



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 26 czerwca 2012 r. *

Odwołanie — Wspólna organizacja rynków — Środki przejściowe przewidziane w związku z przystąpieniem nowych państw członkowskich — Rozporządzenie (WE) nr 1972/2003 w sprawie środków przejściowych przyjętych w odniesieniu do handlu produktami rolnymi — Skarga o stwierdzenie nieważności — Termin — Początek biegu terminu — Przekroczenie terminu — Niedopuszczalność — Zmiana przepisu rozporządzenia — Ponowne rozpoczęcie biegu terminu — Częściowa dopuszczalność — Zarzuty — Naruszenie fundamentalnych zasad wspólnoty prawa oraz zasady skutecznej ochrony sądowej — Naruszenie swobody przepływu towarów i zasady niedyskryminacji ze względu na pochodzenie państwowe — Naruszenie zasady proporcjonalności i zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań — Naruszenie hierarchii norm prawnych — Naruszenie art. 41 aktu przystąpienia z 2003 r. — Błędna wykładnia art. 3 rozporządzenia (WE) nr 1972/2003 — Naruszenie obowiązku uzasadnienia

W sprawie C-335/09 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości, wniesione w dniu 24 sierpnia 2009 r.,

Rzeczpospolita Polska, reprezentowana początkowo przez M. Dowgielewicza, a następnie przez M. Szpunara, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

w której drugą stroną postępowania jest:

Komisja Europejska, reprezentowana przez H. Tserepę-Lacombe, A. Stobiecką-Kuik, A. Szmytkowską i T. van Rijna, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.C. Bonichot, M. Safjan, prezesi izb, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, C. Toader i J.J. Kasel (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: P. Cruz Villalón,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając procedurę pisemną,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 1 marca 2012 r.,

* Język postępowania: polski.

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Rzeczpospolita Polska wnosi w odwołaniu o uchylenie wyroku Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawie T-257/04 Polska przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1545 (zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”), w którym Sąd odrzucił jej skargę o stwierdzenie nieważności art. 3 oraz art. 4 ust. 3 i ust. 5 tiret ósme rozporządzenia Komisji (WE) nr 1972/2003 z dnia 10 listopada 2003 r. w sprawie środków przejściowych przyjętych w odniesieniu do handlu produktami rolnymi ze względu na przystąpienie Republiki Czeskiej, Estonii, Cypru, Łotwy, Litwy, Węgier, Malty, Polski, Słowenii i Słowacji (Dz.U. L 293, s. 3), zmienionego rozporządzeniem Komisji (WE) nr 735/2004 z dnia 20 kwietnia 2004 r. (Dz.U. L 114, s. 13).

Ramy prawne

Traktat akcesyjny i akt przystąpienia z 2003 r.

- 2 Artykuł 2 ust. 3 Traktatu między Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Republiką Portugalską, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (państwami członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką dotyczącego przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii, Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej (Dz.U. 2003, L 236, s. 17, zwanego dalej „traktatem akcesyjnym”), podpisanego w Atenach w dniu 16 kwietnia 2003 r. i ratyfikowanego przez Rzeczpospolitą Polską w dniu 23 lipca 2003 r., przewiduje:

„Niezależnie od postanowień ust. 2, instytucje Unii mogą przed przystąpieniem przyjąć środki przewidziane [w art. 41 Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (Dz.U. 2003, L 236, s. 33, zwanego dalej »aktem przystąpienia z 2003 r.«), załączonego do traktatu akcesyjnego]. Środki te wchodzi w życie z dniem wejścia w życie [traktatu akcesyjnego] i tylko pod tym warunkiem”.

- 3 Artykuł 41 aktu przystąpienia z 2003 r. stanowi:

„Jeżeli środki przejściowe są niezbędne do ułatwienia przejścia z istniejącego w nowych państwach członkowskich systemu na system wynikający z zastosowania wspólnej polityki rolnej na warunkach wskazanych w [akcie przystąpienia z 2003 r.], Komisja przyjmuje takie środki zgodnie z procedurą, o której mowa w artykule 42 ustęp 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/2001 [z dnia 19 czerwca 2001 r.] w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru [Dz.U. L 178, s. 1] – lub tam gdzie jest to stosowne – z procedurą, o której mowa w odpowiednich artykułach innych rozporządzeń w sprawie wspólnej organizacji rynków rolnych lub z odpowiednią procedurą komitetu określoną w mającym zastosowanie ustawodawstwie. Środki przejściowe, o których mowa w niniejszym artykule, mogą być podejmowane przez okres trzech lat następujących po dacie przystąpienia, a ich stosowanie będzie ograniczone do tego okresu. Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim może przedłużyć ten okres.

[...]”.

- 4 Zgodnie z pkt 1 i 2 rozdziału 4 „Rolnictwo” załącznika IV do aktu przystąpienia, zawierającego wykaz, o którym mowa w art. 22 tego aktu:

„1. Publiczne zapasy utrzymywane w dniu przystąpienia przez nowe państwa członkowskie a wypływające z ich polityki wspierania rynku przejmują Wspólnota według wartości wynikającej z zastosowania artykułu 8 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1883/78 [z dnia 2 sierpnia 1978 r.] ustanawiającego ogólne reguły finansowania interwencji przez Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej, Sekcja Gwarancji [(Dz.U. L 216, s. 1)]. Powyższe zapasy są przejmowane jedynie pod warunkiem, że interwencja publiczna w zakresie przedmiotowych produktów jest przewidziana przez przepisy wspólnotowe i że zapasy te odpowiadają wymogom interwencji wspólnotowej.

2. Wszelkie zapasy produktów, prywatne jak również publiczne, znajdujące się w swobodnym obrocie w dniu przystąpienia na terytorium nowych państw członkowskich, przekraczające ilości, które mogą być uznane za normalny poziom zapasów, muszą być usunięte na koszt nowego państwa członkowskiego”.

- 5 Rozdział 5, zatytułowany „Unia celna”, tego samego załącznika przewiduje:

„[...]

Rozporządzenie [Rady] (EWG) nr 2913/92 [z dnia 12 października 1992 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks celny (Dz.U. L 302, s. 1)] i rozporządzenie [Komisji] (EWG) nr 2454/93 [z dnia 2 lipca 1993 r. ustanawiające przepisy wykonawcze do rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 (Dz.U. L 253, s. 1)] stosuje się do nowych państw członkowskich z zastrzeżeniem poniższych postanowień szczególnych:

1. Nie naruszając postanowień artykułu 20 rozporządzenia (EWG) nr 2913/92, towary, które w dniu przystąpienia są czasowo składowane lub też poddane są jednej z procedur celnych lub traktowaniu [przeznaczeniu], o których mowa w artykule 4 ust. 15 litera b) i 16 litery b) do g) rozporządzenia, w rozszerzonej Wspólnocie, lub też, które są przewożone w rozszerzonej Wspólnocie, po dokonaniu formalności eksportowych są zwolnione z ceł i innych opłat celnych przy dopuszczaniu ich do swobodnego obrotu, pod warunkiem przedłożenia jednego z następujących dowodów:

[...]”.

Rozporządzenie nr 1972/2003

- 6 W dniu 10 listopada 2003 r. Komisja wydała rozporządzenie nr 1972/2003 ustanawiające między innymi, co do istoty i w zakresie dotyczącym niniejszej sprawy, system opłat od niektórych produktów rolnych stanowiący tymczasowe odstępstwo od obowiązujących przepisów wspólnotowych.
- 7 Artykuł 3 tego rozporządzenia stanowi:

„Reżim zawieszający

1. Niniejszy artykuł stosuje się w drodze odstępstwa od załącznika IV, rozdział 5 aktu przystąpienia [z 2003 r.] oraz od art. 20 i art. 214 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 [...].

2. Produkty wymienione w art. 4 ust. 5, które przed 1 maja 2004 r. były w swobodnym obrocie we Wspólnocie piętnastki [piętnastu państw członkowskich] lub w jednym z nowych państw członkowskich, a w dniu 1 maja 2004 r. są tymczasowo składowane lub podlegają jednej z czynności [przeznaczeń] celnych lub procedur, o których mowa w art. 4 ust. 15 lit. b) lub ust. 16) lit. b) do g) rozporządzenia

(EWG) nr 2913/92, we Wspólnocie rozszerzonej, lub które są transportowane po poddaniu formalnościom wywozowym wewnątrz Wspólnoty rozszerzonej, należy obciążyć należnością [celną] przywózową erga omnes według stawki obowiązującej w dniu dopuszczenia do swobodnego obrotu.

Przepisów pierwszego akapitu nie stosuje się do produktów wywożonych ze Wspólnoty piętnastki [piętnastu państw członkowskich], jeśli importer przedstawi dowody, że nie ubiegano się o żadną refundację wywozową względem tych produktów w kraju eksportującym. Na wniosek importera eksporter zapewni otrzymanie potwierdzenia przez właściwy organ na zgłoszeniu wywozowym, że nie ubiegano się o refundację wywozową względem tych produktów w kraju eksportującym.

[...]”.

8 Artykuł 4 rozporządzenia nr 1972/2003 przewiduje:

„Opłaty od towarów w swobodnym obrocie

1. Bez uszczerbku dla załącznika IV, rozdział 4 aktu przystąpienia [z 2003 r.] oraz o ile na szczeblu krajowym nie stosuje się bardziej restrykcyjnych rozwiązań prawnych, nowe państwa członkowskie pobierają opłaty od posiadaczy nadmiernych zapasów produktów będących w swobodnym obrocie w dniu 1 maja 2004 r.

2. Aby określić nadmierne zapasy poszczególnych posiadaczy, nowe państwa członkowskie biorą pod uwagę, w szczególności:

- a) dostępne średnie stany zapasów z lat poprzedzających przystąpienie;
- b) strukturę obrotów w latach poprzedzających przystąpienie;
- c) okoliczności, w których zapasy powstały.

Pojęcie nadmiernych zapasów odnosi się do produktów importowanych do nowego państwa członkowskiego lub pochodzących z nowego państwa członkowskiego. Pojęcie nadmiernych zapasów odnosi się także do produktów przeznaczonych na rynki nowych państw członkowskich.

[...]

3. Kwotę opłaty, o której mowa w ust. 1 określa stawka erga omnes należności [celnej] przywózowej obowiązująca w dniu 1 maja 2004 r. Przychody z opłat pobranych przez władze krajowe przeznacza się do krajowego budżetu nowego państwa członkowskiego.

[...]

5. Niniejszy artykuł stosuje się do produktów objętych następującymi kodami CN:

[...]

— w przypadku Polski:

0201 30 00, 0202 30 90, 0203 11 10, 0203 21 10, 0204 30 00, 0204 43 10, 0206 29 91, 0402 10, 0402 21, 0405 10, 0405 90, 0406, 0703 20 00, 0711 51 00, 1001, 1002, 1003, 1004, 1005, 1006 10, 1006 20, 1006 30, 1006 40, 1007, 1008, 1101, 1102, 1103, 1104, 1107, 1108, 1509, 1510, 1517, 1702 30 [z wyjątkiem 1702 30 10], 1702 40 [z wyjątkiem 1702 40 10], 1702 90 [ograniczone do 1702 90 10, 1702 90 50, 1702 90 75, 1702 90 79], 2003 10 20, 2003 10 30, 2008 20.

[...]

6. Do wykazu określonego w ust. 5 Komisja może dodać inne produkty lub niektóre z niego usunąć”.

9 Zgodnie z art. 10 rozporządzenia nr 1972/2003:

„Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie zależnie od i z dniem wejścia w życie [traktatu akcesyjnego] [...].

Rozporządzenie niniejsze stosuje się do dnia 30 kwietnia 2007 r.”.

10 Rozporządzenie nr 735/2004 w szczególności dodaje, w odniesieniu do Rzeczypospolitej Polskiej, do wykazu określonego w art. 4 ust. 5 tiret ósme rozporządzenia nr 1972/2003 siedem produktów oznaczonych kodami CN 0202 30 10, 0202 30 50, 0207 14 10, 0207 14 70, 1602 32 11, 2008 30 55 i 2008 30 75. Rozporządzenie nr 735/2004 zmienia jedynie wykaz produktów i nie wprowadza zmian w brzmieniu pozostałych przepisów rozporządzenia nr 1972/2003 zaskarżonych w niniejszej sprawie.

Skarga do Sądu i zaskarżony wyrok

11 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 28 czerwca 2004 r. Rzeczpospolita Polska wniosła na podstawie art. 230 WE skargę o stwierdzenie nieważności art. 3 oraz art. 4 ust. 3 i ust. 5 tiret ósme rozporządzenia nr 1972/2003, zmienionego rozporządzeniem nr 735/2004.

12 Na poparcie skargi, podzielonej na cztery części, Rzeczpospolita Polska podniosła dziesięć zarzutów, dotyczących naruszenia swobody przepływu towarów, naruszenia zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową, naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, naruszenia zasady proporcjonalności, braku kompetencji Komisji, naruszenia art. 22 i 41 aktu przystąpienia z 2003 r., braku lub niedostatecznego uzasadnienia oraz nadużycia władzy.

13 W odpowiedzi na skargę Komisja podniosła zarzut przekroczenia terminu na wniesienie skargi.

14 W zaskarżonym wyroku Sąd w powiększonym składzie izby uznał skargę za niedopuszczalną w części dotyczącej rozporządzenia nr 1972/2003.

15 Uznawszy, iż termin dwóch miesięcy na wniesienie skargi, określony w art. 230 akapit piąty WE, należy liczyć od dnia publikacji rozporządzenia nr 1972/2003 w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, to jest od dnia 11 listopada 2003 r., Sąd orzekł, uwzględniając poszczególne terminy procesowe, że ostateczny termin na wniesienie skargi na rozporządzenie nr 1972/2003 upłynął w dniu 4 lutego 2004 r. o północy.

16 Ponieważ skarga Rzeczypospolitej Polskiej wpłynęła w dniu 28 czerwca 2004 r., Sąd uznał ją za wniesioną po terminie w zakresie dotyczącym żądania stwierdzenia nieważności rozporządzenia nr 1972/2003.

17 Natomiast Sąd uznał skargę Rzeczypospolitej Polskiej w części dotyczącej rozporządzenia nr 735/2004 za dopuszczalną, interpretując ją jako żądanie stwierdzenia nieważności rozporządzenia nr 735/2004 w zakresie, w jakim obejmuje ono, w odniesieniu do tego państwa członkowskiego, siedem dodatkowych produktów tymi samymi środkami co środki pierwotnie wprowadzone na mocy rozporządzenia nr 1972/2003 w stosunku do innych produktów.

