DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

9. december 2004 *

I sag C-123/03 P,

angående en appel i henhold til artikel 56 i Domstolens statut, iværksat den 19. marts 2003,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved K. Wiedner, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

appellant,

den anden part i appelsagen:

Greencore Group plc, Dublin (Irland), ved Rechtsanwalt A. Böhlke,

* Processprog: engelsk.

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne C. Gulmann (refererende dommer), J.-P. Puissochet, N. Colneric og J.N. Cunha Rodrigues,

generaladvokat: F.G. Jacobs
justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 1. april 2004,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 6. maj 2004,

afsagt følgende

Dom

1 Med appellen har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber nedlagt påstand om ophævelse af kendelse afsagt af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans den 7. januar 2003, Greencore Group mod Kommissionen (sag T-135/02, ikke trykt i Samling af Afgørelser, herefter »den appellerede kendelse«), hvorved Retten har fastslået, at det af Greencore Group (herefter »Greencore«) anlagte søgsmål om annullation af en skrivelse fra Kommissionen af 11. februar 2002 skal fremmes til realitetsbehandling.

Sagens faktiske omstændigheder

2 Ved beslutning 97/624/EF af 14. maj 1997 om en procedure i henhold til EF-traktatens artikel 86 (IV/34.621, 35.059/F-3 — Irish Sugar plc) (EFT L 258, s. 1) pålagde Kommissionen Irish Sugar plc (herefter »Irish Sugar«), et datterselskab af Greencore, en bøde på 8 800 000 ECU. Denne bøde blev betalt af Irish Sugar den 22. august 1997.

3 Den 4. august 1997 anlagde Irish Sugar sag ved Retten med påstand om annullation af denne beslutning.

4 Ved dom af 7. oktober 1999, Irish Sugar mod Kommissionen (sag T-228/97, Sml. II, s. 2969), nedsatte Retten bøden til 7 883 326 EUR og frifandt i øvrigt Kommissionen.

5 Det fremgår af den stævning, Greencore indleverede til Retten (sag T-135/02), at en tjenestemand i Kommissionen telefonisk havde kontaktet Irish Sugars advokat, som ligeledes er advokat for Greencore, for at forberede tilbagebetalingen af den del af bøden, der var blevet annulleret. Ifølge Greencore var spørgsmålet om forrentning af det beløb, som skulle tilbagebetales, blevet drøftet under denne telefonsamtale på foranledning af Irish Sugars advokat, og det havde vist sig, at det var lidet sandsynligt, at Kommissionen ville betale renter af det beløb, den skyldte selskabet, idet dette aldrig før havde været tilfældet.

6 Greencore har ligeledes erkendt, at såvel Irish Sugars advokat som Kommissionens tjenestemand havde kendskab til, at spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen var forpligtet til at betale renter i forbindelse med en tilbagebetaling af hovedstolen, var verserende for Retten i sagen Corus UK mod Kommissionen (dom af 10.10.2001, sag T-171/99, Sml. II, s. 2967).

7 Den 26. oktober 1999 informerede Greencores advokat selskabet om telefonsamtalen med Kommissionens tjenestemand, om den ringe sandsynlighed for, at Kommissionen ville betale renter, og om den stævning, der var indleveret i sagen Corus UK mod Kommissionen. Advokaten anbefalede, at man ikke gav afkald på at få udbetalt renterne, men tværtimod udtrykkelig krævede, at de blev betalt.

8 Den 27. oktober 1999 fremsendte Greencore ved telefax nærmere oplysninger om Irish Sugars bankkonto til Kommissionen, hvorpå Kommissionen skulle indsætte hovedstolen på 916 674 EUR, som var det beløb, som skulle tilbagebetales som følge af dommen i sagen Irish Sugar mod Kommissionen. Greencore anførte endvidere følgende: »Vi skal desuden anmode Dem om at bekræfte, at De udbetaler renter af det tilbagebetalte beløb for perioden fra Irish Sugar plc's indbetaling af beløbet til Dem og til datoen for dettes tilbagebetaling. De bedes angive rentebeløbets størrelse.«

9 Den 4. januar 2000 overførte Kommissionen hovedstolen på 916 674 EUR uden renter til Irish Sugars konto.

10 Greencore har i sin stævning til Retten erkendt, at det beløb, Kommissionen betalte den 4. januar 2000, var det eneste svar på telefaxen af 27. oktober 1999, og at selskabet ikke siden insisterede på at få svar på spørgsmålet om renter, idet det foretrak at afvente udfaldet af sagen Corus UK mod Kommissionen, før det ville henvende sig til Kommissionen igen vedrørende dette punkt.

