



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
ELEANOR SHARPSTON
föredraget den 15 oktober 2015¹

Mål C-431/14 P

**Republiken Grekland
mot**

Europeiska kommissionen

”Överklagande — Statligt stöd — Ersättning som utbetalats av den grekiska organisationen för jordbruksförsäkringar (ELGA) under 2008 och 2009 — Beslut i vilket stödet förklaras oförenligt med den inre marknaden och i vilket det förordnas om att stödet ska återkrävas — Begreppet statligt stöd — Statligt stöd som kan anses förenligt med den inre marknaden — Artikel 107.3 b FEUF — Tillfällig gemenskapsram för statliga stödåtgärder för att främja tillgången till finansiering i den aktuella finansiella och ekonomiska krisen”

1. Republiken Grekland har yrkat att domstolen ska upphäva tribunalens dom Grekland/kommissionen (nedan kallad den överklagade domen).² Genom denna dom ogillade tribunalen Republiken Greklands talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2012/157/EU av den 7 december 2011 om ersättning som utbetalades av den grekiska organisationen för jordbruksförsäkringar (ELGA) under 2008 och 2009 (nedan kallat det omtvistade beslutet).³

Tillämpliga bestämmelser

FEUF

2. I artikel 107.1 FEUF stadgas att om inte annat föreskrivs i fördragen är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

3. Enligt artikel 107.3 b i FEUF kan stöd för att avhjälpa bland annat en allvarlig ekonomisk störning i en medlemsstats ekonomi anses som förenligt med den inre marknaden.

1 — Originalspråk: franska.

2 — T-52/12, EU:T:2014:677.

3 — EUT L 78, 2012, s. 21.

Tillfällig gemenskapsram för statliga stödåtgärder för att främja tillgången till finansiering i den aktuella finansiella och ekonomiska krisen

4. Den 22 januari 2009 offentliggjorde Europeiska kommissionen ett meddelande om en tillfällig gemenskapsram för statliga stödåtgärder för att främja tillgången till finansiering i den aktuella finansiella och ekonomiska krisen (nedan kallad tillfällig gemenskapsram).⁴ Kommissionen framhöll särskilt att den aktuella globala krisen krävde exceptionella politiska åtgärder utöver det akuta stödet till det finansiella systemet.⁵ Mot bakgrund av allvaret i denna kris och dess inverkan på medlemsstaternas ekonomier som helhet ansåg kommissionen således att vissa kategorier av statligt stöd var berättigade, under en begränsad period, för att avhjälpa dessa svårigheter och att de kunde förklaras förenliga med den gemensamma marknaden på grundval av vad som nu är artikel 107.3 b FEUF.

5. Kommissionen meddelade följaktligen att stödbelopp som omfattades av tillämpningsområdet för artikel 107.1 FEUF skulle tillåtas tillfälligt och under särskilda villkor, men preciserade samtidigt att stödordningen inte var tillämplig på företag som var verksamma inom primärproduktion av jordbruksprodukter.⁶

6. I punkt 7 i den tillfälliga gemenskapsramen angav kommissionen bland annat följande:

”Kommissionen tillämpar detta meddelande från och med den 17 december 2008, det vill säga den dag då kommissionen i princip samtyckte till meddelandets innehåll, med beaktande av det finansiella och ekonomiska sammanhang som krävde omedelbara åtgärder. Meddelandet motiveras av de aktuella exceptionella och övergående finansieringsproblemen i anknytning till bankkrisen och kommer inte att tillämpas efter den 31 december 2010. Efter att ha hört medlemsstaterna kan kommissionen ändra meddelandet före detta datum på grundval av viktiga konkurrenspolitiska eller ekonomiska överväganden. ...

...

I enlighet med kommissionens tillkännagivande om vilka regler som är tillämpliga för att avgöra om ett statligt stöd är olagligt^[7] tillämpar kommissionen följande instrument när det är fråga om oanmält stöd:

a) Detta meddelande, om stödet beviljats efter den 17 december 2008.

...”

