

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (szósta izba)

z dnia 18 listopada 2009 r.*

W sprawie T-375/04

Scheucher-Fleisch GmbH, z siedzibą w Ungerndorf (Austria),

Tauernfleisch Vertriebs GmbH, z siedzibą w Flattach (Austria),

Wech-Kärntner Truthahnverarbeitung GmbH, z siedzibą w Glanegg (Austria),

Wech-Geflügel GmbH, z siedzibą w Sankt Andrä (Austria),

Johann Zsifkovics, zamieszkały w Wiedniu (Austria),

reprezentowani przez adwokatów J. Hofera i T. Humera,

strona skarżąca,

* Język postępowania: niemiecki.

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez V. Kreuzschitzę i A. Stobiecką-Kuik, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Komisji C(2004) 2037 wersja ostateczna z dnia 30 czerwca 2004 r. w sprawie pomocy państwa NN 34A/2000 dotyczącej programów jakości oraz znaków „AMA-Biozeichen” i „AMA-Gütesiegel” w Austrii,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (szósta izba),

w składzie: A.W.H. Meij, prezes, V. Vadapalas (sprawozdawca) i L. Truchot, sędziowie,
sekretarz: T. Weiler, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 12 lutego 2009 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

- 1 Skarżący w sprawie: Scheucher-Fleisch GmbH, Tauernfleisch Vertriebs GmbH, Wech-Kärntner Truthahnverarbeitung GmbH, Wech-Geflügel GmbH i Johann Zsifkovics, pięć spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, oraz przedsiębiorstwo jednoosobowe prawa austriackiego Grandits GmbH, wyspecjalizowani są w uboju zwierząt i rozbiorze tusz.
- 2 W 1992 r. Republika Austrii przyjęła Bundesgesetz über die Errichtung der Marktordnungsstelle „Agrarmarkt Austria” (ustawę federalną o utworzeniu urzędu regulacji rynku „Agrarmarkt Austria”, BGBl. 376/1992, zwaną dalej „AMA-Gesetz 1992”), której art. 2 ust. 1 tworzy osobę prawną prawa publicznego o nazwie „Agrarmarkt Austria” (zwaną dalej „AMA”). Działania operacyjne prowadzone są przez spółkę Agrarmarkt Austria Marketing GmbH (zwaną dalej „AMA Marketing”), będącą w 100% spółką zależną od AMA. AMA-Gesetz 1992 była wielokrotnie zmieniana.
- 3 Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 3 AMA-Gesetz 1992 zadaniem AMA jest wspieranie marketingu rolnego. W tym celu jest ona zobowiązana do poboru opłat, należnych w szczególności na podstawie § 21c ust. 1 pkt 3 AMA-Gesetz 1992, w brzmieniu przedstawionym przez skarżących i Grandits, z tytułu uboju bydła, cieląt, świń, jagniąt, owiec i drobiu.

- 4 Pomoc będąca przedmiotem sprawy polega na wspieraniu produkcji, obróbki, przetwórstwa i sprzedaży produktów rolnych w Austrii za pomocą znaku ekologicznego AMA i znaku jakości AMA (zwanymi dalej „znakami AMA”).
- 5 Jako przedsiębiorstwa wyspecjalizowane w uboju zwierząt i rozbiorze tusz skarżący i Grandits podlegają obowiązkowi opłat na rzecz AMA na podstawie § 21c ust. 1 pkt 3 AMA-Gesetz 1992, chociaż ich produkty nie korzystają ze znaków AMA.
- 6 Skarżący i Grandits wraz z około 20 innymi ubojniami wnieśli skargi do władz austriackich przeciwko obciążeniu ich opłatami na rzecz AMA. Federalny minister rolnictwa i leśnictwa, gospodarki środowiskowej i wodnej nie uwzględnił ich skarg. W następstwie skargi wniesionej przez skarżących i Grandits Verwaltungsgerichtshof (naczelny sąd administracyjny) wyrokami z dnia 20 marca i 21 maja 2003 r. uchylił decyzje ministra z powodu uchybień proceduralnych.
- 7 Równolegle skarżący i Grandits skierowali w dniu 21 września 1999 r. skargę do Komisji Wspólnot Europejskich, podnosząc, że ich prawa zostały naruszone przez niektóre przepisy AMA-Gesetz 1992.
- 8 Pismem z dnia 15 lutego 2000 r. Komisja przekazała skargę skarżących i Grandits władzom austriackim i wezwała te ostatnie do przedstawienia uwag. Po udzieleniu odpowiedzi przez władze austriackie w dniu 20 marca 2000 r. Komisja poinformowała je w dniu 19 czerwca 2000 r., że rozpatrywane środki zostały zarejestrowane tymczasowo pod nr NN 34/2000 jako pomoc niezgłoszona.
- 9 W następstwie wniosku władz austriackich z dnia 8 marca 2003 r. Komisja postanowiła odrębnie zbadać rozpatrywane środki uwzględniając to, czy zostały podjęte przed

dniem 26 września 2002 r. czy po tym dniu, gdyż w dniu tym wprowadzone zostały istotne zmiany do przepisów wykonawczych AMA-Gesetz 1992. Postępowaniu wyjaśniającemu w sprawie przepisów obowiązujących po dniu 26 września 2002 r. nadano numer NN 34A/2000.

