DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
av den 27 september 1988*

I förenade målen 106–120/87

har Polymeles Protodikeio (förstainstansdomstol med kollegial sammansättning) i Aten till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

1) **Asteris AE**, grekiskt aktiebolag med säte i Aten (mål 106/87),

2) **Eteria Emboriou kai Antiprossopion Issagógiki-Exagogiki Darva EPE**, grekiskt andelsbolag med säte i Eghio (mål 107/87),

3) **Zanae-Zymai Artopiias Nikoglou AE**, grekiskt aktiebolag med säte i Saloniki (mål 108/87),

4) **Amvrossia Konservopiia Verias AEBE**, grekiskt aktiebolag med säte i Véria (mål 109/87),

5) **Viomichania Trofimon AE**, grekiskt aktiebolag med säte i Kalamata (mål 110/87),

6) **Adelfi Chatziathanassiadi ABE**, grekiskt aktiebolag med säte i Serrés (mål 111/87),

7) **Strymon Ellas-Afi Bitzidi AE**, grekiskt aktiebolag med säte i Serrés (mål 112/87),

8) **Elliniki Viomichania Idon Diatrofis AE**, grekiskt aktiebolag med säte i Larissa (mål 113/87),

9) **Intra Anonymos Viomichaniki kai Emboriki Eteria**, grekiskt aktiebolag med säte i Aten (mål 114/87),

10) **Afi Kanakari AE kai Exagogiki Eteria Georgikon Proïodon**, grekiskt aktiebolag med säte i Aten (mål 115/87),

* Rättegångsspråk: grekiska.

11) **Anonymus Viomichaniki Eteria Konservon D. Nomikos**, grekiskt aktiebolag med säte i Aten (mål 116/87),

12) **Omospondia Georgikon Synetairismon Thessalonikis**, grekisk ekonomisk förening med säte i Saloniki (mål 117/87),

13) **Synetairistika Ergostassia Konservopiias Voriou Ellados Sekove AE**, grekiskt aktiebolag med säte i Saloniki (mål 118/87),

14) **Kyknos AEBE**, grekiskt aktiebolag med säte i Nafplion (mål 119/87),

samt

15) **Synetairistiki Eteria Viomichanikis Anaptixeos Thrakis Sevath ABE**, grekiskt aktiebolag med säte i Xanthi (mål 120/87), å ena sidan,

och

1) **Grekland**, företrätt av finansministern,

samt

2) **Europeiska gemenskapernas kommission**, i enlighet med lag företrädd av ordföranden för Europeiska gemenskapernas kommission, som underrättats om förfarandet men uteblivit, å andra sidan.

Begäran avser frågan om en medlemsstats domstolar är behöriga att pröva enskildas talan mot nationella myndigheter om ersättning för skada på grund av icke utbetalt gemenskapsstöd och huruvida en sådan talan kan tas upp till sakprövning med hänsyn till rättskraften hos en av domstolen meddelad dom genom vilken en mot gemenskapen väckt skadeståndstalan har ogillats. Begäran avser även tolkningen av begreppet "stöd" enligt artikel 92 i EEG-fördraget.

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden G. Bosco samt domarna U. Everling, Y. Galmot, R. Joliet och F. A. Schockweiler,

generaladvokat: Sir Gordon Slynn,
justitiesekreterare: byrådirektören B. Pastor,

som beaktat yttrandena från

— sökandena i målet vid den nationella domstolen, Asteris m.fl., vid det skriftliga förfarandet genom advokaterna Arvanitis, Tsiokas och Stamoulis samt vid det muntliga förfarandet genom advokaten Stamoulis,

— Europeiska gemenskapernas kommission genom D. Gouloussis,

som beaktat förhandlingsrapporten och vad som framkommit vid den muntliga förhandlingen den 31 maj 1988 och

som hört generaladvokatens förslag till avgörande vid förhandlingen den 5 juli 1988,

meddelar följande

dom

1 Genom beslut av den 30 oktober 1986, som kom in till domstolen den 7 april 1987, har Polymeles Protodikeio i Aten ställt tre frågor i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget om huruvida nationella domstolar är behöriga att pröva enskildas skadeståndsyrkande mot nationella myndigheter på grund av icke utbetalt stöd inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken samt huruvida sådana yrkanden kan upptas till sakprövning med hänsyn till rättskraften hos en av domstolen meddelad dom genom vilken en skadeståndstalan som väckts mot kommissionen har avvisats och slutligen om tolkningen av begreppet stöd enligt artikel 92 i EEG-fördraget.

