Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 7 września 2016 r.*

Skarga o stwierdzenie nieważności — Wybór podstawy prawnej — Artykuł 43 ust. 2 TFUE lub art. 43 ust. 3 TFUE — Wspólna organizacja rynków produktów rolnych — Rozporządzenie (UE) nr 1308/2013 — Artykuł 7 — Rozporządzenie (UE) nr 1370/2013 — Artykuł 2 — Środki dotyczące ustalania cen — Progi referencyjne — Cena interwencyjna

W sprawie C-113/14

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 263 akapit drugi TFUE, wniesioną w dniu 10 marca 2014 r.,

Republika Federalna Niemiec, reprezentowana przez T. Henzego, A. Lippstreua oraz A. Wiedmann, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

popierana przez:

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, reprezentowane przez M. Holta, C. Brodie oraz J. Kraehling, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez A. Batesa, barrister,

oraz

Republikę Czeską, reprezentowaną przez M. Smolka, J. Škeříka, J. Vláčila oraz D. Hadrouška, działających w charakterze pełnomocników,

interwenienci,

przeciwko

Parlamentowi Europejskiemu, reprezentowanemu przez L.G. Knudsen, R. Kaškinę oraz U. Rössleina, działających w charakterze pełnomocników,

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez G. Maganzę, J.P. Hixa oraz S. Barbagallo, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

* Język postępowania: niemiecki.

popieranym przez:

Komisję Europejską, reprezentowaną przez D. Triantafyllou oraz G. von Rintelena, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenient,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: J.L. da Cruz Vilaça, prezes izby, F. Biltgen (sprawozdawca), A. Borg Barthet, E. Levits i M. Berger, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: M. Aleksejev, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 3 lutego 2016 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 20 kwietnia 2016 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Republika Federalna Niemiec żąda w skardze stwierdzenia nieważności art. 7 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007 (Dz.U. 2013, L 347, s. 671, zwanego dalej „rozporządzeniem o jednolitej wspólnej organizacji rynków"), jak też art. 2 rozporządzenia Rady (UE) nr 1370/2013 z dnia 16 grudnia 2013 r. określającego środki dotyczące ustalania niektórych dopłat i refundacji związanych ze wspólną organizacją rynków produktów rolnych (Dz.U 2013, L 346, s. 12, zwanego dalej „rozporządzeniem ustalającym").

Ramy prawne

Rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynków

2 Zgodnie z motywami 2, 5, 10, 12 i 14 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków:

„(2) Niniejsze rozporządzenie powinno zawierać wszystkie podstawowe elementy wspólnej organizacji rynku produktów rolnych.

[…]

(5) Na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE Rada ma przyjmować środki dotyczące ustalania cen, potrąceń, pomocy i ograniczeń ilościowych. Dla jasności, w przypadkach gdy stosuje się art. 43 ust. 3 TFUE, niniejsze rozporządzenie powinno wyraźne określać, że Rada przyjmie te środki na tej podstawie prawnej.

[…]

(10) Aby zapewnić stabilizację rynków oraz odpowiedni poziom życia ludności wiejskiej, opracowano zróżnicowany system wsparcia rynkowego dla poszczególnych sektorów i wprowadzono systemy wsparcia bezpośredniego przy uwzględnieniu różnych potrzeb każdego z tych sektorów z jednej strony oraz zależności zachodzących między nimi z drugiej strony. Środki te przyjmują formę interwencji publicznej lub dopłat do prywatnego przechowywania. Istnieje potrzeba utrzymania środków wsparcia rynkowego przy jednoczesnym ich usprawnieniu i uproszczeniu.

[…]

(12) W celu zapewnienia jasności i przejrzystości przepisy dotyczące interwencji publicznej powinny zostać objęte wspólną strukturą przy jednoczesnym zachowaniu założeń polityki dla każdego sektora. W tym celu należy dokonać rozróżnienia pomiędzy progami referencyjnymi a cenami interwencyjnymi oraz zdefiniować ceny interwencyjne. Przy dokonywaniu tego szczególnie istotne jest wyjaśnienie, że jedynie ceny interwencyjne w przypadku interwencji publicznej odpowiadają stosowanym cenom administrowanym, o których mowa w ust. 8 zdanie pierwsze załącznika 3 do porozumienia WTO w sprawie rolnictwa (tj. wsparciu cen rynkowych). W tym kontekście oznacza to, że interwencja rynkowa może przyjmować formę interwencji publicznej, jak również inne formy interwencji, które nie wykorzystują podawania cen ustalanych ex ante.

[…]

(14) Cena interwencyjna powinna składać się ze stałej ceny za określone ilości pewnych produktów, a w innych przypadkach powinna zależeć od przetargu, odzwierciedlając praktykę i doświadczenie w ramach poprzednich wspólnych organizacji rynków”.

3 Artykuł 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków, zatytułowany „Progi referencyjne”, przewiduje:

„1. Ustala się następujące progi referencyjne:

a) w odniesieniu do sektora zbóż: 101,31 EUR za tonę – dotyczy etapu sprzedaży hurtowej towarów dostarczonych do magazynu, przed ich wyładowaniem;

b) w odniesieniu do ryżu niełuskanego: 150 EUR za tonę w przypadku ryżu standardowej jakości określonej w załączniku III pkt A – dotyczy etapu sprzedaży hurtowej towarów dostarczonych do magazynu, przed ich wyładowaniem;

c) w odniesieniu do cukru standardowej jakości określonej w załączniku III pkt B – dotyczy cukru luzem, EXW:
   (i) w odniesieniu do cukru białego: 404,4 EUR za tonę;
   (ii) w odniesieniu do cukru surowego: 335,2 EUR za tonę;

d) w odniesieniu do sektora wołowiny i cielęciny: 2224 EUR za tonę tusz bydła płci męskiej o klasie uformowania/okrywy tłuszczowej R3 według unijnej skali klasyfikacji tusz bydła w wieku ośmiu miesięcy lub więcej, o której mowa w załączniku IV [pkt] A;

e) w odniesieniu do sektora mleka i przetworów mlecznych:
   (i) w odniesieniu do masła: 246,39 EUR za 100 kg;
   (ii) w odniesieniu do odtłuszczonego mleka w proszku: 169,80 EUR za 100 kg;

f) w odniesieniu do wieprzowiny: 1509,39 EUR za tonę tusz wieprzowych standardowej jakości określonych pod względem masy i zawartości chudego mięsa na podstawie unijnej skali klasyfikacji tusz wieprzowych, o której mowa w załączniku IV [pkt] B:
   (i) tusze ważące od 60 kg do mniej niż 120 kg: klasa E;

(ii) tusze ważące od 120 kg do 180 kg: klasa R;

g) w odniesieniu do sektora oliwy z oliwek:
(i) 1779 EUR za tonę oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia;
(ii) 1710 EUR za tonę oliwy z oliwek z pierwszego tłoczenia;
(iii) 1524 EUR za tonę oliwy z oliwek typu lampante o kwasowości wynoszącej dwa stopnie, która to kwota podlega obniżeniu o 36,70 EUR za tonę za każdy dodatkowy stopień kwasowości.

