Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 26 juni 2012 *

”Överklagande — Gemensam organisation av marknaden — Övergångsåtgärder som vidtas till följd av nya medlemsstaters anslutning — Förordning (EG) nr 1972/2003 om övergångsåtgärder för handeln med jordbruksprodukter — Talan om ogiltigförklaring — Frist — Den tidpunkt då fristen börjar löpa — Dröjsmål — Avvisning — Ändring av en bestämmelse i nämnda förordning — Fristen börjar löpa på nytt — Talan kan delvis upptas till sakprövning — Grunder — Åsidosättande av de grundläggande principerna för en rättslig gemenskap och av principen om ett effektivt domstolsskydd — Åsidosättande av principerna om fri rörlighet för varor och om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet — Åsidosättande av proportionalitetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar — Åsidosättande av normhierarkin — Åsidosättande av artikel 41 i 2003 års anslutningsakt — Felaktig tolkning av artikel 3 i förordning (EG) nr 1972/2003 — Åsidosättande av motiveringsskyldigheten”

I mål C-335/09 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i domstolens stadga, som ingavs den 24 augusti 2009,

Republiken Polen, inledningsvis företrädd av M. Dowgielewicz, därefter av M. Szpunar, båda i egenskap av ombud,

klagande,

i vilket den andra parten är:

Europeiska kommissionen, företrädd av H. Tserepa-Lacombe, A. Stobiecka-Kuik, A. Szmytkowska och T. van Rijn, samtliga i egenskap av ombud,

svarande i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, avdelningsordförandena A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot och M. Safjan samt domarna G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, C. Toader och J.-J. Kasel (referent),

generaladvokat: P. Cruz Villalón,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

* Rättegångsspråk: polska.

och efter att den 1 mars 2012 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Republiken Polen har yrkat att domstolen ska upphäva den dom som meddelades av Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt den 10 juni 2009 i mål T-257/04, Polen mot kommissionen (REG 2009, s. II-1545) (nedan kallad den överklagade domen). Genom denna dom ogillade förstainstansrätten medlemsstatens talan om ogiltigförklaring av artiklarna 3, 4.3 och 4.5 åttonde strecksatsen i kommissionens förordning (EG) nr 1972/2003 av den 10 november 2003 om övergångsåtgärder för handeln med jordbruksprodukter med anledning av Tjeckiens, Estlands, Cyperns, Lettlands, Litauens, Ungerns, Maltas, Polens, Sloveniens och Slovakiens anslutning (EUT L 293, s. 3), i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EG) nr 735/2004 av den 20 april 2004 (EUT L 114, s. 13).

Tillämpliga bestämmelser

Anslutningsfördraget och 2003 års anslutningsakt

2 Fördraget mellan Konungariket Belgien, Konungariket Danmark, Förbundsrepubliken Tyskland, Republiken Grekland, Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, Irland, Republiken Italien, Storhertigdömet Luxemburg, Konungariket Nederländerna, Republiken Österrike, Republiken Portugal, Republiken Finland, Konungariket Sverige, Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland (Europeiska unionens medlemsstater) och Republiken Tjeckien, Republiken Estland, Republiken Cypern, Republiken Lettland, Republiken Litauen, Republiken Ungern, Republiken Malta, Republiken Polen, Republiken Slovenien och Republiken Slovakien om Republiken Tjeckiens, Republiken Estlands, Republiken Cyperns, Republiken Lettlands, Republiken Litauens, Republiken Ungerns, Republiken Maltas, Republiken Polens, Republiken Sloveniens och Republiken Slovakiens anslutning till Europeiska unionen (EUT L 236, 2003, s. 17) (nedan kallat anslutningsfördraget) undertecknades i Aten den 16 april 2003 och ratificerades av Republiken Polen den 23 juli 2003. Artikel 2.3 i fördraget stadgar följande:

”Trots vad som föreskrivs i punkt 2 kan unionens institutioner före anslutningen besluta åtgärder enligt [artikel 41 i akten om villkoren för Republiken Tjeckiens, Republiken Estlands, Republiken Cyperns, Republiken Lettlands, Republiken Litauens, Republiken Ungerns, Republiken Maltas, Republiken Polens, Republiken Sloveniens och Republiken Slovakiens anslutning till de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen och om anpassning av fördragen (EUT L 236, 2003, s. 33) (nedan kallad 2003 års anslutningsakt), som bifogats anslutningsfördraget]. Dessa åtgärder skall träda i kraft under förutsättning att detta fördrag träder i kraft och då samtidigt med [anslutnings]fördraget.”

3 Artikel 41 i 2003 års anslutningsakt föreskriver följande:

”Om det krävs övergångsbestämmelser för att underlätta övergången från den nuvarande ordningen i de nya medlemsstaterna till den som följer av tillämpningen av den gemensamma jordbrukspolitiken enligt villkoren i [2003 års anslutningsakt], skall sådana bestämmelser antas av kommissionen i enlighet med förfarandet i artikel 42.2 i rådets förordning (EG) nr 1260/2001 [av den 19 juni 2001] om den gemensamma organisationen av marknaden för socker [(EGT L 178, s. 1)], eller, i förekommande fall, i motsvarande artiklar i de andra förordningarna om den gemensamma organisationen av jordbruksmarknader eller det relevanta kommittéförfarande som fastställs i den tillämpliga lagstiftningen. De övergångsbestämmelser som avses i denna artikel får antas inom tre

år efter dagen för anslutningen, och tillämpningen skall begränsas till denna period. Rådet får dock förlänga perioden genom enhälligt beslut på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet.

…”

4 Kapitel 4 i bilaga IV till anslutningsakten innehåller den förteckning som nämns i artikel 22 i anslutningsakten och har rubriken ”Jordbruk”. I punkterna 1 och 2 där anges följande:

”1. Offentliga lager som vid anslutningen av de nya medlemsstaterna och som är ett resultat av deras politik för marknadsstöd, skall tas över av gemenskapen till det värde som följer av tillämpningen av artikel 8 i rådets förordning (EEG) nr 1883/78 [av den 2 augusti 1978] om allmänna bestämmelser för finansiering av interventioner genom garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket [EGT L 216, s. 1]. Dessa lager skall tas över endast under förutsättning [att] offentlig intervention kan förekomma för de berörda produkterna enligt gemenskapens bestämmelser och att lagren uppfyller kraven för gemenskapens intervention.

2. Alla lager, såväl privata som offentliga, i fri omsättning inom de nya medlemsstaternas territorium vid anslutningen utöver den mängd som kan betraktas som ett normalt övergångslager måste avvecklas på de nya medlemsstaternas bekostnad.”

5 Kapitel 5 i samma bilaga har rubriken ”Tullunionen”. Där stadgas följande:

”…

[Rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 302, s. 1; svensk specialutgåva, område 2, volym 16, s. 4)] och [kommissionens förordning (EEG) nr 2454/93 av den 2 juli 1993 om tillämpningsföreskrifter för ... förordning ... nr 2913/92 ... (EGT L 253, s. 1; svensk specialutgåva, område 2, volym 10, s. 1)] skall tillämpas på de nya medlemsstaterna om inte annat följer av följande särskilda bestämmelser:

1. Trots artikel 20 i förordning (EEG) nr 2913/92 skall varor som vid dagen för anslutning är i tillfälligt förvar eller som omfattas av något av den tullbehandling och de tullförfaranden som avses i artikel 4.15 b och [4.16] b–g i den förordningen i den utvidgade gemenskapen, eller som är under transport inom den utvidgade gemenskapen efter att ha varit föremål för exportformaliteter, vara befriade från tullar och andra tullåtgärder när de övergår i fri omsättning under förutsättning att något av följande uppvisas:

…”

Förordning nr 1972/2003

6 Kommissionen antog förordning nr 1972/2003 den 10 november 2003 och införde därigenom, såvitt är av betydelse för denna tvist, bland annat ett system med avgifter för vissa jordbruksprodukter med avsteg, under en övergångsperiod, från de gemenskapsrättsliga bestämmelser som annars är tillämpliga.

7 Artikel 3 i förordningen har följande lydelse:

”Suspensivt förfarande

1. Denna artikel skall gälla genom undantag från kapitel 5 i bilaga IV till [2003 års anslutningsakt] och från artiklarna 20 och 214 i … förordning (EEG) nr 2913/92 ….

2. För produkter som förtecknas i artikel 4.5, och som övergått till fri omsättning i EU-15 eller en ny medlemsstat före den 1 maj 2004, och som den 1 maj 2004 befinner sig i ett tillfälligt lager eller har hänförts till någon av de tullbehandlingar eller -förfaranden som avses i artikel 4.15 b och artikel [4.]16 b–g i förordning (EEG) nr 2913/92 i den utvidgade gemenskapen, eller som befinner sig på transport efter att ha underkastats exportformaliteter inom den utvidgade gemenskapen, skall beläggas med den importtull *erga omnes* som gällde den dag då produkten övergick till fri omsättning.

Det första stycket skall inte gälla produkter som exporteras från EU-15 om importören kan styrka att det inte har ansökts om exportbidrag för produkterna i exportlandet. På importörens begäran skall exportören be den behöriga myndigheten att genom en påskrift på exportdeklarationen intyga att det inte har ansökts om exportbidrag för produkterna i exportlandet.

…”

8 Artikel 4 i förordning nr 1972/2003 föreskriver följande:

”Avgifter för varor i fri omsättning

1. Utan att det påverkar tillämpningen av kapitel 4 i bilaga IV till [2003 års anslutningsakt], och om ingen strängare lagstiftning gäller på nationell nivå, skall de nya medlemsstaterna ta ut en avgift av innehavare av överskottslager av produkter i fri omsättning från och med den 1 maj 2004.

2. Vid fastställandet av varje innehavares överskottslager skall de nya medlemsstaterna särskilt ta hänsyn till följande:

a) De genomsnittliga lagren under åren före anslutningen.

b) Handelsmönstret under åren före anslutningen.

c) De förhållanden som gällde då lagren byggdes upp.

Begreppet överskottslager avser produkter som importeras till de nya medlemsstaterna eller som har sitt ursprung i de nya medlemsstaterna. Begreppet överskottslager avser även produkter som skall avsättas i de nya medlemsstaterna.

…

3. Storleken på den avgift som avses i punkt 1 skall fastställas på grundval av den importtull *erga omnes* som gäller den 1 maj 2004. Intäkterna från de avgifter som tas ut av de nationella myndigheterna skall krediteras den nya medlemsstatens nationella budget.

…

5. Denna artikel skall tillämpas i fråga om produkter som omfattas av följande KN-nummer:

…

— För Polen

0201 30 00, 0202 30 90, 0203 11 10, 0203 21 10, 0204 30 00, 0204 43 10, 0206 29 91, 0402 10, 0402 21, 0405 10, 0405 90, 0406, 0703 20 00, 0711 51 00, 1001, 1002, 1003, 1004, 1005, 1006 10, 1006 20, 1006 30, 1006 40, 1007, 1008, 1101, 1102, 1103, 1104, 1107, 1108, 1509, 1510, 1517, 1702 30 [(Utom 1702 30 10)], 1702 40 [(Utom 1702 40 10)], 1702 90 [Enbart 1702 90 10, 1702 90 50, 1702 90 75, 1702 90 79)], 2003 10 20, 2003 10 30, 2008 20,

…

6. Kommissionen får lägga till eller stryka produkter i förteckningen i punkt 5.”

9 I artikel 10 i förordning nr 1972/2003 stadgas följande:

”Denna förordning skall träda i kraft med förbehåll för och på dagen för ikraftträdandet av [a]nslutningsfördraget … .

Den skall tillämpas till och med den 30 april 2007.”

10 Genom förordning nr 735/2004 fördes, beträffande Republiken Polen, sju produkter under KN-numren 0202 30 10, 0202 30 50, 0207 14 10, 0207 14 70, 1602 32 11, 2008 30 55 och 2008 30 75 upp i den förteckning som avses i artikel 4.5 åttonde strecksatsen i förordning nr 1972/2003. Förordning nr 735/2004 ändrade enbart förteckningen i fråga och inte ordalydelsen av de andra bestämmelser i förordning nr 1972/2003 som angripits i förevarande mål.

Talan vid förstainstansrätten och den överklagade domen

11 Republiken Polen väckte genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 28 juni 2004 talan om ogiltigförklaring av artiklarna 3, 4.3 och 4.5 åttonde strecksatsen i förordning nr 1972/2003, i dess lydelse enligt förordning nr 735/2004 med stöd av artikel 230 EG.

12 Till stöd för sin talan, som bestod av fyra delar, åberopade Republiken Polen tio grunder, avseende åsidosättande av principen om fri rörlighet för varor, principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet, principen om skydd för berättigade förväntningar och proportionalitetsprincipen, bristande behörighet för kommissionen, åsidosättande av artiklarna 22 och 41 i 2003 års anslutningsakt, avsaknad av eller bristfällig motivering samt maktmissbruk.

13 Kommissionen gjorde i sitt svaromål gällande att talan inte hade väckts inom föreskriven frist.

14 Förstainstansrätten, i utökad sammansättning, avvisade genom den överklagade domen den del av talan som avsåg förordning nr 1972/2003.

15 Förstainstansrätten fann att talefristen på två månader enligt artikel 230 femte stycket EG skulle beräknas från den dag då förordning nr 1972/2003 publicerades i *Europeiska unionens officiella tidning*, det vill säga den 11 november 2003, och att den slutliga fristen för att väcka talan om ogiltigförklaring av förordningen med hänsyn till de olika handläggningsfristerna hade löpt ut vid midnatt den 4 februari 2004.

