

WYROK SĄDU (piąta izba)

z dnia 9 września 2010 r. *

W sprawie T-359/04

British Aggregates Association, z siedzibą w Lanark (Zjednoczone Królestwo),

Healy Bros. Ltd, z siedzibą w Middleton (Irlandia),

David K. Trotter & Sons Ltd, z siedzibą w Manorhamilton (Irlandia),

reprezentowane przez C. Pounceya, solicitor, oraz L. Van den Hende, avocaat,

strona skarżąca,

* Język postępowania: angielski.

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez J. Fletta oraz T. Scharfa, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez:

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, reprezentowane początkowo przez M. Bethella, następnie przez E. Jenkinson i I. Rao, oraz wreszcie przez S. Ossowskiego, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez M. Hall oraz G. Facennę, barristers,

interwenient,

mającej za przedmiot wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji C (2004) 1614 wersja ostateczna z dnia 7 maja 2004 r. o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec zmiany mającego zastosowanie do Irlandii Północnej wyłączenia z obowiązującej w Zjednoczonym Królestwie opłaty od kruszywa,

SĄD (piąta izba),

w składzie: M. Vilaras, prezes, M. Prek i V.M. Ciucă (sprawozdawca), sędziowie,
sekretarz: C. Kantza, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 3 czerwca 2009 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

- ¹ Pierwsza ze skarżących, British Aggregates Association (zwana dalej „BAA”), jest związkiem skupiającym małe niezależne przedsiębiorstwa zajmujące się eksploatacją kamieniołomów w Zjednoczonym Królestwie. Liczy ona 55 członków, którzy eksploatują ponad 100 kamieniołomów. Większość z nich prowadzi tę działalność w Wielkiej Brytanii (a zatem z wyjątkiem Irlandii Północnej). W niniejszej sprawie BAA działa na rachunek tych ze swych członków, którzy eksploatują kamieniołomy w Wielkiej Brytanii.

- 2 Druga skarżąca – Healy Bros. Ltd i trzecia skarżąca – Dawid K. Trotter & Sons Ltd (zwana dalej „DK Trotter”) są producentami kruszywa mającymi siedzibę w Irlandii.
- 3 Niniejsza sprawa dotyczy przyznanego w odniesieniu do Irlandii Północnej wyłączenia z opłaty środowiskowej, które Komisja Wspólnot Europejskich uznała, w swej skierowanej do Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej decyzji C (2004) 1614 wersja ostateczna z dnia 7 maja 2004 r. (Pomoc N 2/2004 – Opłaty za wydobycie [od] kruszywa – Irlandia Północna) (zwanej dalej „zaskarżoną decyzją”), wydanej po przeprowadzeniu badania wstępnego, za zgodne ze wspólnym rynkiem, w zastosowaniu art. 87 ust. 3 lit. c) WE. Skrócone zawiadomienie o wydaniu tej decyzji zostało opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* z dnia 2 kwietnia 2005 r. (C 81, s. 4). W opinii Komisji spełnione zostały przesłanki określone we wspólnotowych wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz ochrony środowiska naturalnego (Dz.U. 2001, C 37, s. 3, zwanych dalej „wytycznymi”).

Ogólny system AGL

- 4 Ogólny system obciążenia tą opłatą środowiskową, zatytułowany „Stopniowe wprowadzanie opłaty od kruszywa w Irlandii Północnej” („Aggregates Levy”, zwanej dalej „AGL”), został ustanowiony w Zjednoczonym Królestwie na mocy art. 16–49 drugiej części Finance Act 2001 (ustawy budżetowej na 2001 r.) oraz w jej załącznikach nr 4–10.
- 5 Przepisy przewidujące wprowadzenie AGL weszły w życie w dniu 1 kwietnia 2002 r. na podstawie rozporządzenia wykonawczego do tej ustawy budżetowej.

- 6 Ustawa budżetowa na 2001 r. została zmieniona na mocy art. 129–133 oraz załącznika nr 38 do Finance Act 2002 (ustawy budżetowej na 2002 r.). Zmienione w ten sposób przepisy przewidywały okres przejściowy na wprowadzenie tej opłaty w Irlandii Północnej.
- 7 AGL pobierana jest w wysokości 1,60 funta szterlinga (GBP) za tonę kruszywa będącego przedmiotem gospodarczego wykorzystania (art. 16 ust. 4 ustawy).
- 8 Artykuł 16 ust. 2 ustawy budżetowej na 2001 r. w zmienionym brzmieniu stanowi, że poczynawszy od dnia wejścia w życie tej ustawy, zobowiązanie w zakresie zapłaty AGL staje się wymagalne z chwilą, gdy dana ilość kruszyw objętych tą opłatą staje się przedmiotem gospodarczego wykorzystania na terytorium Zjednoczonego Królestwa. Opłata ta dotyczy zatem zarówno kruszyw przywożonych, jak i wydobywanych w Zjednoczonym Królestwie.
- 9 Komisja w drodze decyzji C (2002) 1478 wersja ostateczna z dnia 24 kwietnia 2002 r. (Pomoc N 863/2001 – Opłaty za wydobycie [od] kruszywa) (zwanej dalej „decyzją z 2002 r.”) zatwierdziła AGL. Skrócone zawiadomienie o wydaniu tej decyzji zostało opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* z dnia 5 czerwca 2002 r. (C 133, s. 11).
- 10 W decyzji z 2002 r. Komisja postanowiła nie wnosić zastrzeżeń wobec AGL, ponieważ była ona zdania, że zakres stosowania tej opłaty uzasadniony jest logiką i charakterem tego systemu podatkowego i że AGL nie może zatem zostać uznana za pomoc w rozumieniu art. 87 WE.
- 11 AGL jest obciążającą kruszywa opłatą ekologiczną, mającą na celu zmniejszenie i racjonalizację wydobycia minerałów wykorzystywanych zazwyczaj jako kruszywa; promowane jest w ten sposób zastępowanie ich przez objęte zwolnieniem materiały pochodzące z recyklingu lub materiały naturalne, przyczyniając się w ten sposób do ochrony środowiska.

- 12 AGL dotyczy gospodarczego wykorzystania skał, piasku i żwiru używanego w charakterze kruszywa, lecz nie ma zastosowania do tych materiałów w przypadku wykorzystywania ich do innych celów. AGL jest w każdym razie pobierana jedynie od kruszywa naturalnego. Nie jest natomiast pobierana od kruszywa uzyskiwanego jako produkt uboczny lub odpady innych procesów ani od kruszywa z recyklingu.
- 13 W zakresie dotyczącym Irlandii Północnej ustawa budżetowa na 2001 r. ustanawiała degresywny system zwolnienia z AGL, rozłożony na 5 lat. W odniesieniu do pierwszego roku jego zastosowania ustawa przewidywała w przypadku AGL stawkę podlegającego zapłacie podatku wynoszącą 0%. Ta stawka podlegającego zapłacie podatku rosła corocznie o 20%, aby w końcu osiągnąć po 5 latach poziom 100%. Koszty tego środka, czyli utracone przez Zjednoczone Królestwo wpływy z podatków, były szacowane na kwotę 45 mln GBP w okresie tych pięciu lat.
- 14 Zjednoczone Królestwo uzasadniało to specjalne traktowanie Irlandii Północnej troską o zapobieżenie ryzyku przejściowej utraty konkurencyjności międzynarodowej przez przedsiębiorstwa zajmujące się wydobywaniem i przetwarzaniem kruszywa naturalnego w Irlandii Północnej, wynikającemu ze szczególnej sytuacji w ramach Zjednoczonego Królestwa, w której ta ostatnia znajduje się ze względu na to, że ma granicę lądową z innym państwem członkowskim. Wywóz i przywóz kruszywa i innych produktów przetworzonych z i do Irlandii Północnej są zatem, w porównaniu z innymi regionami Zjednoczonego Królestwa, ułatwione.
- 15 Komisja w swej decyzji z 2002 r. uznała zatem dotyczący Irlandii Północnej degresywny system zwolnienia za zgodny ze wspólnym rynkiem i nie wszczęła przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE formalnego postępowania wyjaśniającego.
- 16 Decyzja z 2002 r. stała się następnie przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej do Sądu przez BAA (wyrok Sądu z dnia 13 września 2006 r. w sprawie T-210/02 British Aggregates przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-2789). W ramach tej sprawy BAA nie zakwestionowała wyciągniętego przez Komisję wniosku, zgodnie

z którym stopniowe wprowadzanie AGL w Irlandii Północnej stanowiło zgodną ze wspólnym rynkiem pomoc, lecz dokonana przez tę instytucję ocenę, zgodnie z którą AGL nie stanowiła pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE.

