DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)
den 14 oktober 2004 *

I mål C-173/02,

angående en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 230 EG,

som väckts den 13 maj 2002,

Konungariket Spanien, företrätt av S. Ortiz Vaamonde, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av J. L. Buendía Sierra, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: spanska.

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden P. Jann (referent) samt domarna A. Rosas och S. von Bahr,

generaladvokat: F.G. Jacobs,
justitiesekreterare: R. Grass,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet,

och efter att den 22 januari 2004 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Konungariket Spanien har väckt talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2002/411/EG av den 12 mars 2002 om det statliga stöd som Spanien har genomfört till förmån för producenter av komjölk som anses vara prioriterade (EGT L 144, s. 49) (nedan kallat det omtvistade beslutet).

Tillämpliga bestämmelser

2 Artikel 36 EG har följande lydelse:

"Bestämmelserna i kapitlet om konkurrensregler skall tillämpas på produktion av och handel med jordbruksprodukter endast i den mån rådet ... beslutar detta ..."

3 I artikel 23 rådets förordning (EEG) nr 804/68 av den 27 juni 1968 om den gemensamma organisationen av marknaden för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 148, s. 13; svensk specialutgåva, område 3, volym 2, s. 52) föreskrivs följande:

"Om inte något annat föreskrivs i denna förordning skall artikel 92–94 i fördraget [nu artiklarna 87–89 EG] gälla för produktion av och handel med de produkter som anges i artikel 1."

4 I artikel 5 i rådets förordning (EEG) nr 3950/92 av den 28 december 1992 om införande av en tilläggsavgift inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 405, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 47, s. 159) föreskrivs följande:

"Inom ramarna för de kvantiteter som avses i artikel 3, får medlemsstaten fylla på den nationella reserven genom en linjär minskning av samtliga individuella referenskvantiteter för att kunna bevilja ytterligare eller särskilda kvantiteter till sådana producenter som uppfyller de objektiva kriterier som fastställts enligt överenskommelse med kommissionen.

Utan att det påverkar bestämmelserna i artikel 6.1 skall referenskvantiteter som är disponibla för producenter, som inte har salufört mjölk eller andra mjölkprodukter under en tolvmånadersperiod, överföras till den nationella reserven och får omfördelas i enlighet med första stycket. Om producenten återupptar produktionen av mjölk eller andra mjölkprodukter, inom en period som skall fastställas av medlemsstaten, skall han senast den 1 april som följer efter dagen för ansökan beviljas en referenskvantitet i enlighet med artikel 4.1.

5 I näst sista skälet i förordning nr 3950/92 föreskrivs att medlemsstaterna, för att fortsätta omstruktureringen av mjölkproduktionen och förbättra miljön, bland annat bör ges befogenhet att fortsätta att tillämpa nationella omstruktureringsprogram och att åstadkomma en viss grad av rörlighet för referenskvantiteter inom ett visst geografiskt område på grundval av objektiva kriterier.

6 I detta hänseende föreskrivs följande i artikel 8 i förordning nr 3950/92:

"I syfte att slutföra omstruktureringen av mjölkproduktionen på det nationella planet, i regionerna eller inom upptagningsområdena, eller för att förbättra miljön får medlemsstater vidta en eller flera av följande åtgärder i enlighet med närmare bestämmelser som de skall fastställa med beaktande av parternas rättmätiga intressen:

— Bevilja ersättning genom en eller flera årliga utbetalningar till producenter som åtar sig att definitivt lägga ned hela eller [en] del av sin mjölkproduktion och tillföra den nationella reserven de således frigjorda referenskvantiteterna.

— På grundval av objektiva kriterier fastställa de villkor på vilka producenter i början av en tolvmånadersperiod mot förskottsbetalning, av den behöriga myndigheten eller av det organ som utsetts av nämnda myndighet, får erhålla en extratilldelning av sådana referenskvantiteter som i slutet av den föregående tolvmånadersperioden frigjorts definitivt av andra producenter mot ersättning i en eller flera årliga utbetalningar som motsvarar den ovan nämnda betalningen.

...”

