Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
přednesené dne 27. října 2011 [1]

Spojené věci C-113/10, C-147/10 a C-234/10

Zuckerfabrik Jülich AG
proti
Hauptzollamt Aachen
British Sugar plc
proti
Rural Payments Agency
a
Tereos
proti
Directeur général des douanes et droits indirects
[žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

podané Finanzgericht Düsseldorf (Německo), High Court of Justice (England and Wales) (Spojené království) a Tribunal de grande instance de Nanterre (Francie)]

„Cukr — Určení dávek z výroby — Vývozní náhrady — Výpočet průměrné ztráty na tunu — Zahrnutí fiktivní výše náhrad za množství vyvezená bez náhrady — Vrácení částek vyplacených na základě nařízení, která byla prohlášena za neplatná — Použitelný směnný kurz — Přiznání úroků“

1. Projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají hospodářských let v odvětví cukru 2001 až 2006, kdy produkce převyšovala spotřebu v Evropské unii (dále jen „EU“) a ceny v ní byly podstatně vyšší než na světovém trhu. Jedním z důsledků nastalé situace bylo stanovení kvót pro producenty. Výroba v rámci určitých kvót mohla být vyvážena s náhradami financovanými z dávek z výroby. Dávky byly určeny tak, že se „exportovatelný přebytek“ vynásobil „průměrnou ztrátou na tunu“ za každý hospodářský rok. Tato průměrná ztráta na tunu byla dosažena vydělením „celkové výše náhrad“ celkovou hmotností „závazků v oblasti vývozu“, které musí být v daném hospodářském roce splněny.

2. Hlavní otázkou, která v těchto věcech vyvstala, je určení „celkové výše náhrad“ v daném kontextu. Pochybnosti ohledně této otázky vyvstaly na základě skutečnosti, že pro některá množství obsažená ve vyvážených produktech nebyly vývozní náhrady, na které ve vztahu k vyvezeným množstvím existoval nárok, požadovány ani vyplaceny.

3. V nařízeních, která stanoví dávky z výroby pro hospodářské roky 2003 až 2006, Komise zahrnula tato množství do „exportovatelného přebytku“, ale nikoliv do „závazků v oblasti vývozu, které musí být splněny“. Ohledně platnosti takového výpočtu Soudní dvůr v roce 2008 na základě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce ve věci Zuckerfabrik Jülich a další (dále jen „Jülich I“) [2] rozhodl, že v obou případech mají být zohledněny všechny vyvážené objemy bez ohledu na to, zda byly skutečně zaplaceny náhrady, a že sporná nařízení jsou z tohoto důvodu neplatná. Nicméně nerozhodl, zda „celková výše náhrad“ měla také zahrnovat veškeré náhrady, které by mohly být přiznány, bez ohledu na skutečnost, zda byly zaplaceny, či nikoliv, nebo pouze skutečně zaplacené náhrady.

1 — Původní jazyk: angličtina.

2 — Rozsudek ze dne 8. května 2008 (C-5/06 a C-23/06 až C-36/06, Sb. rozh. s. I- 3231, dále jen „rozsudek Jülich I“).

4. V roce 2009 Komise přijala nové nařízení, které opravuje nařízení, jež byla prohlášena za neplatná. Ve svých výpočtech zahrnula do „celkové výše náhrady“ všechny náhrady, které mohly být přiznány, bez ohledu na to, zda byly zaplaceny. Přepočítané dávky se mírně liší od dávek, které byly stanoveny původně, ale jsou vyšší, než by byly náhrady v případě, že by byly do „celkové výše náhrad“ zahrnuty pouze skutečně zaplacené náhrady.

5. Řada producentů zpochybnila jak způsob výpočtu, tak právní základ pro přijetí nových nařízení a tři vnitrostátní soudy požádaly Soudní dvůr o rozhodnutí ohledně jejich platnosti. Jeden z těchto soudů se také v souvislosti s vrácením částek, o nichž je známo, že jsou dlužné, dotazuje, k jakému datu mají být určeny použitelné směnné kurzy, a zda soud může přiznat úroky z částek, které mají být vráceny.

Právní a procesní základ

Právní předpisy týkající se vlastních zdrojů

6. Vlastní zdroje Evropských společenství byly v době rozhodné z hlediska skutečností původních řízení upraveny rozhodnutím Rady 2000/597[3] (dále jen „rozhodnutí o vlastních zdrojích“) a nařízením Rady č. 1150/2000[4] (dále jen „nařízení o vlastních zdrojích“).

7. Podle čl. 2 odst. 1 písm. a) rozhodnutí o vlastních zdrojích měly tvořit vlastní zdroje zahrnuté do rozpočtu EU mimo jiné „dávky a další poplatky stanovené v rámci společné organizace trhu s cukrem“.

8. Článek 2 odst. 3 stanovil: „Členské státy si ponechávají ke krytí nákladů na výběr 25 % z částek uvedených v odst. 1 písm. a) […]“.

9. Článek 6 stanovil: „Příjmy uvedené v článku 2 se využívají bez rozdílu na financování veškerých výdajů zahrnutých do rozpočtu. […]“.

10. Článek 8 odst. 1 téhož rozhodnutí stanovil: „Vlastní zdroje Společenství uvedené v čl. 2 odst. 1 písm. a) […] vybírají členské státy v souladu se svými právními a právními předpisy […]“.

11. Podle čl. 9 odst. 1 nařízení o vlastních zdrojích měly členské státy založit účet vedený na jméno Komise u ministerstva financí nebo jiného subjektu, a poukázat vlastní zdroje na tento účet.

12. Článek 11 odst. 1 téhož nařízení stanovil: „V případě jakéhokoli zpoždění v připisování částek na účet uvedený v čl. 9 odst. 1 zaplatí dotyčný členský stát úroky.“[5]

3 — Rozhodnutí Rady 2000/597/ES ze dne 29. září 2000 o systému vlastních zdrojů Evropských společenství (Úř. věst. L 253, s. 42; Zvl. vyd. 01/03, s. 200), nyní nahrazené rozhodnutím Rady 2007/436/ES, Euratom ze dne 7. června 2007 o systému vlastních zdrojů Evropských společenství (Úř. věst. L 163, s. 17).

4 — Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 ze dne 22. května 2000, kterým se provádí rozhodnutí 94/728/ES, Euratom o systému vlastních zdrojů Společenství (Úř. věst. L 130, s. 1; Zvl. vyd. 01/03, s. 169).

5 — Ve znění nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2028/2004 ze dne 16. listopadu 2004, kterým se mění nařízení (ES, Euratom) č. 1150/2000, kterým se provádí rozhodnutí 94/728/ES, Euratom o systému vlastních zdrojů Společenství (Úř. věst. L 352, s. 1). Původní znění článku 11 nemělo číslované odstavce, ale obsahovalo stejné znění následované podrobnými ustanoveními týkajícími se příslušných úrokových sazeb.

Základní nařízení

13. Nařízení Rady (ES) č. 1260/2001[6] (dále jen „základní nařízení“) upravovalo společnou organizaci trhů v odvětví cukru v hospodářských letech 2001/2002 až 2005/2006. Nařízení bylo zrušeno a nahrazeno s účinností od 1. července 2006.[7]

14. Odůvodnění tohoto nařízení mimo jiné stanovilo:

„(9) Důvody, které vedly Společenství k přijetí systému produkčních kvót […] trvají i nadále. Uvedený systém však byl upraven tak, […] aby poskytl Společenství nástroje, které by spravedlivým, avšak účinným způsobem zajistily, aby sami producenti plně hradili náklady na odbyt přebytků, které vznikají v důsledku vyšší produkce v porovnání se spotřebou ve Společenství […]

[…]

(11) Společná organizace trhů v odvětví cukru je v prvé řadě založena na zásadě, že producenti musí nést plnou finanční odpovědnost za ztráty vzniklé v každém hospodářském roce při prodeji té části kvótované produkce Společenství, která převyšuje vnitřní spotřebu […]

(12) […] Měl by být zachován systém samofinancování tohoto odvětví prostřednictvím dávek z produkce, jakož i režim produkčních kvót.

(13) Producenti by tak nadále měli nést finanční odpovědnost za úhradu základní dávky z veškeré produkce cukru A a B[8], která však nesmí přesáhnout 2 % intervenční ceny za bílý cukr, jakož i za úhradu dávky B na produkci cukru B, která může představovat maximálně 37,5 % uvedené ceny. […] Uvedené limity dávek neumožňují za zmíněných okolností dosáhnout v každém hospodářském roce plného samofinancování odvětví, a proto je vhodné stanovit pro tyto případy doplňkové dávky[9].

(14) […] je nutné stanovit pro Společenství jako celek určitý koeficient, který v daném hospodářském roce představuje poměr mezi celkovou zjištěnou ztrátou a celkovými příjmy z dávek z výroby. […]“

15. Nařízení proto producentům ukládá, aby EU uhradili náklady na odbyt přebytků prostřednictvím dávek z výroby.

16. Článek 7 odst. 3 stanovil produkční náhradu pro cukr, který pochází z členských států nebo je ve volném oběhu v členských státech, a používá se k výrobě určitých výrobků chemického průmyslu. Výše náhrady měla být stanovena na základě nákladů zásobování světového trhu.

17. Články 27 až 29 stanovily vývozní náhrady s přihlédnutím k rozdílu mezi světovými cenami a cenami EU pro některé produkty z cukru. Naopak článek 33 stanovil vývozní dávku pro případ, že světová cena cukru přesáhne intervenční cenu. V praxi byly světové ceny vždy nižší, takže pro všechny vývozy cukru A a B existoval nárok na vývozní náhrady a nebyly vybírány žádné vývozní dávky.

6 — Ze dne 19. června 2001 o společné organizaci trhů v odvětví cukru (Úř. věst. L 178, s. 1; Zvl. vyd. 03/33, s. 17). Produkce v odvětví cukru zahrnuje cukr, izoglukózu a inulinový sirup. Vzhledem k tomu, že pro dané účely není relevantní rozlišovat mezi různými produkty, vynechám jakékoliv další odkazy na jiné produkty než cukr.

7 — Nařízením Rady (ES) č. 318/2006 ze dne 20. února 2006 o společné organizaci trhů v odvětví cukru (Úř. věst. L 58, s. 1), které bylo zrušeno a nahrazeno nařízením Rady (ES) č. 1234/2007 ze dne 22. října 2007, kterým se stanoví společná organizace zemědělských trhů a zvláštní ustanovení pro některé zemědělské produkty (jednotné nařízení o společné organizaci trhů) (Úř. věst. L 299, s. 1).

8 — V relevantním období existovaly v odvětví cukru tři třídy produkce. Produkce cukru A a B odpovídala v rámci kvót v zásadě poptávce na vnitřním trhu a vývozům přebytku cukru s vývozními náhradami. Cukr C byl vyráběn mimo tyto kvóty a nemohl být volně uváděn na trh v rámci EU; měl být vyvezen bez náhrady na náklady cukrovarnického průmyslu.

9 — Níže odkazuji na základní dávku z výroby, dávku B a doplňkovou dávku společně jako „dávky z výroby“.

18. S ohledem na určení dávek z výroby, článek 15 zejména stanovil [10]:

„1. Před koncem každého hospodářského roku je třeba zjistit:

a) předpokládané množství cukru A a B […] vyrobeného během daného hospodářského roku;

b) předpokládané množství cukru […] prodaného ke spotřebě v rámci Společenství [11] v daném hospodářském roce;

c) exportovatelný přebytek vypočtený tak, že od množství uvedeného pod písmenem a) se odečte množství uvedené pod písmenem b);

d) předpokládanou průměrnou ztrátu nebo předpokládaný průměrný výnos z tuny cukru vyplývající ze závazků v oblasti vývozu, které musí být v daném hospodářském roce splněny. [12]

Tato průměrná ztráta nebo průměrný výnos se rovná rozdílu mezi celkovou výší náhrad a celkovou výší dávek [13] odpovídajících celkové hmotnosti produktů vyvážených na základě daných závazků;

e) předpokládanou celkovou ztrátu nebo předpokládaný celkový výnos stanovené tak, že přebytek uvedený v písmenu c) se vynásobí průměrnou ztrátou nebo průměrným výnosem podle písmene d).