16 Eftersom Republiken Polen hade gett in sin ansökan den 28 juni 2004, förklarade förstainstansrätten att talan inte hade väckts i tid beträffande den del som avsåg ogiltigförklaring av förordning nr 1972/2003.

17 Vad däremot gällde den del av Republiken Polens talan som avsåg förordning nr 735/2004, fann förstainstansrätten att den kunde prövas i sak, såtillvida som den kunde tolkas som en begäran om ogiltigförklaring av den förordningen på den grunden att den, beträffande Republiken Polen, underkastar ytterligare sju produkter samma åtgärder som ursprungligen införts genom förordning nr 1972/2003 för andra produkter.

18 Förstainstansrätten biföll emellertid inte talan i sak på någon av de åberopade grunderna.

19 Talan vann således inte bifall i någon del.

Parternas yrkanden

20 Republiken Polen har yrkat att domstolen ska upphäva den överklagade domen och ogiltigförklara artiklarna 3, 4.3 och 4.5 åttonde strecksatsen i förordning nr 1972/2003, i dess lydelse enligt förordning nr 735/2004.

21 Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska ogilla överklagandet och förplikta Republiken Polen att ersätta rättegångskostnaderna.

Överklagandet

Inledande synpunkter

22 Kommissionen har bemött var och en av de grunder som Republiken Polen anfört till stöd för sitt överklagande men har samtidigt gjort gällande att vissa av dessa grunder inte kan prövas i sak, eftersom de stöder sig på samma argument som de som anförts i den ursprungliga ansökan och det inte tydligt angetts på vilket sätt förstainstansrätten gjort en felaktig bedömning.

23 Enligt artikel 256 FEUF och artikel 58 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol ska ett överklagande vara begränsat till rättsfrågor och grunda sig på bristande behörighet hos tribunalen, på rättegångsfel vid tribunalen som kränker klagandens intressen eller på att tribunalen har åsidosatt unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juni 1994 i mål C-136/92 P, kommissionen mot Brazzelli Lualdi m.fl., REG 1994, s. I-1981, punkt 47).

24 Tribunalen är ensam behörig att fastställa de faktiska omständigheterna, utom då det av handlingarna i målet framgår att de fastställda omständigheterna är materiellt oriktiga, och att bedöma dessa omständigheter. Bedömningen av de faktiska omständigheterna utgör, med undantag för det fall då tribunalen missuppfattat bevisningen, inte en sådan rättsfråga som är underställd domstolens kontroll (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom av den 2 oktober 2001 i mål C-449/99 P, EIB mot Hautem, REG 2001, s. I-6733, punkt 44, och av den 21 september 2006 i mål C-105/04 P, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied mot kommissionen, REG 2006, s. I-8725, punkterna 69 och 70).

25 Det framgår vidare av artikel 256 FEUF, artikel 58 första stycket i domstolens stadga och artikel 112.1 c i domstolens rättegångsregler att det i ett överklagande klart ska anges på vilka punkter den dom som det yrkas upphävande av ifrågasätts samt de rättsliga grunder som särskilt åberopas till stöd för detta yrkande (se, bland annat, dom av den 4 juli 2000 i mål C-352/98 P, Bergaderm och Goupil mot kommissionen, REG 2000, s. I-5291, punkt 34, av den 6 mars 2003 i mål C-41/00 P, Interporc mot kommissionen, REG 2003, s. I-2125, punkt 15, och av den 12 september 2006 i mål C-131/03 P, Reynolds Tobacco m.fl. mot kommissionen, REG 2006, s. I-7795, punkt 49).

26 Ett överklagande som inte innehåller något argument som särskilt syftar till att visa att det har skett en felaktig rättstillämpning i den överklagade domen och som endast återger de grunder och argument som redan har anförts vid tribunalen, inklusive argument som tribunalen uttryckligen lämnat utan avseende, uppfyller inte detta krav (se, bland annat, domen i det ovannämnda målet Interporc mot kommissionen, punkt 16). Ett sådant överklagande utgör nämligen endast en begäran om omprövning av den ansökan som ingetts till tribunalen, vilket faller utanför domstolens behörighet (se, bland annat, domen i det ovannämnda målet Reynolds Tobacco m.fl. mot kommissionen, punkt 50).

27 När en klagande har ifrågasatt tribunalens tolkning eller tillämpning av unionsrätten, kan de rättsfrågor som prövats av tribunalen dock på nytt tas upp till diskussion i målet om överklagande (dom av den 13 juli 2000 i mål C-210/98 P, Salzgitter mot kommissionen, REG 2000, s. I-5843, punkt 43). Om klaganden inte på detta sätt kunde utforma sitt överklagande med stöd av grunder och argument som redan hade åberopats vid tribunalen, skulle överklagandeinstitutet mista en del av sitt syfte (domen i det ovannämnda målet Interporc mot kommissionen, punkt 17).

28 I detta fall syftar överklagandet till att ifrågasätta förstainstansrättens slutsatser avseende flera rättsfrågor som den haft att pröva som första instans och som rör dels upptagandet av Republiken Polens talan till sakprövning med hänsyn bland annat till rätten till ett effektivt domstolsskydd, dels

lagenligheten av vissa övergångsåtgärder på jordbruksområdet, särskilt mot bakgrund av artikel 41 i 2003 års anslutningsakt och ett antal allmänna unionsrättsliga principer. Överklagandet anger således tydligt på vilka punkter den överklagade domen kritiseras och vilka grunder och argument det avser och kan därmed inte avvisas i sin helhet.

29 Det är mot bakgrund av ovannämnda kriterier som domstolen ska pröva huruvida de specifika argument som anförts till stöd för de olika grunderna för överklagandet kan prövas i sak.

Upptagande till sakprövning av talan i första instans såtillvida som denna syftade till ogiltigförklaring av förordning nr 1972/2003

30 Republiken Polen har åberopat fem grunder till stöd för sitt överklagande i den del förstainstansrätten i den överklagade domen avvisade medlemsstatens begäran om ogiltigförklaring av förordning nr 1972/2003 av det skälet att talan hade väckts för sent. Dessa grunder är för det första att förordning nr 1972/2003 inte publicerats fullständigt, för det andra att förstainstansrätten tolkat artikel 230 fjärde stycket EG felaktigt, för det tredje att de grundläggande principerna för en rättslig gemenskap och principen om ett effektivt domstolsskydd åsidosatts, för det fjärde att principerna om solidaritet och god tro samt förfarandebestämmelserna åsidosatts och för det femte att motiveringen var bristfällig.

31 Den tredje grunden, om åsidosättande av de grundläggande principerna för en rättslig gemenskap och principen om ett effektivt domstolsskydd, ska prövas först.

Den tredje grunden

– Parternas argument

32 Republiken Polen har gjort gällande att tribunalen genom att delvis avvisa talan om ogiltigförklaring har berövat de nya medlemsstaterna deras rätt till domstolsprövning enligt artikel 230 andra stycket EG av bestämmelserna i förordning nr 1972/2003, trots att den förordningen riktade sig till dem i egenskap av medlemsstater.

33 Även om en strikt tillämpning av de gemenskapsrättsliga bestämmelserna om förfarandefrister förvisso är påkallad med hänsyn till kravet på rättssäkerhet och nödvändigheten av att undvika all diskriminering eller godtycklig behandling i rättskipningen, anser Republiken Polen att en sådan tillämpning ändå inte kan motivera en bristande jämlikhet vad gäller domstolsskydd, vilket skulle bli följden om de nya medlemsstaterna inte kunde ifrågasätta rättsenligheten av förordning nr 1972/2003 i egenskap av medlemsstater, trots att det i synnerhet är de som påverkas av förordningen.

34 Till stöd för denna grund har Republiken Polen anfört domstolens dom av den 23 april 1986 i mål 294/83, Les Verts mot parlamentet (REG 1986, s. 1339, punkt 23, svensk specialutgåva, volym 8, s. 529), av vilken det framgår att Europeiska ekonomiska gemenskapen är en rättslig gemenskap av sådant slag att varken medlemsstaterna eller institutionerna kan undgå kontroll av om deras rättsakter står i överensstämmelse med gemenskapens grundläggande konstitutionella urkund, det vill säga EG-fördraget. Republiken Polen har vidare hänvisat till generaladvokaten Poiares Maduros förslag till avgörande i mål C-273/04, Polen mot rådet (dom av den 23 oktober 2007, REG 2007, s. I-8925), punkt 50, och dragit slutsatsen att förstainstansrätten grovt åsidosatt de grundläggande principerna för en rättslig gemenskap och principen om ett effektivt domstolsskydd.

35 Kommissionen har gjort gällande att tribunalen genom att avvisa en talan som väckts för sent varken åsidosatt principen om ett effektivt domstolsskydd eller de grundläggande principerna för en rättslig gemenskap. I motsats till vad Republiken Polen har påstått, är det inte möjligt att göra avsteg från

principen om en strikt tillämpning av tidsfristerna i förfarandet bara för att denna stat sett sin rättsliga ställning ändras från sökande till privilegierad sökande genom att anslutningsfördraget och 2003 års anslutningsakt trädde i kraft.

– Domstolens bedömning

36 Republiken Polen har genom denna grund klandrat förstainstansrätten för att den inte godtagit medlemsstatens argument att förordning nr 1972/2003 riktade sig till samtliga medlemsstater, inklusive Republiken Polen, och att den medlemsstaten därmed borde kunna angripa förordningen även i egenskap av sökande med stöd av artikel 230 andra stycket EG.

37 Förstainstansrätten uttalade i punkt 46 i den överklagade domen att även om 2003 års anslutningsakt uttryckligen ger gemenskapsinstitutionerna möjlighet att vidta vissa åtgärder mellan tidpunkten för undertecknandet av anslutningsakten och tidpunkten för de nya medlemsstaternas anslutning, stadgar anslutningsakten inte några undantag från ordningen med kontroll av lagligheten hos gemenskapens rättsakter.

38 Förstainstansrätten erinrade därefter, i punkt 47 i den överklagade domen, med hänvisning till dom av den 15 januari 1987 i mål 152/85, Misset mot rådet (REG 1987, s. 223), punkt 11, om att gemenskapsbestämmelserna om förfarandefrister ska tillämpas strikt.

39 Slutligen fann förstainstansrätten, i punkt 48 i domen, att det ”för den händelse att Republiken Polens argument ska förstås så att Republiken Polen ansåg att det var nödvändigt att vara medlemsstat för att kunna väcka talan, [ska] påpekas att den frist som föreskrivs i artikel 230 EG för att väcka talan är allmänt tillämplig. Det var i detta avseende inte nödvändigt för Republiken Polen att vara medlemsstat.” Förstainstansrätten tillade att ”[f]risten för att väcka talan … under alla omständigheter [ska] tillämpas på Republiken Polen i egenskap av juridisk person.”

40 För att avgöra frågan huruvida Republiken Polen har stöd för att angripa förordning nr 1972/2003 i egenskap av sökande enligt artikel 230 andra stycket EG, ska det erinras om att artikel 2.3 i anslutningsfördraget uttryckligen föreskriver en möjlighet för unionsinstitutionerna att besluta om vissa åtgärder före anslutningen.

41 Bland dessa åtgärder ingår bland annat artikel 41 i 2003 års anslutningsakt, där kommissionen ges behörighet att anta de övergångsbestämmelser som krävs för att underlätta övergången från den nuvarande ordningen i de nya medlemsstaterna till den som följer av tillämpningen av den gemensamma jordbrukspolitiken.

42 Förordning nr 1972/2003 antogs med stöd av den artikeln och ingår, såsom generaladvokaten påpekat i punkt 27 i sitt förslag till avgörande i mål C-336/09 P, Polen mot kommissionen, bland de rättsakter vars antagande är beroende av utvidgningen.

43 Förordning nr 1972/2003 antogs efter det att anslutningsfördraget och 2003 års anslutningsakt hade undertecknats men innan dessa trädde i kraft och skiljer sig därmed från andra bestämmelser i gemenskapens regelverk som redan var i kraft när anslutningsfördraget och anslutningsakten undertecknades.

44 Det är också ostridigt att även om förordning nr 1972/2003 publicerades i *Europeiska unionens officiella tidning* före de nya medlemsstaternas anslutning, var åtgärderna enligt den förordningen främst avsedda att tillämpas på dessa nya medlemsstater från det att de anslöt sig till unionen. Enligt artikel 10 i förordningen trädde förordningen i kraft med förbehåll för och på dagen för ikraftträdandet av anslutningsfördraget.

45 Av vad som anförts följer, såsom generaladvokaten också anfört i punkterna 39 och 40 i sitt förslag till avgörande i det ovannämnda målet Polen mot kommissionen, att det är först vid anslutningen som de nya medlemsstaterna påverkas av bestämmelserna i förordning nr 1972/2003 i egenskap av medlemsstater och att det är i denna egenskap som de borde kunna angripa dessa bestämmelser.

46 I detta fall hade talefristen på två månader i artikel 230 EG på grund av dagen för publicering av förordning nr 1972/2003 i *Europeiska unionens officiella tidning*, den 11 november 2003, redan löpt ut när Republiken Polen fick ställning som medlemsstat, det vill säga vid dess anslutning till unionen den 1 maj 2004.

47 För de nya medlemsstaterna var det alltså omöjligt att väcka talan mot rättsakter som antagits på grundval av artikel 2.3 i anslutningsfördraget inom den föreskrivna fristen i egenskap av sökande enligt artikel 230 andra stycket EG.

