WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)
z dnia 14 października 2004 r. *

W sprawie C-173/02

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 WE,

wniesioną w dniu 13 maja 2002 r.,

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane przez S. Ortiza Vaamonde'a, działającego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez J. L. Buendíę Sierrę, działającego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: hiszpański.

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: P. Jann (sprawozdawca), prezes izby, A. Rosas i S. von Bahr, sędziowie,

rzecznik generalny: F. G. Jacobs,
sekretarz: R. Grass,

uwzględniając procedurę pisemną,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 22 stycznia 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 W swojej skardze Królestwo Hiszpanii wnosi do Trybunału o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 2002/411/WE z dnia 12 marca 2002 r. w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Hiszpanię producentom mleka krowiego uznawanym za producentów uprzywilejowanych (Dz.U. L 144, str. 49) (zwanej dalej „zaskarżoną decyzją").

Ramy prawne

2 Zgodnie z art. 36 WE:

„Postanowienia rozdziału dotyczącego reguł konkurencji stosują się do produkcji rolnej i handlu produktami rolnymi jedynie w zakresie ustalonym przez Radę [...]".

3 Artykuł 23 rozporządzenia Rady (EWG) nr 804/68 z dnia 27 czerwca 1968 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych (Dz.U. L 148, str. 13) stanowi, że:

„Z zastrzeżeniem innych przepisów niniejszego rozporządzenia, art. 92–94 Traktatu [obecnie art. 87–89 WE] stosuje się do produkcji i handlu produktami wymienionymi w art. 1" [tłumaczenie nieoficjalne].

4 Artykuł 5 rozporządzenia Rady (EWG) nr 3950/92 z dnia 28 grudnia 1992 r. ustanawiającego opłatę dodatkową w sektorze mleka i przetworów mlecznych (Dz.U. L 405, str. 1) stanowi, że:

„W ramach ilości, o których mowa w art. 3, Państwo Członkowskie może uzupełnić krajową rezerwę po liniowej redukcji wszystkich indywidualnych ilości referencyjnych, aby przyznać dodatkowe lub ściśle określone ilości producentom, określone zgodnie z obiektywnymi kryteriami uzgodnionymi z Komisją.

Bez uszczerbku dla art. 6 ust. 1 ilości referencyjne dostępne dla producentów, którzy nie sprzedawali mleka ani innych przetworów mlecznych przez jeden z dwunastomiesięcznych okresów, są przydzielone do krajowej rezerwy i mogą być ponownie rozdzielone zgodnie z akapitem pierwszym. Tam, gdzie producent podejmuje produkcję mleka lub innych przetworów mlecznych w ciągu okresu określonego przez Państwo Członkowskie, zostaje mu przyznana ilość referencyjna zgodnie z art. 4 ust. 1 nie później niż 1 kwietnia po dacie złożenia jego wniosku".

5 Na mocy przedostatniego motywu rozporządzenia nr 3950/92, aby kontynuować restrukturyzację produkcji mleka i poprawę ochrony środowiska, należy, między innymi, upoważnić Państwa Członkowskie do kontynuowania wdrażania krajowych programów restrukturyzacji i traktowania do pewnego stopnia w sposób elastyczny ilości referencyjnych w granicach danego obszaru geograficznego i na podstawie obiektywnych kryteriów.

6 W tym celu art. 8 rozporządzenia nr 3950/92 uściśla:

„W celu przeprowadzenia restrukturyzacji produkcji mleka na poziomie krajowym, regionalnym lub obszaru skupu lub w celu poprawy środowiska Państwa Członkowskie mogą wprowadzić jeden lub kilka następujących środków zgodnie ze szczegółowymi zasadami, które ustalą, z uwzględnieniem prawnych interesów stron:

— przyznanie rekompensaty w jednej lub więcej rocznych ratach producentom, którzy zobowiązują się zaniechać definitywnie całej lub części produkcji mleka i umieszczenie tak uwolnionych przypisywanych ilości w rezerwie krajowej,

— określenie, na podstawie obiektywnych kryteriów, warunków, na jakich producenci mogą uzyskać, w zamian za spłatę, na początku dwunastomiesięcznego okresu, ponowne przydzielenie przez właściwe władze lub organ wyznaczony przez te władze, ilości referencyjnych uwolnionych definitywnie pod koniec poprzedniego dwunastomiesięcznego okresu przez innych producentów w zamian za wyrównanie w jednej lub więcej rocznych ratach, równe wspomnianej powyżej płatności,

[...]".

Stan faktyczny, zaskarżona decyzja oraz postępowanie przed Trybunałem

7 W trakcie roku gospodarczego dla mleka i przetworów mlecznych 1998/1999 właściwe władze regionu autonomicznego Asturii (Hiszpania) wdrożyły pomoc na nabycie kwot mlecznych (zwaną dalej „sporną pomocą"). Pomoc ta miała na celu ułatwienie nabywania ilości referencyjnych przez producentów mleka uznawanych na podstawie dekretu królewskiego nr 1888/91 z dnia 30 grudnia 1991 r. (BOE nr 2 z dnia 2 stycznia 1992 r., str. 84) za producentów uprzywilejowanych w stosunku do pozostałych. Pomoc polegała na przyznawaniu zniżek w oprocentowaniu pożyczek zaciąganych w celu finansowania takiego nabycia.

