



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Første Udvidede Afdeling)

24. marts 2017*

»Annulationsøgsmål — landbrug — fælles markedsordning — foranstaltninger, som skal træffes på grund af nye medlemsstaters tiltrædelse — beløb, der skal afkræves for de overskudsmængder af sukker, der ikke er fjernet fra markedet — anmodning om ændring af en endelig kommissionsbeslutning — afvisning af anmodningen — retsakt, der ikke kan gøres til genstand for et søgsmål — bekræftende retsakt — ingen nye væsentlige oplysninger — afvisning«

I sag T-117/15,

Republikken Estland ved K. Kraavi-Käerdi, som befuldmægtiget,

sagsøger,

støttet af

Republikken Letland ved I. Kalniņš og D. Pelše, som befuldmægtigede,

intervenient,

mod

Europa-Kommissionen først ved L. Naaber-Kivisoo og P. Ondrůšek, som befuldmægtigede, derefter ved avocat M. Ondrůšek, bistået af M. Kärson,

sagsøgt,

angående et søgsmål anlagt i henhold til artikel 263 TEUF om annullation af den beslutning, der angiveligt er indeholdt i Kommissionens skrivelse af 22. december 2014, hvorved den afviste at ændre sin beslutning 2006/776/EF af 13. november 2006 om de beløb, der skal afkræves for de mængder overskudssukker, der ikke er fjernet fra markedet (EUT 2006, L 314, s. 35),

har

RETTEN (Første Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, H. Kanninen (refererende dommer), og dommerne I. Pelikánová, E. Buttigieg, S. Gervasoni og L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín,

justitssekretær: fuldmægtig S. Bukšek Tomac,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 7. september 2016,

* Processprog: estisk.

afsagt følgende

Dom

Tvistens baggrund

Den primære ret

- 1 I forbindelse med den udvidelsesrunde med hensyn til Den Europæiske Union, som førte til Den Tjekkiske Republiks, Republikken Estlands, Republikken Cyperns, Republikken Letlands, Republikken Litauens, Republikken Ungarns, Republikken Maltas, Republikken Polens, Republikken Sloveniens og Den Slovakiske Republiks (herefter »de nye medlemsstater«) tiltrædelse den 1. maj 2004 af Unionen (herefter »tiltrædelsen«), indledte Unionen og de nye medlemsstater forhandlinger vedrørende flere spørgsmål, opdelt i forhandlingskapitler. Forhandlingen inden for rammerne af kapitlet om landbrug vedrørte navnlig den retlige situation for lagre af landbrugsprodukter i fri omsætning, som oversteg, hvad der måtte anses for at være et normalt overført lager (herefter »overskudsmængder«), som fandtes på de nye medlemsstaters område på tidspunktet for tiltrædelsen.
- 2 Dette spørgsmål er i medfør af artikel 22 i akten vedrørende vilkårene for de nye medlemsstaters tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union (EUT 2003, L 236, s. 33, herefter »tiltrædelsesakten«), reguleret i punkt 4 i bilag IV til tiltrædelsesakten, hvoraf fremgår:

»[...]

2. Ethvert lager [af landbrugsprodukter] (såvel privat som offentligt), der er i fri omsætning på de nye medlemsstaters område på tiltrædelsesdatoen, og som overstiger, hvad der må anses for at være et normalt overført lager, skal afvikles for de nye medlemsstaters regning.

Begrebet »normalt overført lager« defineres for hvert produkt på grundlag af de specifikke kriterier og målsætninger, der gælder for hver fælles markedsordning.

[...]
4. Kommissionen gennemfører og anvender de ovenfor skitserede ordninger.

[...]«
- 3 Artikel 2, stk. 3, i traktaten mellem Kongeriget Belgien, Kongeriget Danmark, Forbundsrepublikken Tyskland, Den Helleniske Republik, Kongeriget Spanien, Den Franske Republik, Irland, Den Italienske Republik, Storhertugdømmet Luxembourg, Kongeriget Nederlandene, Republikken Østrig, Den Portugisiske Republik, Republikken Finland, Kongeriget Sverige, Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland (medlemmer af Den Europæiske Union) og de nye medlemsstater om tiltrædelsen (EUT 2003, L 236, s. 17, herefter »tiltrædelsestraktaten«), undertegnet i Athen den 16. april 2003, bestemmer, at Unionens institutioner inden tiltrædelsen kan vedtage de foranstaltninger, der bl.a. er omhandlet i artikel 41 og i tiltrædelsesaktens bilag IV. Nævnte akts artikel 41, stk. 1, bestemmer, at hvis der er behov for overgangsforanstaltninger for at lette overgangen fra den nuværende ordning i de nye medlemsstater til den ordning, som anvendelsen af den fælles landbrugspolitik medfører på de vilkår, der findes i denne akt, kan sådanne foranstaltninger træffes i en periode på tre år efter tiltrædelsesdatoen, og de må ikke anvendes ud over denne periode.