2. Komisja poddaje progi referencyjne przewidziane w ust. 1 przeglądowi na podstawie obiektywnych kryteriów, w szczególności w świetle zmian w produkcji, zmian kosztów produkcji (zwłaszcza środków produkcji) i zmian sytuacji na rynku. W razie konieczności progi referencyjne aktualizuje się zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą w świetle zmian w produkcji i sytuacji na rynku".

4 Artykuł 15 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków, zatytułowany „Cena interwencyjna", stanowi:

„1. Cena interwencyjna oznacza:

a) cenę zakupu produktów w ramach interwencji publicznej, w przypadku gdy zakup dokonywany jest po ustalonych cenach, lub

b) maksymalną cenę, za jaką produkty kwalifikujące się do interwencji publicznej mogą zostać zakupione w przypadku zakupu w drodze procedury przetargowej.

2. Środki dotyczące ustalania poziomu cen interwencyjnych, w tym kwoty podwyżek i obniżek, są przyjmowane przez Radę zgodnie z art. 43 ust. 3 TFUE".

Rozporządzenie ustalające

5 Zgodnie z motywami 2 i 3 rozporządzenia ustalającego:

„(2) W celu zapewnienia jasności i przejrzystości przepisy dotyczące interwencji publicznej powinny zostać objęte wspólną strukturą, przy jednoczesnym zachowaniu założeń polityki dla każdego sektora. W tym celu należy dokonać rozróżnienia pomiędzy progami referencyjnymi ustanowionymi w rozporządzeniu [o jednolitej wspólnej organizacji rynków] z jednej strony a cenami interwencyjnymi z drugiej strony oraz zdefiniować te ostatnie. Tylko ceny interwencyjne odpowiadają stosowanym cenom administracyjnym, o których mowa w załączniku 3 pkt 8 porozumienia WTO w sprawie rolnictwa (tj. wsparcie cen rynkowych). W tym kontekście oznacza to, że interwencja rynkowa może przyjmować formę interwencji publicznej, jak również inne formy interwencji, które nie wykorzystują podawania cen ustalanych ex ante.

(3) Przewidzieć należy poziom ceny interwencyjnej stosowanej przy zakupie po stałej cenie lub w ramach procedury przetargowej, w tym w przypadkach, w odniesieniu do których konieczna może być korekta cen interwencyjnych. Podobnie przyjąć należy środki dotyczące ograniczeń ilościowych w przeprowadzaniu zakupów po ustalonych cenach. W obu przypadkach ceny i ograniczenia ilościowe powinny odzwierciedlać praktykę i doświadczenia zgromadzone w ramach poprzednich wspólnych organizacji rynków".

6 Artykuł 1 rozporządzenia ustalającego, który określa zakres stosowania tego rozporządzenia, stanowi:

„W niniejszym rozporządzeniu określa się środki dotyczące ustalania cen, opłat, pomocy i ograniczeń ilościowych związanych z jednolitą wspólną organizacją rynków rolnych ustanowioną rozporządzeniem [o jednolitej wspólnej organizacji rynków]".

7 Artykuł 2 rozporządzenia ustalającego, zatytułowany „Ceny interwencyjne", stanowi:

„1. Poziom cen interwencyjnych:

a) w odniesieniu do pszenicy zwyczajnej, [pszenicy durum], jęczmienia, kukurydzy, ryżu niełuskanego i odtłuszczonego mleka w proszku jest równy odpowiednim progom referencyjnym określonym w art. 7 rozporządzenia [o jednolitej wspólnej organizacji rynków] w przypadku zakupu po ustalonych cenach [stałej cenie], a w przypadku zakupu w drodze procedury przetargowej nie przekracza odpowiednich progów referencyjnych;

b) w odniesieniu do masła jest równy 90% progu referencyjnego określonego w art. 7 rozporządzenia [o jednolitej wspólnej organizacji rynków] w przypadku zakupu po ustalonych cenach [stałej cenie], a w przypadku zakupu w drodze procedury przetargowej nie przekracza 90% tego progu referencyjnego;

c) w odniesieniu do wołowiny i cielęciny nie przekracza poziomu, o którym mowa w art. 13 ust. 1 lit. c) rozporządzenia [o jednolitej wspólnej organizacji rynków].

2. Ceny interwencyjne w odniesieniu do pszenicy zwyczajnej, [pszenicy durum], jęczmienia, kukurydzy i ryżu niełuskanego, o których mowa w ust. 1, są dostosowywane w drodze podwyższania lub obniżania cen na podstawie głównych kryteriów jakościowych dla tych produktów.

3. Komisja przyjmuje akty wykonawcze określające podwyższenie lub obniżenie cen interwencyjnych produktów, o których mowa w ust. 2 niniejszego artykułu, na warunkach tam określonych. Te akty wykonawcze przyjmuje się zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 15 ust. 2".

Okoliczności powstania sporu

8 Po raz pierwszy wspólna organizacja rynków rolnych została całościowo i jednolicie skodyfikowana w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1234/2007 z dnia 22 października 2007 r. ustanawiającym wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych (Dz.U. 2007, L 299, s. 1), przyjętym na podstawie art. 37 WE.

9 Przepisy, których stwierdzenia nieważności żąda Republika Federalna Niemiec, zostały przyjęte w kontekście reformy wspólnej polityki rolnej (WPR) przeprowadzonej po wejściu w życie traktatu z Lizbony i traktatu FUE.

10 W dniu 12 października 2011 r. Komisja przedstawiła projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólną organizację rynków rolnych na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE. Artykuł 7 tego projektu rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków dotyczył w tej wersji ustalania „cen referencyjnych".