11 I præmis 53 i dommen i sagen Corus UK mod Kommissionen fastslog Retten, at Kommissionen i tilfælde, hvor en bøde, som er pålagt en virksomhed for overtrædelse af EF-traktatens konkurrenceregler, ophæves eller nedsættes, er forpligtet til at tilbagebetale ikke blot hovedstolen af den fejlagtigt erlagte bøde, men også renter af dette beløb.

12 Ved anbefalet brev af 1. november 2001 anmodede Greencore med henvisning til ovennævnte dom Kommissionen om at udbetale 154 892 EUR til Irish Sugar, svarende til en rente på 7,13% af hovedstolen på 916 674 EUR for perioden fra den 22. august 1997 til den 4. januar 2000.

13 I skrivelse af 11. februar 2002 svarede Kommissionen som følger: »Betalingen af hovedstolen uden renter den 4. januar 2000 betød, at Kommissionen afviste at betale renter.« Endvidere anførte Kommissionen, at dda Greencore ikke havde anfægtet »denne beslutning om ikke at betale renter inden for den i artikel 230 EF fastsatte frist på to måneder«, men i stedet »valgte [...] at afvente udfaldet af Corus-dommen] inden [selskabet] vendte tilbage til dette spørgsmål«, var det »afskåret fra at påberåbe [sig den nævnte dom], idet [det] i første omgang godkendte betalingen af hovedstolen uden renter«.

Retsforhandlinger ved Retten og den appellerede kendelse

14 Ved stævning af 25. april 2002 anlagde Greencore sag med påstand om annullation af skrivelsen af 11. februar 2002 og om, at Kommissionen tilpligtedes at betale sagens omkostninger.

15 Ved særskilt processkrift fremsatte Kommissionen en formalitetsindsigelse i henhold til artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement, med påstand om, at Retten fastslog, at det var åbenbart, at sagen måtte afvises, og om, at Greencore tilpligtedes at betale sagens omkostninger.

16 I svarskriftet til Retten bestred Kommissionen, at skrivelsen af 11. februar 2002 udgjorde en retsakt, der kan være genstand for et annullationssøgsmål, idet den på ingen måde ændrede Greencores retsstilling, eftersom Kommissionen allerede havde afvist at betale renter.

17 Kommissionen gjorde gældende, at da Greencore ved telefax af 27. oktober 1999 havde fremsendt oplysninger til Kommissionen om selskabets bankkonto med henblik på tilbagebetaling af det for meget indbetalte og samtidig havde anmodet om en bekræftelse på, at renterne ville blive betalt, var det den tilbagebetaling af hovedstolen uden renter, som Kommissionen foretog den 4. januar 2000, der udgjorde beslutningen om ikke at betale renter, og denne beslutning var ikke blevet anfægtet af Greencore inden for de i artikel 230 EF fastsatte frister.

18 Ifølge Kommissionen havde skrivelsen af 11. februar 2002 ikke karakter af en beslutning, men orienterede blot Greencore om, at selskabet ved ikke at have anfægtet den tidligere beslutning om ikke at betale renter havde accepteret denne beslutning, og at den ikke, efter at en anden virksomhed ved Retten havde fået medhold i en sag, hvori denne virksomhed havde anfægtet Kommissionens beslutning om afslag på at betale renter, kunne opnå, at spørgsmålet blev taget op igen.

