Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (druga izba)

z dnia 24 listopada 2015 r.*

EFOGR — Sekcja Gwarancji — EFRG i EFRROW — Korekta finansowa stosowana z tytułu niezgłoszenia odsetek — Obowiązek uzasadnienia — Obowiązek naliczania odsetek — Artykuł 32 ust. 5 rozporządzenia (WE) nr 1290/2005 — Zasada równoważności — Obowiązek staranności

W sprawie T-126/14

Królestwo Niderlandów, reprezentowane przez K. Bulterman, J. Langera oraz M. Noort, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez H. Kranenborga oraz P. Rossiego, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot żądanie stwierdzenia nieważności w części decyzji wykonawczej Komisji 2013/763/UE z dnia 12 grudnia 2013 r. wyłączającej z finansowania Unii Europejskiej niektóre wydatki poniesione przez państwa członkowskie z tytułu Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR), Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) oraz Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz.U. L 338, s. 81),

SĄD (druga izba),

w składzie: M.E. Martins Ribeiro (sprawozdawca), prezes, S. Gervasoni i L. Madise, sędziowie,

sekretarz: J. Plingers, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 21 kwietnia 2015 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: niderlandzki.

Wyrok

Ramy prawne

Uregulowanie podstawowe: rozporządzenie (EWG) nr 729/70, rozporządzenia (WE) nr 1258/99 i nr 1290/2005

1 Uregulowaniem podstawowym normującym finansowanie wspólnej polityki rolnej w zakresie wydatków dokonanych przez państwa członkowskie od dnia 16 października 2006 r. oraz w zakresie wydatków dokonanych przez Komisję Wspólnot Europejskich od dnia 1 stycznia 2007 r. jest rozporządzenie Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej (Dz.U. L 209, s. 1). Rozporządzeniem tym uchylono rozporządzenie Rady (WE) nr 1258/99 z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej (Dz.U. L 160, s. 103), które zastąpiło z kolei, w zakresie wydatków dokonanych od dnia 1 stycznia 2000 r., rozporządzenie Rady (EWG) nr 729/70 z dnia 21 kwietnia 1970 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej (Dz.U. L 94, s. 13).

2 Zgodnie z art. 1 ust. 1 oraz art. 1 ust. 2 lit. a) rozporządzeń nr 729/70 i nr 1258/99 Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) stanowił część budżetu wspólnotowego, z którego Sekcji Gwarancji finansowane były refundacje wywozowe do państw trzecich.

3 Rozporządzenia nr 729/70 i nr 1258/99 przewidywały w art. 8 ust. 1, że państwa członkowskie, zgodnie z krajowymi przepisami ustawowymi, wykonawczymi i administracyjnymi, podejmują środki niezbędne do odzyskiwania kwot utraconych wskutek nieprawidłowości lub zaniedbań. Zgodnie z art. 8 ust. 2 akapit pierwszy tych samych rozporządzeń, w wypadku gdy nie nastąpiło całkowite odzyskanie, skutki finansowe nieprawidłowości lub zaniedbań ponosi Wspólnota, z wyjątkiem konsekwencji nieprawidłowości lub zaniedbań, za które odpowiedzialne są władze administracyjne lub inne organy państw członkowskich. Zarówno wreszcie z art. 8 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 729/70, w brzmieniu nadanym rozporządzeniem (WE) nr 1287/95 Rady z dnia 22 maja 1995 r. zmieniającym rozporządzenie nr 729/70 (Dz.U. L 125, s. 1) i mającym zastosowanie od roku budżetowego rozpoczynającego się w dniu 16 października 1995 r., jak i z art. 8 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 1258/99 wynikało w szczególności, że odsetki odnoszące się do kwot odzyskanych lub wpłaconych z opóźnieniem były przekazywane do EFOGR.

4 Na mocy art. 3 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1290/2005 z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) finansuje się, na zasadzie podziału zarządzania między państwa członkowskie i Unię Europejską, refundacje wywozowe produktów rolnych do państw trzecich.

5 Zgodnie z art. 8 ust. 1 lit. c) ppkt (iii) rozporządzenia nr 1290/2005 państwa członkowskie przekazują Komisji, w odniesieniu do działań związanych z operacjami finansowanymi w szczególności przez EFRG, sprawozdania roczne akredytowanych agencji płatniczych, uzupełnione o poświadczenie wiarygodności rachunków podpisane przez kierującego agencją płatniczą, wraz z informacjami niezbędnymi do ich rozliczenia oraz sprawozdaniem certyfikacyjnym sporządzonym przez jednostkę certyfikującą.

6 Artykuł 31 rozporządzenia nr 1290/2005, zatytułowany „Rozliczenie zgodności”, stanowi:

„1. Komisja decyduje o kwotach podlegających wyłączeniu z finansowania [Unii], jeżeli stwierdzi, że wydatki określone w art. 3 ust. 1 i art. 4 nie zostały dokonane zgodnie z zasadami [Unii], według procedury, o której mowa w art. 41 ust. 3.

2. Komisja dokonuje oszacowania kwot podlegających wyłączeniu z uwzględnieniem w szczególności stwierdzonego stopnia niezgodności. Komisja uwzględnia naturę i wagę naruszenia oraz stratę finansową poniesioną przez [Unię].

3. Przed podjęciem każdej decyzji o odmowie finansowania, wyniki kontroli Komisji oraz odpowiedzi zainteresowanego państwa członkowskiego są przedmiotem pisemnych zawiadomień, w następstwie których obie strony próbują osiągnąć porozumienie w sprawie środków, które mają zostać podjęte.

W przypadku gdy porozumienie nie zostało osiągnięte, państwo członkowskie może zwrócić się o rozpoczęcie procedury mającej na celu pogodzenie stanowisk stron w terminie czterech miesięcy; jej wyniki są przedmiotem sprawozdania przekazywanego Komisji i rozpatrywanego przez nią przed podjęciem ewentualnej decyzji o odmowie finansowania.

4. Odmowa finansowania nie może dotyczyć:

a) wydatków określonych w art. 3 ust. 1, dokonanych więcej niż dwadzieścia cztery miesiące przed pisemnym zawiadomieniem zainteresowanego państwa członkowskiego przez Komisję o wynikach kontroli;

b) wydatków związanych ze środkami wieloletnimi stanowiącymi część wydatków określonych w art. 3 ust. 1, lub programów określonych w art. 4, dla których ostatnie nałożone na beneficjenta zobowiązanie nastąpiło więcej niż dwadzieścia cztery miesiące przed pisemnym zawiadomieniem zainteresowanego państwa członkowskiego przez Komisję o wynikach kontroli;

c) wydatków związanych ze środkami przewidzianymi w programach określonych w art. 4, innych niż te, o których mowa w lit. b), dla których ostatnia płatność lub, w zależności od przypadku, płatność salda przez agencję płatniczą nastąpiła więcej niż dwadzieścia cztery miesiące przed pisemnym zawiadomieniem zainteresowanego państwa członkowskiego przez Komisję o wynikach kontroli.

5. Ustępu 4 nie stosuje się do konsekwencji finansowych:

a) nieprawidłowości określonych w art. 32 i 33;

[…]”.

7 Artykuł 32 rozporządzenia nr 1290/2005, zatytułowany „Przepisy szczególne dotyczące EFRG”, przewiduje w ust. 1 i 3–6:

„1. Kwoty odzyskane w wyniku nieprawidłowości lub zaniedbań, wraz z odsetkami, są przekazywane agencjom płatniczym i księgowane przez nie jako dochody przyznane w ramach EFRG w miesiącu ich rzeczywistego wpływu.

[…]

3. Przy przekazywaniu rocznych sprawozdań finansowych, przewidzianym w art. 8 ust. 1 lit. c) [ppkt (iii)] państwa członkowskie przesyłają Komisji skrócone zestawienie procedur windykacji wszczętych w wyniku nieprawidłowości, dołączając zestawienie kwot jeszcze nieodzyskanych, w podziale według postępowania administracyjnego lub sądowego oraz według roku odpowiadającego pierwszemu administracyjnemu lub sądowemu ustaleniu nieprawidłowości.

Państwa członkowskie udostępniają Komisji szczegółowe zestawienie indywidualnych procedur windykacji, jak również kwot indywidualnych jeszcze nieodzyskanych.

4. Po przeprowadzeniu procedury przewidzianej w art. 31 ust. 3, Komisja może zdecydować o obciążeniu państwa członkowskiego kwotami do odzyskania:

a) jeżeli państwo członkowskie nie wszczęło wszystkich postępowań administracyjnych lub sądowych przewidzianych ustawodawstwem krajowym i [ustawodawstwem Unii] w celu windykacji w roku następującym po pierwszym ustaleniu administracyjnym lub sądowym;

b) jeżeli pierwsze ustalenie administracyjne lub sądowe nie zostało dokonane lub zostało dokonane z opóźnieniem mogącym udaremnić odzyskanie lub gdy nieprawidłowość nie została ujęta w skróconym zestawieniu, określonym w ust. 3 akapit pierwszy, w roku dokonania pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego.

5. Jeżeli odzyskanie nie nastąpiło w terminie czterech lat od daty pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego lub w terminie ośmiu lat, w przypadku gdy odzyskanie jest przedmiotem postępowania przed sądami krajowymi, konsekwencje finansowe nieodzyskania ponosi w 50% zainteresowane państwo członkowskie oraz w 50% budżet [Unii].

Zainteresowane państwo członkowskie wskazuje osobno w skróconym zestawieniu określonym w ust. 3 akapit pierwszy kwoty, które nie zostały odzyskane w terminach przewidzianych w akapicie pierwszym niniejszego ustępu.

Podział obciążenia finansowego wynikającego z nieodzyskania, zgodnie z akapitem pierwszym, nie narusza obowiązku zainteresowanego państwa członkowskiego kontynuowania procedur windykacji, przy zastosowaniu art. 9 ust. 1 niniejszego rozporządzenia. Kwoty odzyskane w ten sposób są w 50% przeznaczane na rzecz EFRG, po zastosowaniu potrącenia przewidzianego w ust. 2.

Gdy w ramach procedury windykacji brak nieprawidłowości zostanie stwierdzony aktem administracyjnym lub sądowym o charakterze ostatecznym, obciążenia finansowe ponoszone przez państwo członkowskie na mocy akapitu pierwszego deklarowane są wobec EFRG jako wydatek.

Jednakże jeżeli z przyczyn niezależnych od danego państwa członkowskiego, odzyskanie nie mogło nastąpić w terminach określonych w akapicie pierwszym i jeżeli kwota, która ma zostać odzyskana, przekracza 1 milion EUR, Komisja może, na wniosek państwa członkowskiego, przedłużyć te terminy o nie więcej niż 50% długości terminów początkowych.

6. W uzasadnionych przypadkach państwa członkowskie mogą zdecydować o niekontynuowaniu windykacji. Wymieniona decyzja może zostać podjęta jedynie w następujących przypadkach:

a) gdy łączna kwota poniesionych i przewidywanych kosztów windykacji przewyższa kwotę do odzyskania;

b) gdy odzyskanie okazuje się niemożliwe w związku z niewypłacalnością dłużnika lub osób odpowiedzialnych prawnie za nieprawidłowości, stwierdzoną i uznaną zgodnie z prawem krajowym zainteresowanego państwa członkowskiego.

Zainteresowane państwo członkowskie wskazuje osobno, w skróconym zestawieniu określonym w ust. 3 akapit pierwszy, kwoty, co do których zdecydowało o niekontynuowaniu procedur windykacji, oraz przedstawia uzasadnienie swojej decyzji”.

8 Zgodnie z art. 34 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1290/2005, który to artykuł nosi tytuł „Przeznaczenie dochodów pochodzących od państw członkowskich”, kwoty, które w myśl art. 31–33 tego samego rozporządzenia powinny zostać przekazane do budżetu Unii wraz z odsetkami, uznaje się za dochody

przekazane w rozumieniu art. 18 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 248, s. 1).

9 Zgodnie z art. 49 akapit drugi rozporządzenia nr 1290/2005 akt ten stosuje się od dnia 1 stycznia 2007 r. Niemniej z art. 49 akapit trzeci tiret drugie tego rozporządzenia wynika, że art. 32 tego rozporządzenia stosuje się, od dnia 16 października 2006 r., dla przypadków określonych w ramach art. 3 rozporządzenia Rady (EWG) nr 595/91 z dnia 4 marca 1991 r. dotyczącego nieprawidłowości i odzyskiwania kwot nienależnie wypłaconych w związku z finansowaniem wspólnej polityki rolnej oraz organizacji systemu informacyjnego w tej dziedzinie i uchylającego rozporządzenie (EWG) nr 283/72 (Dz.U. L 67, s. 11), dla których w dniu 16 października 2006 r. nie nastąpiło jeszcze pełne odzyskanie środków.

Rozporządzenia wykonawcze

Rozporządzenie nr 595/91

10 Artykuł 3 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 595/91 przewiduje, że w ciągu dwóch miesięcy po zakończeniu każdego kwartału państwo przekazuje Komisji wykaz nieprawidłowości, które były przedmiotem pierwszego administracyjnego lub sądowego ustalenia.

11 Poza tym art. 5 ust. 2 rozporządzenia nr 595/91, który został usunięty rozporządzeniem nr 1290/2005, przewiduje specjalne powiadomienie, w drodze którego państwo członkowskie, w przypadku gdy uzna, że danej kwoty nie można odzyskać w całości bądź że nie można oczekiwać, iż zostanie ona w całości odzyskana, poinformuje Komisję o wysokości nieodzyskanej kwoty oraz o powodach, dla których tą kwotą powinno się jego zdaniem obciążyć Wspólnotę bądź państwo członkowskie.