11 W tym samym dniu Komisja przedstawiła projekt rozporządzenia Rady określającego środki dotyczące ustalania niektórych dopłat i refundacji związanych ze wspólną organizacją rynków produktów rolnych, którego podstawą prawną był art. 43 ust. 3 TFUE.

12 W dniu 13 września 2012 r. prezydencja Rady powiadomiła Specjalny Komitet ds. Rolnictwa, że w jej ocenie wyłącznie Rada może zgodnie z art. 43 ust. 3 TFUE ustalać między innymi ceny referencyjne produktów rolnych, które mogą być przedmiotem interwencji publicznej. Zdaniem Rady znaczna większość państw członkowskich podzielała tę ocenę.

13 Po długich dyskusjach między Parlamentem, prezydencją Rady i Komisją Sekretariat Generalny Rady przedstawił w dniu 4 czerwca 2013 r. sprawozdanie na temat stanu nieformalnych spotkań trójstronnych dotyczących rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków między Parlamentem, Radą i Komisją. Wynikało z niego, że ustalanie cen referencyjnych stanowiło punkt sporny. W toku tych negocjacji Parlament sygnalizował, że nie zatwierdzi pakietu reformy WPR, jeżeli w rozporządzeniu o jednolitej wspólnej organizacji rynków nie znajdą się przepisy dotyczące cen referencyjnych.

14 W dniu 25 czerwca 2013 r. prezydencja Rady przedstawiła addendum do dokumentu roboczego, w którym opisano kwestie sporne. W części zatytułowanej „Positions on Article 43(3) related provisions" (stanowisko dotyczące przepisów odnoszących się do art. 43 ust. 3) w odniesieniu do projektu rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków prezydencja Rady, w celu osiągnięcia kompromisu („landing zone"), zaproponowała użycie pojęcia „progu referencyjnego".

15 W głosowaniu dotyczącym zmiany ogólnego kierunku, które również miało miejsce w dniu 25 czerwca 2013 r., przyjęto ten kierunek większością głosów. Niemniej Republika Federalna Niemiec i Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej wstrzymały się od głosu.

16 W dniu 25 września 2013 r. prezydencja Rady przedstawiła dokument roboczy obejmujący kompletną skonsolidowaną wersję projektu rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków. W wersji tej całość projektu odzwierciedlała porozumienie wypracowane podczas wewnętrznych spotkań trójstronnych. Artykuł 7 skonsolidowanej wersji projektu rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków nie był już zatytułowany „Ceny referencyjne", lecz „Progi referencyjne". Treść uregulowania pozostała jednak niezmieniona.

17 W dniu 13 grudnia 2013 r. Sekretariat Generalny Rady przekazał delegacjom notę, zgodnie z którą „wynik negocjacji dotyczących stosowania art. 43 ust. 3 TFUE wpisuje się w ramy globalnego kompromisu w sprawie aktualnej reformy WPR i absolutnie nie przesądza o stanowisku poszczególnych instytucji w kwestii zakresu stosowania tego postanowienia ani o dalszym rozwoju tego zagadnienia, a w szczególności o ewentualnym nowym orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej".

18 W „Deklaracji Rady w przedmiocie art. 43 ust. 3 [TFUE]" stwierdzono, jeśli chodzi o wyniki negocjacji w sprawie WPR na spotkaniu trójstronnym w czerwcu 2013 r., że „Rada potwierdza, iż celem jej decyzji, by rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynków odnosiło się do kwestii objętych art. 43 ust. 3 TFUE, było wyłącznie osiągnięcie kompromisu w nadzwyczajnych okolicznościach tego spotkania trójstronnego".

19 Republika Federalna Niemiec oświadczyła, że z różnych względów nie może poprzeć niektórych propozycji zawartych w projekcie rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków. Państwo to zaznaczyło w szczególności, że na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE Rada na wniosek Komisji przyjmuje środki dotyczące ustalania cen, potrąceń, pomocy i ograniczeń ilościowych i że przyjęcie takich środków należy do wyłącznej kompetencji Rady. Również zdaniem tego państwa członkowskiego niedopuszczalne było odstąpienie od tej jasnej reguły przewidzianego w traktatach podziału kompetencji między instytucjami Unii.

20 W głosowaniu w sprawie przyjęcia rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków w dniu 16 grudnia 2013 r. Republika Federalna Niemiec głosowała przeciwko przyjęciu, a Zjednoczone Królestwo wstrzymało się od głosu. W głosowaniu w sprawie przyjęcia rozporządzenia ustalającego, które odbyło się tego samego dnia, oba te państwa wstrzymały się od głosu.

Żądania stron i postępowanie przed Trybunałem

21 Republika Federalna Niemiec wnosi do Trybunału o stwierdzenie nieważności art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków i art. 2 rozporządzenia ustalającego, utrzymanie w mocy skutków tych przepisów do czasu wejścia w życie uregulowań przyjętych na właściwej podstawie prawnej oraz o obciążenie Parlamentu i Rady kosztami postępowania.

22 Parlament wnosi do Trybunału o uznanie skargi za niedopuszczalną lub, tytułem żądania ewentualnego, o oddalenie skargi jako bezzasadnej. Instytucja ta wnosi ponadto do Trybunału o obciążenie Republiki Federalnej Niemiec kosztami postępowania.

23 Rada pozostawia uznaniu Trybunału rozstrzygnięcie w przedmiocie głównych żądań Republiki Federalnej Niemiec i na wypadek uwzględnienia przez niego tych żądań wnosi do Trybunału o orzeczenie, że skutki zaskarżonych przepisów należy uznać za „ostateczne" w rozumieniu art. 264 akapit drugi TFUE do czasu wejścia w życie przepisów przyjętych na właściwej podstawie prawnej oraz o obciążenie każdej ze stron jej własnymi kosztami.

24 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 22 maja 2014 r. Komisja została dopuszczona do udziału w sprawie w charakterze interwenienta popierającego żądania Parlamentu. Postanowieniami prezesa Trybunału z dnia 7 i 17 lipca 2014 r. Republika Czeska i Zjednoczone Królestwo zostały dopuszczone do udziału w sprawie w charakterze interwenientów popierających żądania Republiki Federalnej Niemiec.