2. Před koncem hospodářského roku 2005/06 […] se kumulovaně za hospodářské roky 2001/02 až 2005/06 zjišťují tyto údaje:

a) exportovatelný přebytek stanovený v závislosti na konečné produkci cukru A a B […] na jedné straně a konečném množství cukru […] prodaném za účelem spotřeby v rámci Společenství na druhé straně;

b) průměrná ztráta nebo průměrný výnos z tuny cukru vyplývající z příslušných celkových závazků v oblasti vývozu a stanovené početní metodou popsanou v písmenu d), druhém pododstavci odstavce 1;

c) celková ztráta nebo celkový výnos vypočtené tak, že přebytek podle písmene a) se vynásobí průměrnou ztrátou nebo průměrným výnosem podle písmene b);

d) celková částka stanovených základních dávek z výroby a dávek B.

Předpokládaná celková ztráta nebo předpokládaný celkový výnos podle odst. 1 písm. e) se upraví podle zjištěného rozdílu mezi částkami uvedenými v písmenech c) a d).

3. Pokud by údaje zjištěné podle odstavce 1, upravené podle odstavce 2 […] znamenaly předpokládanou celkovou ztrátu, vydělí se tato ztráta předpokládaným množstvím cukru A a B […] které má být vyrobeno v rámci daného hospodářského roku. Výsledná částka se předloží k úhradě producentům jako dávka ze základní výroby vztahující se na jejich produkci cukru A a B […]

[…]

10 — Znění však zůstalo od přijetí článku 28 nařízení Rady (EHS) č. 1785/81 ze dne 30. června 1981 o společné organizaci trhů v odvětví cukru (Úř. věst. L 177, s. 4) *(neoficiální překlad) v* podstatě beze změny.

11 — Co se týče definice takového množství, viz body 21 a 32 níže.

12 — Co se týče definice takových závazků, viz body 22 a 32 níže. Použití výrazu „závazky“ odráží skutečnost, že podle čl. 22 odst. 1 bylo vydání licencí podmíněno složením jistoty jako záruky toho, že vývozy budou uskutečněny během určitého období.

13 — Vzhledem k tomu, že dávky z vývozu nebyly nikdy vybírány, rovnal se „rozdíl mezi celkovou částkou náhrad a celkovou částkou dávek“ jednoduše celkové výši náhrad.

4. Pokud maximální povolená dávka ze základní výroby plně nepokryje celkovou [ztrátu uvedenou v odst. 3 prvním pododstavci, zbývající množství je vyděleno] předpokládaným množstvím cukru B […] které má být vyrobeno v rámci daného hospodářského roku. Výsledná částka se předkládá k úhradě producentům jako dávka B z jejich produkce cukru B […]

5. Pokud z údajů zjištěných podle odstavce 1 vyplyne, že v důsledku stanovení maximální dávky ze základní výroby a maximální dávky B podle odstavců 3 a 4 nebude předvídatelná celková ztráta za daný hospodářský rok pravděpodobně vyrovnána očekávaným výnosem z dávek, pak maximální procentuální sazba uvedená v první odrážce odstavce 4 se v nezbytné míře upraví tak, aby pokryla celkovou ztrátu, aniž by však překročila 37,5 %.

[…]

6. Při výpočtu celkové ztráty uvedené v odst. 1 písm. e) je nutné brát v úvahu všechny ztráty vyplývající z poskytnutí produkčních náhrad podle čl. 7 odst. 3.

7. Dávky uvedené v tomto článku vybírají jednotlivé členské státy.

8. Prováděcí pravidla k tomuto článku přijímá Komise […] a musí se týkat zejména:

— výše dávek, které mají být vybírány,

[…]“

19. Článek 16 stanovil, že pokud celková ztráta zjištěná v určitém hospodářském roce není plně pokryta výnosem z dávek z výroby po použití čl. 15 odst. 3, 4 a 5, vybere se od producentů doplňková dávka. Článek 16 odst. 5 stanovil podrobná pravidla k přijetí prováděcích pravidel týkajících se této doplňkové dávky.

Prováděcí nařízení

20. Na základě mimo jiné čl. 15 odst. 8 a čl. 16 odst. 5 základního nařízení přijala Komise nařízení č. 314/2002[14] (dále jen „prováděcí nařízení“), které (mimo jiné) upravovalo určení množství cukru prodaného ke spotřebě v rámci Společenství ve smyslu čl. 15 odst. 1 písm. b) a odst. 2 písm. a) základního nařízení a definici závazků v oblasti vývozu, které musí být v daném hospodářském roce splněny ve smyslu čl. 15 odst. 1 písm. d) základního nařízení.

21. Podle čl. 6 odst. 4 prováděcího nařízení ve znění změn se množství převzaté pro spotřebu ve Společenství mělo zjistit (i) na základě součtu množství cukru uskladněných na začátku hospodářského roku, množství vyrobených v rámci kvót A a B, množství dovezených v nezměněném stavu a množství obsažených v dovezených zpracovaných produktech, od něhož se měl odečíst (ii) součet množství vyvezených v nezměněném stavu, množství vyvezených ve formě zpracovaných produktů, množství uskladněných na konci hospodářského roku a množství, pro která byla vydána osvědčení pro produkční náhrady uvedená v čl. 7 odst. 3 základního – přičemž posledně jmenovaná množství jsou ve skutečnosti množství použitá v chemickém průmyslu.

14 — Nařízení Komise (ES) č. 314/2002 ze dne 20. února 2002, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro režim kvót v odvětví cukru (Úř. věst. L 50, s. 40; Zvl. vyd. 03/35, s. 190) ve znění zejména nařízení Komise (ES) č. 1140/2003 ze dne 27. června 2003 (Úř. věst. L 160, s. 33; Zvl. vyd. 03/39, s. 172). Uvedené nařízení bylo zrušeno a nahrazeno s účinností od 1. července 2006 nařízením Komise (ES) č. 952/2006 ze dne 29. června 2006 o prováděcích pravidlech k nařízení Rady (ES) č. 318/2006, pokud jde o řízení vnitřního trhu s cukrem a režim kvót (Úř. věst. L 178, s. 39).

22. Článek 6 odst. 5 prováděcího nařízení definoval „závazky týkající se vývozu v rámci běžného hospodářského roku“ zejména jako: závazky týkající se vývozu v rámci běžného hospodářského roku: všechna množství cukru, který má být vyvezen v nezměněném stavu s vývozními náhradami nebo dávkami (a) stanovenými prostřednictvím nabídkových řízeních vyhlášených pro uvedený hospodářský rok nebo (b) na základě vývozních licencí vydaných během uvedeného hospodářského roku; (c) veškerý předpokládaný vývoz ve formě zpracovaných produktů s vývozními náhradami nebo dávkami stanovenými pro tento účel během uvedeného hospodářského roku; (d) množství, pro která byla vydána osvědčení pro produkční náhrady uvedená v čl. 7 odst. 3 základního nařízení v průběhu dotyčného hospodářského roku, a (e) potravinová pomoc.

23. Články 6 a 7 prováděcího nařízení také stanovily, že zálohy na dávky z výroby vypočtené na základě odhadu musí být uhrazeny před koncem hospodářského roku. Vysvětlení pro to lze nalézt v bodě 7 odůvodnění nařízení: „Dávky z výroby stanovené v článku 15 [základního nařízení] mohou být stanoveny až po skončení hospodářského roku vzhledem ke skutečnosti, že závazky týkající se vývozu cukru se z velké části plní v druhé polovině hospodářského roku a že údaje sloužící ke stanovení dávek z výroby jsou k dispozici až v uvedeném okamžiku. Má-li být co nejdříve uplatněna finanční odpovědnost výrobců, je třeba stanovit, že v dostatečném předstihu před koncem hospodářského roku musí být uhrazeny zálohy na dávky vypočtené na základě odhadu. […] Ke stanovení příslušných částek dávek a jejich výběru nemůže dojít dříve, dokud nejsou známy co možná nejpřesnější údaje, zejména údaje o spotřebě.“

Shrnutí týkající se vzorce výpočtu

24. Projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výchozího bodu pro výpočet dávek z výroby, zejména „celkové ztráty“ pro každý hospodářský rok.

25. V souladu s výše uvedenými ustanoveními byla tato „celková ztráta“ pro každý dotčený hospodářský rok stanovena tak, že „exportovatelný přebytek“ se vynásobil „průměrnou ztrátou na tunu“.

26. „Exportovatelným přebytkem“ byla v podstatě výroba A a B, od které se odečetla spotřeba EU. Představoval tedy pouze *přebytek výroby A a B v průběhu roku*. Kromě toho měl být vyvezen *bez náhrad* nikoliv jen cukr C (výroba EU mimo kvóty A a B), ale také zásoby cukru A a B společně s některými kategoriemi dovezeného cukru mohly být vyvezeny s náhradami.

27. Spotřeba EU byla vypočtena na základě odečtení celkového množství, o němž bylo známo, že nebylo spotřebováno (zejména: vývozy, množství použitá v chemickém průmyslu a zásoby cukru A a B na konci hospodářského roku) od celkového množství, o němž bylo známo, že bylo určeno pro spotřebu (zejména: zásoby cukru A a B na začátku hospodářského roku, produkce A a B v průběhu roku a dovozy).

28. „Průměrná ztráta na tunu“ byla stanovena vydělením „celkové výše náhrad“ „celkovou hmotností závazků v oblasti vývozu“. Byl to tedy zlomek s „celkovým výší náhrad“ v čitateli a „celkovou hmotností produktů vyvážených na základě závazků z vývozu“ ve jmenovateli.

29. Hlavní otázkou, která v projednávaných věcech vyvstává, je, zda čitatel („celková výše náhrad“) má v tomto zlomku zahrnovat náhrady, o které nebylo požádáno, ačkoliv na ně existoval ve vztahu k vývozům nárok. Je nesporné, že jmenovatel „celková hmotnost produktů vyvážených na základě závazků z vývozu“ zahrnuje všechna množství, pro která bylo možné uplatnit nárok na náhradu bez ohledu na skutečnost, zda bylo o náhrady požádáno, či nikoliv.

Původně stanovené dávky a napadení těchto dávek

30. Od roku 2003 vykládala Komise při stanovení dávek každý rok „závazky v oblasti vývozu“ tak, že zahrnují pouze množství, pro která byly náhrady ve skutečnosti zaplaceny (a nikoliv ta množství, pro která byly náhrady stanoveny, ale nebyly zaplaceny). Došlo tak ke snížení jmenovatele ve zlomku popsaném v bodě 28 výše, čímž se zvýšila „průměrná ztráta na tunu“. Ve stejné době však Komise od

množství určeného ke spotřebě v EU odečítat všechna množství obsažená ve vyvezených zpracovaných produktech (bez ohledu na to, zda byly náhrady ve skutečnosti zaplaceny). Výsledkem výpočtů uvedených v bodech 26 a 27 výše byla menší „předpokládaná množství prodaná ke spotřebě v rámci Společenství" a větší „exportovatelný přebytek", než jak by tomu jinak bylo. Pokud byl „exportovatelný přebytek" poté vynásoben „průměrnou ztrátou na tunu", byla „celková ztráta" větší, což zase naopak zvýšilo dávky z výroby. Účinek byl, jak se zdá, podstatný, neboť v mnoha případech producenti o vývozní náhrady ve vztahu k cukru obsaženému ve vyvezených zpracovaných produktech nepožádali.

31. Dávky z výroby za hospodářské roky 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004 a 2004/2005 byly stanoveny nařízeními č. 1837/2002, č. 1762/2003, č. 1775/2004 a č. 1686/2005 [15]. Napadení výpočtů těchto dávek vedlo k řadě žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce předložených Soudnímu dvoru.

32. Dne 5. května 2008 vydal Soudní dvůr rozsudek ve věci Jülich I. Soudní dvůr rozhodl, že na základě čl. 15 odst. 1 písm. c) základního nařízení je pro účely určení jak „exportovatelného přebytku", tak „průměrné ztráty na tunu produktu" třeba zohlednit všechny objemy vyvážených produktů (pokud je třeba objemy odečíst od spotřeby) bez ohledu na to, zda byly náhrady skutečně zaplaceny.

33. „Exportovatelný přebytek", jak poznamenal Soudní dvůr, byl tvořen rozdílem mezi výrobou Společenství v rámci kvót A a B a spotřebou cukru v rámci v EU. Taková spotřeba tudíž neměla zahrnovat objemy vyvážených produktů, a to bez ohledu na to, zda k nim byly poskytnuty vývozní náhrady. Pokud by byly objemy vyvezené bez náhrad zahrnuty do spotřeby EU, byla by tato spotřeba nadhodnocena a exportovatelný přebytek podhodnocen, což by ohrozilo dosažení cíle, aby sami producenti nesli náklady prodeje přebytků [16].