19 I den appellerede kendelses præmis 14 i den foreliggende sag udtalte Retten, at det fremgik af ordlyden af skrivelsen af 11. februar 2002, at denne ikke udelukkende var af informativ karakter, men indeholdt en klar afvisning fra Kommissionens side af at betale de morarenter, som Greencore havde rejst krav om på vegne af sit datterselskab. Begrundelsen for denne afvisning var, at Greencore havde mistet sin ret til at kræve betaling af renter, eftersom selskabet ikke havde gjort indsigelse, da hovedstolen blev tilbagebetalt den 4. januar 2000.

20 I denne kendelses præmis 15 henviste Retten til Domstolens dom af 26. maj 1982, Tyskland mod Kommissionen (sag 44/81, Sml. s. 1855, præmis 6), idet Retten bemærkede, »at når en institution ved at nægte at foretage en betaling bryder en tidligere påtaget forpligtelse eller benægter, at der består en sådan forpligtelse, foretager den en handling, som i betragtning af retsvirkningerne deraf kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål i henhold til artikel 230 EF. Hvis søgsmålet fører til annullation af betalingsnægtelsen, får sagsøgeren anerkendt sin ret, og det påhviler da i henhold til artikel 233 EF den pågældende institution at drage omsorg for, at den ulovligt nægtede betaling foretages. Hvis institutionen undlader at imødekomme et krav om betaling, kan det samme resultat i øvrigt opnås ved hjælp af artikel 232 EF«.

21 Retten bemærkede i nævnte kendelses præmis 16, at denne retspraksis fandt anvendelse i et tilfælde som det foreliggende, hvor Kommissionen ved at afvise at

foretage en betaling benægter, at den er forpligtet hertil i henhold til en bestemmelse i traktaten.

22 Retten fastslog herefter, at Kommissionens formalitetsindsigelse ikke kunne tages til følge, og at sagen skulle fremmes til realitetsbehandling.

Parternes påstande for Domstolen

23 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Ophævelse af den appellerede kendelse og afvisning af den af Greencore anlagte sag.

— Appellanten tilpligtes at betale sagens omkostninger for Domstolen og for Retten.

24 Greencore har indleveret et svarskrift til Domstolens Justitskontor, hvori selskabet har nedlagt påstand om, at appellen forkastes, og om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Appellen

Parternes anbringender og argumenter

25 Kommissionen har gjort gældende, at Retten har tilsidesat artikel 230 EF ved at antage et annullationssøgsmål rettet mod en retsakt, der ifølge Kommissionen ikke kan være genstand for et sådant søgsmål, til realitetsbehandling.

26 Med henvisning til Domstolens praksis, hvorefter en skrivelse, der blot bekræfter en oprindelig beslutning, ikke udgør en beslutning, der kan være genstand for et annullationssøgsmål, idet den ikke ændrer adressatens retsstilling væsentligt (jf. bl.a. dom af 25.5.1993, sag C-199/91, Foyer culturel du Sart-Tilman, Sml. I, s. 2667, præmis 23), har Kommissionen gjort gældende, at dette er tilfældet med hensyn til skrivelsen af 11. februar 2002, der ikke undersøger grundlaget for sagen endnu en gang og ikke indeholder noget, der kan ændre Greencores retsstilling væsentligt.

27 Kommissionen har endvidere gjort gældende, at den oprindelige beslutning, der afviste Greencores anmodning om at få tilbagebetalt renterne, udgøres af, at Kommissionen blot tilbagebetalte hovedstolen til Greencores datterselskab og ikke udtalte sig om spørgsmålet om betaling af renter.

28 Det er ifølge Kommissionen på det tidspunkt, hvor den blot tilbagebetalte hovedstolen til Greencore, at Greencore burde have anlagt et annullationssøgsmål til prøvelse af den manglende betaling af renter, således som andre virksomheder har gjort. I stedet har Greencore foretrukket at afvente udfaldet af sagen Corus UK mod Kommissionen og besluttet kun at reagere, hvis Corus UK Ltd fik medhold i, at renterne skulle tilbagebetales.

29 I øvrigt har Kommissionen gjort gældende, at såfremt Greencore fandt, at tilbagebetalingen af hovedstolen uden renter ikke udgjorde en beslutning om afslag på at betale renter, burde selskabet i overensstemmelse med proceduren for passivitetssøgsmål i artikel 232 EF have opfordret Kommissionen til at handle inden for en rimelig frist. Imidlertid fremgår det af den stævning, Greencore har indleveret til Retten, at Greencore valgte ikke at anlægge et sådant søgsmål.