7. Genom meddelande som offentliggjordes den 31 oktober 2009, ändrade kommissionen den tillfälliga gemenskapsramen.⁸ I punkt 1 i detta meddelande anges följande:

”...

Möjligheten enligt punkt 4.2 [i den tillfälliga gemenskapsramen] att bevilja begränsat stöd som är förenligt med den gemensamma marknaden gäller inte företag som är verksamma inom primärproduktion av jordbruksprodukter. Till följd av finskrisen har det emellertid blivit allt svårare för jordbrukare att få krediter.

4 — EUT C 16, 2009, s.1.

5 — Punkt 4.1 tredje stycket i den tillfälliga gemenskapsramen.

6 — Punkt 4.2.2 tredje stycket h) i den tillfälliga gemenskapsramen.

7 — EGT C 119, 2002, s. 22.

8 — EUT C 261, 2009, s. 2.

... [D]et är lämpligt att införa ett särskilt begränsat stöd, som är förenligt med den gemensamma marknaden, för företag som är verksamma inom primär produktion av jordbruksprodukter.”

8. I punkt 4.2.2 tredje stycket h i den tillfälliga gemenskapsramen, i ändrad lydelse enligt detta meddelande, föreskrivs följande:

”Kommissionen kommer att betrakta sådant statligt stöd som förenligt med den gemensamma marknaden på grundval av artikel [107].3 b [FEUF]:

...

h) stödordningen gäller för företag som är verksamma inom förädling och saluföring av jordbruksprodukter ..., om inte stödet förenas med villkoret att det helt eller delvis ska komma primärproducenter till godo. Om stödet beviljas till företag som är verksamma inom primär produktion av jordbruksprodukter ... får kontantbidraget (eller bruttobidragsekvivalenten) inte överskrida 15 000 EUR per företag ...”

9. Denna ändring av den tillfälliga gemenskapsramen började gälla den 28 oktober 2009.

Grekisk rätt

10. Genom lag nr 1790/1988 inrättades den offentligt myndigheten ”Grekiska organisationen för jordbruksförsäkringar” (ELGA). ELGA är en privaträttslig juridisk person som ägs till fullo av den grekiska staten, och som har till uppgift att försäkra jordbruksföretagens vegetabilie- och animalieproduktion samt deras kapital i form av växter och djur mot skador som orsakas av naturrisker.

11. Enligt artikel 3a i lag 1790/1988, i dess lydelse som är tillämplig i förevarande fall, är ELGA:s försäkringssystem obligatoriskt och täcker naturrisker som översvämningar och torka. Artikel 5a ålägger därför de producenter av jordbruksprodukter som omfattas av ELGA:s försäkringssystem att betala en särskild försäkringsavgift till ELGA. Avgiftsnivåerna varierar beroende på om försäkringen avser vegetabilie- eller animalieprodukter, och intäkterna härav inkluderas i statsbudgeten.

Bakgrunden till tvisten och det omtvistade beslutet

12. Den 30 januari 2009 antog ministern för ekonomi och finans samt ministern för landsbygdsutveckling och livsmedel interministeriell förordning nr 262037 om ersättning i undantagsfall på grund av skada på jordbruksproduktionen (nedan kallad den interministeriella förordningen). Den interministeriella förordningen fastställde att ersättning på 425 miljoner euro undantagsvis skulle utbetalas av ELGA för minskad produktion av vissa grödor till följd av ogynnsamma väderförhållanden under odlingssäsongen 2008. De kostnader som tillämpningen av förordningen innebar för ELGA:s budget skulle finansieras genom ett banklån som detta organ upptog i banker och som garanterades av den grekiska staten.

13. Genom skrivelse av den 20 mars 2009, som skickades som svar på en begäran om upplysningar från Europeiska kommissionen, informerade Republiken Grekland kommissionen om att ELGA under 2008 bland annat hade betalat ut ersättning på 386 986 648 euro till jordbrukare för skador som täcktes av försäkringen. Denna ersättning härrörde dels från de försäkringsavgifter som inbetalats av jordbruksproducenterna, dels från ett banklån på 444 miljoner euro som ELGA tagit hos en bank med staten som garant.