- 10 Decyzją z dnia 30 czerwca 2004 r. w sprawie pomocy państwa NN 34A/2000 dotyczącej programów i znaków jakości „AMA-Biozeichen” i „AMA-Gütesiegel” w Austrii Komisja postanowiła nie wnosić zastrzeżeń względem „zgłoszonych” środków (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”). Uznała te środki za zgodne ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 87 ust. 3 lit. c) WE, ponieważ spełniały warunki ustanowione w pkt 13 i 14 wytycznych Wspólnoty dotyczących pomocy państwa w sektorze rolnictwa (Dz.U. 2000, C 28, s. 2) i w wytycznych wspólnotowych mających zastosowanie do pomocy państwa w zakresie reklamy produktów wskazanych w załączniku I do traktatu WE i niektórych produktów niewskazanych w załączniku I (Dz.U. 2001, C 252, s. 5, zwanych dalej „wytycznymi mającymi zastosowanie do pomocy państwa w zakresie reklamy”).
- 11 Zgodnie z motywem 67 zaskarżonej decyzji wszelkie środki przyjęte przez AMA i AMA Marketing przed dniem 26 września 2002 r. są w sposób wyraźny wyłączone z oceny.
- 12 W dniu 16 lipca 2004 r. AMA doręczyła skarżącym i Grandits zaskarżoną decyzję.

Przebieg postępowania i żądania stron

- 13 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 17 września 2004 r. skarżący i Grandits wnieśli niniejszą skargę.

- 14 W dniu 10 listopada 2004 r. sprawa została przydzielona czwartej izbie Sądu.
- 15 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 9 grudnia 2004 r. Komisja podniosła zarzut niedopuszczalności na podstawie art. 114 § 1 regulaminu Sądu. Skarżący i Grandits złożyli uwagi w przedmiocie tego zarzutu w dniu 25 stycznia 2005 r. Postanowieniem Sądu (czwarta izba) z dnia 15 września 2006 r. kwestie zarzutu niedopuszczalności i kosztów pozostawione zostały do rozstrzygnięcia w wyroku kończącym postępowanie.
- 16 Ponieważ skład izb Sądu został zmieniony, sędzia sprawozdawca został przydzielony do szóstej izby, której w konsekwencji przydzielono niniejszą sprawę.
- 17 Ponieważ jeden z sędziów nie mógł uczestniczyć w dalszym postępowaniu, prezes Sądu wyznaczył na podstawie art. 32 § 3 regulaminu innego sędziego w celu uzupełnienia składu izby.
- 18 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (szósta izba) postanowił otworzyć procedurę ustną i w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 64 regulaminu wezwał strony, Grandits oraz rząd federalny Republiki Austrii do udzielenia odpowiedzi na pisanie pisemne, do czego strony zastosowały się w wyznaczonym terminie.
- 19 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 23 stycznia 2009 r. Grandits powiadomił Sąd zgodnie z art. 99 regulaminu, że wycofuje skargę. Postanowieniem prezesa szóstej izby Sądu z dnia 4 lutego 2009 r. nazwa Grandits została wykreślona z rejestru Sądu oraz orzeczone zostało, że każda ze stron pokrywa swoje koszty.

20 Na rozprawie w dniu 12 lutego 2009 r. wysłuchane zostały wystąpienia stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.

21 Skarżący wnoszą do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

22 Komisja wnosi do Sądu o:

— odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej lub w drugiej kolejności oddalenie jej jako bezpodstawnej;

— obciążenie skarżących kosztami postępowania.

Co do prawa

W przedmiocie dopuszczalności

Argumenty stron

- 23 Komisja podnosi po pierwsze, że zaskarżona decyzja nie dotyczy skarżących indywidualnie. Stanowi ona dla nich „normę generalną”, która dotyczy ich tylko ze względu na ich obiektywny charakter jako zobowiązanych do wniesienia opłat, w taki sam sposób jak każde inne przedsiębiorstwo znajdujące się faktycznie lub potencjalnie w identycznej sytuacji.
- 24 Komisja kwestionuje następnie twierdzenie, jakoby jedynie cztery sieci handlu detalicznego były beneficjentami rozpatrywanych środków. Znaki AMA mają na celu wspieranie sprzedaży produktów rolnych wysokiej jakości, dlatego korzysta z nich ogół przedsiębiorstw rolnych i producentów żywności.
- 25 Ponadto wyspecjalizowani w uboju zwierząt i rozbiórce tusz skarżący nie są w stosunku konkurencji wobec sprzedawców detalicznych, których przedstawiają w skardze jako bezpośrednich beneficjentów rozpatrywanej pomocy. Ponadto skarżący nie wyjaśniają, dlaczego miałyby ich indywidualizować fakt, że cztery sieci handlu detalicznego posiadające znak jakości są znane z nazwy. Nie wyjaśniają również powodów, dla których sami nie korzystają ze znaków AMA i nie mogą zaopatrywać tych czterech sieci handlu detalicznego.
- 26 Komisja dodaje w duplice, że skarżący nie wykazali, iż niektóre ubojnie i zakłady rozbioru korzystały z rozpatrywanej pomocy i były aktywne na tym samym rynku

geograficznym. Ponadto skarżący wnoszą opłaty, ale również korzystają z akcji promocyjnych organizowanych z wykorzystaniem znaków AMA. Jak bowiem sami twierdzą, te akcje promocyjne polegają na zachęcaniu konsumentów do zakupu produktów pochodzących z Austrii. Skarżący nie ponoszą zatem żadnej szkody.