Foranstaltninger truffet af Unionen før tiltrædelsen

- 4 Den 10. november 2003 vedtog Kommissionen på grundlag af tiltrædelsestraktatens artikel 2, stk. 3, og tiltrædelsesaktens artikel 41, stk. 1, forordning (EF) nr. 1972/2003 om overgangsforanstaltninger for samhandelen med landbrugsprodukter som følge af Tjekkiets, Estlands, Cyperns, Letlands, Litauens, Ungarns, Maltas, Polens, Sloveniens og Slovakiets tiltrædelse (EUT 2003, L 293, s. 3).
- 5 Af første betragtning til denne forordning fremgår, at der bør vedtages overgangsforanstaltninger for at forebygge omlægning af samhandelen i forbindelse med de fælles markedsordninger for landbrugsprodukter som følge af tiltrædelsen. Det fremgår endvidere af tredje betragtning til forordningen, at disse omlægnings ofte omfatter produkter, der kunstigt flyttes med henblik på udvidelsen og ikke indgår i den pågældende stats normale lagre, men at overskudslagre også kan stamme fra national produktion. Endelig præciseres det, at der derfor bør fastsættes, at overskudslagre i de nye medlemsstater skal beskattes.
- 6 Artikel 4 i forordning nr. 1972/2003, som senest ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 735/2004 af 20. april 2004 (EUT 2004, L 114, s. 13), indeholder bestemmelser om beskatning af overskudslagre i fri omsætning af visse landbrugsprodukter, hvoriblandt sukker ikke er omfattet, som fandtes på de nye medlemsstaters område på tiltrædelsesdatoen. Det fremgår af artikel 4, stk. 1, at uanset tiltrædelsesaktens bilag IV, punkt 4, opkræver de nye medlemsstater afgifter af indehavere af sådanne overskudslagre, såfremt der ikke anvendes strengere bestemmelser på nationalt plan. Artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1972/2003, med senere ændringer, indeholder bestemmelser om størrelsen af den omhandlede afgift og bestemmer, at provenuet heraf krediteres den nye medlemsstats nationale budget. Endelig indeholder forordningens artikel 4, stk. 5, en liste, som er forskellig for hver medlemsstat, over de landbrugsprodukter, som forordningen finder anvendelse på. Disse landbrugsprodukter defineres efter de koder i den kombinerede nomenklatur (KN), som er indeholdt i bilag I til Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 af 23. juli 1987 om told- og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif (EFT 1987, L 256, s. 1), som ajourføres af Kommissionen én gang om året. Den ajourføring, som finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag, fandt sted den 1. januar 2004, hvor Kommissionens forordning (EF) nr. 1789/2003 af 11. september 2003 om ændring af bilag I til forordning 2658/87 (EUT 2003, L 281, p. 1) trådte i kraft.
- 7 Den 14. januar 2004 vedtog Kommissionen ligeledes, på grundlag af tiltrædelsestraktatens artikel 2, stk. 3, og tiltrædelsesaktens artikel 41, stk. 1, forordning (EF) nr. 60/2004 om overgangsforanstaltninger for sukker som følge af Tjekkiets, Estlands, Cyperns, Letlands, Litauens, Ungarns, Maltas, Polens, Sloveniens og Slovakiets tiltrædelse (EUT 2004, L 9, s. 8).
- 8 Artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 60/2004, som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 651/2005 af 28. april 2005 (EUT 2005, L 108, s. 3), bestemmer, at Kommissionen senest den 31. maj 2005 for hver ny medlemsstat fastsætter den mængde sukker i uforarbejdet stand eller sukker i forarbejdede produkter, isoglucose og fruktose, der overstiger den mængde, der betragtes som et normalt overførselslager (herefter »overskudsmængden af sukker«) pr. 1. maj 2004. Denne bestemmelse foreskriver således den måde, hvorpå Kommissionen fastsætter denne overskudsmængde.
- 9 I henhold til artikel 4 i forordning nr. 60/2004 defineres begreberne »sukker«, »isoglucose« og »fruktose«, med henblik på anvendelsen af forordningens artikel 4-7, ved hjælp af forskellige KN-koder.
- 10 Artikel 6, stk. 2, i forordning nr. 60/2004, med senere ændringer, bestemmer, at hver berørt ny medlemsstat sikrer, at der uden Unionens intervention fra markedet fjernes en mængde sukker eller isoglucose, der svarer til dens overskudsmængde. Afviklingen, som skal være gennemført senest den 30. november 2005, kan ske ved eksport fra Unionen uden restitution, ved brug som brændsel eller ved denaturering.

- 11 I henhold til artikel 6, stk. 3, i forordning nr. 60/2004, som ændret, indfører hver ny medlemsstat pr. 1. maj 2004 et system til identificering hos branchens hovedaktører af overskudslagre af uforarbejdet sukker eller sukker i forarbejdede produkter, isoglucose eller fruktose, som den anvender til at tvinge aktørerne til for egen regning at fjerne en mængde sukker eller isoglucose fra markedet svarende til deres overskudslagre. De pågældende aktører skal seneste den 30. november 2005 føre bevis for, at produkterne blev fjernet fra markedet. I modsat fald skal den nye medlemsstat opkræve et beløb hos disse aktører svarende til den mængde, som ikke er blevet fjernet, og beløbet skal overføres til medlemsstatens statsbudget.
- 12 Artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 60/2004, som ændret, bestemmer, at de nye medlemsstater senest den 31. marts 2006 over for Kommissionen skal bevise, at deres overskudsmængde vedrørende sukker er blevet fjernet. Artikel 7, stk. 2, bestemmer, at fremlægges der ikke bevis for fjernelsen inden for den fastsatte frist, pålægges det den nye medlemsstat at betale et beløb svarende til den mængde sukker, med hensyn til hvilken der ikke er blevet fremlagt bevis. Dette beløb overføres til Unionens budget og tages i betragtning ved beregningen af produktionsafgifterne for produktionsåret 2004/05.
- 13 Forordning nr. 1789/2003, nr. 1972/2003 og nr. 60/2004 blev offentliggjort på estisk i *Den Europæiske Unions Tidende* henholdsvis den 6. august 2004, den 3. marts 2005 og den 4. juli 2004.

Foranstaltninger truffet af Republikken Estland før tiltrædelsen

- 14 Den 7. april 2004 vedtog Republikken Estland Üleliigse laovaru tasu seadus (lov om afgift på overskudslagre RT I 2004, 30, 203). Ved dom af 5. oktober 2006 fastslog Riigikohus (øverste domstol, Letland), at § 6, stk. 1, i den pågældende lov ikke fandt anvendelse, idet den var i strid med forordning nr. 1972/2003. Denne domstol fandt, at den pligt til at anvende en koefficient på 1,2 ved beregningen af overførselslagrene, som bestemmelsen indførte, ikke tillod en tilstrækkeligt differentieret behandling af hver enkelt aktør. Med henblik på at efterkomme denne afgørelse foretog det estiske parlament ved en lov af 25. januar 2007 (RT I 2007, 12, 65) flere ændringer af lov om afgift på overskudslagre. Loven trådte i den affattelse, der finder anvendelse i hovedsagen, herefter »ÜLTS«, i kraft den 16. februar 2007 og finder med tilbagevirkende kraft anvendelse på de situationer, der opstod den 1. maj 2004 og derefter.
- 15 I henhold til ÜLTS' § 4 skal de estiske aktører betale en afgift for overskudslagre, som de ejer, og som ikke er blevet fjernet fra markedet inden for de fastsatte frister.
- 16 I henhold til ÜLTS' § 7 er hver aktørs »overskudslager« lig med forskellen mellem det lager, der den 1. maj 2004 befinder sig i aktørens besiddelse, og overførselslageret.
- 17 ÜLTS' § 6 definerer begrebet »overførselslager« som det årlige gennemsnitlige lager, som hver aktør har i de sidste fire år forud for tiltrædelsen, dvs. 2000-2003, multipliceret med 1,2. Med henblik på at lempe på strengheden af denne regel for de aktører, der ikke har udøvet relevant virksomhed i de pågældende fire år, fastsætter § 6 desuden to specialregler, der er anført nedenfor.
- 18 Ifølge ÜLTS' § 10 beregnes overførselslageret af det estiske landbrugsministerium på grundlag af aktørens oplysninger. Landbrugsministeriet kan på aktørens begrundede begæring tage hensyn til forskellige omstændigheder, der kan forklare en stigning i lageret, som ikke skyldes spekulation.
- 19 I henhold til ÜLTS' § 12 er aktører pålagt en pligt til at afvikle overskudslagrene af sukker ved brug af de metoder, som er fastsat i forordning nr. 60/2004.