W przedmiocie dopuszczalności

Argumentacja stron

25 Parlament i Komisja uważają, że żądanie częściowego stwierdzenia nieważności rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków jest niedopuszczalne, gdyż przepis, o którego stwierdzenie nieważności wniesiono, nie może zostać oddzielony od pozostałych przepisów rozpatrywanego aktu. Artykuł 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków wypełnia wiele funkcji w ramach tego rozporządzenia, które są ściśle związane z jego innymi przepisami. Ponadto artykuł ten wpisuje się w pełni w cele rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków i służy osiąganiu tych celów. W konsekwencji istota rozporządzenia uległaby zmianie, gdyby należało stwierdzić nieważność art. 7.

26 Republika Federalna Niemiec, popierana przez Republikę Czeską i Zjednoczone Królestwo oraz Radę, uważa natomiast, że przepisy, o których stwierdzenie nieważności wniesiono, można oddzielić od innych przepisów zawierającego je rozporządzenia. Na poparcie swej argumentacji podnosi ona w szczególności, że bliskość progów referencyjnych i cen interwencyjnych figurujących w rozporządzeniu ustalającym jest ważniejsza niż bliskość między progów referencyjnych i innych przepisów rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków. Nie ma ponadto niczego, co mogłoby wykazać, że istota rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków, które zawiera ponad dwieście artykułów, zostałaby zmieniona wskutek stwierdzenia nieważności art. 7, dotyczącego progów referencyjnych.

Ocena Trybunału

27 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem stwierdzenie częściowej nieważności aktu Unii jest możliwe tylko pod warunkiem, że przepisy, o których stwierdzenie nieważności wniesiono, mogą zostać oddzielone od pozostałych przepisów tego aktu. Trybunał wielokrotnie orzekał, że ten wymóg rozerwalności nie jest spełniony, jeśli konsekwencją stwierdzenia nieważności części aktu jest zmiana jego istoty (zob. wyrok Komisja/Parlament i Rada, C-427/12, EU:C:2014:170, pkt 16 i przytoczone tam orzecznictwo).

28 W niniejszej sprawie należy przypomnieć, po pierwsze, że art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków ustala progi referencyjne różnych produktów rolnych w euro i centach na jednostkę wagi danego produktu.

29 Po drugie, rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynków ustanawia wspólną organizację rynków dla wszystkich produktów rolnych wymienionych w załączniku I do traktatów i dotyczy tak różnych aspektów, jak między innymi interwencja publiczna na rynkach, dopłaty do prywatnego przechowywania, systemy pomocy w różnych sektorach rolnych, przepisy regulujące wprowadzanie do obrotu i dotyczące organizacji producentów, jak też handlu z państwami trzecimi.

30 Jak zaznaczył rzecznik generalny w pkt 41 opinii, te różne aspekty objęte rozporządzeniem o jednolitej wspólnej organizacji rynków nie mają jednak związku z progami referencyjnymi ustalonymi w jego art. 7. Można uznać, że jedynie ceny interwencyjne, których definicja figuruje w art. 15 tego rozporządzenia, ale które są ustalone w rozporządzeniu ustalającym, mają związek ze wspomnianymi progami.

31 Wynika stąd, że art. 7 rozporządzania o jednolitej wspólnej organizacji rynków dotyczy zagadnienia, które może zostać oddzielone od ram prawnych ustalonych przez to rozporządzenie, w związku z czym ewentualne stwierdzenie nieważności tego przepisu nie wpłynie na istotę tego rozporządzenia.

32 Dlatego też skarga Republiki Federalnej Niemiec o stwierdzenie częściowej nieważności rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków jest dopuszczalna.

Co do istoty

Argumentacja stron

33 Republika Federalna Niemiec utrzymuje, że Parlament i Rada oparły art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków na błędnej podstawie prawnej. Przepis ten zawiera „ceny referencyjne", które pomimo tego, że to oznaczenie zostało zastąpione wyrażeniem „progi referencyjne", stanowią „środek dotyczący ustalania cen". W konsekwencji przepis ten należało bezwzględnie przyjąć na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE.

34 Na poparcie swojego stanowiska Republika Federalna Niemiec podnosi, po pierwsze, argumenty dotyczące wcześniejszego systemu wspólnej organizacji rynków rolnych, to jest systemu wynikającego z rozporządzenia nr 1234/2007, w którego motywie 16 „cenę referencyjną" zdefiniowano jako cenę wynikającą z decyzji Rady dotyczącej kierunków polityki. W tym kontekście państwo to przypomina, że rozporządzenie nr 1234/2007 wyraźnie przyznawało Radzie uprawnienie do zmiany cen referencyjnych. Ponadto dawna wspólna organizacja rynku rolnego, a także geneza rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków w ogólności, a jego art. 7 w szczególności, wskazują na to, że system środków dotyczących ustalania cen produktów rolnych nie został zmieniony co do istoty oraz że „ceny referencyjne", zwane odtąd „progami referencyjnymi", nadal stanowią „siatkę zabezpieczającą" WPR.

35 Po drugie, Republika Federalna Niemiec odwołuje się do brzmienia art. 43 ust. 3 TFUE, który nie dokonuje jej zdaniem rozróżnienia między cenami sensu stricto lub sensu largo, gdyż dotyczy wszystkich „środków dotyczących ustalania cen". Tym samym wszystkie zasadnicze elementy ustalania cen podlegają wyłącznej kompetencji Rady. Zresztą z pkt 54 i 59 wyroku z dnia 1 grudnia 2015 r., Parlament i Komisja/Rada (C-124/13 i C-125/13, EU:C:2015:790) wynika, że art. 43 ust. 3 TFUE przyznaje Radzie uprawnienie do przyjmowania aktów innych niż akty wykonawcze i że zakres stosowania tego postanowienia nie ogranicza się do środków dotyczących ustalania cen. Z tego wynika a fortiori, że art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków objęty jest zakresem stosowania tego postanowienia. Zważywszy, że art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków ustala konkretną jednostkę pieniężną w odniesieniu do pewnych produktów rolnych i że w konsekwencji art. 2 rozporządzenia ustalającego definiuje cenę interwencyjną jako pewien procent „progu referencyjnego", art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków jest zasadniczym elementem ustalania cen.

36 Po trzecie, co się tyczy celów art. 43 ust. 3 TFUE, Republika Federalna Niemiec utrzymuje, że z art. 7 ust. 2 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków wynika, iż progi referencyjne muszą być aktualizowane w świetle zmian w produkcji i sytuacji na rynku. Jeżeli właściwy organ prawodawczy ma reagować w sposób szybki, elastyczny i skuteczny na zakłócenia na rynku, to reakcja będzie dużo szybsza, gdy właściwa będzie Rada, gdyż od wejścia w życie traktatu z Lizbony instytucja ta nie jest już zobowiązana konsultować się z Parlamentem.