14. Genom beslut av den 27 januari 2010⁹ inledde kommissionen ett förfarande enligt artikel 108.2 FEUF i ärende C 3/10 (ex NN 39/09), angående den ersättning som utbetalades av ELGA under 2008 och 2009 (nedan kallad det aktuella stödet).

15. Den 7 december 2011 antog kommissionen det omtvistade beslutet, vari föreskrivs följande:

”Artikel 1

1. Den ersättning som [ELGA] betalade ut till producenter av jordbruksprodukter 2008 och 2009 utgör statligt stöd.

2. Den ersättning som beviljades 2008 enligt det särskilda obligatoriska försäkringssystemet är förenlig med den inre marknaden när det gäller det stöd på 349 493 652,03 euro som ELGA beviljade producenterna för förluster i vegetabilieproduktionen och det stöd på 91 500 euro som beviljades för förluster i vegetabilieproduktionen orsakade av björn samt det stöd som beviljades för korrigeringar inom ramen för de båda ovan nämnda stöden. Övrig ersättning som betalades ut 2008 enligt det särskilda försäkringssystemet är oförenlig med den inre marknaden.

3. Den ersättning på 27 614 905 euro som beviljades 2009 enligt [det interministeriella beslutet] är förenlig med den inre marknaden.

Den ersättning på 387 404 547 euro som beviljades producenterna före den 28 oktober 2009 är oförenlig med den inre marknaden. Denna slutsats påverkar inte det stöd som vid tidpunkten för beviljandet uppfyllde alla de villkor som fastställs i [kommissionens förordning (EG) nr 1535/2007 av den 20 december 2007 om tillämpningen av artiklarna (107 FEUF och 108 FEUF) på stöd av mindre betydelse inom sektorn för produktion av jordbruksprodukter (EUT L 337, 2007, s. 35)].

Artikel 2

1. [Republiken] Grekland ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att från stödmottagarna återkräva det oförenliga stöd som avses i artikel 1 och som redan betalats ut till dem.

...”

Förfarandet vid tribunalen och den överklagade domen

16. Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 8 februari 2012 väckte Republiken Grekland talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet. Genom särskild handling, som inkom till tribunalens kansli samma dag, ingav Republiken Grekland en ansökan om interimistiska åtgärder med stöd av artiklarna 278 FEUF och 279 FEUF med yrkande om uppskov med verkställigheten av det omtvistade beslutet. Genom beslut av tribunalens ordförande i mål Grekland mot kommissionen¹⁰ beviljades uppskov med verkställigheten av det omtvistade beslutet i den del det innebar att Republiken Grekland skulle återkräva de utbetalade belopp som utgjorde oförenligt statligt stöd enligt artikel 1 i beslutet från mottagarna.

17. Republiken Grekland åberopade sju grunder till stöd för sin talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet. Genom den överklagade domen ogillade tribunalen talan i dess helhet.

9 — EUT C 72, 2010, s. 12.

10 — T-52/12 R, EU:T:2012:447.

Förfarandet vid domstolen, grunder för överklagandet och parternas yrkanden

18. Genom överklagande, som inkom genom ansökan till domstolens kansli den 19 september 2014, har Republiken Grekland yrkat att domstolen ska upphäva den överklagade domen, ogiltigförklara det omtvistade beslutet och förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

