga resurser som ställs till Sovjetunionens och dess delrepublikers förfogande i form av ett lån".

5 Artikel 3 i beslutet innehåller följande bestämmelse:

"Det lån som avses i artikel 2 förvaltas av kommissionen."

6 Av artikel 4 framgår för övrigt följande:

"1. Kommissionen skall ha befogenhet att i samråd med myndigheterna i Sovjetunionen och dess delrepubliker fastställa ... de ekonomiska och finansiella villkoren för att lånet skall beviljas, reglerna för hur medlen skall ställas till förfogande samt de nödvändiga garantierna för att säkerställa att lånet återbetalas.

...

3. Importen av de produkter vars finansiering säkerställs genom lånet skall ske till världsmarknadspriser. Fri konkurrens skall säkerställas för inköp och leverans av produkterna som skall motsvara internationellt erkända kvalitetsnormer."

7 Den 9 juli 1992 antog kommissionen förordning (EEG) nr 1897/92 om genomförandebestämmelser för ett medelfristigt lån till Sovjetunionen och dess delrepubliker, vilka fastställts i beslut 91/658 (EGT L 191, s. 22).

8 I artikel 2 i denna förordning föreskrivs följande:

"Lånen beviljas i enlighet med kontrakt som sluts mellan delrepublikerna och kommissionen. Kontrakten skall, som villkor för utbetalning av lånen, omfatta bestämmelserna i artikel 3—7."

9 Följande anges i artikel 4 i förordning nr 1897/92:

"1. Lånen skall endast användas till att finansiera inköp och leverans av produkter som omfattas av sådana kontrakt som kommissionen har godkänt såsom överensstämmande med bestämmelserna i beslut 91/658/EEG samt med bestämmelserna i de kontrakt som avses i artikel 2.

2. Kontrakten skall underställas kommissionen av delrepublikerna eller de finansiella ombud som dessa har utsett."

10 Artikel 5 innehåller villkoren för ett godkännande enligt artikel 4. Bland dessa villkor finns följande två punkter:

"1) Kontraktet har slutits enligt ett förfarande som säkerställer fri konkurrens ...

2) Kontraktet erbjuder bästa möjliga inköpsvillkor jämfört med de priser som normalt gäller på internationella marknader."

11 Europeiska ekonomiska gemenskapen, Ryska federationen, som efterträdare till Sovjetunionen, och dess ekonomiska ombud Vnesheconombank (nedan kallad VEB) undertecknade den 9 december 1992 i enlighet med förordning nr 1897/92 ett "Memorandum of Understanding" (nedan kallat ramavtalet) på grundval av vilket gemenskapen beviljade Ryska federationen det lån som hade inrättats genom beslut 91/658. Således föreskrevs att gemenskapen som långivare skulle bevilja VEB som låntagare, med Ryska federationen som borgensman, ett medelfristigt lån på 349 miljoner ecu med en längsta lånetid om tre år.

12 Artikel 6 i ramavtalet föreskriver följande:

"Lånebeloppet, med avdrag för de provisioner och kostnader som EEG skall bära, skall utbetalas till låntagaren och i enlighet med bestämmelserna och villkoren i låneavtalet endast användas till att täcka de oåterkalleliga remburser som låntagaren har ställt enligt internationella standardmallar med tillämpning av leveranskontrakt, förutsatt att Europeiska gemenskapernas kommission har godkänt dessa kontrakt och remburser såsom förenliga med rådets beslut av den 16 december 1991 och med detta avtal."

13 I punkt 7 uppställs villkoren för att ett kontrakt skall godkännas. Det anges bland annat att leverantörerna skall utses av de ryska organ till vilka Ryska federationens regering har gett detta uppdrag.

14 Kommissionen och VEB undertecknade den 9 december 1992 det avtal som föreskrivs i förordning nr 1897/92 och ramavtalet (nedan kallat låneavtalet). I detta avtal fastställs en exakt mekanism för utbetalning av lånet. Avtalet föreskriver ett förfarande som kan anlitas under den period då lånet skall användas (15 januari 1993—15 juli 1993) och som har till syfte att lägga ut de belopp som har godkänts för betalning för leveranserna.

15 Kommissionen ingick såsom låntagare den 15 januari 1993 i enlighet med artikel 2 i beslut 91/658 i gemenskapens namn ett låneavtal med ett bankkonsortium som leds av Crédit Lyonnais.

Faktiska omständigheter och förfarande vid förstainstansrätten

16 Förstainstansrätten fastställde följande i den överklagade domen:

"8. Sökanden, som är ett internationellt handelsföretag, kontaktades tillsammans med andra företag inom ramen för en informell anbudsinfordran som organiserades av företaget Exportkhleb, ett statligt företag som Ryska federationen givit i uppdrag att förhandla om inköp av vete.

9. Den 28 november 1992 undertecknade sökanden ett kontrakt med Exportkhleb om försäljning av vanligt vete. Enligt kontraktet åtog sig sökanden att leverera 700 000 ton vanligt vete till ett pris av 140 USD per ton, CIF Free Out — Östersjöhamn. I kontraktet angavs att varorna skulle lastas före den 28 februari 1993.