34. Ohledně „průměrné ztráty na tunu" měl Soudní dvůr za to, že pojem „závazky v oblasti vývozu, které musí být splněny" [jmenovatel zlomku uvedeného v bodě 28 výše, definovaný v čl. 15 odst. 1 písm. d) základního nařízení] nemůže být vykládán konzistentně s čl. 22 odst. 1 tohoto nařízení (podle něhož se při dovozech vyžadovalo předložení vývozní licence [17], jejíž vydání bylo podmíněno složením jistoty jako záruky toho, že produkty budou vyvezeny během doby platnosti licence) tak, že je omezen na závazky, pro které byly vývozní náhrady skutečně zaplaceny. Soudní dvůr odmítl argument Komise, že by takové omezení, zvýšením úrovně dávek z výroby, mohlo odradit od vytváření přebytků, přičemž zdůraznil, že výpočet nemůže jít nad rámec cíle spravedlivého samofinancování producenty [18].

35. Soudní dvůr proto rozhodl, že nařízení č. 1762/2003 a 1775/2004 jsou neplatná v rozsahu, v němž pro účely výpočtu „průměrné ztráty na tunu" berou v úvahu pouze vývozy, ke kterým byly poskytnuty náhrady. Nicméně přezkum nařízení č. 1837/2002 neodhalil skutečnosti, jimiž by mohla být dotčena jeho platnost, jelikož bere v úvahu všechny objemy cukru vyvezené ve formě zpracovaných produktů bez ohledu na to, zda k nim skutečně byly poskytnuty náhrady.

36. Soudní dvůr nerozhodl ani nebyl požádán o rozhodnutí, zda měla být pro účely výpočtu „celkové výše náhrad" zohledněno také celkové množství cukru vyvezené ve formě zpracovaných produktů bez ohledu na to, zda za ně skutečně byly náhrady zaplaceny.

15 — Nařízení Komise (ES) č. 1837/2002 ze dne 15. října 2002, kterým se pro hospodářský rok 2001/02 stanoví dávky z výroby a koeficient pro doplňkové dávky v odvětví cukru (Úř. věst. L 278, s. 13) (*neoficiální překlad*); nařízení Komise č. 1762/2003 ze dne 7. října 2003, kterým se pro hospodářský rok 2002/03 stanoví dávky z výroby v odvětví cukru (Úř. věst. L 254, s. 4) (*neoficiální překlad*), nařízení Komise (ES) č. 1775/2004 ze dne 14. října 2004, kterým se pro hospodářský rok 2003/04 stanoví dávky z výroby v odvětví cukru (Úř. věst. L 316, s. 64); a nařízení Komise (ES) č. 1686/2005 ze dne 14. října 2005, kterým se pro hospodářský rok 2004/05 stanoví částky na dávky z výroby a koeficient doplňkové dávky v odvětví cukru (Úř. věst. L 271, s. 12).

16 — Viz zejména body 37 a 44 rozsudku.

17 — Viz poznámka pod čarou 12 výše.

18 — Viz zejména body 48 až 60.

37. Soudní dvůr poté ve věci SAFBA a další (dále jen „SAFBA“)[19] rozhodl, že čl. 6 odst. 4 prováděcího nařízení je neplatný v rozsahu, v němž v souvislosti s výpočtem dávek z výroby stanoví vyloučení množství cukru vyvezených ve formě zpracovaných produktů, pro které nebyla poskytnuta žádná vývozní náhrada, z „exportovatelného“ přebytku na straně jedné, a že nařízení č. 1868/2005 je neplatné v rozsahu, v němž toto nařízení nedodržuje metodu výpočtu potvrzenou v rozsudku Jülich I na straně druhé.

Napadené nařízení

38. Komise nepřijala okamžitě žádné nové opatření ke splnění povinností vyplývajících z rozsudku Soudního dvora. U různých vnitrostátních soudů byla zahájena řízení ve věci vrácení částek dávek odvedených podle nařízení, jež byla prohlášena za neplatná. V řadě případů byly vydány příkazy k vrácení částek, u nichž bylo rozhodnuto, že vznikl přeplatek. Komise, vědoma si těchto příkazů, měla za to, že vnitrostátní soudy a orgány vyvodily z rozsudku Jülich I nesprávné závěry. V lednu 2009 Komise členské státy informovala, že připravuje návrh nového nařízení, které bude uvádět správné částky dávky pro dotčené hospodářské roky, a bude je v přiměřené lhůtě informovat o opatřeních, jež bude nutné přijmout. Tento návrh byl předmětem diskuzí v příslušném řídícím výboru v září a říjnu 2009. Nicméně výbor se zdráhal přijmout výpočty použité Komisí a řada členských států si přála použít jiné údaje navrhované předsednictvím.

39. Komise v podstatě vypočítala „celkovou výši náhrad“ tak, že údaj o všech relevantních vývozech bez ohledu na skutečnost, zda byla náhrada zaplacena, či nikoliv, vynásobila průměrnou částkou náhrady, kterou bylo možné za takové vývozy zaplatit. Čitatel a jmenovatel zlomku uvedeného v bodě 28 výše, tedy odráželi celkovou částku vývozů, na které se vztahoval *nárok* na náhradu. Výpočet předsednictví naproti tomu obsahoval ve jmenovateli pouze *skutečnou* výši zaplacených náhrad, zatímco čitatel zůstal stejný. Podle tohoto výpočtu byla jak „celková ztráta“, tak úroveň dávek z výroby nižší[20].

40. Nicméně Rada nebyla schopna přijmout během stanovené doby jiné nařízení[21]. Komise tudíž přijala návrh v navrhované formě jako nařízení č. 1193/2009[22] („napadené nařízení“), ve kterém stanovila nové dávky z výroby jak pro roky dotčené nařízeními, jež byla prohlášena za neplatná, tak pro hospodářský rok 2005/2006, pro který byla použita stejná metoda výpočtu[23].

41. Právními základy pro přijetí napadeného nařízení, jak je uvedeno v jeho odůvodnění, byly Smlouva o ES a základní nařízení, zejména první odrážka čl. 15 odst. 8 a čl. 16 odst. 5 základního nařízení.

42. Pátý a šestý bod odůvodnění napadeného nařízení uvádějí:

„(5) V rozhodnutí ze dne 8. května 2008 ve spojených věcech C-5/06 a C-23/06 až C-36/06 Soudní dvůr došel k závěru, že pokud jde o nařízení Komise (ES) č. 1837/2002 ze dne 15. října 2002, kterým se pro hospodářský rok 2001/02 stanoví dávky z výroby a koeficient pro doplňkové dávky v odvětví cukru (*neoficiální překlad*), neodhalil jeho přezkum skutečnosti, jimiž by mohla být dotčena jeho platnost. Pro účely stanovení částek na dávky pro uvedený hospodářský rok Komise vypočítala průměrnou ztrátu na základě všech množství cukru vyvezených ve formě zpracovaných produktů bez ohledu na to, zda byla způsobilá k náhradě, či nikoli.

19 — Usnesení ze dne 6. října 2008, SAFBA (C-175/07 až C-184/07, Sb. rozh. s. I-142, dále jen „usnesení SAFBA“).

20 — Záznam o hlasování v řídícím výboru uvádí 37 hlasů ve prospěch (šest členských států) a 281 hlasů proti (17 členských států), společně s 27 hlasy, jejichž držitelé se vzdali hlasování (čtyři členské státy). Zdá se, že taková negativní hlasování jsou vzácná.

21 — Podle použitelného řídícího postupu – viz článek 42 základního nařízení a článek 4 rozhodnutí Rady ze dne 28. června 1999 o postupech pro výkon prováděcích pravomocí svěřených Komisi (Úř. věst. L 184, s. 23; Zvl. vyd. 01/03, s. 124, dále jen „rozhodnutí o komitologii“) – by Rada musela za účelem přijetí opatření *odlišného* od návrhu předloženého Komisí přijmout opatření kvalifikovanou většinou, jak je stanoveno v čl. 205 odst. 2 ES (většinou hlasů a většinou členských států), ve lhůtě jednoho měsíce. To se ukázalo jako nemožné i v případě, že by právě taková většina hlasovala proti návrhu Komise.

22 — Nařízení Komise (ES) č. 1193/2009, ze dne 3. listopadu 2009, kterým se opravují nařízení (ES) č. 1762/2003, (ES) č. 1775/2004, (ES) č. 1686/2005 a (ES) č. 164/2007 a kterým se pro hospodářské roky 2002/03, 2003/04, 2004/05 a 2005/06 stanoví částky na dávky z výroby v odvětví cukru (Úř. věst. L 321, s. 1).

23 — Nařízení Komise (ES) č. 164/2007 ze dne 19. února 2007, kterým se pro hospodářský rok 2005/06 stanoví částky na dávky z výroby v odvětví cukru (Úř. věst. L 51, s. 17).

(6) Je proto žádoucí, aby Komise stanovila částky dávek z výroby a případně koeficient pro stanovení doplňkové dávky podle stejné metodiky výpočtu, jako byla metodika použitá pro hospodářský rok 2001/02.“

43. Články 1 až 4 napadeného rozhodnutí stanoví nové částky dávek, jež nahrazují částky dříve stanovené v relevantních nařízeních. Z dvaceti jedné dávky zůstává dvanáct beze změny, šest je mírně nižších a tři mírně vyšší než předchozí vypočtené částky.

44. Podle článku 6 napadeného nařízení se články 1 až 4 použijí od dat vstupu nařízení, jejichž ustanovení nahrazují, v platnost.

Výhrady týkající se napadeného nařízení a předběžné otázky

Věc C-113/10 Zuckerfabrik Jülich

45. Společnost Zuckerfabrik Jülich (dále jen „Jülich“) je německým producentem cukru. Její napadení dávek za hospodářské roky 2002/2003, 2004/2005 a 2005/2006 stanovených na základě nařízení č. 1762/2003, 1686/2005 a 164/2007 vedla k vydání rozsudku Jülich I. Po přijetí napadeného nařízení vnitrostátní agentura stanovila pro dotčené hospodářské roky nové dávky z výroby. Společnost Jülich poté výměry týkající se těchto dávek napadla u Finanzgericht Düsseldorf (finanční soud v Düsseldorfu), přičemž tvrdila, že napadené nařízení je neplatné.

46. Tento soud podotýká, že Komise přepočítala celkovou výši náhrad pro dotčené hospodářské roky tak, že do ní zahrnula fiktivní náhrady za vývozy, pro které nebyla žádná náhrada zaplacena. Soud zpochybňuje slučitelnost takové opravy se zásadou EU zákazu zpětné účinnosti v rozsahu, v němž jde tato oprava nad rámec podmínek stanovených rozsudkem Jülich I a použije se na hospodářské roky, které jsou nyní uzavřené.

47. Finanzgericht Düsseldorf proto předložil Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o následující předběžné otázce: „Je [napadené nařízení] platné?“

Věc C-147/10 British Sugar

48. Společnost British Sugar plc (dále jen „British Sugar“), která je výrobcem produktů z cukru, žádá vrácení částky dávek z výroby zvýšené o úroky, u nichž má za to, že byly příslušnou vnitrostátní agenturou navýšené během hospodářských let 2002/2003 až 2005/2006. Na základě rozsudku Jülich I vypočítala částku přibližně na 12 531 000 eur bez úroků. Zaprvé tvrdí, že napadené nařízení je stiženo stejnou zásadní vadou jako nařízení č. 1762/2003, č. 1775/2004 a č. 1686/2005., Pokud jde o „průměrnou ztrátou na tunu“, je metoda výpočtu založena zejména na hypotetických ztrátách, které odrážejí vývozní náhrady, které byly hypoteticky k dispozici, ale nebyly ve skutečnosti nikdy zaplaceny. „Celková ztráta“ je proto navýšená. Zadruhé napadené nařízení je neplatné, neboť vyžaduje, aby částky, které mají být vráceny a jsou v jiné měně, než je euro, byly vráceny za použití směnných kurzů použitelných v době, kdy byla dávka původně vypočtena, nikoliv použitelných v době vrácení částky. Konečně společnost British Sugar požaduje z částek, které mají být vráceny, úroky. Společnost British Sugar proto podala u High Court of Justice (England and Wales) návrh na zahájení řízení.