18 Co do istoty Sąd oddalił jednak całość podniesionych zarzutów.

19 W związku z tym Sąd odrzucił skargę w części jako niedopuszczalną, a w pozostałej części oddalił jako bezzasadną.

Żądania stron

- 20 Rzeczpospolita Polska wnosi w odwołaniu do Trybunału o uchylenie zaskarżonego wyroku i stwierdzenie nieważności art. 3 oraz art. 4 ust. 3 i ust. 5 tiret ósme rozporządzenia nr 1972/2003, zmienionego rozporządzeniem nr 735/2004.
- 21 Komisja Europejska wnosi do Trybunału o oddalenie odwołania i obciążenie Rzeczypospolitej Polskiej kosztami postępowania.

W przedmiocie odwołania

Rozważania wstępne

- 22 Komisja odpowiada na wszystkie zarzuty podniesione przez Rzeczpospolitą Polską na poparcie odwołania, podnosi jednak na wstępie zarzut niedopuszczalności niektórych z nich, z tego względu że są one oparte na tych samych argumentach co pierwotna skarga i nie wskazują w sposób jasny, na czym polegają nieprawidłowości zawarte w wyroku Sądu.
- 23 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 256 TFUE oraz art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej odwołanie jest ograniczone do kwestii prawnych i musi się opierać na zarzutach dotyczących braku właściwości Sądu, naruszenia przepisów postępowania przed Sądem w sposób wpływający niekorzystnie na interesy wnoszącego odwołanie lub naruszenia przez Sąd prawa Unii Europejskiej (zob. podobnie wyrok z dnia 1 czerwca 1994 r. w sprawie C-136/92 P Komisja przeciwko Brazzelli Lualdi i in., Rec. s. I-1981, pkt 47).
- 24 W związku z tym jedynie Sąd jest właściwy do dokonywania ustaleń faktycznych – z wyjątkiem sytuacji, gdy nieprawidłowość jego ustaleń wynika z dokumentów załączonych do akt sprawy – oraz do oceny ustalonych okoliczności faktycznych. Ustalenie i ocena okoliczności faktycznych, z wyłączeniem przypadków wypaczenia przedstawionych Sądowi dowodów, nie stanowi więc kwestii prawnej, która jako taka podlega kontroli Trybunału (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 2 października 2001 r. w sprawie C-449/99 P EBI przeciwko Hautem, Rec. s. I-6733, pkt 44; z dnia 21 września 2006 r. w sprawie C-105/04 P Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-8725, pkt 69, 70).
- 25 Ponadto z art. 256 TFUE, art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości oraz art. 112 § 1 lit. c) regulaminu postępowania przed Trybunałem wynika, że odwołanie musi dokładnie wskazywać zakwestionowane części wyroku, którego uchylenie ma na celu, oraz zawierać argumenty prawne, które szczegółowo uzasadniają to żądanie (zob. w szczególności wyroki: z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie C-352/98 P Bergaderm i Goupil przeciwko Komisji, Rec. s. I-5291, pkt 34; z dnia 6 marca 2003 r. w sprawie C-41/00 P Interporc przeciwko Komisji, Rec. s. I-2125, pkt 15; z dnia 12 września 2006 r. w sprawie C-131/03 P Reynolds Tobacco i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-7795, pkt 49).
- 26 Wymogu uzasadnienia wynikającego z powyższych przepisów nie spełnia więc odwołanie, które polega jedynie na powtórzeniu lub dosłownym zacytowaniu zarzutów i argumentów przedstawionych przed Sądem, włącznie z tymi, które były oparte na okolicznościach faktycznych wyraźnie odrzuconych przez Sąd (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Interporc przeciwko Komisji, pkt 16). Takie odwołanie stanowi bowiem w rzeczywistości żądanie zmierzające do poddania skargi wniesionej do Sądu ponownemu rozpatrzeniu, do czego Trybunał nie jest właściwy (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Reynolds Tobacco i in. przeciwko Komisji, pkt 50).
- 27 Jednakże w sytuacji gdy wnoszący odwołanie kwestionuje interpretację lub sposób zastosowania przez Sąd prawa Unii, kwestie prawne rozpatrywane w pierwszej instancji mogą ponownie stanowić przedmiot sporu w ramach odwołania (zob. wyrok z dnia 13 lipca 2000 r. w sprawie C-210/98 P Salzgitter

przeciwko Komisji, Rec. s. I-5843, pkt 43). Gdyby bowiem wnoszący odwołanie nie mógł oprzeć odwołania na zarzutach i argumentach podniesionych już przed Sądem, postępowanie odwoławcze pozbawione byłoby częściowo sensu (ww. wyrok w sprawie Interporc przeciwko Komisji, pkt 17).

- 28 W niniejszej sprawie zaś celem odwołania jest w istocie podważenie stanowiska, jakie Sąd zajął w poszczególnych kwestiach prawnych przedłożonych mu w pierwszej instancji w zakresie, po pierwsze, dopuszczalności skargi wniesionej przez Rzeczpospolitą Polską, w szczególności w świetle prawa do skutecznej ochrony sądowej, a po drugie zgodności z prawem niektórych środków przejściowych w dziedzinie rolnictwa, zwłaszcza zgodności z art. 41 aktu przystąpienia z 2003 r. i zasadami ogólnymi prawa Unii Europejskiej. W związku z tym, ponieważ odwołanie wskazuje szczegółowo kwestionowane punkty zaskarżonego wyroku oraz argumenty, na jakich jest oparte, nie można go uznać za niedopuszczalne w całości.
- 29 Dopuszczalność szczegółowych argumentów podniesionych na poparcie poszczególnych zarzutów odwołania należy rozpatrywać w świetle powyższych kryteriów.

W przedmiocie dopuszczalności skargi w pierwszej instancji w zakresie dotyczącym stwierdzenia nieważności rozporządzenia nr 1972/2003

- 30 Rzeczpospolita Polska podnosi pięć zarzutów na poparcie odwołania od zaskarżonego wyroku w zakresie, w jakim Sąd uznał za niedopuszczalne jej żądania dotyczące stwierdzenia nieważności rozporządzenia nr 1972/2003 z powodu przekroczenia terminu na wniesienie skargi. Zarzuty te dotyczą, po pierwsze, niekompletnej publikacji rozporządzenia nr 1972/2003, po drugie, błędnej wykładni art. 230 akapit czwarty WE, po trzecie, naruszenia fundamentalnych zasad wspólnoty prawa oraz zasady skutecznej ochrony sądowej, po czwarte, naruszenia zasad solidarności i dobrej wiary oraz zasad postępowania, po piąte, braku uzasadnienia.
- 31 Należy w pierwszej kolejności rozpatrzyć zarzut trzeci, dotyczący naruszenia fundamentalnych zasad wspólnoty prawa oraz zasady skutecznej ochrony sądowej.

W przedmiocie zarzutu trzeciego

– Argumentacja stron

- 32 Rzeczpospolita Polska twierdzi, że Sąd, uznając jej skargę o stwierdzenie nieważności za częściowo niedopuszczalną, pozbawił nowe państwa członkowskie prawa do poddania kontroli sądowej, na podstawie art. 230 akapit drugi WE, przepisów rozporządzenia nr 1972/2003, mimo że rozporządzenie to było skierowane do nich jako do państw członkowskich.
- 33 Rzeczpospolita Polska przyznaje, że ścisłe przestrzeganie uregulowań wspólnotowych dotyczących terminów procesowych pozwala chronić pewność prawa i zapobiegać wszelkiej dyskryminacji lub arbitralnemu traktowaniu w wymiarze sprawiedliwości. Jej zdaniem nie może to jednak uzasadniać nierówności w zakresie ochrony sądowej, jaka wynikałaby z pozbawienia nowych państw członkowskich możliwości zakwestionowania zgodności z prawem rozporządzenia nr 1972/2003 w trybie przewidzianym dla państw członkowskich, chociaż rozporządzenie to dotyczy ich w sposób szczególny.
- 34 Na poparcie omawianego zarzutu Rzeczpospolita Polska powołuje się, po pierwsze, na wyrok z dnia 23 kwietnia 1986 r. w sprawie 294/83 Les Verts przeciwko Parlamentowi, Rec. s. 1339, pkt 23, z którego wynika jej zdaniem, że Europejska Wspólnota Gospodarcza jest wspólnotą prawa, w związku z czym zarówno działania jej państw członkowskich, jak instytucji podlegają kontroli w zakresie zgodności z kartą konstytucyjną, jaką jest traktat WE. Po drugie, Rzeczpospolita Polska przytacza opinię rzecznika

generalnego M. Poiaresa Madura w sprawie C-273/04 Polska przeciwko Radzie, zakończonej wyrokiem z dnia 23 października 2007 r., Zb.Orz. s. I-8925, pkt 50, i twierdzi, że Sąd w sposób rażący naruszył fundamentalne zasady wspólnoty prawa oraz zasadę skutecznej ochrony sądowej.

- 35 Komisja twierdzi, że Sąd, odrzucając jako niedopuszczalną skargę wniesioną po terminie, nie naruszył ani zasady skutecznej ochrony sądowej, ani fundamentalnych zasad wspólnoty prawa. Poza tym, wbrew twierdzeniom Rzeczypospolitej Polskiej, okoliczność, że ze skarżącej stała się ona skarżącą uprzywilejowaną w związku z wejściem w życie traktatu akcesyjnego oraz aktu przystąpienia z 2003 r., nie pozwala na odstępnie od zasady, zgodnie z którą terminów procesowych należy przestrzegać ściśle.

– Ocena Trybunału

- 36 W ramach omawianego zarzutu Rzeczpospolita Polska zarzuca Sądowi oddalenie przedstawionego przez nią argumentu, zgodnie z którym rozporządzenie nr 1972/2003 było skierowane do wszystkich państw członkowskich, w tym do Rzeczypospolitej Polskiej, w związku z czym powinna była mieć prawo do jego zakwestionowania również jako skarżący określony w art. 230 akapit drugi WE.
- 37 W tej kwestii Sąd stwierdził w pierwszej kolejności w pkt 46 zaskarżonego wyroku, że jakkolwiek akt przystąpienia z 2003 r. przewiduje wyraźnie możliwość przyjęcia przez instytucje europejskie określonych środków w okresie między podpisaniem tego aktu a datą przystąpienia nowych państw członkowskich, to jednak nie przewiduje on odstępstw od systemu kontroli legalności aktów wspólnotowych.
- 38 Następnie w pkt 47 wyroku Sąd przypominał, powołując się na wyrok z dnia 15 stycznia 1987 r. w sprawie 152/85 Misset przeciwko Radzie, Rec. s. 223, pkt 11, że uregulowania wspólnotowe dotyczące terminów procesowych należy stosować w sposób ścisły.
- 39 Sąd uznał wreszcie w pkt 48 wyroku, iż „jeżeli argument Rzeczypospolitej Polskiej należałoby rozumieć w ten sposób, że uważała ona, iż zobowiązana była odczekać do czasu uzyskania statusu państwa członkowskiego, aby móc wnieść skargę, należy podkreślić, że termin do wniesienia skargi przewidziany w art. 230 WE ma charakter powszechnie obowiązujący” oraz że „nie wymaga on w odniesieniu do Rzeczypospolitej Polskiej statusu państwa członkowskiego”. Sąd dodał, że „ten termin do wniesienia skargi miał w każdym razie zastosowanie wobec niej jako osoby prawnej”.
- 40 Przystępując do rozstrzygnięcia kwestii, czy Rzeczpospolita Polska mogła skutecznie zaskarżyć rozporządzenie nr 1972/2003 w charakterze skarżącego określonego w art. 230 akapit drugi WE, należy przypomnieć, że art. 2 ust. 3 traktatu akcesyjnego wprost przewiduje możliwość przyjęcia określonych środków przez instytucje Unii Europejskiej przed dniem przystąpienia.
- 41 Środki te określa w szczególności art. 41 aktu przystąpienia z 2003 r., zgodnie z którym Komisja jest uprawniona do ustanowienia wszelkich środków przejściowych niezbędnych do ułatwienia przejścia z istniejącego w nowych państwach członkowskich systemu na system wynikający z zastosowania wspólnej polityki rolnej.
- 42 Rozporządzenie nr 1972/2003 zostało wydane na podstawie tego przepisu i, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 27 opinii w sprawie C-336/09 P Polska przeciwko Komisji, zakończonej wyrokiem z dnia dzisiejszego, należy do aktów, których wejście w życie jest uwarunkowane przystąpieniem.
- 43 Rozporządzenie nr 1972/2003, które zostało wydane między dniem podpisania traktatu akcesyjnego oraz aktu przystąpienia z 2003 r. a dniem ich wejścia w życie, należy z tego względu odróżnić od innych przepisów należących do *acquis communautaire*, które obowiązywały już w chwili podpisania traktatu akcesyjnego i aktu przystąpienia.

- 44 Poza tym, jakkolwiek rozporządzenie nr 1972/2003 zostało opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* przed przystąpieniem nowych państw członkowskich, jest bezsporne, że środki przewidziane w tym rozporządzeniu miały znaleźć zastosowanie w pierwszym rządzie do nowych państw członkowskich od dnia ich przystąpienia do Unii. W związku z tym, zgodnie z art. 10 omawianego rozporządzenia, stało się ono skuteczne dopiero z dniem i pod warunkiem wejścia w życie traktatu akcesyjnego.
- 45 Jak z powyższego wynika, i jak zauważył także rzecznik generalny w pkt 39 i 40 opinii w ww. sprawie Polska przeciwko Komisji, dopiero od dnia przystąpienia nowe państwa członkowskie zostały poddane przepisom rozporządzenia nr 1972/2003 jako państwa członkowskie Unii Europejskiej, zatem również w tym charakterze powinny być mieć możliwość zaskarżenia tych przepisów.
- 46 Jak się zaś okazuje, w związku z opublikowaniem rozporządzenia nr 1972/2003 w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 11 listopada 2003 r., termin dwóch miesięcy na wniesienie skargi przewidziany w art. 230 WE upłynął, zanim Rzeczpospolita Polska uzyskała w dniu przystąpienia do Unii, to jest 1 maja 2004 r., status państwa członkowskiego.
- 47 Nowe państwa członkowskie nie miały więc możliwości wniesienia w przewidzianym terminie, w charakterze skarżących określonych w art. 230 akapit drugi WE, skargi na akty wydane na podstawie art. 2 ust. 3 traktatu akcesyjnego.
- 48 Trzeba zaś przypomnieć, że Unii Europejska jest unią prawa, w której akty instytucji podlegają kontroli, w szczególności pod względem zgodności z traktatami i ogólnymi zasadami prawa (zob. wyrok z dnia 3 września 2008 r. w sprawach połączonych C-402/05 P i C-415/05 P Kadi i Al Barakaat International Foundation przeciwko Radzie i Komisji, Zb.Orz. s. I-6351, pkt 281; z dnia 29 czerwca 2010 r. w sprawie C-550/09 E i F, Zb.Orz. s. I-6213, pkt 44).
- 49 Zasady te stanowią fundament unii prawa i ich poszanowanie wymaga, jak to obecnie przewiduje wprost art. 4 ust. 2 TUE, by nowe państwa członkowskie były traktowane na równi ze starymi państwami członkowskimi.
- 50 W związku z tym nowym państwom członkowskim powinno przysługiwać prawo do zaskarżenia, w charakterze skarżących określonych w art. 230 akapit drugi WE, wszelkich aktów, które dotyczą ich jako państw członkowskich, wydanych – jak sporny akt w niniejszej sprawie – na podstawie art. 2 ust. 3 traktatu akcesyjnego.
- 51 Nowe państwa członkowskie uzyskały ten status dopiero z dniem wejścia w życie traktatu akcesyjnego oraz aktu przystąpienia z 2003 r. Należy zatem przyjąć, iż w stosunku do nich bieg przewidzianego w art. 230 akapit piąty WE terminu na wniesienie skargi na akty tego rodzaju jak sporny akt w niniejszej sprawie rozpoczął się w tym dniu, to jest w niniejszej sprawie w dniu 1 maja 2004 r.
- 52 Sąd błędnie orzekł zatem, mimo szczególnego kontekstu niniejszej sprawy, że wniesienie przez Rzeczpospolitą Polską skargi przewidzianej w art. 230 WE nie wymagało statusu państwa członkowskiego, w związku z czym skarga na rozporządzenie nr 1972/2003 złożona przez to państwo członkowskie w dniu 28 czerwca 2004 r. została wniesiona po terminie, a więc jest niedopuszczalna.
- 53 Jak wynika z powyższego, zarzut trzeci należy uznać za zasadny.
- 54 W związku z tym należy stwierdzić, że zaskarżony wyrok w zakresie, w jakim uznaje za niedopuszczalną skargę o stwierdzenie nieważności wniesioną przez Rzeczpospolitą Polską w części dotyczącej rozporządzenia nr 1972/2003, został wydany z naruszeniem prawa.
- 55 Jednakże, ponieważ Sąd, rozpatrując zarzuty podniesione przeciwko rozporządzeniu nr 735/2004, w rzeczywistości rozpatrzył również zarzuty co do istoty podniesione przeciw rozporządzeniu nr 1972/2003, naruszenie prawa stwierdzone w punkcie poprzedzającym niniejszego wyroku nie powoduje uchylenia zaskarżonego wyroku.