10. Efter att låneavtalet hade undertecknats ... begärde VEB att kommissionen skulle godkänna de kontrakt som hade slutits mellan Exportkhleb och exportföretagen, däribland det kontrakt som hade slutits med sökanden.

11. Efter att kommissionen erhållit viss nödvändig kompletterande information från sökanden, bland annat angående växelkursen ecu/USD som inte hade fastställts i kontraktet, gav institutionen slutligen sitt godkännande den 27 januari 1993 i form av ett meddelande om bekräftelse riktat till VEB. Enligt sökanden ändrades kontraktet på två punkter i meddelandet om bekräftelse, närmare bestämt lastningsperioden, som kommissionen ensidigt utsträckte till den 31 mars 1993, och växelkursen ecu/USD. Genom tillägg nr 2, som undertecknades den 28 januari 1993, enades Exportkhleb och sökanden slutligen om att fastställa växelkursen på grundval av den officiella växelkursen av den 15 januari 1993, genom vilket priset kom att bli 115,86 ecu/ton.

12. Enligt sökanden kunde rembursen inte tas i anspråk före den 22 februari 1993, det vill säga en vecka före slutet av den i kontraktet föreskrivna lastningsperioden (28 februari 1993).

13. Även om en betydande del av varorna hade levererats eller höll på att lastas, var det enligt sökanden uppenbart att samtliga varor inte kunde levereras före den 28 februari 1993.

14. Företaget Exportkhleb kallade den 19 februari 1993 samtliga exportörer till ett möte i Bryssel, vilket ägde rum den 22 och den 23 februari 1993. Under mötet begärde Exportkhleb att exportörerna skulle avge nya anbud avseende priset för leveransen av det som företaget kallade 'den förutsägbara återstoden', det vill säga de kvantiteter som skäligen kunde förutsättas inte skulle komma att levereras före den 28 februari 1993. Enligt sökanden skall världsmarknadspriset på vete ha ökat betydligt under perioden mellan november 1992, då försäljningskontraktet slöts, och februari 1993, då de nya förhandlingarna hölls.

15. Efter en förhandling, under vilken företagen tvingades att anpassa sig efter det lägsta anbudet, det vill säga 155 USD per ton, vilket enligt sökanden återspeglade världsmarknadspriset vid den tidpunkten, nåddes en överenskommelse mellan Exportkhleb och dess medkontrahenter i fråga om fördelningen av de nya kvantiteter som varje företag skulle leverera. Företaget Richco Commodities fann sig tilldelat ett kontrakt omfattande 450 000 ton vanligt vete för leverans under perioden mars—april 1993. Med tillämpning av den nya växelkursen som parterna hade fastställt blev det överenskomna priset 132 ecu.

16. Med anledning av det behov av skyndsamhet som föranleddes av den svåra försörjningssituationen i Ryssland och på begäran av Exportkhleb beslutades enligt sökanden att ändringarna skulle formaliseras genom ett enkelt tillägg till det ursprungliga kontraktet (tillägg nr 3) som daterades till den 23 februari 1993. När tillägget utformades enades parterna om att minska den mängd vete som skulle levereras till 430 200 ton för att, enligt sökanden, undvika att det nya totala priset skulle överstiga det tidigare överenskomna totala priset.

17. Den 9 mars 1993 informerade företaget Exportkhleb kommissionen om att det kontrakt som hade slutits med sökanden hade ändrats.

18. Den 12 mars 1993 svarade generaldirektören för generaldirektoratet för jordbruk (GD VI), G. Legras, företaget Exportkhleb att han önskade fästa dess uppmärksamhet på det faktum att, eftersom kontraktens maximivärde redan hade fastställts genom kommissionens meddelande om bekräftelse och eftersom hela den lånesumma som hade anslagits för vete redan hade tagits i anspråk, kommissionen inte skulle kunna godkänna en sådan begäran annat än om det totala värdet av kontrakten bibehölls, vilket kunde uppnås genom en motsvarande minskning av de kvantiteter som skulle levereras. Han tillade att begäran om godkännande av ändringarna enbart kunde beaktas av kommissionen under förutsättning att den framfördes officiellt av VEB.

19. Enligt sökanden tolkades dessa uppgifter som en bekräftelse från kommissionens sida av överenskommelsen.

20. Enligt sökanden överlämnade VEB officiellt de akter som innehöll de nya anbuden samt ändringarna i kontraktet till kommissionen den 23 och den 26 mars 1993. Sökanden har hävdat att den blev informerad av Exportkhleb om kommissionens vägran att godkänna ändringarna av det ursprungliga kontraktet den 7 april 1993. Avslaget meddelades genom en skrivelse ställd till VEB den 1 april 1993 från den ledamot av kommissionen som var ansvarig för jordbruksfrågor.