- 27 Po drugie, rozpatrywana pomoc dotyczy skarżących jedynie pośrednio, jak sami przyznają w skardze. Przepisy wykonawcze badane w zaskarżonej decyzji są przepisami generalnymi i abstrakcyjnymi. Tymczasem indywidualizacja dokonuje się wyłącznie w drodze indywidualnych aktów prawnych, to jest decyzji administracyjnych. Ponadto zaskarżona decyzja nie zobowiązuje Republiki Austrii do nałożenia opłat na ubojnie i zakłady rozbioru.
- 28 Po trzecie, z gwarancji proceduralnych ustanowionych w art. 88 ust. 2 WE wynika, że Komisja jest zobowiązana wezwać zainteresowane strony do przedstawienia uwag. Niemniej w tym przypadku wnosząc skargę do Komisji, skarżący zajęli już stanowisko i wyczerpali w ten sposób swoje prawo do wypowiedzenia się.
- 29 Skarżący utrzymują, że są zainteresowanymi stronami w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE. W konsekwencji mogą wnieść skargę o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 akapit czwarty WE jako osoby, których zaskarżona decyzja dotyczy bezpośrednio i indywidualnie.
- 30 Zdaniem skarżących beneficjentami pomocy są cztery wskazane z nazwy sieci handlu detalicznego, które uzyskały prawo używania znaku jakości AMA. Występuje również bezpośredni stosunek konkurencji między skarżącymi a przedsiębiorstwami uboju i rozbioru korzystającymi ze znaku, ponieważ system znaku jakości AMA jest stosowany od urodzenia zwierzęcia do momentu sprzedaży jego mięsa w handlu detalicznym i dane przedsiębiorstwo może z niego skorzystać na każdym poziomie łańcucha produkcji i dystrybucji. Jeżeli chodzi o zwierzęta importowane z innych państw członkowskich, których uboju dokonuje się w Austrii, AMA nie pobiera

wprawdzie żadnej opłaty, niemniej sprzedaż tych produktów jest utrudniona z powodu kampanii reklamowych organizowanych na rzecz wspomnianych znaków.

- 31 Powołując się na wyrok Trybunału z dnia 21 października 2003 r. w sprawach połączonych C-261/01 i C-262/01 van Calster i in., Rec. s. I-12249, skarżący twierdzą, że badając pomoc, Komisja zobowiązana jest uwzględnić sposób finansowania, w przypadku gdy stanowi on integralną część danych środków, tak jak w niniejszym przypadku. Podkreślają one w tym względzie, że przyczyniają się do finansowania pomocy.
- 32 Ponadto zgodnie z ww. w pkt 31 wyrokiem w sprawie van Calster i in. Komisja nie może walidować wstecz niezgodności pomocy ze wspólnym rynkiem. Otóż ze względu na to, że zaskarżona decyzja dotyczy środków obowiązujących po dniu 26 września 2002 r., skarżący mogą zostać zobowiązani do wniesienia opłat wstecz za okres do tego dnia.
- 33 W końcu skarżący kwestionują argument, iż poprzez skargę do Komisji wyczerpali swoje prawo do przedstawienia uwag.

Ocena Sądu

- 34 Zgodnie z art. 230 akapit czwarty WE każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść skargę na decyzje, których jest adresatem, oraz na decyzje, które mimo przyjęcia w formie rozporządzenia lub decyzji skierowanej do innej osoby, dotyczą jej bezpośrednio i indywidualnie.

35 W niniejszym przypadku jest bezsporne, że zaskarżona decyzja jest skierowana do Republiki Austrii, a nie do skarżących. Należy zatem zbadać, czy zaskarżona decyzja dotyczy ich bezpośrednio i indywidualnie.

36 Po pierwsze, bezpośrednio oddziaływanie wymaga, by kwestionowany akt wspólnotowy wpływał bezpośrednio na sytuację prawną jednostki i by nie zostawiał żadnego zakresu uznania swoim adresatom, którzy są zobowiązani do jego wykonania, mającego czysto automatyczny charakter i wynikającego wyłącznie z ustawodawstwa wspólnotowego, bez stosowania innych przepisów pośrednich. To samo dotyczy decyzji zezwalającej na udzielenie pomocy państwa, jeżeli możliwość, iż władze krajowe nie przyznają dozwolonej sporną decyzją pomocy ma czysto teoretyczny charakter, a wola takiego działania z ich strony nie budzi żadnych wątpliwości (wyrok Trybunału z dnia 5 maja 1998 r. w sprawie C-386/96 P Dreyfus przeciwko Komisji, Rec. s. I-2309, pkt 43, 44; wyrok Sądu z dnia 12 lutego 2008 r. w sprawie T-289/03 BUPA i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-81, pkt 81).

37 W niniejszym przypadku z akt sprawy wynika, że w dniu przyjęcia zaskarżonej decyzji, to jest 30 czerwca 2004 r., rozpatrywana pomoc była już wykonana przez Republikę Austrii. Skarżący przedstawiają w tym względzie strony internetowe AMA i jednego ze sprzedawców detalicznych, z których wynika, że znaki AMA zostały wydane już przed przyjęciem zaskarżonej decyzji. Przedkładają oni również wezwanie do zapłaty skierowane przez AMA do Grandits w odniesieniu do opłat należnych za okres od maja 2002 r. do kwietnia 2003 r., który po części obejmuje okres stosowania środków, których dotyczy zaskarżona decyzja.

38 Zatem możliwość, iż władze austriackie zdecydują się nie przyznawać rozpatrywanej pomocy, ma charakter czysto teoretyczny.