- ¹⁷ W ww. w pkt 16 wyroku z dnia 13 września 2006 r. w sprawie British Aggregates przeciwko Komisji Sąd oddalił skargę BAA. Sąd rozstrzygnął w nim, że Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie zakresu stosowania opłaty środowiskowej od wykorzystania kruszywa, a zatem AGL nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE. BAA w dniu 27 listopada 2006 r. wniosła odwołanie przeciwko temu wyrokowi.
- ¹⁸ Wyrokiem z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie C-487/06 P British Aggregates przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-10505, Sąd uchylił ww. w pkt 16 wyrok z dnia 13 września 2006 r. w sprawie British Aggregates przeciwko Komisji i przekazał sprawę Sądowi do ponownego rozpoznania.

Zmiany AGL związane z przyznanym Irlandii Północnej zwolnieniem

- ¹⁹ Po zdaniu sobie sprawy z tego, że mimo stopniowego wprowadzania AGL w Irlandii Północnej zamierzone cele nie były realizowane, Zjednoczone Królestwo zdecydowało się na zastąpienie regresywnego systemu zwolnienia z tej obowiązującej w Irlandii Północnej opłaty od wykorzystania kruszywa nowym systemem wyłączeń.

- 20 Po rozpoczęciu stopniowego wprowadzania AGL stwierdzono wzrost ilości niezgłaszanych przywozów do Irlandii Północnej kruszyw z Irlandii, od których podatek ten nie był płacony, co pociągało za sobą ryzyko utraty konkurencyjności przez przemysł wydobywczy kruszyw w Irlandii Północnej. Ponadto nie osiągnięto w odniesieniu do Irlandii Północnej spodziewanych korzyści dla środowiska. Sytuacja ta została wyjaśniona faktem ograniczonej dostępności w Irlandii Północnej niepodlegających opłacie materiałów pochodzących z recyklingu lub stanowiących substytuty, a także praktycznym brakiem infrastruktury do zbiórki i przetwarzania tych materiałów. W opinii władz Zjednoczonego Królestwa stopniowe wprowadzanie AGL nie dało zatem przemysłowi przetwórczemu w Irlandii Północnej ilości czasu wystarczającej do tego, aby się dostosować do tej zmiany w drodze przejścia na materiały pochodzące z recyklingu lub stanowiące substytuty.
- 21 Z tych względów Zjednoczone Królestwo zastąpiło obowiązujący w Irlandii Północnej degresywny system zwolnienia nowym systemem wyłączeń. Zgodnie z tym nowym systemem, ustanowionym w celu skutecznego osiągnięcia zamierzonych celów związanych z ochroną środowiska, podmioty gospodarcze mające siedzibę w Irlandii Północnej, które zawarły z władzami Zjednoczonego Królestwa porozumienie w dziedzinie ochrony środowiska, uiszczają w okresie pomiędzy dniem 1 kwietnia 2004 r. a dniem 31 marca 2011 r. jedynie 20% AGL, a zatem korzystają z wynoszącego 80% zwolnienia z AGL. Zwolnienie to jest jednak uzależnione od spełnienia warunku polegającego na tym, że przedsiębiorstwa, które zamierzają z niego skorzystać, formalnie zawierają negocjowane z rządem Zjednoczonego Królestwa porozumienia zobowiązujące je do uczestnictwa, przez okres korzystania z wyłączenia, w programie poprawy stanu środowiska naturalnego oraz przestrzegają ich postanowień.

Postępowanie przed Komisją

- 22 W dniu 5 stycznia 2004 r. Zjednoczone Królestwo zgłosiło Komisji ten nowy system wyłączeń.

- 23 Pismem z dnia 9 lutego 2004 r. BAA złożyła do Komisji w przedmiocie tego nowego systemu wyłączeń skargę, w której wniosła między innymi o wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego.
- 24 W dniu 12 lutego 2004 r. Komisja zażądała od interwenienta dodatkowych informacji.
- 25 Zjednoczone Królestwo uczyniło zadość temu żądaniu w pismach z dnia 11 marca i 2 kwietnia 2004 r.

Zaskarżona decyzja

- 26 W dniu 7 maja 2004 r. Komisja wydała zaskarżoną decyzję, w której uznała nowy system wyłączeń za pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, wszelako zgodną ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) WE. Komisja, nie wszczynając formalnego postępowania wyjaśniającego, nie uwzględniła wniesionej do niej przez BAA skargi.
- 27 W zaskarżonej Komisja przede wszystkim wskazała, że w odniesieniu do mającego zastosowanie w Irlandii Północnej systemu opłat, w decyzji z 2002 r. wskazała ona, iż rozłożenie wprowadzania AGL w Irlandii Północnej na etapy jest zgodne z przepisami pkt E.3.2 wytycznych. W tym względzie uznała ona, że AGL stawia przemysł w Irlandii Północnej w sytuacji, w której może on stracić swą konkurencyjność na rynkach międzynarodowych, zwłaszcza w porównaniu z producentami kruszywa z Irlandii.

- 28 W zakresie dotyczącym nowego systemu wyłączeń Komisja podniosła następnie, iż władze Zjednoczonego Królestwa wyjaśniły, że od momentu rozpoczęcia stopniowego wprowadzania AGL w 2002 r. przemysł wydobywczy kruszyw w Irlandii Północnej znalazł się w jeszcze trudniejszej sytuacji konkurencyjnej, niż to początkowo przewidywano. Po wprowadzeniu tej opłaty, jak wskazano w pkt 20 powyżej, stwierdzono w Irlandii Północnej wzrost nielegalnego wydobycia i ilości niezgłaszanych przywozów kruszyw z Irlandii, przy czym AGL nie była uiszczana w żadnym z tych dwóch przypadków. Prowadzące działalność wydobywczą przedsiębiorstwa, które normalnie uiszczają AGL, stały się zatem ze względu na te nieopodatkowane nielegalne źródła zaopatrzenia przedmiotem dumpingu i potraciły rynki zbytu na rzecz tych ostatnich.
- 29 Komisja w zaskarżonej decyzji dodaje, że w opinii Zjednoczonego Królestwa, choć AGL miała w Wielkiej Brytanii znaczny pozytywny wpływ w kategoriach ochrony środowiska, pobór tej opłaty nie pociągnął za sobą zamierzonych skutków w Irlandii Północnej, gdzie dostępność materiałów z recyklingu czy też materiałów stanowiących substytuty jest bardzo ograniczona do nielicznych lokalizacji, a infrastruktura do zbiórki i przetwarzania tych materiałów praktycznie nie istnieje. W opinii władz Zjednoczonego Królestwa oznacza to, że ustanowiony w ustawie budżetowej na 2001 r. system zwolnienia nie zapewnił podmiotom gospodarczym prowadzącym działalność w ramach przemysłu przetwórczego w Irlandii Północnej ilości czasu wystarczającej do tego, aby się dostosować do wprowadzenia AGL w drodze przejścia na materiały stanowiące substytuty lub pochodzące z recyklingu.
- 30 Komisja wskazuje, że, aby skutecznie osiągnąć zamierzone cele związane z ochroną środowiska, rząd Zjednoczonego Królestwa postanowił zatem, jak wspomniano w pkt 21 powyżej, uzależnić zwolnienie od spełnienia warunku polegającego na tym, iż przedsiębiorstwa, które zamierzają z niego skorzystać, formalnie zawierają negocjowane z tym rządem porozumienia zobowiązujące je do uczestnictwa, przez okres korzystania z wyłączenia, w programie poprawy stanu środowiska naturalnego oraz przestrzegają ich postanowień.