48 Domstolen erinrar om att unionen är en rättslig union vars institutioner är underkastade kontroll av om deras rättsakter står i överensstämmelse med bland annat fördraget och de allmänna rättsprinciperna (se dom av den 3 september 2008 i de förenade målen C-402/05 P och C-415/05 P, Kadi och Al Barakaat International Foundation mot rådet och kommissionen, REG 2008, s. I-6351, punkt 281, och av den 29 juni 2010 i mål C-550/09, E och F, REU 2010, s. I-6213, punkt 44).

49 Dessa principer utgör själva grunden för unionen, och för att de ska respekteras ingår det – såsom nu uttryckligen stadgas i artikel 4.2 FEU – att de nya medlemsstaterna behandlas på samma sätt som de gamla medlemsstaterna.

50 De nya medlemsstaterna måste därför ha talerätt i egenskap av sökande på grundval av artikel 230 andra stycket EG mot alla rättsakter som, i likhet med den som bestrids i förevarande mål, har antagits med stöd av artikel 2.3 i anslutningsfördraget och som påverkar dem i egenskap av medlemsstater.

51 Eftersom de nya medlemsstaterna inte fick ställning som medlemsstater förrän den dag då anslutningsfördraget och 2003 års anslutningsakt trädde i kraft, ska fristen enligt artikel 230 femte stycket EG för deras del och beträffande rättakter av det slag som är i fråga i detta fall inte anses ha börjat löpa förrän den dagen, det vill säga den 1 maj 2004.

52 Förstainstansrätten gjorde följaktligen fel som trots de speciella omständigheterna i detta fall fann att det inte, beträffande Republiken Polen, krävdes en rättslig ställning som medlemsstat för att kunna väcka talan enligt artikel 230 EG och av detta drog slutsatsen att den talan som medlemsstaten väckte den 28 juni 2004 mot förordning nr 1972/2003 hade väckts för sent och därmed inte kunde prövas i sak.

53 Av vad som anförts följer att det finns fog för den tredje grunden.

54 Förstainstansrätten gjorde sig således skyldig till felaktig rättstillämpning när den i den överklagade domen fann att Republiken Polens talan om ogiltigförklaring inte kunde prövas i sak i den del den avsåg förordning nr 1972/2003.

55 Eftersom förstainstansrätten dock i realiteten – vid sin prövning av de grunder som anfördes mot förordning nr 735/2004 – även prövat de åberopade grunderna mot förordning nr 1972/2003 i sak, kan den felaktiga rättstillämpning som konstaterats i punkten ovan inte medföra att den överklagade domen upphävs.

56 Det är nämligen utrett att de grunder som i den ursprungliga ansökan anfördes mot förordning nr 735/2004 var identiska med dem som anfördes mot förordning nr 1972/2003 och att förstainstansrätten i den överklagade domen bedömde alla de åberopade grunderna.

57 Det ankommer således på domstolen att som överinstans pröva de grunder som Republiken Polen åberopat mot slutsatserna i sak i den överklagade domen.

Den överklagade domen i den del yrkandet om ogiltigförklaring av förordning nr 735/2004 där ogillades i sak

58 Överklagandet av förstainstansrättens dom, i den del yrkandet om ogiltigförklaring av förordning nr 735/2004 där ogillades i sak, består av tre delar och omfattar åtta grunder.

59 Den första av dessa delar avser att förstainstansrätten i den överklagade domen ogillade yrkandet om ogiltigförklaring av förordning nr 735/2004 i den del sju produkter med ursprung i Polen underkastas artikel 4.3 i förordning nr 1972/2003. I denna del av överklagandet har Republiken Polen åberopat två grunder (den första och den andra grunden).

60 Den andra delen av överklagandet avser att förstainstansrätten i den överklagade domen ogillade yrkandet om ogiltigförklaring av nämnda förordning i den del sju kategorier av produkter med ursprung i Polen fördes upp i förteckningen över produkter i artikel 4.5 åttonde strecksatsen i förordning nr 1972/2003. I denna del av överklagandet har Republiken Polen åberopat en enda grund (den tredje grunden).

61 Den tredje delen av överklagandet avser att förstainstansrätten i den överklagade domen ogillade yrkandet om ogiltigförklaring av förordning nr 735/2004 i den del sju kategorier av produkter underkastas artikel 3 i förordning nr 1972/2003. I den delen av överklagandet har Republiken Polen åberopat fem grunder (den fjärde till den åttonde grunden).

Den första grunden

– Parternas argument

62 Republiken Polen har i den första grunden, om åsidosättande av artikel 41 i 2003 års anslutningsakt och av proportionalitetsprincipen, klandrat förstainstansrätten för att den fann att storleken på den avgift på överskottslagren som infördes genom artikel 4.3 i förordning nr 1972/2003 var skälig och nödvändig för att uppnå målen med de omtvistade övergångsbestämmelserna.

63 Republiken Polen har för det första anfört att en avgift som motsvarar skillnaden mellan de olika tullarna borde räcka för att uppnå målen med förordning nr 1972/2003. Storleken på den avgift på överskottslager som föreskrivs i artikel 4.3 i förordning nr 1972/2003 överskrider den högsta gräns som generaladvokaten Mischo definierade i punkt 58 i sitt förslag till avgörande i mål C-179/00, Weidacher (dom av den 15 januari 2002, REG 2002, s. I-501). Därav framgår att proportionalitetsprincipen iakttas när avgiften neutraliserar fördelarna av spekulation och jämställer innehavaren av överskottslagret med övriga aktörer. I detta fall inrymmer avgiften dock även ett element av sanktionsavgift och medför att innehavaren av lagret hamnar i en missgynnad ställning i konkurrensen med aktörerna i de gamla medlemsstaterna. Enligt Republiken Polen ändrade förstainstansrätten helt utan motivering kriterierna från domen i det ovannämnda målet Weidacher vad gäller tillämpningen av proportionalitetsprincipen.

64 Republiken Polen har vidare gjort gällande att storleken på avgiften enligt artikel 4.3 i förordning nr 1972/2003 med hänsyn till den tidpunkt då den infördes för de produkter som lagts till genom förordning nr 735/2004, det vill säga elva dagar före anslutningen till unionen, inte kunde bidra till de förebyggande syftena. Medlemsstaten har vad gäller storleken på den omtvistade avgiften betonat att förstainstansrätten som huvudmotivering angav att det är nödvändigt att förhindra och avskräcka från uppbyggnad av överskottslager från den nationella produktionen. Med hänsyn till den tidpunkt vid vilken förordning nr 735/2004 antogs och till den långa produktionscykeln inom jordbruket, kunde nödvändigheten av att förhindra och avskräcka från uppbyggnad av överskottslager emellertid inte motivera storleken på nämnda avgift. I alla händelser är förstainstansrättens resonemang enligt Republiken Polen ologiskt, eftersom syftena att förhindra och avskräcka endast avsåg framtiden och inte kunde vara relevanta för de lager som redan hade producerats och byggts upp.

65 Slutligen anser Republiken Polen att förstainstansrätten gjorde fel när den inte konstaterade att det uppenbart saknades en koppling mellan storleken på avgiften på överskottslagret enligt artikel 4.3 i förordning nr 1972/2003 och förordningens syften. Även om den avgiften kan vara av avskräckande karaktär, anser Republiken Polen att det inte finns någon koppling mellan avgiftens storlek och risken för

spekulation. Den risken hänger, beträffande produkter som importerades till Polen före anslutningen, inte samman med gemenskapens importtullar, utan med skillnaden mellan gemenskapens importtullar och de polska importtullarna. Republiken Polen har understrukit att det är just det perspektivet man har haft vid den senare unionsutvidgningen, med Republiken Bulgarien och Rumänien. Vad vidare gäller den nationella produktionen motsvarar spekulationsvinsten – i motsats till vad förstainstansrätten fann i punkt 115 i den överklagade domen – skillnaden mellan gemenskapens importtullar och kostnaden för den ytterligare nationella produktionen, vilken kan variera avsevärt beroende på produkten.

66 Kommissionen har yrkat att talan ska avvisas såvitt avser den första grunden och anfört att Republiken Polen väsentligen endast upprepat vad den redan åberopat i första instans.

67 I andra hand, vad gäller maximibeloppet för avgiften i fråga, anser kommissionen att förstainstansrätten hade fog för att betona att generaladvokaten Mischo i sitt förslag till avgörande i det ovannämnda målet Weidacher endast bedömt de åtgärder som vidtagits inför unionsutvidgningen år 1995 och att domen i det målet inte fastställde någon övre gräns för avgifterna på överskottslager mot bakgrund av proportionalitetsprincipen.

68 Vad beträffar tidpunkten för införandet av avgiften anser kommissionen – efter att ha erinrat om att förordning nr 1972/2003 uttryckligen ger möjlighet att utvidga förteckningen över produkter till följd av utvecklingen på marknaden – att de produkter som tagits upp även i förordning nr 735/2004 lades till inom gällande frister.

69 Vad gäller förhållandet mellan avgiftens storlek och spekulationsrisken har kommissionen gjort gällande att förstainstansrätten med fog fann att en neutralisering av spekulationsvinster inte var det enda syftet med förordningarna och att en avgift motsvarande skillnaden mellan gemenskapstullarna och de polska tullarna inte skulle avskräcka från att bygga upp överskottslager från den nationella produktionen.

– Domstolens bedömning

70 Domstolen konstaterar inledningsvis, i motsats till vad kommissionen tycks ha hävdat, att Republiken Polens först anförda grund i sak inte endast upprepar argumentationen från första instans. Tvärtom har Republiken Polen önskat att domstolen ska kontrollera under vilka förhållanden förstainstansrätten tolkade och tillämpade proportionalitetsprincipen.

71 Det ska därvid understrykas att kommissionen – enligt domstolens praxis och såsom förstainstansrätten med fog påpekade i punkt 106 i den överklagade domen – när den utövar den befogenhet som rådet eller anslutningsaktens upphovsmän ger den, när det gäller att genomföra de regler som fastställts på den gemensamma jordbrukspolitikens område, kan använda sig av ett stort utrymme för skönsmässig bedömning, vilket innebär att lagligheten av en åtgärd som vidtas inom detta område bara kan påverkas om åtgärden är uppenbart olämplig i förhållande till det mål som den behöriga institutionen eftersträvar (se domen i det ovannämnda målet Weidacher, punkt 26 och där angiven rättspraxis).

72 Av detta följer, beträffande bedömningen utifrån proportionalitetsprincipen, att tribunalen endast ska pröva huruvida fastställandet av storleken på avgiften på överskottslagren enligt artikel 4.3 i förordning nr 1972/2003, det vill säga den importtull *erga omnes* som var tillämplig den 1 maj 2004, inte uppenbart överskrider vad som är nödvändigt för att uppnå kommissionens målsättningar.

73 Vad för det första gäller Republiken Polens argument angående maximibeloppet för avgiften på överskottslagren, där medlemsstaten stödde sig på domen i det ovannämnda målet Weidacher, konstaterade förstainstansrätten följande:

> ”108 Republiken Polen har åberopat domen i det … ovan nämnda målet Weidacher som stöd för sin uppfattning. I domen godtogs enligt Republiken Polen den uppfattning som framförts av generaladvokat Mischo [i punkt 58] i förslaget till avgörande inför domen i ovannämnda mål …, att den berörda avgiften inte stred mot proportionalitetsprincipen, eftersom den endast innebär att en oberättigad fördel försvinner utan att missgynna innehavaren av lagret (punkt 58).

109 Det ska påpekas att storleken på den avgift som prövades i domen i det … ovan nämnda målet Weidacher, i motsats till avgiften i detta mål motsvarade skillnaden mellan gemenskapens importtullar och de importtullar som vid denna tidpunkt gällde i de dåvarande nya medlemsstaterna. Det var därför som generaladvokat Mischo kunde begränsa sig till uttalandet att den berörda avgiftens syfte var att undanröja varje incitament för näringsidkare i nämnda medlemsstater att spekulera i utvidgningen av Europeiska unionen år 1995 genom att köpa jordbruksprodukter till en lägre importtull än gemenskapens för att sedan sälja produkterna i den utvidgade gemenskapen.

110 Härmed besvaras dock inte frågan om även en högre avgift kan anses vara proportionell i förhållande till det eftersträvade målet.

111 Det ska erinras om att, i motsättning till vad Republiken Polen har gjort gällande, kommissionens syfte med den omtvistade avgiften inte endast var att förhindra att det byggdes upp lager i spekulationssyfte genom handel, utan att förhindra att det byggdes upp överskottslager i största allmänhet, det vill säga lager som inte ingår i de normala reserverna i de nya medlemsstaterna. Detta framgår klart av skäl 3 i förordning nr 1972/2003. Det framgår nämligen av detta skäl att även om snedvridningar av handeln ofta är en följd av att produkter förflyttats, utan naturlig anledning på grund av utvidgningen, kan de överskottslager som ska motverkas genom förordning nr 1972/2003 även vara en följd av inhemsk produktion.

112 Det ska vidare påpekas att kommissionens synsätt är i överensstämmelse med det synsätt som [upphovsmännen till 2003 års anslutningsakt] hade, nämligen att överskottslager måste avvecklas på de nya medlemsstaternas bekostnad. Det framgår nämligen klart av punkterna 1 och 2 i kapitel 4 i bilaga IV till [2003 års anslutningsakt] att överskottslager som härrör från inhemsk produktion i de nya medlemsstaterna utgör ett störande inslag för de gemensamma marknadsordningarna inom jordbruket. Anslutningsakten innehåller inte någon begränsning av skyldigheten som innebär att den endast avser lager som härrör från handel.”