Bakgrund, det omtvistade beslutet och förfarandet vid domstolen

7 Under regleringsåret för mjölk 1998/1999 beviljade de behöriga myndigheterna i den självständiga regionen Asturien (Spanien) ett stöd för inköp av mjölkkvoter (nedan kallat det omtvistade stödet). Stödets syfte var att underlätta inköp av referenskvantiteter för de producenter av komjölk som, i jämförelse med andra producenter, ansågs vara prioriterade enligt det kungliga dekretet nr 1888/91 av den 30 december 1991 (BOE nr 2 av den 2 januari 1992, s. 84). Stödet bestod av räntesubventioner för lån som tagits för att finansiera ett sådant köp.

8 Efter det att kommissionen hade erhållit en anmälan avseende detta stöd, fattade den, den 12 mars 2002, det omtvistade beslutet, genom vilket den förbjöd stödet på grund av att det stod i strid med den gemensamma marknaden. Enligt det omtvistade beslutet var det omtvistade stödet otillåtet enligt bestämmelserna i förordning nr 3950/92 och artikel 87.2 EG och 87.3 EG var inte heller tillämplig.

9 Konungariket Spanien har genom sin talan om ogiltigförklaring yrkat att domstolen skall ogiltigförklara det omtvistade beslutet och förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

10 Kommissionen har yrkat att domstolen skall ogilla talan och förplikta Konungariket Spanien att ersätta rättegångskostnaderna.

Talan

11 Den spanska regeringen har till stöd för sin talan i huvudsak åberopat två grunder.

Den första grunden

Parternas argument

12 Som första grund har den spanska regeringen anfört att det omtvistade beslutet står i strid med förordning nr 3950/92 i den del det fastslås att ett stöd som är förenligt med förordningens syften och med de grundläggande bestämmelserna och principerna inom gemenskapsrätten är förbjudet.

13 För att ett stöd skall anses vara förenligt med förordning nr 3950/92 är det nämligen inte nödvändigt att fastställa att det är uttryckligen tillåtet enligt förordningen. Det är tillräckligt att visa att stödet är förenligt med syftena med förordningen och att det inte innebär ett åsidosättande av någon annan regel eller grundläggande princip inom gemenskapsrätten (dom av den 26 juni 1979 i mål 177/78, McCarren, REG 1979, s. 2161, punkt 14, svensk specialutgåva, volym 4, s. 463, av den 23 februari 1988 i mål 216/84, kommissionen mot Frankrike, REG 1988, s. 793, punkterna 18 och 19, av den 14 juli 1988 i mål 90/86, Zoni, REG 1988, s. 4285, punkt 26, och av den 6 november 1990 i mål C-86/89, Italien mot kommissionen, REG 1990, s. I-3891, punkt 19). Det omtvistade stödet uppfyller emellertid dessa krav.

14 Medlemsstaterna förfogar under alla omständigheter över ett utrymme för skönsmässig bedömning, vilket innebär att de kan komplettera de alternativ som avses i artikel 8 i denna förordning.

15 Kommissionen har genmält att det helt saknas stöd i domstolens rättspraxis för den spanska regeringens uppfattning att det stöd som avses i det omtvistade beslutet är förenligt med förordning nr 3950/92 trots att det inte uttryckligen föreskrivs i förordningen.

Domstolens bedömning

16 Mjölkprodukter omfattas av en gemensam organisation av marknaden, vilket det erinrats om i domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Frankrike, punkt 18.

17 Vad gäller stöd inom denna sektor framgår det av artikel 23 i förordning nr 804/68, jämförd med artikel 36 EG, att bestämmelserna i artiklarna 87 EG, 88 EG och 89 EG skall gälla för produktion av och handel med mjölkprodukter endast när det föreskrivs i de bestämmelser genom vilka den gemensamma organisationen av marknaden upprättats.

18 I förordning nr 3950/92, särskilt i artiklarna 5 och 8, föreskrivs att medlemsstaterna under vissa förutsättningar kan bevilja stöd till producenter av mjölkprodukter.

19 Enligt fast rättspraxis ankommer det på gemenskapen att hitta lösningar på de problem som kan uppkomma inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken när den har upprättat en gemensam organisation av marknaden inom en viss sektor. Medlemsstaterna skall då avstå från att vidta ensidiga åtgärder inom detta område, även om åtgärderna kan vara till gagn för gemenskapens politik (se domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Frankrike, punkt 18, Italien mot kommissionen, punkt 19, och Zoni, punkt 26).