- 31 Aby zapewnić przemysłowi przetwórczemu (czyli przedsiębiorstwom, które wykorzystują gospodarczo kruszywa naturalne) więcej czasu na dostosowanie się i osiągnięcie zamierzonych celów związanych z ochroną środowiska, przewidziano zastąpienie istniejącego systemu zwolnień nowym, mającym przejściowy charakter, systemem wyłączeń z AGL mającym zastosowanie do wszystkich rodzajów kruszyw i zobowiązującym jego beneficjentów do zapłaty jedynie 20% normalnie należnego AGL. Ten nowy system został wprowadzony w życie z dniem 1 kwietnia 2004 r., a koniec jego obowiązywania został przewidziany na dzień 31 marca 2011 r. (czyli dziewięć lat od rozpoczęcia pobierania opłaty w dniu 1 kwietnia 2002 r.).
- 32 Stwierdziwszy, że wyłączenie z AGL zostało przyznane za pomocą zasobów państwowych w postaci zwolnienia podatkowego mającego zastosowanie do przedsiębiorstw znajdujących się w Irlandii Północnej i stawiającego te ostatnie w bardziej korzystnej sytuacji ze względu na obniżenie kosztów, które te przedsiębiorstwa musiałyby normalnie ponieść, Komisja, przed przeprowadzeniem odpowiedniego badania z punktu widzenia wytycznych, doszła do wniosku, iż ma do czynienia z przyznaną przez państwo członkowskie pomocą.
- 33 Komisja przede wszystkim podkreśla w tym względzie, że skoro AGL została już wprowadzona w Zjednoczonym Królestwie (w tym także w Irlandii Północnej) począwszy od maja 2002 r., należy uznać ją za opłatę istniejącą.
- 34 Po drugie, zauważa ona, że opłata ta jest pobierana ze względów związanych z ochroną środowiska i że ustawodawca zmierza do osiągnięcia tego celu, przyczyniając się do zmniejszenia wydobycia kruszyw naturalnych i zachęcając do wykorzystywania materiałów stanowiących substytuty. W tym względzie Komisja dodaje – jak wskazano w pkt 29 powyżej – że zgodnie z dostarczonymi przez władze Zjednoczonego Królestwa danymi empirycznymi, choć wprowadzając AGL, ustawodawca nie osiągnął zamierzonych skutków w Irlandii Północnej, opłata ta miała jednak znaczny pozytywny wpływ w kategoriach ochrony środowiska w Wielkiej Brytanii. W tym względzie władze Zjednoczonego Królestwa oświadczyły, że ilość materiałów naturalnych wydobytych w Wielkiej Brytanii w 2002 r. znacznie zmalała (– 5,7% w stosunku do przeciętnej ilości z lat poprzednich), że koszt kruszyw podlegających opłacie był znacznie wyższy od kosztu kruszyw jej niepodlegających, co ich zdaniem wskazuje na to, iż koszty ekologiczne związane z zaopatrzeniem w kruszywa zostały przeniesione

na konsumentów (poprzez uwzględnienie negatywnego wpływu, jaki wydobywanie kruszywa wywiera na środowisko naturalne, w kosztach tych kruszyw), oraz że sprzedaż materiałów pochodzących z recyklingu oraz stanowiących substytuty (takich jak przykładowo odpady łupkowe czy kaolin) wzrosła oraz otwarto nowe zakłady zajmujące się recyklingiem.

35 Po trzecie, Komisja zauważa, że mająca zasadnicze znaczenie decyzja o wyłączeniu z AGL niektórych przedsiębiorstw w Irlandii Północnej została już podjęta w momencie wprowadzenia tej opłaty w dniu 1 kwietnia 2002 r.

36 Komisja wyciąga z tego wniosek, że warunki określone w pkt 51.2 wytycznych zostały spełnione.

37 Jeśli chodzi o warunki określone w pkt 51.1 b) tiret drugie wytycznych, zauważa ona, że okres obowiązywania tego systemu został ograniczony do siedmiu lat, a obniżka dotyczy podatku krajowego nałożonego w wypadku braku podatku wspólnotowego. Zdaniem Komisji stawka wynosząca 20% opłaty, którą to stawkę przedsiębiorstwa będące beneficjentem wyłączenia muszą tym niemniej uiścić, stanowi znaczną część opłaty krajowej.

38 W opinii Komisji zatem warunki ustanowione w wytycznych zostały całkowicie spełnione. Uznaje ona zatem system wyłączeń z zgodny ze wspólnym rynkiem, zgodnie z art. 87 ust. 3 lit. c) WE.

- 39 Komisja stwierdza zatem zgodność mającego zastosowanie do Irlandii Północnej zmienionego systemu wyłączeń z AGL z postanowieniami traktatu WE i postanawia nie wnosić zastrzeżeń.

Postępowanie

- 40 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 30 sierpnia 2004 r. skarżące wniosły niniejszą skargę.
- 41 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 5 stycznia 2005 r. Zjednoczone Królestwo wniosło o dopuszczenie go do niniejszego postępowania w charakterze interwenienta popierającego żądania Komisji. Postanowieniem z dnia 4 marca 2005 r. prezes drugiej izby Sądu przychylił się do tego wniosku. Interwenient złożył swe uwagi, a pozostałe strony odpowiedziały na nie w wyznaczonych terminach.
- 42 Ze względu na to, iż skład izb Sądu został zmieniony, sędzia sprawozdawca został przydzielony do piątej izby, której w konsekwencji przydzielono niniejszą sprawę.
- 43 Wraz ze skargą skarżące złożyły na podstawie art. 64 § 4 oraz art. 68 i 70 regulaminu postępowania przed Sądem wnioski w sprawie środków organizacji postępowania dotyczący nakazania Komisji przedstawienia pisma zawierającego dostarczone przez władze Zjednoczonego Królestwa w czasie postępowania wyjaśniającego „dane empiryczne”, na które Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji (DG COMP) Komisji powołuje się w swym skierowanym do przedstawiciela prawnego BAA piśmie datowanym na dzień 20 lipca 2004 r.

- 44 Postanowieniem z dnia 24 września 2008 r., po wysłuchaniu stron, prezes piątej izby Sądu zawiesił postępowanie, zgodnie z art. 77 lit. a) regulaminu postępowania przed Sądem oraz art. 54 ust. 3 statutu Trybunału Sprawiedliwości, do czasu wydania przez Trybunał wyroku w sprawie C-487/06 P.
- 45 W dniu 22 grudnia 2008 r. Trybunał wydał ww. w pkt 18 wyrok w sprawie British Aggregates przeciwko Komisji. Postępowanie w niniejszej sprawie zostało zatem wznowione.
- 46 Czyniąc zadość żądaniu Sądu, uczestnicy postępowania przedstawili swe uwagi w przedmiocie znaczenia, jakie ma dla niniejszego sporu ww. wyrok z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie British Aggregates przeciwko Komisji.
- 47 W swych przedstawionych w tej kwestii uwagach Komisja oświadczyła, że rezygnuje z kwestionowania dopuszczalności niniejszej skargi.
- 48 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (piąta izba) postanowił otworzyć procedurę ustną. Podczas rozprawy w dniu 3 czerwca 2009 r. wysłuchano wystąpień stron oraz ich odpowiedzi na pytania Sądu.
- 49 Skarżące oświadczyły na rozprawie, że wycofują swój złożony na podstawie art. 64 § 4 oraz art. 68 i 70 regulaminu postępowania przed Sądem wniosek w sprawie środków organizacji postępowania (zob. pkt 43 powyżej).