39 Wynika z tego, że zaskarżona decyzja dotyczy skarżących w sposób bezpośredni w rozumieniu art. 230 akapit czwarty WE.

- 40 Po drugie, jeżeli chodzi o indywidualne oddziaływanie na skarżących, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem podmioty inne niż adresaci decyzji mogą utrzymywać, iż dana decyzja dotyczy ich indywidualnie, tylko wtedy, gdy ma ona wpływ na ich sytuację ze względu na szczególne dla nich cechy charakterystyczne lub na sytuację faktyczną, która odróżnia je od wszelkich innych osób i w związku z tym indywidualizuje w sposób podobny jak adresata decyzji (wyroki Trybunału: z dnia 15 lipca 1963 r. w sprawie 25/62 Plaumann przeciwko Komisji, Rec. s. 197, 223; z dnia 13 grudnia 2005 r. w sprawie C-78/03 P Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, Zb.Orz. s. I-10737, pkt 33).
- 41 W ramach postępowania kontrolnego w sprawie pomocy państwa przewidzianej w art. 88 WE należy odróżnić z jednej strony fazę wstępną postępowania wyjaśniającego ustanowioną w ust. 3 tego postanowienia, mającą na celu jedynie umożliwienie Komisji sformułowania wstępnej opinii w sprawie częściowej lub całkowitej zgodności danej pomocy, a z drugiej strony fazę formalną postępowania wyjaśniającego przewidzianą w art. 88 ust. 2 WE. Tylko w ramach tej drugiej fazy, która ma umożliwić Komisji uzyskanie kompletnych informacji o wszystkich okolicznościach sprawy, traktat WE nakłada na Komisję obowiązek wezwania zainteresowanych stron do przedstawienia uwag (wyroki Trybunału: z dnia 19 maja 1993 r. w sprawie C-198/91 Cook przeciwko Komisji, Rec. s. I-2487, pkt 22; z dnia 15 czerwca 1993 r. w sprawie C-225/91 Matra przeciwko Komisji, Rec. s. I-3203, pkt 16; ww. w pkt 40 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 34).
- 42 Wynika z tego, że w przypadku gdy bez wszczynania formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE Komisja stwierdzi w formie decyzji wydanej na podstawie ust. 3 tego artykułu, że pomoc jest zgodna ze wspólnym rynkiem, osoby, na których rzecz ustanowiono te gwarancje proceduralne, mogą wyegzekwować ich poszanowanie jedynie wtedy, gdy mają możliwość zaskarżenia tej decyzji do sądu wspólnotowego (ww. w pkt 41 wyroki: w sprawie Cook przeciwko Komisji, pkt 23; w sprawie Matra przeciwko Komisji, pkt 17; ww. w pkt 40 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 35). Z tych powodów dopuszczalna jest skarga o stwierdzenie nieważności takiej decyzji, wniesiona przez zainteresowaną stronę w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE, w sytuacji gdy skarżący dąży poprzez jej wniesienie do ochrony swych uprawnień procesowych, które wywodzi z tego postanowienia (ww. w pkt 40 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 35; zob. również podobnie ww. w pkt 41 wyroki: w sprawie Cook przeciwko Komisji, pkt 23–26; w sprawie Matra przeciwko Komisji, pkt 17–20).

43 Zainteresowanymi stronami w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE, które mogą tym samym wnieść skargę o stwierdzenie nieważności decyzji na podstawie art. 230 akapit czwarty WE, są zaś osoby, przedsiębiorstwa lub stowarzyszenia, których interesy mogłyby zostać naruszone w wyniku przyznania pomocy, to znaczy w szczególności przedsiębiorstwa będące konkurentami beneficjentów tej pomocy oraz organizacje zawodowe (wyroki Trybunału: z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-367/95 P Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 41; ww. w pkt 40 w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 36).

44 Natomiast jeśli skarżący kwestionuje zasadność samej decyzji, w której dokonano oceny pomocy, sam fakt, że może on zostać uznany za zainteresowaną stronę w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE, nie wystarcza do uznania dopuszczalności skargi. Musi on poza tym wykazać, że posiada szczególny status w rozumieniu orzecznictwa opartego na wyżej wymienionym w pkt 40 wyroku w sprawie Plaumann przeciwko Komisji. Miałoby to miejsce w szczególności w przypadku, gdyby pomoc będąca przedmiotem omawianej decyzji wpływała w sposób istotny na pozycję skarżącego na rynku (wyrok Trybunału z dnia 28 stycznia 1986 r. w sprawie 169/84 Cofaz i in. przeciwko Komisji, Rec. s. 391, pkt 22–25; ww. w pkt 40 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 37).

45 W końcu fakt, iż dany akt ze swej natury oraz ze względu na swój zakres ma charakter generalny, albowiem znajduje zastosowanie do ogółu zainteresowanych podmiotów gospodarczych, nie wyklucza jednak, że może on dotyczyć indywidualnie niektórych spośród nich (wyroki Trybunału: z dnia 18 maja 1994 r. w sprawie C-309/89 Codorniu przeciwko Radzie, Rec. s. I-1853, pkt 19; z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie C-487/06 P British Aggregates przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-10505, pkt 32).

46 W niniejszym przypadku skarżący podnoszą w uzasadnieniu skargi trzy zarzuty.

47 Zarzut pierwszy dotyczy naruszenia przepisów proceduralnych. Składa się z czterech części, dotyczących po pierwsze, braku zgłoszenia Komisji rozpatrywanej pomocy, po drugie, naruszenia gwarancji proceduralnych przewidzianych w art. 88 ust. 2 WE, po

trzecie, naruszenia obowiązku uzasadnienia, i po czwarte, naruszenia zasady rozsądnego terminu. W ramach drugiej części zarzutu pierwszego skarżący podnoszą wyraźnie, że Komisja powinna była wszcząć formalne postępowanie wyjaśniające zgodnie z 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) ze względu na wątpliwości co do zgodności rozpatrywanych środków ze wspólnym rynkiem.

48 Zarzut drugi dotyczy naruszenia art. 87 ust. 3 lit. c) WE. Skarżący utrzymują w tym zakresie w szczególności, że gwarancja jakości taka jak przewidziana w przypadku używania znaków AMA nie dotyczy pojęcia „rozwoju” w rozumieniu tego postanowienia.

49 W ramach zarzutu trzeciego skarżący twierdzą, że Komisja naruszyła „klauzulę zawieszającą” ustanowioną w art. 88 ust. 3 WE i art. 3 rozporządzenia nr 659/1999.