21. Sammanfattningsvis meddelade ledamoten av kommissionen R. Steichen i sin skrivelse av den 1 april 1993 att efter att ha granskat ändringarna av de kontrakt som hade slutits mellan Exportkhleb och vissa leverantörer, kunde kommissionen godkänna de ändringar som gällde framflyttandet av förfallodagarna för leverans och betalning. Däremot hävdade han att 'omfattningen av prisökningarna är sådan att vi inte kan anse att de utgör en nödvändig anpassning utan en betydande ändring av de ursprungligen överenskomna kontrakten'. Han fortsatte: 'I själva verket är världsmarknadsprisernas nuvarande nivå (slutet av mars 1993) inte väsentligt

olik den som gällde när priserna ursprungligen avtalades (slutet av november 1992).' Ledamoten av kommissionen påminde om att nödvändigheten av att säkerställa såväl fri konkurrens mellan möjliga leverantörer som förmånligast möjliga inköpsvillkor var en av de tyngst vägande faktorerna när kommissionen godkände kontrakt. Efter att ha konstaterat att ändringarna i det föreliggande fallet hade överenskommits direkt med de berörda företagen, utan konkurrens från andra leverantörer, drog han följande slutsats: 'Kommissionen kan inte godkänna att så viktiga ändringar sker genom enkla ändringar av föreliggande kontrakt.' Kommissionären sade sig vara beredd att ge tillstånd till ändringarna i fråga om senareläggning av leveranser och betalning, med förbehåll för att det sedvanliga förfarandet iakttogs. Däremot förklarade han att 'om det bedöms vara nödvändigt att ändra priser eller kvantiteter, borde nya kontrakt förhandlas fram och dessa tillställas kommissionen för godkännande i enlighet med det normala förfarandet i sin helhet (som inbegriper att minst tre anbud läggs fram)'.

...

22. Under dessa omständigheter väckte sökanden genom ansökan, som inkom till domstolens kansli den 5 juli 1993, föreliggande talan ...

23. Med tillämpning av rådets beslut 93/350/Euratom, EKSG, EEG av den 8 juni 1993 om ändring av beslut 88/591/EKSG, EEG, Euratom om upprättandet av Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt (EGT L 144, s. 21) hänsköt domstolen genom beslut av den 27 september 1993 målet till Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt.

24. ... Genom en skrivelse som inkom till förstainstansrättens kansli den 30 september 1993 har kommissionen framställt en invändning om rättegångshinder."

17 Av den överklagade domen framgår att klaganden yrkade att förstainstansrätten skulle

"— ogiltigförklara kommissionens beslut eller åtminstone dess skrivelse till VEB av den 1 april 1993.

— förplikta gemenskapen att erlägga 7 374 023,78 ecu, det vill säga 6 615 990,36 ecu för skillnaden mellan det avtalade och det erlagda priset, och 758 033,42 ecu för utebliven ränteinkomst. Beloppen [skulle] ökas med dröjsmålsränta från det datum då talan väcktes, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna" (punkt 27).

18 I sin invändning om rättegångshinder yrkade kommissionen att förstainstansrätten skulle

"— fastställa att talan om ogiltigförklaring inte [kunde] tas upp till sakprövning,

— fastställa att skadeståndstalan inte [kunde] tas upp till sakprövning, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna" (punkt 28 i den överklagade domen).

Den överklagade domen

Huruvida yrkandet om upphävande kan tas upp till sakprövning

19 Förstainstansrätten avvisade talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 1 april 1993 (nedan kallat det omtvistade beslutet) på följande grunder:

"47. Enligt artikel 173 fjärde stycket i fördraget kan varje fysisk eller juridisk person väcka talan mot ett beslut som, även om det har utfärdats i form av en förordning eller ett beslut riktat till en annan person, direkt och personligen berör honom.

48. Det skall således avgöras huruvida sökanden berörs direkt och personligen av kommissionens till VEB ställda skrivelse av den 1 april 1993.

49. Inledningsvis konstaterar förstainstansrätten att kommissionen inte har bestritt att sökanden berörs personligen. Mot bakgrund av omständigheterna i föreliggande fall anser förstainstansrätten att det endast finns skäl att pröva frågan huruvida sökanden berörs direkt av det omtvistade beslutet.

50. Det bör i det hänseendet konstateras att det i gemenskapens rättsakter och de avtal som har ingåtts mellan gemenskapen och Ryska federationen fastslås en kompetensfördelning mellan kommissionen och det ombud som av Ryska federationen har givits fullmakt för inköp av vete. Det är i själva verket detta ombud, i förelig-

gande fall Exportkhleb, som har att genom anbudsinfordran välja medkontrahent, att förhandla om villkoren i kontraktet och att sluta detta. Kommissionens roll består uteslutande i att kontrollera att villkoren för gemenskapsfinansiering är uppfyllda och att i förekommande fall, i syfte att betala ut lånet, godkänna kontrakten såsom överensstämmande med bestämmelserna i beslut 91/658 och i de avtal som har slutits med Ryska federationen. Kommissionen får således inte bedöma handelsavtalet utifrån andra kriterier än dessa.

51. Härav följer att det företag som tilldelas ett kontrakt inte står i avtalsförhållande till någon annan än sin medkontrahent, Exportkhleb, som av Ryska federationen har bemyndigats att sluta inköpskontrakt avseende vete. Kommissionen står för sin del inte i avtalsförhållande till någon annan än låntagaren, det vill säga Ryska federationens finansiella ombud, VEB, som meddelar institutionen om handelsavtalen för att få dessa godkända och som kommissionens beslut härom riktas till.