56 Jest bowiem bezsporne, że zarzuty sformułowane w pierwotnej skardze przeciwko rozporządzeniu nr 735/2004 są identyczne z zarzutami skierowanymi przeciwko rozporządzeniu nr 1972/2003, a Sąd dokonał w zaskarżonym wyroku analizy całości podniesionych zarzutów.

57 Trybunał powinien zatem rozpatrzyć w ramach odwołania zarzuty podniesione przez Rzeczpospolitą Polską przeciwko rozstrzygnięciom co do istoty sprawy zawartym w zaskarżonym wyroku.

W przedmiocie zaskarżonego wyroku w zakresie, w jakim oddala on co do istoty żądania skargi mające na celu stwierdzenie nieważności rozporządzenia nr 735/2004

58 Odwołanie od zaskarżonego wyroku w zakresie, w jakim oddala on co do istoty żądania skargi mające na celu stwierdzenie nieważności rozporządzenia nr 735/2004, dzieli się na trzy części i zawiera osiem zarzutów.

59 Pierwsza część dotyczy zaskarżonego wyroku w zakresie oddalenia żądania stwierdzenia nieważności rozporządzenia nr 735/2004 z tego względu, iż obejmuje ono siedem kategorii produktów pochodzących z Polski środkami przewidzianymi w art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1972/2003. W tej części odwołania Rzeczpospolita Polska podnosi dwa zarzuty (zarzuty pierwszy i drugi).

60 Druga część odwołania dotyczy zaskarżonego wyroku w odniesieniu do oddalenia żądania stwierdzenia nieważności spornego rozporządzenia z tego względu, że dodaje ono siedem kategorii produktów pochodzących z Polski do wykazu produktów określonego w art. 4 ust. 5 tiret ósme rozporządzenia nr 1972/2003. W tej części odwołania Rzeczpospolita Polska podnosi jeden zarzut (zarzut trzeci).

61 Trzecia część odwołania dotyczy zaskarżonego wyroku w odniesieniu do oddalenia żądania stwierdzenia nieważności rozporządzenia nr 735/2004 z tego względu, że obejmuje ono siedem kategorii produktów środkami przewidzianymi w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003. W tej części odwołania Rzeczpospolita Polska podnosi pięć zarzutów (zarzuty od czwartego do ósmego).

W przedmiocie zarzutu pierwszego

– Argumentacja stron

62 Pierwszy zarzut Rzeczypospolitej Polskiej dotyczy naruszenia przez Sąd art. 41 aktu przystąpienia z 2003 r. oraz zasady proporcjonalności poprzez orzeczenie, że wysokość opłaty od nadmiernych zapasów przewidzianej w art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 była właściwa i konieczna do osiągnięcia celów spornego środka przejściowego.

63 Rzeczpospolita Polska utrzymuje przede wszystkim, że do realizacji celów rozporządzenia nr 1972/2003 wystarczająca byłaby opłata w wysokości równej różnicy między poszczególnymi stawkami celnymi. Wysokość opłaty od nadmiernych zapasów określona w art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 przekracza jej zdaniem maksymalną wysokość wskazaną przez rzecznika generalnego J. Mischę w pkt 58 opinii przedstawionej w sprawie C-179/00 Weidacher, zakończonej wyrokiem z dnia 15 stycznia 2002 r., Rec. s. I-501. Z opinii tej wynika, że zasada proporcjonalności wymaga, by opłata eliminowała zysk spekulacyjny i zrównywała sytuację posiadacza nadmiernych zapasów z sytuacją pozostałych przedsiębiorców. W niniejszej sprawie zaś opłata zawiera dodatkowy element sankcji, pogarszający konkurencyjność posiadacza nadmiernych zapasów w porównaniu z przedsiębiorcami ze starych państw członkowskich. Zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej Sąd bez żadnego uzasadnienia zmienił zastosowane w ww. wyroku w sprawie Weidacher kryterium oceny zgodności z zasadą proporcjonalności.

64 Następnie Rzeczpospolita Polska twierdzi, że wysokość opłaty określona w art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 – w związku z datą wprowadzenia tej opłaty w odniesieniu do produktów dodanych na mocy rozporządzenia nr 735/2004, tj. na jedenaście dni przed przystąpieniem do Unii Europejskiej –

nie służyła osiągnięciu celów o charakterze zapobiegawczym. Podkreśla ona, że Sąd za podstawowe uzasadnienie wysokości spornej opłaty uznał konieczność zapobiegania i zniechęcania do gromadzenia nadmiernych zapasów pochodzących z produkcji krajowej. Jednakże w związku z datą wydania rozporządzenia nr 735/2004 oraz długością cyklu produkcyjnego w rolnictwie konieczność zapobiegania i zniechęcania do gromadzenia nadmiernych zapasów nie uzasadniała wysokości tej opłaty. W każdym razie zaś rozumowanie Sądu jest zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej pozbawione logiki, ponieważ cel w postaci zapobiegania i zniechęcania można zrealizować tylko na przyszłość, nie wchodzi on więc w grę w odniesieniu do zapasów już wyprodukowanych i zgromadzonych.

- 65 Rzeczpospolita Polska uznaje wreszcie, że Sąd popełnił błąd, nie stwierdzając oczywistego braku jakiegokolwiek związku między wysokością opłaty od nadmiernych zapasów określoną w art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 a celami tego rozporządzenia. Jej zdaniem bowiem, przypuściwszy nawet, że opłata ta może mieć skutek o charakterze zapobiegawczym, nie ma żadnego związku między wysokością opłaty a ryzykiem spekulacyjnym. Ryzyko to, w odniesieniu do produktów przywożonych do Polski przed dniem przystąpienia, nie wynika ze wspólnotowych należności celnych przywozowych, lecz z różnicy między nimi a polskimi należnościami celnymi przywozowymi. Rzeczpospolita Polska podkreśla, że takie właśnie podejście zastosowano przy okazji późniejszego przystąpienia do Unii Europejskiej Republiki Bułgarii oraz Rumunii. Ponadto, jeśli chodzi o produkcję krajową, wbrew ustaleniu Sądu poczynionemu w pkt 115 zaskarżonego wyroku, zysk spekulacyjny odpowiada różnicy między wspólnotowymi należnościami celnymi przywozowymi a kosztami dodatkowej produkcji krajowej, które mogą znacznie się różnić w zależności od produktu.
- 66 Komisja żąda odrzucenia pierwszego zarzutu jako niedopuszczalnego, gdyż jej zdaniem Rzeczpospolita Polska co do istoty powtarza jedynie swoje argumenty podniesione w pierwszej instancji.
- 67 Na wypadek uznania pierwszego zarzutu za dopuszczalny Komisja argumentuje w odniesieniu do maksymalnej wysokości wspomnianej opłaty, że Sąd słusznie podkreślił, iż rzecznik generalny J. Mischo dokonał w opinii w ww. sprawie Weidacher jedynie analizy środków zastosowanych w związku z rozszerzeniem Unii Europejskiej w 1995 r. i że wyrok w tej sprawie nie określa w odniesieniu do zasady proporcjonalności żadnego pułapu wysokości opłat od nadmiernych zapasów.
- 68 W kwestii daty wprowadzenia omawianej opłaty Komisja, przypominawszy, iż możliwość rozszerzenia wykazu produktów w zależności od zmian na rynku została wprost przewidziana w rozporządzeniu nr 1972/2003, uznaje, że produkty wymienione w rozporządzeniu nr 735/2004 zostały dodane w terminie.
- 69 Odnośnie do zależności między wysokością opłaty a ryzykiem spekulacyjnym Komisja twierdzi, że Sąd słusznie uznał, iż eliminacja zysku spekulacyjnego nie była jedynym celem spornych rozporządzeń oraz że opłata w wysokości odpowiadającej różnicy między cłem wspólnotowym i polskim nie zniechęcałaby do gromadzenia nadmiernych zapasów z produkcji krajowej.

– Ocena Trybunału

- 70 Na wstępie należy stwierdzić, że wbrew temu, co zdaje się sugerować Komisja, pierwszy zarzut co do istoty podniesiony przez Rzeczpospolitą Polską nie ogranicza się do powtórzenia argumentacji przedstawionej w pierwszej instancji. Przeciwnie, Rzeczpospolita Polska zwraca się do Trybunału o dokonanie kontroli sposobu, w jaki Sąd zinterpretował i zastosował zasadę proporcjonalności.
- 71 W tej kwestii trzeba podkreślić, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału i jak słusznie stwierdził Sąd w pkt 106 zaskarżonego wyroku, Komisja, wykonując kompetencje przyznane jej w obszarze wspólnej polityki rolnej przez Radę czy też autorów aktu przystąpienia, w celu wykonania przepisów w nim

ustanowionych, korzysta z szerokiego zakresu uznania, w związku z czym jedynie podjęte w tej dziedzinie działanie rażąco nieodpowiednie do celu, który właściwa instytucja zamierza osiągnąć, można uznać za sprzeczne z prawem (zob. ww. wyrok w sprawie Weidacher, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).

72 W związku z powyższym w ramach oceny zgodności z zasadą proporcjonalności Sąd ma za zadanie jedynie ustalenie, czy wysokość opłaty od nadmiernych zapasów określona w art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 na poziomie należności celnych przywózowych erga omnes obowiązujących w dniu 1 maja 2004 r. nie wykracza rażąco poza zakres niezbędny do osiągnięcia zamierzonych przez Komisję celów.

73 W odniesieniu, po pierwsze, do argumentu Rzeczypospolitej Polskiej dotyczącego maksymalnego poziomu opłaty od nadmiernych zapasów, opartego na ww. wyroku w sprawie Weidacher, Sąd orzekł, co następuje:

„108 Na poparcie swojego stanowiska Rzeczpospolita Polska przywołuje ww. [...] wyrok w sprawie Weidacher. Wyrok ten potwierdził według niej stanowisko rzecznika generalnego J. Mischa zawarte w [pkt 58] opinii w tej sprawie, iż rozpatrywana opłata nie naruszała zasady proporcjonalności, ponieważ jej jedynym skutkiem było zneutralizowanie nieuzasadnionej korzyści, ale bez karania posiadacza zapasów [...].

109 Należy podkreślić, że w odróżnieniu od tego, co przewidziano w odniesieniu do spornej opłaty, kwota opłaty, będącej przedmiotem postępowania, w którym zapadł ww. [...] wyrok w sprawie Weidacher, odpowiadała różnicy między cłami wspólnotowymi a cłami obowiązującymi wówczas w nowych państwach członkowskich. Dlatego właśnie rzecznik generalny J. Mischo mógł się ograniczyć do uznania, że opłata ta miała na celu wyeliminowanie wszelkiego zainteresowania przedsiębiorców tych państw spekulacjami w perspektywie rozszerzenia Unii Europejskiej w 1995 r. przez zakup przed tym rozszerzeniem produktów rolnych objętych niższą stawką należności celnej przywózowej niż stawka wspólnotowa w celu późniejszej ich sprzedaży w rozszerzonej Wspólnocie.

110 Jednakże nie przesądza to kwestii, czy opłata w wyższej kwocie mogłaby również zostać uznana za proporcjonalną do zamierzonego celu.

111 Należy zaznaczyć w tym względzie, że wbrew temu, co utrzymuje Rzeczpospolita Polska, celem, który Komisja zamierza osiągnąć poprzez sporną opłatę, nie jest jedynie zapobieganie gromadzeniu zapasów wspomnianych produktów pochodzących z obrotu handlowego w celach spekulacyjnych, lecz po prostu zapobieganie gromadzeniu nadmiernych zapasów, to jest zapasów, które nie stanowią części normalnych zapasów znajdujących się w nowych państwach członkowskich. Wynika to wyraźnie z motywu 3 rozporządzenia nr 1972/2003. W motywie tym jest bowiem wyraźnie mowa o tym, że chociaż zakłócenia w obrocie zdolne do załamania danych organizacji rynków są często powodowane przez produkty sztucznie przemieszczane w związku z rozszerzeniem, nadmierne zapasy, których zwalczeniu mają służyć środki przewidziane w rozporządzeniu nr 1972/2003, mogą pochodzić także z produkcji krajowej.

112 Należy także zauważyć, że stanowisko Komisji jest spójne z koncepcją autorów aktu przystąpienia [z 2003 r.], iż nadmierne zapasy powinny być usunięte na koszt nowych państw członkowskich. Z rozdziału 4 pkt 1 i 2 załącznika IV do aktu przystąpienia [z 2003 r.] wynika bowiem wyraźnie, że zgromadzenie nadmiernych zapasów wynikających z produkcji krajowej w nowych państwach członkowskich również stanowi element zakłócający wspólną organizację rynków rolnych. Autorzy aktu przystąpienia [z 2003 r.] w żaden sposób nie ograniczyli wspomnianego obowiązku jedynie do zapasów pochodzących z obrotu handlowego”.