12 Rozporządzenie nr 595/91 zostało uchylone z dniem 1 stycznia 2007 r. rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1848/2006 z dnia 14 grudnia 2006 r. dotyczącym nieprawidłowości i odzyskiwania kwot niesłusznie wypłaconych w związku z finansowaniem wspólnej polityki rolnej oraz organizacji systemu informacyjnego w tej dziedzinie (Dz.U. L 355, s. 56).

Rozporządzenie (WE) nr 885/2006

13 Zgodnie z art. 6 rozporządzenia Komisji (WE) nr 885/2006 z dnia 21 czerwca 2006 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005 w zakresie akredytacji agencji płatniczych i innych jednostek, jak również rozliczenia rachunków EFGR i EFRROW (Dz.U. L 171, s. 90), roczne sprawozdania finansowe określone w art. 8 ust. 1 lit. c) ppkt (iii) rozporządzenia nr 1290/2005 zawierają w szczególności tabelę kwot do odzyskania na koniec roku budżetowego, sporządzoną zgodnie ze wzorem przedstawionym w załączniku III (zwaną dalej „tabelą zawartą w załączniku III do rozporządzenia nr 885/2006").

14 Komisja określiła wytyczne dotyczące przekazywania tabeli zawartych w załączniku III do rozporządzenia nr 885/2006 za lata budżetowe 2006 i 2007 w drodze, odpowiednio, dokumentu zatytułowanego „Komunikat skierowany do Komitetu ds. Funduszy Rolniczych – Wytyczne dotyczące przekazania Komisji, na dzień 10 lutego 2007 r., tabeli 5 zawartej w załączniku III do rozporządzenia [nr 885/2006]" (zwanego dalej „wytycznymi z 2006 r.") oraz dokumentu zatytułowanego „Komunikat skierowany do Komitetu ds. Funduszy Rolniczych – Wytyczne dotyczące przekazania Komisji, na dzień 1 lutego 2008 r., tabeli 1–6 zawartej w załączniku III do rozporządzenia [nr 885/2006]" (zwane dalej „wytycznymi z 2007 r.").

15 Artykuł 11 rozporządzenia nr 885/2006 ustanawia szczegółowe zasady dotyczące procedury rozliczenia zgodności rachunków ustanowionej w art. 31 rozporządzenia nr 1290/2005. Poza tym art. 16 tego samego rozporządzenia określa szczegółowe zasady dotyczące procedury pojednawczej.

Rozporządzenia sektorowe

Rozporządzenie (EWG) nr 3665/87

16 Artykuł 11 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 3665/87 z dnia 27 listopada 1987 r. ustanawiającego wspólne szczegółowe zasady stosowania systemu refundacji wywozowych do produktów rolnych (Dz.U. L 351, s. 1), w brzmieniu nadanym rozporządzeniem Komisji (WE) nr 2945/94 z dnia 2 grudnia 1994 r. zmieniającym rozporządzenie nr 3665/87 (Dz.U. L 310, s. 57), przewidywał szczegółowe zasady odzyskania nienależnie wypłaconych refundacji wywozowych, możliwych do nałożenia w tym względzie sankcjach oraz możliwość odstąpienia od nałożenia niektórych sankcji w przypadku siły wyższej. W ust. 3 wspomnianego artykułu przewidziano w szczególności, że w przypadku nienależnej wypłaty refundacji wywozowej beneficjent jest zobowiązany do zwrotu nienależnie pobranych kwot, powiększonych o odsetki obliczone stosownie do czasu, jaki upłynął między wypłatą a zwrotem.

17 Zgodnie z art. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 2945/94, akt ten znajdował zastosowanie do wywozu, w odniesieniu do którego formalności określone w art. 3 albo w art. 25 rozporządzenia nr 3665/87 były spełnione od dnia 1 kwietnia 1995 r.

18 Rozporządzenie nr 3665/87 zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem Komisji (WE) nr 800/1999 z dnia 15 kwietnia 1999 r. ustanawiającym wspólne szczegółowe zasady stosowania systemu refundacji wywozowych do produktów rolnych (Dz.U. L 102, s. 11), które z kolei uchylono i zastąpiono rozporządzeniem Komisji (WE) nr 612/2009 z dnia 7 lipca 2009 r. ustanawiającym wspólne szczegółowe zasady stosowania systemu refundacji wywozowych do produktów rolnych (wersja przekształcona) (Dz.U. L 186, s. 1).

Rozporządzenie (EWG) nr 536/93

19 Rozporządzenie Komisji (EWG) nr 536/93 z dnia 9 marca 1993 r. określające szczegółowe zasady stosowania dodatkowej opłaty wyrównawczej w sektorze mleka i przetworów mlecznych (Dz.U. L 57, s. 12; zwane dalej, łącznie z rozporządzeniem nr 3665/87, „rozporządzeniami sektorowymi") uchyliło i zastąpiło rozporządzenie Komisji (EWG) nr 1546/88 z dnia 3 czerwca 1988 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania opłaty dodatkowej określonej w art. 5c rozporządzenia (EWG) nr 804/68 (Dz.U. L 139, s. 12).

20 Zgodnie z art. 3 ust. 4 rozporządzenia nr 536/93 oraz z art. 4 ust. 4 tego rozporządzenia, odpowiednio, podmiot skupujący i producent przed dniem 1 września każdego roku wpłacają właściwemu organowi należną kwotę zgodnie ze szczegółowymi zasadami określonymi przez dane państwo członkowskie, przy czym w przypadku niedochowania terminu płatności od należnych kwot naliczane są odsetki w stosunku rocznym według stopy określonej przez państwo członkowskie, która nie może być niższa od stopy procentowej stosowanej przez to państwo przy żądaniu zwrotu nienależnie wypłaconych kwot.

21 Zgodnie z art. 10 akapit drugi rozporządzenia nr 536/93 przepisy tego aktu były stosowane po upływie 12 miesięcy, licząc od dnia 1 kwietnia 1993 r.

22 Rozporządzenie nr 536/93 zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1392/2001 z dnia 9 lipca 2001 r. ustanawiającym szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (EWG) nr 3950/92 ustanawiającego dodatkową opłatę wyrównawczą w sektorze mleka i przetworów mlecznych (Dz.U. L 187, s. 19), które z kolei uchylono i zastąpiono rozporządzeniem Komisji (WE) nr 595/2004 z dnia 30 marca 2004 r. ustanawiającym szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1788/2003 ustanawiającego opłatę wyrównawczą w sektorze mleka i przetworów mlecznych (Dz.U. L 94, s. 22).

Okoliczności powstania sporu

23 W dniu 10 lipca 2003 r. Królestwo Niderlandów skierowało do Komisji specjalne powiadomienie w rozumieniu art. 5 ust. 2 rozporządzenia nr 595/91 (zwane dalej „specjalnym powiadomieniem z dnia 10 lipca 2003 r."). W drodze tego powiadomienia władze niderlandzkie poinformowały Komisję, że z powodu upadłości i niewypłacalności wymienionych w nim dłużników nie można odzyskać kwot należnych w ramach sprawy NL/98/039-Centramelk (zwanej dalej „sprawą Centramelk") oraz nie można oczekiwać, iż zostaną one odzyskane. Władze te wniosły do Komisji o obciążenie Wspólnoty Europejskiej wspomnianymi należnościami. Na ową sprawę, w związku z którą uprzednio przedstawiono wykaz na podstawie art. 3 rozporządzenia nr 595/91, składa się dziewięć odrębnych przypadków nadużyć wykrytych w latach 1989 i 1990, które są związane z wnoszeniem dodatkowych opłat wyrównawczych w sektorze mleka przez podmioty skupujące surowe mleko.

24 Pismem z dnia 21 lutego 2006 r. Komisja poinformowała władze niderlandzkie w szczególności o tym, że wydanie decyzji w sprawie Centramelk zostało odroczone, gdyż wedle służb tej instytucji odzyskanie wierzytelności, których dotyczy ta sprawa, było wciąż w toku.

25 Pismem z dnia 4 października 2006 r. władze niderlandzkie zwróciły uwagę Komisji na okoliczność, iż sprawa Centramelk została zamknięta. Przy tej okazji wniosły one również do Komisji o wydanie decyzji w tej sprawie przed dniem 16 października 2006 r. oraz o rozpoznanie tej sprawy na podstawie przepisów art. 8 ust. 2 rozporządzenia nr 1258/99, a nie na podstawie przepisów art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005.

26 Pismem z dnia 23 października 2006 r. Komisja poinformowała władze niderlandzkie w szczególności o tym, że instytucja ta nie podjęła jeszcze decyzji w sprawie Centramelk i że zastosuje art. 32 rozporządzenia nr 1290/2005 do przypadków, które nie zostały rozpoznane przed dniem 16 października 2006 r.

27 W dniu 27 kwietnia 2007 r. Komisja wydała decyzję 2007/327/WE z dnia 27 kwietnia 2007 r. w sprawie rozliczenia rachunków agencji płatniczych państw członkowskich dotyczących wydatków finansowanych przez Sekcję Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) za rok budżetowy 2006 (Dz.U. L 122, s. 51), w drodze której w szczególności wierzytelności będące przedmiotem sprawy Centramelk objęto zasadą wywodzącą się z art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005. Królestwo Niderlandów nie wniosło skargi o stwierdzenie nieważności decyzji 2007/327.

28 W okresie od 15 do 17 września 2008 r. służby Komisji przeprowadziły dochodzenie w niderlandzkiej agencji płatniczej Dienst Regelingen.

29 Pismem z dnia 17 czerwca 2009 r. (zwanym dalej „pierwszym powiadomieniem"), wysłanym na podstawie art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 885/2006, Komisja poinformowała władze niderlandzkie o wynikach dochodzenia przeprowadzonego w okresie od 15 do 17 września 2008 r. Pismu temu towarzyszył załącznik zatytułowany „Uwagi i żądania udzielenia informacji", zawierający wnioski z dochodzenia.

30 Z pierwszego powiadomienia wynika w szczególności, że Komisja uznała, iż władze niderlandzkie nie uwzględniły w pełni wymogów określonych w uregulowaniach Unii, i że aby zagwarantować zgodność z tymi wymogami w przyszłości, należy podjąć środki naprawcze. Komisja zażądała informacji o planowanych oraz już podjętych środkach naprawczych, a także o przewidzianym harmonogramie ich wprowadzania w życie. Ponadto instytucja ta wskazała, że może wykluczyć z finansowania Unii całość lub część wydatków finansowanych z Sekcji Gwarancji EFOGR oraz z EFRG (zwanych dalej łącznie „Funduszami"), zgodnie z art. 31 i 32 rozporządzenia nr 1290/2005. Ponadto wyjaśniono, że wykryte niedociągnięcia będą stanowiły podstawę obliczania korekt finansowych dotyczących wydatków dokonanych aż do momentu wprowadzenia w życie odpowiednich środków naprawczych.

31 W uwagach i zaleceniach zawartych w załączniku do pierwszego powiadomienia z jednej strony Komisja w szczególności zaznaczyła zasadniczo, że księga dłużników, a w konsekwencji tabele zawarte w załączniku III do rozporządzenia nr 885/2006, opracowane w odniesieniu do lat budżetowych 2006 i 2007, nie obejmują należnych odsetek od zaległych kwot, gdyż owe odsetki zostały naliczone przez Dienst Regelingen dopiero w momencie ich poboru. Zdaniem Komisji wspomniane odsetki powinny były zostać wykazane w owych tabelach, gdyż w związku z brakiem ich wskazania kwoty objęte zasadą wywodzącą się z art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005 są zaniżone. Z drugiej strony instytucja ta zauważyła, że Dienst Regelingen wydał informację o poborze odsetek dopiero w następstwie odzyskania kwot głównych, i to jedynie jeśli chodzi o kwoty odzyskane od dnia 16 października 2007 r. Otóż nienaliczenie odsetek w odniesieniu do kwot odzyskanych przed tą datą stanowi stratę dla Funduszy. Ponadto Komisja zwróciła się do władz niderlandzkich o przekazanie jej pewnych informacji.

32 Pismem z dnia 21 lipca 2009 r. władze niderlandzkie odpowiedziały na stwierdzenia Komisji zawarte w pierwszym powiadomieniu.

33 Pismem z dnia 7 września 2010 r. Komisja wezwała władze niderlandzkie do przedstawienia uwag w przedmiocie spornych aspektów sprawy w celu przygotowania zaplanowanego na dzień 5 października 2010 r. spotkania dwustronnego. Przy tej okazji Komisja w szczególności zwróciła się do władz niderlandzkich o obliczenie całkowitej kwoty odsetek z tytułu odzyskanych kwot objętych zasadą ustanowioną w art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005 w latach budżetowych 2006–2009.

34 Spotkanie dwustronne między służbami Komisji i władzami niderlandzkimi odbyło się w dniu 5 października 2010 r. w Brukseli (Belgia). Protokół z rzeczonego spotkania został przesłany władzom niderlandzkim w dniu 14 grudnia 2010 r.

35 Z protokołu ze spotkania dwustronnego wynika, że w następstwie tego spotkania Komisja nie zmieniła istotnych wniosków zawartych w pierwszym powiadomieniu, uznając zasadniczo, że nie pobrano żadnych odsetek od kwot zwróconych przed dniem 16 października 2007 r., co spowodowało straty finansowe dla Funduszy, i że odsetki figurujące w tabelach zawartych w załączniku III do rozporządzenia nr 885/2006 zostały zaniżone. Zdaniem tej instytucji nie zgłoszono żadnych odsetek ani błędnej kwoty odsetek, wobec czego w trakcie rozliczenia rachunków, w 2006 r. i w 2007 r., wierzytelności objęte art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005 nie zawierały poprawnej kwoty odsetek. W związku z tym instytucja ta oświadczyła, że zaproponuje korektę finansową z tytułu, po pierwsze, odsetek niewymaganych od wierzytelności odzyskanych w 2006 r. i w 2007 r. (zwanych dalej „odsetkami niewymaganymi"), i po drugie, z tytułu odsetek niezgłoszonych w przypadku wierzytelności nieodzyskanych, które zostały objęte zasadą wywodzącą się z art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005 (zwanych dalej „odsetkami niezgłoszonymi") w 2006 r. i w 2007 r. W tych okolicznościach instytucja ta zwróciła się do władz niderlandzkich o potwierdzenie zapowiedzianej przez Dienst Regelingen kwoty 60 779 EUR dotyczącej odsetek niewymaganych oraz o przedstawienie obliczenia albo możliwie najbardziej szczegółowego oszacowania kwot odsetek niezgłoszonych.