2 Frågorna har ställts inom ramen för en tvist mellan de under punkt 1–15 nämnda bolagen å ena sidan och Grekland å den andra, angående skadestånd för icke utbetalt stöd till de grekiska producenterna av tomatkoncentrat till följd av ett av domstolen fastslaget formellt fel i de gemenskapsrättsliga reglerna.

Bakgrunden till målet

3 Med anledning av en talan som väckts av Grekland ogiltigförklarade domstolen genom en dom av den 19 september 1985 (mål 192/83 Grekland mot kommissionen, Rec. s. 2791) kommissionens förordning nr 1615/83 av den 15 juni 1983 om fastställande av de koefficienter som under produktionsåret 1983/1984 skall tillämpas på produktionsstödet för tomatkoncentrat (EGT L 159, s. 48, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

4 Förordningen ogiltigförklarades i den mån som de i förordningen fastställda koefficienterna lett till särbehandling av Grekland i förhållande till de övriga medlemsstaterna såvitt gällde ersättningen för merkostnader som uppstått genom användning av mindre förpackningar än de standardförpackningar som anges i kommissionens förordning nr 1618/83 av den 15 juni 1983 om fastställande, för produktionsåret 1983/1984, av det minimipris som skall betalas till producenterna samt av storleken på produktionsstödet för vissa bearbetade frukt- och grönsaksprodukter (EGT L 159, s. 52, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

5 I ifrågavarande dom förklarade domstolen vidare att det i enlighet med artikel 176 i EEG-fördraget ålåg kommissionen att för Grekland fastställa nya koefficienter eller ett annat kompensationssystem som tar hänsyn till att det stödprogram som gäller för Grekland skiljer sig från stödprogrammen för övriga medlemsstater.

6 I en dom samma dag (mål 194–206/83 Asteris mot kommissionen, Rec. s. 2815) ogillade domstolen en skadeståndstalan som väckts av grekiska producenter av tomatkoncentrat enligt artiklarna 178 och 215 andra stycket i EEG-fördraget, med motiveringen att även om det i domen av den 19 september 1985 (ovannämnda mål 192/83) hade slagits fast att koefficientsystemet var rättsstridigt, så kunde detta inte anses utgöra en så klar överträdelse av en rättsregel av högre valör eller ett så uppenbart och allvarligt överskridande av ramarna för kommissionens befogenheter att gemenskapens ansvar kunde göras gällande.

7 I avsikt att följa domen av den 19 september 1985 (ovannämnda mål 192/83) antog kommissionen förordning nr 381/86 av den 20 februari 1986 om ett kompletterande produktionsstöd för förpackningar av vissa storlekar, innehållande tomatkoncentrat som framställts av grekiska tomater under

regleringsåret 1983/1984 (EGT L 44, s. 10, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

8 Efter ansökningar från Grekland och producenterna upphävde domstolen i en dom av den 26 april 1988 (mål 97, 193, 99 och 215/86 Asteris m.fl. och Grekland mot kommissionen, Rec. s. 2181) kommissionens avslag av Greklands hemställan att kommissionen i enlighet med artikel 175 skulle vidta de åtgärder som var nödvändiga för att följa domen av den 19 september 1985 (ovannämnda mål 192/83) och besluta om kompletterande produktionsstöd för förpackningar av vissa storlekar, innehållande tomatkoncentrat som framställts av grekiska tomater under regleringsåren 1984/1985, 1985/1986 och 1986/1987.