8 Na skutek wniosku o stwierdzenie naruszenia reguł konkurencji w związku z tą pomocą Komisja w dniu 12 marca 2002 r. przyjęła zaskarżoną decyzję, w której zakazała wspomnianej pomocy z powodu jej niezgodności ze wspólnym rynkiem. Według zaskarżonej decyzji sporna pomoc — z jednej strony — nie była dozwolona na podstawie przepisów rozporządzenia nr 3950/92, a — z drugiej strony — art. 87 ust. 2 i 3 WE nie miały zastosowania.

9 Królestwo Hiszpanii wniosło skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji oraz obciążenie Komisji kosztami postępowania.

10 Komisja wniosła natomiast o oddalenie skargi jako bezzasadnej oraz obciążenie Królestwa Hiszpanii kosztami postępowania.

W przedmiocie skargi

11 Na poparcie swojej skargi rząd hiszpański przedstawia zasadniczo dwa zarzuty.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

Argumenty stron

12 W pierwszym z zarzutów rząd hiszpański stwierdza, że zaskarżona decyzja jest sprzeczna z rozporządzeniem nr 3950/92, ponieważ zakazuje pomocy, która jest zgodna z celami tego rozporządzenia, jak również z przepisami i podstawowymi zasadami prawa wspólnotowego.

13 Według rządu hiszpańskiego w celu oceny zgodności pomocy z rozporządzeniem nr 3950/92 nie jest bowiem konieczne wykazanie, że jest ona wyraźnie dozwolona na podstawie tego rozporządzenia. Wystarczy dowieść, że jest ona zgodna z celami leżącymi u podstaw tego rozporządzenia oraz że nie narusza żadnego innego przepisu ani żadnej z podstawowych zasad prawa wspólnotowego (wyroki z dnia 26 czerwca 1979 r. w sprawie 177/78 McCarren, Rec. str. 2161, pkt 14; z dnia 23 lutego 1988 r. w sprawie 216/84 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. 793, pkt 18 i 19; z dnia 14 lipca 1988 r. w sprawie 90/86 Zoni, Rec. str. 4285, pkt 26 oraz z dnia 6 listopada 1990 r. w sprawie C-86/89 Włochy przeciwko Komisji, Rec. str. I-3891, pkt 19). Zdaniem rządu hiszpańskiego, sporna pomoc spełnia te przesłanki.

14 Rząd hiszpański twierdzi, że w każdym razie Państwa Członkowskie dysponują swobodnym uznaniem, które pozwala im na uzupełnienie możliwości przewidzianych w art. 8 powyższego rozporządzenia.

15 Komisja odpiera zarzut, twierdząc, że nie znajduje w orzecznictwie Trybunału żadnego argumentu potwierdzającego tezę rządu hiszpańskiego, jakoby pomoc będąca przedmiotem zaskarżonej decyzji była zgodna z rozporządzeniem nr 3950/92, nawet jeżeli nie jest ona wyraźnie przezeń przewidziana.

Ocena Trybunału

16 Jak przypomniano również w ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 18, przetwory mleczne podlegają wspólnej organizacji rynku.

17 W odniesieniu do pomocy w tym sektorze, z art. 23 rozporządzenia nr 804/68 w związku z art. 36 WE wynika, że postanowienia art. 87 WE, 88 WE i 89 WE znajdują zastosowanie w dziedzinie produkcji i handlu przetworami mlecznymi tylko wówczas, gdy przewidują to przepisy ustanawiające wspólną organizację rynku.

18 Pod tym względem rozporządzenie nr 3950/92 stanowi, w szczególności w art. 5 i 8, że Państwa Członkowskie mogą, pod pewnymi warunkami, przyznać pomoc producentom przetworów mlecznych.

19 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem od chwili ustanowienia przez Wspólnotę wspólnej organizacji rynku w określonym sektorze na Wspólnocie ciąży obowiązek znalezienia rozwiązania problemów pojawiających się w ramach wspólnej polityki rolnej. W konsekwencji Państwa Członkowskie zobowiązane są powstrzymywać się od podejmowania jakichkolwiek jednostronnych środków w tym zakresie, nawet gdyby miały one stanowić wsparcie dla wspólnej polityki Wspólnoty (zob. ww. wyroki w sprawach Komisja przeciwko Francji, pkt 18; Włochy przeciwko Komisji, pkt 19 oraz Zoni, pkt 26).

20 W ramach wspólnej organizacji rynku przetworów mlecznych dopuszczalna jest wyłącznie pomoc państwa wyraźnie dozwolona w rozporządzeniu nr 3950/92, w szczególności w jego art. 5 i 8.