36 Pismem z dnia 11 lutego 2011 r., po pierwsze, władze niderlandzkie potwierdziły, że jeśli chodzi o odsetki niewymagane, kwota 60 779 EUR jest poprawna. Po drugie, władze te przedstawiły obliczenie kwoty odsetek niezgłoszonych, odpowiadającą ich zdaniem całkowitej

kwocie 513 566,65 EUR za lata 2006–2009. W powyższym względzie władze te uściśliły, że owo obliczenie nie uwzględnia ani powstałych przed dniem 1 kwietnia 1993 r. wierzytelności związanych z dodatkowymi opłatami wyrównawczymi wniesionymi z opóźnieniem (zwanych dalej „dawnymi wierzytelnościami związanymi z dodatkowymi opłatami wyrównawczymi"), ani powstałych przed dniem 1 kwietnia 1995 r. wierzytelności związanych z nienależnie wypłaconymi refundacjami wywozowymi (zwanych dalej „dawnymi wierzytelnościami związanymi z refundacjami wywozowymi", a łącznie z dawnymi wierzytelnościami związanymi z dodatkowymi opłatami wyrównawczymi – zwanych „dawnymi wierzytelnościami").

37 Pismem z dnia 25 listopada 2011 r. Komisja skierowała do władz niderlandzkich formalny komunikat na podstawie art. 11 ust. 2 akapit trzeci rozporządzenia nr 885/2006, w którym podtrzymała swoje stanowisko co do niezgodności z prawem Unii, w odniesieniu do lat budżetowych 2006–2009, systemu zarządzania wierzytelnościami i zgłaszania przypadków nieprawidłowości zawartych w załączniku III do rozporządzenia nr 885/2006. W szczególności, po pierwsze, instytucja ta zaznaczyła w załączniku do tego pisma, że władze niderlandzkie błędnie zaniechały naliczania odsetek. W tym względzie instytucja ta uściśliła, że zgodnie z wytycznymi z 2006 r. i z 2007 r., i co potwierdził Sąd w wyroku z dnia 22 kwietnia 2010 r., Włochy/Komisja (T-274/08 i T-275/08, Zb.Orz., EU:T:2010:154), należy zgłosić odsetki odnoszące się do pozostałych kwot należnych w tabeli zawartej w załączniku III do rozporządzenia nr 885/2006, przy czym niezgłoszenie odsetek jest sprzeczne z przepisami art. 32 ust. 1 rozporządzenia nr 1290/2005 i stanowi stratę dla budżetu Unii. Po drugie, jako że władze niderlandzkie wyłączyły dawne wierzytelności z obliczania odsetek, Komisja wskazała, że nawet jeśli rozporządzenia sektorowe nie ustanawiają obowiązku domagania się odsetek, to wierzytelności Unii nie mogą być traktowane mniej korzystnie aniżeli wierzytelności krajowe. Z powyższego wynika, że gdyby w okresie mającym znaczenie dla niniejszej sprawy Królestwo Niderlandów naliczało odsetki od wierzytelności krajowych, takich jak zobowiązania podatkowe albo nienależnie wypłacone subwencje pochodzące z budżetu krajowego, to powinno ono postąpić w ten sam sposób w odniesieniu do wierzytelności Unii. Na tej podstawie Komisja uznała, że odsetki powinny zostać dodane do wszystkich kwot wykazanych w tabeli zawartej w załączniku III do rozporządzenia nr 885/2006 począwszy od 2006 r., w tym odsetki od dawnych wierzytelności związanych z refundacjami wywozowymi oraz odsetki od dawnych wierzytelności związanych z dodatkowymi opłatami wyrównawczymi, które były przedmiotem rozliczenia w 2006 r. albo w 2007 r.

38 Komisja zaproponowała zatem wykluczenie z finansowania Unii kwoty 5 277 577,43 EUR.

39 Pismem z dnia 3 stycznia 2012 r. władze niderlandzkie złożyły do organu pojednawczego wniosek o polubowne załatwienie sprawy na podstawie art. 16 rozporządzenia nr 885/2006. W reakcji na wspomniany wniosek Komisja streściła swoje stanowisko w nocie wyjaśniającej, którą skierowała do organu pojednawczego.

40 W dniu 30 kwietnia 2012 r. organ pojednawczy przedstawił sprawozdanie końcowe. W owym sprawozdaniu organ ten stwierdził w szczególności, że nie był w stanie pogodzić punktów widzenia, odpowiednio, Komisji i władz niderlandzkich. Zwrócił się także zasadniczo do Komisji o dokonanie oceny, po pierwsze, czy stosowanie zasady równoważności jest oparte na wystarczającej podstawie faktycznej, która uzasadnia zaproponowaną korektę finansową, a po drugie, czy możliwe jest ograniczenie obliczenia odsetek, jeśli chodzi o sprawę Centramelk, jedynie do tego objętego wspomnianą sprawą odrębnego przypadku nadużyć, który rzeczywiście był przedmiotem postępowania o odzyskanie w 2006 r.

41 Pismem z dnia 2 kwietnia 2013 r. Komisja przekazała władzom niderlandzkim swoje ostateczne wnioski (zwane dalej „ostatecznym stanowiskiem"). Z pisma tego wynika, że Komisja zasadniczo podtrzymała swoje stanowisko streszczone w pkt 37 i 38 powyżej odnośnie do wykrytych nieprawidłowości oraz planowanych korekt finansowych. W odpowiedzi na wnioski organu pojednawczego, po pierwsze, Komisja zasadniczo zauważyła, że zgodnie z zasadą równoważności odzyskiwanie spornych wierzytelności Unii powinno zostać przeprowadzone w taki sam sposób jak odzyskanie niezapłaconych

podatków krajowych. Po drugie, jeśli chodzi o sprawę Centramelk, Komisja uściśliła, że ponieważ odrębne przypadki nadużyć objęte tą sprawą powinny być traktowane zgodnie z zasadą wywodzącą się z art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005 i ponieważ odsetki, stanowiące dodatek do wierzytelności głównej, powinny być księgowane w taki sam sposób jak ta wierzytelność, należy zastosować korektę finansową zgodnie ze wspomnianą zasadą w odniesieniu do odsetek, które nie były przedmiotem rozliczenia za rok budżetowy 2006 r.

42 Pismem z dnia 15 kwietnia 2013 r. władze niderlandzkie przedstawiły uwagi na temat ostatecznego stanowiska i wyraziły wobec niego dezaprobatę.

43 W dniu 18 listopada 2013 r. Komisja przekazała Królestwu Niderlandów sprawozdanie podsumowujące dotyczące wyników dochodzenia przeprowadzonego w dniach 15 i 17 września 2008 r.

44 To właśnie w tych okolicznościach w dniu 12 grudnia 2013 r. Komisja wydała decyzję wykonawczą 2013/763/UE wyłączającą z finansowania Unii Europejskiej niektóre wydatki poniesione przez państwa członkowskie z tytułu Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR), Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) oraz Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz.U. L 338, s. 81, zwaną dalej „zaskarżoną decyzją"), w drodze której w szczególności zastosowała korektę finansową z tytułu niezgłoszonych odsetek odnoszących się do dawnych wierzytelności, spornych w niniejszej sprawie.

Przebieg postępowania i żądania stron

45 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 21 lutego 2014 r. Królestwo Niderlandów wniosło niniejszą skargę.

46 Na wniosek sędziego sprawozdawcy Sąd (druga izba) zdecydował o otwarciu ustnego etapu postępowania.

47 Na rozprawie w dniu 21 kwietnia 2015 r. wysłuchane zostały wystąpienia stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.

48 Królestwo Niderlandów wnosi do Sądu o:

— tytułem żądania głównego, stwierdzenie nieważności art. 1 zaskarżonej decyzji oraz towarzyszącego jej załącznika w zakresie, w jakim ów przepis i ów załącznik dotyczą odsetek, jakich państwo to nie obliczyło od pewnej liczby wierzytelności związanych z dodatkowymi opłatami wyrównawczymi wniesionymi z opóźnieniem oraz z refundacjami wywozowymi nienależnie wypłaconymi – w wysokości 4 703 231,78 EUR;

— posiłkowo, stwierdzenie nieważności art. 1 zaskarżonej decyzji oraz towarzyszącego jej załącznika w zakresie, w jakim ów przepis oraz ów załącznik dotyczą odsetek, jakich państwo to nie obliczyło od pewnej liczby wierzytelności związanych z dodatkowymi opłatami wyrównawczymi wniesionymi z opóźnieniem – w wysokości 3 208 935,04 EUR;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

49 Komisja wnosi do Sądu o:

— oddalenie skargi;

— obciążenie Królestwa Niderlandów kosztami postępowania.

Co do prawa

50 Na poparcie skargi Królestwo Niderlandów podnosi trzy zarzuty. Zarzut pierwszy dotyczy naruszenia obowiązku uzasadnienia. Zarzut drugi, podniesiony posiłkowo, dotyczy naruszenia art. 13 ust. 2 TUE lub błędnego zastosowania zasady równoważności. Zarzut trzeci, podniesiony posiłkowo w dalszej kolejności, dotyczy naruszenia zasady staranności rozpatrywanej łącznie z art. 8 ust. 2 rozporządzenia nr 729/70 oraz z art. 5 ust. 2 rozporządzenia nr 595/91.

51 Z jednej strony należy uściślić, że jak wynika z pism procesowych Królestwa Niderlandów, i co państwo to potwierdziło w odpowiedzi na pytanie postawione przez Sąd na rozprawie, a zostało to odnotowane w protokole z rozprawy, zarzuty pierwszy i drugi zostały podniesione na poparcie żądania pierwszego, przedstawionego tytułem głównym (zob. pkt 48 powyżej). Natomiast zarzut trzeci, dotyczący stwierdzenia nieważności, który odnosi się jedynie do korekt finansowych związanych ze sprawą Centramelk, został przywołany na poparcie żądania drugiego, przedstawionego posiłkowo (zob. pkt 48 powyżej).

52 Z drugiej strony należy zauważyć, że w odpowiedzi na pytanie postawione przez Sąd na rozprawie Królestwo Niderlandów wskazało, iż podniesiony na poparcie skargi zarzut pierwszy, formalnie dotyczący naruszenia ciążącego na Komisji obowiązku uzasadnienia, zmierza w rzeczywistości do podważenia zasadności uzasadnienia zaskarżonej decyzji, a nie do podważenia formalnego uzasadnienia. Wyjaśnienie to zostało odnotowane w protokole z rozprawy.

53 Co za tym idzie, zarzut pierwszy, w zakresie, w jakim zmierza w ostatecznym rozrachunku do podważenia zasadności zaskarżonej decyzji, miesza się zasadniczo z drugim z zarzutów podniesionych przez Królestwo Niderlandów. W świetle wspomnianych wyjaśnień uzyskanych na rozprawie zbyteczne stało się w niniejszej sprawie badanie zarzutu opartego na naruszeniu ustanowionego w art. 296 TFUE obowiązku uzasadnienia.

54 Należy od razu przystąpić do zbadania drugiego z zarzutów podniesionych przez Królestwo Niderlandów.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia art. 13 ust. 2 TUE lub błędnego zastosowania zasady równoważności

55 Poprzez zarzut drugi Królestwo Niderlandów zarzuca Komisji naruszenie art. 13 ust. 2 TUE lub błędne zastosowanie zasady równoważności. Zarzut ten dzieli się formalnie na dwie części.

56 Poprzez część pierwszą niniejszego zarzutu Królestwo Niderlandów twierdzi zasadniczo, że Komisja przekroczyła, z naruszeniem art. 13 ust. 2 TUE, granice swoich uprawnień, gdy zastosowała korektę finansową z tytułu niezgłoszenia odsetek odnoszących się do dawnych wierzytelności, wobec nieistnienia jakiejkolwiek kompetencji Unii albo obowiązku w prawie Unii wymagających naliczania odsetek. Po pierwsze, w chwili powstania dawnych wierzytelności rozporządzenia sektorowe nie przewidywały bowiem żadnego obowiązku naliczania odsetek. Po drugie, obowiązku takiego nie można wywieść z art. 32 ust. 1 i 5 rozporządzenia nr 1290/2005, jak wynika ponadto z orzecznictwa Trybunału. Po trzecie, wskazanie przez Komisję, że oczywiste jest, iż należy domagać się odsetek przy odzyskiwaniu nienależnych kwot, nie może stanowić podstawy prawnej. Taka podstawa prawna powinna mieć bowiem wyraźny charakter.

57 Poprzez część drugą niniejszego zarzutu Królestwo Niderlandów zarzuca Komisji błędne zastosowanie zasady równoważności ze względu na to, że zasadniczo, w okresie mającym znaczenie dla niniejszej sprawy, prawo niderlandzkie nie przewidywało żadnego obowiązku naliczania odsetek w sporach krajowych tego samego rodzaju, a mianowicie w przypadku odzyskiwania nienależnie wypłaconych subwencji krajowych. W tym względzie państwo to uważa, że błędne jest stanowisko Komisji, zgodnie

z którym dawne wierzytelności są porównywalne ze zobowiązaniami podatkowymi, w odniesieniu do których prawo niderlandzkie przewidywało obowiązek naliczania odsetek. Wedle tego państwa z jednej strony dawne wierzytelności oraz zobowiązania podatkowe różnią się bowiem zarówno co do ich charakteru, jak i co do ich celu. Z drugiej strony, jako że Komisja twierdzi, iż cel odzyskania dawnych wierzytelności jest identyczny z celem odzyskania zobowiązań podatkowych, państwo to podnosi, że przeznaczenie, na poziomie europejskim, wpływów z odzyskania pozostaje bez znaczenia dla zastosowania zasady równoważności, która dotyczy równoważnego traktowania, na poziomie krajowym, porównywalnych wierzytelności krajowych i europejskich. W tych okolicznościach państwo to uważa, że nie naruszyło zasady równoważności, traktując odmiennie dawne wierzytelności oraz zobowiązania podatkowe.