74 Sąd nie naruszył prawa, uznając w pkt 110 zaskarżonego wyroku, że rozstrzygnięcie przyjęte przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Weidacher nie przesądza, czy opłatę w wyższej wysokości można również uznać za proporcjonalną do zamierzonego celu.

- 75 Sąd przypominał w pkt 109 wyroku, że wprowadzenie opłaty w wysokości odpowiadającej różnicy między cłami wspólnotowymi i obowiązującymi w nowych państwach członkowskich, która była przedmiotem sporu w sprawie Weidacher, miało na celu zapobieganie spekulacji w obrocie odpowiednimi produktami ze strony przedsiębiorców z nowych państw członkowskich. Następnie stwierdził w pkt 111 zaskarżonego wyroku, że celem rozporządzenia nr 1972/2003 było nie tylko zapobieganie gromadzeniu w celach spekulacyjnych nadmiernych zapasów produktów pochodzących z obrotu handlowego, lecz zapobieganie w ogóle gromadzeniu nadmiernych zapasów, zarówno produktów sztucznie przemieszczanych, jak i pochodzących z produkcji krajowej.
- 76 Sąd dodał, że wysokość spornej opłaty jest spójna z koncepcją nadmiernych zapasów przyjętą przez twórców aktu przystąpienia z 2003 r., jako że w rozdziale 4 załącznika IV do tego aktu uznaje się istnienie nadmiernych zapasów z produkcji krajowej w nowych państwach członkowskich za niosące niebezpieczeństwo zakłóceń wspólnej organizacji rynków rolnych.
- 77 Twierdzenie Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym Sąd bez uzasadnienia zmienił kryterium przyjęte przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Weidacher, należy oddalić jako bezzasadne, gdyż Sąd szczegółowo wskazał w pkt 109–112 zaskarżonego wyroku, w jakim zakresie cele rozporządzenia nr 1972/2003 różnią się od celów uregulowań będących przedmiotem sprawy Weidacher.
- 78 Po drugie, w odniesieniu do argumentu Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym gromadzenie nadmiernych zapasów z produkcji krajowej nie było możliwe z racji długiego cyklu produkcyjnego w rolnictwie, Sąd orzekł, co następuje:
- „118 Bez konieczności wypowiedzania się co do zasadności tego ostatniego stwierdzenia, należy jednak stwierdzić, że Rzeczpospolita Polska nie wykazała, iż nie można było zgromadzić nadmiernych zapasów przed przyjęciem rozporządzenia nr 735/2004. Tymczasem w przypadku produktów rolnych, których cena w nowych państwach członkowskich jest niższa od ceny we Wspólnocie, przedsiębiorcy mający siedzibę w tych państwach mają oczywisty interes, od chwili, w której uznają za prawdopodobne, iż rozszerzenie będzie miało miejsce w dniu 1 maja 2004 r., co mogło mieć miejsce już w sezonie rolniczym poprzedzającym rozszerzenie lub nawet wcześniej, w ograniczeniu ich sprzedaży w swoich państwach pochodzenia w celu zgromadzenia zapasów, które będą mogli następnie wprowadzić na rozszerzony rynek wspólnotowy.
- 119 Wspomniani przedsiębiorcy mają również interes w ukierunkowaniu swoich gospodarstw na produkty objęte największą różnicą cenową, jak również na te, które najłatwiej przechowywać, na niekorzyść tych ze wspomnianych produktów, których cena wspólnotowa i krajowa są najbardziej do siebie zbliżone. Ten ostatni zabieg mógłby ze względu na zwiększenie zdolności produkcyjnych dostępnych przed rozszerzeniem prowadzić również do wyjątkowej ilości zapasów wspomnianych produktów”.
- 79 Jak wynika z powyższego, w szczególności ze słów „bez konieczności wypowiedzania się co do zasadności tego ostatniego stwierdzenia” na początku pierwszego zdania pkt 118 zaskarżonego wyroku, Sąd uznał argument Rzeczypospolitej Polskiej dotyczący długości cyklu produkcyjnego w rolnictwie za nietrafny, gdyż nie dowodzi on w żaden sposób, że nadmierne zapasy nie mogły być gromadzone przed wydaniem rozporządzenia nr 735/2004.
- 80 Należy zaś stwierdzić, że w ramach odwołania w niniejszej sprawie Rzeczpospolita Polska nie podważyła uzasadnienia opartego na braku dowodu, który skłonił Sąd do odrzucenia tego argumentu, a jedynie powtarza ten sam argument. W związku z tym zarzut ten należy odrzucić jako niedopuszczalny ze względów omówionych w pkt 26 niniejszego wyroku.
- 81 Sąd w każdym razie wyjaśnił szczegółowo w pkt 118 i 119 zaskarżonego wyroku, w jaki sposób producenci z nowych państw członkowskich mogli w roku gospodarczym poprzedzającym rozszerzenie lub nawet wcześniej ograniczać sprzedaż w celu zgromadzenia zapasów produktów lub zwiększać moce produkcyjne w celu zgromadzenia zapasów w perspektywie przystąpienia do Unii Europejskiej.

- 82 W tej kwestii Rzeczpospolita Polska utrzymuje, że rozumowanie Sądu jest wewnętrznie sprzeczne, jako że nie da się osiągnąć celu w postaci zapobiegania lub zniechęcania do gromadzenia nadmiernych zapasów już zgromadzonych.
- 83 Wystarczy jednak stwierdzić, że ocena przeprowadzona przez Sąd w pkt 118 i 119 zaskarżonego wyroku dotyczy okoliczności faktycznych, co zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 23 i 24 niniejszego wyroku nie stanowi kwestii prawnej podlegającej kontroli Trybunału, z wyjątkiem wypadków wypaczenia oceny okoliczności faktycznych lub dowodów przedstawionych przed Sądem.
- 84 Rzeczpospolita Polska nie twierdzi, że takie wypaczenie miało miejsce, w związku z czym argument ten również należy odrzucić jako niedopuszczalny.
- 85 Po trzecie, w odniesieniu do argumentu Rzeczypospolitej Polskiej dotyczącego braku związku między wysokością opłaty od nadmiernych zapasów a ryzykiem spekulacyjnym, Sąd orzekł, co następuje:
- „114 [...] Rzeczpospolita Polska podnosi po pierwsze, że opłata, której kwota jest określana w wysokości cła odpowiadającego różnicy między należnościami celnymi przywozowymi polskimi i wspólnotowymi w dniu 30 kwietnia 2004 r., wystarcza dla uniknięcia ryzyka gromadzenia nadmiernych zapasów. Niemniej, choć taka opłata może być skuteczna dla zapobieżenia gromadzeniu nadmiernych zapasów pochodzących z przywozu, trudno stwierdzić, aby była ona również wystarczająca dla zapobieżenia gromadzeniu nadmiernych zapasów z produkcji krajowej.
- 115 Jeżeli bowiem przywóz danych produktów byłby objęty przed dniem 1 maja 2004 r. polską stawką należności celnej przywozowej równą czy wręcz wyższą od stawki wspólnotowej lub też jeżeli różnica między ich ceną w Polsce i we Wspólnocie byłaby taka, że opłata odpowiadająca różnicy między cłem wspólnotowym a polskim nie mogłaby jej skompensować, ustalenie kwoty spornej opłaty w wysokości odpowiadającej tej różnicy nie miałoby żadnego efektu odstraszającego od gromadzenia nadmiernych zapasów z produkcji krajowej, jak Rzeczpospolita Polska sama przyznała na rozprawie. Tymczasem takie zapasy mogłyby zostać zgromadzone przez przedsiębiorców mających siedzibę w nowych państwach członkowskich w związku z rozszerzeniem Unii Europejskiej w dniu 1 maja 2004 r., w szczególności jeżeli przed tym dniem ceny danych produktów były wyższe we Wspólnocie niż w Polsce lub jeżeli ich produkcja we Wspólnocie poddana była ograniczeniom ustanowionym w ramach wspólnej polityki rolnej w celu utrzymania danej produkcji całkowitej.
- 116 Te nadmierne zapasy pochodzące z produkcji krajowej, które nie byłyby objęte żadną opłatą, mogłyby doprowadzić do zakłóceń na wspólnym rynku od dnia 1 maja 2004 r. Ponadto Rzeczpospolita Polska byłaby zobowiązana do usunięcia danych zapasów na podstawie rozdziału 4 załącznika IV do aktu przystąpienia [z 2003 r.], a zatem przedsiębiorcy polscy niekoniecznie znajdowaliby się w lepszej sytuacji, gdyby nie było spornej opłaty od nadmiernych zapasów wspomnianych produktów, podczas gdy Rzeczpospolita Polska straciłaby dochody pochodzące ze wspomnianej opłaty i musiałaby finansować ich usunięcie”.
- 86 W kwestii gromadzenia nadmiernych zapasów z przywozu, argument Rzeczypospolitej Polskiej dotyczący braku związku między wysokością opłaty od nadmiernych zapasów a celami rozporządzenia nr 1972/2003 oraz porównanie w tej mierze z rozszerzeniem z 2007 r. należy z miejsca odrzucić.
- 87 Jak bowiem wynika z pkt 114 zaskarżonego wyroku, Sąd uznał opłatę w wysokości odpowiadającej różnicy między polskimi a wspólnotowymi należnościami celnymi przywozowymi za przydatną z punktu widzenia celu w postaci zapobiegania gromadzeniu nadmiernych zapasów z przywozu.
- 88 Jednakże w odniesieniu do gromadzenia nadmiernych zapasów z produkcji krajowej uznał przydatność takiej opłaty za dalece nieoczywistą.

- 89 Należy w tej kwestii przypomnieć, że jak wynika z pkt 115 zaskarżonego wyroku, Rzeczpospolita Polska sama przyznała przed Sądem, iż określenie wysokości spornej opłaty na poziomie różnicy między cłem wspólnotowym a cłem polskim nie miaoby żadnego skutku prewencyjnego w stosunku do gromadzenia nadmiernych zapasów z produkcji krajowej.
- 90 Proponując zaś w ramach odwołania w niniejszej sprawie ustanowienie opłaty w wysokości odpowiadającej różnicy między wspólnotowymi należnościami celnymi przywozowymi a zmiennymi kosztami produkcji krajowej, Rzeczpospolita Polska, po pierwsze, popada w sprzeczność z własnym stanowiskiem prezentowanym w pierwszej instancji, a po drugie, nie tłumaczy, dlaczego Sąd miałby naruszyć prawo, orzekając, iż wprowadzenie opłaty w wysokości należności celnych przywozowych erga omnes obowiązujących w dniu 1 maja 2004 r. nie wykracza w sposób rażący poza zakres niezbędny do zapobiegania gromadzeniu nadmiernych zapasów z produkcji krajowej.
- 91 Argument Rzeczypospolitej Polskiej należy wobec tego oddalić jako bezzasadny.
- 92 Z powyższego wynika, że zarzut pierwszy należy w części odrzucić jako niedopuszczalny, a w pozostałej części oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu drugiego

– Argumentacja stron

- 93 Drugi zarzut Rzeczypospolitej Polskiej dotyczy naruszenia przez Sąd zasady niedyskryminacji poprzez orzeczenie, że opłata przewidziana w art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 została określona zgodnie z obiektywnymi kryteriami rozróżnienia.
- 94 Jak zauważył Sąd, Rzeczpospolita Polska przyznaje, że sytuacja rolnictwa w nowych państwach członkowskich była zasadniczo różna od sytuacji rolnictwa w starych państwach członkowskich. Uznaje ona jednak, że takie generalne stwierdzenie nie wystarcza, żeby zwolnić Komisję z przestrzegania w jej działaniach zasady niedyskryminacji. W pkt 129 zaskarżonego wyroku Sąd ograniczył się jej zdaniem do stwierdzenia, że objęcie nadmiernych zapasów opłatą było dopuszczalne, czemu Rzeczpospolita Polska nie zaprzecza, zamiast rozpatrzyć co do istoty zarzut naruszenia zasady niedyskryminacji przy określaniu wysokości opłaty od nadmiernych zapasów.
- 95 Zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej ustalenie poczynione przez Sąd w pkt 134 zaskarżonego wyroku jest również błędne, ponieważ czynniki wskazane przez Komisję powinny mieć wpływ nie tylko na wykaz produktów objętych opłatą od nadmiernych zapasów, lecz także na wysokość tej opłaty.
- 96 Komisja twierdzi, iż zarzut naruszenia zasady niedyskryminacji nie został jasno sformułowany, jako że Rzeczpospolita Polska zdaje się mylić zasadę niedyskryminacji z zasadą proporcjonalności. Jej zdaniem zarzut jest w każdym razie bezzasadny.

– Ocena Trybunału

- 97 Na wstępie należy zauważyć, że sformułowanie drugiego zarzutu nie pozwala ustalić, czy Rzeczpospolita Polska podważa działania Komisji, czy ich ocenę dokonaną przez Sąd.
- 98 W zakresie, w jakim Rzeczpospolita Polska, w ramach odwołania w niniejszej sprawie, zarzuca Komisji naruszenie zasady niedyskryminacji, należy stwierdzić, że argumentacji takiej nie można skutecznie podnosić przed Trybunałem, jako że stanowi ona powtórzenie argumentów przedstawionych już na poparcie zarzutu drugiego w drugiej części skargi wniesionej do Sądu. Państwo członkowskie wnoszące odwołanie ma więc w rzeczywistości na celu uzyskanie ponownego rozpatrzenia skargi przez Trybunał, co zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 26 niniejszego wyroku jest niedopuszczalne.