52. Som en följd därav påverkar kommissionens ingripande varken den rättsliga giltigheten av det handelsavtal som har slutits mellan sökanden och Exportkhleb eller villkoren i kontraktet, exempelvis de av parterna avtalade priserna. Oaktat kommissionens beslut att inte fastslå att överenskommelserna överensstämde med de tillämpliga bestämmelserna, är ändringen av kontraktet av den 28 november 1992, som parterna vidtog den 23 februari 1993, bindande för parterna enligt de villkor som dessa har enats om.

53. Det faktum att kommissionen har haft kontakt med sökanden eller Exportkhleb är inte av sådan art att det förändrar ovanstående bedömning av de rättigheter och skyldigheter som följer för var och en av de berörda parterna av tillämpliga rättsakter och avtal. Vad beträffar huruvida talan om ogiltigförklaring kan tas upp till sakprövning, påpekar förstainstansrätten dessutom att det inte framgår av de kontakter som sökanden har åberopat att kommissionen har agerat på ett sätt som är oförenligt med den roll som institutionen har tilldelats, det vill säga att godkänna det ursprungliga kontraktets eller tilläggens överensstämmelse med de tillämpliga bestämmelserna. Således hade de åberopade kontakterna mellan kommissionen och sökanden i januari 1993 endast till syfte att få parterna att i sina kontrakt inkludera ett villkor som var nödvändigt för att kontrakten skulle

godkännas såsom överensstämmande, samtidigt som det även fortsättningsvis var upp till parterna att ändra kontrakten om de önskade komma i åtnjutande av den föreskrivna finansieringen. Det faktum att sökanden informerats om ärendets utveckling av kommissionens tjänstemän, närmare bestämt genom att erhålla en kopia av det meddelande om godkännande som hade ställts till VEB, är heller inte av sådan art att det kan fastställas att sökanden berörs direkt av beslutet i fråga.

54. Förstainstansrätten anser dessutom att även om det är riktigt att VEB inte kan ställa en remburs som kan komma i åtnjutande av gemenskapsgarantin när den erhåller ett beslut från kommissionen i vilket det konstateras att kontraktet inte står i överensstämmelse med tillämpliga bestämmelser, förhåller det sig icke desto mindre så, som påpekats ovan, att varken giltigheten av det kontrakt som slutits mellan sökanden och Exportkhleb eller dess villkor påverkas av beslutet. Det bör i det hänseendet understrykas att kommissionens beslut inte ersätter ett beslut fattat av de ryska myndigheterna, eftersom kommissionen endast har befogenhet att undersöka kontraktens överensstämmelse med avseende på gemenskapsfinansieringen.

55. Vad för övrigt beträffar den direkta tillämpligheten av förordning nr 1897/92 som sökanden har åberopat, påpekar förstainstansrätten att villkoren som skall vara uppfyllda för att kontrakten skall kunna åtnjuta gemenskapsfinansiering uppräknas på ett icke uttömmande sätt i artikel 5 i förordningen, vilket framgår av användningen av uttrycket 'bland annat'. Dessutom hänvisas i artikel 4.1 i förordningen uttryckligen till bestämmelserna i de avtal som har ingåtts mellan Ryska federationen och kommissionen. Vad beträffar låneavtalet, i vilket formerna för beviljande av gemenskapsfinansiering anges med exakthet, hänvisas i artikel 5.1 till hänsyn till kommissionens absoluta utrymme för skönsmässig bedömning. Under dessa omständigheter förefaller det saknas fog för sökandens argument.

56. Slutligen bör det tilläggas att sökanden, för att bevisa att han är direkt berörd av det omtvistade beslutet, inte kan åberopa förekomsten av en hänvisningsklausul i handelsavtalen som gör genomförandet av kontraktet och betalningen av priset beroende av om kommissionen fastslår att villkoren för utbetalande av gemenskapslånet är uppfyllda. En sådan klausul utgör nämligen en koppling som de avtalsslutande parterna inför mellan det kontrakt som de sluter och en framtida,

osäker händelse som gör att deras avtal blir bindande endast om händelsen i fråga inträffar. Förstainstansrätten anser inte att möjligheten att ta upp en talan enligt artikel 173 fjärde stycket i fördraget till sakprövning kan göras beroende av parternas avsikt. Sökandens argument kan således inte godtas.

57. Med beaktande av dessa omständigheter, anser förstainstansrätten att sökanden inte berörs direkt, i den mening som avses i artikel 173 fjärde stycket i fördraget, av kommissionens beslut av den 1 april 1993 som riktades till VEB. Således skall det fastställas att den mot beslutet väckta talan om ogiltigförklaring inte kan tas upp till sakprövning."

Huruvida skadeståndsyrkandet kan tas upp till sakprövning

20 Förstainstansrätten upptog yrkandet om ersättning för klagandens påstådda skada till sakprövning på följande grunder:

"63. Förstainstansrätten konstaterar för det första att såväl det argument som hänför sig till beslutets påstådda rättsenlighet som det argument som berör frågan om någon av de ryska avtalsparterna har gjort sig skyldig till kontraktsbrott hänför sig till bedömningen av målet i sak och kan således inte utgöra en grund för avvisning.