- 50 Również na rozprawie interwenient oświadczył, że wskutek wydania ww. w pkt 18 wyroku z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie British Aggregates przeciwko Komisji rezygnuje on z kwestionowania dopuszczalności niniejszej skargi.

Żądania stron

- 51 Skarżące wnoszą do Sądu o:

- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;
- obciążenie Komisji kosztami postępowania.

- 52 Komisja, popierana przez interwenienta, wnosi do Sądu o:

- oddalenie skargi jako bezzasadnej;
- obciążenie strony skarżącej kosztami postępowania.

Co do prawa

Uwagi wstępne

⁵³ Na poparcie swej skargi skarżące podnoszą trzy zarzuty nieważności. Podczas gdy pierwszy z nich został oparty na naruszeniu art. 23 WE i 25 WE oraz art. 90 WE, drugi zarzut dotyczy naruszenia wytycznych, a trzeci – naruszenia obowiązków proceduralnych Komisji, a zwłaszcza naruszenia art. 88 ust. 2 WE. W ramach tego trzeciego zarzutu skarżące podnoszą również, że Komisja nie uzasadniła zaskarżonej decyzji, naruszając w ten sposób art. 253 WE, a także że uchybiła obowiązkowi ciążącemu na niej na wstępnym etapie postępowania wyjaśniającego.

⁵⁴ W ramach zarzutu opartego na naruszeniu art. 88 ust. 2 WE skarżące twierdzą w istocie, że zatwierdzając rozpatrywany system pomocy po przeprowadzeniu jedynie wstępnego etapu badania wyjaśniającego, Komisja naruszyła art. 88 ust. 2 WE oraz art. 4 ust. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [88 WE] (Dz.U. L 83, s. 1), zobowiązującego tę instytucję do wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego w przypadku, gdy zgłoszony środek budzi poważne wątpliwości co do swojej zgodności ze wspólnym rynkiem. Zdaniem skarżących przedstawione przez BAA na poparcie jej skargi do Komisji argumenty i dowody przemawiają za istnieniem poważnych wątpliwości dotyczących, po pierwsze, okoliczności, że nowy system wyłączeń nie jest zgodny ze wspólnym rynkiem, a w szczególności z art. 23 WE i 25 WE oraz

art. 90 WE (zarzut pierwszy) oraz, po drugie, okoliczności, że warunki określone w wytycznych nie zostały spełnione (zarzut drugi).

55 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przewidziane w art. 88 ust. 2 WE formalne postępowanie wyjaśniające jest nieodzowne w przypadku, gdy Komisja napotka poważne trudności w ocenie zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem. Komisja nie może zatem poprzestać na wstępnym badaniu, o którym mowa w art. 88 ust. 3 WE, w celu wydania korzystnej decyzji w sprawie pomocy, chyba że po pierwszym badaniu dojdzie do przekonania, iż pomoc ta jest zgodna ze wspólnym rynkiem. Jeśli natomiast to pierwsze badanie prowadzi Komisję do odmiennego przekonania lub jeśli nie pozwala ono nawet na wyjaśnienie wszystkich wątpliwości powstałych w czasie badania zgodności tej pomocy ze wspólnym rynkiem, Komisja ma obowiązek zebrania wszelkich niezbędnych opinii i wszczęcia w tym celu postępowania, o którym mowa w art. 88 ust. 2 WE (wyroki Trybunału: z dnia 20 marca 1984 r. w sprawie 84/82 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. 1451, pkt 13; z dnia 19 maja 1993 r. w sprawie C-198/91 Cook przeciwko Komisji, Rec. s. I-2487, pkt 29; z dnia 15 czerwca 1993 r. w sprawie C-225/91 Matra przeciwko Komisji, Rec. s. I-3203, pkt 33; z dnia 2 kwietnia 2009 r. w sprawie C-431/07 P Bouygues i Bouygues Télécom przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-2665, pkt 61; zob. również wyrok Sądu z dnia 18 września 1995 r. w sprawie T-49/93 SIDE przeciwko Komisji, Rec. s. II-2501, pkt 58).

56 Pojęcie poważnych trudności ma obiektywny charakter. Istnienie takich trudności powinno być oceniane zarówno w świetle okoliczności wydania zaskarżonego aktu, jak i jego treści w sposób obiektywny, przy czym należy zestawić motywy decyzji z danymi, jakimi Komisja dysponowała w momencie, gdy wypowiadała się na temat zgodności spornej pomocy ze wspólnym rynkiem (zob. ww. w pkt 55 wyroki: w sprawie Bouygues i Bouygues Télécom przeciwko Komisji, pkt 63; w sprawie SIDE przeciwko Komisji, pkt 60). Z tego wynika, że kontrola legalności dokonywana przez Sąd w kwestii istnienia poważnych trudności z racji swej natury wykracza poza badanie oczywistego błędu w ocenie (zob. podobnie ww. w pkt 55 wyroki: w sprawie Cook przeciwko Komisji, pkt 31–38; w sprawie Matra przeciwko Komisji, pkt 34–39; wyrok

Sądu z dnia 15 marca 2001 r. w sprawie T-73/98 Prayon-Rupel przeciwko Komisji, Rec. s. II-867, pkt 47).

- ⁵⁷ Z orzecnictwa wynika też, że niewystarczający lub niekompletny charakter badania przeprowadzonego przez Komisję w toku wstępnego postępowania wyjaśniającego stanowi wskazówkę co do istnienia poważnych trudności (zob. podobnie ww. w pkt 55 wyrok w sprawie Cook przeciwko Komisji, pkt 37; a także wyrok Trybunału z dnia 3 maja 2001 r. w sprawie C-204/97 Portugalia przeciwko Komisji, Rec. s. I-3175, pkt 46–49; ww. pkt 56 wyrok w sprawie Prayon-Rupel przeciwko Komisji, pkt 108).
- ⁵⁸ Ponieważ decyzja została wydana bez wszczęcia etapu formalnego postępowania wyjaśniającego, Komisja mogła wydać ją zgodnie z prawem tylko w przypadku, gdy w trakcie badania wstępnego nie napotkała żadnych poważnych trudności. Gdyby bowiem takie trudności się pojawiły, można stwierdzić nieważność decyzji na tej już tylko podstawie, że nie zostało przeprowadzone kontradiktoryjne i pogłębione badanie przewidziane przez traktat WE, nawet jeśli nie wykazano, że ocena merytoryczna dokonana przez Komisję zawierała błędne ustalenia co do prawa i co do okoliczności faktycznych.
- ⁵⁹ Wynika z tego, że należy zbadać całość podniesionych przez skarżące przeciwko zaskarżonej decyzji argumentów, aby ocenić kwestię, czy pozwalają one na uznanie, że Komisja napotkała poważne trudności, z racji których powinna była wszcząć przewidziane w art. 88 ust. 2 WE formalne postępowanie wyjaśniające (zob. podobnie wyroki Sądu: z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie T-158/99 Thermenhotel Stoiser Franz i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-1, pkt 91; z dnia 20 września 2007 r. w sprawie T-375/03 Fachvereinigung Mineralfaserindustrie przeciwko Komisji, niepublikowany w Zbiorze, pkt 67, 77). W tym względzie należy zbadać najpierw zarzut pierwszy, oparty na naruszeniu art. 23 WE i 25 WE oraz art. 90 WE.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na naruszeniu art. 23 WE i 25 WE oraz art. 90 WE