- 99 W odniesieniu do argumentu Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym Sąd nie rozpatrzył co do istoty argumentacji dotyczącej naruszenia zasady niedyskryminacji w kontekście wysokości spornej opłaty, należy przypomnieć, że odpowiedni fragment zaskarżonego wyroku znajduje się w części uzasadnienia, w której Sąd zajął stanowisko odnośnie do zarzutu dyskryminacji wynikającej z odmiennego traktowania przedsiębiorców polskich i przedsiębiorców mających siedzibę we Wspólnocie przed dniem 1 maja 2004 r.
- 100 W tej części zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, co następuje:
- „128 Należy w związku z tym przypomnieć, że zasada niedyskryminacji między producentami lub konsumentami we Wspólnocie ustanowiona w dziedzinie wspólnej organizacji rynków rolnych w art. 34 ust. 2 akapit drugi WE wymaga, aby sytuacje porównywalne nie były traktowane w odmienny sposób, a sytuacje odmienne nie były traktowane w taki sam sposób, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione. Środki, które obejmuje wspólna organizacja rynków, mogą być zatem zróżnicowane w zależności od regionów i innych warunków produkcji lub konsumpcji jedynie na podstawie obiektywnych kryteriów, które zapewnią proporcjonalny podział korzyści i niekorzyści pomiędzy zainteresowane podmioty, nie różnicując przy tym pomiędzy terytoriami państw członkowskich (wyrok Trybunału z dnia 20 września 1988 r. w sprawie 203/86 Hiszpania przeciwko Radzie, Rec. s. 4563, pkt 25).
- 129 Otóż sytuacja rolnictwa w nowych państwach członkowskich różniła się radykalnie od sytuacji w starych państwach członkowskich (ww. [...] wyrok w sprawie Polska przeciwko Radzie, pkt 87). Te dwie kategorie przedsiębiorców objęte były przed rozszerzeniem Unii Europejskiej w 2004 r. różnymi normami, kwotami i mechanizmami wsparcia produkcji. Poza tym instytucje wspólnotowe mogły zapobiec zgromadzeniu nadmiernych zapasów we Wspólnocie za pomocą środków wspólnej organizacji rynków rolnych, nie mogły natomiast zapobiec zgromadzeniu nadmiernych zapasów na terytorium przyszłych państw członkowskich. Z tego właśnie powodu rozdział 4 pkt 1–4 załącznika IV do aktu przystąpienia [z 2003 r.] przewiduje obowiązek usunięcia nadmiernych zapasów przez nowe państwa członkowskie na ich koszt, nie przewidując jednak odpowiedniego obowiązku dla starych państw członkowskich, co zostało zaakceptowane przez Rzeczpospolitą Polską, kiedy podpisywała ten akt.
- 130 Należy zatem stwierdzić, że sytuacji przedsiębiorców polskich i przedsiębiorców mających siedzibę we Wspólnocie przed dniem 1 maja 2004 r. nie można uznać za porównywalne”.
- 101 Odsyłając w szczególności do ustaleń poczynionych już przez Trybunał w pkt 87 ww. wyroku w sprawie Polska przeciwko Radzie, Sąd wyjaśnił więc, dlaczego sytuację przedsiębiorców z nowych państw członkowskich należało uznać za fundamentalnie odmienną od sytuacji przedsiębiorców ze starych państw członkowskich. Ponieważ sytuacje te były nieporównywalne, wprowadzenie opłaty od nadmiernych zapasów obejmującej wyłącznie przedsiębiorców z nowych państw członkowskich nie stanowiło dyskryminacji ze względu na przynależność państwową.
- 102 W związku z powyższym argument Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym Sąd zaniechał rozpatrzenia kwestii wysokości spornej opłaty z punktu widzenia zasady niedyskryminacji, należy oddalić jako bezzasadny.
- 103 Nie można bowiem zarzucać Sądowi braku porównania wysokości opłat, skoro przedsiębiorcy z nowych państw członkowskich byli objęci opłatą od nadmiernych zapasów, podczas gdy przedsiębiorcy ze starych państw członkowskich nie byli tą opłatą objęci.

¹⁰⁴ W odniesieniu do argumentu Rzeczypospolitej Polskiej skierowanego przeciwko pkt 134 zaskarżonego wyroku należy przypomnieć, że punkt ten znajduje się w części uzasadnienia, w której Sąd zajął stanowisko odnośnie do zarzutu Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym została ona potraktowana odmiennie od państw, które przystąpiły do Unii Europejskiej w 1995 r. Sąd orzekł, co następuje:

„132 W tym względzie wystarczy zaznaczyć, że środki przejściowe przyjmowane w dziedzinie rolnictwa przy każdym rozszerzeniu Unii Europejskiej powinny być dostosowane do konkretnego ryzyka zakłóceń na rynkach rolnych, które może nieść ze sobą to rozszerzenie. Instytucje nie są zatem zobowiązane do stosowania równoważnych środków w ramach dwóch kolejnych rozszerzeń.

133 W szczególności Komisja była uprawniona do uwzględnienia pośród różnic występujących przy rozszerzeniach Unii Europejskiej w 1995 i 2004 r. faktu, że cel uniknięcia zakłóceń na rynku wspólnotowym w związku z nagromadzeniem nadmiernych zapasów był trudniejszy do osiągnięcia w 2004 r. ze względu na rozmiar rynków nowych państw członkowskich w 2004 r. i ich dużo wyższą zdolność produkcyjną, o czym Komisja informowała w swoich uwagach i co nie zostało zakwestionowane przez Rzeczypospolitą Polską. Ponadto wyższe były również różnice cen między Wspólnotą a nowymi państwami członkowskimi. Połączenie tych dwóch czynników powodowało ryzyko destabilizacji dużo większych rynków rolnych i uzasadniało w konsekwencji podjęcie bardziej restrykcyjnych środków przejściowych.

134 Rzeczpospolita Polska podnosi w tym względzie, że jeśli Komisja rzeczywiście uwzględniła te czynniki w celu ustalenia kwoty spornej opłaty, kwota ta powinna być różna dla każdego nowego państwa członkowskiego. Jednakże jest oczywiste, że okoliczności każdego nowego państwa członkowskiego zostały uwzględnione przy określaniu produktów objętych sporną opłatą, ponieważ zgodnie z art. 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1972/2003 wspomniany wykaz jest różny dla każdego nowego państwa członkowskiego, co podważa argument Rzeczypospolitej Polskiej”.

¹⁰⁵ Zatem uznając pkt 134 zaskarżonego wyroku za „błędny”, Rzeczpospolita Polska w rzeczywistości powtarza jedynie argument, który podnosiła już przed Sądem, nie zajmuje natomiast stanowiska odnośnie do uzasadnienia podanego przez Sąd. W związku z powyższym argument ten należy odrzucić jako niedopuszczalny, ze względów wskazanych w pkt 26 niniejszego wyroku.

¹⁰⁶ W związku z tym zarzut drugi należy w części odrzucić jako niedopuszczalny, a w pozostałej części oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu trzeciego

– Argumentacja stron

¹⁰⁷ Trzeci zarzut Rzeczypospolitej Polskiej dotyczy naruszenia przez Sąd art. 41 aktu przystąpienia z 2003 r. oraz zasady proporcjonalności poprzez orzeczenie, że objęcie opłatą przewidzianą w art. 4 rozporządzenia nr 1972/2003 produktów, na które w Polsce przed przystąpieniem do Unii Europejskiej obowiązywały należności celne przywozowe wyższe lub równe cłom obowiązującym we Wspólnocie, było konieczne do osiągnięcia celów, jakim służyły środki przewidziane w tym rozporządzeniu.

¹⁰⁸ Jej zdaniem wymaganie Sądu zawarte w pkt 158 zaskarżonego wyroku, by Rzeczpospolita Polska udowodniła, iż podstawową przyczyną gromadzenia produktów rolnych w celach spekulacyjnych była ewentualna różnica wysokości należności celnych przywozowych między Wspólnotą piętnastu państw członkowskich a nowymi państwami członkowskimi, było bezzasadne. Zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej okoliczność, że ryzyko spekulacyjne jest uzależnione od spodziewanego zysku spekulacyjnego, a ten ostatni odpowiada różnicy między wysokością należności celnych przywozowych, stanowi bezsporną prawdę ekonomiczną, niewymagającą szczególnego dowodu.

- 109 Opierając się na okoliczności, że rozporządzenie nr 735/2004 zostało wydane jedenaście dni przed datą przystąpienia do Unii Europejskiej, Rzeczpospolita Polska podważa również ustalenie Sądu poczynione w pkt 159 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym cel w postaci zapobiegania gromadzeniu nadmiernych zapasów z produkcji krajowej nie zostałby w pełni osiągnięty, gdyby w art. 4 ust. 5 tiret ósme rozporządzenia nr 1972/2003 objęto sporną opłatą jedynie produkty, dla których polskie należności celne przywózowe były niższe niż wspólnotowe.
- 110 Zdaniem Komisji Rzeczpospolita Polska powtarza jedynie argumenty podniesione w pierwszej instancji i nie podaje żadnego przykładu produktu, dla którego cło obowiązujące w nowych państwach członkowskich byłoby wyższe niż cło wspólnotowe. Komisja twierdzi, że zna tylko jeden taki produkt, to jest zboże, które nie znajduje się jednak w wykazie produktów określonym w art. 4 ust. 5 tiret ósme rozporządzenia nr 1972/2003.

– Ocena Trybunału

- 111 W ramach zarzutu trzeciego Rzeczpospolita Polska dąży szczególnie do podważenia odpowiedzi Sądu na jej argument trzeci, dotyczący zgodności z prawem zmiany wykazu produktów wymienionych w art. 4 ust. 5 tiret ósme rozporządzenia nr 1972/2003. Rzeczpospolita Polska twierdziła, że gromadzenie zapasów produktów rolnych w celach spekulacyjnych wynikało z różnicy w wysokości ceł obowiązujących we Wspólnocie piętnastu państw członkowskich oraz ceł obowiązujących w nowych państwach członkowskich, jednakże z wyjątkiem produktów, dla których należności celne przywózowe obowiązujące w Polsce w dniu 30 kwietnia 2004 r. były wyższe od wspólnotowych.
- 112 W pkt 158 i 159 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, co następuje:
- „158 Należy bowiem podkreślić, że Rzeczpospolita Polska nie przedstawia żadnego powodu pozwalającego na stwierdzenie, że podstawowym powodem spekulacyjnego gromadzenia produktów rolnych byłaby ewentualna różnica należności celnych przywózowych między Wspólnotą piętnastki a nowymi państwami członkowskimi.
- 159 W każdym razie, nawet gdyby twierdzenie to było prawidłowe, należy stwierdzić, że celem środków przewidzianych w rozporządzeniu nr 1972/2003 jest nie tylko zapobieganie gromadzeniu zapasów w celach spekulacyjnych w związku z różnicą należności celnych przywózowych stosowanych wobec tego samego produktu we Wspólnocie i w nowych państwach członkowskich lub występowaniem w tych państwach kontyngentów przywózowych zwolnionych z ceł, lecz również zapobieganie gromadzeniu nadmiernych zapasów z produkcji krajowej [...]. Ten ostatni cel, który wypływa bezpośrednio z rozdziału 4 załącznika IV do aktu przystąpienia [z 2003 r.], nie byłby w pełni zrealizowany, gdyby art. 4 ust. 5 tiret ósme rozporządzenia nr 1972/2003 ograniczał się do objęcia sporną opłatą produktów, w odniesieniu do których polskie należności celne przywózowe były niższe od wspólnotowych [...]”.
- 113 Rzeczpospolita Polska twierdzi jedynie, w odniesieniu do pkt 158 zaskarżonego wyroku, że Sąd niesłusznie wymagał wyjaśnienia przyczyn spekulacyjnego gromadzenia zapasów produktów rolnych, nie wskazuje natomiast, w jaki sposób Sąd miałby naruszyć art. 41 aktu przystąpienia z 2003 r. lub zasadę proporcjonalności. Żąda więc od Trybunału ponownego rozpatrzenia argumentu podniesionego już na poparcie zarzutu zawartego w trzeciej części skargi do Sądu. Zgodnie zaś z orzecznictwem przytoczonym w pkt 26 niniejszego wyroku tego rodzaju argument podniesiony przed Trybunałem jest niedopuszczalny.
- 114 W odniesieniu do argumentu dotyczącego pkt 159 zaskarżonego wyroku należy zauważyć, jak wynika to już ze wstępnego sformułowania „[w] każdym razie, nawet gdyby twierdzenie to było prawidłowe”, że punkt ten stanowi dodatkowe uzasadnienie rozumowania Sądu.
- 115 Zgodnie zaś z utrwalonym orzecznictwem zarzut skierowany przeciwko uzupełniającej tezie orzeczenia Sądu nie może prowadzić do uchylenia tego orzeczenia i dlatego jest bezskuteczny (zob. w szczególności wyrok z dnia 28 czerwca 2005 r. w sprawach połączonych C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P Dansk Rørindustri i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-5425, pkt 148).

116 Ponieważ argument podniesiony przez Rzeczpospolitą Polską nie podważa rozstrzygnięcia Sądu zawartego w pkt 158 zaskarżonego wyroku, należy ten argument oddalić jako bezskuteczny.

117 W związku z powyższym zarzut trzeci należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu czwartego

– Argumentacja stron

118 Czwarty zarzut Rzeczypospolitej Polskiej dotyczy naruszenia przez Sąd prawa wspólnotowego oraz błędnej wykładni art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 poprzez uznanie wspomnianego przepisu za niezbędny do zapewnienia skuteczności art. 4 rozporządzenia i orzeczenie, że mógł on zostać wydany na podstawie art. 41 aktu przystąpienia z 2003 r. jako odstępstwo od postanowień tego aktu.

119 Na wstępie Rzeczpospolita Polska utrzymuje, że stwierdzenie Sądu zawarte w pkt 194 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym zarzut dotyczy wyłącznie kompetencji Komisji, a nie zasad działania i proporcjonalności spornej opłaty, jest oczywiście sprzeczny z rzeczywistą treścią zarzutu podniesionego w pierwszej instancji. Rzeczpospolita Polska podnosiła bowiem w ramach tego zarzutu nie tylko brak kompetencji Komisji, lecz także naruszenie art. 41 aktu przystąpienia z 2003 r., a więc domyślnie także naruszenie zasady proporcjonalności. Rzeczpospolita Polska przyznaje, że Sąd w pkt 189–193 zaskarżonego wyroku zbadał spełnienie warunku niezbędnego charakteru spornych środków przewidzianych w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003, twierdzi jednak, że zrobił to w sposób błędny. Podnosi dwa argumenty na poparcie tej tezy.

120 Po pierwsze, Rzeczpospolita Polska twierdzi, że niezależnie od szerokiego zakresu kompetencji przysługujących Komisji w dziedzinie wspólnej polityki rolnej zawsze musi występować logiczny związek między zastosowanymi środkami a celami, jakim środki te mają służyć. Sąd zaś nie odniósł się jej zdaniem do argumentu, zgodnie z którym objęcie należnościami celnymi przewidzianymi w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 każdej ilości produktów rolnych wymienionych w tym przepisie, a nie tylko ich nadmiernych ilości, powoduje niekorzystne traktowanie przedsiębiorców działających na rynku w dobrej wierze. Zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej Sąd powinien był w pkt 191 zaskarżonego wyroku stwierdzić, że sztuczne zmniejszenie nadmiernych zapasów produktów znajdujących się w swobodnym obrocie powodowałoby sztuczne zwiększenie nadmiernych zapasów produktów objętych procedurą zawieszającą, w związku z czym wystarczyłoby objąć należnościami celnymi przewidzianymi w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 sztucznie zwiększone zapasy.