49. Vnitrostátní agentura tvrdí, že napadené nařízení stanoví od nynějška právní vzorec pro výpočet částky, která má být vrácena společnosti British Sugar, a že je právně závazný. Podle tohoto výpočtu dosahuje dlužná částka výše 366 590,79 GBP. Agentura tvrdí, že Soudní dvůr potvrdil metodiku nařízení č. 1837/2002, neboť neshledal toto nařízení neplatným. Napadené nařízení používá stejnou metodiku, a proto je rovněž platné. Příslušným směnným kurzem je kurz, který se použil v okamžiku výpočtu původních dávek z výroby. Nakonec má za to, že společnosti British Sugar nelze podle ní

přiznat úroky. Jakékoliv vrácení částky bude odpovídat platbě ze strany Komise agentuře na základě systému vlastních zdrojů EU. V právních předpisech o vlastních zdrojích neexistuje žádný právní základ pro to, aby členský stát mohl od Komise požadovat vrácení úroků a stejná zásada se musí použít pro jakékoliv vrácení částek společnosti British Sugar.

50. High Court proto žádá o rozhodnutí o následujících předběžných otázkách:

„1) Je [napadené nařízení] neplatné s ohledem na [rozsudek ve věci Jülich I a usnesení ve věci SAFBA a další]?

2) Je [napadené nařízení] z jiného hlediska neplatné s ohledem na právní základ, podle kterého bylo přijato, zejména pak [základní nařízení]?

3) Má být použitelný směnný kurs a datum převodu při výpočtu náhrady, která má být zaplacena z důvodu přeplatků na dávkách z výroby cukru v hospodářských letech 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006, určen podle práva [EU]? Je třeba v případě kladné odpovědi článek 6 [napadeného nařízení] vykládat tak, že vyžaduje, aby náhrada byla zaplacena za použití směnných kurzů, které se použily v době, kdy byla přeplacená dávka původně vypočtena? V případě kladné odpovědi, je článek 6 [napadeného nařízení] platný?

4) Ve vztahu k úrokům:

   i) Brání právo EU tomu, aby osobě v postavení žalobkyně byly vnitrostátním orgánem příslušným pro vybírání dávek z výroby zaplaceny úroky z částek přeplacených v důsledku neplatného nařízení Komise za okolností, kdy vnitrostátní orgán příslušný pro vybírání dávek z výroby není oprávněn požadovat od Komise zaplacení úroků z odpovídajících částek, které mu mají být vráceny?

   ii) Je-li odpověď na otázku i) výše kladná, brání správný výklad právních předpisů EU týkajících se vlastních zdrojů [rozhodnutí 2000/597/ES, Euratom a jeho prováděcí nařízení (ES) č. 1150/2000] tomu, aby za okolností v projednávané věci vnitrostátní orgán příslušný pro vybírání dávek z výroby získal úroky z částek, které mu mají být vráceny Komisí?

   iii) Je-li odpověď na otázku i) výše záporná, brání právo EU tomu, aby vnitrostátní soud či orgán použil svou případnou diskreční pravomoc a rozhodl za takových okolností, že se úroky nepřiznávají, když přiznává nárok na vrácení peněžité částky osobě, která se nachází v situaci žalobkyně?“

Věc C-234/10 *Tereos*

51. Společnost Tereos, francouzský producent cukru, měla za to, že jí byly vyměřeny vyšší dávky podle nařízení č. 1686/2005, a proto dne 2. května 2007 požádala příslušnou vnitrostátní agenturu o jejich částečné vrácení. Vzhledem k tomu, že neobdržela žádnou odpověď, podala u Tribunal de grande instance (krajský soud), Nanterre, žalobu, v níž uvedla, že nařízení č. 1686/2005 je neplatné, a požadovala vrácení částky 11 600 782 eur. Po přijetí napadeného nařízení společnost Tereos u vnitrostátního soud navrhovala, aby předložil žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se platnosti napadeného nařízení ve světle článku 15 základního nařízení a aby žalované uložil povinnost vrátit společnosti Tereos požadovanou částku zvýšenou o úroky.

52. Vnitrostátní soud podotýká, že Komise v napadeném nařízení nepřepočítala dávku za přísného použití metody výpočtu podle článku 15 základního nařízení, jak ji vyložil Soudní dvůr ve věci Jülich I, ale použila metodu, která již byla použita pro hospodářský rok 2001/2002, neboť Soudní dvůr uvedl, že přezkum nařízení č. 1837/2002 neodhalil skutečnosti, jimiž by mohla být dotčena jeho platnost.

53. Vnitrostátní soud proto předložil Soudnímu dvoru k rozhodnutí o předběžné otázce následující otázky:

„1) Má být čl. 15 odst. 1 písm. d) [základního nařízení] vykládán tak, že pro účely výpočtu průměrné ztráty je třeba vydělit u všech vyvezených kategorií cukru celkovou výši skutečných nákladů celkovou výší vyvezených množství bez ohledu na to, zda byly za tato množství skutečně vyplaceny náhrady?

2) Je [napadené nařízení] neplatné z hlediska článku 15 [základního nařízení] v rozsahu, v němž stanoví dávku z výroby cukru vypočtenou na základě průměrné ztráty, při jejímž výpočtu se v případě cukru vyvezeného ve zpracovaných produktech postupuje tak, že se jednotková částka vývozní náhrady za tyto produkty vynásobí celkovou výší vyvezených množství, včetně množství vyvezeného bez vyplacení náhrady, a nikoli tak, že se skutečně vynaložené náklady vydělí součtem vyvezených množství s náhradou, či bez ní?“

Řízení před Soudním dvorem

54. Uvedené tři žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce byly spojeny pro účely ústní části řízení, jakož i pro účely rozsudku.

55. Písemná vyjádření předložili žalobci ve třech původních řízeních, německá, španělská, francouzská, litevská, rakouská vláda a vláda Spojeného království a Komise. Na jednání dne 30. června 2011 byli vyslechnuti tři žalobci v původních řízeních, německá a francouzská vláda a Komise. Všichni, kteří předložili vyjádření, kromě Komise a do určité míry i Spojeného království, mají za to, že napadené nařízení je neplatné.

Souběžná řízení pro neplatnost vedená u Tribunálu

56. Společnosti Jülich, British Sugar a někteří další producenti cukru navíc podali u Tribunálu žaloby s návrhem na zrušení napadeného nařízení a Polská republika podala žalobu na neplatnost článku 3 tohoto nařízení[24]. Řízení ve všech těchto věcech byla přerušena do vydání rozhodnutí v tomto řízení.

Posouzení

57. Ústřední otázkou ve všech třech věcech je, zda byl výpočet Komise v napadeném nařízení platný v rozsahu, v němž do „celkové výše náhrad“ zahrnula náhrady, na které měli vývozci nárok, ale o které ve skutečnosti nepožádali.

58. Nicméně napadené rozhodnutí je také zpochybňováno, především pak pokud jde o jeho formální platnost, na základě skutečnosti, že základní nařízení, jež je uváděno jako jeho právní základ, bylo zrušeno před tím, než bylo napadené nařízení přijato. Touto otázkou bych se měla zabývat jako první. Poté přezkoumám platnost výpočtu a následně řadu dalších aspektů vztahujících se k jeho slučitelnosti s rozsudkem ve věci Jülich I.

59. V žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce ve věci British Sugar jsou navíc vzneseny další dvě otázky: správné referenční datum pro určení směnných kurzů pro částky, které mají být vráceny v jiných měnách, než je euro, a v jakém rozsahu, lze z takových částek získat úroky. Těmito otázkami se budu zabývat nakonec, přičemž přezkum zahájím otázkou týkající se možnosti získat úroky, tj. otázkou, jež se týká všech členských států, a která jak se zdá, předchází otázce vyvstávající z kolísavých směnných kurzů.

24 — Věci Zuckerfabrik Jülich v. Komise (T-66/10), British Sugar v. Komise (T-86/10), Nordzucker v. Komise (T-100/10), Polsko v. Komise (T-101/10), Südzucker a další v. Komise (T-102/10).

Formální platnost – právní základ

60. Článek 15 odst. 8 a čl. 16 odst. 5 základního nařízení stanovily, že budou přijata podrobná pravidla pro uplatnění těchto dvou článků v souladu s postupem uvedeným v čl. 42 odst. 2 tohoto nařízení, který naopak odkazoval na rozhodnutí o komitologii[25]. Ve stručnosti, tato ustanovení poskytovala Komisi právní základ pro přijetí právních předpisů, kterými se stanoví dávky pro každý hospodářský rok v souladu s postupem projednávání v řídícím výboru.

61. Nařízení č. 318/2006[26] však základní nařízení zrušilo s účinností od 1. července 2006.

62. Základní nařízení tudíž nebylo v okamžiku přijetí napadeného nařízení dne 3. listopadu 2009 nadále v platnosti. Přesto je uváděným právním základem zaprvé Smlouva o ES a zadruhé základní nařízení „a zejména první odrážka čl. 15 odst. 8 a čl. 16 odst. 5 tohoto nařízení".

63. Komise připouští, že dne 3. listopadu 2009 bylo základní nařízení zrušeno a nahrazeno novým nástrojem, který zavádí odlišný režim pro odvětví cukru a neposkytuje právní základ pro akt, kterým se stanoví dávky podle předchozího režimu. Nicméně tvrdí, že článek 233 ES (článek 266 SFEU) vyžadoval přijetí nezbytných opatření ke splnění povinností vyplývajících z rozhodnutí ve věcech Jülich I a SAFBA. Komise tvrdí, že účinkem těchto rozhodnutí byla tedy „nadřazenost nad zjevně chybějícím právním základem" a „obnovení čl. 15 odst. 8 a čl. 16 odst. 5 základního nařízení v nezbytném rozsahu tak, aby Komise mohla zhojit protiprávnosti konstatované Soudním dvorem".

64. S tím nemohu souhlasit. Závazná povaha jakéhokoliv aktu, který směřuje k založení právních účinků, musí být odvozena z některého ustanovení práva EU, které stanoví právní formu aktu a které v něm musí být výslovně uvedeno jako právní základ[27]. Ustanovení, které je právním základem aktu a které opravňuje orgán Unie k přijetí dotčeného aktu, musí být platné v okamžiku přijetí uvedeného aktu[28]. Ustanovení, které bylo zrušeno, taková kritéria nesplňuje. Ani rozsudek Soudního dvora nemůže obnovit zrušené opatření jinak než tím, že určí, že opatření, kterým bylo prvně uvedené opatření zrušeno, je neplatné.

65. Nicméně to neznamená, že Komise neměla žádné nástroje – jak vyžadoval článek 233 ES – k přijetí nezbytných opatření ke splnění povinností vyplývajících z rozsudků Jülich I a SAFBA. Bylo tak možné učinit přinejmenším dvěma způsoby.

66. Zaprvé Komise mohla požádat Radu, aby jí svěřila pravomoc k přijetí nařízení, kterým by se stanovily nové dávky pro dotčené hospodářské roky. Tvrzení Komise, že taková žádost by byla bezpředmětná z důvodu, že se oba orgány, pokud jde o správný výpočet rozcházely, nepovažuji za přesvědčivé. Požadované opatření by se týkalo pouze formální pravomoci Komise znovu stanovit dávky, nikoliv však způsobu, kterým by byly tyto dávky vypočteny.

67. Zadruhé, jak zdůraznili žalobci, přijetí nařízení bylo pouze jedním ze způsobů provedení rozhodnutí Soudního dvora[29]. Vrácení částek je zaprvé věcí producentů cukru a vnitrostátních agentur (v případě potřeby s rozhodnutím vnitrostátních soudů)[30]. Jak vyplývá z rozsudku Jülich I, je jednoznačně žádoucí, aby dávky byly jednotným způsobem upraveny v celé EU. Za tímto účelem mohla Komise vydat pokyny k příslušným výpočtům. Jakákoliv otázka týkající se těchto pokynů by mohla být předložena Soudnímu dvoru v rámci žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, jako tomu bylo v projednávaných věcech (ačkoliv by nebylo možné podat žaloby na neplatnost u Tribunálu).

25 — Citované v poznámce pod čarou 21 výše.

26 — Citované v poznámce pod čarou 7 výše.

27 — Viz například rozsudek Soudního dvora ze dne 1. října 2009, Komise v. Rada (C-370/07, Sb. rozh. s. I-8917, bod 39).