Argumenty uczestników postępowania

- ⁶⁰ W opinii skarżących efektem wprowadzenia nowego systemu wyłączeń AGL jest to, że kruszywa przywożone z Irlandii są opodatkowane AGL zgodnie z pełną stawką (1,60 GBP za tonę), podczas gdy identyczne produkty wytwarzane w Irlandii Północnej są obciążane opłatą w wysokości zaledwie 0,32 GBP za tonę, a zatem – wynoszącą 20% pełnej stawki AGL. Producenci mający siedzibę w Irlandii są ponadto, w przeciwieństwie do producentów mających siedzibę w Irlandii Północnej, pozbawieni możliwości podjęcia zobowiązań związanych z ochroną środowiska, aby móc w ten sposób skorzystać z systemu wyłączeń. Skutkuje to zdaniem skarżących dyskryminacją podatkową naruszającą przepisy art. 23 WE i 25 WE oraz art. 90 WE, który ma ten sam cel, polegający na zapewnieniu niezakłóconej konkurencji na wspólnym rynku.
- ⁶¹ Dla skarżących okoliczność, że Komisja zatwierdziła ten nowy system wyłączeń, jest zaskakująca tym bardziej, iż sama ta instytucja wyraźnie stwierdziła w zaskarżonej decyzji, iż celem tego systemu jest ochrona konkurencyjności przemysłu w Irlandii Północnej przed producentami z Irlandii, i to pomimo orzecznictwa Trybunału, zgodnie z którym Komisja nie może uznać za zgodną ze wspólnym rynkiem pomocy, która narusza inne postanowienia traktatu WE, zwłaszcza jeśli celem tych postanowień, tak jak w niniejszym przypadku – art. 23 WE i 25 WE czy też art. 90 WE, jest również zapewnienie niezakłóconej konkurencji na rynku. Zdaniem skarżących istnieją zatem poważne wątpliwości co do tego, czy ten nowy system wyłączeń jest zgodny ze wspólnym rynkiem.
- ⁶² W replice skarżące wyjaśniają, że postanowienia traktatu WE zakazujące ceł oraz wszelkich środków o skutku równoważnym ceł (art. 23 WE i 25 WE) oraz te zakazujące

ustanawiania dyskryminujących podatków wewnętrznych nakładanych na produkty innych państw członkowskich (art. 90 WE) nie mogą być stosowane łącznie. Postanowienia te jednak uzupełniają się wzajemnie ze względu na to, że celem art. 90 WE jest między innymi uniknięcie sytuacji, w której zakaz ceł oraz wszelkich środków o skutku równoważnym cłu obchodzi się poprzez ustanowienie opodatkowania wewnętrznego. Nie można zatem zawsze dokładnie wyznaczyć linii demarkacyjnej pomiędzy zakresami stosowania, z jednej strony, art. 23 WE i 25 WE, oraz z drugiej strony, art. 90 WE. W każdym razie, zgodnie z kryteriami ustanowionymi w orzecznictwie Trybunału, AGL, ze względu na swój dyskryminacyjny charakter, jest objęta zakresem stosowania jednego z tych postanowień. Na rozprawie skarżące wyjaśniły, że zgodnie z tym orzecznictwem powołują się one w swym pierwszym zarzucie w pierwszej kolejności na naruszenie art. 23 WE i 25 WE, a następnie, tytułem ewentualnym, na naruszenie art. 90 WE.

⁶³ Jeśli chodzi o naruszenie art. 23 WE i 25 WE, skarżące twierdzą, że artykuły te zakazują ustanawiania obciążeń pieniężnych nakładanych na produkty przywożone, z wyjątkiem sytuacji, w której obciążenia te stanowią część ogólnego systemu opłat wewnętrznych, obejmującego w sposób systemowy i według tych samych kryteriów produkty krajowe i produkty przywożone, lub też stanowią wynagrodzenie za rzeczywiste wyświadczoną podmiotowi dokonującemu przywozu usługę. Trybunał ustalił, że do tego, aby obciążenie nałożone na produkt przywożony należało do ogólnego systemu opodatkowania wewnętrznego, konieczne jest, aby obciążenie to było nakładane na produkt krajowy i przywożony w taki sam sposób i na tym samym etapie obrotu oraz aby zdarzenie powodujące powstanie zobowiązania podatkowego było także w przypadku tych dwóch produktów identyczne.

⁶⁴ AGL jest zaś stosowana w Irlandii Północnej nie tylko według dwóch różnych stawek (0,32 GBP i 1,60 GBP), lecz również na dwóch różnych etapach obrotu, efektem czego nie należy do ogólnego systemu opodatkowania wewnętrznego. Skutkuje to zatem dyskryminacją, ponieważ kruszywa przywożone będą zawsze opodatkowane ze względu na zdarzenie podatkowe inne niż to, które musi zaistnieć w przypadku kruszyw krajowych. W opinii skarżącej z orzecznictwa wynika, że art. 23 WE i 25 WE zostają naruszone w sytuacji, gdy w odniesieniu do produktów krajowych i produktów

przywożonych znajdują zastosowanie dwa różne zdarzenia podatkowe, i to pomimo faktu, że podatek obciążający produkty przywożone jest w rzeczywistości niższy od podatku obciążającego produkty krajowe. AGL, obciążając w szczególny sposób produkty przywożone, stanowi zatem opłatę o skutku równoważnym cłom.

- 65 AGL stanowi ponadto opłatę o skutku równoważnym cłu ze względu na to, że jest ona w szczególności pobierana od produktów przywożonych, w odróżnieniu od produktów krajowych. W ramach Zjednoczonego Królestwa AGL obciąża niektórych producentów kruszyw, którzy nie są zobowiązani do przenoszenia jej na konsumentów, lecz mogą ją w całości lub w części wliczyć w koszty prowadzenia działalności. Ponieważ Zjednoczone Królestwo nie ma możliwości opodatkowania producentów mających siedzibę poza jego terytorium, opodatkowuje zatem produkty przywożone.
- 66 W przypadku gdyby Sąd uznał, że zastosowanie AGL do przywozów do Irlandii Północnej „stanowi część ogólnego systemu opodatkowania wewnętrznego”, efektem czego podatek ten nie może zostać uznany za opłatę o skutku równoważnym cłu, skarżące twierdzą, że zastosowanie tego podatku narusza art. 90 WE.
- 67 Skarżące podnoszą w tym względzie, że producenci mający siedzibę poza Irlandią Północną są pozbawieni możliwości zawierania porozumień w dziedzinie ochrony środowiska, aby skorzystać w ten sposób ze stawki wynoszącej 20% AGL. Ze względu na to, że rozpatrywane produkty są identyczne, ta różnica w traktowaniu jest sprzeczna z art. 90 WE akapit pierwszy, ponieważ chroni producentów z Irlandii Północnej przed konkurencją.
- 68 Nie jest to zgodne z utrwalonym orzecznictwem, według którego państwa członkowskie mogą ustanawiać zróżnicowany system opodatkowania dla danych produktów tylko wtedy, gdy to zróżnicowanie jest zgodne z prawem wspólnotowym.

Rozpatrywany system pomocy nie uwzględnia tego orzecznictwa, ponieważ kryterium obciążenia niższym podatkiem ma z definicji zastosowanie jedynie do produktów krajowych.