74 Förstainstansrätten gjorde sig inte skyldig till felaktig rättstillämpning när den i punkt 110 i den överklagade domen fann att domstolens lösning i domen i det ovannämnda målet Weidacher inte kan föregripa svaret på huruvida en högre avgift också kunde anses proportionerlig i förhållande till det eftersträvade syftet.

75 Förstainstansrätten erinrade nämligen i punkt 109 i den överklagade domen om att införandet av avgiften motsvarande skillnaden mellan gemenskapstullarna och tullarna i de nya medlemsstaterna som var i fråga i det ovannämnda målet Weidacher syftade till att förebygga spekulation till följd av den handel med de aktuella produkterna som aktörerna i de nya medlemsstaterna skulle ägna sig åt. Den preciserade därefter i punkt 111 i den överklagade domen att syftet med förordning nr 1972/2003 inte endast var att förhindra att det byggdes upp produktlager i spekulationssyfte genom handel, utan att förhindra att det byggdes upp överskottslager i största allmänhet inte bara av produkter som flyttades artificiellt, utan även av sådana som härrörde från den nationella produktionen.

76 Förstainstansrätten tillade att storleken på den omtvistade avgiften stämmer överens med den uppfattning som upphovsmännen till 2003 års anslutningsakt hade om överskottslagret, eftersom kapitel 4 i bilaga IV till den akten pekar ut förekomsten av sådana lager härrörande från den nationella produktionen i de nya medlemsstaterna som ett störningsmoment i den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna.

77 I den mån Republiken Polen har påstått att förstainstansrätten utan skäl ändrade det kriterium som domstolen tillämpade i domen i det ovannämnda målet Weidacher, trots att förstainstansrätten i detalj, i punkterna 109–112 i den överklagade domen, redovisade hur syftet med förordning nr 1972/2003 skiljer sig från syftet med lagstiftningen i fråga i det ovannämnda målet Weidacher, ska det påståendet tillbakavisas som ogrundat.

78 Vad för det andra gäller Republiken Polens argument att det inte var möjligt att bygga upp överskottslager från den nationella produktionen på grund av den långa produktionscykeln inom jordbruket, konstaterade förstainstansrätten följande:

”118 Utan att det är nödvändigt att ta ställning till huruvida detta påstående är korrekt ska det påpekas att Republiken Polen inte har kunnat visa att överskottslagren inte kunde ha byggts upp innan förordning nr 735/2004 antogs. Vad beträffar de jordbruksprodukter som är billigare i de nya medlemsstaterna än i gemenskapen har näringsidkare i de nya medlemsstaterna ett uppenbart intresse av att – från den tidpunkt när de anser det sannolikt att utvidgningen kommer att ske den 1 maj 2004, vilket redan kan ha varit fallet under det produktionsår som föregick utvidgningen, eller rentav tidigare – begränsa försäljningen på hemmamarknaden för att bygga upp reserver som de senare kan avyttra på den utvidgade gemensamma marknaden.

119 Dessa näringsidkare har tillika ett stort intresse av att ändra inriktning på sin produktion till de produkter beträffande vilka prisskillnaden är störst samt de produkter som lämpar sig bäst för lagring, till men för de produkter beträffande vilka gemenskapspriserna och nationella priser är mer lika. Även detta tillvägagångssätt skulle kunna medföra onormalt stora lager av de berörda produkterna, som följd av att den före utvidgningen befintliga produktionskapaciteten har ökat.”

79 Det följer av ovanstående, bland annat formuleringen ”Utan att det är nödvändigt att ta ställning till huruvida detta påstående är korrekt” i början av den första meningen i punkt 118 i den överklagade domen, att förstainstansrätten fann att Republiken Polens argument om den långa produktionscykeln inom jordbruket inte var relevant, eftersom medlemsstaten inte hade presenterat någon omständighet som kunde visa att det inte hade kunnat byggas upp överskottslager innan förordning nr 735/2004 antogs.

80 Det ska påpekas att Republiken Polen inom ramen för detta överklagande inte avsett att ifrågasätta bristen på bevis, som förstainstansrätten anfört som skäl för att avslå nämnda argument. Medlemsstaten har endast upprepat samma argument. Förevarande grund ska därför avvisas, av de skäl som anförts i punkt 26 ovan.

81 I alla händelser redogjorde förstainstansrätten, i punkterna 118 och 119 i den överklagade domen, i detalj för hur producenterna i de nya medlemsstaterna under det sista jordbruksåret före anslutningen eller rentav tidigare kunnat begränsa sin försäljning för att bygga upp produktreserver eller öka sin produktionskapacitet avseende vissa produkter för att bygga upp lager inför anslutningen till unionen.

82 Republiken Polen har hävdat att förstainstansrättens resonemang är motstridigt, eftersom målet att förhindra och avskräcka inte går att nå vad gäller överskottslager som redan byggts upp.

83 Det räcker dock att konstatera att förstainstansrättens prövning i punkterna 118 och 119 i den överklagade domen utgör en bedömning av de faktiska omständigheterna, vilket – såsom framgår av punkterna 23 och 24 ovan – inte utgör en sådan rättsfråga som är underställd domstolens kontroll, med undantag för då tribunalen missuppfattat de faktiska omständigheterna eller bevisningen.

84 Republiken Polen har inte hävdat att någon sådan missuppfattning har skett. Även detta argument ska därför avvisas.

85 Vad för det tredje gäller Republiken Polens argument att det inte finns någon koppling mellan storleken på avgiften på överskottslagren och risken för spekulation, fann förstainstansrätten följande:

”114 Republiken Polen har … gjort gällande att en avgift vars storlek fastställs som skillnaden mellan polska importtullar och gemenskapens importtullar den 30 april 2004 är tillräcklig för att förhindra att det byggs upp överskottslager. Även om en sådan avgift kan medverka till att förhindra att det byggs upp överskottslager till följd av import är det emellertid långtifrån uppenbart att den även är tillräcklig för att förhindra att det byggs upp överskottslager som härrör från nationell produktion.

115 Om de berörda produkterna före den 1 maj 2004 omfattades av polsk importtull, som var lika med eller högre än gemenskapens importtull, eller om skillnaden mellan priset på produkterna i Polen och priset på produkterna i gemenskapen var sådan att en avgift som motsvarade skillnaden mellan gemenskapens tullavgifter och de polska tullavgifterna inte kunde kompensera för denna prisskillnad, skulle fastställandet av den omtvistade avgiftens storlek med ledning av en avgift som uppgick till denna skillnad inte ha någon avskräckande verkan för att förhindra att det byggdes upp överskottslager som härrörde från nationell produktion, vilket Republiken Polen har medgett under förhandlingen. Sådana lager skulle kunna byggas upp av näringsidkare i de nya medlemsstaterna inför utvidgningen av Europeiska unionen den 1 maj 2004, bland annat om priserna på de berörda produkterna före detta datum var högre i gemenskapen än i Polen eller om produktionen av produkterna i gemenskapen var underkastad begränsningar enligt den gemensamma jordbrukspolitiken med avseende på en bestämd totalproduktion.

116 Dessa överskottslager, som härrör från nationell produktion, skulle inte beläggas med avgift, men skulle kunna störa den gemensamma marknaden efter den 1 maj 2004. Republiken Polen är dessutom förpliktad att avveckla lagren enligt kapitel 4 i bilaga IV till [2003 års anslutningsakt], och därmed skulle polska näringsidkare inte nödvändigtvis befinna sig i en fördelaktigare situation utan den omtvistade avgiften på överskottslagren av de berörda produkterna medan Republiken Polen däremot skulle gå miste om intäkterna från avgiften och samtidigt vara förpliktad att avveckla överskottslagren.”

86 Vad gäller uppbyggnad av överskottslager till följd av import, kan domstolen redan från början tillbakavisa Republiken Polens argument att det inte finns någon koppling mellan storleken på avgiften på dessa lager och syftena med förordning nr 1972/2003 liksom den parallell som dragits med 2007 års utvidgning.

87 Det framgår av punkt 114 i den överklagade domen att förstainstansrätten erkände att en avgift vars storlek fastställts som skillnaden mellan polska importtullar och gemenskapens importtullar kan medverka till att förhindra att det byggs upp överskottslager till följd av import.

88 Förstainstansrätten fann dock att det är långtifrån uppenbart att den även är tillräcklig för att förhindra att det byggs upp överskottslager som härrör från nationell produktion.

89 Republiken Polen medgav själv inför förstainstansrätten, vilket framgår av punkt 115 i den överklagade domen, att fastställandet av storleken på avgiften på överskottslagren med ledning av en avgift som uppgick till skillnaden mellan gemenskapens tullar och de polska tullarna inte skulle ha någon avskräckande verkan för att förhindra att det byggdes upp överskottslager som härrörde från nationell produktion.

90 Genom att inom ramen för detta överklagande förespråka en avgift vars storlek ska fastställas utifrån skillnaden mellan gemenskapens importtullar och de varierande kostnaderna för den nationella produktionen har Republiken Polen inte bara motsagt sin egen ståndpunkt i första instans. Den har inte heller angett på vilket sätt förstainstansrätten gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den fann att införande av en avgift vars storlek fastställts på grundval av den importtull *erga omnes* som gällde den 1 maj 2004 inte uppenbart gick utöver vad som var nödvändigt för att förhindra att överskottslager byggs upp från nationell produktion.

91 Republiken Polens argument kan således inte godtas.

92 Av vad som anförts följer att den första grunden delvis ska avvisas och delvis lämnas utan bifall.

Den andra grunden

– Parternas argument

93 Republiken Polen har i den andra grunden, om åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen, klandrat förstainstansrätten för att den fann att den avgift som infördes genom artikel 4.3 i förordning nr 1972/2003 hade fastställts utifrån objektiva kriterier för differentiering.

94 Även om Republiken Polen, såsom förstainstansrätten påpekat, medgett att läget för jordbruket i de nya medlemsstaterna var radikalt annorlunda jämfört med i de gamla medlemsstaterna, anser denna medlemsstat likväl att ett sådant allmänt påstående inte räcker för att frita kommissionen från skyldigheten att vidta åtgärder i enlighet med icke-diskrimineringsprincipen. I punkt 129 i den överklagade domen bekräftade förstainstansrätten endast möjligheten – vilken Republiken Polen inte har bestritt – att ta ut avgifter på överskottslager. Förstainstansrätten prövade inte i sak grunden om åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen avseende storleken på avgiften på överskottslager.

95 Enligt Republiken Polen är förstainstansrättens konstaterande i punkt 134 i den överklagade domen också felaktigt, eftersom de faktorer som kommissionen angett borde ha påverkat inte bara förteckningen över de produkter som omfattas av avgifterna för överskottslager, utan även storleken på dessa avgifter.

96 Kommissionen anser att grunden om åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen inte är tydligt formulerad, eftersom Republiken Polen förefaller ha förväxlat icke-diskrimineringsprincipen med proportionalitetsprincipen. Enligt kommissionen saknas det i alla händelser stöd för denna grund.

– Domstolens bedömning

97 Domstolen konstaterar inledningsvis att det utifrån formuleringen av den andra grunden inte går att avgöra om Republiken Polens kritik är riktad mot kommissionens åtgärder eller mot förstainstansrättens bedömning av dessa.

98 I den mån Republiken Polen genom förevarande överklagande klandrat kommissionen för åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen, ska det konstateras att det argumentet inte kan tas upp inför domstolen, eftersom det vore en upprepning av de argument som redan anförts till stöd för den andra grunden i den andra delen av talan inför förstainstansrätten och medlemsstaten i själva verket vill få sin talan där omprövad av domstolen. Enligt ovan i punkt 26 nämnda rättspraxis kan en sådan argumentation inte prövas i sak.

99 Vad beträffar Republiken Polens argument att förstainstansrätten underlät att i sak bedöma argumenten om att icke-diskrimineringsprincipen inte hade iakttagits angående den omtvistade avgiftens storlek, erinrar domstolen om att det kritiserade avsnittet i den överklagade domen ingår i den del av resonemanget där förstainstansrätten tog ställning till den påstådda diskrimineringen till följd av skillnaden i behandling mellan de polska aktörerna och de aktörer som var etablerade inom gemenskapen före den 1 maj 2004.

100 I nämnda del av den överklagade domen fann förstainstansrätten följande:

”128 Det ska i detta sammanhang påpekas att det principiella förbudet mot diskriminering av producenter eller konsumenter inom gemenskapen i artikel 34.2 andra stycket EG, vad beträffar den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna, innebär att lika fall inte får behandlas olika såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling. De åtgärder som anges i de gemensamma marknadsordningarna kan därför differentieras efter regioner eller andra produktions- eller konsumtionsvillkor endast utifrån objektiva kriterier som säkerställer en proportionerlig fördelning av fördelar och nackdelar mellan de berörda, utan att göra åtskillnad mellan medlemsstaterna (domstolens dom av den 20 september 1988 i mål 203/86, Spanien mot rådet, REG 1988, s. 4563, punkt 25).

129 Situationen på jordbruksområdet var emellertid radikalt annorlunda i de nya medlemsstaterna jämfört med i de gamla medlemsstaterna (domen i det … ovan nämnda målet Polen mot rådet, punkt 87). Före utvidgningen av Europeiska unionen år 2004 gällde olika regler, kvoter och ordningar för produktionsstöd i de gamla och i de nya medlemsstaterna. Därtill kommer att

medan gemenskapsinstitutionerna kunde förhindra att det byggdes upp överskottslager inom gemenskapen genom att vidta lämpliga åtgärder beträffande de gemensamma marknadsordningarna för jordbruksprodukter kunde de inte förhindra att det byggdes upp överskottslager i blivande medlemsstater. Det är därför det föreskrivs en skyldighet i punkterna 1–4 i kapitel 4 i bilaga IV till [2003 års anslutningsakt] att de nya medlemsstaterna på egen bekostnad ska avveckla sina överskottslager utan att det införs en motsvarande skyldighet för de gamla medlemsstaterna, vilket Republiken Polen har godtagit genom att underteckna anslutningsakten.