64. För det andra erinrar förstainstansrätten om att enligt en fast rättspraxis har skadeståndstalan enligt artiklarna 178 och 215 andra stycket i fördraget inrättats som ett fristående förfarande med ett särskilt syfte inom ramen för rättsmedelssystemet (dom av den 26 februari 1986, Krohn mot kommissionen, 175/84, REG 1986, s. 753, punkt 26[; svensk specialutgåva, häfte 8]. Därav följer att den omständigheten att en talan om ogiltigförklaring skall avvisas i princip inte får till följd att även en talan som syftar till att erhålla skadestånd för en påstådd skada skall avvisas.

65. Det har emellertid fastställts, med avvikelse från den ovannämnda principen, att avvisning av talan om ogiltigförklaring även medför att skadeståndstalan skall

avvisas om skadeståndstalan i själva verket syftar till att ett enskilt slutgiltigt beslut skall undanröjas (den ovannämnda domen i målet Krohn mot kommissionen, punkt 33, samt förstainstansrättens dom av den 15 mars 1995, Cobrecaf m. fl. mot kommissionen, T-514/93, REG 1995, s. II-621, punkt 59) och att denna således utgör rättegångsmissbruk. Bevisbördan för rättegångsmissbruk åligger den part som har åberopat missbruket.

66. I föreliggande fall anser förstainstansrätten att kommissionen inte har uppfyllt denna skyldighet. I själva verket har institutionen nöjt sig med att hävda att sökanden inte avser annat än att uppnå samma pris som den skulle ha erhållit om kommissionen hade fastställt att ändringen av kontraktet var överensstämmande med relevanta bestämmelser. Som domstolen för övrigt har konstaterat med avseende på anbudsinfordran inom ramen för Lomé-konventionen i sin dom av den 10 juli 1985 i mål 118/83, CMC m. fl. mot kommissionen, REG 1985, s. 2325, kan det inte i ett fall som det föreliggande uteslutas att det finns en risk för att det förekommer rättsakter eller ageranden från kommissionen, dess enheter eller enskilda tjänstemän, som kan vålla skada för tredje man. Alla som anser sig ha lidit skada av sådana rättsakter eller [sådant] uppträdande skall således ha möjligheten att väcka talan under förutsättning att de kan visa att det föreligger ansvarsgrundande omständigheter, det vill säga att det finns en skada, som har orsakats av en rättsstridig rättsakt eller ett rättsstridigt uppträdande, som kan tillskrivas gemenskapen (domstolens ovannämnda dom i målet CMC m. fl. mot kommissionen, punkt 31)."

21 Mot bakgrund av vad som har anförts ovan meddelade förstainstansrätten följande dom:

"1) Talan om ogiltigförklaring avvisas.

2) Invändningen om rättegångshinder lämnas utan bifall i den del den avser yrkandet om ersättning för den skada som sökanden anser sig ha åsamkats.

3) Förfarandet avseende ovannämnda skadeståndsyrkanden skall fortsätta med avseende på sakprövningen.

4) Beslut om rättegångskostnader kommer att meddelas senare."

Överklagandet

22 Glencore har till stöd för sitt överklagande åberopat två grunder avseende dels åsidosättande av artikel 173 fjärde stycket i fördraget, dels motsägelsen i motiveringen till den överklagade domen.

Den första grunden

23 Den första grunden består av två delar.

24 Klaganden har för det första hävdat att förstainstansrätten avvek från domstolens och förstainstansrättens fasta rättspraxis då den ansåg att det omtvistade beslutet inte direkt berörde klaganden.

25 Inledningsvis har klaganden hävdat att förstainstansrätten oriktigt ansåg att det omtvistade beslutet inte ersatte ett beslut fattat av de ryska myndigheterna (punkt 54 i den överklagade domen). Klaganden har i detta avseende hänvisat till artiklarna 4 och 5 i förordning nr 1897/92 rörande godkännande av leveranskontrakt samt till artiklarna 1 och 4 i det leveranskontrakt som den hade ingått med Exportkhleb, vilka förklarades av de ryska myndigheternas dåliga finansiella situation, som ledde till att de inte kunde uppfylla sina betalningsskyldigheter utan gemenskapsfinansiering.

26 Artikel 1 i detta kontrakt föreskriver att det

"skall godkännas av EEG:s myndigheter och är föremål för bankavtal mellan den av Ryska federationen godkända banken och den av EEG:s myndigheter godkända banken".

27 Artikel 4 innehåller följande:

"Betalningen för varje varuparti skall ske i enlighet med villkoren för lånet från EEG till Ryska federationen mellan den av EEG godkända banken och den av Ryska federationen godkända banken. Detta kontrakt förutsätter att den berörda aviserande banken mottar ett lämpligt åtagande från garantikontots innehavare (den av EEG godkända banken)."

28 För att uppfylla sina åtaganden gentemot Glencore var de ryska myndigheterna således faktiskt och rättsligt fullständigt beroende av kommissionens godkännande med tanke på gemenskapsfinansieringen. När kommissionen genom skrivelse av den 1 april 1993 vägrade att godkänna de ändringar som hade avtalats den 23 februari 1993, ersatte dess beslut följaktligen de ryska myndigheternas beslut att betala ett högre pris, vilket innebar att dessa myndigheter endast kunde betala det tidigare priset för det vete som Glencore hade levererat och inte det nya pris som hade fastställts i det ändrade kontraktet.