9 Samtidigt med att de förenade målen 97, 193, 99 och 215/86 (ovannämnda dom av den 26 april 1988) anhängiggjordes vid domstolen väckte företagen under punkt 1–15 talan vid Polymeles Protodikeio i Aten om att det skulle fastställas att Grekland var skyldigt att till dem betala vissa belopp som för regleringsåren 1981/1982, 1982/1983 och 1983/1984 motsvarade skillnaden mellan å ena sidan faktiskt erhållet stöd vid användande av de koefficienter som fastställts i gemenskapens förordningar och å andra sidan det stöd företagen skulle haft rätt till om inte förordningarna i fråga hade konstaterats vara rättsstridiga genom domstolens dom av den 19 september 1985 (ovannämnda mål 192/83).

10 Mot bakgrund härav beslöt Polymeles Protodikeio i Aten den 31 oktober 1986 att förklara målen vilande till dess att domstolen har meddelat ett förhandsavgörande angående följande frågor:

"1) Är de nationella domstolarna i en medlemsstat behöriga att pröva yrkanden från enskilda om att behöriga nationella myndigheter skall förpliktigas att till dem utbetala det stöd som av ifrågavarande myndigheter inte utbetalats på grund av felaktig tillämpning av gemenskapsrätten och som de nationella myndigheterna, särskilt inom ramen för rådets förordning nr 729/70 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken, kan yrka ersättning för hos behöriga gemenskapsinstitutioner?

Om denna fråga besvaras jakande:

2) Utgör den omständigheten att Europeiska gemenskapernas domstol – på grundval av de skäl som anfördes i domen av den 19 september

1985 i förenade målen 194–206/83 – tidigare avvisat en talan mot kommissionen som väckts av bl.a. sökanden i förevarande mål, hinder mot att samma sökande nu för skadeståndstalan mot Grekland avseende icke utbetalt stöd som skulle ha utbetalts till sökanden av de behöriga grekiska myndigheterna om myndigheterna i fråga hade begärt stöd från EUGFJ i enlighet med bestämmelserna i rådets förordning (EEG) nr 729/70?

Om denna fråga besvaras nekande:

3) Kan nationella myndigheter till enskilda innehavare av bearbetningsindustrier, som har rätt att erhålla stöd i enlighet med rådets förordningar (EEG) nr 729/70 och 516/77, betala ut skadestånd utgörande ersättning på grund av ett av de behöriga gemenskapsinstitutionerna begånget formellt fel,

   a) under endast det villkoret att gemenskapsinstitutionerna i fråga underrättas härom av de nationella myndigheterna för att utbetalningen skall anses ha gjorts i enlighet med gemenskapsrätten (artikel 92 i EEG-fördraget), eller

   b) måste utbetalningen godkännas i förväg av gemenskapens institutioner i enlighet med bestämmelserna i artikel 93 i EEG-fördraget, såsom dessa har tolkats och genomförts inom ramen för rådets förordningar nr 729/70 och 516/77 (EEG)?

   c) Strider de sökande företagens skadeståndsanspråk mot bestämmelserna i kommissionens förordning nr 381/86 (EEG) försåvitt angår produktionsåret 1983/1984?"

11 För en mer omfattande redogörelse för omständigheterna i målet, rättegångens förlopp och de synpunkter som inkommit i enlighet med artikel 20 i protokollet om stadgan för Europeiska ekonomiska gemenskapens domstol hänvisas till förhandlingsrapporten. Handlingarna i målet i dessa delar återges i det följande endast i den mån som domstolens argumentation kräver det.

Den första frågan

12 Den första frågan skall, sedd i förening med den andra och den tredje frågan och mot bakgrund av omständigheterna i förevarande fall samt den hänskjutande domstolens överväganden, förstås på så sätt att den syftar till att få veta om gemenskapsrätten utgör hinder mot att nationella domstolar prövar en talan som väckts av enskilda mot behöriga nationella myndigheter och som avser ersättning för skada på grund av icke utbetalt gemenskapsstöd till följd av ett fel i de gemenskapsrättsliga reglerna.