Foranstaltninger truffet af Unionen efter tiltrædelsen

- 20 Den 31. maj 2005 beregnede Kommissionen overskudsmængden af sukker for hver ny medlemsstat med vedtagelsen af forordning (EF) nr. 832/2005 om bestemmelse af overskudsmængderne af sukker, isoglucose og fruktose for Tjekkiet, Estland, Cypern, Letland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Slovenien og Slovakiet (EUT 2005, L 138, s. 3). Nævnte forordnings artikel 1 fastsatte mængden af sukker, som skulle fjernes fra det indre marked for hver af de fem nye medlemsstater, med hensyn til hvilke der var konstateret en overskudsmængde af sukker.
- 21 Den 13. november 2006 vedtog Kommissionen beslutning 2006/776/EF om de beløb, der skal afkræves for de overskudsmængder af sukker, der ikke er fjernet fra markedet (EUT 2006, L 314, s. 35, herefter »sukkerbeslutningen«). I denne beslutning anførte Kommissionen, at tre af de fem nye medlemsstater, der er nævnt ovenfor i præmis 20, inden for den frist, der er fastsat i artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 60/2004, havde fremlagt bevis for fjernelsen af en del af de overskudsmængder af sukker, som var blevet konstateret i forordning nr. 832/2005. Kommissionen beregnede herefter det beløb, som de fem berørte medlemsstater skulle opkræves i henhold til artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 60/2004 på grundlag af de overskudsmængder, for hvilke medlemsstaterne ikke havde fremlagt et sådant bevis. Beløbet blev for hver berørt medlemsstat beregnet ved at multiplicere de ikke fjernede mængder med den højeste eksportrestitution for hvidt sukker henhørende under KN-kode 1701 99 10 i perioden fra den 1. maj 2004 til den 30. november 2005. I henhold til sukkerbeslutningens artikel 1 skal Republikken Estland således betale et beløb på 45 686 268 EUR, som den skulle overføre til Unionens budget i flere dele inden for de frister, som er fastsat i beslutningens artikel 2, idet den sidste del blev overført i december 2009.
- 22 Den 4. maj 2007 traf Kommissionen på grundlag af tiltrædelsesaktens bilag IV, punkt 4, stk. 4, beslutning 2007/361/EF om bestemmelsen af overskudslagrene af andre landbrugsprodukter end sukker og de finansielle følger af afviklingen heraf i forbindelse med Tjekiets, Estlands, Cyperns, Letlands, Litauens, Ungarns, Maltas, Polens, Sloveniens og Slovakiets tiltrædelse (EUT 2007, L 138, s. 14, herefter »beslutningen om andre landbrugsprodukter end sukker«). I denne beslutning beregnede Kommissionen overskudsmængderne af de andre landbrugsprodukter end sukker, som fandtes på de nye medlemsstaters område på tidspunktet for tiltrædelsen, og størrelsen af de beløb, som skulle opkræves de ni medlemsstater, med hensyn til hvilke der var blevet konstateret sådanne overskudsmængder, som følge af omkostningerne ved afviklingen heraf. Beløbene, der anses for indtægter for EU-budgettet, skulle betales i fire afdrag, hvoraf det sidste skulle indbetales den 31. maj 2010. Republikken Estland skulle således betale et beløb på 6 584 000 EUR, som den overførte til Unionens budget inden for de fastsatte frister.

Påberåbte domme

- 23 Ved dom af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), som ikke har været genstand for appel, annullerede Retten beslutningen om andre landbrugsprodukter end sukker med den begrundelse, at den metode for afvikling af overskudsmængder af andre landbrugsprodukter end sukker, der var fastsat i beslutningen, ikke var i overensstemmelse med tiltrædelsesaktens bilag IV, punkt 4, stk. 2.
- 24 Ved dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), besvarede Domstolen en anmodning om en præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, som var indgivet af Riigikohus (øverste domstol), om fortolkningen af artikel 288 TEUF, artikel 297, stk. 1, TEUF og tiltrædelsesaktens artikel 58. Spørgsmålet var blevet rejst i forbindelse med en tvist mellem en estisk virksomhed og de estiske myndigheder vedrørende opkrævning af en afgift på overskudslagre af visse andre landbrugsprodukter end sukker, som virksomheden var i besiddelse af, og som var blevet beregnet og opkrævet i henhold til ÜLTS. Tvistens hovedspørgsmål var, om ÜLTS kunne gøres gældende over for

den pågældende virksomhed. Den forelæggende ret var i tvivl herom, for det første fordi ÜLTS henviste til flere bestemmelser i forordning nr. 1789/2003 og nr. 1972/2003, og for det andet fordi offentliggørelsen af disse forordninger på estisk i *Den Europæiske Unions Tidende* var efter den 1. maj 2004, men før den afgiftsafgørelse, som virksomheden modtog.

- 25 Domstolen fastslog, at Republikken Estland med vedtagelsen af ÜLTS den 7. april 2004 havde gennemført de forpligtelser, som følger af forordning nr. 1972/2003, ved at indføre en afgift på overskudslagre af andre landbrugsprodukter end sukker og ved at fastlægge fremgangsmåden ved beregningen heraf. Domstolen var imidlertid af den opfattelse, for det første, at borgerne, da ÜLTS trådte i kraft den 1. maj 2004, ikke havde været i stand til at gøre sig bekendt med, hvilke varer der var underlagt denne afgift ved hjælp af EU-retlige bestemmelser, der var forskriftsmæssigt offentliggjort på estisk i *Den Europæiske Unions Tidende*, for det andet, at ÜLTS ikke fastlagde disse varer, men blot henviste til artikel 4, stk. 5, i forordning nr. 1972/2003, og, for det tredje, at borgerne ikke var i stand til at identificere disse varer ved hjælp af national ret, idet den estiske toldnomenklatur var blevet ophævet fra den 1. maj 2004. Domstolen fastslog, at de relevante bestemmelser i forordning nr. 1789/2003 og nr. 1972/2003 ikke kunne gøres gældende over for borgerne i Estland fra den 1. maj 2004, da de ikke havde været genstand for en forskriftsmæssig offentliggørelse på estisk i *Den Europæiske Unions Tidende* eller var optaget i national ret i denne medlemsstat (dom af 12.7.2012, Pimix, C-146/11, EU:C:2012:450, præmis 39, 41 og 42).
- 26 Domstolen bemærkede, at denne konklusion ikke afkræftedes af den omstændighed, at den i hovedsagen omhandlede virksomhed var bekendt med omfanget af sine forpligtelser fra den 1. maj 2004, eller af behovet for at sikre målet med forordning nr. 1972/2003 (dom af 12.7.2012, Pimix, C-146/11, EU:C:2012:450, præmis 43-46).
- 27 Domstolen besvarede således de af den forelæggende ret rejste spørgsmål med, at tiltrædelsesaktens artikel 58 skal fortolkes således, at den var til hinder for, at de bestemmelser i forordning nr. 1972/2003, som den 1. maj 2004 hverken var offentliggjort på estisk i *Den Europæiske Unions Tidende* eller optaget i national ret i Estland, kunne finde anvendelse i denne medlemsstat på borgerne, på trods af at disse borgere havde kunnet få kendskab til bestemmelserne på anden måde (dom af 12.7.2012, Pimix, C-146/11, EU:C:2012:450, præmis 47).

