



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (pierwsza izba)

z dnia 25 marca 2015 r.*

Pomoc państwa — Zdrowie publiczne — Pomoc przyznana na finansowanie badań przesiewowych na obecność pasażowalnych encefalopatii gąbczastych (TSE) u bydła — Decyzja uznająca pomoc za częściowo zgodną i za częściowo niezgodną ze wspólnym rynkiem — Skarga o stwierdzenie nieważności — Akt niekorzystny — Dopuszczalność — Pojęcie korzyści — Pojęcie selektywności

W sprawie T-538/11

Królestwo Belgii, reprezentowane przez C. Pochet oraz J.C. Halleux, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez adwokata L. Van den Hendego,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej początkowo przez H. van Vlieta oraz S. Thomasa, a następnie przez H. van Vlieta oraz S. Noëgo, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie częściowej nieważności decyzji Komisji z dnia 27 lipca 2011 r. w sprawie pomocy państwa na finansowanie badań przesiewowych dotyczących pasażowalnych encefalopatii gąbczastych (TSE) u bydła wdrożonej przez Belgię [pomoc państwa C 44/08 (ex NN 45/04)] (Dz.U. L 274, s. 36),

SĄD (pierwsza izba),

w składzie: H. Kanninen, prezes, I. Pelikánová i E. Buttigieg (sprawozdawca), sędziowie,

sekretarz: J. Plingers, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 5 września 2014 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: niderlandzki.

Wyrok

Ramy prawne

Rozporządzenie nr 999/2001

- 1 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 999/2001 z dnia 22 maja 2001 r. ustanawiające zasady dotyczące zapobiegania, kontroli i zwalczania niektórych pasażowalnych gąbczastych encefalopatii (Dz.U. L 147, s. 1; sprostowanie Dz.U. 2001, L 147, s. 1) zostało wydane na podstawie art. 152 ust. 4 lit. b) WE. Jak wynika z motywu 2 tego rozporządzenia, ma ono na celu przyjęcie szczególnych przepisów dotyczących zapobiegania, kontroli oraz zwalczania pewnych odmian pasażowalnych gąbczastych encefalopatii (zwanych dalej „TSE”), wśród nich gąbczastej encefalopatii bydła (zwanej dalej „BSE”), ze względu na skalę zagrożenia, jakie stwarzają one dla zdrowia ludzi i zdrowia zwierząt.
- 2 Artykuł 6 ust. 1 akapit pierwszy nr 999/2001, zatytułowany „System monitorujący”, stanowi:
„Każde z państw członkowskich przeprowadzi doroczny program monitorujący BSE oraz scrapie zgodnie z rozdziałem A załącznika III. Program taki będzie obejmować procedury przesiewowe z zastosowaniem szybkich testów”.
- 3 W pierwotnej wersji rozporządzenia nr 999/2001 w części I rozdziału A załącznika III określone były „Minimalne wymagania dotyczące programu monitoringu BSE u bydła”. Przewidziany tam był w szczególności wybór pewnych subpopulacji bydła w wieku powyżej 30 miesięcy, między innymi zwierząt normalnie zabijanych w celach spożywczych, dla celów tego programu.
- 4 Ponadto w pierwotnej wersji rozporządzenia nr 999/2001 w części I rozdziału A załącznika III wskazano:
„Państwa członkowskie powinny zapewnić sytuację, w której żadne części ciała badanego zwierzęcia zgodnie z niniejszym załącznikiem nie będą stosowane w artykułach żywnościowych, karmie zwierzęcej i nawozach do czasu zakończenia badań laboratoryjnych z wynikiem ujemnym”.
- 5 Rozporządzenie (WE) nr 1248/2001 Komisji z dnia 22 czerwca 2001 r. zmieniające załączniki III, X i XI do rozporządzenia (WE) nr 999/2001 (Dz.U. L 173, s. 12) rozszerzyło od dnia 1 lipca 2001 r. obowiązek badań przesiewowych na obecność BSE szybkimi testami wszystkich sztuk bydła powyżej 24 miesiąca życia poddawanych natychmiastowemu ubojowi.
- 6 Rozporządzenie (WE) nr 1494/2002 Komisji z dnia 21 sierpnia 2002 r. zmieniające załączniki III, VII i XI do rozporządzenia (WE) nr 999/2001 (Dz.U. L 225, s. 3) rozszerzyło powyższy obowiązek na wszystkie sztuki bydła powyżej 24 miesiąca, które padły lub zostały poddane ubojowi do innych celów niż w szczególności spożycie przez ludzi.

Wytyczne TSE

- 7 Komisja Wspólnot Europejskich przyjęła w 2002 r. wytyczne Wspólnoty w sprawie pomocy państwa związanej z badaniami na obecność TSE, z padłymi zwierzętami i z odpadami z ubojni (dalej zwane „wytycznymi TSE”) (Dz.U. C 324, s. 2, zwane dalej „wytycznymi TSE”).

- 8 W pkt 12 wytycznych TSE wyjaśniono, że „dotyczą [one] mającej na celu pokrycie kosztów badań [przesiewowych na obecność] TSE, padłych zwierząt i odpadów z ubojni pomocy państwa przyznanej podmiotom prowadzącym działalność przy produkcji i przetwórstwie zwierząt i produktów objętych załącznikiem I do traktatu oraz obrotem tymi zwierzętami i produktami” [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tych wytycznych poniżej].
- 9 Jeśli chodzi w szczególności o badania przesiewowe na obecność TSE pkt 23–25 wytycznych TSE mają następujące brzmienie:
- „23. W celu wspierania przyjmowania środków mających na celu ochronę zdrowia ludzi i zwierząt Komisja podjęła decyzję, że będzie kontynuowała zatwierdzanie pomocy państwa pokrywającej do 100% kosztów związanych z badaniami [przesiewowymi na obecność] TSE zgodnie z zasadami wskazanymi w pkt 11.4 wytycznych dla rolnictwa.
24. [...] od dnia 1 stycznia 2003 r. w przypadku obowiązkowych badań w kierunku BSE bydła rzeźnego z przeznaczeniem na spożycie przez ludzi całkowita pomoc publiczna bezpośrednia i pośrednia obejmująca należności Wspólnoty nie może przekraczać 40 EUR za badanie. Obowiązek przeprowadzenia badania może opierać się na prawodawstwie wspólnotowym lub krajowym. Kwota ta odnosi się do łącznych kosztów badania, obejmujących: zestaw do badań, pobranie, transport, badanie, przechowywanie i zniszczenie próbek. Kwota ta może być w przyszłości zmniejszona, jeżeli koszty związane z badaniami zmaleją.
25. Pomoc państwa z tytułu kosztów badań [przesiewowych] na [obecność] TSE jest wypłacana podmiotowi, od którego mają być pobrane próbki do badań. Jednakże w celu ułatwienia administrowania taką pomocą państwa pomoc może być wypłacana laboratorium, pod warunkiem że cała kwota pomocy państwa jest przekazywana podmiotowi. W każdym wypadku pomoc państwa otrzymana bezpośrednio lub pośrednio przez podmiot, na miejscu, na którym powinny być pobrane próbki do badań, powinna być wyrażona przez odpowiednio niższe ceny opłat pobieranych przez ten podmiot”.
- 10 Wreszcie, jeśli chodzi o mającą na celu pokrycie kosztów badań przesiewowych na obecność TSE i BSE pomoc państwa przyznaną bezprawnie przed dniem 1 stycznia 2003 r., pkt 45 wytycznych TSE wskazuje, że Komisja ocenia zgodność takiej pomocy zgodnie z pkt 11.4 wytycznych dotyczących sektora rolniczego na lata 2000–2006 (Dz.U. 2000, C 28, s. 2, zwanych dalej „wytycznymi dla rolnictwa 2000–2006”) i z praktyką stosowaną od 2001 r., polegającą na zatwierdzaniu takiej pomocy, mogącej osiągnąć poziom do 100%.