130 Det kan således fastslås att situationen för polska näringsidkare och situationen för näringsidkare som var verksamma i gemenskapen före den 1 maj 2004 inte kan anses jämförbar.”

101 Med hänvisning bland annat till vad domstolen redan konstaterat i punkt 87 i domen i det ovannämnda målet Polen mot rådet, redogjorde förstainstansrätten för varför situationen för aktörerna i de nya medlemsstaterna skulle anses fundamentalt annorlunda jämfört med situationen för aktörerna i de gamla medlemsstaterna. Eftersom de båda situationerna inte var jämförbara, utgjorde det således inte diskriminering på grund av nationalitet att införa en avgift på överskottslager som enbart gällde aktörerna i de nya medlemsstaterna.

102 Under dessa omständigheter måste Republiken Polens argument att förstainstansrätten underlät att tillämpa icke-diskrimineringsprincipen beträffande den omtvistade avgiftens storlek anses ogrundat.

103 Eftersom aktörerna i de nya medlemsstaterna omfattades av avgifter på överskottslagren medan aktörerna i de gamla medlemsstaterna inte gjorde det, kan förstainstansrätten inte klandras för att den inte jämförde storleken på avgifterna.

104 Vad gäller Republiken Polens argument, som riktar sig mot punkt 134 i den överklagade domen, erinrar domstolen om att den punkten ingår i den del av resonemanget där förstainstansrätten tog ställning till den påstådda särbehandling som Republiken Polen ansåg sig ha utsatts för i förhållande till de stater som anslöt sig till unionen år 1995. Förstainstansrätten fann härvidlag följande:

”132 Det är i detta sammanhang tillräckligt att erinra om att de övergångsbestämmelser som antas på jordbruksområdet inför varje utvidgning av Europeiska unionen ska anpassas till de konkreta risker för störningar på jordbruksmarknaderna som utvidgningen kan medföra. Institutionerna är därför inte skyldiga att tillämpa samma övergångsbestämmelser vid två på varandra följande utvidgningar.

133 Kommissionen kunde närmare bestämt beakta, vad gäller de skillnader som förelåg vid utvidgningarna av Europeiska unionen år 1995 respektive år 2004, den omständigheten att målet att undvika störningar av den gemensamma marknaden till följd av att överskottslager byggdes upp var svårare att uppnå år 2004, eftersom de nya medlemsstaternas marknader var större och deras produktionskapacitet var mycket högre. Kommissionen har redogjort för detta i sina inlagor utan att Republiken Polen har invänt häremot. Prisskillnaden mellan gemenskapen och de nya medlemsstaterna var dessutom mycket större. Dessa två omständigheter tillsammans ökade risken för destabilisering av betydligt större jordbruksmarknader och motiverade således att strängare övergångsbestämmelser antogs år 2004.

134 Republiken Polen har i detta sammanhang gjort gällande att om kommissionen verkligen hade beaktat dessa omständigheter när den fastställde storleken på den omtvistade avgiften skulle den ha gjort åtskillnad mellan de nya medlemsstaterna inbördes. Det är emellertid uppenbart att omständigheterna i de enskilda nya medlemsstaterna beaktades när det bestämdes vilka produkter som skulle omfattas av den omtvistade avgiften, eftersom förteckningen över dessa produkter i artikel 4.5 i förordning nr 1972/2003 skiljer sig åt för varje ny medlemsstat. Republiken Polens invändning är därför felaktig.”

105 Genom att se punkt 134 i den överklagade domen som felaktig har Republiken Polen i realiteten endast upprepat det argument som den redan anfört inför förstainstansrätten utan att över huvud taget ta ställning till förstainstansrättens domskäl. Detta argument ska därför avvisas, av de skäl som anges ovan i punkt 26.

106 Av vad som anförts följer att den andra grunden delvis ska avvisas och delvis lämnas utan bifall.

Den tredje grunden

– Parternas argument

107 Republiken Polen har genom den tredje grunden, om åsidosättande av artikel 41 i 2003 års anslutningsakt och av proportionalitetsprincipen, klandrat förstainstansrätten för att den fann det nödvändigt – för att nå målen med åtgärderna enligt förordning nr 1972/2003 – att låta avgiften enligt artikel 4 i denna förordning omfatta de produkter för vilka importtullarna i Polen före den medlemsstatens anslutning till unionen var högre än eller lika höga som importtullarna inom gemenskapen.

108 Förstainstansrätten gjorde fel när den i punkt 158 i den överklagade domen krävde att Republiken Polen skulle anföra relevanta skäl som gjorde det möjligt att fastslå att uppbyggnaden av lager av jordbruksprodukter i spekulationssyfte huvudsakligen berodde på en eventuell skillnad mellan de importtullar som gällde för EU-15 och de nya medlemsstaternas importtullar. Enligt Republiken Polen är den omständigheten att risken för spekulation beror på de spekulationsvinster som aktörerna hoppas göra och att dessa vinster motsvarar skillnaden mellan importtullarna en oomstridd ekonomisk sanning som inte fordrar någon särskild bevisning.

109 Republiken Polen har även, med stöd av den omständigheten att förordning nr 735/2004 antogs elva dagar före anslutningen till unionen, bestritt förstainstansrättens slutsats i punkt 159 i den överklagade domen att syftet att förhindra uppbyggnad av överskottslager härrörande från den nationella produktionen inte till fullo skulle uppnås om artikel 4.5 åttonde strecksatsen i förordning nr 1972/2003 endast påförde de produkter för vilka de polska importtullarna var lägre än gemenskapens importtullar den omtvistade avgiften.

110 Enligt kommissionen har Republiken Polen endast upprepat de argument som medlemsstaten anfört i första instans och inte lämnat något exempel på en produkt för vilken tullarna i de nya medlemsstaterna var högre än gemenskapstullarna. Kommissionen har påstått sig endast känna till en sådan produkt, nämligen spannmål. Den produkten är emellertid inte upptagen i produktförteckningen i artikel 4.5 åttonde strecksatsen i förordning nr 1972/2003.

– Domstolens bedömning

111 Republiken Polen avser genom den tredje grunden mer specifikt att kritisera förstainstansrättens svar på medlemsstatens tredje argument, om lagligheten av ändringen av produktförteckningen i artikel 4.5 åttonde strecksatsen i förordning nr 1972/2003. Republiken Polen hade hävdat att även om lagring av jordbruksprodukter i spekulativt syfte kunde förklaras med skillnaden mellan tullarna i EU-15 och tullarna i de nya medlemsstaterna, var läget annorlunda för produkter för vilka de importtullar som gällde i Polen den 30 april 2004 var högre än gemenskapens importtullar.

112 I punkterna 158 och 159 i den överklagade domen konstaterade förstainstansrätten följande:

”158 Det ska nämligen påpekas att Republiken Polen inte har anfört några omständigheter som gör det möjligt att fastslå att uppbyggnaden av lager av jordbruksprodukter i spekulationssyfte huvudsakligen beror på en eventuell skillnad mellan de importtullar som gällde för EU-15 och de nya medlemsstaternas importtullar.

159 Även om detta påstående skulle vara korrekt gäller hur som helst att man bland de syften som anges i förordning nr 1972/2003 inte endast finner syftet att förhindra att det byggs upp överskottslager i spekulationssyfte, antingen på grund av en skillnad mellan de importtullar som tillämpas för samma produkt i gemenskapen och i de nya medlemsstaterna eller på grund av att det i de nya medlemsstaterna finns tullfria exportkvantiteter, utan också syftet att förhindra att det byggs upp överskottslager som härrör från nationell produktion … Sistnämnda syfte, som följer direkt av kapitel 4 i bilaga IV till [2003 års anslutningsakt], skulle nämligen inte till fullo uppnås om artikel 4.5 åttonde strecksatsen i förordning nr 1972/2003 endast påförde den omtvistade avgiften på de produkter med avseende på vilka polska importtullar var lägre än gemenskapens importtullar …”

113 Republiken Polen har genom sitt argument angående punkt 158 i den överklagade domen endast hävdat att förstainstansrätten felaktigt krävde en förklaring av skälet till uppbyggnaden av lager av jordbruksprodukter i spekulationssyfte men inte angett på vilket sätt förstainstansrätten åsidosatt artikel 41 i 2003 års anslutningsakt eller proportionalitetsprincipen. Medlemsstaten har således önskat att domstolen ska göra en ny prövning av det argument som redan anförts till stöd för den enda grunden i den tredje delen av talan inför förstainstansrätten. Med hänsyn till ovan i punkt 26 nämnda rättspraxis kan detta argument inför domstolen inte tas upp till sakprövning.

114 Vad gäller argumentet angående punkt 159 i den överklagade domen, innehåller denna punkt ett skäl i förstainstansrättens resonemang som endast angetts för fullständighetens skull, vilket också framgår av formuleringen ”[ä]ven om detta påstående skulle vara korrekt gäller hur som helst att …”.

115 Enligt fast rättspraxis kan anmärkningar som riktar sig mot domskäl i en av tribunalens domar vilka angetts för fullständighetens skull inte leda till att domen upphävs, och sådana anmärkningar saknar således verkan (dom av den 28 juni 2005 i de förenade målen C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P-C-208/02 P och C-213/02 P, Dansk Rørindustri m.fl. mot kommissionen, REG 2005, s. I-5425, punkt 148).

116 Eftersom Republiken Polens argument inte kan medföra att förstainstansrättens lösning i punkt 158 i den överklagade domen sätts i fråga, ska det underkännas som verkningslöst.

117 Av vad som anförts följer att talan inte kan bifallas såvitt avser den tredje grunden.

Den fjärde grunden

– Parternas argument

118 Republiken Polen har genom den fjärde grunden, om åsidosättande av gemenskapsrätten och felaktig tolkning av artikel 3 i förordning nr 1972/2003, klandrat förstainstansrätten för att den fann att nämnda bestämmelse var nödvändig för den ändamålsenliga verkan av artikel 4 i förordningen och kunde antas med stöd av artikel 41 i 2003 års anslutningsakt som ett undantag från bestämmelserna i anslutningsakten.

119 Republiken Polen har inledningsvis hävdat att förstainstansrättens påstående i punkt 194 i den överklagade domen att det enbart är kommissionens behörighet som bestrids och inte hur den omtvistade avgiften har utformats eller om den är proportionell uppenbart strider mot det faktiska innehållet i den grund som anfördes i första instans, med tanke på att medlemsstaten i den grunden hävdade inte bara att kommissionen saknade behörighet, utan också att artikel 41 i 2003 års anslutningsakt, och därmed underförstått proportionalitetsprincipen, hade åsidosatts. Även om Republiken Polen har medgett att förstainstansrätten i punkterna 189–193 i den överklagade domen bedömde villkoret att de omtvistade åtgärderna i artikel 3 i förordning nr 1972/2003 måste vara nödvändiga, anser den emellertid att den bedömningen gjordes på ett felaktigt sätt. Medlemsstaten har därvid anfört två argument.

120 För det första har Republiken Polen gjort gällande att det, oaktat kommissionens omfattande behörighet på området för den gemensamma jordbrukspolitiken, måste finnas ett logiskt samband mellan de åtgärder som vidtas och syftet med dessa. Förstainstansrätten underlät att svara på Republiken Polens argument att alla de aktörer som bedriver sin verksamhet på ett hederligt sätt utan skäl blev bestraffade genom att tull enligt artikel 3 i förordning nr 1972/2003 påfördes varje kvantitet av jordbruksprodukter som nämns i den bestämmelsen, inte bara överskottskvantiteterna. Republiken Polen anser att förstainstansrätten i punkt 191 i den överklagade domen borde ha konstaterat att en konstlad minskning av överskottslagren artificiellt skulle öka de överskottslager som omfattades av det suspensiva förfarandet och att det hade räckt att påföra de artificiellt utökade lagren tull enligt artikel 3 i förordning nr 1972/2003.

121 För det andra har Republiken Polen kritiserat punkt 186 i den överklagade domen och hävdat att förstainstansrätten där åsidosatte principen om en normhierarki, som gör skillnad mellan en grundförordning och en tillämpningsförordning och i än högre grad mellan 2003 års anslutningsakt och en förordning för genomförande av den akten. Även om artikel 41 i anslutningsakten ger kommissionen behörighet att anta alla nödvändiga åtgärder för att underlätta övergången, kan den inte ändra innehållet i själva anslutningsakten. Eftersom artikel 3.1 i förordning nr 1972/2003 uttryckligen föreskriver att den ska gälla genom undantag från kapitel 5 i bilaga IV till 2003 års anslutningsakt, borde förstainstansrätten ha funnit att kommissionen inte var behörig att införa sådana undantag.

122 Kommissionen anser att tribunalen haft fog för att erkänna det logiska sambandet mellan åtgärden i artikel 3 i förordning nr 1972/2003 och syftet med förordningen. Kommissionen har påpekat att det är tekniskt omöjligt att på förhand fastställa vilka produktkvantiteter som är ”överskottskvantiteter” och följaktligen vilka kvantiteter av sådana produkter som omfattas av det suspensiva förfarande som utgör ”spekulationskvantiteter”. Vad gäller det påstådda åsidosättandet av normhierarkin, har kommissionen gjort gällande att förstainstansrättens resonemang inte innehöll något fel i detta avseende.