28 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 29. března 2001, ArcelorMittal Luxembourg v. Komise a Komise (C-201/09 P a C-216/09 P, Sb. rozh. s. I-2239, bod 75). Přestože Soudní dvůr shledal rozhodnutí Komise z formální hlediska platným, skutkové okolnosti se od okolností věcí v původním řízení lišily v tom, že existovalo nové procesní ustanovení zmocňující Komisi k přijetí rozhodnutí takového druhu.

29 — Viz obdobně rozsudek ze dne 5. března 1980, Könecke Fleischwarenfabrik v. Komise (76/79, Recueil, s. I-665, body 14 a 15).

30 — Viz například rozsudek ze dne 27. září 2007, Ikea Wholesale (C-351/04, Sb. rozh. s. I-7723, body 67 a 68). Také viz čl. 8 odst. 1 rozhodnutí o vlastních zdrojích citovaný v bodě 10 výše.

68. Nicméně v rozsahu, v němž napadené nařízení uvádí jako svůj právní základ také Smlouvu o ES, vyvstaly pochybnosti, zda článek 37 ES nebo článek 233 ES (nyní článek 43, resp. článek 266 SFEU) nemohl svěřit Komisi nezbytnou pravomoc. Jsem toho názoru, že nikoli.

69. Zaprvé Společná praktická příručka pro tvorbu právních předpisů Společenství[31] uvádí: „Je-li přímým právním základem aktu ustanovení Smlouvy, obecné právní východisko se doplňuje slovy ‚[...], a zejména', po nichž následuje příslušný článek […] Nachází-li se naopak přímý právní základ v právních předpisech sekundárního práva, uvádí se jako druhé právní východisko a příslušný článek je uvozen slovy ‚[...], a zejména'." Za předpokladu, že se Komise řídila vlastními pokyny pro tvorbu aktů, neopírala se proto o žádné zvláštní ustanovení Smlouvy jako přímý právní základ napadeného nařízení. Komise vycházela pouze z čl. 15 odst. 8 a čl. 16 odst. 5 základního nařízení.

70. Zadruhé článek 37 ES nepřiznával Komisi v oblasti zemědělství žádnou jinou legislativní pravomoc než pravomoc předkládat návrhy Radě. Jakékoliv opatření přijaté na základě tohoto ustanovení by muselo být přijato Radou.

71. Zatřetí článek 233 ES, přestože vyžadoval, aby bylo vyhověno rozsudku ve věci Jülich I, sám Komisi neposkytoval právní základ pro přijetí nařízení, pro které neexistovala ve Smlouvě nebo v sekundárních právních předpisech žádný jiný právní základ – přinejmenším v takovém případě, jako jsou projednávané věci, ve kterém byly k dispozici alternativní způsoby provedení rozsudku.

72. Jsem tedy toho názoru, že napadené nařízení je z formálního hlediska neplatné, neboť postrádá právní základ platný v okamžiku svého přijetí.

73. To však neznamená, že by Soudní dvůr měl upustit od přezkumu slučitelnosti výpočtu, na kterém bylo napadené nařízení založeno, se základním nařízením. I v případě, že je napadené nařízení neplatné z formálního hlediska, musí vnitrostátní agentury, kterým byly žádosti o náhrady adresovány a vnitrostátní soudy, kterým byly spory předloženy, dávky z výroby pro účely zohlednění rozsudku Jülich upravit, a to na základě dalších pokynů Komise či bez nich. Tato úprava musí být v souladu s požadavky základního nařízení, jak jsou vykládány Soudním dvorem, a bylo by neodůvodněné otálet s tímto výkladem až do doby, kdy se bude Soudní dvůr muset zabývat budoucí věcí Jülich III.

Platnost metody výpočtu

74. Podstata otázky je jednoduchá: měla Komise při provádění výpočtu stanoveného v čl. 15 odst. 1 písm. d) základního nařízení zahrnout do „celkové výše náhrad", náhrady, které mohly být požadovány ve vztahu závazkům v oblasti vývozu, ale ve skutečnosti nebyly nikdy požádány ani zaplaceny?

75. Naneštěstí, jak ukázaly projednávané věci, použité slovní spojení („celková výše náhrad") může mít význam: jak „celková výše náhrad, kterou lze požadovat", tak „celková výše zaplacených náhrad".

76. Nejzřetelnější závěr, který vyplývá z nedostatku upřesnění je, že v okamžiku vyhotovení prvního návrhu ustanovení, zákonodárce nerozpoznal možnost vzniku nejasností. Lze si obtížně představit, že si zákonodárce při vytváření návrhu a vedení diskuzí ohledně metody výpočtu dávek z výroby, mohl být vědom alternativních výkladů „celkové výše náhrad", vedoucích ke dvěma odlišným výsledkům při provádění výpočtu, aniž by určil, který z nich se má použít, nebo alespoň stanovil, že jeden z nich je nutné zvolit v rámci prováděcích právních předpisů.

31 — Společná praktická příručka Evropského parlamentu, Rady a Komise pro osoby zapojené do redakce právních předpisů v rámci orgánů Společenství, 2003, aktualizovaná 2009, body 9.4 a 9.5.

77. Rozumným vysvětlením pro to je, že zákonodárce předpokládal, že všechny náhrady, o které lze žádat, budou skutečně požadovány a zaplaceny. Pokud se slovo jako „náhrady“ používá bez dalšího upřesnění a pokud z kontextu nevyplývá jinak, jediným přirozeným výkladem je, že se vztahuje na skutečně zaplacené náhrady.

78. Mám tudíž za to, že je nutné vycházet ze silné, ačkoliv nikoliv nutně nevyvratitelné domněnky, že se „celková výše náhrad“ vztahuje pouze na skutečně zaplacené náhrady s vyloučením všech čistě potenciálních náhrad, které nebyly nikdy požadovány ani zaplaceny.

79. Nicméně Komise uvedla řadu důvodů pro výklad tohoto spojení v tom smyslu, že zahrnuje všechny potenciální náhrady a tato tvrzení musí být přezkoumána. V souhrnu: (i) byl to výklad, na kterém spočívalo nařízení č. 1837/2002, které Soudní dvůr neshledal v rozsudku Jülich I neplatným; (ii) tento výklad je soudržný se zahrnutím závazků z vývozu, pro které nebyly náhrady požadovány, do jmenovatele zlomku; (iii) tento výklad je v souladu s odkazy na předpokládaná množství a částky v článku 15 základního nařízení; a (iv) tento výklad zajišťuje, že producenti uhradí náklady vývozních náhrad. Tato tvrzení přezkoumám postupně.

Soudržnost s výkladem, jež nebyl shledán neplatným

80. Komise tvrdí, že pro výpočet v napadeném nařízení pouze použila stejný základ jako v nařízení č. 1837/2002, jež bylo přezkoumáno Soudním dvorem ve věci Jülich I a nebylo shledáno neplatným. Komise se musela za účelem zajištění soudržnosti během pěti hospodářských let, na která se vztahovalo základní nařízení, v napadeném nařízení vrátit k této metodě. Mimoto použila bez jakýchkoliv námitek producentů cukru stejný základ pro výpočet v předchozích hospodářských letech, na která se vztahovala jiná nařízení, jež v podstatě obsahovala znění totožné se zněním základního nařízení, dotčeným v projednávané věci.

81. Toto odůvodnění nemohu přijmout, i když byla pro výpočty v těchto předchozích letech použita „celková výše náhrad“ a „celková hmotnost závazků v oblasti vývozu“, zahrnující náhrady, které mohly být, ale nebyly požadovány a závazky v oblasti vývozu, pro které náhrady mohly být, ale nebyly požadovány. [32]

82. Ve věci Jülich I byl Soudní dvůr požádán o výklad základního nařízení ve vztahu ke dvěma prvkům v celkovém výpočtu: „exportovatelnému přebytku“ a „celkové hmotnosti závazků v oblasti vývozu“ použitým v následném výpočtu „průměrné ztráty na tunu“. Nebyl požádán o rozhodnutí ani nerozhodl, o správném výkladu dalšího prvku v posledně uvedeném výpočtu, a to „celkové výši náhrad“. Jeho závěr, že „přezkum nařízení č. 1837/2002 neodhalil skutečnosti, jimiž by mohla být dotčena jeho platnost“, tudíž nemůže mít dopad na způsob, jakým Komise vykládala „celkovou výši náhrad“ v tomto nařízení. Jak uvádí Komise, i když všechny prvky použité ve výpočtu byly předloženy Soudnímu dvoru, byly předběžné otázky, a tudíž jejich přezkum Soudním dvorem omezeny na některé z těchto prvků. Tyto otázky nezahrnovaly prvek dotčený v projednávané věci.

83. Relevantní nemůže být ani otázka, zda Komise podle předchozích právních předpisů, které byly použitelné v daném odvětví a obsahovaly v podstatě podobná pravidla, soudržně uplatňovala stejný výklad pojmu „celková výše náhrad“ při výpočtu „průměrné ztráty na tunu“. Přestože takový základ byl ve skutečnosti použit a nebyl zpochybněn, jeho legalita nemůže záviset na opakovaném použití a souhlasu, ale musí záviset na správném výkladu relevantních zmocňovacích právních předpisů.

32 — Tato domněnka nebyla formálně zpochybněna, ale na jednání bylo uvedeno, že ani producenti cukru, ani členské státy nebyli schopni ji ověřit.

84. Připouštím, že pokud opravné výpočty byly Soudním dvorem shledány nesprávnými, mohla Komise shledat odůvodněným vrátit se k tradiční metodě, která nebyla shledána nesprávnou. Nicméně skutečnost, že její výklad pojmu „celková výše náhrad“ v nařízení č. 1837/2002 nebyl předtím napaden nebo následně vytýkán Soudním dvorem, neznamená, že alternativní výklad použitý v nařízeních prohlášených za neplatná, byl nesprávný. To nebylo také nikdy zpochybněno ani to nebylo předmětem sankce ze strany Soudního dvora.

85. Připouštím rovněž, že ustanovení, která jsou v podstatě totožná, mají být za jinak stejných podmínek vykládána soudržně. Nicméně základní nařízení zavedlo pro odvětví cukru režim, který se od svého předchůdce i následovníka značně lišil. Vzhledem k nedostatku kontinuity kontextu, neexistovala žádná rozhodující potřeba soudržnosti výkladu v každém ohledu. Pokud jde mimoto o pět hospodářských let, na které se vztahovalo základní nařízení, Komise mohla – za předpokladu, že existoval příslušný právní základ – jednotným způsobem opravit všech pět nařízení, která stanoví dávky z výroby, jestliže to bylo rozsudkem Jülich I vyžadováno. Avšak není patrné, že by o této možnosti uvažovala.

86. Dospěla jsem k závěru, že skutečnost, že slovní spojení „celková výše náhrad“ bylo předtím (a to systematicky) vykládáno Komisí tak, že zahrnuje náhrady, které mohly být, ale nebyly požadovány, nemá vliv na způsob, jakým mělo být toto slovní spojení vykládáno v kontextu čl. 15 odst. 1 písm. d) základního nařízení.

Soudržnost mezi jmenovatelem a čitatelem

87. Komise tvrdí, že je logicky soudržné pojímat při určování „celkové ztráty na tunu“ („celková výše náhrad“ vydělená „celkovou hmotností produktů vyvážených na základě závazků z vývozu“) *jak* jmenovatel zlomku („celková výše náhrad“), *tak* čitatel („celková hmotnost produktů vyvážených na základě závazků z dovozu“) tím způsobem, že oba zahrnují *buď* všechny případy, ve kterých mohly být náhrady přiznány, bez ohledu na to, zda byly zaplaceny, či nikoli, *nebo* pouze ty případy, ve kterých náhrady byly skutečně zaplaceny. Vzhledem k tomu, že v důsledku rozsudku Jülich I, musí jmenovatel zahrnovat všechny případy, ve kterých mohly být náhrady přiznány, musí totéž platit i pro čitatele.

88. Tento argument, jakkoliv je lákavý, není v konečném důsledku přesvědčivý.

89. Pokud by měla být „průměrná ztráta na tunu“ určena výlučně ve vztahu k hmotnosti produktů vyvážených na základě závazků z vývozu, pro které byly náhrady skutečně zaplaceny, potom by jak čitatel, tak jmenovatel musely být omezeny na případy, ve kterých byly náhrady zaplaceny. To byl přístup, který byl zvolen v nařízeních, která byla shledána neplatnými, Soudní dvůr však rozhodl, že jmenovatel musí zahrnovat *všechna* množství vyvážených produktů bez ohledu na to, zda byly náhrady zaplaceny, či nikoliv.