Okoliczności powstania sporu

Postępowanie przed Komisją

- 11 W styczniu i lutym 2004 r. do Komisji wpłynęły skargi na projekt dekretu królewskiego mającego na celu wprowadzenie w Belgii opłaty parafiskalnej przeznaczonej na finansowanie badań przesiewowych na obecność BSE.
- 12 Pismem z dnia 27 stycznia 2004 r. Komisja wezwała Królestwo Belgii do przedstawienia jej informacji w tym zakresie.
- 13 Królestwo Belgii odpowiedziało na to żądanie udzielenia informacji pismem z dnia 6 lutego 2004 r. W szczególności poinformowało ono Komisję o tym, że od dnia 1 stycznia 2001 r. badania przesiewowe na obecność BSE były w Belgii obowiązkowe dla bydła powyżej 30 miesięcy życia i dla bydła powyżej 24 miesięcy życia poddawanego natychmiastowemu ubojowi na podstawie

rozporządzenia nr 999/2001. Ponadto sprecyzowało ono, że od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2001 r. koszt obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE pokrywa skarb państwa, a od dnia 1 stycznia 2002 r. – Bureau d'intervention et de restitution belge (belgijski urząd ds. interwencji i refundacji, zwany dalej „BIRB”).

- 14 Jednocześnie pismem z dnia 23 stycznia 2004 r., które wpłynęło w dniu 28 stycznia 2004 r., Królestwo Belgii zgłosiło projekt dekretu królewskiego w sprawie finansowania badań przesiewowych na obecność TSE u zwierząt. Środek ten został zarejestrowany pod sygnaturą N 54/04.
- 15 Ponieważ powyższy projekt dekretu królewskiego wskazywał, że pomoc została już przyznana, a opłaty pobierano od dnia 1 stycznia 2002 r., w dniu 19 lipca 2004 r. środek zarejestrowano jako niezgłoszony pod numerem NN 45/04.
- 16 Pismem z dnia 26 listopada 2008 r. Komisja notyfikowała Królestwu Belgii decyzję o wszczęciu przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie finansowania dokonanych w Belgii od dnia 1 stycznia 2001 r. do dnia 31 grudnia 2005 r. badań przesiewowych na obecność TSE i wezwała zainteresowane osoby trzecie do przedstawienia uwag. Decyzja Komisji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 16 stycznia 2009 r. (Dz.U. C 11, s. 8).
- 17 Zainteresowane osoby trzecie nie przedstawiły uwag.
- 18 Królestwo Belgii przekazało uwagi Komisji pismem z dnia 25 lutego 2009 r.

Zaskarżona decyzja

- 19 W dniu 27 lipca 2011 r. Komisja wydała decyzję 2011/678/UE w sprawie pomocy państwa na finansowanie badań przesiewowych dotyczących TSE u bydła wdrożonej przez Belgię [pomoc państwa C 44/08 (ex NN 45/04)] (Dz.U. L 274, s. 36, zwanej dalej „zaskarżoną decyzją”).
- 20 W pierwszej kolejności Komisja przeanalizowała belgijski system finansowania obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE w celu sprawdzenia, czy spełniał on cztery kumulatywne przesłanki istnienia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- 21 W tym względzie, po pierwsze, Komisja stwierdziła, że od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2001 r. obowiązkowe badania przesiewowe na obecność BSE były w całości finansowane przez skarb państwa, a od dnia 1 stycznia 2002 r. do dnia 30 czerwca 2004 r. przez BIRB, publiczną instytucję federalną mającą osobowość prawną, pozostającą pod nadzorem belgijskiego ministra rolnictwa i średnich klas, oraz otrzymuje dotację rządową przewidzianą w budżecie organu sprawującego nad nim nadzór na szczeblu federalnym oraz określonymi dochodami własnymi. Ponadto zaznaczyła ona, że od dnia 1 lipca do dnia 30 listopada 2004 r. obowiązkowe badania przesiewowe na obecność BSE były finansowane przez Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (federalną agencję ds. bezpieczeństwa łańcucha żywnościowego) (zwaną dalej „AFSCA”), czyli przez publiczną instytucję mającą osobowość prawną, która w zastosowaniu ustawy z dnia 4 lutego 2000 r. dotyczącej utworzenia AFSCA była finansowana różnymi dochodami, takimi jak opłaty (to jest należności), składki (to jest opłaty parafiskalne), dochód z podatków, darowizny i spadki itp. Wreszcie w odniesieniu do okresu od dnia 1 grudnia 2004 r. do dnia 31 grudnia 2005 r. Komisja stwierdziła, że obowiązkowe badania przesiewowe na obecność BSE zostały sfinansowane opłatą w wysokości 10,70 EUR za zbadaną sztukę bydła uiszczaną przez rzeźnie i przerzucaną na klientów rzeźni oraz finansowaniem z AFSCA z rezerw i z zaliczki zwrotnej udostępnionej przez skarb państwa.

- 22 Komisja doszła zatem z jednej strony do wniosku, że od dnia 1 stycznia 2001 r. do dnia 31 grudnia 2005 r. obowiązkowe badania przesiewowe na obecność BSE były finansowane z zasobów państwowych, a z drugiej strony, że część kwoty tych badań, sfinansowana od dnia 1 grudnia 2004 r. opłatą w wysokości 10,70 EUR za zbadaną sztukę, nie została sfinansowana z zasobów państwowych.
- 23 W drugiej kolejności Komisja zbadała, czy belgijski system finansowania obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE przysporzył selektywnej korzyści gospodarczej niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów.
- 24 Przede wszystkim, jeśli chodzi o finansowanie obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE z zasobów państwowych, w tym składek, Komisja uznała, że koszt obowiązkowych kontroli dotyczących produkcji towarów lub obrotu nimi stanowi obciążenie, jakiemu zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa. Z tego względu jej zdaniem pokrycie kosztu omawianych badań przez Królestwo Belgii od dnia 1 stycznia 2001 r. przysporzyło korzyści hodowcom, rzeźniom i innym przedsiębiorstwom zajmującym się przetwarzaniem, transportem, sprzedażą lub wprowadzaniem do obrotu produktów pochodzących od bydła podlegających tym badaniom. W tym względzie Komisja zaznaczyła, że opłata za te badania została uiszczona bezpośrednio na rzecz laboratoriów wykonujących rozpatrywane badania na wniosek rzeźni i które fakturowały ich koszt na AFSCA.
- 25 Ponadto Komisja uznała, że przesłanka selektywności została spełniona, ponieważ powyżej opisana korzyść była zastrzeżona tylko dla sektora „hodowli zwierząt poddanych badaniom [przesiewowym na obecność] BSE”.
- 26 Co się tyczy następnie finansowania obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE z opłat, to jest z należności uiszczanych przez ten sektor, Komisja zauważyła, że nie przysporzył on żadnej korzyści podmiotom sektora hodowli bydła, ponieważ opłaty mające na celu pokrycie usług świadczonych przez AFSCA zostały uiszczone przez beneficjentów tych usług.
- 27 W trzeciej kolejności Komisja stwierdziła, że rozpatrywany środek zakłócił konkurencję lub zagrażał jej zakłóceniem i miał wpływ na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi.
- 28 W związku z powyższym Komisja stwierdziła, że finansowanie z zasobów państwowych obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- 29 W drugiej kolejności Komisja zauważyła, że rozpatrywana pomoc była przyznana bezprawnie w odniesieniu do okresu od dnia 1 stycznia 2001 r. do dnia 30 czerwca 2004 r., ponieważ wspomniana pomoc została przyznana z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE.
- 30 W tym względzie Komisja zaznaczyła, że od dnia 1 stycznia 2003 r., rozpatrywana pomoc była objęta zwolnieniem z obowiązku zgłoszenia przewidzianym rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1/2004 z dnia 23 grudnia 2003 r. w sprawie stosowania art. [107 TFUE] i [108 TFUE] w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw prowadzących działalność związaną z produkcją, przetwórstwem i obrotem produktami rolnymi (Dz.U. 2004, L 1, s. 1). Komisja stwierdziła jednak, że przesłanki określone ww. rozporządzeniem nie zostały spełnione w niniejszej sprawie, a zatem wspomniana pomoc była przyznana bezprawnie.
- 31 W trzeciej kolejności Komisja zbadała, czy istniał konieczny związek pomiędzy przychodem z pobranych od dnia 1 lipca 2004 r. składek na finansowanie AFSCA a finansowaniem obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE. Nie stwierdziwszy istnienia takiego związku, Komisja uznała, że składki nie stanowiły integralnej części rozpatrywanej pomocy.
- 32 W czwartej kolejności Komisja dokonała oceny zgodności rozpatrywanej pomocy z rynkiem wewnętrznym. Komisja w ten sposób zbadała, czy zostały spełnione w niniejszej sprawie przesłanki określone w wytycznych TSE.