13 Det skall i det avseendet först påpekas att gemenskapsrätten såvitt gäller skadeståndsfrågor inte inverkar på nationella bestämmelser om domstolars behörighet i fråga om tvister som berör den berörda statens egna medborgare.

14 Domstolens exklusiva behörighet gäller endast när talan väcks om ersättning för en påstådd skada som gemenskapen kan göras ansvarig för med stöd av artikel 215 andra stycket i EEG-fördraget, i enlighet med vilken gemenskapen är skyldig att, i enlighet med de allmänna principer som är gemensamma för medlemsstaternas rättsordningar, ersätta skada som orsakats av dess institutioner eller av dess anställda under tjänsteutövning. Fastställandet av gemenskapens ansvar omfattas inte av de nationella domstolarnas behörighet utan faller i enlighet med artikel 178 under domstolens behörighet (dom av den 14 januari 1987 i mål 281/84 Bedburg, Rec. s. 84).

15 Följaktligen skall den första frågan besvaras på så sätt att domstolen i enlighet med artikel 178 i EEG-fördraget är ensam behörig att pröva en skadeståndstalan mot gemenskapen enligt artikel 215 andra stycket i EEG-fördraget. De nationella domstolarna är däremot behöriga att pröva yrkanden om ersättning för skador som nationella myndigheter orsakat enskilda vid sin tillämpning av gemenskapsrätten.

Den andra frågan

16 Genom den andra frågan begär den hänskjutande domstolen i huvudsak besked om huruvida domstolens dom av den 19 september 1985 (ovannämnda mål 194–206/83), genom vilken domstolen ogillade en skadeståndstalan som väckts av producenter av tomatkoncentrat mot kommissionen, utgör

hinder mot att samma företag väcker talan mot den grekiska staten om ersättning för samma skada.

17 Det skall i det avseendet erinras om att domstolen i domen av den 19 september 1985 (ovannämnda mål 194–206/83) fastslog att gemenskapen var ansvarig för den rättsstridighet som koefficientsystemet var behäftat med och som slagits fast samma dag i domen i mål 192/83 och att domstolen följaktligen var behörig att pröva skadeståndstalan i enlighet med artiklarna 178 och 215 andra stycket i fördraget. I samma dom ogillade domstolen emellertid skadeståndsyrkandet med motiveringen att det formella fel som de gemenskapsrättsliga reglerna var behäftade med och som visserligen objektivt sett hade lett till en särbehandling av de grekiska producenterna, likväl inte kunde anses utgöra en så klar överträdelse av en rättsregel av högre valör eller ett så uppenbart och allvarligt överskridande av gränserna för kommissionens befogenheter att gemenskapens ansvar kunde göras gällande.

18 Nämnda dom utgör hinder mot att en nationell myndighet, som endast har tillämpat de gemenskapsrättsliga reglerna och som inte kan göras ansvarig för den rättsstridighet som dessa regler är behäftade med, ålägges skadeståndsansvar på samma grunder.

19 Domstolens dom utgör dock inget hinder mot en skadeståndstalan som väcks på andra grunder än den omständigheten att de i domen behandlade gemenskapsrättsliga reglerna är rättsstridiga och som förs mot behöriga nationella myndigheter i syfte att erhålla ersättning för skador som nationella myndigheter orsakat enskilda även om de förstnämnda handlat i enlighet med gemenskapsrätten.

20 Med anledning härav blir svaret på den andra frågan att domstolens dom av den 19 september 1985 (ovannämnda mål 194–206/83), genom vilken domstolen ogillade en skadeståndstalan som väckts av producenter av tomatkoncentrat mot gemenskapen i enlighet med artiklarna 178 och 215 andra stycket i EEG-fördraget, inte utgör hinder mot att samma företag väcker skadeståndstalan mot den grekiska staten på andra grunder, bestående av fel eller beteende för vilka de grekiska myndigheterna själva kan göras ansvariga även om de handlat i enlighet med gemenskapsrätten.