19. Republiken Grekland har åberopat tre grunder till stöd för sina yrkanden. Den första grunden avser i huvudsak åsidosättande av artikel 107.1 FEUF, åsidosättande av motiveringsskyldigheten och missuppfattning av bevisningen. Denna grund kan delas upp i två delgrunder. I den första delgrunden har Republiken Grekland gjort gällande att tribunalen felaktigt klassificerat de obligatoriska försäkringsavgifterna som betalats in 2008 och 2009 av de jordbrukare som mottagit ersättning under dessa år som ”statliga medel”. I den andra delgrunden har Republiken Grekland invänt mot att tribunalen inte beaktade att de belopp som motsvaras av dessa inbetalningar borde avräknas från det stöd som ska återbetalas, eftersom dessa belopp inte gav de berörda jordbrukarna någon ekonomisk fördel som kunde snedvrída konkurrensen. Den andra grunden avser ett åsidosättande av artikel 107.1 FEUF och av motiveringsskyldigheten. Härvid har Republiken Grekland i huvudsak gjort gällande att tribunalen felaktigt funnit att den ersättning som utbetalats av ELGA under år 2009 medförde en selektiv ekonomisk fördel för dess förmånstagare, vilken kunde snedvrída konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna och att den därmed utgjorde statligt stöd. Den exceptionella krissituation som genomsyrade den grekiska ekonomin vid denna tidpunkt hindrar nämligen en sådan slutsats. Den tredje grunden avser felaktig rättstillämpning av artikel 107.3 b FEUF samt ett åsidosättande av motiveringsskyldigheten. I den första delen av denna grund har Republiken Grekland gjort gällande att Tribunalen felaktigt funnit att den omtvistade ersättningen som utbetalats år 2009 inte var förenlig med den inre marknaden på grundval av ovannämnda bestämmelse, eftersom de lättnader för statligt stöd som infördes genom den tillfälliga gemenskapsramen inte var tillämpliga på stöd som beviljades företag verksamma inom primärproduktion av jordbruksprodukter. Härvid har Republiken Grekland gjort gällande att tribunalen borde ha beaktat den krissituation som nämnts ovan. I den andra delen av denna grund har Republiken Grekland invänt mot att tribunalen inte prövade argumentet att det omtvistade beslutet var oskäligt, eftersom det i december 2011 förordnades att de ersättningar som utbetalats av ELGA under åren 2008 och 2009 skulle återbetalas, trots att krisen förvärrats under tiden.

20. Kommissionen har yrkat att domstolen ska avvisa, alternativt ogilla, överklagandet, samt förplikta Republiken Grekland att ersätta rättegångskostnaderna.

21. Den 30 september 2014 inkom Republiken Grekland till domstolens kansli med en ansökan om interimistiska åtgärder med stöd av artiklarna 278 FEUF och 279 FEUF, i vilken det yrkades att domstolen skulle förordna om uppskov med verkställigheten av den överklagade domen till dess att dom i målet om överklagande meddelas. Domstolens vice ordförande ogillade denna ansökan om interimistiska åtgärder med hänvisning till att den vid första påseendet inte framstod som faktiskt och rättsligt befogad (*fumus boni juris*).¹¹

22. Genom skrivelse som inkom till domstolens kansli den 2 mars 2015 begärde Republiken Grekland, enligt artikel 16 tredje stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol, att domstolen skulle sammanträda i stor avdelning.

23. Vid det allmänna sammanträdet den 30 juni 2015 beslutade domstolen att i enlighet med nämnda bestämmelse hänskjuta målet till stora avdelningen, för en eventuell tillämpning av artikel 181 i rättegångsreglerna. Domstolen konstaterade vidare att det varken var nödvändigt att hålla förhandling eller föredra generaladvokatens förslag till avgörande.

11 — Beslut Grekland/kommissionen (C-431/14 P-R, EU:C:2014:2418).

24. Vid sin första överläggning fann stora avdelningen likväl att det var nödvändigt att hålla förhandling och föredra generaladvokatens förslag till avgörande för bedömningen av den tredje grundens första del. Vid det allmänna sammanträdet den 2 september 2015 beslutade domstolen följaktligen att inleda det muntliga förfarandet och anmodade parterna att begränsa sina framställningar till ovannämnda delgrund.

25. Republiken Grekland och kommissionen yttrade sig muntligen vid förhandlingen den 6 oktober 2015.

Bedömning

Inledande anmärkningar

26. Jag kommer begränsa mig till att pröva den första delen av överklagandets tredje grund. Såsom påpekats ovan är det nämligen endast denna del av Republiken Greklands argumentation som föranledde stora avdelningen att, trots de inledande slutsatser som fastställdes vid det allmänna sammanträdet den 30 juni 2015, anse att det i det aktuella målet fanns behov av att hålla förhandling och att föredra förslaget till avgörande.