- 33 Jeśli chodzi z jednej strony o bezprawnie przyznane przed dniem 1 stycznia 2003 r., to jest przed wejściem w życie wytycznych TSE, finansowanie obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE Komisja stwierdziła, że zostały spełnione przesłanki określone w pkt 11.4 wytycznych dla rolnictwa na lata 2000–2006, do których odsyła pkt 45 wytycznych TSE. Doszła ona zatem do wniosku, że pomoc przyznana w okresie od dnia 1 stycznia 2001 r. do dnia 31 grudnia 2002 r. była zgodna z rynkiem wewnętrznym.
- 34 Z drugiej strony w odniesieniu do przyznanego od dnia 1 stycznia 2003 r. do dnia 31 grudnia 2005 r. finansowania obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE Komisja stwierdziła, że w okresie od dnia 1 stycznia 2003 r. do dnia 30 czerwca 2004 r. niespełniona pozostała tylko przesłanka określona w pkt 24 wytycznych TSE, a mianowicie brak przekroczenia przez pomoc krajową i wspólnotową pułapu w wysokości 40 EUR za badanie. W tym względzie Komisja zaznaczyła, że łączna kwota tego przekroczenia wynosiła 6 619 810,74 EUR.
- 35 W piątej i ostatniej kolejności Komisja stwierdziła, że zaproponowany przez Królestwo Belgii system odzyskiwania pomocy, która przekraczała kwotę 40 EUR za badanie, nie był zgodny z regułami w zakresie odzyskiwania pomocy uznanej za niezgodną ze wspólnym rynkiem.
- 36 Podsumowując, Komisja stwierdziła, że w okresie od dnia 1 stycznia 2001 r. do dnia 30 czerwca 2004 r. Królestwo Belgii bezprawnie wdrożyło pomoc na finansowanie obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE, z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE.
- 37 Ponadto Komisja stwierdziła, że pomoc była zgodna z rynkiem wewnętrznym, z wyjątkiem przyznanych w okresie od dnia 1 stycznia 2003 r. do dnia 30 czerwca 2004 r. kwot przekraczających pułap 40 EUR za badanie.
- 38 Wreszcie Komisja nakazała odzyskanie bezprawnie przyznanej i niezgodnej z rynkiem wewnętrznym pomocy, z wyjątkiem pomocy przyznanej na konkretne przedsięwzięcia, które w momencie jej przyznania spełniały wszystkie przesłanki określone w mającym zastosowanie rozporządzeniu de minimis.
- 39 Sentencja zaskarżonej decyzji ma następujące brzmienie:

„Artykuł 1

1. Środki finansowane poprzez rekompensaty [należności] nie stanowią pomocy.
2. Finansowanie testów [badań przesiewowych] na obecność BSE przy użyciu zasobów państwowych stanowi pomoc zgodną z rynkiem wewnętrznym przyznaną na rzecz rolników, rzeźni i innych podmiotów prowadzących działalność związaną z przetwarzaniem, transportem, sprzedażą lub wprowadzaniem do obrotu produktów pochodzących od bydła i podlegających obowiązkowemu badaniu na obecność BSE w okresie od dnia 1 stycznia 2001 r. do dnia 31 grudnia 2002 r. oraz w okresie od dnia 1 lipca 2004 r. do dnia 31 grudnia 2005 r.
3. Finansowanie testów [badań przesiewowych] na obecność BSE przy użyciu zasobów państwowych w okresie od dnia 1 stycznia 2003 r. do dnia 30 czerwca 2004 r. stanowi pomoc zgodną z rynkiem wewnętrznym przyznaną na rzecz rolników, rzeźni i innych podmiotów prowadzących działalność związaną z przetwarzaniem, transportem, sprzedażą lub wprowadzaniem do obrotu produktów pochodzących od bydła i podlegających obowiązkowemu badaniu na obecność BSE w odniesieniu do kwot nieprzekraczających 40 EUR za jeden test [jedno badanie]. Kwoty stanowiące przekroczenie kwoty 40 EUR za jeden test [jedno badanie] stanowią pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym i muszą zostać zwrócone, z wyjątkiem pomocy przyznanej na konkretne projekty, które w chwili przyznania pomocy spełniały wszystkie warunki określone w mającym zastosowanie rozporządzeniu w sprawie pomocy de minimis.

4. Belgia zastosowała pomoc na finansowanie testów [badań przesiewowych] na obecność BSE niezgodnie z prawem, z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE, w okresie od dnia 1 stycznia 2001 r. do dnia 30 czerwca 2004 r.

Artykuł 2

1. Belgia podejmuje niezbędne środki w celu odzyskania od beneficjentów pomocy przyznanej niezgodnie z prawem i niezgodnej ze wspólnym rynkiem, o której mowa w art. 1 ust. 3 i 4.

[...]

Artykuł 3

Odzyskanie pomocy, o której mowa w art. 1 ust. 3 i 4, odbywa się w sposób bezzwłoczny i skuteczny.

Belgia zapewnia wykonanie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od daty jej notyfikacji.

Artykuł 4

1. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Belgia przekazuje Komisji następujące informacje:

- a) listę beneficjentów, którzy otrzymali pomoc, o której mowa w art. 1 ust. 3 i 4, oraz łączną kwotę pomocy otrzymaną przez każdego z nich;
- b) łączną kwotę (kwota główna i odsetki od zwracanej pomocy) do odzyskania od beneficjenta;

[...].

Artykuł 5

Niniejsza decyzja skierowana jest do Królestwa Belgii”.

Przebieg postępowania i żądania stron

40 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 10 października 2011 r. Królestwo Belgii wniosło skargę w niniejszej sprawie.

41 Królestwo Belgii wnosi do Sądu o:

- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, z wyjątkiem art. 1 ust. 1 jej sentencji;
- obciążenie Komisji kosztami postępowania.

42 Komisja wnosi do Sądu o:

- odrzucenie skargi jako częściowo niedopuszczalnej i oddalenie jako częściowo bezzasadnej;
- ewentualnie oddalenie skargi jako bezzasadnej;
- obciążenie Królestwa Belgii kosztami postępowania.

- 43 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (pierwsza izba) postanowił otworzyć procedurę ustną, a w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 64 regulaminu Sąd wezwał strony do udzielenia pisemnej odpowiedzi na pytania. Strony zastosowały się do tych środków organizacji postępowania w wyznaczonych terminach.
- 44 Na rozprawie w dniu 5 września 2014 r. wysłuchane zostały wystąpienia stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.