37 Po czwarte, Republika Federalna Niemiec utrzymuje, że z pkt 58 wyroku z dnia 1 grudnia 2015 r., Parlament i Komisja/Rada (C-124/13 i C-125/13, EU:C:2015:790) wynika, że art. 43 ust. 2 TFUE i art. 43 ust. 3 TFUE stanowią dwie jednoznacznie odrębne podstawy prawne, które wykluczają się wzajemnie, i nie ma między nimi stosunku hierarchicznego. Poza tym art. 43 ust. 3 TFUE byłby zupełnie pozbawiony sensu i utraciłby tym samym skuteczność, gdyby za podstawę prawną w niniejszej sprawie przyjęto art. 43 ust. 2 TFUE.

38 Co do zastrzeżenia Parlamentu, że z art. 40 ust. 2 TFUE wynika, iż wykonując uprawnienia wynikające z art. 43 ust. 2 TFUE, prawodawca Unii może przyjmować wszystkie środki wskazane w art. 40 ust. 2 TFUE, w tym „regulację cen", Republika Federalna Niemiec uważa, że argument ten nie uwzględnia istnienia art. 43 ust. 3 TFUE i podważa skuteczność tego ostatniego postanowienia.

39 Uwzględniając całość powyższych rozważań, Republika Federalna Niemiec dochodzi do wniosku, że art. 43 ust. 3 TFUE stanowi jedyną ważną podstawę prawną dla przyjęcia art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków.

40 Republika Czeska, Zjednoczone Królestwo i Rada przejmują argumentację Republiki Federalnej Niemiec. Dodatkowo Rada twierdzi, powołując się na art. 294 ust. 1 TFUE, że traktaty w żaden sposób nie potwierdzają hipotezy, jakoby zwykła procedura ustawodawcza miała pierwszeństwo przed przepisami przewidującymi przyjmowanie aktów o charakterze nieustawodawczym.

41 Republika Czeska dodaje w szczególności, że art. 43 ust. 3 TFUE stanowi lex specialis wobec środków o ogólniejszym charakterze, o których mowa w art. 43 ust. 2 TFUE. Interpretacji tej nie podważa zresztą wyrok z dnia 1 grudnia 2015 r., Parlament i Komisja/Rada (C-124/13 i C-125/13, EU:C:2015:790).

42 Ponadto zdaniem tego państwa członkowskiego istnienie dwóch różnych podstaw prawnych spowodowane jest tym, że w chwili negocjacji traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy, które doprowadziły do przyjęcia traktatu z Lizbony, państwa członkowskie chciały zachować decyzyjność w odniesieniu do kosztów WPR. Właśnie z tego powodu art. 37 WE, który stanowił jedyną podstawę prawną, został zastąpiony – jak stwierdził Trybunał w pkt 57 wyroku z dnia 1 grudnia 2015 r., Parlament i Komisja/Rada (C-124/13 i C-125/13, EU:C:2015:790) – dwiema odrębnymi podstawami prawnymi, które mają różne cele, i mają, każda z nich, szczególny zakres stosowania.

43 Zjednoczone Królestwo zaznacza, że z wyroku z dnia 1 grudnia 2015 r., Parlament i Komisja/Rada (C-124/13 i C-125/13, EU:C:2015:790) wynika, że art. 43 ust. 3 TFUE nie ogranicza się do przyznania Radzie jedynie kompetencji uzupełniającej lub przekazania jej delegacji uprawnień, lecz udziela tej instytucji wyłącznego uprawnienia do przyjmowania wszelkich środków dotyczących ustalania cen, w szczególności tych, które wymagają ocen technicznych i naukowych. Przyjęcie przepisu takiego jak art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków, który bezpośrednio ustala ceny, należy zatem a fortiori do wyłącznej kompetencji Rady.

44 Parlament, popierany przez Komisję, podziela opinię Republiki Federalnej Niemiec, zgodnie z którą art. 43 ust. 2 TFUE i art. 43 ust. 3 TFUE stanowią dwie odrębne podstawy prawne. Obie te instytucje uważają, że art. 43 ust. 3 TFUE przyznaje Radzie wyłącznie bardzo szczególne uprawnienie, o charakterze wykonawczym, do ustalania dokładnych i ostatecznych cen. Każdy środek wykraczający ponad takie ustalanie cen objęty jest zakresem stosowania art. 43 ust. 2 TFUE.

45 Zdaniem Parlamentu interpretację tę potwierdza wyrok z dnia 1 grudnia 2015 r., Parlament i Komisja/Rada (C-124/13 i C-125/13, EU:C:2015:790). Z pkt 58 tego wyroku wynika bowiem, że wszystkie środki konieczne do realizacji celów wspólnych polityk rolnictwa i rybołówstwa wiążą się z wyborem politycznym. Ich przyjęcie jest więc zastrzeżone dla prawodawcy Unii.

46 Tymczasem mechanizm interwencyjny stanowi zasadniczy element dla osiągnięcia celów WPR, takich jak wymienione w art. 39 TFUE, jak dowodzi tego okoliczność, że zgodnie z art. 40 ust. 2 TFUE prawodawca Unii jest uprawniony do przyjmowania regulacji cen.

47 Zdaniem Parlamentu wynika z tego, że „środki", do których przyjmowania art. 43 ust. 3 TFUE upoważnia Radę, mogą zostać zakwalifikowane jako „akty wykonawcze sui generis". W jego ocenie procedurę o charakterze nieustawodawczym, o której mowa w art. 43 ust. 3 TFUE, należy postrzegać jako wyjątek od ogólnej reguły przewidzianej w art. 43 ust. 2 TFUE. Komisja uważa natomiast, że między art. 43 ust. 2 TFUE i art. 43 ust. 3 TFUE istnieje stosunek hierarchiczny. Instytucja ta dodaje, że prawodawca europejski dysponuje znacznymi uprawnieniami dyskrecjonalnymi, kiedy udziela delegacji organom wykonawczym, oraz że w niniejszym przypadku nie popełniono żadnego oczywistego błędu przy wykonywaniu tych uprawnień dyskrecjonalnych, nawet jeżeli art. 43 ust. 3 TFUE przewiduje wyraźne delegację uprawnień.