27. Jag understryker redan inledningsvis att detta förslag enbart syftar till att pröva huruvida ovannämnda argumentation, som i huvudsak avser principen om direkt tillämpning av artikel 107.3 b FEUF och utan hänsyn till de villkor som uppställs i den tillfälliga gemenskapsramen, kan tas upp till sakprövning och ska bifallas. Denna rättsliga prövning avser inte att på något sätt pröva underliggande ekonomiska frågor. Således kommer jag varken bekräfta eller bestrida de svårigheter som genomsyrat jordbrukssektorn i Grekland sedan 2008, och inte heller uppskatta deras omfattning.¹²

Prövning av den tredje grundens första del

Parternas argument

28. Enligt Republiken Grekland var det felaktigt av tribunalen att inte direkt på grundval av artikel 107.3 FEUF fastställa att den omtvistade ersättning som utbetalats av ELGA under år 2009 var förenlig med den inre marknaden. Den kris Grekland genomgick vid denna tidpunkt utgjorde en sådan allvarlig störning av ekonomin som avses i denna bestämmelse, och berättigade därför att stöd gavs till företag inom jordbrukssektorn. Att sådant stöd undantogs från de lättnader som infördes genom den tillfälliga gemenskapsramen i dess lydelse före ändringen i oktober 2009 var härvid utan betydelse. De exceptionella krisförhållanden som drabbade den grekiska ekonomin sedan detta stöd beviljats skiljde sig nämligen från den globala finansiella situation som föranledde att detta meddelande antogs.

29. Kommissionen hävdar att denna del av Republiken Greklands argumentation ska avvisas. För det första syftar detta argument till en omprövning av tribunalens bedömning av faktiska omständigheter. För det andra har detta argument framförts för sent eftersom Republiken Grekland inte visat i första instans att det förelåg sådana exceptionella krisförhållanden som åberopats i överklagandet. Kommissionen har även bestritt bifall till den tredje grundens första del.

12 — Ett antal ytterligare förklaringar angående dessa svårigheter som anförts vid förhandlingen framstår inte som relevanta för prövningen av det aktuella överklagandet.

Bedömning

30. Kommissionens uppfattning att den tredje grundens första del inte kan tas upp till sakprövning kan inte vinna framgång.

31. Enligt artikel 256.1 FEUF och artikel 58 första stycket i domstolens stadga ska ett överklagande till domstolen förvisso vara begränsat till rättsfrågor. Således är tribunalen ensam behörig att fastställa och bedöma de relevanta omständigheterna samt att bedöma bevismaterialet. Bedömningen av faktiska omständigheter och bevismaterial utgör inte, med undantag för de fall då de missuppfattas, en rättsfråga som i sig är underställd domstolens kontroll genom ett överklagande.¹³

32. Den tredje grundens första del syftar emellertid inte till att domstolen ska ompröva tribunalens bedömning av de faktiska omständigheterna angående den ekonomiska kris Grekland genomgick år 2009. I denna del av överklagandet har Republiken Grekland endast invänt mot den felaktiga rättstillämpning som tribunalen påstås ha gjort sig skyldig till vid tolkningen och tillämpningen av artikel 107.3 b FEUF, då tribunalen ansåg att denna bestämmelse inte kunde tillämpas direkt och oberoende av den tillfälliga gemenskapsramen.

33. Jag är inte heller övertygad av kommissionens resonemang att argumentet innebär att omständigheter som inte visats i första instans har åberopas för sent.