29 Klaganden har för det andra kritiserat förstainstansrätten för att den inte hade beaktat att de ryska myndigheterna, i avsaknad av gemenskapsfinansiering, inte hade befogenhet att företa skönsmässig bedömning vad gäller uppfyllelsen av deras betalningsskyldigheter gentemot Glencore (se dom av den 13 maj 1971 i de förenade målen 41/70—44/70, International Fruit Company m. fl. mot kommissionen, REG 1971, s. 411, av den 23 november 1971 i mål 62/70, Bock mot kommissionen, REG 1971, s. 897, och av den 17 januari 1985 i mål 11/82, Piraiki-Patraiki, REG 1985, s. 207).

30 Klaganden har för det tredje kritiserat förstainstansrätten för att den inte följde domstolens och förstainstansrättens rättspraxis i fråga om upptagande till sakprövning av talan som en "eventuell mottagare av stödet" riktar mot kommissionens beslut avseende statligt stöd.

31 Klaganden har i detta avseende påpekat att på samma sätt som en medlemsstat som avser att bevilja stöd kan komma överens med en eventuell mottagare om att endast bevilja stödet om kommissionen godkänner det anmälda stödet, hade de ryska myndigheterna genom kontraktet åtagit sig att till Glencore betala det nya högre priset, om kommissionen godkände detta pris med hänsyn till gemenskapsfinansieringen. På samma sätt hade situationen för Glencore, som under förfarandet för godkännande vid kommissionen oavbrutet stod i kontakt med institutionen, likheter med situationen för mottagaren av föreslaget stöd. Förstainstansrätten handlade oriktigt då den i punkt 53 i den överklagade domen underlät att fästa vikt vid denna omständighet.

32 Dessutom handlade förstainstansrätten enligt klaganden oriktigt då den fastställde att förekomsten av en hänvisningsklausul som påverkade kontraktets genomförande och betalningen av priset inte hade haft till följd att det omtvistade beslutet direkt påverkade Glencore (punkt 56 i den överklagade domen). Att kontraktet mellan Glencore och Exportkhleb skulle godkännas av kommissionen för att det skulle erhålla gemenskapsfinansiering och att dess genomförande således faktiskt och rättsligt var beroende av detta godkännande bildade tvärtom underlag för hänvisningsklausulen.

33 Kommissionen anser att överklagandet inte kan tas upp till sakprövning, eftersom den åberopade argumentationen endast återger de argument som klaganden framförde vid förstainstansrätten. Enligt en fast rättspraxis uppfyller ett överklagande som begränsas till att upprepa eller att i text återge de grunder och argument som redan framfördes vid förstainstansrätten inte kraven på motivering enligt artikel 51 i EG-stadgan för domstolen och enligt artikel 112.1 c i domstolens rättegångsregler.

34 Kommissionen har angående sakfrågan konstaterat att klaganden har åberopat den omständigheten att säljkontraktet med Exportkhleb innehåller en hänvisningsklausul. Kommissionen har i detta avseende påpekat att bortsett från de olika tolkningar som denna klausul ger upphov till kan dess vägran att inte godkänna gemenskapsfinansiering inte ha till följd att de finansiella skyldigheterna enligt säljkontraktet inte skall uppfyllas. En eventuell tvist mellan klaganden och Exportkhleb, vilken skulle vara rent privaträttslig, borde enligt kontraktet handläggas vid Moskvas handelskammare.

35 Kommissionen anser dessutom att det inte kan vara fråga om att en enskilds behörighet att väcka talan mot en rättsakt som antagits av en gemenskapsinstitution skall vara beroende av privaträttsliga arrangemang mellan denne enskilde och tredje man eller av rättsakter som en av parterna eller båda parterna stöder sig på med hänsyn till kontraktets tillämpning.

36 Kommissionen har för övrigt påpekat att de ryska myndigheterna inte hade något offentligrättsligt uppdrag i samband med genomförandet av en gemenskapspolitik. I stället för att genomföra en gemenskapsrättsakt medförde deras beslut att ingå säljkontraktet och sedermera att vägra att betala den senare överenskomna prisskillnaden endast privaträttsliga verkningar för förhållandet mellan Exportkhleb och klaganden. Detta utgör en viktig skillnad i förhållande till den situation som var i fråga i domen i det ovannämnda målet International Fruit Company m. fl. mot kommissionen. I det sistnämnda målet hade det statliga genomförandeorgan till vilket kommissionens omtvistade beslut riktades endast rollen av en mellanhand mellan kommissionen och sökanden och saknade handlingsutrymme.

37 Vad gäller den rättspraxis avseende statligt stöd som klaganden har åberopat har kommissionen påpekat att när den fastställer att stöd som har beviljats ett företag är oförenligt med den gemensamma marknaden berör ett sådant beslut alltid direkt detta företag, oberoende av vad medlemsstaten har kunnat föreskriva i kontraktet med företaget.