Co do prawa

W przedmiocie dopuszczalności

- 45 Bez podnoszenia formalnie zarzutu niedopuszczalności w rozumieniu art. 114 regulaminu postępowania przed Sądem Komisja wnosi do Sądu o uznanie niniejszej skargi za niedopuszczalną w zakresie, w jakim jest ona skierowana przeciwko art. 1 ust. 2 i art. 1 ust. 3 zdanie pierwsze zaskarżonej decyzji, który kwalifikuje rozpatrywany środek jako pomoc państwa zgodną z rynkiem wewnętrznym. W tym względzie Komisja twierdzi zasadniczo, że ta część rozstrzygnięcia nie jest aktem zaskarżalnym na podstawie art. 263 TFUE, ponieważ część ta nie wywołuje wiążących skutków prawnych, które mogłyby wpłynąć na interesy Królestwa Belgii.
- 46 W replice Królestwo Belgii wniosło o dopuszczenie skargi, w szczególności w części, w jakiej skarga była skierowana przeciwko art. 1 ust. 2 i 3 zaskarżonej decyzji.
- 47 Z utrwalonego orzecznictwa dotyczącego skarg o stwierdzenie nieważności wnoszonych przez państwa członkowskie lub instytucje wynika, że za akty podlegające zaskarżeniu w rozumieniu art. 263 TFUE uważa się wszelkie przepisy wydane przez instytucje, bez względu na ich formę, które mają na celu wywołanie wiążących skutków prawnych (wyrok z dnia 31 marca 1971 r., Komisja/Rada, 22/70, Rec, EU:C:1971:32, pkt 42; wyrok z dnia 2 marca 1994 r., Parlament/Rada, C-316/91, Rec, EU:C:1994:76, pkt 8; wyrok z dnia 13 października 2011 r., Deutsche Post i Niemcy/Komisja, C-463/10 P i C-475/10 P, Zb.Orz., EU:C:2011:656, pkt 36). Z orzecznictwa wynika ponadto, że państwo członkowskie posiada legitymację procesową czynną do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności aktu wywołującego wiążące skutki prawne, bez potrzeby wykazywania, że ma w tym interes prawny (ww. wyrok Deutsche Post i Niemcy/Komisja, EU:C:2011:656, pkt 36; wyrok z dnia 20 września 2012 r., Francja/Komisja, T-154/10, Zb.Orz., EU:T:2012:452, pkt 37).
- 48 Aby zatem ocenić, czy zaskarżana decyzja może być przedmiotem skargi, należy zbadać, czy stanowi ona akt mający na celu wywołanie wiążących skutków prawnych (zob. podobnie ww. w pkt 47 wyrok Deutsche Post i Niemcy/Komisja, EU:C:2011:656, pkt 40), co należy ustalić na podstawie jego treści (ww. w pkt 47 wyrok Francja/Komisja, EU:T:2012:452, pkt 37).
- 49 W niniejszej sprawie art. 1 ust. 2 i art. 1 ust. 3 zdanie pierwsze zaskarżonej decyzji, w którym zakwalifikowano rozpatrywany środek jako pomoc państwa i uznano ten środek za częściowo zgodny ze wspólnym rynkiem, zmierza niechybnie do wywarcia wiążących skutków prawnych, wobec czego jest ona aktem zaskarżalnym w rozumieniu art. 263 TFUE (zob. podobnie wyrok z dnia 8 września 2011 r., Komisja/Niderlandy, C-279/08 P, Zb.Orz., EU:C:2011:551, pkt 35–42).
- 50 Orzecznictwo przytoczone przez Komisję nie może podważyć powyższego wniosku.
- 51 Przede wszystkim, jeśli chodzi o postępowanie, w którym wydano postanowienie z dnia 28 stycznia 2004 r., Niderlandy/Komisja (C-164/02, Rec, EU:C:2004:54), wystarczy stwierdzić, że powodem uznania skargi Królestwa Niderlandów przeciwko decyzji Komisji stwierdzającej zgodność środka pomocy z rynkiem wewnętrznym za niedopuszczalną było to, iż to państwo członkowskie wniosło

o stwierdzenie nieważności rozpatrywanej decyzji „w zakresie, w jakim Komisja stwierdza w niej, że dotacje przyznane władzom portowym [...] stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE”, podczas gdy stwierdzenie takie nie figuruje w sentencji wspomnianej decyzji.

- 52 Następnie, wbrew twierdzeniom Komisji, Trybunał nie stwierdził w ww. w pkt 49 wyroku Komisja/Niderlandy (EU:C:2011:551), że wyraźny sprzeciw państwa członkowskiego przeciw uznaniu środka za pomoc państwa w szczególności w chwili zgłoszenia stanowi element „rozstrzygający” przy ustalaniu dopuszczalności skargi wniesionej przez to państwo członkowskie na decyzję uznającą wspomniany środek za zgodny z rynkiem wewnętrznym.
- 53 Należy bowiem zauważyć, że w ww. w pkt 49 wyroku Komisja/Niderlandy (EU:C:2011:551) Trybunał orzekł, iż oparta na art. 107 ust. 1 i 3 TFUE decyzja, która kwalifikując rozpatrywany środek jako pomoc państwa, uznaje go jednocześnie za zgodny ze wspólnym rynkiem, winna być traktowana jako akt zaskarżalny na podstawie art. 263 TFUE ze względu na błędne zakwalifikowanie środka jako pomocy państwa, ma konsekwencje prawne dla zgłaszającego państwa członkowskiego, gdyż środek ten objęty jest stałym nadzorem Komisji oraz podlega okresowej kontroli, wobec czego państwo to posiada ograniczony margines swobody przy wdrażaniu notyfikowanego środka (ww. w pkt 49 wyrok Komisja/Niderlandy, EU:C:2011:551, pkt 41, 42).
- 54 Wreszcie przywołana przez Komisję okoliczność, że przed wszczęciem postępowania administracyjnego Królestwo Belgii przyznało, przynajmniej pośrednio, iż rozpatrywany środek stanowi pomoc państwa – przy założeniu, że zostanie ona dowiedziona – nie mogłaby mieć wpływu na dopuszczalność niniejszej skargi. W tym względzie należy zauważyć, że w duplice sama Komisja przyznała, iż ze ściśle prawnego punktu widzenia okoliczność wcześniejszego przyznania, że rozpatrywany środek stanowi pomoc, nie pozbawia Królestwa Belgii prawa do podważenia tego faktu.
- 55 Zważywszy na ogół powyższych rozważań niniejszą skargę należy uznać za dopuszczalną.

Co do istoty

- 56 W uzasadnieniu skargi Królestwo Belgii podnosi jeden zarzut, oparty na naruszeniu art. 107 ust. 1 TFUE, ze względu na to, że Komisja naruszyła prawo, uznawszy finansowanie obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE za pomoc państwa.
- 57 W szczególności Królestwo Belgii uważa, że nie została spełniona w niniejszej sprawie jedna z przesłanek pozwalających na stwierdzenie istnienia pomocy państwa, a mianowicie przesłanka dotycząca selektywnej korzyści przysporzonej przez rozpatrywany środek.
- 58 Zarzut można podzielić na pięć części, z których pierwsza dotyczy braku zmniejszenia obciążenia, jakiemu zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa, druga – braku harmonizacji finansowania obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE, trzecia – braku nadmiernej rekompensaty wynikającej z rozpatrywanego środka, czwarta – braku selektywnego charakteru rozpatrywanego środka, a piąta – braku znaczenia obowiązujących w innych państwach członkowskich systemów finansowania omawianych badań w świetle oceny przesłanki dotyczącej selektywności.
- 59 W ocenie Sądu w pierwszej kolejności należy zbadać część drugą zarzutu, przed częściami pierwszą, czwartą, piątą i trzecią.