30 Endelig har Kommissionen gjort gældende, at dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen ikke kan anvendes som støtte for ikke at tage formalitetsindsigelsen til følge, og at denne retspraksis under alle omstændigheder er anvendt ukorrekt.

31 Greencore har for det første anført, at Kommissionens anbringende, hvorefter Retten har tilsidesat artikel 230 EF, idet den antog et annullationssøgsmål, der var anlagt til prøvelse af en retsakt, som ikke kan gøres til genstand for et sådant søgsmål, til realitetsbehandling, må forkastes, uden at det er fornødent at undersøge den retspraksis, det er baseret på.

32 Greencore har med hensyn til dette i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen ved herefter at hævde, at skrivelsen af 11. februar 2002 blot var en orienterende skrivelse, har set bort fra, at den appellerede kendelse har berøvet dette synspunkt dets faktiske grundlag. Retten har ifølge Greencore ikke tiltrådt det synspunkt, at den manglende betaling af renter udgjorde en beslutning, som den nævnte skrivelse blot gentog. Retten har ifølge Greencore i den appellerede kendelses præmis 14 fastslået, at skrivelsen af 11. februar 2002 klart gav udtryk for en afvisning af at betale de morarenter, som Greencore havde krævet på sit datterselskabs vegne. Retten har ifølge Greencore ikke udtalt sig om en tidligere afvisning.

33 Greencore har anført, at denne bedømmelse af de faktiske omstændigheder ikke udgør et retsspørgsmål, der som sådant er underlagt Domstolens prøvelse.

34 For det andet findes der ifølge Greencore ikke nogen fællesskabsregel om, at en institutions tavshed svarer til en afvisning, medmindre dette udtrykkeligt fremgår. Kommissionens tavshed, efter at Greencore ved telefax af 27. oktober 1999 særligt havde anmodet Kommissionen om at bekræfte, at renterne ville blive betalt, udgør ifølge Greencore ikke en beslutning om afslag på at betale renterne.

35 For det tredje har Greencore anført, at det er med rette, at Retten i den appellerede kendelses præmis 15 baserede sig på den retspraksis, der fremgår af dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen, da den tog stilling til, hvorvidt skrivelsen af 11. februar 2002 er en retsakt, der kan være genstand for et søgsmål, og fandt, at der ikke er nogen retlig forskel mellem den situation, hvor institutionen nægter at opfylde en tidligere påtaget forpligtelse, og den situation, hvor institutionen benægter en forpligtelse, som påhviler den i henhold til traktaten.

Domstolens bemærkninger

36 Selv om Domstolen ikke er kompetent til at foretage en kontrol af Rettens vurdering af de faktiske omstændigheder, har den i henhold til traktatens artikel 225 EF kompetence til at gennemføre en kontrol med den retlige vurdering af disse faktiske

omstændigheder og de retlige konsekvenser, Retten har draget (jf. i denne retning dom af 1.6.1994, sag C-136/92 P, Kommissionen mod Brazzelli Lualdi m.fl., Sml. I, s. 1981, præmis 49, og af 28.5.1998, sag C-7/95 P, Deere mod Kommissionen, Sml. I, s. 3111, præmis 21).

37 Imidlertid kritiserer Kommissionen i den foreliggende sag Retten for fejlagtigt at have kvalificeret skrivelsen af 11. februar 2002 som en retsakt, der kan anfægtes ved et annullationssøgsmål, idet Retten fandt, at denne skrivelse indeholder en klar afvisning fra institutionens side af at betale de renter, der var anmodet om.

38 Som Kommissionen har gjort gældende, forudsætter en korrekt retlig kvalificering af skrivelsen, at der forinden skal foretages en kvalificering af den betaling af hovedstolen uden renter, som Kommissionen foretog den 4. januar 2000.