38 Vad beträffar kommissionens invändning om rättegångshinder skall det konstateras att överklagandet på ett exakt sätt anger de kritiserade omständigheterna i den överklagade domen samt de rättsliga argument som på ett särskilt sätt stöder yrkandet om ogiltigförklaring (se bland annat beslut av den 26 april 1993 i mål C-244/92 P, Kupka-Floridi mot ekonomiska och sociala kommittén, REG 1993, s. I-2041, punkt 9). Under dessa omständigheter kan det förhållandet att dessa argument även framfördes vid förstainstansrätten inte motivera att de avvisas.

39 Invändningen om rättegångshinder kan följaktligen inte vinna bifall.

40 Det skall erinras om att varje fysisk och juridisk person enligt artikel 173 fjärde stycket i fördraget får föra talan mot ett beslut som är riktat till honom eller mot ett beslut som, även om det är riktat till en annan person, direkt och personligen berör honom.

41 I det föreliggande fallet var det omtvistade beslutet formellt riktat till VEB.

42 Förstainstansrätten behandlade endast frågan om beslutet direkt berörde sökanden, eftersom kommissionen inte bestred att sökanden berördes personligen.

43 Av domstolens rättspraxis följer att direkt inverkan förutsätter att den påtalade gemenskapsåtgärden har direkt inverkan på den enskildes rättsliga situation och att den inte lämnar dem till vilka åtgärden riktar sig och som skall genomföra den något utrymme att företa skönsmässig bedömning, eftersom åtgärden har en rent automatisk karaktär och endast följer av gemenskapslagstiftningen utan att några mellanliggande regler skall tillämpas (se i detta avseende bland annat domen i det ovannämnda målet International Fruit Company m. fl. mot kommissionen, punkt 23—29, dom av den 6 mars 1979 i mål 92/78, Simmenthal mot kommissionen, REG 1979, s. 777, punkterna 25 och 26, domarna av den 29 mars 1979 i mål 113/77, NTN Toyo Bearing Company m. fl. mot rådet, REG 1979, s. 1185, punkterna 11 och 12, svensk specialutgåva, häfte 4, i mål 118/77, ISO mot rådet, REG 1979, s. 1277, punkt 26, i mål 119/77, Nippon Seiko m. fl. mot rådet och kommissionen, REG 1979, s. 1303, punkt 14, i mål 120/77, Koyo Seiko m. fl. mot rådet och kommissionen, REG 1979, s. 1337, punkt 25, och i mål 121/77, Nachi Fujikoshi m. fl. mot rådet, REG 1979, s. 1363, punkt 11, dom av den 11 juli 1985 i de förenade målen 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 och 10/84, Salerno m. fl. mot kommissionen och rådet, REG 1985, s. 2523, punkt 31, av den 17 mars 1987 i mål 333/85, Mannesmann-Röhrenwerke och Benteler mot rådet, REG 1987, s. 1381, punkt 14, av den 14 januari 1988 i mål 55/86, Arposol mot rådet, REG 1988, s. 13, punkt 11—13, av den 26 april 1988 i mål 207/86, Apesco mot kommissionen, REG 1988, s. 2151, punkt 12, och av den 26 juni 1990 i mål C-152/88, Sofrimport mot kommissionen, REG 1990, s. I-2477, punkt 9).

44 Detsamma gäller när mottagarnas möjlighet att inte följa gemenskapsrättsakten är rent teoretisk, eftersom det inte råder något tvivel om att de är villiga att dra de slutsatser som är förenliga med rättsakten (se i detta avseende domen i de ovannämnda målen Bock mot kommissionen, punkt 6—8, och Piraiki-Patraiki m. fl. mot kommissionen, punkt 8—10, samt dom av den 31 mars 1998 i de förenade målen C-68/94 och C-30/95, Frankrike m. fl. mot kommissionen, REG 1998, s. I-1375, punkt 51).

45 Med beaktande av vad som anförts ovan ankom det i det föreliggande fallet på förstainstansrätten att kontrollera om det omtvistade beslutet ensamt påverkade Glencores rättsliga situation därför att de behöriga ryska myndigheterna saknade befogenhet att företa skönsmässig bedömning vad gäller möjligheten att genomföra kontraktet i enlighet med de villkor som parterna hade avtalat i tilläggskontraktet men vilka kommissionen inte hade godkänt, samtidigt som man skulle ha avstått från gemenskapsfinansiering.

46 I detta avseende begränsade sig förstainstansrätten till att konstatera att kommissionen, som "endast [hade] befogenhet att undersöka kontraktens överensstämmelse med avseende på gemenskapsfinansieringen", inte hade fattat något beslut som skulle ha påverkat "den rättsliga giltigheten av det handelsavtal som har slutits mellan sökanden och Exportkhleb" eller ändrat "villkoren i kontraktet, exempelvis de av parterna avtalade priserna" och att "ändringen av kontraktet av den 28 november 1992, som parterna vidtog den 23 februari 1993, [således förblev] bindande för parterna enligt de villkor som dessa [hade] enats om" (punkterna 52 och 54). Förstainstansrätten tillade att den omständigheten att kontraktet innehåller "en hänvisningsklausul i handelsavtalen som gör genomförandet av kontraktet och betalningen av priset beroende av om kommissionen fastslår att villkoren för utbetalande av lånet är uppfyllda" berodde på parternas egen vilja, varav talans upptagande till sakprövning inte kunde vara beroende i enlighet med artikel 173 fjärde stycket (punkt 56).