W przedmiocie części drugiej zarzutu, dotyczącej braku harmonizacji finansowania obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE

- 60 Królestwo Belgii twierdzi w istocie, że w braku harmonizacji finansowania obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE w Unii Europejskiej miało prawo do samodzielnego pokrywania kosztu omawianych badania, co nie może być postrzegane w świetle przepisów dotyczących pomocy państwa.
- 61 Komisja wnosi o oddalenie tej części zarzutu.
- 62 Z orzecznictwa wynika, że celem art. 107 TFUE jest zapobieżenie temu, by przyznawane przez władze publiczne w jakiejkolwiek formie korzyści, które zakłócają lub grożą zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, wpływały na wymianę handlową między państwami członkowskimi (wyroki: z dnia 2 lipca 1974 r., *Włochy/Komisja*, 173/73, Rec, EU:C:1974:71, pkt 26; z dnia 15 czerwca 2006 r., *Air Liquide Industries Belgium*, C-393/04 i C-41/05, Zb.Orz., EU:C:2006:403, pkt 27).
- 63 W celu zapewnienia skuteczności zakazu przypadków pomocy państwa wpływających na wymianę handlową między państwami członkowskimi w zakresie, w jakim pomoc ta zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem, art. 108 TFUE nakłada na Komisję szczególny obowiązek kontroli, a na państwa członkowskie konkretne obowiązki mające na celu ułatwienie tego zadania Komisji oraz zapobieżenie sytuacji, w której Komisja zostanie postawiona przed faktem dokonanym (wyrok z dnia 8 listopada 2001 r., *Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, C-143/99, Rec, EU:C:2001:598, pkt 23).
- 64 W odniesieniu do planów przyznania lub zmiany pomocy art. 108 ust. 3 TFUE wymaga przede wszystkim, by Komisja była o nich informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag, Ustęp ten zobowiązuje następnie Komisję do bezzwłocznego wszczęcia procedury kontryktoryjnej przewidzianej w art. 108 ust. 2, jeśli uznaje ona, że zgłoszony plan nie jest zgodny ze wspólnym rynkiem. Wreszcie art. 108 ust. 3 zdanie trzecie TFUE jednoznacznie zabrania państwom członkowskim wprowadzania w życie wszelkich projektowanych środków dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej (ww. w pkt 63 wyrok *Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, EU:C:2001:598, pkt 24).
- 65 Ponadto należy zauważyć, że interwencje państw członkowskich w dziedzinach, które nie są całkowicie zharmonizowane na szczeblu Unii Europejskiej, nie są wyłączone z zakresu stosowania uregulowania dotyczącego kontroli pomocy państwa. Przyjęcie tezy przeciwnej oznaczałoby nieuchronnie pozbawienie skuteczności postanowień art. 107 TFUE i 108 TFUE.
- 66 Dlatego na przykład interwencje państwowe w dziedzinach nienależących do wyłącznych kompetencji państw członkowskich, tak jak podatki bezpośrednie, mogą być postrzegane w świetle art. 107 TFUE i 108 TFUE (zob. podobnie wyroki: z dnia 15 listopada 2011 r., *Komisja i Hiszpania/Government of Gibraltar i Zjednoczone Królestwo*, C-106/09 P i C-107/09 P, Zb.Orz., EU:C:2011:732; z dnia 29 marca 2012 r., *3M Italia*, C-417/10, Zb.Orz., EU:C:2012:184, pkt 25; postanowienie z dnia 29 marca 2012 r., *Safilo*, C-529/10, EU:C:2012:188, pkt 18).
- 67 W związku z powyższym zatem Królestwo Belgii było zobowiązane do upewnienia się, że pokrywając w całości koszt obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE, nie narusza art. 107 TFUE i 108 TFUE, niezależnie od kwestii, czy finansowanie omawianych badań było przedmiotem harmonizacji w Unii Europejskiej.
- 68 Należy zatem oddalić część drugą zarzutu na tej tylko podstawie, bez konieczności badania podniesionych przez Królestwo Belgii dodatkowych argumentów mających wykazać brak harmonizacji finansowania obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE.

W przedmiocie części pierwszej zarzutu, dotyczącej braku zmniejszenia obciążenia, jakiemu zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa

- 69 Królestwo Belgii twierdzi zasadniczo, że Komisja błędnie stwierdziła istnienie selektywnej korzyści gospodarczej przysporzonej rozpatrywanym środkiem.
- 70 Komisja wnosi o oddalenie tej części zarzutu.
- 71 Artykuł 107 ust. 1 traktatu TFUE definiuje pomoc państwa jako pomoc przyznawaną przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Pojęcie pomocy państwa w rozumieniu tego postanowienia jest bardziej ogólne niż pojęcie subwencji, ponieważ obejmuje ono nie tylko świadczenia pozytywne takie jak same subwencje, lecz również różne postaci interwencji, które zmniejszają obciążenia, jakim zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa, i które, nie będąc przez to subwencjami w ścisłym znaczeniu tego słowa, mają taki sam charakter i identyczne skutki. Do pośrednich korzyści mających takie same skutki jak subwencja zalicza się dostawę towarów lub świadczenie usług na preferencyjnych warunkach (zob. ww. w pkt 49 wyrok Komisja/Niderlandy, C-279/08 P, Zb.Orz., EU:C:2011:551, pkt 86 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 72 Z orzecznictwa wynika również, że za pomoc uznaje się interwencje, które, niezależnie od ich formy, mogą uprzywilejowywać przedsiębiorstwa w bezpośredni lub pośredni sposób i które mogą zostać uznane za korzyść ekonomiczną, jakiej przedsiębiorstwo będące jej beneficjentem nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych (ww. w pkt 49 wyrok Komisja/Niderlandy, EU:C:2011:551, pkt 87 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 73 Królestwo Belgii nie kwestionuje, że w okresie od dnia 1 stycznia 2001 r. do dnia 31 grudnia 2005 r. obowiązkowe badania przesiewowe na obecność BSE były finansowane z zasobów publicznych. Należy zatem zbadać, czy uznając, że finansowanie to zwolniło przedsiębiorstwa sektora hodowli bydła z obciążenia, jakiemu zazwyczaj podlega ich budżet, Komisja wydała zaskarżoną decyzję z naruszeniem prawa.
- 74 Na wstępie należy przypomnieć, że Komisja uznała w motywie 90 zaskarżonej decyzji, iż koszt obowiązkowych kontroli w zakresie produkcji i wprowadzania produktów do obrotu, takich jak obowiązkowe badania przesiewowe na obecność BSE, jest obciążeniem, jakiemu zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa.
- 75 W pierwszej kolejności Królestwo Belgii sprzeciwia się twierdzeniu, że obowiązek dokonania badań przesiewowych na obecność BSE wynika nie ze zwykłych warunków rynkowych, ale z interwencji władz publicznych. W tym względzie powołuje się ono na opinię rzecznika generalnego F.G. Jacobsa w sprawie GEMO (C-126/01, Rec, EU:C:2002:273), w której to opinii rzecznik wyjaśnia, że wyrażenie „zazwyczaj” oznacza „w normalnych warunkach rynkowych, to jest w warunkach rynkowych bez interwencji państwa lub zakłóceń” (ww. opinia rzecznika generalnego F.G. Jacobsa w sprawie GEMO, EU:C:2002:273, pkt 77). W niniejszej sprawie Królestwo Belgii twierdzi zatem, że bez interwencji władz publicznych omawiane obowiązkowe badania nie stanowiłyby obciążenia, jakiemu zazwyczaj podlega budżet podmiotów sektora hodowli bydła.
- 76 Jednak pojęcie obciążeń, jakim zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa, obejmuje w szczególności dodatkowe koszty, jakie przedsiębiorstwa ponoszą ze względu na mające zastosowanie do działalności gospodarczej obowiązki o charakterze prawnym, wykonawczym lub umownym (zob. analogicznie ww. w pkt 62 wyrok Włochy/Komisja, EU:C:1974:71, pkt 33; wyroki: Francja/Komisja, EU:C:1999:480, pkt 40; z dnia 3 marca 2005 r., Heiser, C-172/03, Zb.Orz., EU:C:2005:130, pkt 38).