50 Ponieważ skarżący kwestionują jednocześnie odmowę wszczęcia przez Komisję formalnego postępowania wyjaśniającego i zasadność decyzji w sprawie oceny pomocy jako takiej, należy przeanalizować w pierwszej kolejności legitymację procesową skarżących w zakresie dochodzenia przez nich ich uprawnień procesowych, a w drugiej kolejności legitymację procesową skarżących do kwestionowania zasadności zaskarżonej decyzji, aby ustalić, czy są uprawnieni do wniesienia niniejszej skargi.

51 W pierwszej kolejności w odniesieniu do legitymacji procesowej skarżących w zakresie dochodzenia przez nich ich uprawnień procesowych należy stwierdzić najpierw, że zgodnie z motywem 14 zaskarżonej decyzji znaki AMA są przyznawane wyłącznie produktom spełniającym określone kryteria jakościowe z punktu widzenia metod produkcji, cech produktu i w niektórych przypadkach wymogów dotyczących ich pochodzenia geograficznego. Zgodnie z motywem 27 zaskarżonej decyzji rozpatrywana

pomoc przeznaczona jest dla określonych przedsiębiorstw sektora produkcji, obróbki, przetwórstwa i sprzedaży produktów rolnych w Austrii.

- 52 Jeżeli chodzi w szczególności o mięso, jak podkreślają skarżący, istnieje specyficzny dla znaków AMA łańcuch produkcji i dystrybucji, od chwili urodzenia i hodowli zwierząt do czasu dystrybucji w handlu detalicznym, w ramach którego na każdym etapie należy przestrzegać dokładnych wymogów dotyczących jakości oraz kontroli, która ma ją zagwarantować, w celu zwiększenia sprzedaży produktów wysokiej jakości.
- 53 W konsekwencji beneficjentami rozpatrywanej pomocy nie są jedynie sprzedawcy detaliczni. Zaliczają się do nich również wszystkie przedsiębiorstwa należące do łańcucha produkcji i dystrybucji specyficznego dla znaków AMA. Tymczasem skarżący — przedsiębiorstwa wyspecjalizowane w uboju zwierząt i rozbiorze tusz — są konkurentami przedsiębiorstw uboju zwierząt i rozbioru tusz korzystających ze znaków AMA. Działają oni również na tym samym rynku geograficznym, to jest w Austrii, jak wyjaśnili w odpowiedzi na pytanie pisemne Sądu.
- 54 Ponadto fakt, iż w niniejszym przypadku skarżący mieli możliwość — poprzez złożenie do Komisji skargi dotyczącej rozpatrywanej pomocy — przedstawienia swoich argumentów już w trakcie wstępnego postępowania wyjaśniającego na podstawie art. 88 ust. 3 WE, nie może pozbawiać ich prawa do poszanowania gwarancji proceduralnych, które jest im przyznane wyraźnie w art. 88 ust. 2 WE (zob. podobnie ww. w pkt 36 wyrok w sprawie BUPA i in. przeciwko Komisji, pkt 76).
- 55 Wynika z tego, że skarżący mają legitymację procesową w zakresie, w jakim dochodzą swoich uprawnień procesowych wynikających z art. art. 88 ust. 2 WE.

- 56 W konsekwencji druga część zarzutu pierwszego, dotycząca naruszenia gwarancji proceduralnych przewidzianych w art. 88 ust. 2 WE, jest dopuszczalna.
- 57 W drugiej kolejności, jeżeli chodzi o legitymację procesową skarżących do kwestionowania zasadności zaskarżonej decyzji, należy przypomnieć, że istotnego oddziaływania nie stanowi sama okoliczność, że sporna decyzja może wywrzeć pewien wpływ na stosunki konkurencji panujące na danym rynku i że dane przedsiębiorstwa znajdują się w jakimkolwiek stosunku konkurencji z beneficjentem tej decyzji (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 10 grudnia 1969 r. w sprawach połączonych 10/68 i 18/68 Eridania i in. przeciwko Komisji, Rec. s. 459, pkt 7; ww. w pkt 45 wyrok w sprawie British Aggregates przeciwko Komisji, pkt 47). Przedsiębiorstwo nie może więc powoływać się jedynie na okoliczność, że jest konkurentem przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy, lecz musi ono ponadto udowodnić, że znajduje się w sytuacji faktycznej, która indywidualizuje je w sposób analogiczny do adresata decyzji (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 23 maja 2000 r. w sprawie C-106/98 P Comité d'entreprise de la Société française de production i in. przeciwko Komisji, Rec. s. I-3659, pkt 41; ww. w pkt 45 wyrok w sprawie British Aggregates przeciwko Komisji, pkt 48).
- 58 Otóż należy stwierdzić, że w swoich pismach skarżący nie przedstawiają żadnego argumentu prawnego lub faktycznego, który miałby wykazać szczególnie charakter ich sytuacji konkurencyjnej na rynku właściwym.
- 59 Ponadto w odpowiedzi na pytanie pisemne Sądu w przedmiocie istotnego oddziaływania na ich pozycję skarżący ograniczają się do wzmianki o istnieniu „znaczących nadwyżek mocy produkcyjnych” na rynku uboju zwierząt i rozbioru tusz, bez dodatkowych wyjaśnień, i podkreślają, że rozpatrywana pomoc ma istotny wpływ na handel międzynarodowy i konkurencję.
- 60 Z powyższego wynika, że skarżący nie wykazują, iż pomoc będąca przedmiotem zaskarżonej decyzji może w istotny sposób wpływać na ich pozycję na rynku.