34. Det framgår av handlingarna från första instans att Republiken Grekland till stöd för sin talan om omgiltigförklaring åberopade förekomsten av en allvarlig ekonomisk kris sedan slutet av år 2008, vilket tribunalen också erinrat om i punkt 135 i den överklagade domen. Argumentet syftade bland annat till att påvisa att den omtvistade ersättningen som utbetalats av ELGA under år 2009 borde ha funnits förenlig med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 b FEUF. I den överklagade domen uttalade sig dock inte tribunalen om huruvida det förelåg en allvarlig störning i den grekiska ekonomin vid denna tidpunkt eller ej, i den mening som avses i denna bestämmelse. Vid prövningen av den fjärde grunden som åberopades till stöd för talan om ogiltigförklaring fann tribunalen, i huvudsak, att kommissionen var bunden av den tillfälliga gemenskapsramen och att kommissionen således inte kunde fastställa att den ersättning som ELGA utbetalat under år 2009 var förenlig med den inre marknaden direkt på grundval av artikel 107.3 b FEUF.¹⁴ Såsom jag tidigare erinrat om¹⁵ är det endast denna rättsliga bedömning som är föremål för den första delen av överklagandets tredje grund.

35. Angående sakfrågan ska det inledningsvis erinras om att tribunalen, i punkterna 185–188 i den överklagade domen, funnit följande:

”185 Angående de argument som anförts i den fjärde grunden ska det konstateras, i motsats till vad Republiken Grekland har hävdad, att kommissionen var skyldig att grunda sig på [den tillfälliga gemenskapsramen], och inte direkt tillämpa artikel 107.3 b FEUF, vid bedömningen av huruvida de utbetalningar som ELGA gjort under år 2009 med anledning av den ekonomiska krisen i Grekland var förenliga med den inre marknaden.

186 Det följer nämligen av rättspraxis att genom att anta förhållningsregler och offentliggöra dessa, och genom att tillkännage att den fortsättningsvis kommer att tillämpa dem på de fall som omfattas av dem, har kommissionen själv begränsat utrymmet för sin skönsrättsliga bedömning och riskerar, om den frångår dessa regler, att dömas för att ha åsidosatt allmänna rättsprinciper

13 — Se, bland annat, beslut *Industrias Alen mot The Clorox Company* (C-422/12 P, EU:C:2014:57, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

14 — Punkterna 185–188 i den överklagade domen, som jag även citerar i följande punkt i detta förslag.

15 — Punkt 32 ovan.

såsom likabehandlingsprincipen eller principen om skydd för berättigade förväntningar (se dom Tyskland mot Kronofrance [C-75/05 P och C-80/05 P, EU:C:2008:482], punkt 60 och där angiven rättspraxis, dom ... Holland Malt/kommissionen (C-464/09 P, EU:C:2010:733), punkt 46).

- 187 Inom det specifika området för statligt stöd är kommissionen följaktligen bunden av de riktlinjer och de meddelanden som den antar, i den mån de inte avviker från reglerna i fördraget (se dom Holland Malt/kommissionen [C-464/09 P, EU:C:2010:733], punkt 47 och där angiven rättspraxis).
- 188 Tribunalen kan därför inte godta Republiken Greklands argument att kommissionen borde ha funnit att de utbetalningar som gjorts av ELGA under år 2009 var förenliga med den inre marknaden direkt på grundval av artikel 107.3 b FEUF, med hänvisning till den allvarliga störning av den grekiska ekonomin som orsakades av den ekonomiska kris Grekland genomgick från slutet av 2008 och under 2009.”

36. Det ska vidare erinras om att enligt fast rättspraxis ska artikel 107.3 b tolkas restriktivt eftersom den föreskriver ett undantag från den allmänna principen om att statligt stöd är oförenligt med den inre marknaden.¹⁶

37. Följaktligen är statliga stöd som omfattas av denna bestämmelse inte förenliga med den inre marknaden ex lege, men kan komma att förklaras förenliga med denna marknad av kommissionen. Denna bedömning tillhör kommissionens exklusiva behörighet, vilken utövas under unionsdomstolarnas kontroll.¹⁷