– Domstolens bedömning

123 I den fjärde grunden, om åsidosättande av gemenskapsrätten och felaktig tolkning av artikel 3 i förordning nr 1972/2003, åsyftar Republiken Polen mer specifikt punkterna 186–193 i den överklagade domen. Förstainstansrätten fann där följande:

”186 Det är förvisso korrekt att kommissionen inte kan ändra [2003 års anslutningsakt] utöver vad som följer av fördraget och anslutningsakten. Kommissionen har emellertid helt riktigt påpekat att kommissionen enligt artikel 41 i anslutningsakten har behörighet att vidta nödvändiga åtgärder för att underlätta övergången från den nuvarande ordningen i de nya medlemsstaterna till den gemensamma jordbrukspolitiken.

187 Såsom framgår av vad som har sagts ovan i denna dom, är ordningen med att ta ut en avgift för överskottslager av produkter i fri omsättning i de nya medlemsstaterna den 1 maj 2004, enligt artikel 4 i förordning nr 1972/2003, som bland annat avser avgiftsbeläggande av överskottslager som ägs av enskilda näringsidkare, en av de övergångsåtgärder som kommissionen kan vidta med stöd av artikel 41 första stycket i anslutningsakten.

188 Följaktligen ska de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa avgiftens ändamålsenliga verkan också omfattas av artikel 41 i anslutningsakten, eftersom de mål avseende gemenskapsmarknaden som eftersträvas med den berörda ordningen, vilka är nödvändiga för att underlätta övergången från den nuvarande ordningen i de nya medlemsstaterna till den gemensamma jordbrukspolitiken, annars inte skulle ha uppnåtts.

189 Det ska därför prövas om det … är nödvändigt, för att säkerställa den ändamålsenliga verkan av artikel 4 i förordning nr 1972/2003, att ta ut den importtull *erga omnes* som föreskrivs i artikel 3 i samma förordning och som var tillämplig vid den tidpunkt när produkter övergick till fri omsättning, som var underkastade ett suspensivt förfarande eller som befann sig under transport inom den utvidgade gemenskapen efter att ha varit föremål för exportformaliteter.

190 Kommissionen har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning vad beträffar åtgärder på området för den gemensamma jordbrukspolitiken (domstolens dom av den 11 juli 1989 i mål 265/87, Schräder HS Kraftfutter, REG 1989, s. 2237, svensk specialutgåva, volym 10, s. 97, punkt 22, och av den 11 september 2003 i mål C-445/00, Österrike mot rådet, REG 2003, s. I-8549, punkt 81). Det kan således visas att artikel 3 i förordning nr 1972/2003 är rättsstridig endast om det kan fastställas att en åtgärd som föreskrivs i denna bestämmelse är uppenbart onödig för att säkerställa den ändamålsenliga verkan av artikel 4 i samma förordning.

191 Såsom kommissionen har påpekat skulle näringsidkare i de nya medlemsstaterna, om inte åtgärderna i artikel 3 i förordning nr 1972/2003 fanns, kunna åstadkomma en konstlad minskning av sina överskottslager av de berörda produkterna genom att underkasta dem ett suspensivt förfarande i en eller flera gamla eller nya medlemsstater före den 1 maj 2004. Följden av detta hade blivit att ovannämnda näringsidkare inte skulle behöva erlägga den avgift som anges i artikel 4 i förordning nr 1972/2003 i ursprungslandet, eftersom de inte hade några överskottslager där den 1 maj 2004.

192 Produkter som omfattas av ett suspensivt förfarande skulle dock fortfarande stå till förfogande i andra medlemsstater och de berörda näringsidkarna skulle kunna sätta produkterna i fri omsättning i den utvidgade gemenskapen efter den 1 maj 2004 utan att behöva erlägga den omtvistade avgiften, vilket skulle innebära att artikel 4 i förordning nr 1972/2003 hade blivit utan verkan.

193 Det kan således slås fast att åtgärder av det slag som anges i artikel 3 i förordning nr 1972/2003 är nödvändiga för att säkerställa den ändamålsenliga verkan av artikel 4 i samma förordning.”

124 Såsom förstainstansrätten erinrade om, ger artikel 41 första stycket i 2003 års anslutningsakt kommissionen behörighet att under en övergångsperiod på tre år vidta nödvändiga åtgärder för att underlätta övergången från den dåvarande ordningen i de nya medlemsstaterna till den ordning som följer av en tillämpning av den gemensamma jordbrukspolitiken enligt de villkor som anges i anslutningsakten.

125 Vad beträffar bestämmelserna om den gemensamma organisationen av marknaden, syftar de enligt punkterna 1–4 i kapitel 4 i bilaga IV till 2003 års anslutningsakt till att förhindra uppbyggnad av överskottslager och till att de avvecklas.

126 Kommissionen ges följaktligen genom artikel 41 i 2003 års anslutningsakt behörighet att som övergångsåtgärd vidta särskilda åtgärder för de nya medlemsstaterna, i förekommande fall även sådana som gör avsteg från de bestämmelser som blivit tillämpliga genom anslutningsakten, såsom de som föreskrivs i bilaga IV till anslutningsakten, förutsatt att villkoren i artikel 41 är uppfyllda.

127 Följaktligen kan argumentet om åsidosättande av principen om normhierarkin endast godtas när det gäller de åtgärder som kommissionen vidtagit om det konstateras att dessa åtgärder inte är nödvändiga för att uppnå de fastställda målen på jordbruksområdet.

128 Förstainstansrätten erinrade med rätta om den rättspraxis enligt vilken kommissionen har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning på jordbruksområdet och domstolen följaktligen endast ska kontrollera huruvida kommissionen uppenbart har överskridit gränserna för sitt handlingsutrymme (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 juli 2001 i mål C-189/01, Jippes m.fl., REG 2001, s. I-5689, punkt 80). Domstolen ska alltså inte kontrollera huruvida kommissionens åtgärd är den lämpligaste, utan endast att den inte är uppenbart olämplig.

129 I detta fall redogjorde förstainstansrätten i punkterna 191 och 192 i den överklagade domen ingående för varför artikel 4 i förordning nr 1972/2003 skulle sakna innehåll om kommissionen inte införde de åtgärder som stadgas i artikel 3 i förordningen.

130 Enligt artikel 4 i förordning nr 1972/2003 omfattas de åsyftade produkterna således av en importtull *erga omnes* när de förtecknade lagren i de nya medlemsstaterna visar sig utgöra överskott den 1 maj 2004. För att försöka undvika att betala denna tull skulle aktörerna kunna underkasta hela den produktkvantitet som kunde klassificeras som överskott ett suspensivt förfarande. De berörda produkterna kan sedan övergå till fri omsättning utan att importtullen *erga omnes* betalas enligt bestämmelserna i kapitel 5 i bilaga IV till 2003 års anslutningsakt.

131 Domstolen har redan tidigare haft tillfälle att precisera, vad gäller just dessa bestämmelser, att de infört en ordning som endast kan åberopas om vissa formaliteter har iakttagits (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 juli 2010 i mål C-248/09, Pakora Pluss, REU 2010, s. I-7701, punkterna 39–41).

132 Denna förmånliga ordning kan dock inte tillämpas för att kringgå skyldigheten att betala den importtull *erga omnes* som införts genom artikel 4 i förordning nr 1972/2003 för de fall då överskottslager konstaterats föreligga.

133 Artikel 3 i förordning nr 1972/2003 – som underkastar produkter från de nya medlemsstaterna som är föremål för ett suspensivt förfarande en importtull *erga omnes* – framstår således som en nödvändig åtgärd för att uppnå de mål som anges i punkterna 1–4 i kapitel 4 i bilaga IV till 2003 års anslutningsakt.

134 Eftersom det inte har visats att åtgärderna i artikel 3 i förordning nr 1972/2003 har ett annat syfte än att säkerställa den ändamålsenliga verkan av artikel 4 i förordningen eller leder till en väsentlig ändring av 2003 års anslutningsakt, gjorde sig förstainstansrätten inte skyldig till felaktig rättstillämpning när den inte godtog Republiken Polens argument om åsidosättande av principen om normhierarkin och fann att kommissionen var behörig att vidta nödvändiga åtgärder för att skydda tull- och skattesystemets ändamålsenliga verkan.

135 Den slutsatsen påverkas inte heller av Republiken Polens argument om bristande orsakssamband, där medlemsstaten hävdat att det räcker att enbart överskottskvantiteterna av de berörda produkterna (snarare än alla dessa produkter) omfattas av tull enligt artikel 3 i förordning nr 1972/2003.

136 Eftersom Republiken Polen har gjort gällande att förstainstansrätten underlät att kontrollera huruvida den åtgärd som medlemsstaten rekommenderade var den lämpligaste, har den i själva verket kritiserat förstainstansrätten för att inte överskrida de gränser för domstolsprövningen som den måste iaktta vid bedömningen av den behörighet som kommissionen har vad beträffar åtgärder på området för den gemensamma jordbrukspolitiken.

137 Av vad som anförts följer av talan inte kan bifallas såvitt avser den fjärde grunden.

Den femte grunden

– Parternas argument

138 Genom den femte grunden, om åsidosättande av artikel 253 EG, har Republiken Polen klandrat förstainstansrätten för att den fann motiveringen av artikel 3 i förordning nr 1972/2003 tillräcklig.

139 Enligt Republiken Polen uppfyller motiveringen av artikel 3 i nämnda förordning uppenbart inte kraven i artikel 253 EG, eftersom denna motivering inte uttryckligen framgår av skälen i förordningen och endast kan utläsas genom en ”komplex” domstolstolkning. Förstainstansrättens resonemang – att artikel 3 är avsedd är komplettera artikel 4 i förordningen och således inte kräver någon separat motivering – är uppenbart felaktigt.

140 Republiken Polen har erinrat om att det materiella tillämpningsområdet för artikel 3 i förordning nr 1972/2003 är bredare än det för artikel 4 i förordningen. Artikel 4 avser enbart överskottslagren av de berörda produkterna, medan artikel 3 gäller hela den produktkvantitet som är föremål för det suspensiva förfarandet. Medlemsstaten har tillagt att förstainstansrättens konstateranden i punkterna 235 och 236 i den överklagade domen, angående förfarandet för att anta förordning nr 1972/2003, inte heller kan uppfylla motiveringsskyldigheten i förhållande till de berörda aktörerna, vilka i avsaknad av motivering av artikel 3 har berövats möjligheten att få veta huruvida deras skatteplikt hade tillräcklig rättslig grund.

141 Kommissionen har gjort gällande att den omständigheten att skälen i förordning nr 1972/2003 inte specifikt behandlar artikel 3 i förordningen kan leda till slutsatsen att åtgärderna enligt den bestämmelsen helt saknar motivering. Enligt kommissionen gjorde förstainstansrätten en korrekt och ingående bedömning av huruvida motiveringen av artikel 3 uppfyller kraven i artikel 253 EG.

– Domstolens bedömning

142 Vad gäller kravet på motivering enligt artikel 253 EG erinrade förstainstansrätten om följande:

”214 Enligt fast rättspraxis ska den motivering som krävs enligt artikel 253 EG vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet, och av motiveringen ska klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och den behöriga domstolen ges möjlighet att utöva sin prövningsrätt (se domstolens dom av den 24 november 2005 i de förenade målen C-138/03, C-324/03 och C-431/03, Italien mot kommissionen, REG 2005, s. I-10043, punkt 54 och där angiven rättspraxis).

215 Detta krav ska bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt rättsaktens innehåll, de anförda skälens karaktär och det intresse som de vilka rättsakten är riktad till, eller andra personer som direkt eller personligen berörs av den, kan ha av att få förklaringar. Det krävs dock inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av ett beslut uppfyller kraven i artikel 253 EG inte ska ske endast utifrån rättsaktens ordalydelse, utan även utifrån sammanhanget och reglerna på det ifrågavarande området (se domen i det … ovan nämnda målet Italien mot kommissionen, punkt 55 och där angiven rättspraxis).

216 Motiveringen av en förordning kan begränsas till att ange den helhetssituation som har lett fram till antagandet av förordningen och de allmänna mål som ska uppnås med den (domstolens dom av den 3 juli 1985 i mål 3/83, Abrias m.fl. mot kommissionen, REG 1985, s. 1995, punkt 30, och av den 10 mars 2005 i mål C-342/03, Spanien mot rådet, REG 2005, s. I-1975, punkt 55).

217 Om det syfte som institutionen eftersträvar väsentligen framgår av en rättsakt med allmän giltighet, är det onödigt att kräva en särskild motivering för de olika tekniska lösningar som har valts (se domstolens dom av den 7 september 2006 i mål C-310/04, Spanien mot rådet, REG 2006, s. I-7285, punkt 59 och där angiven rättspraxis).”

143 Med tanke på att inget av skälen i förordning nr 1972/2003 uttryckligen anger de specifika anledningarna till varför kommissionen vidtagit åtgärderna enligt artikel 3 i förordning nr 1972/2003 avseende produkterna från de nya medlemsstaterna, satte förstainstansrätten in åtgärderna i sitt sammanhang och konstaterade följande:

”229 … Såsom framgår av skäl 3 i förordning nr 1972/2003 är ett av de huvudsakliga syftena med förordning nr 1972/2003 att förebygga risken för snedvridningar av handeln som riskerar att störa marknadsordningarna på grund av att det byggts upp överskottslager.

230 Detta syfte har i enlighet med systematiken i förordning nr 1972/2003 genomförts genom ... införandet av den avgift som anges i artikel 4 i förordningen på överskottslager i de nya medlemsstaterna. I skäl 3 i förordningen anges uttryckligen att denna avgift är lämplig för att säkerställa att syftet uppnås.