121 Po drugie, Rzeczpospolita Polska podważa pkt 186 zaskarżonego wyroku, jako że Sąd naruszył jej zdaniem hierarchię norm prawnych, w ramach której inna jest pozycja rozporządzenia podstawowego niż rozporządzenia wykonawczego, a tym bardziej aktu przystąpienia z 2003 r. w stosunku do rozporządzenia zawierającego przepisy wykonawczego do tego aktu. Zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej art. 41 aktu przystąpienia z 2003 r. upoważnia Komisję do zastosowania środków niezbędnych w celu ułatwienia przejścia z jednego systemu do drugiego, instytucja ta nie może jednak zmieniać treści samego aktu przystąpienia. Ponieważ art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1972/2003 wprost przewiduje, że zawarte tam uregulowania znajdują zastosowanie w drodze odstępstwa od rozdziału 5 załącznika IV do tego aktu, Sąd powinien był orzec, że Komisja nie była uprawniona do wprowadzania tego rodzaju odstępstw.

122 Komisja twierdzi, że Sąd słusznie uznał istnienie logicznego związku między środkami przewidzianymi w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 a celem, jakiemu mają one służyć. Komisja przypomina, że ustalenie z wyprzedzeniem, jakie ilości produktu stanowią ilości „nadmierne”, a zatem jakie ilości produktów podlegających procedurom zawieszającym stanowią ilości „spekulacyjne”, byłoby technicznie niewykonalne. W odniesieniu do zarzutu naruszenia hierarchii norm prawnych Komisja stwierdza, że rozumowanie Sądu nie zawiera w tej kwestii żadnego błędu.

– Ocena Trybunału

123 Czwarty zarzut Rzeczypospolitej Polskiej, dotyczący naruszenia prawa wspólnotowego oraz błędnej wykładni art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003, skierowany jest w szczególności przeciwko pkt 186–193 zaskarżonego wyroku, w których Sąd orzekł, co następuje:

„186 Co prawda Komisja nie może zmieniać treści aktu przystąpienia [z 2003 r.], wykraczając poza ramy normatywne określone w tym względzie w traktacie [akcesyjnym] i akcie przystąpienia [z 2003 r.]. Niemniej – jak słusznie twierdzi Komisja – art. 41 tego aktu upoważnia ją do przyjęcia wszelkich środków niezbędnych do ułatwienia przejścia z systemu obowiązującego w nowych państwach członkowskich na system wynikający z zastosowania wspólnej polityki rolnej.

187 Należy również przypomnieć, że jak wynika z rozważań przedstawionych powyżej w niniejszym wyroku, system opłat od nadmiernych zapasów produktów znajdujących się w swobodnym obrocie w dniu 1 maja 2004 r. w nowych państwach członkowskich, przewidziany w art. 4 rozporządzenia nr 1972/2003, który obejmuje w szczególności opłatę od nadmiernych zapasów przechowywanych przez przedsiębiorców indywidualnych, jest jednym ze środków przejściowych, które mogą być podejmowane przez Komisję na podstawie art. 41 akapit pierwszy aktu przystąpienia [z 2003 r.].

188 W konsekwencji środki niezbędne w celu ochrony skuteczności systemu opłat powinny być również objęte tym ostatnim przepisem, ponieważ w innym razie nie zostałyby zrealizowane cele tego systemu w odniesieniu do rynku wspólnotowego, które są jednak niezbędne dla ułatwienia przejścia z reżimu obowiązującego w nowych państwach członkowskich na reżim wynikający z zastosowania wspólnej polityki rolnej.

189 Należy zatem zbadać, czy [...] obciążenie produktów objętych procedurami zawieszającymi lub transportowanych w rozszerzonej Wspólnocie po poddaniu formalnościom wywozowym należnością celną przywózową erga omnes obowiązującą w dniu dopuszczenia ich do obrotu zgodnie z art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 jest niezbędne dla zapewnienia skuteczności art. 4 tego rozporządzenia.

190 W związku z tym wymaga przypomnienia, że Komisja ma szerokie kompetencje w zakresie podejmowania środków w dziedzinie wspólnej polityki rolnej (wyroki Trybunału z dnia 11 lipca 1989 r. w sprawie 265/87 Schröder HS Kraftfutter, Rec. s. 2237, pkt 22; z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-445/00 Austria przeciwko Radzie, Rec. s. I-8549, pkt 81). Nielegalność art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 można więc wykazać jedynie, jeżeli stwierdzone zostanie, iż środek przewidziany w tym przepisie nie jest w oczywisty sposób niezbędny dla zapewnienia skuteczności art. 4 tego rozporządzenia.

191 Jak podnosi Komisja, w braku środków przewidzianych w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 przedsiębiorcy mający siedzibę w nowych państwach członkowskich mogliby sztucznie zaniżyć swoje nadmierne zapasy wspomnianych produktów, poddając je procedurom zawieszającym w jednym lub kilku starych lub nowych państwach członkowskich przed dniem 1 maja 2004 r. Czyniąc tak, przedsiębiorcy ci nie mieliby obowiązku wniesienia opłaty przewidzianej w art. 4 rozporządzenia nr 1972/2003 w swoich krajach pochodzenia, ponieważ nie posiadaliby tam nadmiernych zapasów w dniu 1 maja 2004 r.

192 Produkty objęte procedurami zawieszającymi nadal byłyby jednak do ich dyspozycji w innych państwach członkowskich i zainteresowani przedsiębiorcy mogliby wprowadzić je do swobodnego obrotu w rozszerzonej Wspólnocie po dniu 1 maja 2004 r., nie mając obowiązku wniesienia spornej opłaty, co pozbawiałoby sensu art. 4 rozporządzenia nr 1972/2003.

193 Należy zatem stwierdzić, że środki takie jak przewidziane w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 są niezbędne dla zachowania skuteczności art. 4 tego rozporządzenia”.

124 Sąd przypominał więc, że art. 41 akapit pierwszy aktu przystąpienia z 2003 r. upoważnia Komisję do wprowadzenia przez okres przejściowy trzech lat, na zasadach określonych w tym postanowieniu, wszelkich środków niezbędnych do przejścia z systemu istniejącego w nowych państwach członkowskich na system wynikający z zastosowania wspólnej polityki rolnej.

- 125 W odniesieniu do uregulowań dotyczących wspólnej organizacji rynków rozdział 4 pkt 1–4 załącznika IV do aktu przystąpienia z 2003 r. wskazuje cele w postaci zapobiegania gromadzeniu nadmiernych zapasów oraz ich likwidacji.
- 126 Na podstawie upoważnienia zawartego w art. 41 aktu przystąpienia z 2003 r. Komisja ma więc prawo wprowadzić tymczasowo szczególne środki, w razie potrzeby w drodze odstępstwa od przepisów znajdujących na mocy tego aktu zastosowanie do nowych państw członkowskich, jak przewidziane w załączniku IV do omawianego aktu, pod warunkiem spełnienia wymagań określonych w jego art. 41.
- 127 W związku z powyższym argument dotyczący naruszenia poprzez środki wprowadzone przez Komisję hierarchii norm prawnych można by uwzględnić tylko w wypadku, gdyby środki te nie były niezbędne do osiągnięcia wyznaczonych celów w dziedzinie rolnictwa.
- 128 W tej kwestii należy stwierdzić, że Sąd słusznie przypomniał orzecznictwo, zgodnie z którym Komisji przysługuje w dziedzinie wspólnej polityki rolnej szeroki zakres uznania, w związku z czym w ramach kontroli sądowej badaniu podlega jedynie ewentualne rażące przekroczenie granic jej uznania (zob. podobnie wyrok z dnia 21 lipca 2001 r. w sprawie C-189/01 Jippes i in., Rec. s. I-5689, pkt 80). Sąd nie ma więc za zadanie badać, czy środki zastosowane przez Komisję są najbardziej właściwe z możliwych, lecz czy nie są rażąco niewłaściwe.
- 129 W niniejszej sprawie Sąd szczegółowo wyjaśnił w pkt 191 i 192 zaskarżonego wyroku powody, dla których art. 4 rozporządzenia nr 1972/2003 byłby bezprzedmiotowy, gdyby Komisja nie wprowadziła środków przewidzianych w art. 3 tego rozporządzenia.
- 130 Zgodnie z art. 4 wymienione produkty są objęte należnością celną przywózową erga omnes, jeżeli w nowych państwach członkowskich zostanie stwierdzone istnienie w dniu 1 maja 2004 r. nadmiernych zapasów. W celu uniknięcia tej opłaty przedsiębiorcy mogliby poddać produkty, których ilość można uznać za nadmierną, procedurze zawieszającej, po czym mieliby możliwość wprowadzić te produkty do swobodnego obrotu bez konieczności uiszczenia owego cła importowego erga omnes zgodnie z przepisami rozdziału 5 załącznika IV do aktu przystąpienia z 2003 r.
- 131 W odniesieniu do tych konkretnie przepisów Trybunał wyjaśniał już, że ustanawiają one zasady preferencyjne, z których skorzystać można tylko pod warunkiem spełnienia określonych formalności (zob. podobnie wyrok z dnia 29 lipca 2010 r. w sprawie C-248/09 Pakora Pluss, Zb.Orz. s. I-7697, pkt 39–41).
- 132 Zasad tych nie można jednak wykorzystywać w celu obejścia obowiązku uiszczenia należności celnych przywózowych erga omnes przewidzianego w art. 4 rozporządzenia nr 1972/2003 na wypadek stwierdzenia istnienia nadmiernych zapasów.
- 133 Zatem art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003, który obejmuje należnościami celnymi przywózowymi erga omnes produkty pochodzące z nowych państw członkowskich podlegające jednej z wymienionych w nim procedur zawieszających, jest środkiem niezbędnym do realizacji celów wskazanych w rozdziale 4 pkt 1–4 załącznika IV do aktu przystąpienia z 2003 r.
- 134 Ponieważ nie zostało udowodnione, że środki przewidziane w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 służą innym celom niż zapewnienie skuteczności art. 4 tego rozporządzenia lub prowadzą do zasadniczej zmiany aktu przystąpienia z 2003 r., Sąd nie naruszył prawa, oddalając argument Rzeczypospolitej Polskiej dotyczący naruszenia hierarchii norm prawnych i orzekając, że Komisja była upoważniona do zastosowania środków niezbędnych w celu zapewnienia skuteczności systemu opłat.
- 135 Wniosku tego nie podważa również argument Rzeczypospolitej Polskiej dotyczący braku związku przyczynowego, zgodnie z którym wystarczające byłoby objęcie należnościami celnymi przewidzianymi w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 nie całości wymienionych produktów, niezależnie od ich ilości, a tylko ich nadmiernych ilości.

136 Rzeczpospolita Polska, twierdząc, że Sąd nie zbadał, czy proponowany przez nią środek byłby właściwszy, zarzuca mu bowiem w istocie, że nie wykroczył on poza granice kontroli sądowej, wiążące go w ramach oceny kompetencji Komisji do stosowania środków w dziedzinie wspólnej polityki rolnej.

137 Jak z powyższego wynika, zarzut czwarty należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu piątego

– Argumentacja stron

138 Piąty zarzut Rzeczypospolitej Polskiej dotyczy naruszenia przez Sąd art. 253 WE poprzez uznanie uzasadnienia art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 za wystarczające.

139 Zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej, ponieważ uzasadnienie art. 3 rozporządzenia nie wynika wyraźnie z jego motywów, lecz można je wywieść jedynie po przeprowadzeniu „złożonego” rozumowania sądowego, w sposób oczywisty nie spełnia ono wymagań określonych w art. 253 WE. Twierdzenie Sądu, zgodnie z którym art. 3 rozporządzenia ma za zadanie uzupełniać jego art. 4, w związku z czym nie wymaga osobnego uzasadnienia, jest jej zdaniem oczywiście błędne.

140 Rzeczpospolita Polska przypomina, że przedmiotowy zakres zastosowania art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 jest szerszy niż zakres zastosowania jego art. 4, gdyż ten ostatni przepis dotyczy jedynie nadmiernych zapasów wymienionych produktów, podczas gdy art. 3 rozporządzenia znajduje zastosowanie do każdej ilości wymienionych produktów objętych procedurą zawieszającą. Rzeczpospolita Polska dodaje, że ustalenia poczynione przez Sąd w pkt 235 i 236 zaskarżonego wyroku, dotyczące procedury wydawania rozporządzenia nr 1972/2003, również nie spełniają wymogu uzasadnienia w stosunku do zainteresowanych przedsiębiorców, którzy w braku uzasadnienia wspomnianego art. 3 nie są w stanie ustalić, czy objęcie ich obowiązkiem uiszczenia opłaty opiera się na wystarczającej podstawie prawnej.

141 Komisja twierdzi, że brak w motywach rozporządzenia nr 1972/2003 szczegółowego uzasadnienia jego art. 3 nie pozwala na wniosek, że przewidziane w tym przepisie środki są pozbawione wszelkich podstaw. Zdaniem Komisji Sąd przeprowadził właściwą i pogłębioną analizę zgodności uzasadnienia art. 3 z wymaganiami wynikającymi z art. 253 WE.

– Ocena Trybunału

142 W odniesieniu do wymogu uzasadnienia przewidzianego w art. 253 WE Sąd przypominał, co następuje:

„214 Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem uzasadnienie, jakiego wymaga art. 253 WE, powinno być dostosowane do charakteru aktu i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która akt wydała, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji, a właściwemu sądowi dokonać jej kontroli (zob. wyrok Trybunału z dnia 24 listopada 2005 r. w sprawach połączonych C-138/03, C-324/03 i C-431/03 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-10043, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).

215 Wymóg ten należy oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szczególności do treści aktu, charakteru podniesionych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu informacji mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne elementy faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 253 WE, winna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego daną dziedzinę (zob. ww. [...] wyrok w sprawie Włochy przeciwko Komisji, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo).

216 W przypadku rozporządzenia [...] uzasadnienie może się ograniczać do wskazania, po pierwsze, całościowej sytuacji, która doprowadziła do jego przyjęcia, a po drugie, ogólnych celów, jakim ma służyć (wyroki Trybunału: z dnia 3 lipca 1985 r. w sprawie 3/83 Abrias i in. przeciwko Komisji, Rec. s. 1995, pkt 30; z dnia 10 marca 2005 r. w sprawie C-342/03 Hiszpania przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-1975, pkt 55).

217 Ponadto, jeżeli z aktu o charakterze generalnym wynikają istotne cele, do których osiągnięcia zmierza instytucja, żądanie szczegółowego uzasadnienia każdej decyzji technicznej byłoby nadmierne (zob. wyrok Trybunału z dnia 7 września 2006 r. w sprawie C-310/04 Hiszpania przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-7285, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo”).

143 Zważywszy, że żaden z motywów rozporządzenia nr 1972/2003 nie wyjaśnia wprost szczegółowych powodów, dla których Komisja zastosowała środki przewidziane w art. 3 tego rozporządzenia w odniesieniu do produktów pochodzących z nowych państw członkowskich, Sąd rozpatrzył te środki w ich kontekście i orzekł, co następuje:

„229 [...] Jak wynika z motywu 3 rozporządzenia nr 1972/2003, jednym z podstawowych celów tego rozporządzenia jest uniknięcie ryzyka zakłóceń w obrocie zdolnych do załamania danych organizacji rynków, wynikającego ze zgromadzenia nadmiernych zapasów.