- 77 W konsekwencji nie popełniając błędu, Komisja uznała, że koszt kontroli w zakresie produkcji i wprowadzania produktów do obrotu, które to kontrole stały się obowiązkowe na mocy przepisu charakterze prawnym lub wykonawczym, takich jak obowiązkowe badania przesiewowe na obecność BSE, był obciążeniem, jakiemu zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa.
- 78 Argument Królestwa Belgii należy zatem oddalić.
- 79 W drugiej kolejności Królestwo Belgii utrzymuje zasadniczo, że finansowanie obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE z zasobów państwowych nie przysparza żadnej korzyści podmiotom sektora hodowli bydła, w sytuacji gdy obowiązek przeprowadzenia tych badań służy realizacji celu leżącego w ogólnym interesie, a mianowicie polegającego na ochronie zdrowia publicznego.
- 80 W tym względzie należy zauważyć, że Trybunał wielokrotnie orzekał, że art. 107 ust. 1 TFUE nie różnicuje pomocy państwa według jej przyczyn czy zamierzonych celów, ale kwalifikuje ją wyłącznie ze względu na skutki, jakie pomoc ta wywołuje (ww. w pkt 62 wyrok Włochy/Komisja, EU:C:1974:71, pkt 27; wyrok z dnia 12 grudnia 2002 r., Belgia/Komisja, C-5/01, Rec, EU:C:2002:754, pkt 45; ww. w pkt 66 wyrok Komisja i Hiszpania/Government of Gibraltar i Zjednoczone Królestwo, EU:C:2011:732, pkt 87).
- 81 W konsekwencji realizowany przez rozpatrywany środek cel ochrony zdrowia publicznego, przy założeniu jego prawdziwości, nie wystarcza do odrzucenia przyjętej przez Komisję w zaskarżonej decyzji kwalifikacji jako pomocy państwa.
- 82 Rozpatrywany argument Królestwa Belgii należy zatem oddalić.
- 83 W trzeciej kolejności Królestwo Belgii twierdzi, że niniejszą sprawę należy odróżnić od sprawy, która doprowadziła do wydania wyroku z dnia 20 listopada 2003 r., GEMO (C-126/01, Rec, EU:C:2003:622), w którym Trybunał orzekł, iż pokrywanie kosztów zbiórki i usuwania zwłok zwierzęcych oraz odpadów z ubojni przez Republikę Francuską przysparzało korzyści hodowcom i rzeźniom, ponieważ koszty te stanowiły obciążenia wynikające z ich działalności gospodarczej.
- 84 Królestwo Belgii utrzymuje, po pierwsze, że zasada „zanieczyszczający płaci”, przyjęta przez Trybunał w ww. w pkt 83 wyroku GEMO (EU:C:2003:622), nie znajduje zastosowania w niniejszej sprawie. W tym względzie twierdzi ono, że zwłoki zwierzęce i odpady z ubojni są efektem zewnętrznym działalności hodowców i rzeźni, w odróżnieniu od BSE, która jest chorobą niewynikającą bezpośrednio z działalności hodowców i rzeźni, a zatem niewykazującą jasnego i bezpośredniego związku z konkretnym producentem lub przedsiębiorstwem. Zdaniem Królestwa Belgii tezę tę potwierdzają wytyczne TSE, których części IV i V, dotyczące odpowiednio padłych zwierząt i odpadów z ubojni oraz odsyłające wyraźnie do zasady „zanieczyszczający płaci”, podczas gdy odesłanie to nie jest zawarte w części III wspomnianych wytycznych, poświęconej badaniom przesiewowym na obecność TSE.
- 85 Jednak pojęcie obciążeń, jakim zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa, nie ogranicza się do kosztów wynikających ze stosowania zasady „zanieczyszczający płaci”. W konsekwencji fakt, że omawiana zasada nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, nawet gdyby został wykazany, nie może podważać wniosku wymienionego w pkt 76 powyżej.
- 86 Argument Królestwa Belgii należy zatem oddalić.
- 87 Królestwo Belgii twierdzi, po drugie, opierając się na wyrokach z dnia 5 lutego 1976 r., Conceria Bresciani (87/75, Rec, EU:C:1976:18) i z dnia 15 grudnia 1993 r., Ligur Carni i in. (C-277/91, C-318/91 i C-319/91, Rec, EU:C:1993:927), że system obowiązkowych kontroli, który ma na celu, jak w niniejszej sprawie, ochronę zdrowia publicznego, nie jest świadczoną przedsiębiorstwom usługą, za którą powinny one normalnie płacić.

- 88 W tym względzie należy zauważyć, że w wyrokach przytoczonych w pkt 87 powyżej Trybunał orzekł, iż podlegające jego badaniu należności z tytułu przeprowadzonych w interesie ogólnym kontroli sanitarnych dotyczących towarów wwożonych, które zostały już poddane podobnym kontrolom w kraju pochodzenia, nie mogą być uznane za wynagrodzenie za usługę i że do jednostek samorządowych należy ponoszenie kosztu omawianych kontroli.
- 89 Jednak należy zaznaczyć, że w wyrokach przytoczonych w pkt 87 powyżej, Trybunał miał sposobność wypowiedzenia się jedynie w kwestii zgodności finansowania niektórych kontroli sanitarnych w świetle przepisów dotyczących swobodnego przepływu towarów, a zatem nie orzekł w przedmiocie zgodności z prawem owego finansowanie w świetle art. 107 ust. 1 TFUE.
- 90 W związku z tym orzecznictwo powołane przez Królestwo Belgii nie jest istotne w niniejszej sprawie.
- 91 Rozpatrywany argument Królestwa Belgii należy zatem oddalić.
- 92 W czwartej i ostatniej kolejności Królestwo Belgii twierdzi zasadniczo, że obowiązkowe badania przesiewowe na obecność BSE są związane z wykonywaniem prerogatyw władzy publicznej, a zatem nie mają one charakteru gospodarczego, uzasadniającego zastosowanie reguł konkurencji zawartych w traktacie FUE. W konsekwencji Królestwo Belgii uważa, że mogło samo ponieść łączny koszt omawianych badań, przy czym środek ten nie stanowił pomocy państwa.
- 93 W odpowiedzi na pisemne pytanie Sądu Królestwo Belgii wyjaśniło argument przytoczony w pkt 92 powyżej, wskazując, że organizacja badań przesiewowych na obecność BSE, w tym organizację ich finansowania, wchodzi w zakres prerogatyw władzy publicznej.
- 94 W tym względzie wystarczy stwierdzić, jak słusznie podnosi Komisja i co nie zostało zakwestionowane przez Królestwo Belgii, że podmioty sektora hodowli bydła są jedynie zobowiązane, na podstawie krajowych przepisów, do zlecenia przeprowadzenia badań przesiewowych na obecność BSE na bydło przeznaczonym do uboju przed możliwością wprowadzenia do obrotu ich mięsa, tłuszczów i podrobów, co nie oznacza z ich strony wykonywania prerogatyw władzy publicznej.
- 95 W konsekwencji argument przytoczony w pkt 92 powyżej nie może podważyć wniosku, że koszt obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE jest obciążeniem, które podmioty sektora hodowli bydła są zobowiązane ponieść w ramach prowadzenia działalności gospodarczej (zob. pkt 69–86 powyżej).
- 96 Wreszcie w każdym wypadku należy zaznaczyć, że jak wynika z orzecznictwa przytoczonego w pkt 76 powyżej, fakt, iż obciążenia, które są nałożone na przedsiębiorstwa uregulowaniem krajowym, są zatem związane z nieuchronnie z wykonywaniem przez dane państwo członkowskie prerogatyw władzy publicznej, nie stoi w sprzeczności z tym, by wspomniane obciążenia były uznane za „obciążenia, jakim zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa”.
- 97 Rozpatrywany argument Królestwa Belgii należy zatem oddalić.
- 98 W związku z powyższym należy oddalić część pierwszą omawianego jedynego zarzutu jako bezzasadną.
- W przedmiocie części czwartej zarzutu, dotyczącej braku selektywnego charakteru rozpatrywanego środka
- 99 Królestwo Belgii twierdzi zasadniczo, że Komisja naruszyła prawo, uznawszy rozpatrywany środek za selektywny.
- 100 Komisja wnosi o oddalenie tej części zarzutu.