- 61 W konsekwencji należy odrzucić jako niedopuszczalne części pierwszą i czwartą zarzutu pierwszego oraz zarzut trzeci, gdyż nie mają na celu ochrony uprawnień procesowych, które skarżący wywodzą z art. 88 ust. 2 WE.
- 62 Należy natomiast przypomnieć, że Sąd powinien interpretować zarzuty skarżącego raczej pod względem ich istoty niż ich kwalifikacji (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 15 grudnia 1961 r. w sprawach połączonych 19/60, 21/60, 2/61 i 3/61 *Fives Lille Cail i in. przeciwko Wysokiej Władzy*, Rec. s. 588). Może on zatem badać inne argumenty przedstawione przez skarżącego celem sprawdzenia, czy dostarczają one również informacji na poparcie zarzutu podniesionego przez skarżącego, który wskazuje wyraźnie na istnienie wątpliwości uzasadniających wszczęcie postępowania przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE (wyrok Sądu z dnia 20 września 2007 r. w sprawie T-254/05 *Fachvereinigung Mineralfaserindustrie przeciwko Komisji*, niepublikowany w Zbiorze, pkt 48; zob. również podobnie wyrok Sądu z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie T-158/99 *Thermenhotel Stoiser Franz i in. przeciwko Komisji*, Rec. s. II-1, pkt 141, 148, 155, 161, 167).
- 63 W niniejszym przypadku ze skargi wynika, że trzecia część zarzutu pierwszego, jak również zarzut drugi dostarczają informacji na poparcie drugiej części zarzutu pierwszego, gdyż skarżący podnoszą w nich istnienie poważnych trudności, które uzasadniały wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego. Skarżący w zarzucie drugim podnoszą bowiem również, że uprawnienia procesowe, które wywodzą oni z art. 88 ust. 2 WE, zostały naruszone poprzez przyjęcie zaskarżonej decyzji. Podobnie trzecia część zarzutu pierwszego, dotycząca braku uzasadnienia, wspiera drugą część zarzutu pierwszego, gdyż w przypadku braku wystarczającego uzasadnienia zainteresowani nie są w stanie poznać powodów przyjęcia przez Komisję, iż brak jest poważnych trudności, a sąd nie może wykonywać swej kontroli.
- 64 W konsekwencji należy stwierdzić dopuszczalność trzeciej części zarzutu pierwszego oraz zarzutu drugiego tylko w zakresie, w jakim zmierzają one do ochrony uprawnień procesowych, które skarżący wywodzą z art. 88 ust. 2 WE.

Co do istoty

Argumenty stron

- 65 Skarżący twierdzą, że art. 4 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999 nakłada na Komisję obowiązek wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego w przedmiocie rozpatrywanej pomocy, ponieważ istnieją wątpliwości co do jej zgodności ze wspólnym rynkiem. Przywołują szereg dokumentów, w szczególności ściągniętych ze stron internetowych AMA i jednego ze sprzedawców detalicznych, które dowodzą ich zdaniem, że produkty oznaczone znakami AMA mogą pochodzić wyłącznie z Austrii. Skarżący powołują się również na pismo Komisji do władz austriackich z dnia 19 czerwca 2000 r., które zawiera przedstawienie powodów skłaniających do wątpliwości co do zgodności rozpatrywanej pomocy ze wspólnym rynkiem, a w szczególności z art. 28 WE. W obliczu takiej sytuacji faktycznej i prawnej Komisja powinna była podjąć decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego.
- 66 W replice skarżący dodają, że art. 21a AMA-Gesetz 1992 wyklucza, by znak jakości AMA był przyznawany produktom nieaustriackim lub kampaniom marketingowym na rzecz ich promocji. Również umowa spółki AMA Marketing wskazuje, że ma ona zajmować się krajowymi produktami rolnymi i leśnymi. AMA-Gesetz 1992 i umowa spółki AMA Marketing są tym sposobem niezgodne z art. 28 WE. W tym względzie nie wystarczy wprowadzić do wytycznych AMA „klauzuli otwarcia” na produkty zagraniczne. Ponadto należy opierać się nie na postanowieniach tych wytycznych, lecz faktycznie podjętych środkach.
- 67 Komisja odpira, że wszystkie dokumenty przywołane przez skarżących pochodzą sprzed dnia 26 września 2002 r. Tymczasem zgodnie z zaskarżoną decyzją środki podjęte przez AMA i AMA Marketing przed dniem 26 września 2002 r. są wyraźnie wyłączone z badania. Ponadto jeżeli chodzi o środki, które weszły w życie po dniu 26 września 2002 r., Komisja odnosi się do różnych wytycznych AMA, odpowiednio

ze stycznia 2001 r., września 2002 r. i lutego 2003 r., które wykazują, że zarzuty skarżących są bezpodstawne. Komisja nie była zatem zobowiązana do wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego.

68 W duplice Komisja podkreśla, że jak wskazują wytyczne AMA, znaki z oznaczeniem pochodzenia lub bez niego nie są zastrzeżone dla przedsiębiorstw austriackich lub produktów austriackich. Skarżący nie zdołali przedstawić choćby jednego przypadku, w którym na podstawie umowy spółki AMA Marketing zostałyby odrzucony wniosek o przyznanie znaku jakości wnioskodawcy nieaustriackiemu.

— Ocena Sądu

69 Należy przypomnieć najpierw, że Komisja jest zobowiązana do wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego zwłaszcza wtedy, gdy w świetle uzyskanych w trakcie wstępnego postępowania wyjaśniającego informacji ma ona nadal poważne trudności w ocenie badanego środka. Obowiązek ten wynika bezpośrednio z art. 88 ust. 3 WE w rozumieniu nadanym mu przez orzecznictwo oraz znajduje potwierdzenie w art. 4 ust. 4 w związku z art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999, w przypadku gdy Komisja po przeprowadzeniu badania wstępnego stwierdza, że niezgodny z prawem środek rodzi wątpliwości co do swojej zgodności ze wspólnym rynkiem (zob. podobnie ww. w pkt 36 wyrok w sprawie BUPA i in. przeciwko Komisji, pkt 328).