90. Za těchto podmínek a bez připisování významu odchylujícímu se od běžného užívání slovnímu spojení „průměrná ztráta na tunu“ [33] musí být výše skutečné ztráty (tj. výše skutečných náhrad) vydělena celkovým počtem tun skutečně vyvezených produktů. Jinou složitější možností by bylo vypočítat výši náhrad zaplacených na každou tunu vyvezených produktů (která někdy dosahovala výše 0) a určit průměrnou náhradu součtem všech takových částek a vydělením počtem tun (včetně těch, u nichž náhrady dosahovaly výše 0). Nahrazení těchto částek ve výši 0 pomyslnými částkám se jeví jako opak logické soudržnosti.

33 — Nebylo navrhováno, aby „průměr“ měl v daném kontextu jiný význam než „aritmetický průměr“.

91. Jak uvedl právní zástupce společnosti Tereos na jednání, když obchodník nabízí čtyři kila cukru za cenu tří, zjistí se průměrná cena za kilo zaplacená zákazníkem tak, že se celková částka vydělí čtyřmi, nikoliv třemi. Pokud by se celková částka vydělila třemi, vedlo by to k opominutí čtvrtého „bezplatného" kila ve jmenovateli zlomku. Pokud by se tato analýza použila na výpočet v čl. 15 odst. 1 písm. d) základního nařízení, nebyla by tak zohledněna množství, pro která nebyly náhrady zaplaceny – což by bylo v rozporu s rozsudkem Jülich I.

92. Komise tento přístup v napadeném rozhodnutí nepoužila, ale téměř stejného výsledku dosáhla navýšením čitatele. Pokud (v případě příkladu „čtyř za cenu tří") je běžná cena za kilo přidána do čitatele, je výsledek stejný jako v případě, ve kterém se čtvrté kilo ve jmenovateli vynechá. Přístup Komise široce neutralizuje změnu jmenovatele vyžadovanou rozsudkem Jülich I – což ve značné míře vysvětluje, proč se nové částky dávek stanovené v tomto nařízení mírně liší od částek dávek stanovených v předcházejících nařízeních, u nichž bylo Soudním dvorem určeno, že jsou neplatná.

93. Není mi zřejmé, jak by mohla být tato úprava jmenovatele diktována důvodem vnitřní soudržnosti při definování prvků vstupujících do dělení, jež je nutné provést.

Soudržnost s „předpokládanou" celkovou ztrátou

94. Komise poukázala na skutečnost, že článek 15 základního nařízení opakovaně odkazuje na předpokládaná [34] množství a částky, jakož i závazky, „které musí být splněny". Konkrétně vzorec v čl. 15 odst. 3, který používá údaje, které jsou nejprve odhadovány pro každý hospodářský rok, poté upraveny ve světle souhrnných celkových částek za daných pět hospodářských let, počítá i po provedení této úpravy s „předpokládanou celkovou ztrátou". Kromě toho v rozsudku Jülich I Soudní dvůr rozhodl, že „způsob výpočtu celkové předpokládané ztráty směřuje v každém případě k tomu, aby byly prospektivním a konvenčním způsobem zjištěny ztráty způsobené odbytem přebytků výroby Společenství". [35] Komise z toho vyvozuje, že částky a množství, které je nutné zohlednit při výpočtech, nemají představovat skutečné údaje, neboť tyto jsou s konečnou platností stanoveny po obdržení všech údajů, ale mají spíše odrážet potřebu předvídat náklady a výnosy v příslušném rozpočtu. Komise tudíž uvádí, že výpočty mají zohledňovat všechny náhrady, které lze potenciálně zaplatit, nikoliv náhrady skutečně zaplacené bez ohledu na to, zda jsou definitivní údaje následně zjištěny, či nikoliv.

95. Je nesporné, že základní nařízení používá prediktivní terminologii. To se jeví jako nevyhnutelné, pokud – jak stanoví nařízení – se údaje zjišťují (podle čl. 15 odst. 1) individuálně před koncem každého hospodářského roku nebo (podle čl. 15 odst. 2) kumulativně před koncem pětiletého období. To však neznamená, že se konečné údaje nepoužijí, jakmile jsou dostupné. Právě čl. 15 odst. 2 písm. a) – který se vztahuje na všechny výpočty v čl. 15 odst. 2, ačkoliv mají být provedeny před koncem pětiletého období – odkazuje na „konečné" číslo a bod 14 odůvodnění hovoří o „celkové zjištěné ztrátě".

96. Chtěla bych také poznamenat, že napadené nařízení bylo přijato v listopadu 2009 po více než třech letech od konce posledního předmětného hospodářského roku a nic nenasvědčuje tomu, že konečné údaje pro skutečně zaplacené vývozní náhrady nebyly tehdy k dispozici. (Nařízení opravená napadeným nařízením byla totiž všechna přijata po více než třech měsících po skončení příslušného hospodářského roku). Kromě toho bod 7 odůvodnění prováděcího nařízení, které přijala Komise, uvádí, že cílem zamýšleného přístupu bylo získat zálohy na dávky z výroby vypočtené na základě odhadů a poté, jakmile byly k dispozici přesné údaje, stanovit dávky s konečnou platností.

34 — Ačkoliv anglické a některé jiné jazykové verze používají různé výrazy (v angličtině „forecast", „estimate" a „foreseeable"), ostatní používají všude stejný výraz (například ve francouzštině „prévisible" a v němčině „voraussichtlich") a není zřejmé, že by zákonodárce měl v úmyslu provádět v tomto ohledu jakékoliv rozlišení.

35 — Viz bod 43 rozsudku.

97. Pokud bylo v úmyslu omezit výpočet na předpokládané vývozní náhrady bez ohledu na to, zda byly zaplaceny, či nikoliv, i poté, co byly konečné údaje k dispozici, očekávala bych v právních předpisech výslovné ustanovení v tomto smyslu. Ze samotného znění vykládaného v jeho kontextu takový úmysl nevyplývá.

98. Argument Komise proto podle mého názoru nevyvrací domněnku, že „celková výše náhrad" znamená pouze náhrady skutečně zaplacené s vyloučením čistě potenciálních náhrad, které nebyly ani požadovány, ani zaplaceny.

Přesnější výsledek

99. Komise ve svých vyjádřeních předložených Soudnímu dvoru poskytla tabulku, jež uvádí pro každý z pěti hospodářských roků, na které se vztahovalo základní nařízení: (i) výši náhrad přiznaných producentům cukru [36], (ii) dávky vypočtené v napadeném nařízení a (iii) přepočítané dávky v souladu s metodou upřednostňovanou žalobci v původních řízeních. Účelem těchto údajů bylo ukázat, že během pětiletého období dávky stanovené napadeným nařízením byly o 60 milionů eur nižší než přiznané náhrady, zatímco dávky určené podle metody žalobců by byly nižší o 346 milionů. Komise tedy uvádí, že dávky podle napadeného nařízení již nepokrývají náklady náhrad a že by producenti měli z metody žalobců dokonce větší prospěch.

100. Údaje Komise týkající se částek přiznaných náhrad byly předmětem živých diskuzí. Zejména je uváděno tvrzení, že tyto náhrady zahrnovaly náhrady, které nebyly ve skutečnosti zaplaceny [37], nebo produkční náhrady. Na jednání žalobci předložili alternativní údaje, jejichž účelem bylo ukázat, že během pětiletého období přesáhly dávky uložené napadeným nařízením přiznané náhrady o 325 až 338 milionů eur, zatímco dávky určené podle metody žalobců by je přesáhly pouze o 39 až 53 milionů eur. (Kromě toho jsem dospěla k závěru, že žádnou z celkové výše přiznaných náhrad nelze bez váhání spojovat s údaji poskytnutými v dokumentech předložených řídícímu výboru Komisí a předsednictvím a že posledně uvedené dokumenty se, jak se zdá, pokud jde o dotčené částky, navzájem liší).

101. *„Judex non calculat"*, jak uvedl zmocněnec německé vlády na jednání. Vzhledem k tomu, že bylo předloženo tolik různých údajů, neměl by Soudní dvůr podlehnout pokušení nalézt aritmetické řešení.

102. Nicméně z obou souborů údajů předložených Soudnímu dvoru jasně vyplývá jeden aspekt. Žádná z navrhovaných metod výpočtu nezajišťuje shodu mezi vývozními náhradami a dávkami z výroby. Každá z částek může být vyšší než ta druhá a bez ohledu na použitou metodu se rozdíl rok od roku liší (například podle obou metod jsou dávky z výroby nižší než vývozní náhrady pro hospodářský rok 2002/2003 a vyšší pro hospodářský rok 2003/2004).

103. Bylo by zjevně žádoucí, aby bylo možné vykládat základní nařízení takovým způsobem, aby se rozdíly omezily na minimum. Nicméně míra různorodosti předložených údajů silně naznačuje, že takový výsledek nelze zaručit, ať již „celková výše náhrad" potenciální náhrady, jež ve skutečnosti nebyly zaplaceny, zahrnuje nebo vylučuje. Jednou z příčin může být skutečnost, že celkový výsledek je ovlivněn jinými faktory, které nesouvisejí s výpočtem uvedeným v čl. 15 odst. 1 základního nařízení. Nicméně, ať již je vysvětlení jakékoliv, neodůvodňuje to zkreslování parametrů výpočtu za účelem dosažení konkrétního výsledku.

36 — Přesný nadpis tohoto sloupce se liší ve verzích předložených v různých věcech. V jednom se uvádí, že náhrady jsou vývozními náhradami, v jiném, že jsou to náhrady „zaplacené" producentům. Všechny údaje jsou nicméně totožné.

37 — Poznamenávám, že pokud (ale pouze pokud) jsou takové náhrady zahrnuty v celkové výši „přiznaných náhradách", plyne z toho, že je potřeba vyšších dávek z produkce k jejich pokrytí; přičemž jedním ze způsobů, jak dosáhnout vyšších dávek z produkce, je zahrnutí týchž náhrad, jež nebyly skutečně zaplaceny, do jmenovatele zlomku, kterým se zabýváme.

104. Chtěla bych také poznamenat, že podle čl. 2 odst. 3 a článku 6 rozhodnutí o vlastních zdrojích [38] je do rozpočtu EU odváděno pouze 75% výše vybraných dávek z výroby a že odvedená částka není vyhrazena žádnému konkrétnímu účelu. Odůvodnění snahy o přesnou shodu mezi dávkami a náhradami je značně oslabeno.

105. Proto navrhuji, aby Soudní dvůr posoudil způsob, jakým je základní nařízení *koncipováno* k zajištění pokrytí nákladů vývozních náhrad dávkami z výroby, spíše než způsob, jakým se mohou specifické metody výpočty lišit od toho, co lze považovat za ideální výsledek.

106. Cílem základního nařízení je, že „producenti musí nést plnou finanční odpovědnost za ztráty vzniklé v každém hospodářském roce při prodeji té části kvótované produkce Společenství, která převyšuje vnitřní spotřebu“ [39]. Nicméně tento výsledek musí být dosažen „spravedlivým, avšak účinným způsobem“ [40], nikoliv pouze s aritmetickou přísností prostého vydělení ztrát přebytkem [41].

107. Užitečný by mohl být pohled na jednotlivé etapy ve výpočtu v pořadí odlišném od pořadí uvedeného v čl. 15 odst. 1 základního nařízení.

108. „Celková ztráta“, která má být pokryta dávkami z výroby není celkovou ztrátou způsobenou EU ve vztahu ke všem náhradám zaplaceným v souvislosti s vývozy během hospodářského roku. Je to poměrná část této ztráty, přičitatelná „exportovatelnému přebytku“. „Exportovatelný přebytek“ je ta část produkce EU v rámci kvót A a B, která je přebytkem vnitřní spotřeby. Bez ohledu na to, která konkrétní množství cukru jsou skutečně vyvezena, vytváří existence takového přebytku potřebu vývozu, a je tudíž důvodem pro platbu vývozních náhrad. Nicméně i v případě, že by produkce nepřekročila spotřebu, by mohl pro některé vývozy i tak vzniknout nárok na náhrady. Je proto logické – a zcela v souladu se zásadou samofinancování, na níž je základní nařízení založeno – přičítat exportovatelnému přebytku pouze část nákladů na vývozní náhrady, které by bez tohoto přebytku nevznikly a omezit dávky z výroby na úroveň, která pokrývá pouze tuto část celkových nákladů.