230 W systematyce rozporządzenia nr 1972/2003 cel ten jest realizowany poprzez nałożenie określonej w art. 4 opłaty od nadmiernych zapasów występujących w nowych państwach członkowskich, przy czym motyw 3 rozporządzenia wyraźnie wskazuje na właściwy charakter tej opłaty ze względu na zapewnienie tego celu.

231 Rola art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 w odniesieniu do produktów objętych procedurami zawieszającymi, pochodzących z nowych państw członkowskich polega wyłącznie na uzupełnieniu systemu opłat od nadmiernych zapasów wprowadzonego w art. 4 rozporządzenia, a w szczególności na zapewnieniu skuteczności tego przepisu.

232 Co się tyczy wspomnianych produktów pochodzących z nowych państw członkowskich, niezbędność środków określonych w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 dla dopełnienia systemu opłat jest niewątpliwa, ponieważ – jak podkreślono powyżej w pkt 191–193 – jest oczywiste, iż w braku tych środków każdy przedsiębiorca posiadający produkty, które mogą być objęte opłatą wprowadzoną w art. 4 rozporządzenia, mógłby uniknąć obowiązku jej uiszczenia, poddając dane produkty jednej z procedur celnych wymienionych w art. 3 rozporządzenia w innym państwie członkowskim.

233 Wynika stąd, że w odniesieniu do rozpatrywanych produktów pochodzących z nowych państw członkowskich środki wymienione w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 stanowią wybór Komisji wyłącznie o charakterze technicznym zmierzający do zapewnienia skuteczności art. 4 tego rozporządzenia, ponieważ ten ostatni przepis stanowi z kolei podstawowy wybór Komisji o charakterze technicznym dla realizacji celu rozporządzenia, to jest uniknięcia zgromadzenia nadmiernych zapasów w nowych państwach członkowskich.

234 Należy zatem stwierdzić, że w świetle orzecznictwa przytoczonego powyżej w pkt 216 i 217 Komisja nie była zobowiązana do bardziej szczegółowego uzasadnienia niezbędności środków wymienionych w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003, ponieważ uzasadnienie tego rozporządzenia określa wyraźnie cel, którym jest zapobieganie gromadzeniu nadmiernych zapasów i konieczność wprowadzenia systemu opłat od tych zapasów (motyw 3), jak również całościową sytuację, która doprowadziła do przyjęcia rozporządzenia (motyw 1 w związku z motywem 3). Uzasadnienie należy więc uznać za wystarczające w tym zakresie”.

144 W odniesieniu do twierdzenia Rzeczypospolitej Polskiej o rzekomo „złożonym” charakterze wykładni dokonanej przez Sąd należy stwierdzić, że nawet przyjąwszy to twierdzenie za udowodnione, nie stanowi ono podstawy do uchylenia omawianych punktów zaskarżonego wyroku.

- 145 Słusznie przypomniałszy utrwalone orzecznictwo w zakresie obowiązku uzasadnienia wynikającego z art. 253 WE, Sąd stwierdził bowiem, że zasadnicza część uzasadnienia rozporządzenia nr 1972/2003 jest zawarta w jego motywach 1–3.
- 146 Zgodnie z motywem 1 rozporządzenia nr 1972/2003 środki przejściowe mają na celu uniknięcie ryzyka zakłóceń w handlu, które mogłyby wpłynąć na wspólną organizację rynków rolnych w związku z przystąpieniem. W motywach 2 i 4 mowa o środkach dotyczących refundacji wywozowych, natomiast motyw 3 odnosi się szczegółowo do zakłóceń w obrocie mogących negatywnie wpłynąć na funkcjonowanie organizacji rynków oraz do produktów sztucznie przemieszczanych w celu uniknięcia ich wykrycia jako nadmiernych zapasów w nowych państwach członkowskich.
- 147 Należy wobec tego stwierdzić, że motywy rozporządzenia nr 1972/2003 pozwalają zainteresowanym na zapoznanie się w stopniu wystarczającym z uzasadnieniem zastosowanych środków tymczasowych, a właściwemu sądowi na przeprowadzenie kontroli.
- 148 Elementy te pozwoliły w szczególności Sądowi w ramach analizy zarzutu drugiego, dotyczącego braku kompetencji Komisji, na dokonanie kontroli niezbędności środków przewidzianych w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 do zapewnienia skuteczności systemu ustanowionego w tym rozporządzeniu i nie wymagają bardziej szczegółowego uzasadnienia.
- 149 Ponadto argumenty Rzeczypospolitej Polskiej opierają się na błędnym założeniu, że zakres zastosowania art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 jest szerszy niż zakres zastosowania jego art. 4, podczas gdy z uzasadnienia zaskarżonego wyroku przedstawionego w ramach analizy czwartego zarzutu i przytoczonego w pkt 129–133 niniejszego wyroku jasno wynika, iż środki przewidziane w art. 3 rozporządzenia były niezbędne do zapewnienia skuteczności jego art. 4. Argumenty te należy wobec tego oddalić z tych samych powodów.
- 150 W odniesieniu do drugiego argumentu, dotyczącego obowiązku uzasadnienia w stosunku do przedsiębiorców, należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 214 i 215 zaskarżonego wyroku interes prawny podmiotów, których przepis dotyczy, a w szczególności zainteresowanych przedsiębiorców, należy do czynników branych pod uwagę przy ocenie spełnienia obowiązku uzasadnienia.
- 151 Z pkt 229–234 zaskarżonego wyroku nie wynika zaś, by Sąd naruszył prawo w świetle powyższego orzecznictwa.
- 152 Należy wreszcie przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem akt wydany w okolicznościach dobrze znanych zainteresowanym może być uzasadniony w sposób skrócony (zob. podobnie wyroki: z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-301/96 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-9919, pkt 89–93; z dnia 22 czerwca 2004 r. w sprawie C-42/01 Portugalia przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-6079, pkt 69, 70).
- 153 Zatem Sąd słusznie orzekł w pkt 235 i 236 zaskarżonego wyroku, co następuje:
- „235 Wniosek ten znajduje potwierdzenie w kontekście, w którym rozporządzenie nr 1972/2003 zostało przyjęte. Rzeczpospolita Polska nie kwestionuje bowiem, iż brała ścisły udział w procesie jego przyjęcia, uczestnicząc jako obserwator w różnych posiedzeniach komitetu obradującego nad jego przyjęciem. Rzeczpospolita Polska wymieniła ponadto obszerną korespondencję w tej kwestii z Komisją. W końcu z akt sprawy wynika, że Komisja wykazała gotowość do omówienia różnych kwestii dotyczących rozporządzenia i do rozważenia ewentualnych zmian przed jego przyjęciem.
- 236 Należy również podkreślić, że z akt sprawy wynika, iż Komisja szczegółowo omówiła z Rzeczpospolitą Polską z jednej strony, czy podjęcie środków wymienionych w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 podlegało kompetencjom, którymi instytucja ta dysponuje na podstawie art. 41 aktu przystąpienia [z 2003 r.], a z drugiej strony powody podjęcia tych środków”.

154 W związku z powyższym zarzut piąty należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu szóstego

– Argumentacja stron

155 Szósty zarzut Rzeczypospolitej Polskiej dotyczy naruszenia przez Sąd zasady swobodnego przepływu towarów poprzez orzeczenie, że środki przewidziane w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003, wprowadzone na podstawie art. 41 aktu przystąpienia z 2003 r., nie podlegają w żadnym wypadku ocenie z punktu widzenia zgodności z art. 25 WE. W ten sposób Sąd odmówił jej zdaniem rozpatrzenia co do istoty podniesionego przez nią zarzutu.

156 Zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej wykładnia wyroku z dnia 25 maja 1978 r. w sprawie 136/77 Racke, Rec. s. 1245, dokonana przez Sąd jest błędna, ponieważ decydującym czynnikiem przy ocenie zgodności z prawem rozpatrywanych w tamtej sprawie środków był charakter spornych opłat, a nie nakładający je podmiot. Sąd błędnie uznał, że środki tymczasowe mogą wprowadzać odstępstwo od norm znajdujących zwykle zastosowanie do określonej sytuacji prawnej, jak art. 25 WE, podczas gdy art. 41 aktu przystąpienia z 2003 r. nie upoważnia do tego rodzaju odstępstwa, a wszelkie próby domniemywania takiego upoważnienia na podstawie rozumowania celowościowego są skazane na niepowodzenie, ponieważ środki przewidziane w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 nie były niezbędne do osiągnięcia skutków tego rozporządzenia. Rzeczpospolita Polska dodaje, że rozumowania Trybunału w wyroku z dnia 20 października 1987 r. w sprawie 119/86 Hiszpania przeciwko Radzie i Komisji, Rec. s. 4121, nie da się zastosować w niniejszej sprawie, jako że Akt dotyczący warunków przystąpienia Królestwa Hiszpanii i Republiki Portugalskiej oraz dostosowań w traktatach (Dz.U. 1985, L 302, s. 23, zwany dalej „aktem przystąpienia z 1985 r.”) zawierał wyraźne upoważnienie do ustanowienia uzupełniającego mechanizmu handlowego.

157 Zdaniem Komisji Rzeczpospolita Polska błędnie interpretuje zaskarżony wyrok. W odniesieniu do wzmianki na temat ww. wyroku w sprawie Racke Komisja podkreśla, że Sąd słusznie przeprowadził analizę charakteru spornych aktów, a nie kwestii ich autora. Jeśli chodzi o akt przystąpienia z 1985 r., Komisja sprzeciwia się twierdzeniu, jakoby pojęcie „uzupełniające mechanizmy handlowe” oznaczało upoważnienie do wprowadzenia odstępstw od zasad ogólnych normujących obrót handlowy, a pojęcie „środki przejściowe” nie pozwalało na takie odstępstwa.

– Ocena Trybunału

158 W odniesieniu do zarzutu naruszenia zasady swobodnego przepływu towarów Sąd orzekł, co następuje:

„179 Nie można zgodzić się ze stanowiskiem Rzeczypospolitej Polskiej. Wbrew temu, co utrzymuje Rzeczpospolita Polska, pobór opłaty wprowadzonej w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 nie jest sprzeczny z zakazem ceł i opłat o skutku równoważnym ustanowionym w art. 25 WE, gdyż opłata ta nie stanowi opłaty nałożonej jednostronnie przez państwo członkowskie, lecz środek wspólnotowy podjęty przejściowo w celu przeciwdziałania pewnym trudnościom we wspólnej polityce rolnej wynikającym z przystąpienia dziesięciu nowych państw członkowskich do Unii Europejskiej (zob. podobnie [ww.] wyrok [...] w sprawie [...] Racke, [...] pkt 7).

180 Ponadto należy zaznaczyć, że Komisja przyjęła rozporządzenie nr 1972/2003 i w konsekwencji jego art. 3 na podstawie postanowienia uprawniającego ją do podjęcia środków przejściowych niezbędnych dla ułatwienia przejścia z systemu obowiązującego w nowych państwach członkowskich na system wynikający z zastosowania wspólnej polityki rolnej, to jest na podstawie art. 41 aktu przystąpienia [z 2003 r.]. Otóż te środki przejściowe mogą między innymi wprowadzać odstępstwa od norm stosowanych w innym przypadku do danej sytuacji prawnej takich jak art. 25 WE. Ocena

Sądu powinna zatem dotyczyć wyłącznie kwestii, czy środki wprowadzone w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 stanowią integralną część środków przejściowych, które mogą być podjęte na podstawie tego postanowienia aktu przystąpienia [z 2003 r.]. Jeżeli tak jest, systemu tego nie można określić co do jego istoty jako sprzecznego z postanowieniami traktatu [akcesyjnego] i aktu przystąpienia [z 2003 r.] dotyczącymi zakazu ceł (zob. podobnie [ww.] wyrok [...] w sprawie [...] Hiszpania przeciwko Radzie i Komisji, [...] pkt 15).

- 181 W konsekwencji Rzeczpospolita Polska nie może skutecznie powoływać się na naruszenie zasady swobodnego przepływu towarów, a w szczególności art. 25 WE, w celu podważenia legalności opłat ustanowionych w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 [...].”
- 159 Należy zauważyć, że wbrew twierdzeniu Rzeczypospolitej Polskiej z wymienionych punktów zaskarżonego wyroku nie wynika, iż środki tego rodzaju jak przewidziane w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 nie podlegają kontroli pod względem zgodności z prawem wspólnotowym.
- 160 Sąd uznał bowiem, dokonując wykładni ww. wyroku w sprawie Racke, że pobór opłaty przewidzianej w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 nie stoi w sprzeczności z zakazem ustanowionym w art. 25 WE, ponieważ opłata ta stanowi wspólnotowy środek przejściowy, pozwalający właściwym organom przeciwdziałać problemom, jakie mogą pojawić się w dziedzinie wspólnej polityki rolnej w związku z przystąpieniem dziesięciu nowych państw członkowskich do Unii Europejskiej. Zatem to nie kwestia podmiotu upoważnionego do zastosowania omawianych środków, lecz charakter spornych opłat był rozstrzygającym czynnikiem w ramach oceny Sądu.
- 161 Ponadto, poza wykładnią ww. wyroku w sprawie Racke, Sąd dodał słusznie, powołując się na ww. wyrok w sprawie Hiszpania przeciwko Radzie i Komisji, że środki przejściowe można uznać za sprzeczne z postanowieniami dotyczącymi zakazu stosowania ceł, jeżeli okaże się, że nie należą one do środków przejściowych, jakie można zastosować na podstawie odpowiedniego postanowienia aktu przystąpienia z 2003 r.
- 162 Zatem argument Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym przyjęta przez Sąd wykładnia ww. wyroku w sprawie Racke wyklucza wszelką możliwość stwierdzenia nieważności środków przewidzianych w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003, jest bezzasadny.
- 163 Co więcej, nie można zarzucać Sądowi, że nie rozstrzygnął zarzutu co do istoty. W kwestii, czy środki przewidziane w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 należą do środków przejściowych, jakie można zastosować na podstawie art. 41 aktu przystąpienia z 2003 r., trzeba odesłać bowiem do oceny niezbędności środków przewidzianych w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 do zapewnienia skuteczności art. 4 tego rozporządzenia, dokonanej przez Sąd w ramach analizy zarzutu czwartego w pkt 189–193 zaskarżonego wyroku, omówionych w pkt 129–133 niniejszego wyroku.
- 164 Należy również oddalić argument Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym ww. wyroku w sprawie Hiszpania przeciwko Radzie i Komisji nie można zastosować w niniejszej sprawie, ponieważ akt przystąpienia z 1985 r. zawierał wyraźne upoważnienie do wprowadzenia „mechanizmu uzupełniającego”, podczas gdy akt przystąpienia z 2003 r. takiego upoważnienia nie zawiera. Akt przystąpienia z 2003 r. zawiera bowiem w art. 41 wyraźne upoważnienie do zastosowania wszelkich środków przejściowych niezbędnych do ułatwienia przejścia z systemu obowiązującego w nowych państwach członkowskich na system wspólnotowy. Środki te mogą, jak wynika z pkt 124–133 zaskarżonego wyroku, zawierać odstępstwa niezbędne do osiągnięcia celów tego aktu.
- 165 W związku z powyższym zarzut szósty należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu siódmego