38. Enligt den fasta rättspraxis tribunalen erinrat om i punkt 161 i den överklagade domen förfogar kommissionen i detta avseende över ett stort utrymme för skönsässig bedömning, vars utövande inbegriper komplicerade ekonomiska och sociala bedömningar som ska ske med hänsyn till gemenskapen som helhet. Domstolen får således inte, vid kontrollen av om denna befogenhet utövas på ett lagenligt sätt, ersätta kommissionens bedömning med sin egen, utan den ska begränsa sig till att pröva om den behöriga myndigheten har gjort en uppenbart oriktig bedömning eller har gjort sig skyldig till maktmissbruk.¹⁸

39. Angående bedömningen i förevarande fall av det stöd som beviljats av ELGA under år 2009 till företag som är verksamma inom primärproduktion av jordbruksprodukter i Grekland i förhållande till artikel 107.3 b FEUF, har kommissionen begränsat detta utrymme för skönsässig bedömning genom att anta den tillfälliga gemenskapsramen. I den ursprungliga versionen av detta meddelande undantogs nämligen sådant stöd från de lättnader för statligt stöd som infördes genom sagda meddelande.¹⁹ Vid förhandlingen uppgav kommissionen att detta undantag var motiverat inom sektorn för primärproduktion av jordbruksprodukter, eftersom de omfattas av stödåtgärder på unionsnivå. Det var även genom att tillämpa sin vidsträckt befogenhet för skönsässig bedömning som kommissionen senare beslutade att ändra den tillfälliga gemenskapsramen i detta avseende, i syfte att, under vissa villkor, även låta företag verksamma inom primärproduktion av jordbruksprodukter omfattas av stöd som beviljades från och med den 28 oktober 2009. Denna utveckling var enligt kommissionen motiverad med hänsyn till jordbrukarnas allt större svårigheter att få tillgång till krediter.

16 — Dom Tyskland/kommissionen (C-301/96, EU:C:2003:509, punkt 106) och dom Freistaat Sachsen m.fl./kommissionen (C-57/00 P och C-61/00 P, EU:C:2003:510, punkt 98).

17 — Dom Banco Privado Português och Massa Insolvente do Banco Privado Português (C-667/13, EU:C:2015:151, punkt 66 och där angiven rättspraxis).

18 — Dom Italien/kommissionen (C-66/02, EU:C:2005:768, punkt 135), dom Portugal/kommissionen (C-88/03, EU:C:2006:511, punkt 99) och dom UniCredito Italiano (C-148/04, EU:C:2005:774, punkt 71).

19 — Punkt 4.2.2 tredje stycket h) i den tillfälliga gemenskapsramen. Sådant stöd var fortsättningsvis helt underställt kommissionens förordning (EG) nr 1857/2006 av den 15 december 2006 om tillämpningen av artiklarna [107 och 108 FEUF] på statligt stöd till små och medelstora företag som är verksamma inom produktion av jordbruksprodukter och om ändring av förordning (EG) nr 70/2001 (EUT L 358, 2006, s. 3), vilken fotnoterna 17 och 18 i den tillfälliga gemenskapsramen refererar till.

40. Såsom tribunalen erinrat om i punkt 187 i den överklagade domen är kommissionen, inom området för statligt stöd, följaktligen bunden av de riktlinjer och de meddelanden som den antar, i den mån de inte avviker från reglerna i fördraget eller någon annan primärrättslig regel.²⁰

41. Dessutom har Republiken Grekland, genom den första delen av överklagandets tredje grund, inte haft för avsikt att bestrida den del av den överklagade domen där tribunalen prövade den invändning om rättsstridighet som Republiken Grekland anförde angående punkt 4.2.2 tredje stycket h) i den tillfälliga gemenskapsramen, varvid det hävdades att denna bestämmelse utan motivering undantar företag verksamma inom primärproduktion av jordbruksprodukter från lättnader när det gäller beviljande av statligt stöd. Republiken Grekland har inte heller haft för avsikt att bestrida den del av domen där tribunalen underkände argumentet att kommissionen var skyldig att tillämpa den ändring som införts i den tillfälliga gemenskapsramen i oktober 2009 med retroaktiv effekt från och med 17 december 2008.