109. Část celkových nákladů přičitatelná exportovatelnému přebytku se vypočítává poměrně. Celkové hmotnosti závazků v oblasti vývozu v daném hospodářském roce odpovídá celková výše náhrad. Tato celková výše (čitatel) vydělená touto celkovou hmotností (jmenovatel) poskytuje průměrnou náhradu na tunu, která se následně násobí hmotností exportovatelného přebytku, aby se tak dospělo k částce přičitatelné tomuto přebytku – „celkové ztrátě“, která určí částku dávek z výroby.

110. Výše v bodě 89 a následujících jsem vysvětlila, z jakých důvodů se mi zdá inherentně logické, pokud všechna vyvezená množství musí být zahrnuta do jmenovatele zlomku, zahrnout do čitatele pouze skutečně zaplacené náhrady, aby bylo možné určit „průměrnou ztrátu na tunu“. Je však tento přístup v souladu s povahou a koncepcí výpočtu „celkové ztráty“, na základě něhož jsou dávky z výroby určeny? Myslím, že ano.

111. „Exportovatelný přebytek“ nepředstavuje všechna vyvezená množství, ve vztahu k nimž vznikl nárok na náhradu (pokud jsem správně pochopila vyjádření Komise na jednání, odpovídá asi polovině těchto množství). Vnitřní spotřeba je částečně uspokojena dovozy nebo zásobami převedenými z předchozího hospodářského roku. Z produkce v rámci kvót A a B uskutečněné během jakéhokoliv dotčeného hospodářského roku budou některá množství spotřebována v EU, některá vyvezena a některá uskladněna za účelem jejich převedení do následujícího hospodářského roku. Poměrné části však nebudou odpovídat rozdělení mezi vnitřní spotřebu a exportovatelný přebytek stanovenému v čl. 15 odst. 1 základního nařízení.

38 — Viz body 7 a 8 výše.

39 — Bod 11 odůvodnění základního nařízení.

40 — Bod 9 odůvodnění základního nařízení.

41 — Viz také výše uvedený rozsudek Jülich I, body 42 a 43.

112. Účelem identifikace „exportovatelného přebytku“ jakožto etapy v rámci určení „celkové ztráty“ není tedy umožnit odhad částky skutečně zaplacené náhrady na každou tunu. Jde spíše o to určit míru, v níž existence exportovatelného přebytku zvýší celkovou výši náhrad. Skutečně vyvezená množství jsou tvořena množstvími v nezměněném stavu a množstvími obsaženými ve vyvezených zpracovaných produktech, přičemž posledně uvedená množství zahrnují množství, ve vztahu k nimž jsou náhrady placeny, a množství, ve vztahu k nimž náhrady placeny nejsou. Je patrně odůvodněné předpokládat, že se relevantní podíly uplatní na všechny splněné závazky z vývozu bez ohledu na to, zda jsou přičitatelné exportovatelnému přebytku, či nikoliv. Takové podíly mají být proto promítnuty do „průměrné ztráty na tunu“ přičitatelné exportovatelnému přebytku. Tento výsledek je dosažen vyloučením náhrad, které nebyly skutečně zaplaceny z „celkové výše náhrad“ ve smyslu čl. 15 odst. 1 písm. d) základního nařízení, nikoliv však jejich zahrnutím do této výše.

113. Proto opětovně neshledávám žádný důvod proč nevycházet z domněnky, kterou jsem vyvodila ze znění tohoto ustanovení ve výše uvedeném bodě 74 a následujících. Mám tedy za to, že se výraz „celková výše náhrad“ v čl. 15 odst. 1 písm. d) základního nařízení vztahuje pouze na skutečně zaplacené náhrady a že napadené nařízení je neplatné v rozsahu, v němž výpočet dávek stanovených pro dotčené hospodářské roky zahrnuje do „celkové výše náhrad“ ve smyslu tohoto ustanovení náhrady, které mohly být požadovány pro závazky z vývozu, ale které nebyly ve skutečnosti nikdy požadovány ani zaplaceny.

Ostatní uváděné důvody neplatnosti

114. Výše uvedené úvahy se jeví jako dostatečné pro zodpovězení otázek předložených Soudnímu dvoru ohledně formální a věcné platnosti napadeného nařízení a správného výkladu čl. 15 odst. 1 písm. d) základního nařízení. Nicméně během řízení byla vznesena řada jiných námitek ohledně platnosti napadeného nařízení. Ve stručnosti o nich pojednám.

115. Všechny tyto námitky vycházejí v podstatě ze skutečnosti, že se Komise v napadeném nařízení neomezila na přísné uplatnění výkladu základního nařízení, jež byl podán v rozsudku Jülich I. Objasnila jsem, že souhlasím s žalobci v původních řízeních – a se všemi vládami až na jednu, které předložily vyjádření – v tom, že změna ve výpočtu „celkové výše náhrad“ v napadeném nařízení nejen že nebyla tímto rozsudkem vyžadována, ale navíc s ním byla neslučitelná, neboť účinky výroku, podle něhož „závazky v oblasti vývozu, které musí být splněny“, zahrnovaly všechna vyvezená množství bez ohledu na to, zda náhrady byly zaplaceny. Z této neslučitelnosti byl vyvozován argument, že napadené nařízení porušovalo zásady právní jistoty, zákazu zpětné účinnosti a ochrany legitimních očekávání, že obsahovalo nedostatečné odůvodnění a že se Komise dopustila zneužití své pravomoci.

116. Pokud jde o první tři zásady, jejichž údajné porušení bylo tvrzeno, platí podle ustálené judikatury, že ačkoliv zásada právní jistoty obecně brání tomu, aby byl okamžik, od kterého počíná časová působnost aktu EU, stanoven ke dni dřívějšímu než dni jeho zveřejnění, může tomu být ve výjimečných případech, kdy to cíl, kterého má být dosaženo, vyžaduje, a pokud je řádně dodrženo legitimní očekávání dotyčných osob, jinak [42] Za těchto podmínek je nutné připustit, že Komise tedy může, pokud Soudní dvůr určil, že je nařízení Komise neplatné z důvodu konkrétních vad, kterými bylo nařízení stiženo, přijmout nový legislativní akt se zpětným účinkem, aby zhojila tyto vady v případě, že situace vyplývající z neplatnosti je rovněž neslučitelná s právem Unie, a pokud nelze tuto neslučitelnost zhojit bez tohoto nového legislativního aktu.

42 — Viz naposledy rozsudek Soudního dvora ze dne 19. března 2009, Mitsui & Co. Deutschland, (C-256/07, Sb. rozh. s. I-1951, bod 32).

117. V projednávaných věcech bylo, jak jsem zdůraznila [43], přijetí nového legislativního aktu pouze jednou z možností řešení dané situace. Není tudíž jisté, že cíl, jehož mělo být dosaženo, vyžadoval ve skutečnosti přijetí nového legislativního aktu. Ať je tomu jakkoli, rozsudek Jülich I nicméně nevyžadoval změnu metody výpočtu „celkové výše náhrad“, ať už výslovně či implicitně. Pokud tento aspekt výpočtu nebyl předmětem žádného posouzení ze strany Soudního dvora, mohly všechny dotčené osoby chovat legitimní očekávání, že nebude se zpětným účinkem změněn. Souhlasím proto, že napadené nařízení porušilo zásady právní jistoty, zákazu zpětné účinnosti a ochrany legitimních očekávání.

118. Pokud jde o povinnost Komise uvést důvody pro změnu metody výpočtu „celkové částky náhrad“, je třeba připustit, že odůvodnění napadeného nařízení obsahuje vysvětlení – ačkoliv podle mého názoru neplatné – pro návrat k metodě výpočtu použité v nařízení č. 1837/2002. Je rovněž nesporné, že podrobné výpočty Komise a údaje, na kterých byly tyto výpočty založeny, byly členským státům předloženy v rámci řídícího výboru. Mimoto, jak se zdá, pro producenty cukru nebylo obtížné získat takové údaje dostatečně včas na to, aby mohli podat u Tribunálu žaloby na neplatnost, a relevantní dokumenty byly předloženy Tribunálu jako přílohy k řadě vyjádření. Za těchto okolností bych váhala shledat napadené nařízení neplatným pouze z důvodu, že nebylo dostatečně odůvodněné.

119. Konečně tvrzení týkající se zneužití pravomoci bylo předloženo Soudnímu dvoru ve dvojí podobě. Obecněji se uvádí, že pravomoc Komise k přijetí nové právní úpravy nebyla tak široká, aby mohla změnit metodu výpočtu „celkové výše náhrad“. I když s tímto tvrzením souhlasím, nedomnívám se, že je nutné na něj nahlížet jako na samostatný důvod neplatnosti. Konkrétně pak bylo předneseno tvrzení, že přístup Komise nebyl motivován snahou o zajištění souladu s článkem 15 základního nařízení, ale vědomím toho, že v rozpočtu vlastních zdrojů nebyla dostatečná zásoba pro účely vrácení všech částek, které by byly požadovány, pokud by nebyla provedena žádná změna „celkové výše náhrad“, což by si tudíž vyžádalo další příspěvky od členských států. To by vedlo podle mého názoru, pokud by bylo prokázáno, k jasnému zneužití pravomoci. Nicméně v rámci projednávaných žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, nemá Soudní dvůr k dispozici dostatek důkazů, aby dospěl k závěru, zda tomu tak v projednávané věci bylo, či nikoliv.

120. Nyní se budu zabývat dvěma otázkami, které byly vzneseny pouze ve věci British Sugar, z nichž jedna je relevantní ve všech podobných řízeních a druhá může být relevantní v některých jiných členských státech.

Úroky z vrácených částek

121. Skutečností je, že některé částky dávky z výroby byly přeplaceny na základě neplatných právních předpisů EU. Pokud je o tyto přeplatky řádně požádáno, musí být po několika letech, kdy byly vybrány, vráceny producentům vnitrostátními agenturami a následně vnitrostátním agenturám musí být tyto částky vráceny ze strany EU. V jakémkoliv řízení, jehož předmětem je takové vrácení, je třeba vědět, zda mají z těchto částek plynout úroky.

122. V rámci původního řízení ve věci British Sugar lze nárok na zaplacení úroků podle anglického práva uplatnit, ale vnitrostátní agentura tvrdí, že úroky nelze přiznat, neboť sama agentura nemůže následně žádat zaplacení úroků od EU. Vnitrostátní agentura se opírá o bod 4 Pokynů Komise pro členské státy k provádění napadeného nařízení [44] (*neoficiální překlad*), který v podstatě uvádí, že od vlastních zdrojů EU nelze odečíst žádné úroky z částek vrácených producentům členskými státy, pokud použitelné právní předpisy žádné takové odečtení neupravují.

123. Předkládající soud se proto dotazuje, zda právo EU brání přiznání úroků producentům, pokud vnitrostátní agentura nemůže požadovat odpovídající úroky z vlastních zdrojů EU, zda platí, že žádné takové úroky nelze požadovat, a zda právo EU brání vnitrostátnímu soudu nebo agentuře, aby použila svou diskreční pravomoc podle vnitrostátního práva a rozhodla o nepřiznání úroků.

43 — V bodě 66 výše.

44 — „Neoficiální dokument“ předložený Soudnímu dvoru.

124. Podle ustálené judikatury, se v případě neexistence ustanovení práva EU ohledně vrácení neoprávněně vybraných poplatků na základě právních předpisů EU, jež byly prohlášeny za neplatné, všechny související otázky, jako je placení úroků, včetně úrokové míry a data, od něhož musí být vypočteny, řídí příslušnými ustanoveními vnitrostátního práva [45]. Nicméně předkládající soud má pochybnosti ohledně rozsahu, v jakém právní předpisy EU, zejména předpisy týkající se možnosti – nebo nemožnosti – členských států získat úroky z fondů EU, mohou omezit použití těchto vnitrostátních právních předpisů.

125. Podle mého názoru je nutné vyjít z důvodu pro přiznání úroků jako takového. A tento důvod je nutné spatřovat v zákazu obohacení, které je v žargonu common law „unjust“ (nespravedlivé) nebo v mnoha systémech civilního práva „bezdůvodné“ nebo neoprávněné [46].