⁶⁹ Komisja podnosi w pierwszej kolejności, że skarżące nie określiły wyraźnie podstawy swej skargi. Trudno jest ustalić, czy została ona oparta na naruszeniu art. 23 WE i 25 WE, art. 90 WE, czy też innych przepisów. Samo zaś twierdzenie, że niniejsza sprawa ich dotyczy, bez podania uzasadnienia, w jaki sposób dotyczy każdego z nich, nie wystarczy.

⁷⁰ W tym względzie Komisja podkreśla szczególnie, że przywołane artykuły dotyczą różnych dziedzin ze względu na to, iż przedmiotem art. 23 WE i 25 WE jest zakaz ceł przywozowych i wywozowych między państwami członkowskimi oraz wszelkich opłat o skutku równoważnym, a art. 90 WE dotyczy podatkowej dyskryminacji produktów pochodzących z innego państwa członkowskiego. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem postanowienia traktatowe odnoszące się do opłat o skutku równoważnym oraz do opodatkowania wewnętrznego o charakterze dyskryminacyjnym nie mogą być stosowane łącznie, efektem czego ten sam środek podatkowy nie może należeć jednocześnie do tych dwóch kategorii. Ponieważ to do skarżących należy wskazanie postanowień, które zostały ich zdaniem naruszone, Komisja jest zdania, że zarzut tego rodzaju, niejasny i wewnętrznie sprzeczny, nie może zostać podniesiony na etapie repliki, zwłaszcza gdy towarzyszą mu argumenty tak szczegółowe, jak te przedstawione przez skarżące. Z tego już tylko względu zarzut ten powinien, w zastosowaniu art. 44 regulaminu postępowania przed Sądem, zostać odrzucony jako niedopuszczalny.

⁷¹ W duplice Komisja podnosi jeszcze, że argument skarżących, zgodnie z którym AGL jest opłatą o skutku równoważnym cłu w rozumieniu art. 25 WE, jest nowy, a zatem że został on podniesiony z naruszeniem art. 48 § 2 regulaminu postępowania przed Sądem.

- 72 Na wypadek, gdyby Sąd postanowił nie odrzucać tego zarzutu jako niedopuszczalnego, Komisja podkreśla w pierwszej kolejności, że wydaje się, iż niniejsza sprawa nie dotyczy art. 23 WE i 25 WE, ponieważ zaskarżona decyzja nie dotyczy ceł przywozowych na pochodzące z Irlandii kruszywa. Zdaniem Komisji AGL nie stanowi obciążenia pieniężnego nakładanego na produkty przywożone, lecz jako podatek od kruszyw – obciążenie podatkowe nakładane na dany sektor. Ponieważ w niniejszej sprawie producenci z Irlandii Północnej płacą co najmniej 20% AGL, lecz nie otrzymują żadnego świadczenia wzajemnego, jej okoliczności faktyczne pozostają zdaniem Komisji bez związku z art. 23 WE i 25 WE, czy też powołanym przez skarżące orzecznictwem.
- 73 Jeśli chodzi o art. 90 WE, Komisja jest zdania, że skarżące nie mają podstaw, aby zarzucać dyskryminację. Podkreśla ona, że dyskryminacja ma miejsce jedynie wówczas, gdy do porównywalnych sytuacji stosowane są różnego rodzaju reguły. W niniejszym przypadku nie zachodzi zaś dyskryminacja ani bezpośrednia, ani pośrednia.
- 74 W kontekście podatkowym oznacza to, że stosowanie ulgi podatkowej, która nie jest przyznawana nierezydentowi, może stanowić różnicę w traktowaniu dwóch kategorii podatników, a zatem może być uznane za dyskryminację w rozumieniu traktatu WE, jeżeli brak jest jakiegokolwiek obiektywnej różnicy pomiędzy sytuacjami, w których się owi podatnicy znajdują, mogącej uzasadniać odmienne traktowanie tych dwóch kategorii podatników w tym zakresie. W niniejszym przypadku zaś istnieją obiektywne przyczyny, wynikające z cech charakterystycznych rozpatrywanych produktów, z lokalnego charakteru rozpatrywanego sektora przemysłu oraz ze specyficznej sytuacji Irlandii Północnej.
- 75 Dodatkowo Komisja przypomina, że wprowadzenie zróżnicowania między przedsiębiorstwami może być uzasadnione charakterem lub strukturą danego ogólnego systemu. Ponieważ system wyłączeń został stworzony specjalnie w celu zaradzenia trudnościom napotykanym przez przemysł wydobywczy kruszyw w Irlandii Północnej, z samego charakteru systemu wyłączeń wynika fakt, że tylko przedsiębiorstwa

znajdujące się w Irlandii Północnej mogą podjąć wobec władz Zjednoczonego Królestwa zobowiązania mające na celu ochronę środowiska.

- 76 Komisja stoi zatem na stanowisku, że nie napotkała ona poważnych trudności, lecz, przeciwnie, po zakończeniu wstępnego etapu postępowania znajdowała się w sytuacji, w której mogła wyciągnąć wniosek, iż zgłoszona pomoc jest zgodna ze wspólnym rynkiem.
- 77 Interwenient przyłącza się do uwag Komisji, twierdząc, że zarzut pierwszy nie jest wystarczająco dokładny oraz że wydaje się on bezpodstawny. Niniejsza sprawa nie dotyczy ani cel, ani opłat o skutku równoważnym cłu, ani mającego dyskryminacyjny charakter opodatkowania wewnętrznego.
- 78 Interwenient dodaje, że nie wszystkie mające siedzibę w Irlandii Północnej przedsiębiorstwa mogą korzystać z wynoszącego 80% częściowego zwolnienia z AGL. Zwolnienie to ma jedynie zastosowanie do tych przedsiębiorstw, które formalnie zawierają i realizują porozumienia mające za przedmiot osiągnięcie szczególnych celów związanych z poprawą stanu środowiska. Przestrzeganie tych porozumień pociąga za sobą znaczne koszty ich realizacji, które są rekompensowane zwolnieniem podatkowym, podczas gdy podmioty gospodarcze mające siedzibę poza Irlandią Północną nie są zobowiązane do ponoszenia takich kosztów.
- 79 Ponadto, wprowadzony w tej dziedzinie w życie w Zjednoczonym Królestwie ogólny system składek wewnętrznych znajduje takie samo zastosowanie zarówno do produktów krajowych, jak i produktów przywożonych. Przedsiębiorstwa mające siedzibę w Irlandii nie są zatem traktowane w sposób odmienny niż te mające siedzibę

w Zjednoczonym Królestwie przedsiębiorstwa, które nie muszą ponosić kosztów związanych z poprawą stanu środowiska i które nie korzystają z rekompensaty w postaci częściowego zwolnienia z AGL.

Ocena Sądu

— W przedmiocie dopuszczalności pierwszego zarzutu

⁸⁰ Komisja wraz z interwenientem twierdzą po pierwsze, że względu na to, iż zarzut pierwszy jest zbyt niejasny i wewnętrznie sprzeczny, należy go odrzucić jako niedopuszczalny, zgodnie z art. 44 regulaminu postępowania przed Sądem. Niejasna jest bowiem kwestia tego, na którym postanowieniu traktatowym opierają się skarżące.