Republikkens Estlands anmodning om ændring af sukkerbeslutningen

- 28 Ved skrivelse af 2. august 2012 anmodede Republikken Estland Kommissionens Generaldirektorat (GD) for »Landbrug og Udvikling af Landdistrikter« om i lyset af dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), at komme med en udtalelse om de planlagte transaktioner med hensyn til tilbagebetaling af de beløb, som de nye medlemsstater havde indbetalt til EU-budgettet som følge af overskudsmængder af landbrugsprodukter, og bl.a. som følge af overskudsmængder af sukker. Den 17. september og den 8. november 2012 mødtes Republikken Estland og Kommissionens tjenestegrene for at drøfte dette spørgsmål.
- 29 Ved skrivelse af 15. november 2012 underrettede Kommissionen Republikken Estland om, at den ville få tilbagebetalt de indbetalinger til EU-budgettet, som den havde foretaget i henhold til beslutningen om andre landbrugsprodukter end sukker. Tilbagebetalingen skete i slutningen af december 2012.
- 30 Den 21. februar 2013 mødtes Republikken Estland og Kommissionens tjenestegrene for at drøfte en eventuel tilbagebetaling af de beløb, som Republikken Estland havde indbetalt til EU-budgettet i henhold til sukkerbeslutningen.

- 31 Ved skrivelse af 18. september 2013 rettet til GD »Landbrug og Udvikling af Landdistrikter« præciserede Republikken Estland indholdet af sin skrivelse af 2. august 2012, idet den ikke mente, at den havde fået en tilstrækkelig besvarelse herpå, og supplerede sin begrundelse samt indgav en anmodning til Kommissionen om en fornyet undersøgelse og en ændring af sukkerbeslutningen i lyset af dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), med henblik på tilbagebetaling af de indbetalinger til EU-budgettet, som var blevet foretaget i henhold til denne beslutning.
- 32 Ved skrivelse af 22. december 2014 (herefter »den anfægtede retsakt«) svarede generaldirektøren for GD »Landbrug og Udvikling af Landdistrikter« (herefter »generaldirektøren«) Republikken Estland, at sukkerbeslutningen ikke skulle ændres.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 33 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 4. marts 2015 har Republikken Estland i medfør af artikel 263 TEUF anlagt sag med påstand om annullation af den anfægtede retsakt.
- 34 Ved begæring indleveret til Rettens Justitskontor den 1. juli 2015 har Republikken Letland anmodet om tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Republikken Estlands påstande, hvilket blev imødekommet af formanden for Rettens Første Afdeling den 2. september 2015. Den gav imidlertid ikke interventionsindlæg.
- 35 Ved afgørelse af 15. juni 2016 henviste Retten, efter forslag fra Første Afdeling, sagen til Første Udvidede Afdeling i henhold til procesreglementets artikel 28, stk. 1-3.
- 36 Efter forslag fra den refererende dommer besluttede Retten (Første Udvidede Afdeling) at indlede den mundtlige forhandling, og som led i foranstaltningerne med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til procesreglementets artikel 89 anmodede den den 13. juli 2016 parterne om at besvare visse skriftlige spørgsmål, som de har besvaret inden for den fastsatte frist.
- 37 Republikken Estland og Kommissionen afgav mundtlige indlæg og besvarede spørgsmålene fra Retten under retsmødet den 7. september 2016, som Republikken Letland ikke deltog i.
- 38 Republikken Estland har, støttet af Republikken Letland, nedlagt følgende påstande:
- Den anfægtede retsakt annulleres.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 39 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:
- Principalt: Søgsmålet afvises.
 - Subsidiært frifindes Kommissionen.
 - Republikken Estland tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten

- 40 Uden formelt at fremsætte en formalitetsindsigelse ved særskilt dokument har Kommissionen gjort gældende, at den anfægtede retsakt ikke er en anfægtelig retsakt, og at søgsmålet derfor skal afvises, hvilket Republikken Estland har bestridt.
- 41 Kommissionen har i det væsentlige anført to formalitetsindsigelser om, for det første, arten af den anfægtede retsakt, som udgør en simpel meningstilkendegivelse, og, for det andet, denne retsakts bekræftende karakter.

Den første formalitetsindsigelse

- 42 Kommissionen har anført, dels at den anfægtede retsakt ikke havde nogen retsvirkninger, eftersom Republikken Estland var debitor i forhold til de i sukkerbeslutningen omhandlede beløb, inden den pågældende retsakt blev vedtaget, og fortsat var det herefter, dels at denne retsakt alene indeholder en simpel teknisk analyse af den påvirkning, som dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), har på sukkerbeslutningen. Kommissionen præciserede dette argument i sin besvarelse af Rettens skriftlige spørgsmål under retsmødet. Kommissionen anførte, at den anfægtede retsakt ikke udgjorde en egentlig beslutning om at afvise en ændring af sukkerbeslutningen, men en simpel meningstilkendegivelse fra GD »Landbrug og Udvikling af Landdistrikter«. I denne forbindelse tilføjede Kommissionen under retsmødet, at Republikken Estland ikke udtrykkeligt havde anmodet om en ændring af sukkerbeslutningen, og at den snarere havde anmodet om en udtalelse fra GD »Landbrug og Udvikling af Landdistrikter« vedrørende muligheden for en fornyet undersøgelse af beslutningen. Den anfægtede retsakt indeholdt således den tekniske udtalelse, der var blevet anmodet om.
- 43 Republikken Estland har bestridt Kommissionens argumenter.
- 44 I et annulationssøgsmål, der er anlagt af medlemsstaterne eller af institutionerne, udgør enhver af EU-institutionerne udstedt bestemmelse – uanset form – som tilsigter at have retligt bindende virkninger, en anfægtelig retsakt i artikel 263 TEUF's forstand (jf. dom af 13.10.2011, Deutsche Post og Tyskland mod Kommissionen, C-463/10 P og C-475/10 P, EU:C:2011:656, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis). Disse bindende retsvirkninger af en retsakt skal vurderes ud fra objektive kriterier, såsom denne retsakts indhold, i givet fald under hensyn til sammenhængen for dens vedtagelse (dom af 13.2.2014, Ungarn mod Kommissionen, C-31/13 P, EU:C:2014:70, præmis 55).
- 45 Ikke enhver skrivelse fra en EU-institution, hvori en anmodning besvares, kan udgøre en beslutning som omhandlet i artikel 263 TEUF (jf. i denne retning kendelse af 27.1.1993, Miethke mod Parlamentet, C-25/92, EU:C:1993:32, præmis 10). Navnlig kan ikke enhver skriftlig meningstilkendegivelse fra en EU-institution udgøre en beslutning, der kan anfægtes gennem et annulationssøgsmål, når den er givet på et område, hvor institutionen ikke har nogen beslutningskompetence, men alene har mulighed for at fremkomme med en udtalelse, som de kompetente myndigheder ikke er bundet af, og det hverken fremgår af ordlyden eller indholdet af meningstilkendegivelsen, at den har til formål at skabe nogen retsvirkninger (jf. i denne retning dom af 27.3.1980, Sucrimex og Westzucker mod Kommissionen, 133/79, EU:C:1980:104, præmis 16-18).
- 46 Det følger af bemærkningerne ovenfor i præmis 28-32, at den anfægtede retsakt er afslutningen på en lang række udvekslinger mellem Kommissionen og Republikken Estland, og at den er en besvarelse af den skrivelse, som Republikken Estland havde rettet til Kommissionen den 18. september 2013.