58 Komisja kwestionuje zasadność wspomnianych argumentów Królestwa Niderlandów.

59 Jeśli chodzi o część pierwszą niniejszego zarzutu, Komisja twierdzi zasadniczo, że obowiązek pobierania odsetek wynika z art. 32 ust. 1 i 5 rozporządzenia nr 1290/2005 rozpatrywanego łącznie z zasadą równoważności. Poza tym w przypadku odzyskiwania kwoty nienależnie wypłaconej jest logiczne i oczywiste, że powinny zostać odzyskane również odsetki, co zostało potwierdzone w orzecznictwie i w art. 8 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 729/70 w brzmieniu nadanym rozporządzeniem nr 1287/95. Brak odzyskania odsetek od dawnych wierzytelności powoduje powstanie szkody po stronie Funduszy.

60 Jeśli chodzi o część drugą niniejszego zarzutu, Komisja twierdzi zasadniczo, że zasada równoważności zobowiązuje do naliczenia od dawnych wierzytelności odsetek równych odsetkom, jakie władze niderlandzkie pobierały w ramach odzyskiwania zobowiązań podatkowych. Wedle tej instytucji odzyskanie niezapłaconego podatku jest porównywalne z odzyskaniem nienależnie przyznanej subwencji rolnej. Zaznaczając, że kuriozalne jest, iż w okresie mającym znaczenie dla niniejszej sprawy prawo niderlandzkie nie przewidywało obowiązku pobierania odsetek przy odzyskiwaniu krajowych subwencji rolnych, instytucja ta dodaje, że ze względu na szkodę powstałą po stronie Funduszy z powodu braku pobrania odsetek od dawnych wierzytelności nie można uwzględnić wykładni zawężającej pojęcia obowiązku tego samego rodzaju, dokonanej przez Królestwo Niderlandów. Ponadto art. 8 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 729/70 w brzmieniu nadanym rozporządzeniem nr 1287/95 uściślił rzecz oczywistą, a mianowicie to, że odsetki muszą zostać naliczone przy odzyskiwaniu kwoty nienależnie wypłaconej.

61 Z przedstawionych w pkt 55–60 powyżej argumentów stron wynika, że dwie części niniejszego zarzutu są ze sobą ściśle powiązane. Z jednej strony Królestwo Niderlandów podważa bowiem za pomocą tych dwóch części podstawę, na jakiej zasadza się korekta finansowa stosowana w odniesieniu do niezgłoszenia odsetek odnoszących się do dawnych wierzytelności ze względu zasadniczo na to, że w chwili powstania tych wierzytelności nie istniał żaden obowiązek – ani na mocy przepisów prawa Unii (część pierwsza), ani na mocy zasady równoważności (część druga) – naliczania odsetek od wspomnianych wierzytelności. Z drugiej strony, wbrew stanowisku bronionemu przez Królestwo Niderlandów na rozprawie w odpowiedzi na pytanie postawione przez Sąd, zawarte w części pierwszej niniejszego zarzutu twierdzenie, zgodnie z którym korekta finansowa jest pozbawiona podstawy prawnej wobec braku w prawie Unii obowiązku naliczania odsetek, może, przy założeniu, że jest zasadne, skutkować stwierdzeniem nieważności w części zaskarżonej decyzji, jedynie jeśli okaże się, w wyniku badania części drugiej tego zarzutu, że Królestwo Niderlandów nie było dodatkowo zobowiązane do naliczania odsetek w myśl zasady równoważności.

62 W konsekwencji obie części niniejszego zarzutu należy zbadać łącznie, przy czym trzeba ponadto wyjaśnić, że w odpowiedzi na pytanie postawione przez Sąd na rozprawie Królestwo Niderlandów nie sprzeciwiło się takiemu łącznemu zbadaniu.

63 Na wstępie należy zaznaczyć, że jak wynika z pism procesowych Komisji, i co instytucja ta uściśliła na rozprawie w odpowiedzi na pytanie postawione przez Sąd, oparła ona korektę finansową zastosowaną z tytułu odsetek niezgłoszonych względem Królestwa Niderlandów na rozpatrywanych łącznie przepisach art. 32 ust. 1 i 5 rozporządzenia nr 1290/2005 oraz na zasadzie równoważności. Z owych przepisów oraz z owej zasady wynika wedle Komisji, że na tym państwie członkowskim ciąży obowiązek naliczania odsetek od dawnych wierzytelności.

64 W szczególności jeśli chodzi o obowiązek naliczania odsetek odnoszących się do dawnych wierzytelności, Komisja uznała zasadniczo, w trakcie procedury rozliczania, że wspomniane odsetki powinny były zostać zgłoszone w tabeli zawartej w załączniku III do rozporządzenia nr 885/2006 i że Królestwo Niderlandów było zobowiązane pobrać odsetki od dawnych wierzytelności na mocy zasady równoważności. Ściślej rzecz ujmując, z ostatecznego stanowiska wynika, że wedle Komisji odzyskanie spornych kwot powinno było zostać dokonane w taki sam sposób jak odzyskanie niezapłaconych podatków krajowych, w odniesieniu do których prawo niderlandzkie przewidywało naliczanie odsetek. Rozróżnienie dokonane przez Królestwo Niderlandów między z jednej strony refundacjami wywozowymi i dodatkowymi opłatami wyrównawczymi a z drugiej strony podatkami krajowymi – ze względu na różne systemy prawne, z których się wywodzą, oraz na ich różne cele – ma charakter czysto formalistyczny i może narazić na szwank przydatność zasady równoważności. Przeciwnie, Komisja uznała, że o ile refundacje wywozowe i dodatkowe opłaty wyrównawcze różnią się wprawdzie wyjściowo od podatków krajowych, o tyle nie zmienia to faktu, iż charakter tych pierwszych, po zakwalifikowaniu ich jako nienależnych, zmienia się i stają się one kwotami podlegającymi odzyskaniu przekazywanymi jako wpływy do budżetu Unii, zasilając tym samym wspomniany budżet w taki sam sposób, w jaki zasiliłyby go podatki przewidziane w przepisach prawa krajowego. Komisja nawiązała w tym względzie do art. 18 ust. 1 lit. f) rozporządzenia nr 1605/2002. Jeśli chodzi o dodatkowe opłaty wyrównawcze od mleka, Komisja dodała, że pochodzące z nich wpływy stanowią środki własne Wspólnoty zgodnie z art. 2 decyzji 70/243/ EWWiS, EWG, Euratom, z dnia 21 kwietnia 1970 r. w sprawie zastąpienia udziału finansowego państw członkowskich przez środki własne Wspólnoty (Dz.U. L 94, s. 19). Co za tym idzie, z perspektywy Unii cel odzyskania dodatkowych opłat wyrównawczych i nienależnie wypłaconych refundacji wywozowych jest identyczny z celem odzyskania podatków krajowych, co przemawia za równoważnością procedur.

65 W tych okolicznościach Komisja zastosowała korektę finansową z tytułu niezgłoszonych odsetek odnoszących się do dawnych wierzytelności, gdyż z powodu niewykazania ich w tabeli zawartej w załączniku III do rozporządzenia nr 885/2006 odsetki te nie zostały uwzględnione przy rozliczaniu kwot głównych dawnych wierzytelności na mocy art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005.

66 Poprzez niniejszy zarzut Królestwo Niderlandów podważa zasadniczo podstawę, na jakiej zasadza się korekta finansowa, gdy kwestionuje, że ciąży na nim obowiązek naliczania odsetek od dawnych wierzytelności. Państwo to wywodzi na tej podstawie, że wobec braku takiego obowiązku Komisja nie mogła nałożyć korekty finansowej z tytułu takich niezgłoszonych odsetek.

67 Aby zbadać przede wszystkim w świetle tych argumentów zasadność zaskarżonej decyzji, należy najpierw ustalić, czy Królestwo Niderlandów miało w niniejszej sprawie obowiązek pobierania odsetek od dawnych wierzytelności.

68 W pierwszej kolejności należy zaznaczyć – co do czego zresztą strony są zgodne, a potwierdziły to na rozprawie w odpowiedzi na pytanie postawione przez Sąd, co zostało odnotowane w protokole z rozprawy – że rozporządzenia sektorowe nie przywidywały, w ich odpowiednich wersjach obowiązujących w okresie, gdy powstały dawne wierzytelności, żadnego obowiązku pobierania odsetek od wierzytelności.

69 Należy bowiem przypomnieć, że dawne wierzytelności związane z dodatkowymi opłatami wyrównawczymi powstały przed dniem 1 kwietnia 1993 r. Dawne wierzytelności związane z refundacjami wywozowymi powstały przed dniem 1 kwietnia 1995 r.

70 Tymczasem z jednej strony, jeśli chodzi o dodatkowe opłaty wyrównawcze w sektorze mleka, dopiero rozporządzenie nr 536/93, przewidziało w art. 3 ust. 4 oraz w art. 4 ust. 4, że w wypadku niedochowania terminu płatności określonego we wspomnianych przepisach od należnych kwot naliczane są odsetki w stosunku rocznym, według stopy określonej przez państwo członkowskie, która nie może być niższa od stopy procentowej stosowanej przez to państwo przy żądaniu zwrotu nienależnie wypłaconych kwot. Przepisy tego rozporządzenia były stosowane, zgodnie z jego art. 10 akapit drugi, po upływie 12 miesięcy, licząc od dnia 1 kwietnia 1993 r. Natomiast rozporządzenie nr 1546/88, które zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem nr 536/93, nie zawierało żadnego przepisu dotyczącego pobierania odsetek przy odzyskiwaniu dodatkowych opłat wyrównawczych wniesionych z opóźnieniem.

71 Z drugiej strony, jeśli chodzi o refundacje wywozowe, ciążący na beneficjencie obowiązek, aby w wypadku nienależnej ich wypłaty zwrócić, poza nienależną kwotą, odsetki od niej, został ustanowiony w art. 11 ust. 3 rozporządzenia nr 3665/87, w brzmieniu nadanym rozporządzeniem nr 2945/94. Przepisy tego ostatniego rozporządzenia były stosowane, zgodnie z jego art. 2 akapit drugi, do wywozu, w odniesieniu do którego formalności określone w art. 3 albo w art. 25 rozporządzenia nr 3665/87 zostały spełnione od dnia 1 kwietnia 1995 r. Natomiast jeśli chodzi o nienależnie wypłacone refundacje wywozowe, w odniesieniu do których wspomniane formalności zostały spełnione przed dniem 1 kwietnia 1995 r., rozporządzenie nr 3665/87 nie zawierało po stronie beneficjenta żadnego obowiązku zwrotu odsetek od nienależnych kwot.

72 W drugiej kolejności, jeśli chodzi o przepisy art. 32 rozporządzenia nr 1290/2005, w pierwszym rzędzie należy zaznaczyć, że wspomniany artykuł dotyczy obowiązków państw członkowskich w zakresie odzyskiwania kwot od beneficjentów, którzy popełnili nieprawidłowości lub dopuścili się zaniedbań (ww. w pkt 37 wyrok Włochy/Komisja, EU:T:2010:154, pkt 35).

73 W szczególności, z jednej strony, zgodnie z art. 32 ust. 1 rozporządzenia nr 1290/2005 kwoty odzyskane w związku z nieprawidłowościami lub zaniedbaniami, wraz z odsetkami, są przekazywane agencjom płatniczym i księgowane przez nie jako dochody przyznane na rzecz EFRG w miesiącu ich rzeczywistego wpływu.

74 Zgodnie z orzecznictwem art. 32 ust. 1 rozporządzenia nr 1290/2005 przewiduje tym samym, że odsetki odnoszące się do kwot odzyskanych w związku z nieprawidłowościami lub zaniedbaniami są przekazywane agencjom płatniczym i księgowane przez nie w miesiącu ich rzeczywistego wpływu jako dochody przyznane na rzecz EFRG. Otóż przepis ten, który przewiduje jedynie zwykłą zasadę dotyczącą zaksięgowania budżetowego takich wpływów, nie przewiduje jednakże po stronie państw członkowskich obowiązku domagania się odsetek od takich odzyskanych kwot (wyrok z dnia 29 marca 2012 r., Pfeifer & Langen, C-564/10, Zb.Orz., EU:C:2012:190, pkt 44).

75 Z drugiej strony art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005 dotyczy szczególnych sytuacji, kiedy państwo członkowskie nie odzyskało kwot bądź w terminie czterech lat od daty pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego, bądź w terminie ośmiu lat, w wypadku gdy odzyskanie jest przedmiotem postępowania przed sądami krajowymi. W takich sytuacjach konsekwencje finansowe nieodzyskania ponosi, zgodnie ze wspomnianym przepisem, w 50% zainteresowane państwo członkowskie oraz w 50% budżet Unii (ww. w pkt 37 wyrok Włochy/Komisja, EU:T:2010:154, pkt 36).

76 Zgodnie z orzecznictwem podział odpowiedzialności finansowej przewidzianej w art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005 w równych częściach między zainteresowanym państwem członkowskim oraz budżetem Unii znajduje zastosowanie do wszystkich skutków o charakterze finansowym związanych z nieodzyskaniem kwot nieprawidłowo wypłaconych, które obejmują w szczególności kwoty główne wraz z odnoszącymi się do nich odsetkami, które powinny były zostać przekazane na podstawie art. 32 ust. 1 tego samego rozporządzenia (zob. podobnie ww. w pkt 37 wyrok Włochy/Komisja, EU:T:2010:154, pkt 39, 41, 44).