⁸¹ W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 21 statutu Trybunału oraz art. 44 § 1 lit. c) regulaminu postępowania przed Sądem każda skarga powinna zawierać przedmiot sporu oraz zwięzłe przedstawienie powołanych zarzutów prawnych. Wskazanie to powinno być wystarczająco jasne i dokładne, by umożliwić stronie pozwanej przygotowanie jej obrony, a Sądowi wydanie rozstrzygnięcia w przedmiocie skargi, w razie potrzeby, bez dodatkowych informacji na jej poparcie. W celu zapewnienia bezpieczeństwa prawnego i dobrej administracji wymiarem sprawiedliwości do tego, by skarga była dopuszczalna, konieczne jest, by istotne okoliczności faktyczne i prawne, na których została oparta, wynikały, choćby w sposób zwięzły, lecz spójny i zrozumiały, z samej treści skargi (postanowienie Sądu z dnia 25 lipca 2000 r. w sprawie T-110/98 RJB Mining przeciwko Komisji, Rec. s. II-2971, pkt 23; wyrok

Sądu z dnia 3 lutego 2005 r. w sprawie T-19/01 Chiquita Brands i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-315, pkt 64).

- ⁸² Stwierdzić należy, że użycie w skardze wyrazu „lub” świadczy w sposób oczywisty o tym, iż skarżące powołują się alternatywnie na naruszenie, z jednej strony, art. 23 WE i 25 WE, i z drugiej strony, na naruszenie art. 90 WE.
- ⁸³ Te zawarte w skardze wskazanie jest wystarczająco jasne i dokładne, w rozumieniu art. 44 § 1 lit. c) regulaminu postępowania przed Sądem, aby umożliwić Komisji przygotowanie obrony.
- ⁸⁴ Na rozprawie skarżące wyjaśniły, że ich celem jest powołanie się w pierwszym zarzucie w pierwszej kolejności na naruszenie art. 23 WE i 25 WE, a następnie, tytułem ewentualnym, na naruszenie art. 90 WE.
- ⁸⁵ W tych okolicznościach należy uznać zarzut pierwszy za wystarczająco jasny i dokładny w rozumieniu art. 44 § 1 lit. c) regulaminu postępowania przed Sądem.
- ⁸⁶ Po drugie, Komisja podnosi, że argument skarżących, zgodnie z którym AGL jest opłatą o skutku równoważnym cłu w rozumieniu art. 25 WE, został podniesiony po raz pierwszy na etapie repliki. Jest on więc nowy, a zatem został on podniesiony z naruszeniem art. 48 § 2 regulaminu postępowania przed Sądem.

87 Zgodnie z orzecnictwem nie można podnosić nowych zarzutów w toku postępowania, chyba że ich podstawą są okoliczności prawne i faktyczne ujawnione dopiero w tym toku postępowania, zgodnie z art. 48 § 2 regulaminu postępowania przed Sądem (ww. w pkt 81 postanowienie w sprawie RJB Mining przeciwko Komisji, pkt 24). Natomiast zarzut, który stanowi rozwinięcie zarzutu podniesionego wcześniej, bezpośrednio lub pośrednio, w skardze wszczynającej postępowanie i który pozostaje z nim w ścisłym związku, należy uznać za dopuszczalny (zob. wyrok Sądu z dnia 9 marca 1999 r. w sprawie T-212/97 Hubert przeciwko Komisji, RecFP s. I-A-41, II-185, pkt 87 i przytoczone tam orzecznictwo; ww. w pkt 81 postanowienie w sprawie RJB Mining przeciwko Komisji, pkt 24).

88 W niniejszym przypadku stwierdzić należy, że w niniejszej skardze nie powołano się bezpośrednio na art. 25 WE. Nie ulega jednak wątpliwości, że skarżące w swej skardze podniosły naruszenie art. 23 WE w zakresie, w jakim nowy system wyłączeń pociąga za sobą dyskryminację o charakterze podatkowym. Należy zaś przypomnieć, że zgodnie z art. 23 ust. 1 WE podstawą Wspólnoty jest unia celna, która rozciąga się na całą wymianę towarową. Unia ta obejmuje z jednej strony zakaz wszelkich ceł przywozowych i wywozowych między państwami członkowskimi oraz wszelkich opłat o skutku równoważnym cłu, oraz z drugiej strony, przyjęcie wspólnej taryfy celnej w stosunku do wymiany handlowej między państwami członkowskimi i państwami trzecimi (wyrok Trybunału z dnia 21 czerwca 2007 r. w sprawie C-173/05 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. s. I-4917, pkt 27).

89 Artykuł 23 WE, zakazujący ceł, oraz art. 25 WE, zakazujący opłat o skutku równoważnym cłu, rozpatrywane łącznie, stanowią obligatoryjnie uzupełniające się wzajemnie elementy mającego ogólny charakter zakazu (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 14 grudnia 1962 r. w sprawach połączonych 2/62 i 3/62 Komisja przeciwko Luksemburgowi i Belgii, Rec. s. 813; ww. w pkt 88 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Włochom, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok Trybunału z dnia 8 listopada 2007 r. w sprawie C-221/06 Stadtgemeinde Frohnleiten i Gemeindebetriebe Frohnleiten, Zb.Orz. s. I-9643, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo). Argument ten stanowi zatem rozwinięcie zarzutu podniesionego wcześniej i jest zatem dopuszczalny na podstawie art. 48 § 2 akapit pierwszy regulaminu postępowania przed Sądem.

— W przedmiocie zasadności zarzutu pierwszego

⁹⁰ Z orzecznictwa przytoczonego w pkt 57 powyżej wynika, że niewystarczający lub niekompletny charakter badania przeprowadzonego przez Komisję w toku wstępnego postępowania wyjaśniającego stanowi wskazówkę co do istnienia poważnych trudności.

⁹¹ Również z utrwalonego orzecznictwa wynika, że choć postępowanie przewidziane w art. 87 WE i 88 WE pozostawia Komisji znaczną swobodę w zakresie wydania decyzji o zgodności systemu pomocy państwa z wymogami wspólnego rynku, to z ogólnej systematyki traktatu WE wynika, iż postępowanie takie nie powinno nigdy prowadzić do takiego rezultatu, który byłby sprzeczny ze szczególnymi przepisami traktatu WE (zob. podobnie wyroki Trybunału: z dnia 21 maja 1980 r. w sprawie 73/79 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. 1533, pkt 11; z dnia 19 września 2000 r. w sprawie C-156/98 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-6857, pkt 78; wyrok Sądu z dnia 31 stycznia 2001 r. w sprawach połączonych T-197/97 i T-198/97 Weyl Beef Products i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-303, pkt 75). Ten spoczywający na Komisji obowiązek respektowania spójności art. 87 WE i 88 WE oraz innych postanowień traktatowych ciąży na niej w szczególności w sytuacji, gdy celem tych innych postanowień jest również zapewnienie niezakłóconej konkurencji na wspólnym rynku, tak jak w niniejszej sprawie, z jednej strony, art. 23 WE i 25 WE, oraz, z drugiej strony, art. 90 WE, które zmierzają do zapewnienia swobodnego przepływu towarów u konkurencji między produktami krajowymi i produktami przywożonymi. Wydając decyzję w przedmiocie zgodności danej pomocy ze wspólnym rynkiem, Komisja nie może bowiem nie uwzględnić ryzyka zakłócania konkurencji na wspólnym rynku przez poszczególne podmioty gospodarcze (ww. w pkt 55 wyrok w sprawie Matra przeciwko Komisji, pkt 42, 43).