42. Jag är således av uppfattningen att när det gäller den tredje grundens första del bör domstolen fastställa att tribunalen gjorde en riktig bedömning när den fann att kommissionen inte kunde göra avsteg från den tillfälliga gemenskapsramen, i synnerhet inte från det undantag som införts genom punkt 4.2.2 tredje stycket h), i förhållande till det omtvistade stödet som ELGA beviljat under år 2009, utan att i förekommande fall riskera att sanktionsåtgärder vidtas mot institutionen på grund av att den har åsidosatt allmänna rättsprinciper, såsom principen om likabehandling eller principen om skydd för berättigade förväntningar.²¹

43. Den omständigheten att den tillfälliga gemenskapsramen antogs utan Republiken Greklands godkännande är – såsom kommissionen framhöll vid förhandlingen med anledning av en fråga som ställts till parterna – härvid utan relevans. Enligt fast rättspraxis utgör visserligen de riktlinjer kommissionen föreslagit för medlemsstaterna enligt *artikel 108.1 FEUF* en beståndsdel i det fasta och regelbundna samarbete inom ramen för vilket kommissionen i samarbete med medlemsstaterna fortlöpande ska granska befintliga stödprogram och lämna medlemsstaterna förslag på lämpliga åtgärder som bör vidtas med hänsyn till den pågående utvecklingen eller den gemensamma marknadens funktion.²² Om förslag till lämpliga åtgärder godtas av en medlemsstat blir dessa åtgärder bindande för denna medlemsstat.²³ Det är emellertid uppenbart att dessa principer inte är tillämpliga på ett meddelande såsom den tillfälliga gemenskapsramen, genom vilket kommissionen har begränsat sitt annars vidsträckt utrymme för skönsmässig bedömning enligt *artikel 107.3 b FEUF* och vilket är bindande för kommissionen i den mån meddelandet inte avviker från reglerna i fördraget.

Förslag till avgörande

44. Jag föreslår följaktligen att domstolen ska fastställa att den tredje grundens första del inte kan upptas till prövning, eftersom det är uppenbart att talan inte kan vinna bifall i denna del.

20 — Se, bland annat, dom Tyskland/kommissionen (C-288/96, EU:C:2000:537, punkt 62), dom Nederländerna/kommissionen (C-382/99, EU:C:2002:363, punkt 24), och dom Holland Malt/kommissionen (C-464/09 P, EU:C:2010:733, punkt 47).

21 — Se, för ett liknande resonemang, dom Banco Privado Português och Massa Insolvente do Banco Privado Português (C-667/13, EU:C:2015:151, punkt 69 och där angiven rättspraxis). I denna dom konstaterade domstolen, i huvudsak, att kommissionen kunde, utan att det medförde ett åsidosättande av artikel 107.3 FEUF, fastställa att stöd var oförenligt med den inre marknaden enbart på grund av att det inte uppfyllde de uppställda kraven i meddelandet om tillämpning av reglerna om statligt stöd på åtgärder till förmån för finansinstitut med anledning av den globala finanskrisen (EUT C 270, 2008, s. 8) (se punkterna 66–75 i domen).

22 — Se, bland annat, dom IJssel-Vliet (C-311/94, EU:C:1996:383, punkterna 36 och 37) och dom Tyskland/kommissionen (C-242/00, EU:C:2002:380, punkt 28 och där angiven rättspraxis).

23 — Dom IJssel-Vliet (C-311/94, EU:C:1996:383, punkterna 42 och 43), dom kommissionen/rådet (C-111/10, EU:C:2013:785, punkt 51), dom kommissionen/rådet (C-117/10, EU:C:2013:786, punkt 63), dom kommissionen/rådet (C-118/10, EU:C:2013:787, punkt 55), dom kommissionen/rådet (C-121/10, EU:C:2013:784, punkt 52). Se även, för ett liknande resonemang, dom CIRFS m.fl./kommissionen (C-313/90, EU:C:1993:111, punkt 35).