- 47 Skrivelsen af 18. september 2013, som Republikken Estland rettede til Kommissionen, indledes med følgende: »anmodning om ændring af [sukkerbeslutningen]«. Skrivelsen indeholder to dele. Den første del fremstiller de faktiske omstændigheder. Den anden del, »anmodning fra [Republikken Estland]«, indeholder en detaljeret begrundelse, hvorved der redegøres for, at sukkerbeslutningen er uforenelig med dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), sammenholdt med dom af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171). Republikken Estland har i sidste afsnit af denne del gjort gældende, at »der skal foretages en fornyet undersøgelse og en ændring af [sukkerbeslutningen] ud fra fortolkningen af de EU-retsakter, der er oprettet ved dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), med henblik på at bringe beslutningen i overensstemmelse med de pågældende retsakters betydning og rækkevidde, således som de skulle forstås og anvendes fra deres ikrafttræden«.
- 48 Det skal således bemærkes, at Republikken Estland med sin skrivelse af 18. september 2013 ikke tilsigtede at opnå en simpel teknisk analyse fra GD »Landbrug og Udvikling af Landdistrikter« vedrørende muligheden for teoretisk set at foretage en fornyet undersøgelse af sukkerbeslutningen. Der var tale om en anmodning om en fornyet undersøgelse og en ændring af denne beslutning.
- 49 Ordlyden af den anfægtede retsakt bekræfter, at generaldirektøren selv var af den opfattelse, at skrivelsen af 18. september 2013 var en anmodning om ændring af sukkerbeslutningen.
- 50 Den anfægtede retsakt indledes således på følgende vis:
- »Emne: Deres anmodninger om ændring af [sukkerbeslutningen]««
- 51 Generaldirektøren anførte herefter i den anfægtede retsakt, at Republikken Estland havde været i kontakt med Kommissionen gentagne gange »med henblik på at opnå en ændring af sukkerbeslutningen«.
- 52 Endelig præciserede generaldirektøren, at denne ville fremføre to typer argumenter »for ikke at godtage Republikken Estlands anmodning om ændring af sukkerbeslutningen«.
- 53 Den sidste sætning i den anfægtede retsakt, hvorefter GD »Landbrug og Udvikling af Landdistrikter«, henset til de i retsaktens tidligere anførte bemærkninger, ikke kunne konkludere, at sukkerbeslutningen var behæftet med en fejl og derfor skulle ændres, udgør således ikke en simpel teknisk meningstilkendegivelse, men – i modsætning til hvad Kommissionen har gjort gældende – en afvisning af en anmodning om ændring af sukkerbeslutningen.
- 54 Kommissionen havde kompetence til at foretage en fornyet undersøgelse og, i givet fald, til at ændre den sukkerbeslutning, som den tidligere havde vedtaget. Det følger endvidere klart af den anfægtede retsaktens ordlyd og indhold, at Kommissionen havde til hensigt endeligt at afvise Republikken Estlands anmodning om ændring af sukkerbeslutningen. Den anfægtede retsakt kan således ikke anses for at være en simpel meningstilkendegivelse uden retsvirkninger.
- 55 Denne konklusion kan ikke påvirkes af den af Kommissionen påberåbte omstændighed, at Republikken Estland var debitor i forhold til de beløb, der er omfattet af sukkerbeslutningen, selv inden den anfægtede retsakt blev vedtaget, og fortsat var det herefter.
- 56 Selv om den anfægtede retsakt ikke har pålagt Republikken Estland nogen betalingsforpligtelse, betyder dette således ikke nødvendigvis, at retsaktens indhold ikke har nogen retsvirkninger, for så vidt som den indeholder et endeligt afslag på Republikken Estlands begrundede anmodning om en ændring af sukkerbeslutningen, som Republikken Estland finder berettiget.

57 Den første formalitetsindsigelse skal derfor forkastes.

Den anden formalitetsindsigelse

Indledende bemærkninger

- 58 Såfremt en retsakt er en ren bekræftelse af en tidligere retsakt, må et søgsmål ifølge fast retspraksis kun afvises under forudsætning af, at den bekræftende retsakt er blevet anfægtet rettidigt. Såfremt en sagsøger lader den frist udløbe, der er fastsat for at anfægte en afgørelse, hvorved der utvetydigt fastsættes en foranstaltning, hvis retsvirkninger berører sagsøgerens interesser og er bindende for ham, kan sagsøgeren ikke bringe fristen til at løbe på ny ved at anmode den, der har udstedt den omhandlede retsakt, om at tage beslutningen op til fornyet overvejelse eller ved at anlægge sag til prøvelse af den afvisning, som bekræfter en tidligere truffet beslutning (jf. dom af 15.3.1995, COBRECAF m.fl. mod Kommissionen, T-514/93, EU:T:1995:49, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis, og af 10.7.1997, AssiDomän Kraft Products m.fl. mod Kommissionen, T-227/95, EU:T:1997:108, præmis 29 og den deri nævnte retspraksis, samt kendelse af 12.2.2010, Kommissionen mod CdT, T-456/07, EU:T:2010:39, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis).
- 59 En anmodning om fornyet undersøgelse af en tidligere endelig beslutning kan imidlertid begrundes ved nye væsentlige omstændigheder. Såfremt en retsakt er svar på en henvendelse, hvori sådanne omstændigheder påberåbes, og hvorved myndighederne anmodes om at tage en tidligere beslutning op til fornyet vurdering, kan retsakten ikke antages at være rent bekræftende, for så vidt som der herved træffes afgørelse vedrørende de nævnte omstændigheder, og den således indeholder en ny omstændighed i forhold til den tidligere beslutning. Efter en fornyet undersøgelse af en afgørelse, der er blevet endelig, støttet på nye væsentlige omstændigheder, skal den pågældende institution således træffe en ny afgørelse, hvis lovlighed i givet fald kan anfægtes for Unionens retsinstanser. Hvis der ikke foreligger nye væsentlige omstændigheder, er institutionen derimod ikke forpligtet til at foretage en fornyet undersøgelse af sin tidligere afgørelse (dom af 7.2.2001, Inpesca mod Kommissionen, T-186/98, EU:T:2001:42, præmis 46-48, og af 13.11.2014, Spanien mod Kommissionen, T-481/11, EU:T:2014:945, præmis 34 og 35).
- 60 Det følger af denne retspraksis, at en retsakt anses for at være blevet vedtaget efter en fornyet undersøgelse af situationen, hvilket udelukker, at den kan anses for at være en rent bekræftende retsakt, når denne retsakt er vedtaget enten efter den berørte persons anmodning eller på institutionens eget initiativ på grundlag af væsentlige omstændigheder, som der ikke var taget hensyn til ved vedtagelsen af den tidligere retsakt. Netop fordi der ikke var blevet taget hensyn til disse oplysninger, er de nye. Såfremt de faktiske og retlige forhold, som ligger til grund for den nye retsakt, ikke er anderledes end dem, der begrundede vedtagelsen af den tidligere retsakt, er den nye retsakt derimod en ren bekræftelse af den tidligere retsakt (dom af 13.11.2014, Spanien mod Kommissionen, T-481/11, EU:T:2014:945, præmis 36 og 37).
- 61 I den foreliggende sag har Kommissionen gjort gældende, at hvis den anfægtede retsakt skal anses for at være en beslutning og ikke en simpel meningstilkendegivelse uden retsvirkninger, er det en bekræftende beslutning af sukkerbeslutningen. Republikken Estland havde i virkeligheden til hensigt at omgå forbuddet mod at anlægge sag til prøvelse af denne beslutning efter udløbet af den i artikel 263 TEUF fastsatte frist. Med henblik på at begrunde denne omgåelse kan Republikken Estland imidlertid ikke henvise til dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), som alene forklarer anvendelsesområdet for visse bestemmelser, der skulle være taget i betragtning fra tidspunktet for deres ikrafttræden. Der er således ikke tale om en ny omstændighed, der kan begrunde en fornyet undersøgelse af en beslutning.