47 Av flera objektiva, relevanta och samstämmiga omständigheter som förstainstansrätten fastställde följer emellertid att det omtvistade beslutet direkt berörde klaganden.

48 Av den överklagade domen framgår nämligen att VEB, som finansiellt ombud för Ryska federationen, i enlighet med ramavtalet och låneavtalet, vilka binder VEB gentemot kommissionen, har deltagit i genomförandet av gemenskapsfinansieringen av importen till Ryska federationen av jordbruksprodukter och livsmedel samt medicinska artiklar, såsom föreskrivs i beslut 91/658.

49 Dessutom förefaller det som om ikraftträdandet av leveranskontraktet i fråga var underkastat hänvisningsklausulen enligt vilken kommissionen skulle fastställa att kontraktet var förenligt med villkoren för utbetalningen av gemenskapslånet och som om ingen utbetalning fick verkställas, om den bank som hade utsetts i kontraktet inte erhöll något kontraktuellt åtagande från kommissionen att återbetala lånet.

50 En sådan omständighet bekräftas av det socioekonomiska sammanhang i vilket leveranskontraktets undertecknande ingår. Detta sammanhang kännetecknas, såsom framgår av tredje och fjärde övervägandet i beslut 91/658, av den kritiska ekonomiska och finansiella situation som mottagarrepubliken befann sig i samt av den försvårade situationen vad avser livsmedel och mediciner. Det var under dessa omständigheter riktigt att anse att leveranskontraktet endast hade ingåtts med hänsyn till gemenskapens åtaganden i dess egenskap av långivare i förhållande till VEB, så snart som handelsavtalen skulle fastställas vara förenliga med gemenskapslagstiftningen.

51 Under dessa omständigheter återspeglar införandet av hänvisningsklausulen i kontraktet, vilket parterna förvisso önskade, endast det förhållandet att leveranskontraktet är objektivt ekonomiskt underkastat låneavtalet mellan gemenskapen och den berörda republiken, vilket generaladvokaten betonade i punkt 69 i sitt förslag till avgörande, eftersom betalning för spannmålsleveransen endast kunde ske med

hjälp av finansiella resurser som gemenskapen hade ställt till köparnas förfogande genom att ställa remburser som inte kunde återtas.

52 Exportkhlebs möjlighet att verkställa leveranskontrakten i enlighet med de prisvillkor som kommissionen inte godkände och att således avstå från gemenskapsfinansiering var rent teoretisk och kunde — mot bakgrund av de faktiska omständigheter som förstainstansrätten fastställde — således inte vara tillräcklig för att utesluta att det omtvistade beslutet direkt berörde klaganden.

53 Det förefaller således som om det omtvistade beslutet, varigenom kommissionen genom att utöva sin befogenhet vägrade att godkänna tillägget till leveranskontraktet mellan Exportkhleb och Glencore, berövade den sistnämnda parten samtliga faktiska möjligheter att genomföra det kontrakt som hade tilldelats den eller erhålla betalning för de leveranser som hade gjorts enligt de överenskomna villkoren.

54 Under dessa omständigheter har det omtvistade beslutet direkt inverkat på klagandens rättsliga situation, även om det har riktats till VEB såsom Ryska federationens finansiella ombud.

55 Av vad som har anförts ovan följer att förstainstansrätten gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning då den, med hänsyn till de faktiska omständigheter som

den fastställde, ansåg att det omtvistade beslutet inte direkt berörde klaganden i den mening som avses i artikel 173 fjärde stycket.

56 Överklagandet är således välgrundat i den utsträckning som det avser den omständigheten att förstainstansrätten i domen avvisade talan om ogiltigförklaring.

Den andra grunden

57 Med beaktande av vad som har anförts ovan saknas det anledning att ta ställning till den andra grunden.

Återförvisning av ärendet till förstainstansrätten

58 Artikel 54 första stycket i EG-stadgan för domstolen föreskriver följande: "Om överklagandet är välgrundat skall domstolen upphäva förstainstansrättens avgörande. Domstolen kan själv slutligt avgöra ärendet, om detta är färdigt för avgörande, eller återförvisa ärendet till förstainstansrätten för avgörande."

59 I det föreliggande fallet anser domstolen att ärendet inte är färdigt för avgörande och att det således skall återförvisas till förstainstansrätten för att denna skall döma i sak.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

1) Förstainstansrättens dom av den 24 september 1996 i mål T-491/93, Richco mot kommissionen, upphävs i den utsträckning som förstainstansrätten har avvisat den talan om ogiltigförklaring som hade väckts av bolaget Glencore Grain Ltd, tidigare Richco Commodities Ltd.

2) Ärendet återförvisas till förstainstansrätten för att denna skall döma i sak.

3) Beslut om rättegångskostnader kommer att meddelas senare.

Rodríguez Iglesias Gulmann Ragnemalm

Wathelet Schintgen Mancini

Moitinho de Almeida Kapteyn Murray

Edward Puissochet Hirsch

Jann Sevón Ioannou

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 5 maj 1998.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare Ordförande