231 Artikel 3 i förordning nr 1972/2003 har endast till syfte att komplettera bestämmelserna om avgifter för överskottslager som infördes genom artikel 4 i förordningen och närmare bestämt att säkerställa denna bestämmelses ändamålsenliga verkan för de produkter från de nya medlemsstaterna som omfattas av ett suspensivt förfarande.

232 Det är nämligen uppenbart att åtgärderna i artikel 3 i förordning nr 1972/2003 är nödvändiga för att komplettera avgiftssystemet för de berörda produkterna från de nya medlemsstaterna, eftersom det är uppenbart, såsom påpekats i punkterna 191–193 ovan, att om dessa åtgärder inte vidtagits skulle samtliga näringsidkare som innehar de produkter som påförs den avgift som införts genom artikel 4 i förordningen kunna kringgå skyldigheten att erlägga avgiften genom att hänföra de berörda produkterna till ett av de tullförfaranden i en annan medlemsstat som anges i artikel 3 i samma förordning.

233 Härav följer att åtgärderna i artikel 3 i förordning nr 1972/2003 endast utgör en teknisk lösning av kommissionen för de berörda produkterna från de nya medlemsstaterna, vars syfte är att säkerställa den ändamålsenliga verkan av artikel 4 i förordningen. Sistnämnda bestämmelse är tillika kommissionens viktigaste val av teknisk lösning för att säkerställa målet att det inte byggs upp överskottslager i de nya medlemsstaterna.

234 Det kan därför slås fast att kommissionen mot bakgrund av den rättspraxis som angavs i punkterna 216 och 217 ovan inte var förpliktad att ange en mer specifik motivering till varför åtgärderna i artikel 3 i förordning nr 1972/2003 var nödvändiga, eftersom motiveringen för nämnda förordning uttryckligt har angett dess syften, nämligen att förebygga att det byggs upp överskottslager och att inrätta ett system för att kunna ta ut en avgift på dessa lager (skäl 3) samt den totalsituation som har medfört att förordningen antogs (skälen 1–3 i förening). Motiveringen ska således anses tillräcklig.”

144 Vad gäller Republiken Polens argument om förstainstansrättens påstått ”komplexa” tolkning, kan detta – även om det styrks – inte medföra att de angripna punkterna i den överklagade domen upphävs.

145 Efter att med rätta ha erinrat om den fasta rättspraxis som föreligger angående motiveringsskyldigheten enligt artikel 253 EG, konstaterade förstainstansrätten att de väsentliga delarna av motiveringen för förordning nr 1972/2003 återfinns i skälen 1-3 i förordningen.

146 Enligt skäl 1 i förordning nr 1972/2003 syftar övergångsåtgärderna till att undvika en snedvridning av handeln till skada för den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna med anledning av utvidgningen. Skälen 2 och 4 rör exportbidrag, medan skäl 3 mer specifikt avser snedvridningar av handeln som riskerar att störa den gemensamma organisationen av marknaderna och produkter som förflyttas onaturligt för att inte bli en del av de nya medlemsstaternas förtecknade överskottslager.

147 I detta fall ger skälen i förordning nr 1972/2003 således berörda personer och den domstol som är behörig att kontrollera rättsakten tillräcklig information om varför dessa övergångsåtgärder vidtas.

148 Dessa omständigheter, som bland annat gett förstainstansrätten möjlighet att inom ramen för den andra grunden – om påstått bristande behörighet för kommissionen – kontrollera huruvida åtgärderna i artikel 3 i förordning nr 1972/2003 är nödvändiga för att bevara den ändamålsenliga verkan av det system som inrättats genom förordningen, påkallar inte en mer ingående motivering.

149 Av samma skäl ska ett argument från Republiken Polen dessutom underkännas såtillvida som det utgår från det felaktiga antagandet att det materiella tillämpningsområdet för artikel 3 i förordning nr 1972/2003 är mer omfattande än det för artikel 4 i samma förordning, trots att det tydligt framgår av domskälen i den överklagade domen, vilka redovisats inom ramen för den fjärde grunden och återges ovan i punkterna 129–133, att åtgärderna i artikel 3 i förordning nr 1972/2003 var nödvändiga för att säkerställa den ändamålsenliga verkan av artikel 4 i förordningen.

150 Vad gäller det andra argumentet, om motiveringsskyldigheten avseende näringsidkarna, erinrar domstolen om att de berörda personernas – och mer specifikt de berörda näringsidkarna – intressen, enligt den rättspraxis som anges i punkterna 214 och 215 i den överklagade domen, utgör ett av kriterierna vid bedömningen av motiveringsskyldigheten.

151 Det framgår dock inte av punkterna 229–234 i den överklagade domen att förstainstansrätten gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning mot bakgrund av denna rättspraxis.

152 Enligt fast rättspraxis kan en rättsakt motiveras kortfattat när den fattas i ett sammanhang som är väl känt för de berörda personerna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 september 2003 i mål C-301/96, Tyskland mot kommissionen, REG 2003, s. I-9919, punkterna 89–93, och av den 22 juni 2004 i mål C-42/01, Portugal mot kommissionen, REG 2004, s. I-6079, punkterna 69 och 70).

153 Förstainstansrätten hade således fog för att i punkterna 235 och 236 i den överklagade domen konstatera följande:

> ”235 Denna slutsats stärks när man betraktar det sammanhang i vilket förordning nr 1972/2003 antogs. Republiken Polen har nämligen inte bestridit att nämnda stat deltog i det förfarande som ledde fram till att förordningen antogs, såtillvida som Republiken Polen deltog som observatör vid flera möten i det utskott som diskuterade antagandet av förordningen. Republiken Polen hade för övrigt en ingående skriftväxling med kommissionen i frågan. Det framgår slutligen av handlingarna i målet att kommissionen låtit förstå att den var beredd att diskutera olika frågor i den berörda förordningen och att överväga eventuella ändringar innan förordningen antogs.
>
> 236 Det ska även påpekas att det framgår av handlingarna i målet att kommissionen och Republiken Polen särskilt har diskuterat frågan huruvida det föll inom kommissionens behörighet enligt artikel 41 i [2003 års anslutningsakt] att vidta åtgärderna i artikel 3 i förordning nr 1972/2003 samt bakgrunden till varför åtgärderna skulle vidtas.”

154 Av vad som anförts följer att talan inte kan bifallas såvitt avser den femte grunden.

Den sjätte grunden

– Parternas argument

155 Genom den sjätte grunden, om åsidosättande av principen om fri rörlighet för varor, har Republiken Polen klandrat förstainstansrätten för att den fann att åtgärderna i artikel 3 i förordning nr 1972/2003, som vidtogs med stöd av artikel 41 i 2003 års anslutningsakt, aldrig kan bli föremål för en bedömning av huruvida de är förenliga med artikel 25 EG. Därmed underlät förstainstansrätten att i sak pröva den grund som Republiken Polen hade åberopat.

156 Förstainstansrättens tolkning i dom av den 25 maj 1978 i mål 136/77, Racke (REG 1978, s. 1245), är felaktig, eftersom den avgörande omständigheten att beakta vid bedömningen av lagenligheten av åtgärderna i fråga i det målet var de omtvistade avgifternas art, inte vem som utkrävde dem. Förstainstansrätten fann oriktigt att övergångsåtgärderna kunde göra avsteg från de normer som annars gäller i en viss rättslig situation, såsom artikel 25 EG, trots att artikel 41 i 2003 års

anslutningsakt inte tillåter ett sådant avsteg och varje försök att presumera ett sådant avsteg på teleologiska grunder är dömt att misslyckas av den anledningen att åtgärderna i artikel 3 i förordning nr 1972/2003 inte var nödvändiga för att uppnå målen med förordningen. Republiken Polen har tillagt att domstolens resonemang i dom av den 20 oktober 1987 i mål 119/86, Spanien mot rådet och kommissionen (REG 1987, s. 4121), inte kan överföras på det aktuella fallet, eftersom akten om anslutningsvillkoren för Konungariket Spanien och Portugisiska republiken samt anpassningarna av fördragen (EGT L 302, 1985, s. 23) (nedan kallad 1985 års anslutningsakt) innehåller ett uttryckligt bemyndigande att anta en kompletterande handelsmekanism.

157 Kommissionen anser att Republiken Polens tolkning av den överklagade domen är felaktig. Vad gäller hänvisningen till domen i det ovannämnda målet Racke har kommissionen understrukit att förstainstansrättens bedömning med fog avsåg rättsakternas art och inte vem som utfärdat dem. Beträffande hänvisningen till 1985 års anslutningsakt har kommissionen inte godtagit den tolkningen att begreppet ”kompletterande handelsmekanism” tillåter avsteg från de allmänna principerna för handeln, medan begreppet ”övergångsåtgärder” inte gör det.

– Domstolens bedömning

158 Vad gäller det påstådda åsidosättandet av principen om fri rörlighet för varor slog förstainstansrätten fast följande:

”179 Republiken Polens ståndpunkt kan inte godtas. I motsats till vad Republiken Polen har anfört strider nämligen inte den avgift som anges i artikel 3 i förordning nr 1972/2003 mot förbudet mot importtullar och andra avgifter med motsvarande verkan i artikel 25 EG, eftersom den inte är en avgift som införts ensidigt av en medlemsstat, utan ... en gemenskapsåtgärd som har införts under en övergångsperiod för att undgå vissa problem på den gemensamma jordbrukspolitikens område som följd av att tio nya medlemsstater har anslutit sig till Europeiska unionen (se, för ett liknande resonemang, [domen i det ovannämnda målet] Racke, … punkt 7).

180 Det ska vidare erinras om att kommissionen antog förordning nr 1972/2003, och därmed artikel 3 i denna förordning, med stöd av en bestämmelse enligt vilken kommissionen har behörighet att vidta nödvändiga övergångsåtgärder för att underlätta övergången från den ordning som gäller i de nya medlemsstaterna till den gemensamma jordbrukspolitiken, nämligen artikel 41 i [2003 års anslutningsakt]. Dessa övergångsåtgärder kan bland annat utgöras av undantag från bestämmelser som annars skulle ha tillämpats, såsom artikel 25 EG. Förstainstansrättens prövning omfattar således endast frågan ... huruvida de åtgärder som inhämtades genom artikel 3 i förordning nr 1972/2003 ingår som en integrerad del av de övergångsåtgärder som kan antas med stöd av artikel 41 i [2003 års anslutningsakt]. Om svaret är ja kan det inte riktas någon principiell kritik mot ordningen med innebörden att denna strider mot bestämmelserna i fördraget och i anslutningsakten beträffande förbudet mot tull (se, för ett liknande resonemang, [domen i det ovannämnda målet] Spanien mot rådet och kommissionen, … punkt 15).

181 Republiken Polen kan följaktligen inte med fog hävda att principen om varors fria rörlighet och i synnerhet artikel 25 EG har åsidosatts, för att ifrågasätta lagenligheten av de avgifter som infördes genom artikel 3 i förordning nr 1972/2003 …”

159 I motsats till vad Republiken Polen har hävdat framgår det inte av ovan citerade punkter i den överklagade domen att åtgärder såsom de i artikel 3 i förordning nr 1972/2003 inte kan bestridas med hänsyn till gemenskapsrätten.

160 Förstainstansrätten fann, när den tolkade domen i det ovannämnda målet Racke, att uppbörden av de avgifter som åläggs genom artikel 3 i förordning nr 1972/2003 inte strider mot förbudet i artikel 25 EG av det skälet att dessa avgifter utgör gemenskapsrättsliga övergångsåtgärder som vidtas för att de

behöriga myndigheterna ska kunna svara upp mot de svårigheter som kan uppkomma på jordbruksområdet till följd av tio nya staters anslutning till unionen. Det är således inte egenskaperna hos den instans som vidtagit åtgärderna, utan de omtvistade avgifternas art som är den avgörande omständigheten vid denna bedömning.

161 Förstainstansrättens tolkning av domen i det ovannämnda målet Racke hindrade den för övrigt inte från att med fog tillägga, med hänvisning till domen i det ovannämnda målet Spanien mot rådet och kommissionen, att övergångsåtgärder kan kritiseras för att de strider mot bestämmelserna om förbudet mot tull när det framgår att dessa åtgärder inte ingår som en integrerad del av de övergångsåtgärder som kan antas med stöd av den relevanta bestämmelsen i 2003 års anslutningsakt.

162 Av detta följer att det saknas grund för Republiken Polens argument att förstainstansrätten tolkat domen i det ovannämnda målet Racke på ett sätt som utesluter varje möjlighet att kritisera åtgärderna i artikel 3 i förordning nr 1972/2003.

163 Förstainstansrätten kan inte heller klandras för att den inte gjorde någon sakprövning. Vad gäller frågan huruvida åtgärderna enligt artikel 3 i förordning nr 1972/2003 är en integrerad del av de övergångsåtgärder som kan vidtas med stöd av artikel 41 i 2003 års anslutningsakt, finns det anledning att hänvisa till förstainstansrättens bedömning – vid prövningen av den fjärde grunden, i punkterna 189–193 i den överklagade domen, som återges ovan i punkterna 129–133 – att åtgärderna i artikel 3 i förordning nr 1972/2003 är nödvändiga för att säkerställa den ändamålsenliga verkan av åtgärderna i artikel 4 i förordningen.