70 Jak bowiem wynika z utrwalonego orzecznictwa, postępowanie przewidziane w art. 88 ust. 2 WE jest nieodzowne, w przypadku gdy Komisja napotka poważne trudności w ocenie zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem. Komisja nie może zatem poprzestać na wstępnym etapie, o którym mowa w art. 88 ust. 3 WE, w celu wydania korzystnej decyzji w sprawie środka wprowadzonego przez państwo, chyba że po pierwszym badaniu może dojść do przekonania, iż środek ten albo nie stanowi pomocy w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, albo — w przypadku uznania go za pomoc — jest on zgodny ze wspólnym rynkiem. Jeśli natomiast to pierwsze badanie prowadzi Komisję do odmiennego przekonania lub jeśli nie pozwala ono na wyjaśnienie wszystkich

wątpliwości powstałych w czasie badania zgodności tego środka ze wspólnym rynkiem, Komisja ma obowiązek zebrania wszelkich niezbędnych opinii i wszczęcia postępowania, o którym mowa w art. 88 ust. 2 WE (zob. ww. w pkt 41 wyrok w sprawie Matra przeciwko Komisji, pkt 33; ww. w pkt 43 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 39; ww. w pkt 36 wyrok BUPA i in. przeciwko Komisji, pkt 329).

71 Do Komisji należy zatem ustalenie na podstawie okoliczności faktycznych i prawnych danej sprawy, czy trudności napotkane w trakcie badania zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem wymagają wszczęcia tego postępowania (zob. ww. w pkt 41 wyrok w sprawie Cook przeciwko Komisji, pkt 30). Ocena ta musi czynić zadość trzem wymogom.

72 Po pierwsze, art. 88 WE ogranicza uprawnienie Komisji do rozstrzygnięcia kwestii zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem na końcu wstępnego postępowania wyjaśniającego wyłącznie do środków, które nie nasuwają poważnych trudności, wobec czego kryterium to ma charakter wyłączny. Komisja nie może zatem odmówić wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego z powodu innych okoliczności, takich jak interes osób trzecich, względy ekonomii procesowej czy jakiegokolwiek inne administracyjne względy celowości (wyrok Sądu z dnia 15 marca 2001 r. w sprawie T-73/98 Prayon-Rupel przeciwko Komisji, Rec. s. II-867, pkt 44).

73 Po drugie, gdy Komisja napotyka poważne trudności, jest zobowiązana wszcząć postępowanie formalne i nie ma w tym zakresie żadnych uprawnień dyskrejonalnych. Chociaż nie ma ona swobody w podjęciu decyzji o wszczęciu tego postępowania, dysponuje jednak pewnym zakresem uznania w badaniu i ocenie okoliczności sprawy w celu ustalenia, czy stwarzają one poważne trudności. Zgodnie z celem art. 88 ust. 3 WE oraz spoczywającym na niej obowiązkiem dobrej administracji Komisja może w szczególności nawiązać dialog z państwem zgłaszającym pomoc lub z osobami

trzecimi w celu przewyciężenia trudności napotkanych ewentualnie w trakcie postępowania wstępnego (ww. w pkt 72 wyrok w sprawie Prayon-Rupel przeciwko Komisji, pkt 45).

74 Po trzecie, pojęcie „poważnych trudności” ma charakter obiektywny. Istnienie takich trudności powinno być oceniane zarówno w świetle okoliczności wydania zaskarżonego aktu, jak i jego treści w sposób obiektywny, przy czym należy zestawić motywacje decyzji z informacjami, jakimi Komisja dysponowała, w momencie gdy wypowiadała się na temat zgodności spornej pomocy ze wspólnym rynkiem (ww. w pkt 72 wyrok w sprawie Prayon-Rupel przeciwko Komisji, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).

75 W niniejszym przypadku Komisja uznała w zaskarżonej decyzji, że rozpatrywana pomoc była zgodna ze wspólnym rynkiem, ponieważ była zgodna z wytycznymi dotyczącymi pomocy państwa w sektorze rolnictwa i wytycznymi mającymi zastosowanie do pomocy państwa w zakresie reklamy.

76 W tym względzie należy zaznaczyć na wstępie, że wytyczne mające zastosowanie do pomocy państwa w zakresie reklamy przewidują w między innymi w odniesieniu do produktów spełniających szczególne wymogi jakościowe:

„49. Krajowe systemy kontroli jakości powinny opierać się wyłącznie na istnieniu obiektywnych cech właściwych, które nadają produktom wymaganą jakość lub które dotyczą wymaganego sposobu produkcji, a nie na pochodzeniu produktów lub miejscu ich produkcji. Niezależnie od tego, czy te systemy kontroli są obligatoryjne czy fakultatywne, wszystkie produkty wytworzone we Wspólnocie powinny mieć do nich dostęp bez względu na ich pochodzenie, o ile spełniają wymagane warunki [...].

50. Jeżeli dany system jest ograniczony do produktów określonego pochodzenia [...], jest on sprzeczny z traktatem i jest oczywiste, że Komisja nie może uznać pomocy w zakresie reklamy na rzecz takiego systemu za zgodną ze wspólnym rynkiem.

[...]” [tłumaczenie nieoficjalne].

77 Z tych samych wytycznych, w szczególności z pkt 46, wynika, że „pochodzenie” należy rozumieć jako „pochodzenie krajowe, regionalne lub lokalne”.