Den tredje frågan

21 Genom den tredje frågan begär den hänskjutande domstolen i huvudsak besked om huruvida det skadestånd som den grekiska staten kan ådömas att betala till de berörda företagen som ersättning för den skada som uppstått till följd av det formella fel som de gemenskapsrättsliga reglerna var behäftade med, bör anses utgöra sådant stöd som avses i artiklarna 92 och 93 i EEG-fördraget och huruvida förordning nr 381/86 utgör hinder mot den skadeståndstalan som väckts av de berörda företagen mot den grekiska staten.

22 Såvitt gäller den tredje frågans första delfråga skall det erinras om att förbudet mot statligt stöd i artikel 92.1 i EEG-fördraget inbegriper alla former av stöd som ges till företag av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel (dom av den 22 mars 1977 i mål 78/76 Steinike, Rec. s. 595) och gäller följaktligen statliga interventioner som kan innebära att de normala villkoren för handelsutbytet mellan medlemsstaterna snedvrids (dom av den 10 oktober 1978 i mål 148/77 Hansen, Rec. s. 1787).

23 Härav följer att statliga stöd, som utgör åtgärder som vidtas av det allmänna för att gynna vissa företag eller vissa produkter, i rättsligt hänseende väsentligt skiljer sig från de skadestånd som de nationella myndigheterna kan ådömas att betala till enskilda som ersättning för en skada som myndigheterna i fråga orsakat dessa.

24 Svaret på den tredje frågans första delfråga blir alltså att skadestånd som nationella myndigheter kan ådömas att betala till enskilda som ersättning för en skada som myndigheterna i fråga anses ha orsakat dessa inte utgör sådant stöd som avses i artiklarna 92 och 93 i EEG-fördraget.

25 Såvitt gäller den tredje frågans andra delfråga skall det i enlighet med fast rättspraxis göras åtskillnad mellan skadeståndsanspråk som grundar sig på en rättsstridighet som den som slagits fast i domstolens dom av den 19 september 1985 och en talan om betalning av ett belopp som skall erläggas i enlighet med en gemenskapsrättslig regel, vilken inte kan väckas med stöd av artiklarna 178 och 215 andra stycket i EEG-fördraget (se domar av den 4 oktober 1979 i mål 238/78 Ireks, Rec. s. 2955; i mål 241, 242 och 245–250/78 DGV, Rec. s. 3017; i mål 261 och 262/78 Interquelle, Rec., s. 3045 samt i mål 64 och 113/76, 167 och 239/78, 27, 28 och 45/79 Dumortier, Rec. s. 3091).

26 Denna åtskillnad mellan en skadeståndstalan och en talan om betalning gäller även i fall där enskilda för talan vid nationella domstolar i syfte att behöriga nationella myndigheters ansvar i fråga om tillämpningen av gemenskapsrätten skall göras gällande.

27 Det skall i detta hänseende erinras om att förordning nr 381/86, som antogs för att ersätta den genom domen av den 19 september 1985 (ovannämnda mål 192/83) ogiltigförklarade förordningen nr 1615/83, innehåller föreskrifter om beviljande av det kompletterande stöd till grekiska företag som dessa inte erhållit till följd av ett formellt fel i den av domstolen ogiltigförklarade förordningen.

28 Även om de sökande företagen således kunnat uppbära de belopp som de hade rätt till i enlighet med de gemenskapsrättsliga reglerna, medför detta inte att de fråntas rätten att föra skadeståndstalan i syfte att få ersättning för den skada som inte täcks av dessa belopp och som sökandena kan ha lidit på grund av att de inte erhöll ifrågavarande belopp vid den tidpunkt då de normalt skulle haft rätt därtill.