77 Z powyższego wynika, że Komisja jest z zasady upoważniona do zaliczenia, na poczet kwot należnych na podstawie art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005, odsetek odnoszących się do wierzytelności, w odniesieniu do których nie nastąpiło odzyskanie w określonym w owym przepisie terminie, w zależności od przypadku, czterech albo ośmiu lat (zob. podobnie ww. w pkt 37 wyrok Włochy/Komisja, EU:T:2010:154, pkt 46).

78 Niemniej należy zaznaczyć, że zaliczenie na poczet kwot należnych, na podstawie art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005, odsetek odnoszących się do wierzytelności, w odniesieniu do których nie nastąpiło odzyskanie w określonym we wspomnianym przepisie terminie, w zależności od przypadku, czterech albo ośmiu lat, zależy bezwzględnie od istnienia w danym wypadku nałożonego na zainteresowane państwo członkowskie obowiązku domagania się zapłaty odsetek od przedmiotowych kwot. Mając na względzie orzecznictwo przedstawione w pkt 76 powyżej, tylko wówczas bowiem, gdy taki obowiązek istnieje, skutki finansowe nieodzyskania przedmiotowych kwot, w rozumieniu wspomnianego przepisu, mogą obejmować, poza kwotą główną, również odsetki.

79 Z powyższego wynika także, że zastosowanie w niniejszej sprawie korekty finansowej z tytułu niezgłoszonych odsetek odnoszących się do dawnych wierzytelności zależy od istnienia takiego obowiązku po stronie Królestwa Niderlandów.

80 W drugiej kolejności należy zaznaczyć, że art. 32 ust. 1 i 5 rozporządzenia nr 1290/2005 nie przewiduje po stronie państw członkowskich żadnego obowiązku domagania się odsetek od wierzytelności, które mają zostać odzyskane.

81 Po pierwsze, z jednej strony, art. 32 ust. 1 rozporządzenia nr 1290/2005 przewiduje bowiem jedynie – podobnie zresztą jak art. 8 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 729/70 w brzmieniu nadanym rozporządzeniem nr 1287/95, do którego nawiązuje Komisja – jak zostało to już zaznaczone w pkt 74 powyżej, zwykłą zasadę dotyczącą zaksięgowania budżetowego kwot odzyskanych w związku z nieprawidłowościami albo z zaniedbaniami i nie przewiduje po stronie państw członkowskich obowiązku domagania się odsetek od takich odzyskanych kwot.

82 Z drugiej strony należy uznać, że art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005 nie ustanawia dodatkowo po stronie państw członkowskich obowiązku domagania się odsetek od kwot, które mają zostać odzyskane, gdyż przepis ten przewiduje jedynie zasadę podziału odpowiedzialności finansowej w zakresie skutków nieodzyskania przedmiotowych kwot po upływie terminów określonych w tym przepisie.

83 Taka interpretacja art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005 narzuca się tym bardziej, że wedle orzecznictwa wspomniany przepis należy rozumieć w świetle art. 32 ust. 1 tego samego rozporządzenia, który ustanawia ogólne ramy w zakresie zwrotu na rzecz Unii kwot należnych w związku z nieprawidłowościami lub zaniedbaniami przy wykorzystaniu Funduszy (ww. w pkt 37 wyrok Włochy/Komisja, EU:T:2010:154, pkt 41). Jak wynika z pkt 74 i 81 powyżej, tego ostatniego przepisu nie można interpretować zaś w ten sposób, że nakłada on na państwa członkowskie obowiązek domagania się odsetek od odzyskanych kwot.

84 Po drugie, powyższe rozumienie art. 32 ust. 1 i 5 rozporządzenia nr 1290/2005 nie zostaje podważone przez rozważania zawarte w pkt 44 ww. w pkt 37 wyroku Włochy/Komisja (EU:T:2010:154), przytoczonego przez Komisję.

85 Co prawda Sąd uznał w pkt 44 ww. w pkt 37 wyroku Włochy/Komisja (EU:T:2010:154) że z preambuły rozporządzenia nr 1290/2005, a w szczególności z motywów 25 i 26 tego rozporządzenia, wynika, iż system współodpowiedzialności finansowej ustanowiony w art. 32 ust. 5 tego rozporządzenia ma na celu ochronę interesów finansowych budżetu Unii poprzez obciążenie zainteresowanego państwa członkowskiego częścią kwot należnych w związku z nieprawidłowościami, które nie zostały odzyskane w rozsądnym terminie, oraz iż obowiązek odzyskania odsetek narosłych w okresie od momentu

stwierdzenia nieprawidłowości do momentu rzeczywistego odzyskania tych kwot ma charakter kompensacyjny ze względu na to, że odsetki dotyczą szkody poniesionej czasowo przez budżet Unii w wyniku nieotrzymania wierzytelności zaksięgowanej na jego rzecz. Sąd wywiódł na tej podstawie, że wyłączenie odsetek z kwoty podlegającej odzyskaniu, a tym samym ograniczenie kwoty obciążającej zainteresowane państwo członkowskie, byłoby niezgodne z celem ochrony interesów finansowych budżetu Unii, ponieważ to ten budżet ponosiłby w takim wypadku przeważającą część skutków finansowych nieodzyskania w rozsądnym terminie kwot należnych w związku z nieprawidłowościami.

86 Niemniej jednak, wbrew temu, co zauważa Komisja, należy zaznaczyć, że z rozważań tych nie można wywieść, iż ustanowiono ogólną zasadę, zgodnie z którą państwa członkowskie są zobowiązane domagać się odsetek przy odzyskiwaniu kwot należnych z powodu nieprawidłowości, którą to zasadę należy uwzględnić przy stosowaniu art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005. Z pkt 48 tego samego ww. w pkt 37 wyroku Włochy/Komisja (EU:T:2010:154) wynika bowiem, że Sąd wypowiedział się w tym wyroku jedynie w kwestii tego, czy odsetki powinny zostać uwzględnione na podstawie art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1209/2005; do Sądu nie zwrócono się natomiast o rozstrzygnięcie w przedmiocie samej podstawy obowiązku pobierania odsetek.

87 Komisja nie może dodatkowo opierać się na pkt 45 ww. w pkt 37 wyroku Włochy/Komisja (EU:T:2010:154). Co prawda Sąd podkreślił, „że zasada, zgodnie z którą odsetki stanowią dodatek do kwoty głównej i są księgowane w taki sam sposób jak ta kwota, ma ogólne zastosowanie w ramach przepisów dotyczących budżetu Unii, co potwierdza art. 86 ust. 1 rozporządzenia (WE, Euratom) nr 2342/2002, który stanowi, że »[b]ez uszczerbku dla wszelkich przepisów szczególnych, wynikających ze stosowania zasad sektorowych, wszelkie należności niespłacone […] są obciążone odsetkami«”. Niemniej z jednej strony należy zaznaczyć, że sam fakt, iż odsetki stanowią dodatek do kwoty głównej, nie może stanowić podstawy istnienia w niniejszej sprawie obowiązku naliczania odsetek przez Królestwo Niderlandów. Z drugiej strony w każdym wypadku należy zauważyć, że Komisja ograniczyła się do powtórzenia w duplice rozważań Sądu zawartych w pkt 45 wspomnianego wyroku, nie wyciągając z tych rozważań wniosków w odniesieniu do niniejszej sprawy, i że na żadnym etapie, ani w trakcie postępowania administracyjnego, ani przed Sądem, instytucja ta nie oparła się na art. 86 ust. 1 rozporządzenia nr 2342/2002 – przy założeniu, że przepis ten ma zastosowanie do okoliczności niniejszej sprawy.

88 W każdym razie należy zaznaczyć, że odwrotna interpretacja, zgodnie z którą z art. 32 ust. 1 i 5 rozporządzenia nr 1290/2005 wynika po stronie państw członkowskich obowiązek domagania się odsetek przy odzyskiwaniu kwot należnych z powodu nieprawidłowości, a w konsekwencji automatyczne zaliczenie tych odsetek do skutków finansowych określonych w ust. 5 tego przepisu, nie jest zgodna z dokonaną przez Trybunał wykładnią ust. 1 tego przepisu, przypomnianą w pkt 74 i 81 powyżej, a którą należy – jak wynika z pkt 83 powyżej – uwzględnić przy interpretacji ust. 5 tego samego przepisu.

89 Należy także dodać, że jeśli chodzi o samą zasadę pobierania odsetek określoną w art. 32 ust. 1 rozporządzenia nr 1290/2005 – Trybunał, opierając się na art. 4 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych [Unii] (Dz.U. L 312, s. 1), na mocy którego zasadniczo wycofanie nienależnie uzyskanej korzyści może nastąpić łącznie z odsetkami, jeśli w ten sposób przewidziano – nie ustanowił żadnej ogólnej zasady nakazującej odzyskanie nienależnie uzyskanych korzyści bezwzględnie łącznie z odsetkami. Przeciwnie, po wykluczeniu istnienia takiego obowiązku we właściwych przepisach obowiązujących rozporządzeń Trybunał poszukał takiego obowiązku w przepisach prawa krajowego w celu zastosowania zasady równoważności (zob. podobnie ww. w pkt 74 wyrok Pfeifer & Langen, EU:C:2012:190, pkt 41–47).

90 Ponadto należy zauważyć, że Komisja sama zwróciła na rozprawie uwagę, iż art. 32 rozporządzenia nr 1290/2005 uzasadnia zastosowanie korekty finansowej z tytułu niezgłoszonych odsetek odnoszących się do dawnych wierzytelności, jedynie jeśli jest rozpatrywany łącznie z zasadą równoważności, jak wynika zasadniczo z pkt 63 powyżej.

91 W trzeciej kolejności, w związku z brakiem zarówno w rozporządzeniach sektorowych, jak i w rozporządzeniu nr 1290/2005 jakiegokolwiek obowiązku domagania się odsetek od dawnych wierzytelności, należy zatem upewnić się, czy taki obowiązek mógłby w niniejszej sprawie zostać skutecznie oparty na zasadzie równoważności.

92 W tym względzie należy przypomnieć, że na mocy art. 325 ust. 2 TFUE państwa członkowskie zobowiązane są podejmować takie same środki do zwalczania nadużyć finansowych naruszających interesy finansowe Unii, jakie podejmują do zwalczania nadużyć finansowych naruszających ich własne interesy finansowe (wyrok z dnia 28 października 2010 r., SGS Belgium i in., C-367/09, Zb.Orz., EU:C:2010:648, pkt 40; ww. w pkt 74 wyrok Pfeifer & Langen, EU:C:2012:190, pkt 52; wyrok z dnia 26 lutego 2013 r., Åkerberg Fransson, C-617/10, Zb.Orz., EU:C:2013:105, pkt 26). Co za tym idzie, zgodnie z orzecznictwem państwa członkowskie są zobowiązane – wobec braku regulacji Unii i w sytuacji, gdy ich prawo krajowe przewiduje pobieranie odsetek przy odzyskiwaniu korzyści tego samego rodzaju uzyskanych nienależnie z ich budżetu krajowego – pobierać w analogiczny sposób odsetki w ramach odzyskiwania korzyści uzyskanych nienależnie z budżetu Unii (ww. w pkt 74 wyrok Pfeifer & Langen, EU:C:2012:190, pkt 52). Należy uznać, że podobnie jest w odniesieniu do obciążeń finansowych, jakie administracje państw członkowskich muszą pobierać w imieniu Unii (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 27 marca 1980 r., Meridionale Industria Salumi i in., 66/79, 127/79 i 128/79, Rec, EU:C:1980:101, pkt 17).

93 W niniejszej sprawie z jednej strony, jak zaznaczono w pkt 63 powyżej, bezsporne jest, że w trakcie postępowania administracyjnego Komisja zasadniczo uznała, iż na mocy zasady równoważności odzyskania przedmiotowych wierzytelności należy dokonać w ten sam sposób co odzyskania niezapłaconych podatków krajowych. Stanowisko to jest zasadniczo oparte na szerokim rozumieniu, że Królestwo Niderlandów podważa w ramach części drugiej niniejszego zarzutu pojęcie korzyści tego samego rodzaju w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 92 powyżej. Z drugiej strony Komisja zauważyła na rozprawie, że zgodnie z informacjami przedstawionymi przez Królestwo Niderlandów w trakcie postępowania administracyjnego na gruncie przepisów niderlandzkiego prawa prywatnego istnieje możliwość odzyskania odsetek od wierzytelności od nienależnie przyznanych krajowych subwencji rolnych, na którą to możliwość instytucja ta powołała się posiłkowo.

94 W tych okolicznościach należy najpierw ustalić, czy odzyskanie dawnych wierzytelności można uznać za porównywalne z odzyskaniem niezapłaconych podatków krajowych w świetle orzecznictwa przypomnianego w pkt 92 powyżej, a dopiero następnie zbadać, jeśli jest to konieczne, przedstawioną posiłkowo argumentację Komisji, streszczoną w pkt 93 powyżej.

95 W pierwszej kolejności, jeśli chodzi o możliwość porównania dawnych wierzytelności z krajowymi wierzytelnościami podatkowymi, należy zbadać odrębnie, mając na względzie ich odpowiednią charakterystykę, dawne wierzytelności związane z dodatkowymi opłatami wyrównawczymi oraz dawne wierzytelności związane z refundacjami wywozowymi.