- 62 Endvidere har Kommissionen anført flere bemærkninger vedrørende sagens realitet, der viser, at dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), ikke kan anses for væsentlige forhold som omhandlet i den ovenfor i præmis 59 og 60 nævnte retspraksis.
- 63 Republikken Estland har over for Kommissionen anført, at den anfægtede retsakt ikke er en bekræftende beslutning, for så vidt som den undersøger tre nye forholds indvirkning på sukkerbeslutningen, dvs. dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171). Republikken Estland har endvidere gjort gældende, at den ikke havde bestridt beslutningen, fordi den ikke havde grund til at betvivle beslutningens lovlighed, inden disse domme blev afsagt. De konsultationer mellem Republikken Estland og Kommissionen, som fandt sted efter anmodningen om ændring af sukkerbeslutningen, godtgør, at Kommissionen ikke havde indtaget sit endelige standpunkt inden vedtagelsen af den anfægtede retsakt.
- 64 Endvidere har Republikken Estland modsat sig Kommissionens bemærkninger, der skal godtgøre, at dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171) ikke var væsentlige forhold som omhandlet i den ovenfor i præmis 59 og 60 nævnte retspraksis.
- 65 Det skal således undersøges, om dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), kan anses for at være nye væsentlige forhold som omhandlet i den ovenfor i præmis 59 og 60 nævnte retspraksis.

Spørgsmålet om, hvorvidt de påberåbte domme kan anses for at være nye forhold

- 66 Det er ubestridt, at dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), blev afsagt efter vedtagelsen af sukkerbeslutningen. Der kunne således ikke tages hensyn til disse domme i forbindelse med vedtagelsen af sukkerbeslutningen. Den omstændighed, at dommene blev afsagt efter, at sukkerbeslutningen blev vedtaget, er ikke tilstrækkelig til, at de kan anses for nye forhold som omhandlet i den ovenfor i præmis 59 og 60 nævnte retspraksis.
- 67 Det bemærkes således, at Republikken Estland i forbindelse med anmodningen om ændring af sukkerbeslutningen ikke kun støtter sig på afsigelsen af dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), som sådan eller på omstændigheder, der er anført i disse domme, men på en analog anvendelse af det retlige ræsonnement, som Unionens retsinstanser anvendte i dommene.
- 68 For så vidt angår dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), bemærkes, at den fortolkning, Domstolen anlægger af en EU-retlig regel under udøvelse af sin kompetence i henhold til artikel 267 TEUF, belyser og præciserer betydningen og rækkevidden af den pågældende regel, således som den skal forstås og anvendes, henholdsvis burde have været forstået og anvendt fra sin ikrafttræden, således, at en præjudiciel afgørelse ikke har retsstiftende, men alene konstaterende karakter, med den konsekvens, at den fortolkende dom i princippet får retsvirkninger fra ikrafttrædelsen af den fortolkede regel (jf. dom af 12.2.2008, Kempter, C-2/06, EU:C:2008:78, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis).