78 Następnie w motywie 52 zaskarżonej decyzji Komisja uznała, że w niniejszym przypadku pomoc spełniała warunek, zgodnie z którym krajowy system kontroli jakości nie może być ograniczony do produktów określonego pochodzenia. Stwierdziła bowiem, co następuje:

„Stosowanie znaku jakości jest dostępne dla wszystkich produktów uprawianych lub wytwarzanych we Wspólnocie, które spełniają warunki jakościowe związane z tym stosowaniem. Te szczególne warunki dla produktów kandydujących do znaku jakości albo dotyczą jakości produktu, albo wydają się ograniczać do umożliwienia weryfikacji ich pochodzenia geograficznego. Warunki szczególne mogą być spełnione w każdym razie niezależnie od pochodzenia geograficznego produktu” [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tej decyzji poniżej].

79 W podobny sposób w motywie 66 zaskarżonej decyzji Komisja odrzuciła argumenty podniesione przez skarżących w skierowanej do niej skardze, zgodnie

z którymi ze znaków AMA korzystali wyłącznie producenci austriaccy, w następujący sposób:

„[...] [Z]głoszone środki dotyczące znaku ekologicznego i znaku jakości, stosowane od dnia 26 września 2002 r., nie są ograniczone do produktów austriackich, a [...] pochodzenie produktów nie stanowi głównej informacji ani na znaku, ani w towarzyszącej mu reklamie.

[...]”.

⁸⁰ Poza tym z motywu 67 zaskarżonej decyzji wynika, że Komisja oparła się na środkach podjętych przez AMA i AMA Marketing, które miały zastosowanie po dniu 26 września 2002 r. Komisja przywołuje w tym względzie w odpowiedzi na skargę trzy wytyczne AMA ze stycznia 2001 r., września 2002 r. i lutego 2003 r.

⁸¹ W skardze skarżący twierdzą, że produkty korzystające ze znaków AMA mogą być wyłącznie pochodzenia austriackiego. W tym względzie przedstawiają oni w szczególności wersję AMA-Gesetz 1992, niekwestionowaną przez Komisję, której art. 21a dotyczący celu opłaty brzmi:

„Opłata na rzecz marketingu rolnego [...] jest pobierana dla realizacji w następujących celów:

1. promocja i gwarancja sprzedaży krajowych produktów rolnych i leśnych i produktów pochodnych;
2. otwarcie i utrzymanie rynków dla tych produktów w kraju i za granicą;
3. poprawa dystrybucji tych produktów;
4. wspieranie ogólnych działań na rzecz poprawy i zagwarantowania jakości tych produktów (w szczególności odpowiednich produktów rolnych);
5. promocja innych działań marketingowych (w szczególności związanych z tym usług i kosztów osobowych)".

⁸² W odpowiedzi na pytanie pisemne Sądu Komisja wskazała z jednej strony, że w trakcie negocjacji z nią władze austriackie obiecały, iż zatroszczą się o późniejsze dostosowanie AMA-Gesetz 1992, a z drugiej strony, że art. 21a został zmieniony ustawą federalną z 2007 r. (BGBl. 55/2007) ze skutkiem od dnia 1 lipca 2007 r. Zdaniem Komisji od tego dnia art. 21a pkt 1 AMA-Gesetz 1992 nie zawiera już terminu „krajowe”.

83 Komisja podkreśla również, że w pierwotnej wersji art. 21a pkt 5 AMA-Gesetz 1992 ustanawiał również pośród celów opłaty „promocję wszelkich innych działań marketingowych”, nie przewidując ograniczenia do produktów krajowych.

84 Niemniej z odpowiedzi Komisji wynika, że w chwili, w której badała ona zgodność rozpatrywanej pomocy ze wspólnym rynkiem, istotne przepisy art. 21a AMA-Gesetz 1992 dotyczyły wyłącznie produktów krajowych.

85 W konsekwencji artykuł ten nie spełniał wymogu ustanowionego w wytycznych mających zastosowanie do pomocy państwa w zakresie reklamy, zgodnie z którym krajowy system kontroli jakości nie może być ograniczony do produktów określonego pochodzenia. Z odpowiedzi pisemnej Komisji wynika również, że ponieważ negocjacje w tej kwestii toczyły się między władzami austriackimi a Komisją, była ona o niej poinformowana.

86 Zatem chociaż wytyczne AMA nie przewidywały warunku pochodzenia produktów, ograniczenie systemu do produktów krajowych ustanowione w art. 21a pkt 1 AMA-Gesetz 1992 budziło jednak wątpliwości co do zgodności rozpatrywanej pomocy z wytycznymi mającymi zastosowanie do pomocy państwa w zakresie reklamy. W konsekwencji Komisja powinna była zastosować art. 4 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999.

87 Należy więc stwierdzić, że ocena zgodności rozpatrywanej pomocy ze wspólnym rynkiem nasuwała poważne trudności, które powinny były skłonić Komisję do wszczęcia postępowania przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE.

- 88 Należy zatem stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji, bez konieczności rozpatrywania trzeciej części zarzutu pierwszego oraz zarzutu drugiego.

W przedmiocie kosztów

- 89 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu Sądu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, należy obciążyć ją jej własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez skarżących.

Z powyższych względów

SĄD (szósta izba)

orzeka, co następuje:

- 1) Stwierdza się nieważność decyzji Komisji C(2004) 2037 wersja ostateczna z dnia 30 czerwca 2004 r. w sprawie pomocy państwa NN 34A/2000 dotyczącej programów jakości oraz znaków „AMA-Biozeichen” i „AMA-Gütesiegel” w Austrii.**

- 2) **Komisja Wspólnot Europejskich pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Scheucher-Fleisch GmbH, Tauernfleisch Vertriebs GmbH, Wech-Kärntner Truthahnverarbeitung GmbH, Wech-Geflügel GmbH i Johanna Zsifkovicsa.**

Meij

Vadapalas

Truchot

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 18 listopada 2009 r.

Podpisy