20 Inom ramen för den gemensamma organisationen av marknaden för mjölkprodukter är endast det statliga stöd tillåtet för vilket tillstånd uttryckligen ges i förordning nr 3950/92 och särskilt i artiklarna 5 och 8.

21 Domstolen kan inte godta den spanska regeringens argument att det följer av domen av den 20 juni 2002 i mål C-313/99, Mulligan m.fl. (REG 2002, s. I-5719) att det inte är nödvändigt att ett stöd är uttryckligen tillåtet enligt förordning nr 3950/92. Såsom generaladvokaten med rätta har påpekat i punkt 40 i sitt förslag till avgörande, fastslog domstolen i detta mål att den irländska stödordningen i fråga var tillåten endast på grund av att den utgjorde en sådan tillåten åtgärd som avses i artikel 7.1 i förordning nr 3950/92 (se domen i det ovannämnda målet Mulligan m.fl., punkt 29).

22 I förevarande fall är det omtvistade stödet, som består av räntesubventioner för lån som tagits för att köpa referenskvantiteter av andra producenter, varken uttryckligen tillåtet enligt artikel 5 eller enligt artikel 8 i förordning nr 3950/92.

23 Stödet beviljades nämligen för köp av referenskvantiteter, vilka inte härrör från den nationella reserven, inte har frigjorts genom en linjär minskning av samtliga individuella referenskvantiteter och inte motsvarar referenskvantiteter som var disponibla för producenter, som inte har salufört mjölk eller andra mjölkprodukter under en tolvmånadersperiod i den mening som avses i artikel 5 i förordning nr 3950/92.

24 Eftersom det omtvistade stödet består av räntesubventioner, utgör det inte heller en ersättning i den mening som avses i artikel 8 första strecksatsen i förordning nr 3950/92.

25 Det omfattas slutligen inte heller av tillämpningsområdet för artikel 8 andra strecksatsen, eftersom de referenskvantiteter som stödet bekostade inte härrörde från den nationella reserven.

26 För övrigt innebär hänvisningen i artikel 8 i förordning nr 3950/92 till "en eller flera av följande åtgärder" att medlemsstaterna får vidta vilken som helst av eller samtliga de åtgärder som uppräknas, en och en eller i kombination, men inte att de tillåts föreskriva åtgärder av annat slag på detta område, vilket generaladvokaten med rätta har angett i punkt 44 i sitt förslag till avgörande. Även de "närmare bestämmelser" som medlemsstaterna kan anta skall ha till syfte att genomföra en eller flera av dessa åtgärder.

27 Av vad anförts följer att talan inte kan vinna bifall på den första grunden.

Den andra grunden

Parternas argument

28 Som första grund har den spanska regeringen anfört att det omtvistade beslutet står i strid med förordning nr 3950/92 i den del det föreskrivs ett förbud mot ett stöd som inte snedvrider funktionen av marknaden för mjölk och mjölkprodukter.

29 Enligt den spanska regeringen är nämligen ett stöd som inte snedvrider funktionen av marknaden för mjölk förenligt med den gemensamma marknaden och kan således inte vara förbjudet.

30 Kommissionen har, för det fall domstolen fastslår att förordning nr 3950/92 inte utgör hinder för omstruktureringsåtgärder som inte uttryckligen föreskrivs däri, gjort gällande att det omtvistade stödet märkbart kan snedvrida marknaden och att det således är oförenligt med de gemensamma bestämmelserna för marknaden.

Domstolens bedömning

31 Såsom framgår av punkt 20 i förevarande dom är endast det stöd för vilket tillstånd uttryckligen ges i förordning nr 3950/92 tillåtet. Huruvida stödet är tillåtet beror inte på de eventuella effekter stödet kan ha på funktionen av marknaden för mjölk och mjölkprodukter. Om ett sådant stöd inte är uttryckligen tillåtet i denna förordning är det således rättsstridigt, även om det inte kan snedvrida marknadens funktion.

32 Det omtvistade stödet är i förevarande fall inte uttryckligen tillåtet enligt förordning nr 3950/92.

33 Av vad anförts följer att talan inte heller kan bifallas på den andra grunden.

34 Av dessa skäl följer att talan skall ogillas.

Rättegångskostnader

35 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Konungariket Spanien skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom denna stat har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar domstolen (första avdelningen) följande dom:

1) Talan ogillas.

2) Konungariket Spanien skall ersätta rättegångskostnaderna.

Underskrifter