96 Po pierwsze, jeśli chodzi o dawne wierzytelności związane z dodatkowymi opłatami wyrównawczymi, z jednej strony należy zaznaczyć, że zgodnie z orzecznictwem system dodatkowych opłat wyrównawczych zmierza do przywrócenia równowagi pomiędzy podażą a popytem na cechującym się nadwyżkami strukturalnymi rynku produktów mlecznych za pomocą ograniczenia produkcji mlecznej. Środek ten wpisuje się w ramy celów racjonalnego rozwoju produkcji mlecznej, a poprzez przyczynianie się do stabilizacji przychodów danej ludności wiejskiej – do realizacji celu utrzymania odpowiedniego poziomu życia tej ludności (wyroki: z dnia 17 maja 1988 r., Erpelding, 84/87, Rec, EU:C:1988:245, pkt 26; z dnia 25 marca 2004 r.: Cooperativa Lattepiù i in., C-231/00, C-303/00 i C-451/00, Rec, EU:C:2004:178, pkt 73; Azienda Agricola Ettore Ribaldi i in., C-480/00, C-482/00, C-484/00, od C-489/00 do C-491/00 i od C-497/00 do C-499/00, Rec, EU:C:2004:179, pkt 57). Dodatkowa opłata wyrównawcza od mleka stanowi ograniczenie wynikające z przepisów dotyczących polityki rynkowej lub strukturalnej (ww. wyroki: Cooperativa Lattepiù i in., EU:C:2004:178, pkt 74; Azienda Agricola Ettore Ribaldi i in., EU:C:2004:179, pkt 58). Stanowi ona część mechanizmu

interwencyjnego mającego na celu uregulowanie rynków rolnych i jest przeznaczona do finansowania wydatków w sektorze mleka. Co za tym idzie, poza swoim oczywistym celem – to jest zobowiązaniem producentów mleka do przestrzegania przydzielonych im ilości referencyjnych – dodatkowa opłata wyrównawcza ma także cel gospodarczy, mianowicie zapewnienie Wspólnocie niezbędnych środków do zbycia nadwyżki mleka wyprodukowanej z przekroczeniem kwot mlecznych (ww. wyroki: Cooperativa Lattepiù i in., EU:C:2004:178, pkt 75; Azienda Agricola Ettore Ribaldi i in., EU:C:2004:179, pkt 59; wyrok z dnia 15 lipca 2004 r., Gerekens i Procola, C-459/02, Zb.Orz., EU:C:2004:454, pkt 37).

97 Co za tym idzie, wprawdzie, jak twierdzi zasadniczo Komisja, dodatkowe opłaty wyrównawcze służą zapewnieniu budżetowi Unii środków, nie zmienia to jednak faktu, na co zwraca uwagę Królestwo Niderlandów, że funkcją wspomnianych opłat jest uregulowanie rynków rolnych.

98 Natomiast, jak zasadniczo stwierdziło Królestwo Niderlandów, kluczową, o ile nie wyłączną funkcją podatków i opłat objętych krajowym systemem podatkowym, pobieranych od całości ludności, jest generowanie wpływów do budżetu krajowego. Poza tym w niniejszej sprawie Komisja ani nie wykazała, ani nawet nie twierdziła, że podatki w Niderlandach, które instytucja ta uwzględniła w celu zastosowania zasady równoważności, miały w jakimkolwiek zakresie cel analogiczny do celu dodatkowych opłat wyrównawczych, polegającego na uregulowaniu rynków.

99 Okazuje się zatem, jak twierdzi zasadniczo Królestwo Niderlandów, że funkcja uregulowania rynków, charakteryzująca dodatkowe opłaty wyrównawcze, nie ma nic wspólnego z podatkami krajowymi. Ponadto, jak twierdzi Królestwo Niderlandów, opłaty rolne są pobierane od ściśle określonej kategorii podmiotów zobowiązanych do ich zapłaty, a nie od całości ludności, przy czym wpływy z dodatkowych opłat wyrównawczych są przeznaczone na finansowanie wydatków w sektorze mleka, a ściślej rzecz ujmując, na zbycie nadwyżki mleka wyprodukowanej z przekroczeniem kwot mlecznych.

100 Przez analogię zaś do orzecznictwa, zgodnie z którym w celu zastosowania zasady równoważności należy ustalić podobieństwo skarg opartych na naruszeniu prawa Unii oraz skarg opartych na naruszeniu prawa krajowego pod kątem ich przedmiotu, podstawy i istotnych elementów (zob. podobnie wyrok z dnia 19 lipca 2012 r., Littlewoods Retail i in., C-591/10, Zb.Orz., EU:C:2012:478, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo), trzeba uznać, jeśli chodzi o ustalenie w niniejszej sprawie podobieństwa wierzytelności Unii oraz wierzytelności krajowych, że ze względu na funkcje i szczególne przeznaczenie dodatkowych opłat wyrównawczych dawnych wierzytelności związanych z tymi opłatami nie można uznać za wierzytelności równoważne – tego samego rodzaju – z krajowymi wierzytelnościami podatkowymi.

101 Z drugiej strony, i w każdym razie, nawet przy założeniu, że z orzecznictwa wynika, iż nie można wykluczyć, jak twierdzi zasadniczo Komisja, że dodatkowe opłaty wyrównawcze mające charakter obciążeń finansowych, jakie administracje państw członkowskich muszą pobierać w imieniu Unii, mogłyby zostać uznane za porównywalne z podatkami albo z opłatami krajowymi (zob. podobnie wyroki: z dnia 14 lipca 1994 r., Milchwerke Köln/Wuppertal, C-352/92, Rec, EU:C:1994:294, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 15 stycznia 2004 r., Penycoed, C-230/01, Rec, EU:C:2004:20, pkt 36, 37 i przytoczone tam orzecznictwo), trzeba dodać, że nawet w takim wypadku należy ustalić, czy wspomniane podatki albo opłaty krajowe są równoważne z dodatkowymi opłatami wyrównawczymi albo są tego samego rodzaju jak te drugie (zob. podobnie wyrok z dnia 27 maja 1993 r., Peter, C-290/91, Rec, EU:C:1993:220, pkt 11).

102 W niniejszej sprawie zaś, jak wynika zasadniczo z pkt 98 powyżej, akta sprawy nie dają żadnej podstawy do stwierdzenia, że Komisja usiłowała ustalić, czy wśród podatków i opłat ustanowionych na mocy prawa niderlandzkiego istniały podatki i opłaty tego samego rodzaju jak dodatkowe opłaty wyrównawcze.

103 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że Komisja błędnie oceniła, iż dawne wierzytelności związane z dodatkowymi opłatami wyrównawczymi powinny zostać potraktowane w taki sam sposób jak zobowiązania podatkowe.

104 Po drugie, jeśli chodzi o dawne wierzytelności związane z refundacjami wywozowymi, należy zaznaczyć, że wedle orzecznictwa system refundacji wywozowych ma na celu umożliwienie wywozu produktów europejskich, który w przeciwnym wypadku nie byłby opłacalny dla zainteresowanych podmiotów (zob. wyrok z dnia 19 listopada 1998 r., Francja/Komisja, C-235/97, Rec, EU:C:1998:556, pkt 80 i przytoczone tam orzecznictwo).

105 Refundacje wywozowe były, zgodnie z art. 1 ust. 2 lit. a) rozporządzeń nr 729/70 i nr 1258/1999, finansowane przez Sekcję Gwarancji EFOGR, a są – zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1290/2005, którego przepisy stosuje się od dnia 1 stycznia 2007 r. – finansowane przez EFRG.

106 Tak więc ze swojej natury refundacje wywozowe, które stanowią korzyść przyznaną rolnikom, różnią się, na co Komisja ponadto wskazała w trakcie postępowania administracyjnego i na rozprawie, od podatków krajowych. Podczas gdy te pierwsze są bowiem finansowane z budżetu Unii, te drugie zasilają budżet krajowy.

107 Komisja uznała jednak w trakcie procedury rozliczania, że wierzytelności, które są związane z refundacjami wywozowymi nienależnie pobranymi przez rolników i które mają zostać odzyskane przez zainteresowane państwo członkowskie, są porównywalne ze zobowiązaniami podatkowymi ze względu na to, że – zasadniczo – odzyskane kwoty są księgowane jako wpływy do budżetu Unii, wobec czego zasilają ten budżet na takiej samej zasadzie jak podatki krajowe zasilają budżet zainteresowanego państwa członkowskiego. Tak więc wedle tej instytucji skuteczność zasady równoważności wymaga, by dawne wierzytelności objąć takim samym traktowaniem w zakresie poboru odsetek przy odzyskiwaniu jak zobowiązania podatkowe.

108 Tymczasem powyższa analiza Komisji nie jest zgodna z orzecznictwem przytoczonym w pkt 92 powyżej, które uzależnia, wobec braku uregulowań Unii, obowiązek państw członkowskich w zakresie pobierania odsetek od korzyści uzyskanych nienależnie z budżetu Unii od tego, czy prawo krajowe tych państw przewiduje pobieranie odsetek w ramach odzyskiwania korzyści tego samego rodzaju uzyskanych nienależnie z budżetu krajowego tych państw.

109 Co prawda należy zaznaczyć, podobnie jak Komisja, że kwoty nienależnie wypłacone i zwrócone stanowią, na podstawie art. 18 ust. 1 lit. f) rozporządzenia nr 1605/2002, wpływy, które wykorzystuje się do finansowania poszczególnych pozycji wydatków.

110 Jednak, mimo że kwoty związane z refundacjami wywozowymi nienależnie przyznanymi i odzyskanymi księguje się tym samym jako wpływy do budżetu Unii, nie zmienia to faktu, iż kwoty odpowiadające wspomnianym refundacjom wywozowym nie powinny były nigdy zostać wypłacone rolnikom.

111 Innymi słowy, w odróżnieniu od odzyskania podatków krajowych, zwrot nienależnych refundacji wywozowych nie zasila konkretnej pozycji w budżecie Unii, lecz oznacza zwrot kwot, które nie powinny były nigdy zostać wypłacone.

112 W świetle powyższego należy stwierdzić, że Komisja błędnie uznała dawne wierzytelności związane z refundacjami wywozowymi za porównywalne z wierzytelnościami podatkowymi.

113 Wniosków przedstawionych w pkt 103 i 112 powyżej nie mogą podważyć argumenty Komisji oparte na tym, że zasadniczo ścisła wykładania pojęcia korzyści tego samego rodzaju – na podstawie której nie można uznać, że odzyskanie niezapłaconych podatków krajowych jest porównywalne z odzyskaniem dawnych wierzytelności – zarówno nie uwzględnia szkody poniesionej przez budżet Unii ze względu na niepobranie odsetek, jak i pozbawia skuteczności zasadę równoważności.

114 W tym względzie z jednej strony należy zaznaczyć, że co prawda uznano wcześniej, iż odzyskanie odsetek narosłych w okresie od momentu stwierdzenia nieprawidłowości do momentu rzeczywistego odzyskania przedmiotowych kwot ma charakter kompensacyjny ze względu na to, że odsetki dotyczą szkody poniesionej czasowo przez budżet Unii w wyniku nieotrzymania wierzytelności zaksięgowanej na jego rzecz (ww. w pkt 37 wyrok Włochy/Komisja, EU:T:2010:154, pkt 44).

115 Z drugiej strony prawdą jest także, iż zgodnie z przypomnianym w pkt 92 powyżej art. 325 ust. 2 TFUE do zwalczania nadużyć finansowych naruszających interesy finansowe Unii państwa członkowskie winny podejmować takie same środki jak te, jakie podejmują do zwalczania nadużyć finansowych naruszających ich własne interesy finansowe.

116 Niemniej zaproponowana przez Komisję wykładania rozszerzająca pojęcia korzyści tego samego rodzaju okazuje się, ze względu na swój szczególnie szeroki zakres, niezgodna z przesłankami zastosowania zasady równoważności, którą uwzględnia się, jak wynika jasno z ww. w pkt 74 wyroku Pfeifer & Langen (EU:C:2012:190, pkt 45), jedynie wtedy, gdy brak jest uregulowań sektorowych przewidujących odzyskanie odsetek. Poza tym z orzecznictwa przytoczonego w pkt 92 powyżej jednoznacznie wynika, że jedynie w sytuacji, gdy prawo krajowe przewiduje pobieranie odsetek w ramach odzyskiwania korzyści tego samego rodzaju uzyskanych nienależnie z budżetu krajowego, państwa członkowskie są zobowiązane pobierać w analogiczny sposób odsetki przy odzyskiwaniu korzyści uzyskanych nienależnie z budżetu Unii.

117 Zaproponowana przez Komisję wykładania rozszerzająca sprowadza się zaś w ostatecznym rozrachunku do uznania, że nawet w kontekście zastosowania zasady równoważności należy nadal dokonywać poboru odsetek, w sytuacji gdy wpływy z odzyskania nienależnych kwot przypadają budżetowi Unii w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. f) rozporządzenia nr 1605/2002, o ile tylko prawo krajowe przewiduje pobór odsetek w jakimkolwiek postępowaniu w sprawie odzyskania wszelkiego rodzaju nienależnych korzyści krajowych albo niezapłaconych podatków krajowych, bez względu na ich porównywalność z przedmiotowymi wierzytelnościami Unii.

118 Powyższy wniosek narzuca się tym bardziej przez analogię z utrwalonym orzecznictwem, zgodnie z którym zasady równoważności nie można interpretować ani w ten sposób, że zobowiązuje ona państwo członkowskie do objęcia całości roszczeń o zwrot opłat pobranych z naruszeniem prawa Unii najkorzystniejszymi przepisami normującymi przedawnienie (wyroki: z dnia 15 września 1998 r., Edis, C-231/96, Rec, EU:C:1998:401, pkt 36; z dnia 28 listopada 2000 r., Roquette Frères, C-88/99, Rec, EU:C:2000:652, pkt 29), ani w ten sposób, że zobowiązuje ona państwo członkowskie do objęcia całości roszczeń zgłoszonych w określonym obszarze prawa najkorzystniejszymi przepisami prawa krajowego (zob. ww. w pkt 100 wyrok Littlewoods Retail i in., EU:C:2012:478, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).