21 Przez wzgląd na powyższe argumentacja rządu hiszpańskiego, jakoby z wyroku z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie C-313/99 Mulligan i in., Rec. str. I-5719 wynikało, że pomoc niekoniecznie musi być wyraźnie dozwolona przez rozporządzenie nr 3950/92, nie może zostać uwzględniona. W istocie, jak słusznie podkreśla rzecznik generalny w pkt 40 swojej opinii, we wspomnianej sprawie Trybunał uznał, że badany system irlandzki był zgodny z prawem jedynie dlatego, że wchodził w zakres środków dozwolonych na podstawie art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 3950/92 (zob. ww. wyrok w sprawie Mulligan i in., pkt 29).

22 W tym przypadku sporna pomoc polegająca na przyznawaniu zniżek w oprocentowaniu pożyczek zaciąganych na nabycie ilości referencyjnych od innych producentów nie jest wyraźnie dozwolona ani w art. 5, ani w art. 8 rozporządzenia nr 3950/92.

23 W rzeczywistości ilości referencyjne, na których nabycie pomoc została wypłacona, nie pochodzą z rezerwy krajowej, nie zostały uwolnione dzięki liniowej redukcji wszystkich indywidualnych ilości referencyjnych oraz nie odpowiadają ilościom referencyjnym pozostającym w dyspozycji producentów, którzy nie sprzedawali mleka ani innych przetworów mlecznych przez jeden z dwunastomiesięcznych okresów w rozumieniu art. 5 rozporządzenia nr 3950/92.

24 Ponadto ponieważ sporna pomoc miała formę zniżki w oprocentowaniu, nie stanowi ona rekompensaty w rozumieniu art. 8 akapit pierwszy tiret pierwsze rozporządzenia nr 3950/92.

25 Wreszcie pomoc ta nie wchodzi w zakres wspomnianego art. 8 akapit pierwszy tiret drugie, ponieważ ilości referencyjne, na których nabycie została ona wypłacona, nie pochodzą z rezerwy krajowej.

26 Ponadto, jak słusznie zauważył rzecznik generalny w pkt 44 swojej opinii, odwołanie się w art. 8 rozporządzenia nr 3950/92 do „jednego lub kilku następujących środków" umożliwia Państwom Członkowskim przyjęcie — pojedynczo lub łącznie — jednego lub kilku z wymienionych w nim środków, ale nie zezwala im na uchwalanie nowych rodzajów przepisów w tym zakresie. Podobnie „szczegółowe zasady", które mogą określić Państwa Członkowskie, powinny służyć wykonaniu jednego lub kilku z tych środków.

27 Z powyższych rozważań wynika, że pierwszy zarzut powinien zostać odrzucony.

W przedmiocie zarzutu drugiego

Argumenty stron

28 W drugim zarzucie rząd hiszpański utrzymuje, że zaskarżona decyzja jest sprzeczna z rozporządzeniem nr 3950/92, ponieważ zakazuje pomocy, która nie skutkuje zakłóceniem reguł funkcjonowania rynku mleka i przetworów mlecznych.

29 Według rządu hiszpańskiego pomoc, która nie zakłóca reguł funkcjonowania rynku mleka, jest zgodna ze wspólnym rynkiem i w konsekwencji nie może zostać zakazana.

30 Komisja utrzymuje, że nawet w przypadku stwierdzenia przez Trybunał, że rozporządzenie nr 3950/92 nie uniemożliwia podjęcia środków restrukturyzacji innych aniżeli wyraźnie przezeń przewidzianych, sporna pomoc mogłaby wywołać poważne zakłócenia na rynku, a więc jest niezgodna ze wspólnotowymi uregulowaniami dotyczącymi rynku.

Ocena Trybunału

31 Jak podniesiono w pkt 20 niniejszego wyroku, dopuszczalna jest wyłącznie pomoc państwa wyraźnie dozwolona przez rozporządzenie nr 3950/92. Dopuszczalność ta nie zależy od ewentualnych skutków, jakie ta pomoc mogłaby wywrzeć na funkcjonowanie rynku mleka i przetworów mlecznych. W konsekwencji, jeżeli taka pomoc nie jest wyraźnie dozwolona we wspomnianym rozporządzeniu, jest ona niedozwolona, nawet jeżeli nie jest ona w stanie zakłócić funkcjonowania tego rynku.

32 W niniejszej sprawie sporna pomoc nie była wyraźnie dozwolona przez rozporządzenie nr 3950/92.

33 Z powyższego wynika, że drugi zarzut również powinien zostać odrzucony.

34 Z całości powyższych rozważań wynika, że skarga powinna zostać oddalona.

W przedmiocie kosztów

35 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Królestwa Hiszpanii kosztami postępowania, a Królestwo Hiszpanii przegrało sprawę, należy obciążyć je kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Królestwo Hiszpanii zostaje obciążone kosztami postępowania.

Podpisy