- 69 Dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), belyser således blot gældende EU-ret, sådan som Kommissionen og Republikken Estland kunne og burde have forstået den, da sukkerbeslutningen blev vedtaget.
- 70 For så vidt angår dom af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), skal det for det første bemærkes, at de uregelmæssigheder ved beslutningen om andre landbrugsprodukter end sukker, der blev konstateret i disse domme, som begrundede annullation af beslutningen, og som der ifølge Republikken Estland ligeledes er ved sukkerbeslutningen, allerede var til stede, da sukkerbeslutningen blev vedtaget, og at der ikke var noget, der forhindrede Republikken Estland i at påberåbe sig disse uregelmæssigheder i forbindelse med en sag med påstand om annullation af beslutningen.
- 71 For det andet konstaterer Retten ved det retlige ræsonnement, som den lægger til grund i dom af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), blot, at der var uregelmæssigheder ved beslutningen om andre landbrugsprodukter end sukker. Det skal imidlertid bemærkes, at formålet med at tage hensyn til præmisserne, som angiver de nøjagtige grunde til den ulovlighed, som Unionens retsinstanser har fastslået i en dom om annullation, udelukkende er at afgøre, hvad domskonklusionen helt nøjagtigt går ud på, og en præmis i en dom om annullation kan således ikke have retskraft for personer, der ikke var part i sagen, og over for hvem dommen derfor ikke kan have afgjort noget som helst. Selv om artikel 263 TEUF pålægger den berørte institution at undgå, at enhver retsakt, der skal træde i stedet for den annullerede retsakt, er behæftet med de samme ugyldighedsgrunde som dem, der er fastslået i dommen om annullation, indebærer bestemmelsen i denne forbindelse ikke, at den på de berørte parter anmodning skal foretage en fornyet undersøgelse af identiske eller lignende beslutninger rettet til andre adressater end sagsøgeren, der hævdes at være ugyldige af samme grund (dom af 14.9.1999, Kommissionen mod AssiDomän Kraft Products m.fl., C-310/97 P, EU:C:1999:407, præmis 55 og 56).
- 72 Dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), kan således ikke anses for at være nye forhold som omhandlet i den ovenfor i præmis 59 og 60 nævnte retspraksis. I denne forbindelse bemærkes, således som Kommissionen med rette har gjort gældende, at Republikken Estland i virkeligheden har til hensigt at omgå forbuddet mod at anlægge sag til prøvelse af sukkerbeslutningen efter udløbet af den frist, der er fastsat herfor i artikel 263 TEUF, hvilket i lyset af en efterfølgende retspraksis vil betyde, at adressaten for en retsakt på et hvilket som helst tidspunkt kan anmode om ændring af retsakten, og at Unionens retsakter, der afføder retsvirkninger, således kan anfægtes i ubegrænset tid. Den i artikel 263 TEUF fastsatte frist skal netop værne om retssikkerheden, således at det undgås, at sådanne retsakter kan anfægtes i ubegrænset tid (jf. i denne retning dom af 12.10.1978, Kommissionen mod Belgien, 156/77, EU:C:1978:180, præmis 20). Den blotte omstændighed, at hverken myndighederne, da de vedtog en beslutning, eller beslutningens adressat, inden udløbet af fristen for at anlægge sag til prøvelse af denne beslutning, tog hensyn til eller påberåbte sig Unionens retsinstansers fortolkning af retten eller retlige ræsonnement i en senere dom, kan ikke rejse tvivl om den pågældende beslutnings endelige karakter.
- 73 Republikken Estland har i sin besvarelse af Rettens skriftlige spørgsmål herom gjort gældende, at »retssikkerhedsprincippet ikke kan udelukke, at en administrativ beslutning efterprøves, såfremt beslutningen tilsyneladende er i strid med EU-retten«, hvilket Domstolen har fastslået i bl.a. dom af 19. september 2006, i-21 Germany og Arcor (C-392/04 og C-422/04, EU:C:2006:586, præmis 52). Selv om Domstolen i denne dom fastslog, at der var tale om en begrænsning af retssikkerhedsprincippet med hensyn til endelige administrative beslutninger, der var i strid med EU-retten, og som under visse omstændigheder kunne begrunde en ændring af beslutningerne, bemærkede den imidlertid, at disse begrænsninger ikke kunne gøres gældende, når den, der anmoder om en fornyet undersøgelse af den

endelige beslutning, ikke har udtømt de retsmidler, som vedkommende råder over, til prøvelse af beslutningen (jf. i denne retning dom af 19.9.2006, i-21 Germany og Arcor, C-392/04 og C-422/04, EU:C:2006:586, præmis 53 og 54).

- 74 Eftersom der ikke foreligger nye forhold som omhandlet i den ovenfor i præmis 59 og 60 nævnte retspraksis, som Republikken Estland har påberåbt sig i sin anmodning om en fornyet undersøgelse, og som Kommissionen har taget stilling til, skal den anfægtede retsakt anses for at være en retsakt, der bekræfter sukkerbeslutningen.
- 75 Det er således kun for fuldstændighedens skyld, at det skal undersøges, om dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), kan anses for at være væsentlige forhold.

Spørgsmålet om, hvorvidt de påberåbte domme kan anses for at være væsentlige forhold

- 76 Et forhold anses for at være væsentligt som omhandlet i den ovenfor i præmis 59 og 60 nævnte retspraksis, når det i væsentlig grad kan ændre retsstillingen, således som ophavsmanden til den tidligere retsakt har taget hensyn til den, hvilet bl.a. vil være tilfældet, når et forhold skaber tvivl om, hvorvidt den ved nævnte retsakt truffne løsning er velbegrundet (jf. dom af 13.11.2014, Spanien mod Kommissionen, T-481/11, EU:T:2014:945, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).
- 77 Det skal således undersøges, om dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), skaber tvivl om, hvorvidt sukkerbeslutningen er velbegrundet.
- 78 Republikken Estland og Kommissionen har ikke drøftet dette spørgsmål specifikt med hensyn til realitetsbehandlingen af søgsmålet. Til støtte for det første anbringende har Republikken Estland fremført en række argumenter, der skal godtgøre, at det ud fra en læsning af dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), kan udledes, at sukkerbeslutningen er ulovlig, hvilket Kommissionen har bestridt.
- 79 I denne forbindelse har Republikken Estland i det væsentlige bemærket, at det ud fra en læsning af dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), sammenholdt med dom af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), kan udledes, at sukkerbeslutningen var i strid med tiltrædelsesaktens bilag IV, punkt 4, stk. 2, og artikel 58. Republikken Estland har først gjort gældende, at formålet med den ordning for afvikling af overskudsmængder af sukker, som blev vedtaget med henblik på tiltrædelsen, var at undgå forstyrrelser af de mekanismer, der er fastsat ved den fælles markedsordning for sukker. Det er med henblik på at virkeliggøre dette formål, at forordning nr. 60/2004 pålagde de nye medlemsstater en forpligtelse til dels pr. 1. maj 2004 at indføre et system til identificering af overskudslagre hos branchens hovedaktører, dels at tvinge aktørerne til inden den 30. november 2005 at fremlægge bevis for, at de har fjernet disse lagre, eller til at betale et beløb for den ikke fjernede mængde. Republikken Estland har opfyldt denne forpligtelse ved at vedtage ÜLTS. Endvidere fremgår det af dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), at en forordning, der ikke er offentliggjort på estisk, i henhold til tiltrædelsesaktens artikel 58 ikke kan gøres gældende over for de estiske aktører, heller ikke selv om aktørerne er blevet oplyst om de forpligtelser, der følger af forordningen, og har opfyldt disse. Eftersom ÜLTS henviser til bestemmelserne i forordning nr. 60/2004 og KN-koden for sukker i Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks (EFT 1992,

L 302, s. 1), som blev offentliggjort på estisk henholdsvis den 6. august og den 4. juli 2005, kan derfor ikke gøres gældende over for de estiske aktører. Republikken Estland har anført, at den som følge heraf, efter afsigelsen af dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), tilbagebetalte de pågældende estiske aktører de beløb, som de havde betalt i overensstemmelse med ÜLTS. Deres forpligtelse til i henhold til forordning nr. 60/2004 at afvikle overskudsmængder er således i praksis blevet reduceret til betaling af et enkelt beløb til EU-budgettet. I overensstemmelse med dom af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), er dette foreneligt med tiltrædelsesaktens bilag IV, punkt 4, stk. 2.