39 Hvis, således som Kommissionen har gjort gældende, betalingen af hovedstolen uden de renter, der var anmodet om, måtte kvalificeres som en stiltiende afvisning af at betale de pågældende renter, kunne denne omstændighed have til følge, at skrivelsen af 11. februar 2002 burde kvalificeres som en retsakt, der blot bekræftede en tidligere retsakt, der ikke var anfægtet rettidigt. I henhold til Domstolens praksis kan denne skrivelse ikke være genstand for et annullationssøgsmål (jf. i denne retning dom af 11.1.1996, sag C-480/93 P, Zunis Holding m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1, præmis 14).

40 Det må herefter fastslås, at Retten i sin vurdering af, om den af Greencore anlagte sag kunne antages til realitetsbehandling, ikke har undersøgt det af Kommissionen fremførte anbringende, idet Retten ikke har undersøgt, om Kommissionens betaling af hovedstolen uden renter udgjorde en stiltiende afvisning af at betale de pågældende renter, som kunne kvalificeres som en beslutning, der kunne anfægtes i henhold til artikel 230 EF.

41 Da Retten ikke har undersøgt dette anbringende, har den gjort sig skyldig i en urigtig retsanvendelse, der kan begrunde, at den appellerede kendelse ophæves.

42 Ifølge artikel 61, stk. 1, i Domstolens statut ophæver Domstolen, hvis den giver appellanten medhold, den af Retten trufne afgørelse. Domstolen kan enten selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse, eller hjemvise den til Retten til afgørelse.

43 I den foreliggende sag finder Domstolen, at den råder over alle de oplysninger, der er nødvendige for, at den selv kan træffe endelig afgørelse vedrørende formalitetsindsigelsen.

44 For det første skal det bemærkes, at der ifølge fast retspraksis foreligger retsakter eller beslutninger, der kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål i medfør af artikel 230 EF, når foranstaltningerne har bindende retsvirkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling (jf. bl.a. dom af 31.3.1998, forenede sager C-68/94 og C-30/95, Frankrig m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1375, præmis 62, og af 11.11.1981, sag 60/81, IBM mod Kommissionen, Sml. s. 2639, præmis 9).

45 Det skal endvidere bemærkes, at en institutions tavshed ikke i sig selv kan sidestilles med en stiltiende afvisning, undtagen når en sådan følge udtrykkeligt er fastsat ved en fællesskabsretlig bestemmelse. Uden at det kan udelukkes, at man under særlige omstændigheder kan undlade at anvende dette princip, således at en institutions tavshed eller manglende handlen undtagelsesvis kan antages at have karakter af en stiltiende afvisning, finder Domstolen den omstændighed, at Kommissionen i den foreliggende sag blot har betalt hovedstolen, men ikke udtrykkeligt taget stilling til anmodningen om renter, ikke udgør en stiltiende afvisning af denne anmodning. I det foreliggende tilfælde har sådanne særlige omstændigheder ikke været påberåbt og foreligger heller ikke.

46 Endelig bemærkes, at det forhold, at Greencore ikke har anvendt den procedure, der er fastsat i af artikel 232 EF, for at tvinge Kommissionen at betale renter, ikke har indflydelse på, hvorvidt det annullationssøgsmål, som Greencore har anlagt efter afsigelsen af dommen i sagen Corus UK mod Kommissionen, kan antages til realitetsbehandling.

47 Da Domstolen har forkastet Kommissionens anbringende, hvorefter skrivelsen af 11. februar 2002 kun var en bekræftelse af en allerede truffet stiltiende beslutning om afvisning, må det fastslås, at denne skrivelse, der afviser Greencores ret til at kræve renter af det tilbagebetalte beløb, udgør en afvisning af at betale renter og derfor udgør en anfægtelig retsakt i henhold til artikel 230 EF.

48 Kommissionens formalitetsindsigelse kan således ikke tages til følge.

49 Herefter ophæves den appellerede kendelse, og Kommissionens formalitetsindsigelse tages i medfør af artikel 61 i Domstolens statut ikke til følge.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Anden Afdeling):

1) **Kendelsen afsagt af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans den 7. januar 2003, Greencore Group plc mod Kommissionen (sag T-135/02), ophæves.**

2) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskabers formalitetsindsigelse tages ikke følge.**

3) **Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.**

Underskrifter