48 Jeśli chodzi o cel i treść art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków, Parlament twierdzi, że cel ten, identyczny z celem rozporządzenia, a więc nierozerwalny z nim, zmierza do „ustanowienia wspólnej organizacji rynków produktów rolnych". Zdaniem Parlamentu i Komisji art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków stanowi podstawowy przepis dla systemu interwencji we wspólnej organizacji rynku. Progi referencyjne, jako „siatka zabezpieczająca WPR", stanowią elementy uruchamiające mechanizm interwencji i inne rodzaje środków wspierania rynków.

49 Jeśli chodzi o określenie „progów referencyjnych", które zarówno w rozporządzeniu nr 1234/2007, jak i w ramach negocjacji w sprawie reformy WPR zwane były „cenami referencyjnymi", Parlament zauważa, że tytuł art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków został zmieniony w celu spełnienia wymagań Rady. Dla Komisji dawne określenie „progów referencyjnych" było mylące, ponieważ „ceny referencyjne" stanowiły już wartości progowe, które kierowały ustalaniem rzeczywistych cen i miały wyłącznie funkcję orientacyjną.

50 Co się tyczy przywołania przez rząd niemiecki poprzedniego systemu wspólnej organizacji rynków, Parlament i Komisja uważają, że to państwo członkowskie nie uwzględnia faktu, iż rozporządzenie nr 1234/2007 zostało przyjęte na innej podstawie prawnej, a mianowicie na podstawie art. 37 WE.

51 Co do argumentu Republiki Federalnej Niemiec, jakoby skuteczność art. 43 ust. 3 TFUE była zagrożona, gdyby art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków mógł zostać oparty na art. 43 ust. 2 TFUE, Parlament uważa, że przyjęcie rozporządzenia ustalającego jako takie wystarczy do

wykazania skuteczności art. 43 ust. 3 TFUE. Poza tym ani Parlament, ani Komisja nie widzą konieczności szybkiego dostosowania progów referencyjnych do zmian na rynku, które zdaniem Republiki Federalnej Niemiec wymagają interwencji Rady. W ocenie Parlamentu nawet jeżeli art. 43 ust. 3 TFUE ma zapewniać szybkie ustalanie cen, i choć funkcja ta była przy wprowadzaniu WPR ważnym wymogiem, to już w przeszłości traciła ona coraz bardziej na znaczeniu, a w praktyce zanikła.

52 Posiłkowo Parlament utrzymuje, że gdyby art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków służył osiągnięciu celów określonych w art. 43 ust. 2 i 3 TFUE, zaskarżony przepis byłby wciąż ważny z racji dominującego charakteru celów art. 43 ust. 2 TFUE w ramach rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji.

Ocena Trybunału

53 W jedynym podniesionym zarzucie Republika Federalna Niemiec podnosi, że poprzez przyjęcie art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków nie na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE, lecz art. 43 ust. 2 TFUE, Parlament i Rada wybrały błędną podstawę prawną.

54 W tym względzie należy przede wszystkim przypomnieć, że jak wynika z brzmienia art. 43 ust. 2 TFUE, Parlament i Rada są zobowiązane przyjąć zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą między innymi „przepisy niezbędne dla osiągnięcia celów wspólnej polityki rolnej i rybołówstwa", podczas gdy zgodnie z art. 43 ust. 3 TFUE Rada, na wniosek Komisji, przyjmuje „środki dotyczące ustalania cen, potrąceń, pomocy i ograniczeń ilościowych, jak również dotyczące ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów".

55 Należy następnie zaznaczyć, że środki wiążące się z dokonywaniem mających polityczny charakter wyborów zastrzeżonych dla prawodawcy Unii z uwagi na ich niezbędność dla realizacji celów związanych ze wspólną polityką rolną i rybołówstwa powinny zostać oparte na art. 43 ust. 2 TFUE. Natomiast przyjęcie środków dotyczących ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów zgodnie z art. 43 ust. 3 TFUE nie wymaga dokonania takiego wyboru, gdyż środki takie mają charakter głównie techniczny i są przyjmowane dla wykonania przepisów przyjętych na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE (zob. zob. podobnie wyroki z dnia 26 listopada 2014 r., Parlament i Komisja/Rada, C-103/12 i C-165/12, EU:C:2014:2400, pkt 50; a także z dnia 1 grudnia 2015 r., Parlament i Komisja/Rada, C-124/13 i C-125/13, EU:C:2015:790, pkt 48, 50).

56 Artykuł 43 ust. 3 TFUE przyznaje wprawdzie Radzie uprawnienia do przyjmowania między innymi aktów wykonawczych w danej dziedzinie, niemniej akty te nie są tożsame z aktami przyznającymi uprawnienia wykonawcze w rozumieniu art. 291 ust. 2 TFUE (wyrok z dnia 1 grudnia 2015 r., Parlament i Komisja/Rada, C-124/13 i C-125/13, EU:C:2015:790, pkt 54).

57 Wynika z tego, że wbrew temu, co utrzymuje Parlament, przepis ten przyznaje Radzie uprawnienie do przyjmowania aktów, które wykraczają ponad to, co można uznać za „akt wykonawczy".

58 Ponadto art. 43 ust. 2 TFUE i art. 43 ust. 3 TFUE służą odmiennym celom i każdy z nich ma szczególny zakres stosowania, skutkiem czego mogą być stosowane osobno jako podstawa przyjęcia określonych środków w ramach WPR, przy czym przy przyjmowaniu aktów na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE Rada działa w granicach swych kompetencji oraz w stosownych przypadkach z poszanowaniem ram prawnych już określonych na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE (zob. w odniesieniu do wspólnej polityki rybołówstwa mający zastosowanie mutatis mutandis do WPR wyrok z dnia 1 grudnia 2015 r., Parlament i Komisja/Rada, C-124/13 i C-125/13, EU:C:2015:790, pkt 58).

59 Należy zaznaczyć w tym względzie, że wbrew temu, co utrzymuje Komisja, nie można skutecznie twierdzić, jakoby Trybunał uznał istnienie hierarchii między dwoma rozpatrywanymi postanowieniami. Mianowicie użycie przez Trybunał wyrażenia „w stosownych przypadkach" pozwala wnioskować, że Rada może korzystać z uprawnień przyznanych jej w art. 43 ust. 3 TFUE, nawet jeżeli prawodawca Unii nie ustanowił jeszcze ram prawnych, wykonując uprawnienia przyznane mu w art. 43 ust. 2 TFUE.