– Argumentacja stron

- 166 Siódmy zarzut Rzeczypospolitej Polskiej dotyczy naruszenia przez Sąd zasady niedyskryminacji ze względu na pochodzenie państwowe poprzez uznanie różnicy traktowania przedsiębiorców polskich i przedsiębiorców ze starych państw członkowskich za obiektywnie uzasadnioną. Rzeczpospolita Polska podkreśla, że naruszenie zasady niedyskryminacji polega nie tyle na stosowaniu odmiennych przepisów, co na braku obiektywnego uzasadnienia tej różnicy.
- 167 Po pierwsze, Komisja nie udowodniła jej zdaniem, że ryzyko spekulacyjne wynikało przede wszystkim z przemieszczania towarów pochodzących z Polski i oparła się zatem arbitralnie na konieczności zapobiegania ryzyku zakłóceń „jednostronnych”, podczas gdy zagrożenie takie mogło również wynikać z przemieszczania towarów pochodzących ze starych państw członkowskich.
- 168 Po drugie, nawet zakładając, że ryzyko spekulacyjne wynikało przede wszystkim z przemieszczania towarów pochodzących z Polski, zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej wystarczyło utrzymać w mocy przez okres przejściowy należności celne przywozowe obowiązujące w systemie preferencyjnym, zamiast wprowadzać należności celne erga omnes, w wyższej wysokości. Sąd nie rozpatrzył więc argumentu Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym konieczność zapobiegania ryzyku spekulacyjnemu wynikającemu z przemieszczania towarów pochodzących z Polski nie uzasadnia w sposób obiektywny odmiennego traktowania przedsiębiorców z nowych państw członkowskich w stosunku do przedsiębiorców ze starych państw członkowskich przez okres wskazany w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003.
- 169 Komisja twierdzi, że Sąd rozpatrzył kwestię odmiennego traktowania przedsiębiorców ze starych państw członkowskich i przedsiębiorców z nowych państw członkowskich, wypowiadając się, jeśli chodzi o przemieszczanie towarów pochodzących z nowych państw członkowskich, na temat konieczności zapewnienia skuteczności art. 4 rozporządzenia nr 1972/2003, a jeśli chodzi o przemieszczanie towarów pochodzących ze starych państw członkowskich, na temat konieczności zapobiegania dwukrotnemu wypłacaniu refundacji wywozowych. Zdaniem Komisji, wbrew twierdzeniu Rzeczypospolitej Polskiej, Sąd wziął pod uwagę „dwustronne” ryzyko zakłóceń. W odniesieniu do wysokości należności celnych przywozowych Komisja uznaje, że argument ten dotyczy zasady proporcjonalności, której naruszenie nie zostało jednak podniesione w stosunku do art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003.

– Ocena Trybunału

- 170 W odniesieniu do zarzutu naruszenia zasady niedyskryminacji Sąd orzekł, co następuje:
- „199 Jak przypomniano powyżej w pkt 128–130, o ile zasada niedyskryminacji między producentami rolnymi we Wspólnocie ustanowiona w art. 34 ust. 2 akapit drugi WE wymaga, aby sytuacje porównywalne nie były traktowane w odmienny sposób, a sytuacje odmienne nie były traktowane w taki sam sposób, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione, o tyle w dniu 1 maja 2004 r. sytuacja rolnictwa w nowych państwach członkowskich różniła się radykalnie od sytuacji w starych państwach członkowskich.
- 200 W związku z tym dyskryminacja nie może wynikać z prostego zastosowania różnych norm wobec przedsiębiorców z nowych państw członkowskich i przedsiębiorców ze starych państw członkowskich.
- 201 Jak słusznie podnosi Komisja, chociaż przepisy art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 1972/2003 mają na celu – w odniesieniu do produktów pochodzących z nowych państw członkowskich – zapobieżenie, aby przedsiębiorcy mogli, korzystając z jednej z procedur zawieszających, sztucznie

zaniżać zapasy zgromadzone przed dniem 1 maja 2004 r. w celu wprowadzenia ich do swobodnego obrotu po tym dniu jako produktów niepodlegających należnościom celnym przywozowym, to w niniejszym przypadku mają one cel wyraźnie inny w odniesieniu do produktów pochodzących ze Wspólnoty, które objęte są procedurą zawieszającą lub transportowane w rozszerzonej Wspólnocie po poddaniu formalnościom wywozowym.

202 Mianowicie ze względu na to, że te ostatnie produkty nie są objęte sporną opłatą, o której mowa w art. 4 rozporządzenia nr 1972/2003, celem przepisów art. 3 ust. 2 tego rozporządzenia nie może być – jeżeli chodzi o te produkty – zapewnienie skuteczności wspomnianej opłaty.

203 Wręcz przeciwnie, celem przepisów art. 3 ust. 2 wspomnianego rozporządzenia jest w szczególności uniknięcie, aby produkty rolne wywiezione ze Wspólnoty przed dniem 1 maja 2004 r., z tytułu których przyznano refundację wywozową, były następnie poddawane po poddaniu formalnościom wywozowym procedurze zawieszającej lub transportowane w rozszerzonej Wspólnocie i znalazły się w swobodnym obrocie na terytorium Unii Europejskiej bez uiszczenia opłat, ponieważ w odniesieniu do tych produktów można by ponownie przyznać bezzasadnie refundacje wywozowe. Cel ten określony jest w motywie 4 rozporządzenia nr 1972/2003, zgodnie z którym:

»należy zapobiec temu, aby towary, względem których zwroty wywozowe wypłacono przed 1 maja 2004 r., korzystały z ponownej refundacji, gdy będą wywożone do państw trzecich po 30 kwietnia 2004 r.«.

204 To jedynie z tego powodu art. 3 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 1972/2003 przewiduje zwolnienie, jeżeli przedsiębiorca przedstawi dowód, że z tytułu tych produktów nie przyznano wcześniej refundacji wywozowych.

205 Wobec tego, że do osiągnięcia obu celów wyznaczonych w przepisach art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 niezbędne są różne systemy dla produktów objętych procedurą zawieszającą pochodzących z jednej strony z nowych państw członkowskich, a z drugiej strony ze Wspólnoty piętnastki, zastosowanie różnych reżimów do tych dwóch kategorii produktów nie może być zakwalifikowane jako dyskryminujące”.

171 Jak wynika z powyższego, Sąd dokonał szczegółowej analizy uregulowań, jakim podlegał przywóz z nowych państw członkowskich oraz ze starych państw członkowskich na podstawie art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003. Sąd słusznie uznał, że wobec odmiennych celów, jakie przepis ten realizuje wobec produktów pochodzących z nowych państw członkowskich i ze starych państw członkowskich, zastosowanie odmiennych uregulowań do tych dwóch kategorii produktów nie stanowi naruszenia zasady niedyskryminacji.

172 Po pierwsze, w odniesieniu do argumentu Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym Komisja nie udowodniła w rozporządzeniu nr 1972/2003, że ryzyko spekulacyjne wynikało przede wszystkim z przemieszczania towarów pochodzących z Polski, należy przypomnieć, że odwołanie służy zakwestionowaniu zaskarżonego wyroku, a nie rozporządzenia. Z tego względu powyższy argument należy odrzucić jako niedopuszczalny ze względów omówionych w pkt 97 i 98 niniejszego wyroku.

173 Po drugie, w odniesieniu do argumentu, zgodnie z którym Sąd powinien był uznać, iż w celu zapobieżenia ryzyku spekulacyjnemu wystarczyło utrzymać w mocy w stosunku do towarów pochodzących z Polski, przez okres przejściowy, należności celne przywozowe obowiązujące w systemie preferencyjnym, należy stwierdzić, że Rzeczpospolita Polska powtarza jedynie tezy przedstawione już w ramach poprzednich zarzutów, dotyczących braku niezbędnego charakteru środków przewidzianych w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003, i nie podnosi żadnego twierdzenia prawnego pozwalającego uznać, że Sąd dopuścił się naruszenia zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową.

174 Argument ten również należy odrzucić.

175 W związku z powyższym zarzut siódmy należy odrzucić jako niedopuszczalny.

W przedmiocie zarzutu ósmego

– Argumentacja stron

176 Ósmy i ostatni zarzut Rzeczypospolitej Polskiej dotyczy naruszenia przez Sąd zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań poprzez orzeczenie w pkt 246 zaskarżonego wyroku, że Wspólnota nie doprowadziła do powstania sytuacji mogącej rodzić u tego państwa członkowskiego lub polskich przedsiębiorców uzasadnione oczekiwania. Zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej same postanowienia traktatu akcesyjnego stanowią źródło uzasadnionych oczekiwań, a nawet dokładając należytej staranności, przedsiębiorcy nie byli w stanie przewidzieć, że art. 41 aktu przystąpienia z 2003 r. może zostać wykorzystany w celu ustanowienia przepisów wprowadzających odstępstwa od rozdziału 5 załącznika IV do tego aktu.

177 Komisja twierdzi, że akt przystąpienia z 2003 r., a w szczególności jego art. 41, upoważniał ją do zastosowania wszelkich właściwych środków przejściowych. Ponieważ akt ten nie określa metody zastosowania owych środków, nie może stanowić źródła uzasadnionych oczekiwań.

– Ocena Trybunału

178 W odniesieniu do zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań Sąd orzekł, co następuje:

„245 Należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań można powołać się przeciwko uregulowaniu wspólnotowemu tylko wtedy, gdy sama Wspólnota stworzyła wcześniej sytuację, która może budzić uzasadnione oczekiwania (zob. ww. [...] wyrok w sprawie Weidacher, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).

246 Otóż należy stwierdzić, że w niniejszym przypadku Wspólnota nie stworzyła wcześniej sytuacji, która mogłaby budzić uzasadnione oczekiwania Rzeczypospolitej Polskiej lub przedsiębiorców polskich.

247 Przede wszystkim Wspólnota w żaden sposób, działaniem lub zaniechaniem, nie dawała do zrozumienia w zainteresowanych kręgach, że środki przejściowe zapewniające w szczególności skuteczność środków mających na celu uniknięcie zakłóceń na wspólnym rynku wynikających ze zgromadzenia nadmiernych zapasów, nie zostaną przyjęte w związku z rozszerzeniem, które miało miejsce w dniu 1 maja 2004 r.

248 Następnie należy zaznaczyć, że każdy przedsiębiorca wykazujący zwykłą staranność, który poddał produkty jednej z procedur wymienionych w art. 3 rozporządzenia nr 1972/2003 przed dniem 1 maja 2004 r., powinien wiedzieć od chwili opublikowania w [*Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*] aktu przystąpienia [z 2003 r.], że na podstawie art. 41 akapit pierwszy tego aktu Komisja była uprawniona do podjęcia środków przejściowych w celu dostosowania systemów obowiązujących w nowych państwach członkowskich do wspólnej organizacji rynków, które to środki mogły w danym przypadku mieć reperkusje dla nadmiernych zapasów, które były już zgromadzone w chwili opublikowania rozporządzenia nr 735/2004, jak również dla produktów objętych procedurami zawieszającymi (zob. podobnie ww. [...] wyrok w sprawie Weidacher, pkt 33). O środkach przewidzianych w niniejszym przypadku Rzeczpospolita Polska była poza tym informowana przez Komisję w ramach komitetu obradującego nad przyjęciem rozporządzenia nr 1972/2003. Rzeczpospolita Polska nie może zatem podnosić, że naruszono jej uzasadnione oczekiwania”.

- 179 Należy uznać, że Sąd słusznie nie stwierdził naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań.
- 180 Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem każdy przedsiębiorca, u którego instytucja wywoła uzasadnione oczekiwania, ma prawo powołać się na zasadę ich ochrony. Jednakże, mimo że zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań należy do zasad ogólnych prawa Unii Europejskiej, przedsiębiorcy nie mogą w sposób uzasadniony oczekiwać, że zostanie utrzymana istniejąca sytuacja, która może zostać zmieniona w ramach uprawnień dyskrejonalnych przyznanych instytucjom wspólnotowym, zwłaszcza w takiej dziedzinie jak wspólna organizacja rynków, której cele uwzględniają ciągle dostosowywanie się do zmian sytuacji gospodarczej (zob. podobnie wyrok z dnia 15 lipca 2004 r. w sprawach połączonych C-37/02 i C-38/02 Di Leonardo i Dilexport, Zb.Orz. s. I-6911, pkt 70 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 181 Podobnie jest w odniesieniu do przystępującego państwa członkowskiego (zob. podobnie postanowienie z dnia 23 marca 2011 r. w sprawie C-535/09 P Estonia przeciwko Komisji, pkt 73).
- 182 Zatem ani Rzeczpospolita Polska, ani polscy przedsiębiorcy nie mieli podstaw, by zasadnie oczekiwać utrzymania stanu prawnego wynikającego z aktu przystąpienia z 2003 r. w chwili jego podpisania, skoro art. 41 akapit pierwszy tego aktu wprost upoważniał Komisję do zastosowania wszelkich środków przejściowych w celu zapobieżenia zakłóceniom na rynku wspólnotowym w związku z przyszłym rozszerzeniem.
- 183 Jak wynika z rozważań w odpowiedzi na czwarty zarzut co do istoty podniesiony przez Rzeczpospolitą Polską, art. 41 aktu przystąpienia z 2003 r. pozwala Komisji ustanawiać przepisy stanowiące odstępstwo od rozdziału 5 załącznika IV do tego aktu, jeżeli są one niezbędne do ułatwienia przejścia z systemu obowiązującego w nowych państwach członkowskich do systemu wynikającego z zastosowania wspólnej polityki rolnej i w celu zapewnienia jej prawidłowego funkcjonowania.
- 184 Ósmy i ostatni zarzut Rzeczypospolitej Polskiej należy wobec tego oddalić jako bezzasadny.
- 185 Jak wynika z całości powyższych rozważań, żaden z zarzutów co do istoty sprawy podniesionych przez Rzeczpospolitą Polską nie zasługuje na uwzględnienie.
- 186 W związku z powyższym należy oddalić odwołanie.

W przedmiocie kosztów

- 187 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu postępowania, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 118 tego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.
- 188 Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Rzeczypospolitej Polskiej kosztami postępowania, a ta przegrała co do zasadniczej części zarzutów, należy obciążyć ją kosztami.

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

- 1) Odwołanie zostaje oddalone.**
- 2) Rzeczpospolita Polska pokrywa własne koszty, jak również koszty poniesione przez Komisję Europejską.**

Podpisy