119 W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że Komisja błędnie uznała, iż dawne wierzytelności można porównać ze zobowiązaniami podatkowymi. W konsekwencji Komisja także błędnie wywiodła na tej podstawie, że na mocy zasady równoważności istnieje ciążący na władzach niderlandzkich obowiązek naliczania odsetek od dawnych wierzytelności.

120 W tych okolicznościach w drugiej kolejności należy ocenić przedstawioną posiłkowo na rozprawie argumentację Komisji, opartą zasadniczo na tym, że zastosowanie korekty finansowej z tytułu niezgłoszonych odsetek odnoszących się do dawnych wierzytelności było uzasadnione, jako że przepisy niderlandzkiego prawa prywatnego przewidywały możliwość odzyskania odsetek odnoszących się do nienależnie przyznanych krajowych subwencji rolnych, wobec czego, w myśl zasady równoważności, odsetek takich można było dochodzić w ramach odzyskania dawnych wierzytelności.

121 W tym kontekście należy przypomnieć, że w ramach kontroli zgodności z prawem, o której mowa w art. 263 TFUE, Sąd jest właściwy do orzekania w zakresie skarg podnoszących zarzut braku kompetencji, naruszenia istotnych wymogów proceduralnych, naruszenia traktatu bądź jakiejkolwiek

reguły prawnej związanej z jego stosowaniem lub nadużycia władzy. Artykuł 264 TFUE stanowi, że jeśli skarga jest zasadna, orzeka się o nieważności zaskarżonego aktu. Sąd nie może zatem w żadnym wypadku zastąpić uzasadnienia autora zaskarżonego aktu swoim własnym uzasadnieniem (zob. wyrok z dnia 28 lutego 2013 r., Portugalia/Komisja, C-246/11 P, EU:C:2013:118, pkt 85 i przytoczone tam orzecznictwo).

122 Z informacji dotyczących niniejszej sprawy wynika przede wszystkim, że w piśmie z dnia 11 lutego 2011 r. wysłanym w odpowiedzi na protokół ze spotkania dwustronnego władze niderlandzkie poinformowały z jednej strony o braku na gruncie publicznego prawa niderlandzkiego jakiegokolwiek obowiązku domagania się odsetek przy odzyskiwaniu nienależnie przyznanych krajowych subwencji rolnych, a z drugiej strony o możliwości uzyskania jednak takich odsetek na podstawie niderlandzkiego prawa prywatnego. Niemniej wspomniane władze uściśliły w owym piśmie, że możliwość ta w praktyce prawie nie była wykorzystywana.

123 Ponadto należy zaznaczyć, że w trakcie postępowania administracyjnego Komisja nie posłużyła się argumentem opartym na owej rzekomej możliwości przysługującej na gruncie niderlandzkiego prawa prywatnego w celu uzasadnienia swojego wniosku, zgodnie z którym Królestwo Niderlandów było zobowiązane do naliczania odsetek z tytułu dawnych wierzytelności.

124 Tak więc w następstwie podważenia podstawy korekty finansowej przez władze niderlandzkie z jednej strony w formalnym komunikacie Komisja wskazała, że wierzytelności Unii nie można traktować w sposób mniej korzystny aniżeli jakichkolwiek wierzytelności krajowych. Instytucja ta wywiodła zasadniczo na tej podstawie, że jeśli w okresie mającym znaczenie dla niniejszej sprawy Królestwo Niderlandów domagało się odsetek przy odzyskiwaniu jakichkolwiek wierzytelności krajowych, takich jak wierzytelności podatkowe albo nienależnie przyznane subwencje krajowe, to samo powinno mieć miejsce przy odzyskiwaniu wierzytelności Unii. Z drugiej strony z uwag przesłanych przez Komisję w związku z procedurą pojednawczą, z ostatecznego stanowiska oraz ze sprawozdania podsumowującego wynika jednoznacznie, że Komisja uznała, iż dawne wierzytelności powinny zostać porównane z krajowymi zobowiązaniami podatkowymi.

125 Należy wreszcie dodać, że Komisja przyznała na rozprawie, iż wspomniana rzekoma możliwość uzyskania odsetek w myśl niderlandzkiego prawa prywatnego nie była omawiana przez strony w trakcie postępowania administracyjnego.

126 Z powyższych informacji wynika, że korekta finansowa zastosowana przez Komisję z tytułu niezgłoszonych odsetek odnoszących się do dawnych wierzytelności opiera się zasadniczo na uznaniu, iż wierzytelności te były porównywalne ze zobowiązaniami podatkowymi, wobec czego skoro odsetki zostały pobrane przy odzyskiwaniu tych zobowiązań, to powinny one również zostać naliczone z tytułu owych wierzytelności. Natomiast Komisja na żadnym etapie nie oparła wspomnianego wniosku na uznaniu, że skoro istniała możliwość uzyskania odsetek od nienależnie przyznanych wierzytelności krajowych związanych z krajowymi subwencjami rolnymi, to Królestwo Niderlandów powinno było naliczyć sporne odsetki od dawnych wierzytelności.

127 Otóż we wspomnianych okolicznościach uwzględnienie na tym etapie takiej możliwości uzyskania płatności odsetek w oparciu o niderlandzkie prawo prywatne, przy założeniu, że możliwość ta została wykazana, oraz ocena, czy owa możliwość stanowiła wystarczającą podstawę, by uznać, na mocy zasady równoważności, istnienie spoczywającego na Królestwie Niderlandów obowiązku naliczania odsetek z tytułu dawnych wierzytelności, byłyby w ostatecznym rozrachunku równoznaczne z dokonaniem zamiany uzasadnienia zaskarżonej decyzji, czego jednak Sąd nie może dokonać, jak wynika to z orzecznictwa przypomnianego w pkt 121 powyżej.

128 Co za tym idzie, należy oddalić argumentację Komisji przedstawioną posiłkowo na rozprawie bez konieczności rozstrzygania nawet o jej dopuszczalności, ze względu na to, że została przedstawiona po raz pierwszy na rozprawie.

129 W świetle powyższego należy uwzględnić w całości drugi z zarzutów podniesionych przez Królestwo Niderlandów. Ponieważ zarzut ten został podniesiony na poparcie żądania głównego, żądanie to należy uwzględnić.

130 Niemniej Sąd uznaje za właściwe zbadanie, tytułem uzupełnienia, trzeciego z zarzutów podniesionych przez Królestwo Niderlandów, przy czym zarzut ten został podniesiony na poparcie żądania drugiego, zgłoszonego posiłkowo (zob. pkt 51 powyżej).

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia zasady staranności rozpatrywanej łącznie z art. 8 ust. 2 rozporządzenia nr 729/70 i art. 5 ust. 2 rozporządzenia nr 595/91

131 Poprzez zarzut trzeci Królestwo Niderlandów zarzuca Komisji naruszenie zasady staranności rozpatrywanej łącznie z art. 8 ust. 2 rozporządzenia nr 729/70 oraz z art. 5 ust. 2 rozporządzenia nr 595/91, gdyż instytucja ta nie wydała przed dniem 16 października 2006 r. decyzji dotyczącej wierzytelności, o których mowa w sprawie Centramelk, i nie obciążyła nimi Wspólnoty. W tym względzie, po pierwsze, państwo to twierdzi, że Komisja powinna była w stosownym czasie uwzględnić informacje przekazane przez władze niderlandzkie w szczególności w piśmie z dnia 4 października 2006 r. W związku z tym, że z informacji owych wynika, iż przedmiotowe wierzytelności były nieściągalne, z wyjątkiem jednego z dziewięciu odrębnych przypadków nadużyć objętych sprawą Centramelk, co było zresztą wiadome w dniu przedstawienia specjalnego powiadomienia, 10 lipca 2003 r., Komisja powinna była wydać decyzję przed dniem 16 października 2006 r. w odniesieniu do ośmiu ze wspomnianych przypadków. Instytucja ta powinna była przynajmniej uzasadnić odmowę wydania takiej decyzji. Tymczasem pismo z dnia 23 października 2006 r. jest pozbawione jakiegokolwiek uzasadnienia. Po drugie, Królestwo Niderlandów twierdzi, że w trakcie postępowania administracyjnego, w wyniku którego wydano zaskarżoną decyzję, Komisja nie rozważyła ponownie swojego stanowiska i ograniczyła się do nawiązania do swoich wcześniejszych stanowisk, które stały się nieaktualne. Instytucja ta nie dochowała staranności w szczególności w świetle procedury pojednawczej. Po trzecie, Królestwo Niderlandów stoi na stanowisku, w odpowiedzi na twierdzenie Komisji, zgodnie z którym niniejszy zarzut jest niedopuszczalny, że nie można zarzucić temu państwu, iż nie wniosło skargi na decyzję 2007/327, gdyż decyzja ta dotyczyła wyłącznie kwoty głównej, a nie odsetek.

132 Komisja odpowiada zasadniczo, że zarzut trzeci jest niedopuszczalny, a w każdym wypadku bezzasadny.

133 Na wstępie należy zaznaczyć, że jeśli chodzi o wierzytelności, o których mowa w sprawie Centramelk, Komisja zastosowała w decyzji 2007/327 zasadę wywodząca się z art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005. W tym względzie z pisma z dnia 21 lutego 2006 r. wynika, że wedle służb Komisji odzyskanie tych wierzytelności było wciąż w toku w dniu wystosowania owego pisma. W piśmie z dnia 23 października 2006 r. Komisja ponadto poinformowała władze niderlandzkie o tym, że nie wydano jeszcze żadnej decyzji w odniesieniu do wspomnianej sprawy i że przypadki nierozpatrzone przed dniem 16 października 2006 r. zostaną rozpatrzone zgodnie z przepisami art. 32 rozporządzenia nr 1290/2005.

134 Następnie w trakcie postępowania administracyjnego, w wyniku którego wydano zaskarżoną decyzję, strony w szczególności omawiały stosowanie art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005 do odsetek odnoszących się do wierzytelności określonych w sprawie Centramelk. Kwestia ta została podniesiona w szczególności przed organem pojednawczym.

135 W swoim sprawozdaniu organ pojednawczy zaznaczył w szczególności, że sprawa Centramelk została rozpatrzona w 2006 r. w myśl art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005. W tym kontekście, zaznaczając, że niemożliwe może być ponowne zbadanie decyzji 2007/327, która stała się ostateczna, organ pojednawczy zmierzał do ustalenia, czy istnieje możliwość obliczenia odsetek jedynie w odniesieniu do odrębnego przypadku nadużyć objętego sprawą, który to przypadek rzeczywiście był

przedmiotem postępowania w sprawie odzyskania w 2006 r., z wyłączeniem innych przypadków objętych tą sprawą, a dotyczących spółek, które znalazły się w stanie upadłości, rozwiązania albo były pozbawione aktywów długo przed stosowaniem zasady wywodzącej się z art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005. Podsumowując, organ pojednawczy zwrócił się w szczególności do Komisji o ocenę tej ostatniej kwestii.

136 Wreszcie Komisja zbadała tę kwestię w ostatecznym stanowisku oraz w sprawozdaniu podsumowującym. W powyższym względzie instytucja ta zaznaczyła w pierwszej kolejności, że zgodnie z art. 32 ust. 6 lit. b) rozporządzenia nr 1290/2005 państwo członkowskie może zdecydować o niekontynuowaniu odzyskania, gdy okaże się ono niemożliwe w związku z niewypłacalnością dłużnika stwierdzoną i uznaną zgodnie z prawem krajowym tego państwa członkowskiego. Skoro zaś Królestwo Niderlandów nie wykazało w tabeli zawartej w załączniku III do rozporządzenia nr 885/2006 za rok budżetowy 2006 żadnej z dziewięciu wierzytelności, których dotyczy sprawa Centramelk, jako nieściągalnej, to wierzytelności te powinny były zdaniem Komisji zostać objęte zasadą wywodzącą się z art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005. Ponadto Komisja oddaliła argument dotyczący tego, że jeszcze przed wydaniem decyzji w sprawie rozliczenia za rok budżetowy 2006 r. osiem z dziewięciu wierzytelności, których dotyczy wspomniana sprawa, było nieściągalnych i że powinny one były zostać wyłączone z obliczania odsetek. W tym względzie instytucja ta zaznaczyła, że wspomniana zasada ustanawiała podział odpowiedzialności finansowej między Unią a zainteresowanym państwem członkowskim w odniesieniu do wierzytelności, których odzyskanie nie nastąpiło w terminie czterech albo ośmiu lat od daty pierwszego ustalenia administracyjnego. Tymczasem zdaniem Komisji w świetle informacji dostarczonych przez władze niderlandzkie niemożność ściągnięcia wierzytelności została wykazana przed wspomnianym ograniczeniem czasowym jedynie w dwóch z dziewięciu odrębnych przypadków nadużyć, o których mowa. Poza tym instytucja ta dodała, że w kontekście dochodzenia przeprowadzonego w 2003 r. służby Komisji stwierdziły, iż odzyskiwanie wierzytelności, których dotyczy ta sprawa, było wciąż w toku. Wreszcie, w świetle powyższych rozważań, i jako że odsetki stanowią dodatek w stosunku do wierzytelności głównych, Komisja zastosowała zasadę wywodzącą się z art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005 do odsetek odnoszących się do całości wierzytelności, których dotyczy sprawa Centramelk.

137 To właśnie głównie w świetle powyższych wyjaśnień należy zbadać niniejszy zarzut.

138 W pierwszej kolejności Królestwo Niderlandów twierdzi, że Komisja nie dochowała staranności, gdyż błędnie zaniechała wydania przed dniem 16 października 2006 r. decyzji w sprawie wierzytelności, których dotyczy sprawa Centramelk, albo przynajmniej nie uzasadniła odmowy wydania takiej decyzji przed wspomnianą datą.