60 Z orzecznictwa Trybunału wynika ponadto, że zakres stosowania art. 43 ust. 3 TFUE może obejmować środki, które nie ograniczają się do ustalania i przydziału uprawnień do połowów, o ile środki te nie wiążą się z mającym polityczny charakter wyborem zastrzeżonym dla prawodawcy Unii z uwagi na ich niezbędność dla realizacji celów związanych ze wspólną polityką rolną i rybołówstwa (wyrok z dnia 1 grudnia 2015 r., Parlament i Komisja/Rada, C-124/13 i C-125/13, EU:C:2015:790, pkt 59).

61 Należy w końcu przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału wybór podstawy prawnej aktu Unii musi opierać się na obiektywnych czynnikach, które mogą zostać poddane kontroli sądowej, a do których należą w szczególności cel i treść tego aktu (wyroki: z dnia 23 października 2007 r., Parlament/Rada, C-440/05, EU:C:2007:625, pkt 61; z dnia 26 listopada 2014 r., Zjednoczone Królestwo/Rada, C-165/12, EU:C:2014:2400, pkt 51).

62 W świetle tych rozważań należy zbadać, czy Parlament i Rada były uprawnione do wybrania art. 43 ust. 2 TFUE jako podstawy prawnej dla przyjęcia art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków.

63 Odnośnie do celu wyznaczonego w art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków należy stwierdzić, że z jednej strony z motywu 10 tego rozporządzenia wynika co prawda, że aby zapewnić stabilizację rynków oraz odpowiedni poziom życia ludności wiejskiej, wprowadzono system wsparcia bezpośredniego i że środki przyjęte w ramach tego systemu mogą przyjąć formę interwencji publicznej, a z drugiej strony z motywu 12 wspomnianego rozporządzenia wynika, że należy dokonać rozróżnienia pomiędzy progami referencyjnymi a cenami interwencyjnymi.

64 Niemniej te dwa elementy, w braku innego wyjaśnienia ze strony prawodawcy Unii unijnego, w szczególności w art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków, znaczenia przypisywanego decyzjom politycznym dokonywanym poprzez przyjęcie tych progów, nie mogą wykazać w wystarczający sposób tego znaczenia.

65 Stwierdzenie to potwierdzone jest tym, że w świetle brzmienia art. 2 rozporządzenia ustalającego progi referencyjne służą wyłącznie za podstawy dla ustalenia cen interwencyjnych na dane produkty.

66 Zresztą, jak zaznaczył rzecznik generalny w pkt 83 opinii, motywy 16 i 28 rozporządzenia nr 1234/2007 w sposób abstrakcyjny opisują stosunek pomiędzy cenami referencyjnymi, zwanym obecnie „progami referencyjnymi", a cenami interwencyjnymi i pozwalają na uznanie, że te pierwsze są elementami niezbędnymi do obliczenia tych drugich. Ponieważ zgodnie z motywem 12 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków prawodawca Unii zamierzał utrzymać politykę interwencyjną prowadzoną w każdym sektorze, należy stwierdzić, że na stosunek między progami referencyjnymi a cenami interwencyjnymi nie miało wpływu przyjęcie rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków.

67 Co się tyczy treści art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków, należy przypomnieć, że ust. 1 tego artykułu ustala dla objętych nim produktów kwoty pieniężne na jednostkę wagową. Sam fakt, że prawodawca Unii zdecydował się użyć terminu „progi" zamiast używanego wcześniej terminu „ceny", nie może podważać tego, że wartości te są cenami. Zresztą jak wynika z art. 7 ust. 2 tego rozporządzenia, wspomniane progi są ustalane w szczególności w świetle „cen" środków produkcji.

68 Należy dodać, jak wynika z pkt 65 niniejszego wyroku, że brzmienie art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków nie pozwala na zidentyfikowanie celów realizowanych poprzez przewidziane w nim progi referencyjne, ani na ustalenie, czy przyjęcie tego artykułu przez prawodawcę Unii wiązało się z decyzją polityczną zastrzeżoną dla niego ze względu na niezbędność tego artykułu dla osiągnięcia celów WPR.

69 Ponadto należy zaznaczyć, że ani art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków, ani żaden inny przepis tego rozporządzenia nie zawiera definicji pojęcia „progu referencyjnego". Tymczasem brak takiej definicji w tym rozporządzeniu, podczas gdy pojęcie „ceny interwencyjnej" jest zdefiniowane w jego art. 15, może podważać argument Parlamentu, zgodnie z którym określenie progów referencyjnych wiąże się z decyzjami politycznymi zastrzeżonymi dla prawodawcy.

70 W tym kontekście należy dodać, że z art. 7 ust. 2 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków wynika, iż progi referencyjne muszą być aktualizowane w świetle obiektywnych czynników, takich jak zmiany w produkcji i sytuacji na rynku.

71 Jak utrzymują Republika Federalna Niemiec, Republika Czeska, Zjednoczone Królestwo oraz Rada, taka aktualizacja wymaga przeprowadzenia ocen głównie technicznych i naukowych, należy ją zatem odróżnić od środków wiążących się z decyzjami politycznymi, które zgodnie z orzecznictwem Trybunału są zastrzeżone dla prawodawcy unijnego (zob. podobnie wyrok z dnia 26 listopada 2014 r., Parlament i Komisja/Rada, C-103/12 i C-165/12, EU:C:2014:2400, pkt 50). Ocena elementów głównie technicznych celem przyjęcia środków dotyczących ustalania cen jest zaś prerogatywą, którą art. 43 ust. 3 TFUE zastrzega dla Rady.

72 Ponieważ nie istnieje żaden inny element w rozporządzeniu o jednolitej wspólnej organizacji rynków dopuszczający rozróżnienie między aktualizacją wspomnianych progów i ich pierwszym ustaleniem oraz mając na uwadze okoliczność przywołaną w pkt 66 niniejszego wyroku, zgodnie z którą ceny interwencyjne pochodzą od progów referencyjnych, należy stwierdzić, że ustalenie tych progów jest środkiem dotyczącym ustalania cen. W konsekwencji art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków należało przyjąć na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE.