- 101 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że zakwalifikowanie danego środka jako pomocy wymaga spełnienia wszystkich przesłanek przewidzianych w art. 107 ust. 1 TFUE (wyrok Komisja/Niderlandy, EU:C:2011:551, pkt 61). W szczególności, jak wskazano w pkt 71 powyżej, korzyść ekonomiczna przyznana przez państwo członkowskie ma charakter pomocy tylko wówczas, gdy może ona sprzyjać niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów (ww. w pkt 49 wyrok Komisja/Niderlandy, EU:C:2011:551, pkt 61).
- 102 Tak więc w celu udowodnienia, że rozpatrywany środek jest stosowany w sposób selektywny wobec niektórych przedsiębiorstw lub produkcji niektórych towarów, Komisja powinna wykazać, że wprowadza on rozróżnienia między przedsiębiorstwami, które znajdują się – z punktu widzenia celu tego środka – w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej (ww. w pkt 49 wyrok Komisja/Niderlandy, EU:C:2011:551, pkt 62).
- 103 Jednakże należy również wskazać, że pojęcie pomocy nie obejmuje środków wprowadzających zróżnicowanie przedsiębiorstw pod względem obciążeń, jeżeli wynika ono z rodzaju oraz struktury systemu spornych obciążeń. Do państwa członkowskiego, które ustanawia tego rodzaju rozróżnienie pomiędzy przedsiębiorstwami w dziedzinie obciążeń, należy wykazanie, iż rozróżnienie to jest faktycznie uzasadnione charakterem i strukturą spornego systemu (ww. w pkt 49 wyrok Komisja/Niderlandy, EU:C:2011:551, pkt 62).
- 104 W niniejszej sprawie należy przypomnieć, że Komisja prawidłowo uznała w motywie 91 zaskarżonej decyzji, iż koszt obowiązkowych kontroli w zakresie produkcji i wprowadzania produktów do obrotu jest obciążeniem, jakiemu zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa (zob. pkt 77 powyżej).
- 105 Poprzez rozpatrywany środek Królestwo Belgii zmniejszyło zatem koszty, jakim zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa.
- 106 Ponadto w motywie 92 zaskarżonej decyzji Komisja uznała, że w Belgii rozpatrywana korzyść jest zastrzeżona jedynie dla określonego sektora, to jest „sektora hodowli zwierząt podlegających testom [badaniom przesiewowym] na obecność BSE”.
- 107 W tym względzie należy wskazać, że w odpowiedzi na pisemne pytanie zadane przez Sąd Komisja wyjaśniła, iż przez „sektor hodowli zwierząt podlegających testom [badaniom przesiewowym] na obecność BSE” należy rozumieć ogół podmiotów sektora hodowli bydła wskazanych w zaskarżonej decyzji jako beneficjentów rozpatrywanego środka, to jest hodowców, rzeźnie i inne podmioty zajmujące się przetwarzaniem, transportem, sprzedażą lub wprowadzaniem do obrotu produktów pochodzących od bydła podlegających obowiązkowym badaniom przesiewowym na obecność BSE.
- 108 Dlatego też w świetle orzecznictwa przytoczonego w pkt 101 powyżej Komisja słusznie uznała w motywie 92 zaskarżonej decyzji, że rozpatrywany środek jest selektywny.
- 109 W pierwszej kolejności Królestwo Belgii wnosi zastrzeżenie, że Komisja, na której spoczywa ciężar dowodu charakteru selektywnego finansowania obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE, nie wykazała, iż wspomniane finansowanie wprowadziło rozróżnienie między przedsiębiorstwami, które znajdują się – z punktu widzenia celu tego środka – w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej.
- 110 Komisja uznała jednak, że podmioty sektora hodowli bydła uzyskały korzyść, która nie była dostępna dla przedsiębiorstw innych sektorów, ponieważ korzystały z nieodpłatnych kontroli, które powinny obowiązkowo przeprowadzić przed wprowadzeniem do obrotu lub sprzedażą ich towarów, natomiast przedsiębiorstwa innych sektorów nie miały tej możliwości, co nie jest kwestionowane przez Królestwo Belgii.

- 111 W konsekwencji Komisja mogła skutecznie wykazać, że Królestwo Belgii wprowadziło rozróżnienie między przedsiębiorstwami pod względem obciążeń w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 101 powyżej.
- 112 Rozpatrywany argument Królestwa Belgii należy zatem oddalić.
- 113 W drugiej kolejności Królestwo Belgii twierdzi, że charakter selektywny rozpatrywanego środka może być oceniany jedynie względem przedsiębiorstw, które produkują, wprowadzają do obrotu lub przetwarzają produkty podlegające obowiązkowym badaniom przesiewowym na obecność BSE, gdyż inne przedsiębiorstwa nie znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej.
- 114 Należy przypomnieć w tym względzie, że selektywny charakter środka ocenia się w odniesieniu do wszystkich przedsiębiorstw, a nie w odniesieniu do przedsiębiorstw, które uzyskały tę samą korzyść w ramach tej samej grupy (wyroki: z dnia 11 czerwca 2009 r., Włochy/Komisja, T-222/04, Zb.Orz., EU:T:2009:194, pkt 66; z dnia 13 września 2012 r., Włochy/Komisja, T-379/09, EU:T:2012:422, pkt 47).
- 115 Ponadto jeżeli przez argument, że tylko przedsiębiorstwa, które produkują, wprowadzają do obrotu lub przetwarzają produkty podlegające obowiązkowym badaniom przesiewowym na obecność BSE, znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej, Królestwo Belgii utrzymuje, iż przedsiębiorstwa te są zobowiązane do poniesienia szczególnych obciążeń, których nie ponoszą przedsiębiorstwa innych sektorów, a mianowicie kosztu omawianych badań, nie zmierza ono do zakwestionowania selektywnego charakteru rozpatrywanego środka, ale do jego uzasadnienia.
- 116 Przy takim zaś założeniu należałoby oddalić taki argument, ponieważ jest on oczywiście niewystarczający dla wykazania, że wprowadzone rozpatrywanym środkiem rozróżnienie pomiędzy przedsiębiorstwami jest uzasadnione charakterem i strukturą systemu spornych obciążeń.
- 117 W związku z powyższym Komisja mogła uznać, że rozpatrywany środek jest selektywny w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- 118 Część czwartą zarzutu należy zatem oddalić jako bezzasadną.

W przedmiocie części piątej zarzutu, dotyczącej braku znaczenia obowiązujących w innych państwach członkowskich systemów finansowania badań przesiewowych na obecność BSE w świetle oceny przesłanki dotyczącej selektywności

- 119 Królestwo Belgii twierdzi, że w motywach 91 i 92 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła istnienie korzyści o selektywnym charakterze po ustaleniu, że rozpatrywany środek mógł zmierzać do zakłócenia konkurencji w odniesieniu do przedsiębiorstw mających siedzibę w państwach członkowskich, w których obowiązkowe badania przesiewowe na obecność BSE były finansowane odmiennie niż w Belgii. Tymczasem przesłanka dotycząca selektywności może być oceniana tylko na szczeblu państwa członkowskiego podejmującego rozpatrywany środek.
- 120 W odpowiedzi na skargę Komisja przyznała, że w celu oceny istnienia selektywnej korzyści nie jest istotne uwzględnienie różnic istniejących pomiędzy państwami członkowskimi w odniesieniu do zakresu ich uczestnictwa w finansowaniu obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE. W tym kontekście Komisja wyjaśniła, że kwestionowane przez Królestwo Belgii zdanie motywu 92 zaskarżonej decyzji dotyczy oceny zakłóceń konkurencji, a nie oceny selektywnej korzyści.

121 W tym zakresie należy przede wszystkim zaznaczyć, że motyw 92 zaskarżonej decyzji jest zawarty w pkt 5.1.2 zaskarżonej decyzji, zatytułowanym „Selektywna korzyść dla przedsiębiorstwa”, a nie w pkt 5.1.3 tej decyzji, zatytułowanym „Zakłócenie konkurencji oraz wpływ na wymianę handlową w Unii”.