⁹² Zatem pomoc państwa, której niektóre szczegółowe warunki realizacji naruszają inne postanowienia traktatowe, nie może zostać uznana przez Komisję za zgodną ze wspólnym rynkiem (zob. ww. w pkt 91 wyrok z dnia 19 września 2000 r. w sprawie

Niemcy przeciwko Komisji, pkt 78; ww. w pkt 57 wyrok w sprawie Portugalia przeciwko Komisji, pkt 41). Ponadto, określając, czy pomoc jest zgodna ze wspólnym rynkiem, Komisja musi uwzględnić warunki rynkowe, włącznie z poziomem opodatkowania (zob. podobnie ww. w pkt 91 wyrok z dnia 21 maja 1980 r. w sprawie Komisja przeciwko Włochom, pkt 11; ww. w pkt 57 wyrok w sprawie Portugalia przeciwko Komisji, pkt 42). Wynika z tego, że zgodnie z systemem traktatu WE nie może zostać ustanowiona czy zatwierdzona pomoc mająca postać podatkowej dyskryminacji przez jedno państwo członkowskie produktów pochodzących z innych państw członkowskich (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 27 maja 1981 r. w sprawach połączonych 142/80 i 143/80 Essevi i Salengo, Rec. s. 1413, pkt 28).

- ⁹³ Zgodnie zaś z orzecznictwem Trybunału zgodność z prawem pewnych zwolnień czy ulg podatkowych, zwłaszcza jeśli ich celem jest utrzymanie produkcji lub przedsiębiorstw, które bez tych szczególnych przywilejów podatkowych nie byłyby już – ze względu na podniesienie kosztów produkcji – rentowne, jest uzależniona od spełnienia warunku polegającego na tym, że państwo członkowskie wykonujące to uprawnienie, rozszerza możliwość korzystania z nich w niedyskryminacyjny i nieprotekcjonistyczny sposób na znajdujące się w takiej samej sytuacji produkty przywożone (zob. podobnie wyroki Trybunału: z dnia 27 lutego 1980 r. w sprawie 168/78 Komisja przeciwko Francji, Rec. s. 347, pkt 16; z dnia 30 października 1980 r. w sprawie 26/80 Schneider-Import, Rec. s. 3469, pkt 9; z dnia 18 kwietnia 1991 r. w sprawie C-230/89 Komisja przeciwko Grecji, Rec. s. I-1909, pkt 12).

- ⁹⁴ Skarżące twierdzą w istocie, że ustanowiony dla Irlandii Północnej nowy system wyłączeń z AGL w zatwierdzonej przez Komisję w zaskarżonej decyzji postaci skutkuje dyskryminacją podatkową naruszającą art. 23 WE i 25 WE lub art. 90 WE, co przesądza o istnieniu poważnych trudności.

- ⁹⁵ Zadaniem Sądu jest zatem zbadanie, czy zarzucana dyskryminacja podatkowa stanowi wskazówkę co do tego, że istniały poważne trudności; Sąd powinien sprawdzić, czy Komisja, w ramach oceny zgodności rozpatrywanego systemu pomocy ze wspólnym rynkiem, była zobowiązana do wszczęcia przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE formalnego postępowania wyjaśniającego, aby zbadać spójność art. 87 WE i 88 WE albo z art. 23 WE i 25 WE, albo z art. 90 WE.
- ⁹⁶ W tym względzie należy w pierwszej kolejności zauważyć – czego nie kwestionują uczestnicy postępowania – że zatwierdzony w zaskarżonej decyzji nowy system wyłączeń z AGL stanowi, jako zwolnienie z podatku, pomoc państwa w rozumieniu art. 87 WE.
- ⁹⁷ Należy ponadto stwierdzić, że w zaskarżonej decyzji Komisja przeprowadziła na tej podstawie analizę AGL pod kątem wytycznych. W tym kontekście Komisja uznała, że AGL stanowi podatek istniejący i że spełnione zostały określone w pkt 51.2 wytycznych warunki możliwości zastosowania do takiego podatku przepisów, o których mowa w pkt 51.1 tych wytycznych. Komisja uznała następnie, że określone w wytycznych warunki, zwłaszcza ten dotyczący uiszczania przez beneficjentów zwolnienia znacznej części podatku, zostały spełnione. Komisja doszła zatem do wniosku, że zwolnienie z AGL jest zgodne ze wspólnym rynkiem, w zastosowaniu art. 87 ust. 3 lit. c) WE.
- ⁹⁸ Należy wreszcie podnieść, że nie ma ostatecznie wątpliwości co do tego, że kwestia zarzucanej dyskryminacji podatkowej wynikającej z zarzucanego naruszenia art. 23 WE i 25 WE lub art. 90 WE nie została podniesiona w zaskarżonej decyzji, w której Komisja nie powołuje się na zastosowanie któregośkolwiek z tych przepisów.

- 99 Nie ulega jednak wątpliwości, że wprowadzony w Irlandii Północnej i zatwierdzony w zaskarżonej decyzji nowy system wyłączeń skutkuje tym, że kruszywa naturalne, wydobyte w Irlandii Północnej przez producentów, którzy zawarli porozumienie w dziedzinie ochrony środowiska, są opodatkowane według stawki wynoszącej 20% AGL (0,32 GBP za tonę), podczas gdy produkty przywożone z Irlandii są opodatkowane AGL w pełnej wysokości (1,60 GBP za tonę). Z potraktowanego jako całość ogólnego systemu AGL oraz z zatwierdzonego w zaskarżonej decyzji systemu wyłączeń dla Irlandii Północnej wynika zatem, że identyczne produkty są obciążane podatkiem w różny sposób.
- 100 Należy również zauważyć, że producenci kruszyw z Irlandii nie mogą, zgodnie z ustawodawstwem Zjednoczonego Królestwa, zawrzeć porozumienia w dziedzinie ochrony środowiska, jak podkreśliły to na rozprawie Komisja i Zjednoczone Królestwo. Producenci kruszyw z Irlandii nie mają innych możliwości skorzystania z systemu zwolnienia z AGL, przykładowo poprzez wykazanie, że prowadzona przez nich działalność jest zgodna z treścią tych porozumień w dziedzinie ochrony środowiska, jakie mogą zawierać producenci kruszyw w Irlandii Północnej.
- 101 Należy ponadto podkreślić, że w swej skardze do Komisji BAA twierdziła, iż jedynym celem rozpatrywanego systemu pomocy jest utrzymanie konkurencyjności producentów kruszyw z Irlandii Północnej. BAA podkreśliła również, że nowy system zwolnień może w znaczący sposób zakłócać wymianę handlową między państwami i wywierać na nią negatywny wpływ oraz że nie może on w żaden sposób być zgodny ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 ust. 3 lit. c) WE.
- 102 W świetle powyższego należy podnieść, że Komisja, która nie zbadała w zaskarżonej decyzji kwestii ewentualnej dyskryminacji podatkowej między rozpatrywanymi produktami krajowymi i tymi przywożonymi z Irlandii, nie miała podstaw, aby zgodnie

z prawem, w oparciu o art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 659/1999, wydać decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec zgłoszonego przez władze Zjednoczonego Królestwa wyłączenia z AGL.

- ¹⁰³ W tych okolicznościach należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji, bez konieczności badania pozostałych podniesionych przez skarżące zarzutów.

W przedmiocie kosztów

- ¹⁰⁴ Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Wobec tego, że Komisja przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania zgodnie z żądaniem skarżącej.
- ¹⁰⁵ Zgodnie z art. 87 § 4 akapit pierwszy regulaminu postępowania przed Sądem państwa członkowskie, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej pokrywa zatem własne koszty postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (piąta izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdza się nieważność decyzji Komisji C (2004) 1614 wersja ostateczna z dnia 7 maja 2004 r. o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec zmiany mającego zastosowanie do Irlandii Północnej wyłączenia z obowiązującej w Zjednoczonym Królestwie opłaty od kruszywa.**
- 2) **Komisja pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez British Aggregates Association, Healy Bros. Ltd i David K. Trotter & Sons Ltd.**
- 3) **Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej pokrywa własne koszty.**

Vilaras

Prek

Ciucă

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 9 września 2010 r.

Podpisy