- 80 Kommissionen har bestridt Republikken Estlands argumenter.
- 81 Det skal bemærkes, at Republikken Estlands argumenter bygger på to kumulative anbringender, nemlig dels, som det følger af dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), at det var umuligt for den at få betaling fra de estiske aktører af de beløb, der er omhandlet i artikel 6, stk. 3, i forordning nr. 60/2004, dels, som det følger af dom af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), at Kommissionen derfor ikke kunne anmode Republikken Estland om betaling i henhold til forordningens artikel 7, stk. 2.
- 82 Hvert af de to anbringender må således undersøges, idet det bemærkes, at en afvisning af blot det ene anbringende er tilstrækkeligt til at fastslå, at Republikken Estlands argumenter ikke er begrundede, og at Republikken Estland derfor ikke har godtgjort, at dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), skal anses for at være væsentlige forhold som omhandlet i den ovenfor i præmis 59 og 60 nævnte retspraksis.
- 83 Til støtte for sit første anbringende, hvorefter det var umuligt at få betaling fra de estiske aktører af de beløb, der er omhandlet i artikel 6, stk. 3, i forordning nr. 60/2004, har Republikken Estland anført, at forpligtelsen, som aktørerne er pålagt i henhold ÜLTS, til at overføre et beløb til Republikken Estlands budget, hvis overskudslageret af sukker ikke er fjernet, ikke kunne gøres gældende over for disse aktører, heller ikke selv om tidspunktet, hvorpå de skulle overføre beløbet, lå senere end det tidspunkt, hvor forordning nr. 60/2004 blev offentliggjort på estisk. Det tidspunkt, fra hvilket aktørernes forpligtelse var gældende, var den 1. maj 2004, hvor aktørernes overskudslagre blev fastsat, og de nye medlemsstater skulle have indført et identificeringssystem. Dette er i det væsentlige bekræftet ved dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), hvori det blev fastslået, at de afgiftsafgørelser, der havde støtte i ÜLTS, ikke kunne gøres gældende over for aktørerne, heller ikke selv om de var blevet udstedt efter, at forordning nr. 1972/2003 var blevet offentliggjort på estisk. Desuden ville det i henhold til retspraksis være forkert at henvise til en anden dato end den 1. maj 2004 i forbindelse med anvendelsen af overgangsforanstaltninger med henblik på tiltrædelsen.
- 84 I denne henseende er det tilstrækkeligt at bemærke, at i henhold til artikel 6, stk. 3, i forordning nr. 60/2004, som ændret, er besiddelsen af overskudslagre på datoen for tiltrædelsen, i modsætning til hvad Republikken Estland har anført, ikke den begivenhed, der udløste den afgift, som de estiske aktører skulle overføre til det nationale estiske budget. Det følger således klart af bestemmelsen, at den begivenhed, der udløste afgiften, var, at overskudslagrene ikke var blevet fjernet inden den 30. november 2005. Forordning nr. 1789/2003 og nr. 60/2004 var blevet offentliggjort på estisk i *Den Europæiske Unions Tidende* mere end 15 måneder før denne dato (jf. præmis 13 ovenfor). Det skal således bemærkes, at en manglende offentliggørelse af disse forordninger på estisk i *Den Europæiske Unions Tidende* på tiltrædelsestidspunktet ikke forhindrede Republikken Estland i at gøre ÜLTS gældende over for de estiske aktører med henblik på at opkræve den omhandlede afgift.

- 85 Denne konklusion afkræftes ikke af det af Republikken Estland fremførte argument om, at det i dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), blev fastslået, at de afgiftsavgørelser, der havde støtte i ŪLTS, ikke kunne gøres gældende over for aktørerne, heller ikke selv om de var blevet udstedt efter, at forordning nr. 1789/2003 og nr. 1972/2003 var blevet offentliggjort på estisk i *Den Europæiske Unions Tidende*.
- 86 I dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), bemærkede Domstolen således, at forpligtelsen til at indbetale den afgift på overskudslagre af andre landbrugsprodukter end sukker, som er omhandlet i artikel 4 i forordning nr. 1972/2003, var fastsat i forhold til de varelagre, der var i besiddelse på datoen for tiltrædelsen, og at datoen for udstedelsen af afgiftsansættelsen derfor var uden betydning for den begivenhed, der udløser denne afgift. Denne omstændighed finder ikke anvendelse i den foreliggende sag, idet den forpligtelse til at indbetale afgift på overskudslagre, der er omhandlet i artikel 4 i forordning nr. 1972/2003, og den, der er omhandlet i artikel 6, stk. 3, i forordning nr. 60/2004, var gældende fra forskellige tidspunkter. Mens den afgift, der er omhandlet i forordning nr. 1972/2003, blev pålagt som følge af besiddelsen af overskudslagre på datoen for tiltrædelsen, kunne den, der er omhandlet i forordning nr. 60/2004, ikke opkræves alene som følge af denne besiddelse på denne dato. Aktøren kunne undgå at skulle betale afgiften ved at fjerne de overskudslagre, vedkommende var i besiddelse af. Forpligtelsen til at indbetale afgiften var i virkeligheden en konsekvens af, at vedkommende havde overtrådt sin forpligtelse til at fjerne de nævnte overskudslagre.
- 87 Republikken Estlands anbringende om, at det var umuligt at få betaling fra de estiske aktører af de beløb, der er omhandlet i artikel 6, stk. 3, i forordning nr. 60/2004, kan således ikke støttes på dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), og må således forkastes.
- 88 Eftersom det med henblik på at forkaste Republikken Estlands påstand om, at det ud fra en læsning af dom af 12. juli 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450), sammenholdt med dom af 29. marts 2012, Den Tjekkiske Republik mod Kommissionen (T-248/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:170), og af 29. marts 2012, Litauen mod Kommissionen (T-262/07, EU:T:2012:171), kan udledes, at sukkerbeslutningen var ulovlig – henset til, at de af Republikken Estland fremsatte anbringender til støtte herfor er kumulative – er tilstrækkeligt, at blot det ene af anbringenderne forkastes (jf. præmis 82 ovenfor), må det konstateres, at disse domme ikke kan anses for at være væsentlige forhold som omhandlet i den ovenfor i præmis 59 og 60 nævnte retspraksis, uden at det således er nødvendigt at undersøge det andet anbringende.
- 89 Det følger af de ovenfor anførte bemærkninger, at de forhold, som den af Republikken Estland til Kommissionen rettede anmodning om ændring af sukkerbeslutningen var støttet på, hverken kan anses for at være nye eller væsentlige som omhandlet i den ovenfor i præmis 59 og 60 nævnte retspraksis. Under disse omstændigheder skal den anfægtede retsakt anses for at være en retsakt, som bekræfter sukkerbeslutningen, og søgsmålet afvises.

Sagens omkostninger

- 90 I henhold til procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom.
- 91 Da Republikken Estland har tabt sagen, bør det pålægges denne at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.
- 92 I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, bærer de medlemsstater, der er indtrådt i sagen, deres egne omkostninger. Republikken Letland bærer derfor sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser
udtaler og bestemmer

RET TEN (Første Udvidede Afdeling):

- 1) **Sagen afvises.**
- 2) **Republikken Estland bærer sine egne omkostninger og betaler de af Europa-Kommissionen afholdte omkostninger.**
- 3) **Republikken Letland bærer sine egne omkostninger.**

Kanninen
Gervasoni

Pelikánová

Buttigieg
Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 24. marts 2017.

Underskrifter