122 W dalszej kolejności z jednoznacznego sformułowania motywu 92 zaskarżonej decyzji wynika, że Komisja oceniła następująco kwestię, czy przesłanka dotycząca selektywności była spełniona:

„W przedmiotowym przypadku na poziomie krajowym finansowanie przez państwo testów [badań przesiewowych] na obecność BSE stanowi korzyść dla jednego, konkretnego sektora, tj. sektora hodowli zwierząt podlegających [wspomnianym badaniom]. Na poziomie wspólnotowym przyznanie przedsiębiorstwom belgijskim środków na sfinansowanie [tych badań] przez państwo lub przyznanie im środków pochodzących z zasobów państwowych oznacza przyznanie tym przedsiębiorstwom korzyści w stosunku do ich konkurentów zagranicznych, w przypadku których koszty [tych badań] nie są pokrywane przez państwo ani przy użyciu zasobów państwowych”.

123 W konsekwencji Komisja niesłusznie utrzymuje, że dokonane w motywie 92 porównanie sytuacji, w jakiej znajdują się beneficjenci rozpatrywanego środka, z sytuacją, w jakiej znajdują się przedsiębiorstwa innych państwa członkowskich, dotyczy oceny zakłóceń konkurencji.

124 W tym względzie z orzecznictwa wynika, że ocena określonego w art. 107 ust. 1 TFUE warunku dotyczącego wywierania wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi polega na zbadaniu tego, czy przedsiębiorstwa lub towary z danego państwa członkowskiego są uprzywilejowane w stosunku do przedsiębiorstw, czy towarów z innych państw członkowskich, podczas gdy określony w tym samym ustępie tego artykułu warunek dotyczący selektywności może być oceniany jedynie na szczeblu jednego państwa członkowskiego w ramach analizy różnicowania traktowania przedsiębiorstw lub towarów z tego jednego państwa (zob. podobnie wyrok z dnia 11 listopada 2004 r., Hiszpania/Komisja, C-73/03, EU:C:2004:711, pkt 28).

125 W niniejszej sprawie, opierając się nie tylko na odmiennym traktowaniu przedsiębiorstw objętych zakresem przepisów jednego i tego samego państwa członkowskiego, ale także na odmiennym traktowaniu przedsiębiorstw danego państwa członkowskiego i przedsiębiorstw innych państw członkowskich (zob. pkt 121, 122 powyżej), Komisja popełniła błąd w ramach oceny przesłanki dotyczącej selektywności.

126 Jednak, jak wynika z pkt 104–117 powyżej, nawet w braku tego błędnego ustalenia pozostałe motywy zaskarżonej decyzji, a w szczególności zdanie pierwsze jej motywu 92, uzasadniają wniosek, że rozpatrywany środek jest selektywny. W tych okolicznościach błąd popełniony przez Komisję nie może podważyć zgodności z prawem zaskarżonej decyzji.

127 W związku z powyższym część piątą zarzutu należy oddalić jako nieistotną dla sprawy.

W przedmiocie części trzeciej zarzutu, dotyczącej braku nadmiernej rekompensaty

128 Królestwo Belgii twierdzi, że finansowanie obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE przy użyciu zasobów nigdy nie przekroczyło rzeczywistego kosztu omawianych badań, wykluczając w ten sposób jakąkolwiek nadmierną rekompensatę dla wskazanych w zaskarżonej decyzji beneficjentów.

129 Królestwo Belgii wskazuje ponadto, że laboratoria, które przeprowadziły obowiązkowe badania przesiewowe na obecność BSE, „otrzymały” za swe usługi cenę zgodną z ceną rynkową i zostały wybrane na podstawie otwartej i niedyskryminującej procedury przetargowej.

130 Komisja wnosi o oddalenie tej części zarzutu.

- 131 Należy przypomnieć, iż zgodnie z art. 44 § 1 regulaminu postępowania skarga powinna zawierać zwięzłe przedstawienie przywołanych zarzutów. Przedstawienie zarzutów, o których mowa, winno być wystarczająco jasne i precyzyjne, by umożliwić stronie pozwanej przygotowanie obrony, a Sądowi wydanie orzeczenia w przedmiocie skargi, ewentualnie także bez jakichkolwiek informacji dodatkowych. Skarga winna zatem wyjaśniać, na czym polega zarzut, na którym opiera się skarga, tak że samo abstrakcyjne wskazanie tego zarzutu nie czyni zadość wymogom wspomnianego regulaminu (wyrok z dnia 12 stycznia 1995 r., Viho/Komisja, T-102/92, Rec, EU:T:1995:3, pkt 68). Analogiczne wymogi niezbędne są, w przypadku gdy argument jest powoływany na poparcie zarzutu (wyrok z dnia 14 maja 1998 r., Mo och Domsjö/Komisja, T-352/94, Rec, EU:T:1998:103, pkt 333).
- 132 Ponadto zasada pewności prawa i prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości wymaga, by dla dopuszczalności skargi istotne okoliczności faktyczne i prawne, na których została ona oparta, wynikały choćby i zwięzłe, lecz w sposób spójny i zrozumiały, z samej treści skargi (zob. podobnie postanowienie z dnia 20 października 2000 r., RJB Mining/Komisja, T-110/98, Rec, EU:T:2000:239, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 10 kwietnia 2003 r., Travelex Global and Financial Services i Interpayment Services/Komisja, T-195/00, Rec, EU:T:2003:111, pkt 26).
- 133 W niniejszej sprawie Królestwo Belgii nie wyjaśniło wystarczająco w skardze swego zarzutu dotyczącego braku nadmiernej rekompensaty. Ponadto argumenty, które przedstawiło ono we wspomnianej skardze na poparcie tego zarzutu, nie spełniają wymogów jasności i dokładności sformułowanych w art. 44 § 1 lit. c) regulaminu postępowania. Królestwo Belgii nie wyjaśniło bowiem, jakim zakresie rzekomy brak nadmiernej rekompensaty miałby pozwalać na uznanie, że rozpatrywany środek nie przysporzył selektywnej korzyści ekonomicznej w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- 134 W związku z powyższym część trzecią zarzutu należy uznać za niedopuszczalną.
- 135 Mając na względzie wszystkie powyższe rozważania, skargę należy oddalić w całości.

W przedmiocie kosztów

- 136 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Królestwo Belgii przegrało sprawę, należy obciążyć je kosztami postępowania zgodnie z żądaniem Komisji.

Z powyższych względów

SĄD (pierwsza izba)

orzeka, co następuje:

- 1) Skarga zostaje oddalona.**
- 2) Królestwo Belgii zostaje obciążone kosztami postępowania.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 25 marca 2015 r.

Podpisy

Spis treści

Ramy prawne	1
Rozporządzenie nr 999/2001	1
Wytyczne TSE	2
Okoliczności powstania sporu	3
Postępowanie przed Komisją	3
Zaskarżona decyzja	4
Przebieg postępowania i żądania stron	7
Co do prawa	8
W przedmiocie dopuszczalności	8
Co do istoty	9
W przedmiocie części drugiej zarzutu, dotyczącej braku harmonizacji finansowania obowiązkowych badań przesiewowych na obecność BSE	10
W przedmiocie części pierwszej zarzutu, dotyczącej braku zmniejszenia obciążenia, jakiemu zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa	11
W przedmiocie części czwartej zarzutu, dotyczącej braku selektywnego charakteru rozpatrywanego środka	13
W przedmiocie części piątej zarzutu, dotyczącej braku znaczenia obowiązujących w innych państwach członkowskich systemów finansowania badań przesiewowych na obecność BSE w świetle oceny przesłanki dotyczącej selektywności	15
W przedmiocie części trzeciej zarzutu, dotyczącej braku nadmiernej rekompensaty	16
W przedmiocie kosztów	17