73 Wniosku tego nie podważa argument Parlamentu, zgodnie z którym art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków realizuje cele, o których mowa zarówno w art. 43 ust. 2 TFUE, jak i w art. 43 ust. 3 TFUE, wobec czego ze względu na pierwszeństwo celów określonych w art. 43 ust. 2 TFUE nie powinno się stwierdzić nieważności art. 7 tego rozporządzenia.

74 Jak bowiem wynika z jednej strony z pkt 31 niniejszego wyroku, art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków może być wyraźnie oddzielony od innych przepisów tego rozporządzenia. Z drugiej strony, jak Trybunał orzekł w pkt 58 wyroku z dnia 1 grudnia 2015 r., Parlament i Komisja/Rada (C-124/13 i C-125/13, EU:C:2015:790), art. 43 ust. 2 TFUE i art. 43 ust. 3 TFUE służą odmiennym celom i każdy z nich ma szczególny zakres stosowania. Stąd tak jak Rada powinna przestrzegać granic swoich uprawnień, kiedy przyjmuje środki na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE, tak prawodawca Unii jest zobowiązany przestrzegać granic przyznanych mu uprawnień, kiedy przyjmuje środki na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE.

75 W świetle całości powyższych rozważań należy uwzględnić jedyny zarzut Republiki Federalnej Niemiec.

76 W konsekwencji należy stwierdzić nieważność art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków.

77 Ze względu na to, że art. 2 rozporządzenia ustalającego odnosi się wyraźnie celem ustalenia cen interwencyjnych do progów referencyjnych ustalonych w art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków, stwierdzenie nieważności tego ostatniego artykułu czyni ten art. 2 bezprzedmiotowym.

78 Stąd ze względu na nierozerwalne więzy łączące art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków i art. 2 rozporządzenia ustalającego należy stwierdzić nieważność również tego artykułu.

W przedmiocie wniosku o utrzymanie w mocy skutków zaskarżonych przepisów

79 W celu ochrony nadrzędnych interesów, w szczególności ze względów ochrony uzasadnionych oczekiwań gospodarstw rolnych oraz ze względów pewności prawa, Republika Federalna Niemiec wnosi do Trybunału o utrzymanie zgodnie z art. 264 akapit drugi TFUE w mocy skutków zaskarżonych przepisów do momentu wejścia w życie nowych przepisów przyjętych na właściwej podstawie prawnej. Komisja popiera posiłkowo tę argumentację.

80 Zgodnie z art. 264 akapit drugi TFUE Trybunał może wskazać, jeśli uzna to za niezbędne, jakie skutki aktu, o którego nieważności orzekł, powinny być uważane za ostateczne.

81 W tym względzie z orzecznictwa Trybunału wynika, że ze względów pewności prawa skutki takiego aktu mogą zostać utrzymane w mocy w szczególności wówczas, gdy natychmiastowe skutki stwierdzenia jego nieważności pociągnęłyby za sobą poważne negatywne konsekwencje dla osób, których akt ten dotyczy, i gdy zgodność z prawem zaskarżonego aktu jest kwestionowana nie ze względu na cel jego przyjęcia czy też jego treść, ale ze względu na brak właściwości po stronie podmiotu, który go przyjął, czy też ze względu na uchybienie istotnym wymogom proceduralnym. Względy te obejmują w szczególności błąd popełniony przy wyborze podstawy prawnej kwestionowanego aktu (zob. wyrok z dnia 1 grudnia 2015 r., Parlament i Komisja/Rada, C-124/13 i C-125/13, EU:C:2015:790, pkt 86).

82 W niniejszym przypadku należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 232 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków weszło ono w życie wraz z jego art. 7 w dniu ogłoszenia w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, które miało miejsce w dniu 20 grudnia 2013 r., i stosuje się od dnia 1 stycznia 2014 r.

83 Ze względu na to, że rozpatrywane przepisy ustalają ceny, według których ma być przeprowadzona interwencja publiczna, i że interwencja ta ma zapewnić stabilność rynków i odpowiedni poziom życia ludności wiejskiej, stwierdzenie ich nieważności ze skutkiem natychmiastowym mogłoby spowodować poważne konsekwencje dla zainteresowanych osób.

84 W tych warunkach występują istotne względy pewności prawa uzasadniające uwzględnienie przez Trybunał żądania utrzymania w mocy skutków art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków i art. 2 rozporządzenia ustalającego. Ponadto należy zauważyć, że Republika Federalna Niemiec nie zakwestionowała zgodności z prawem art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków ze względu na cel jego przyjęcia czy też jego treść, wobec czego brak jest powodów, które mogłyby stanąć na przeszkodzie nakazaniu przez Trybunał takiego utrzymania w mocy skutków tych artykułów.

85 Należy zatem utrzymać w mocy skutki art. 7 rozporządzenia o jednolitej wspólnej organizacji rynków i art. 2 rozporządzenia ustalającego do czasu wejścia w życie, w rozsądnym terminie nieprzekraczającym pięciu miesięcy od dnia ogłoszenia niniejszego wyroku, nowej regulacji opartej na właściwej podstawie prawnej, to jest na art. 43 ust. 3 TFUE.

W przedmiocie kosztów

86 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Republika Federalna Niemiec wniosła o obciążenie Parlamentu i Rady, a niniejsza skarga został uznana za zasadną, należy obciążyć je

kosztami. Zgodnie z art. 140 § 1 akapit pierwszy regulaminu postępowania przed Trybunałem Republika Czeska i Zjednoczone Królestwo oraz Komisja, dopuszczone do niniejszej sprawy w charakterze interwenientów, pokrywają własne koszty.

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

1) **Stwierdza się nieważność art. 7 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007.**

2) **Stwierdza się nieważność art. 2 rozporządzenia Rady (UE) nr 1370/2013 z dnia 16 grudnia 2013 r. określającego środki dotyczące ustalania niektórych dopłat i refundacji związanych ze wspólną organizacją rynków produktów rolnych.**

3) **Skutki art. 7 rozporządzenia nr 1308/2013 i art. 2 rozporządzenia nr 1370/2013 zostają utrzymane w mocy do czasu wejścia w życie, w rozsądnym terminie nieprzekraczającym pięciu miesięcy od dnia ogłoszenia niniejszego wyroku, nowej regulacji opartej na właściwej podstawie prawnej, to jest na art. 43 ust. 3 TFUE.**

4) **Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej zostają obciążone kosztami postępowania.**

5) **Republika Czeska, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej oraz Komisja Europejska pokrywają własne koszty.**

Podpisy