139 Ściślej rzecz ujmując, Królestwo Niderlandów twierdzi w skardze, że Komisja błędnie „nie [wydała] przed dniem 16 października 2006 r. decyzji odnoszącej się do zaległych wierzytelności, które były wcześniej przedmiotem [specjalnego powiadomienia z dnia 10 lipca 2003 r.], zmierzającej do obciążenia tymi należnościami […] Wspólnoty”. Podobnie w replice państwo to zarzuca Komisji, że nie wydała ona przed dniem 16 października 2006 r. decyzji „dotyczącej [sprawy] Centramelk, na podstawie której należności nieściągalne w [ośmiu] z [dziewięciu omawianych odrębnych przypadków nadużyć] obciążały Wspólnotę” i że instytucja ta „mogła i powinna była przed […] dniem 16 października 2006 r. […], w odniesieniu do [wspomnianych ośmiu odrębnych przypadków nadużyć], zdecydować, że Wspólnota [powinna była] zostać obciążona skutkami finansowymi, zgodnie z art. 8 ust. 2 rozporządzenia nr 729/70 w związku z art. 5 ust. 2 rozporządzenia nr 595/91”. Ponadto państwo to dodaje, że pismo z dnia 23 października 2006 r. jest pozbawione jakiegokolwiek uzasadnienia.

140 Z pism procesowych Królestwa Niderlandów wynika tym samym, co państwo to potwierdziło zresztą na rozprawie w odpowiedzi na pytanie postawione przez Sąd, a zostało to odnotowane w protokole z rozprawy, że chociaż argumenty podniesione na poparcie zarzutu trzeciego są przedstawione

formalnie jako zmierzające do stwierdzenia nieważności w części zaskarżonej decyzji, to odnoszą się one również do zastosowania art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005 do wierzytelności, których dotyczy sprawa Centramelk.

141 Tymczasem bezsporne jest, jak zaznaczono w pkt 133 powyżej, że to właśnie w drodze decyzji 2007/327 Komisja w szczególności objęła wierzytelności, których dotyczy sprawa Centramelk, zasadą wywodzącą się z art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005.

142 W tym względzie należy przypomnieć, że wedle orzecznictwa decyzja, która nie została zaskarżona przez adresata w terminie ustanowionym w art. 263 TFUE, staje się ostateczna w stosunku do tego adresata (zob. wyrok z dnia 14 września 1999 r., Komisja/AssiDomän Kraft Products i in., C-310/97 P, Rec, EU:C:1999:407, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo). Orzecznictwo to jest w szczególności oparte na uznaniu, że terminy do wniesienia skargi służą w istocie zagwarantowaniu pewności prawa poprzez zapobieganie nieograniczonemu kwestionowaniu aktów Unii wywołujących skutki prawne, oraz na wymogach prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości i ekonomii procesowej (ww. wyrok Komisja/AssiDomän Kraft Products i in., EU:C:1999:407, pkt 61).

143 Tymczasem w niniejszej sprawie bezsporne jest, że decyzja 2007/327, jak wynika z jej art. 3, została skierowana do Królestwa Niderlandów i że państwo to nie wniosło skargi o stwierdzenie nieważności tej decyzji.

144 Co za tym idzie, mając na względzie orzecznictwo przypomniane w pkt 142 powyżej, decyzja 2007/327 stała się ostateczna w stosunku do Królestwo Niderlandów.

145 W konsekwencji Królestwo Niderlandów, które mogło w drodze ewentualnej skargi o stwierdzenie nieważności decyzji 2007/327 podważyć zastosowanie art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005 do wierzytelności, których dotyczy sprawa Centramelk, utraciło możliwość zakwestionowania tej decyzji na późniejszym etapie z chwilą upływu terminu do wniesienia skargi na tę decyzję (zob. analogicznie wyrok z dnia 5 lipca 2012 r., Grecja/Komisja, T-86/08, Zb.Orz., EU:T:2012:345, pkt 50).

146 Umożliwienie bowiem Królestwu Niderlandów w ramach niniejszej skargi podniesienia argumentów związanych z brakiem, przed dniem 16 października 2006 r., decyzji odnoszącej się do wierzytelności, których dotyczy sprawa Centramelk, a tym samym argumentów związanych z objęciem wspomnianych wierzytelności decyzją 2007/327, chociaż nic nie stało na przeszkodzie podważeniu tej decyzji przez Królestwo Niderlandów w drodze skargi o stwierdzenie nieważności, byłoby równoznaczne z zezwoleniem temu państwu na nieprzestrzeganie terminu na wniesienie skargi na decyzję 2007/327 (zob. analogicznie ww. w pkt 145 wyrok Grecja/Komisja, EU:T:2012:345, pkt 53).

147 Wobec powyższego argumenty dotyczące tego, że Komisja powinna była wydać decyzję odnoszącą się do wierzytelności, których dotyczy sprawa Centramelk, przed dniem 16 października 2006 r., należy uznać za niedopuszczalne.

148 Wniosku tego nie podważa argument Królestwa Niderlandów dotyczący tego, że nie można zarzucić temu państwu, iż nie wniosło skargi na decyzję 2007/327, gdyż decyzja ta dotyczyła jedynie kwoty głównej wierzytelności, których dotyczy sprawa Centramelk, a nie odsetek.

149 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ścisłe zastosowanie uregulowań Unii dotyczące terminów procesowych pozwala chronić pewność prawa i zapobiegać wszelkiej dyskryminacji lub arbitralnemu traktowaniu w wymiarze sprawiedliwości (ww. w pkt 145 wyrok Grecja/Komisja, EU:T:2012:345, pkt 54; zob. także podobnie postanowienie z dnia 16 listopada 2010 r., Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert/Komisja, C-73/10 P, Zb.Orz., EU:C:2010:684, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).

150 Przyjęcie zaś argumentacji Królestwa Niderlandów i zezwolenie temu państwu na podważenie w chwili obecnej zgodności z prawem rozważań zawartych w decyzji 2007/327 jedynie ze względu na to, że w drodze zaskarżonej decyzji odsetki odnoszące się do wierzytelności rozpatrywanych w decyzji 2007/327 zostały objęte następnie art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005, byłoby równoznaczne z zezwoleniem temu państwu członkowskiemu na obejście terminu na wniesienie skargi i byłoby w związku z tym sprzeczne z celem tego terminu przypomnianym w pkt 149 powyżej.

151 W świetle powyższych rozważań należy odrzucić jako niedopuszczalne argumenty Królestwa Niderlandów zmierzające do wykazania, że Komisja nie dochowała staranności, gdyż błędnie zaniechała wydania decyzji dotyczącej wierzytelności, których dotyczy sprawa Centramelk, przed dniem 16 października 2006 r.

152 W drugiej kolejności Królestwo Niderlandów zarzuca Komisji, że nie dochowała ona także staranności w trakcie postępowania administracyjnego, w wyniku którego wydana została zaskarżona decyzja. Wedle tego państwa, chociaż zarówno jego władze, jak i organ pojednawczy skrytykowały stanowisko Komisji, instytucja ta „nie rozważyła ponownie swojego stanowiska i ograniczyła się do nawiązania do wcześniejszych stanowisk, które w międzyczasie stały się nieaktualne w związku z pojawieniem się nowych informacji", i nie „potraktowała poważnie procedury pojednawczej".

153 W tym względzie należy zauważyć, jak wynika z zawartego w pkt 136 powyżej streszczenia ostatecznego stanowiska oraz sprawozdania podsumowującego Komisji, że instytucja ta zasadniczo potwierdziła swoje stanowisko, iż wierzytelności, których dotyczy sprawa Centramelk, powinny zostać objęte w decyzji 2007/327 zasadą wywodzącą się z art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005, i oddaliła w tym kontekście argument dotyczący tego, że od 2006 r. wiadomo było, iż wierzytelności były nieściągalne w ośmiu z dziewięciu odrębnych przypadków nadużyć objętych wspomnianą sprawą. Poza tym w tych okolicznościach i ze względu na to, że odsetki odnoszące się do wierzytelności, których dotyczy ta sprawa, stanowiły dodatek do owych wierzytelności, Komisja uznała, że należy zastosować wspomnianą zasadę i nałożyć na Królestwo Niderlandów korektę finansową z tytułu 50% odsetek odnoszących się do owych wierzytelności.

154 Z powyższego wynika, że Komisja należycie zbadała kwestię tego, czy niektóre wierzytelności, których dotyczy sprawa Centramelk, mogły zostać wyłączone z obliczania odsetek. W szczególności instytucja ta zbadała i wyraźnie oddaliła twierdzenie, zgodnie z którym od 2006 r. wiadomo było, że w ośmiu z dziewięciu odrębnych przypadków nadużyć objętych wspomnianą sprawą wierzytelności były nieściągalne, oraz oddaliła propozycję wyłączenia z korekty finansowej odsetek związanych z tymi ośmioma odrębnymi przypadkami nadużyć.

155 Co za tym idzie, Komisja zapoznała się z argumentami wysuniętymi przez Królestwo Niderlandów oraz z pytaniami podniesionymi przez organ pojednawczy i skrupulatnie je zbadała, mimo iż oceniła, że nie były one przekonywujące. W tych okolicznościach nie może mieć miejsca naruszenie zasady staranności (zob. podobnie wyrok z dnia 18 maja 2000 r., Belgia/Komisja, C-242/97, Rec, EU:C:2000:255, pkt 92, 93).

156 Wniosku tego nie podważa argument Królestwa Niderlandów oparty na tym, że Komisja nie rozważyła ponownie swojego stanowiska i ograniczyła się do nawiązania do wcześniejszych stanowisk, które w międzyczasie stały się nieaktualne w związku z pojawieniem się nowych informacji.

157 Z jednej strony bowiem okoliczność, że Komisja w szczególności potwierdziła swoje wcześniejsze stanowisko, zakwestionowane przez Królestwo Niderlandów, zgodnie z którym w kontekście dochodzenia przeprowadzonego w 2003 r. służby tej instytucji stwierdziły, że odzyskiwanie wierzytelności, których dotyczy sprawa Centramelk, było wciąż w toku, nie jest przejawem niedochowania staranności przez Komisję przy badaniu argumentów przedstawionych przez to państwo. Przeciwnie, okoliczność ta jest wyrazem braku zgody między stronami co do wystarczającego

charakteru informacji uwzględnionych w celu rozliczenia wspomnianych wierzytelności. W konsekwencji z tych samych względów co względy omówione w pkt 155 powyżej okoliczność ta nie może skutkować niedochowaniem staranności przez Komisję.

158 Ponadto mając na względzie rozważania zawarte w pkt 142–146 powyżej, należy dodać, że stwierdzenie przez Komisję, iż odzyskiwanie wierzytelności, których dotyczy sprawa Centramelk, było wciąż w toku, doprowadziło w szczególności do objęcia wspomnianych wierzytelności zasadą wywodzącą się z art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005 i do włączenia ich do decyzji 2007/327 (zob. pkt 133 powyżej), i że decyzja ta oraz poczynione w tym względzie przez Komisję stwierdzenia oraz rozważania przedstawione przez tę instytucję stały się ostateczne w stosunku do Królestwa Niderlandów wobec niewniesienia przez to państwo skargi o stwierdzenie nieważności wspomnianej decyzji. W związku z tym należy uznać, że Komisja mogła rozsądnie, i dochowując należytej staranności, oprzeć się na wspomnianych informacjach w ramach postępowania, w wyniku którego wydano zaskarżoną decyzję.

159 Z drugiej strony należy zaznaczyć, że Komisja uzasadniła zastosowanie art. 32 ust. 5 rozporządzenia nr 1290/2005 do odsetek odnoszących się do wierzytelności, których dotyczy sprawa Centramelk, uznaniem, że wspomniane odsetki powinny były, jako dodatek do tych wierzytelności, zostać potraktowane tak samo jak te wierzytelności. Otóż należy zaznaczyć, że Królestwo Niderlandów nie podważa w żadnym stopniu tego twierdzenia.

160 W tych okolicznościach należy oddalić jako bezzasadne argumenty Królestwa Niderlandów oparte na tym, że Komisja nie dochowała staranności, gdy nie uwzględniła przedstawionych przez to państwo członkowskie w trakcie postępowania argumentów w przedmiocie odsetek odnoszących się do wierzytelności, których dotyczy sprawa Centramelk.

161 W świetle powyższego zarzut trzeci należy w części odrzucić jako niedopuszczalny, a w części oddalić jako bezzasadny.

162 Mając na względzie całość powyższych rozważań, a w szczególności wniosek wywiedziony w pkt 129 powyżej, należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim Komisja zastosowała względem Królestwa Niderlandów korektę finansową w wysokości 4 703 231,78 EUR z tytułu niezgłoszonych odsetek odnoszących się do dawnych wierzytelności.

W przedmiocie kosztów

163 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, należy – zgodnie z żądaniem Królestwa Niderlandów – obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba)

orzeka, co następuje:

1) **Stwierdza się nieważność decyzji wykonawczej Komisji 2013/763/UE z dnia 12 grudnia 2013 r. wyłączającej z finansowania Unii Europejskiej niektóre wydatki poniesione przez państwa członkowskie z tytułu Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR), Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) oraz Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) w zakresie, w jakim zastosowano w niej względem Królestwa Niderlandów korektę finansową w wysokości 4 703 231,78 EUR z tytułu niezgłoszonych odsetek odnoszących się do powstałych przed dniem 1 kwietnia 1993 r. wierzytelności związanych z dodatkowymi**

opłatami wyrównawczymi wniesionymi z opóźnieniem oraz do powstałych przed dniem 1 kwietnia 1995 r. wierzytelności związanych z nienależnie wypłaconymi refundacjami wywozowymi.

2) **Komisja Europejska pokrywa, poza własnymi kosztami, koszty poniesione przez Królestwo Niderlandów.**

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 24 listopada 2015 r.

Podpisy