164 Domstolen kan inte heller godta Republiken Polens argument att domen i det ovannämnda målet Spanien mot rådet och kommissionen inte är relevant i detta fall av det skälet att 1985 års anslutningsakt innehöll ett uttryckligt bemyndigande att anta en ”kompletterande handelsmekanism” medan 2003 års anslutningsakt inte gör det. Sistnämnda rättsakt föreskriver nämligen uttryckligen, i artikel 41, att alla övergångsbestämmelser som krävs för att underlätta övergången från den dåvarande ordningen i de nya medlemsstaterna till gemenskapsordningen ska antas, vilket – såsom framgår av punkterna 124–133 ovan – kan innehålla undantag som är nödvändiga för att uppnå målen med rättsakten.

165 Av vad som anförts följer att talan inte kan bifallas såvitt avser den sjätte grunden.

Den sjunde grunden

– Parternas argument

166 Genom den sjunde grunden, om åsidosättande av principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet, har Republiken Polen klandrat förstainstansrätten för att den fann att skillnaden i behandling mellan polska aktörer och aktörer i de gamla medlemsstaterna var objektivt motiverad. Republiken Polen har betonat att åsidosättande av denna icke-diskrimineringsprincip inte så mycket är följden av att andra normer har tillämpats som av att tillämpningen av de normerna inte är objektivt motiverad.

167 Kommissionen har för det första inte visat att risken för spekulation främst beror på flödet av varor med ursprung i Polen och har därmed godtyckligt grundat sig på ett syfte att förebygga en risk för ”unilaterala” störningar, trots att den risken i själva verket kan bero på flödet av varor med ursprung i de gamla medlemsstaterna.

168 För det andra räcker det enligt Republiken Polen – även om spekulationsrisken väsentligen skulle bero på flödet av varor med ursprung i Polen – att under övergångsperioden upprätthålla de importtullar som följer av preferensordningen i stället för att införa högre tullar *erga omnes*. Förstainstansrätten

underlät därmed att pröva Republiken Polens argument att behovet av att förhindra spekulationsrisken till följd av flödet av varor med ursprung i Polen inte objektivt kunde motivera skillnaden i behandling mellan aktörerna från de nya respektive de gamla medlemsstaterna under den period som stadgas i artikel 3 i förordning nr 1972/2003.

169 Kommissionen har gjort gällande att förstainstansrätten prövade frågan om skillnaden i behandling mellan aktörerna från de gamla respektive de nya medlemsstaterna när den, angående flödet av varor med ursprung i de nya medlemsstaterna, uttalade sig om behovet av att säkerställa effektiviteten hos den avgift som införts genom artikel 4 i förordning nr 1972/2003 och, beträffande flödet av varor med ursprung i de nya medlemsstaterna, behovet av att undvika dubbel utbetalning av exportbidrag. Kommissionen anser, i motsats till vad Republiken Polen har anfört, att förstainstansrätten visst tog hänsyn till risken för ”bilaterala” störningar. Vad beträffar importtullarnas storlek anser kommissionen att det argumentet omfattas av proportionalitetsprincipen. Det har inte hävdats – som invändning mot artikel 3 i förordning nr 1972/2003 – att den principen har åsidosatts.

– Domstolens bedömning

170 Vad beträffar det påstådda åsidosättandet av icke-diskrimineringsprincipen fann förstainstansrätten följande:

”199 Som har anförts ovan i punkterna 128–130 i denna dom innebär det principiella förbudet mot diskriminering av gemenskapens jordbruksproducenter enligt artikel 34.2 andra stycket EG att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling, men detta påverkar inte den omständigheten att situationen på jordbruksområdet var radikalt olika i de nya medlemsstaterna jämfört med de gamla medlemsstaterna den 1 maj 2004.

200 Detta innebär att den omständigheten att det tillämpas andra bestämmelser för näringsidkare i de nya medlemsstaterna än de som tillämpas för näringsidkare i de gamla medlemsstaterna inte i sig innebär att det föreligger diskriminering.

201 Kommissionen har korrekt påpekat att medan bestämmelserna i artikel 3.2 i förordning nr 1972/2003, vad beträffar produkter som härrör från de nya medlemsstaterna, i denna situation har till syfte att förhindra att näringsidkarna genom att tillämpa ett suspensivt förfarande kan genomföra en konstlad minskning av de lager som byggts upp före den 1 maj 2004 i syfte att försätta dem i fri omsättning efter denna tidpunkt som produkter för vilka det inte ska erläggas importtull, har bestämmelserna uppenbart ett annat syfte beträffande produkter som härrör från gemenskapen och som omfattas av ett suspensivt förfarande eller befinner sig under transport i den utvidgade gemenskapen efter att ha underkastats exportformaliteter.

202 Eftersom den omtvistade avgiften i artikel 4 i förordning nr 1972/2003 inte ska erläggas för sistnämnda produkter kan syftet med bestämmelserna i artikel 3.2 i förordningen nämligen inte vara att säkerställa den berörda avgiftens ändamålsenliga verkan vad beträffar dessa produkter.

203 Syftet med bestämmelserna i artikel 3.2 i förordningen är tvärtom bland annat att undvika att jordbruksprodukter som exporteras från gemenskapen före den 1 maj 2004 och för vilka det har betalats ut exportbidrag därefter omfattas av ett suspensivt förfarande eller transporteras efter genomförda exportformaliteter i den utvidgade gemenskapen och är i fri omsättning i Europeiska unionen utan att det har erlagts avgifter, eftersom det då omotiverat kunde betalas ut exportbidrag igen för dessa produkter. Detta syfte framgår av skäl 4 i förordning nr 1972/2003, vilket har följande lydelse:

’Det är nödvändigt att förhindra att det för produkter för vilka exportbidrag betalades ut före den 1 maj 2004 kan beviljas ett andra bidrag när de exporteras till tredjeland efter den 30 april 2004.’

204 Det är endast av denna anledning som det föreskrivs ett undantag i artikel 3.2 andra stycket i förordning nr 1972/2003 om näringsidkaren kan visa att det inte tidigare har betalats ut exportbidrag för produkterna.

205 Eftersom de två målsättningarna med bestämmelserna i artikel 3 i förordning nr 1972/2003 nödvändigtvis måste uppnås genom olika ordningar för produkter, som omfattas av ett suspensivt förfarande, och härrör från de nya medlemsstaterna respektive produkter som härrör från EU-15 kan det inte anses utgöra diskriminering att tillämpa olika ordningar för dessa två produktkategorier.”

171 Av vad som anförts framgår att förstainstansrätten ingående prövade vad som enligt artikel 3 i förordning nr 1972/2003 gällde för importerade produkter från de nya respektive de gamla medlemsstaterna. Förstainstansrätten hade fog för sin slutsats att det inte strider mot icke-diskrimineringsprincipen att tillämpa andra bestämmelser för produkter från de nya medlemsstaterna med tanke på att nämnda artikel 3 har andra syften avseende de produkterna än avseende produkter från de gamla medlemsstaterna.

172 Vad för det första gäller Republiken Polens argument att kommissionen inte i förordning nr 1972/2003 visat att risken för spekulation främst berodde på flödet av varor med ursprung i Polen, erinrar domstolen om att överklagandet ska rikta kritik mot den överklagade domen, inte förordningen. Det argumentet kan därför, enligt vad som redan anförts i punkterna 97 och 98 ovan, inte prövas i sak.

173 Vad för det andra gäller kritiken att förstainstansrätten borde ha beaktat att det för att förhindra spekulationsrisken räckte att under övergångsperioden upprätthålla importtullarna enligt preferensordningen för varor med ursprung i Polen, har Republiken Polen endast upprepat de argument som redan anförts till stöd för de tidigare grunderna, om att åtgärderna i artikel 3 i förordning nr 1972/2003 inte var nödvändiga och att medlemsstaten inte har presenterat några rättsliga argument som ger stöd för slutsatsen att förstainstansrätten åsidosatte principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet.

174 Domstolen kan inte heller godta detta argument.

175 Av vad som anförts följer att den sjunde grunden ska avvisas.

Den åttonde grunden

– Parternas argument

176 Genom den åttonde och sista grunden, om åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar, har Republiken Polen klandrat förstainstansrätten för att den i punkt 246 i den överklagade domen fann att gemenskapen inte hade skapat en situation som gav upphov till en berättigad förväntning hos Republiken Polen eller hos polska näringsidkare. Enligt denna medlemsstat utgör bestämmelserna i anslutningsfördraget i sig en källa för berättigade förväntningar, och normalt omsorgsfulla näringsidkare kunde därför inte anta att artikel 41 i 2003 års anslutningsakt skulle kunna utgöra grund för undantag från kapitel 5 i bilaga IV till anslutningsakten.

177 Kommissionen har gjort gällande att 2003 års anslutningsakt, särskilt artikel 41, gav den behörighet att vidta alla lämpliga övergångsåtgärder. Eftersom det inte preciseras där hur dessa åtgärder ska vidtas, kan den texten inte ge upphov till några berättigade förväntningar.

– Domstolens bedömning

178 Beträffande principen om skydd för berättigade förväntningar fann förstainstansrätten följande:

”245 Det ska erinras om att enligt domstolens rättspraxis kan principen om skydd för berättigade förväntningar göras gällande i förhållande till gemenskapsrättsliga bestämmelser endast i den utsträckning som gemenskapen själv tidigare har skapat en situation som kan ge upphov till en berättigad förväntning (se domen i det … ovan nämnda målet Weidacher, punkt 31 och där angiven rättspraxis).

246 Det ska påpekas att gemenskapen inte själv har skapat en situation som kunde ge upphov till en berättigad förväntning hos Republiken Polen eller hos polska näringsidkare.

247 Gemenskapen har för det första varken genom sina handlingar eller genom sin passivitet kunnat ge kretsen av berörda intryck av att det inte skulle vidtas några övergångsåtgärder i samband med anslutningen den 1 maj 2004 i syfte att bland annat säkerställa den ändamålsenliga verkan hos åtgärder som syftade till att undgå störningar på den gemensamma marknaden till följd av att det byggts upp överskottslager.

248 Det ska även påpekas att varje normalt omsorgsfull ekonomisk operatör, som låtit sina produkter bli föremål för ett av de förfaranden som avses i artikel 3 i förordning nr 1972/2003 före den 1 maj 2004, sedan offentliggörandet av [2003 års anslutningsakt] i *Europeiska unionens officiella tidning* borde ha haft kännedom om att kommissionen enligt artikel 41 första stycket i nämnda akt var behörig att just vidta övergångsåtgärder för att anpassa den ordning som gällde i de nya medlemsstaterna till den som skulle gälla för den gemensamma organisationen av marknaden, samt att sådana åtgärder i förekommande fall kunde ha återverkningar på de överskjutande lager som hade byggts upp redan vid tidpunkten för offentliggörandet av förordning nr 735/2004 samt på de produkter som omfattades av ett suspensivt förfarande (se, för ett liknande resonemang, domen i det … ovan nämnda målet Weidacher, punkt 33). Kommissionen informerade för övrigt Republiken Polen om de planerade åtgärderna i det utskott som diskuterade antagandet av förordning nr 1972/2003. Republiken Polen kan således inte hävda att denna medlemsstats berättigade förväntningar har åsidosatts.”

179 Förstainstansrätten hade fog för sin slutsats att principen om skydd för berättigade förväntningar inte har åsidosatts.

180 Enligt fast rättspraxis tillkommer möjligheten att åberopa principen om skydd för berättigade förväntningar varje näringsidkare som befinner sig i en situation där en institution har väckt grundade förhoppningar. Även om denna princip är en av unionens grundläggande principer, kan näringsidkarna dock inte med fog förvänta sig att rådande förhållanden ska bestå när dessa kan ändras av gemenskapsinstitutionerna med utövande av deras skönsmässiga befogenhet. Detta gäller särskilt på ett sådant område som den gemensamma organisationen av marknaden, som ständigt anpassas med hänsyn till variationerna i de ekonomiska förhållandena (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 juli 2004 i de förenade målen C-37/02 och C-38/02, Di Lenardo och Dilexport, REG 2004, s. I-6911, punkt 70 och där angiven rättspraxis).

181 Detsamma gäller en tillträdande medlemsstat (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 23 mars 2011 i mål C-535/09 P, Estland mot kommissionen, punkt 73).

182 Varken Republiken Polen eller de polska näringsidkarna har således kunnat ha några berättigade förväntningar på att rättsläget enligt 2003 års anslutningsakt, vid den tidpunkt då denna undertecknades, skulle bestå. Artikel 41 första stycket i den akten gav nämligen uttryckligen kommissionen behörighet att vidta alla nödvändiga övergångsåtgärder för att undvika störningar på den gemensamma marknaden till följd av den kommande utvidgningen.

183 Det följer av resonemanget i svaret på den av Republiken Polen åberopade fjärde grunden att artikel 41 i 2003 års anslutningsakt ger kommissionen möjlighet att införa bestämmelser som gör avsteg från kapitel 5 i bilaga IV till anslutningsakten, när så krävs för att underlätta övergången från den ordning som gäller i de nya medlemsstaterna till den ordning som följer av tillämpningen av den gemensamma jordbrukspolitiken och för att säkerställa funktionssättet för denna politik.

184 Talan kan således inte bifallas såvitt avser Republiken Polens åttonde och sista anförda grund.

185 Av vad som anförts följer att ingen av de grunder i sak som Republiken Polen åberopat kan vinna framgång.

186 Överklagandet ska därför ogillas.

Rättegångskostnader

187 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna, som är tillämplig på mål om överklagande enligt artikel 118, ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

188 Eftersom Republiken Polen har tappat målet, ska kommissionens yrkande att medlemsstaten ska ersätta rättegångskostnaderna bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

1) Överklagandet ogillas.

2) Republiken Polen ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Europeiska kommissionens rättegångskostnader.

Underskrifter