29 Det bör emellertid beaktas att domstolen i domen av den 19 september 1985 (ovannämnda mål 194–206/83) ogillade den skadeståndstalan mot gemenskapen som sökandena väckt under åberopande av koefficientsystemets rättsstridighet. Det framgår för övrigt av svaret på den andra frågan att en skadeståndstalan mot den grekiska staten under dessa förhållanden endast kan stödja sig på en annan grund än den som åberopades till stöd för den av domstolen ogillade talan.

30 Svaret på den tredje frågans andra delfråga blir därför att förordning nr 381/86, enligt vilken grekiska företag skall beviljas det kompletterande stöd som dessa företag inte erhållit till följd av ett formellt fel i den genom domstolens dom av den 19 september 1985 (ovannämnda mål 192/83) ogiltigförklarade förordningen nr 1615/83, inte utgör hinder mot att de berörda företagen väcker talan mot den grekiska staten i syfte att erhålla ersättning för den skada som inte täcks av de vid tillämpning av förordning nr 1615/83 retroaktivt utbetalade beloppen. En sådan talan kan endast stödja sig på en annan grund än den som åberopades till stöd för den av domstolen i domen av den 19 september 1985 (ovannämnda mål 194–206/83) ogillade talan.

Rättegångskostnader

31 De kostnader som har förorsakats Europeiska gemenskapernas kommission, som inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

– angående de frågor som genom besluten av den 30 oktober 1986 förts vidare av Polymeles Protodikeio i Aten – följande dom:

1) **Domstolen är i enlighet med artikel 178 i EEG-fördraget ensam behörig att pröva en skadeståndstalan mot gemenskapen enligt artikel 215 andra stycket i EEG-fördraget. De nationella domstolarna är däremot behöriga att pröva yrkanden om ersättning för skador som nationella myndigheter orsakat enskilda vid sin tillämpning av gemenskapsrätten.**

2) **Domstolens dom av den 19 september 1985 (mål 194–206/83 Asteris mot kommissionen, Rec. s. 2815), genom vilken domstolen ogillade en skadeståndstalan som väckts av producenter av tomatkoncentrat mot gemenskapen enligt artiklarna 178 och 215 andra stycket i EEG-fördraget, utgör inte hinder mot att samma företag väcker skadeståndstalan mot den grekiska staten på andra grunder, bestående av fel eller beteende för vilka de grekiska myndigheterna själva kan göras ansvariga även om de handlat i enlighet med gemenskapsrätten.**

3) **Skadestånd som nationella myndigheter kan ådömas att betala till enskilda som ersättning för en skada som myndigheterna i fråga anses ha orsakat dessa utgör inte stöd enligt artiklarna 92 och 93 i EEG-fördraget.**

4) **Kommissionens förordning nr 381/86 av den 20 februari 1986 om ett kompletterande produktionsstöd för förpackningar av vissa storlekar, innehållande tomatkoncentrat som framställts av grekiska tomater under regleringsåret 1983/1984 – enligt vilken grekiska företag skall beviljas det**

kompletterande stöd som dessa inte erhållit till följd av ett formellt fel i kommissionens förordning nr 1615/83 av den 15 juni 1983 om fastställande av de koefficienter som under produktionsåret 1983/1984 skall tillämpas på produktionsstödet för tomatkoncentrat och som ogiltigförklarats genom domstolens dom av den 19 september 1985 (mål 192/83 Grekland mot kommissionen, Rec s. 2791) – utgör inte hinder mot att de berörda företagen väcker talan mot den grekiska staten i syfte att erhålla ersättning för den skada som inte täcks av de vid tillämpning av förordning nr 1615/83 retroaktivt utbetalade beloppen. En sådan talan kan endast stödja sig på en annan grund än den som åberopades till stöd för den av domstolen i domen av den 19 september 1985 (ovannämnda mål 194–206/83) ogillade talan.

Bosco Everling

Galmot Joliet Schockweiler

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 27 september 1988.

J.-G. Giraud
Justitiesekreterare

G. Bosco
Ordförande för femte avdelningen