126. V rozsudku ve věci Masdar [47] velký senát uvedl: „Podle obecných zásad společných právním řádům členských států platí, že osoba, která utrpěla ztrátu, kterou se zvětší majetek jiné osoby, aniž by pro toto obohacení existoval jakýkoli právní základ, má v zásadě právo požadovat od osoby, která se takto obohatila, vydání obohacení do výše odpovídající této ztrátě. […] [Ž]aloba založená na bezdůvodném obohacení v podobě, v jaké je upravena ve většině vnitrostátních právních řádů, není podmíněna protiprávností nebo existencí zavinění v jednání žalovaného. […] Na druhou stranu je podstatné, aby pro obohacení chyběl jakýkoli platný právní základ. […] Vzhledem k tomu, že bezdůvodné obohacení, jak bylo definováno výše, je zdrojem mimosmluvní povinnosti, která je společná právním řádům členských států, nemůže se Společenství, vytýká-li mu fyzická či právnická osoba, že se k její újmě neoprávněně obohatilo, vyhnout tomu, aby se na ně uplatnily tytéž zásady.“ Tyto závěry lze podle mého názoru velmi dobře vztáhnout na okolnosti projednávaných věcí.

127. Pokud rozpočet EU obdržel od hospodářského subjektu, přímo nebo nepřímo, částku, na kterou neměl právní nárok, je bezdůvodně obohacen. Tato situace je do značné míry napravena vrácením hlavní částky. Nicméně během období mezi výběrem a vrácením částky, byla tato částka k dispozici EU, nikoliv hospodářskému subjektu. Přitom peněžité prostředky, kterými disponuje jedna strana a druhá nikoliv, mohou přinášet úroky pouze té první z nich.

128. V takové situaci, nezáleží tolik na potenciálním bezdůvodném obohacení strany, která drží částku, ale na nemožnosti normálního obohacení strany, která je držby zbavena. To byla logika, o kterou se opíraly body 82 až 89 rozsudku Soudního dvora Metallgesellschaft [48], v němž Soudní dvůr dospěl k závěru, že předčasná splatnost daně, která byla v rozporu s právem EU, opravňovala daňového poplatníka k požadování „úroků, které neplynuly z částky v důsledku předčasné splatnosti daně“. V souladu s rozsudkem Masdar se musí tato zásada uplatnit rovněž v případě, že za pochybení, ke kterému došlo při výběru poplatku, nese odpovědnost nikoliv členský stát, ale samotná EU.

129. Mám tudíž za to, že obecná zásada zakazující bezdůvodné obohacení vyžaduje, aby producent cukru, který má nárok na vrácení dávky vybrané příslušnou vnitrostátní agenturou a odvedené do rozpočtu EU, měl možnost požadovat úroky z dotčené částky za období, během něhož nemohl s touto částkou disponovat.

130. Mimoto v rozsahu, v němž byla dotčená částka k dispozici rozpočtu EU, nikoliv členskému státu, musí mít vnitrostátní agentura, která je povinná zaplatit úroky, možnost požadovat tyto úroky zpět z rozpočtu EU stejně jako v případě hlavní částky.

45 — Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 15. září 1998, Ansaldo Energia a další (C-279/96 až C-281/96, Sb. rozh. s. I-5025, bod 28 a citovaná judikatura); viz také rozsudky ze dne 8. března 2001, Metallgesellschaft a další (C-397/98 a C-410/98, Sb. rozh. s. I-1727, bod 86, jakož i ze dne 7. září 2006, N (C-470/04, Sb. rozh. s. I-7409, bod 60).

46 — Pro poslední komparativní přehled viz *Unjust enrichment and public law, a comparative study of England, France and the EU*, Rebecca Williams, Hart, 2010.

47 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. prosince 2008 (C-47/07 P, Sb. rozh. s. I-9761, body 44 a 47).

48 — Citovaný v poznámce pod čarou 45 výše.

131. V tomto ohledu pro mě nejsou argumenty vycházející z toho, že právní předpisy o vlastních zdrojích neobsahují žádné ustanovení týkající se těchto úroků, přesvědčivé. Pro uplatnění takové obecné zásady, jako je zásada dotčená v projednávané věci, není nutné žádné výslovné ustanovení, a kromě toho nebylo citováno žádné ustanovení, které by mohlo zaplacení úroků bránit. Naproti tomu sporné právní předpisy [49] výslovně stanoví placení úroků členskými státy v případě prodlení s připsáním splatných částek. Bylo by nespravedlivé, pokud by nebylo možné získat úroky v opačné situaci, kdy částky byly připsány neoprávněně.

132. Komise nicméně tvrdí, že 25 % částek dávek z výroby, které si ponechávají členské státy „jako náklady na výběr“, má sloužit k pokrytí úroků, které je vnitrostátní agentura povinna zaplatit v souladu s vnitrostátním právem. Komise vychází z předpokladu, že pokud jsou částky vybírány členskými státy a odváděny do vlastních zdrojů EU, vztah mezi daňovým poplatníkem a členským státem nelze klást na roveň vztahu mezi členským státem a EU. Komise uvádí, že nevybrání splatné dávky vnitrostátní agenturou nezprošťuje členský stát jeho povinnosti odvést dotčenou částku do rozpočtu EU společně s příslušejícím úrokem [50]. Současně podle ní platí, že skutečnost, že členský stát může být povinen zaplatit úroky z vrácených částek vlastních zdrojů, které byly vybrány neoprávněně, nemá za následek vznik odpovídajícího nároku členského státu, který by mohl vůči EU uplatňovat v rámci opravy účtů. Podíl ve výši 25 %, který si ponechává členský stát, je určen k pokrytí všech nákladů spojených s výběrem, včetně nákladů vzniklých v rámci vnitrostátních sporů týkajících se důsledků vyplývajících z přeplacených částek. Vzhledem k tomu, že povinnost zaplacení úroků se ukládá v rámci takových vnitrostátních sporů podle vnitrostátního práva, je třeba úroky považovat za náklady vzniklé v souvislosti s výběrem.

133. Nepovažuji to za přesvědčivé. Pokud pochybení vnitrostátní agentury při výběru splatné dávky nezprošťuje členský stát od jeho povinnosti odvést dotčenou částku do rozpočtu EU společně s příslušejícím úrokem, potom logickým závěrem je, že pokud právní předpisy EU ukládají v rozporu s právem povinnost zaplatit dávku, která je vybírána a placena do rozpočtu EU členskými státy, jež jsou poté povinny vrátit dotčené částky daňovým poplatníkům společně s úroky, není EU zproštěna své povinnost vrátit tyto částky členským státům společně s odpovídajícími úroky.

134. Pokud jde o 25 %, které si ponechávají členské státy, je nutné u takového procentního podílu uvážit překvapující míru neefektivity, jestliže má pokrývat pouze skutečné náklady související s výběrem. Je třeba doufat, že tomuto účelu bude ve skutečnosti sloužit pouze část tohoto podílu. Nicméně v právních předpisech týkajících se vlastních zdrojů se nenachází žádný údaj o tom, že zůstatek je určen k pokrytí úroků z vrácených částek, které byly neoprávněně vybrány na základě nařízení EU, jež byla prohlášena za neplatná – což není běžným významem výrazu „výběr“.

135. V tomto ohledu se mi jako přístup, který se nejvíce nabízí, jeví přístup, který zastává ve svých vyjádřeních francouzská vláda, která na celkovou výši dávky nahlíží jako na jednoduše rozdělenou mezi EU a členský stát. Podíl ve výši 75 % dávky je odváděn do rozpočtu EU a podíl ve výši 25 % si ponechává členský stát. Tudíž 75 % částky, která má být vrácena společně s úrokem, který případně přísluší k tomuto podílu, musí jít k tíži rozpočtu EU a zbytek k tíži členského státu.

136. První dvě části čtvrté otázky High Court je tudíž nutné zodpovědět v tom smyslu, že právo EU nebrání tomu, aby hospodářským subjektům byly příslušnou vnitrostátní agenturou zaplaceny úroky z částek, u nichž vznikl na základě neplatného nařízení přeplatek, nebo že nebrání tomu, aby agentura získala odpovídající úroky zpět z rozpočtu EU.

137. Zůstává zde třetí část této otázky, tj. zda právo EU brání vnitrostátnímu soudu, aby uplatnil svou případnou posuzovací pravomoc na základě vnitrostátního práva a rozhodl o nepřiznání úroků.

49 — Článek 11 odst. nařízení o vlastních zdrojích (viz bod 10 výše).

50 — Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 15. listopadu 2005, Komise v. Dánsko (C-392/02, Sb. rozh. s. I-9811, bod 63).

138. Pokud jde o předkládající soud, je mu tato posuzovací pravomoc přiznána v bodě 35A odst. 1 Senior Courts Act 1981 (zákon o nejvyšších soudech z roku 1981): „[…] v řízení […] týkajícím se zaplacení dlužné částky […] může být v jakékoliv částce přiznané rozsudkem zahrnut jednoduchý úrok s úrokovou mírou, kterou soud považuje za přiměřenou, za celou dobu, jež uplyne mezi datem vzniku důvodu pro podání žaloby a [zaplacením nebo vydáním rozsudku] nebo její část."

139. Podle ustálené judikatury se taková vnitrostátní ustanovení použijí pro účely přiznání úroků v takových případech, jako je případ dotčený v projednávaných věcech.

140. Nicméně toto platí v případě „neexistence ustanovení práva [EU] týkajících se vrácení částek neoprávněně vybraných na základě právních předpisů [EU], u nichž bylo určeno, že jsou neplatné" [51].

141. I když v projednávaných věcech možná taková „ustanovení" práva EU neexistují, mám za to, že přednost jednotlivých vnitrostátních právních předpisů musí ustoupit obecné zásadě, která je společná právním systémům členských států a jež je uznána v rámci uplatňování práva EU. Podle této zásady jsou úroky přiznány pro účely kompenzace zbavení možnosti užívat neoprávněně vybrané částky. Existuje-li platný důvod ke snížení částky přiznaných úroků (například v důsledku jednání žalobce), může vnitrostátní soud použít svoji diskreční pravomoc, která je mu za tímto účelem svěřena vnitrostátním právem. Nicméně pouhá skutečnost, že rozpočet EU může utrpět ztrátu, nelze v tomto směru považovat podle práva EU za platný důvod.

Správný směnný kurz

142. Poslední otázka, kterou je třeba se zabývat, je relevantní pouze v případě, že částky, které mají být vráceny, je nutné zaplatit v jiné měně než euro. Ze tří původních řízení se tato otázka tudíž týká pouze věci British Sugar, ačkoliv může být relevantní i v ostatních členských státech. Vzhledem k tomu, že (i) přeplacené částky byly vyjádřeny původně v eurech, poté byly pro účely výběru v různých okamžicích přepočítány na libry šterlinků, (ii) bude nutné všechny částky vrácené vnitrostátní agentuře z rozpočtu EU později přepočítat z eur na libry šterlinků a (iii) během dotčeného období došlo ke kolísání směnného kurzu, jaké datum nebo jaká data mají být rozhodná pro výpočet nezbytných přepočtů?

143. Podle článku 6 napadeného nařízení se články 1 až 4 použijí od dat vstupu nařízení, jejichž ustanovení nahrazují, v platnost. Navíc bod 5 Pokynů Komise pro členské státy k provádění napadeného nařízení [52] stanoví: „Co se týče výběru dávek z cukru, provedly členské státy, které nepřijaly euro, pro účely připsání na účet vlastních zdrojů přepočet částek stanovených v relevantních nařízeních o cukru v eurech. Z důvodu zajištění soudržnosti a vzhledem k použití opravného nařízení se zpětným účinkem, se stejný směnný kurz, který použily členské státy v okamžiku výpočtu původních dávek z cukru, použije pro přepočet opravených dávek. Ačkoliv se náhrada neoprávněně odvedených dávek řídí vnitrostátním právem, jeví se použití historického směnného kurzu jako soudržné s inherentní povahou a účelem náhrady a s cílem spočívajícím ve vyloučení zkreslení při provádění náhrad v různých členských státech". Pokyny poté členským státům připomínají každoroční nařízení, která stanovila pro každý dotčený hospodářský rok zvláštní směnný kurz použitelný zejména na dávky z výroby pro měny těch členských států, které nepřijaly jednotnou měnu.

144. V Anglii a Walesu může žalobce na základě uvedení důvodů žalovat peněžitou částku vyjádřenou v cizí měně. Má-li úspěch, přizná se mu částka v této měně „nebo její ekvivalent v librách šterlinků ke dni platby" [53]. Na tomto základě požaduje společnost British Sugar u vnitrostátního soudu vrácení přeplacené částky, stanovené v eurech a přepočítané na libry šterlinků pomocí kurzu použitelného ke dni platby.

51 — Rozsudek Ansaldo Energia, citovaný v poznámce pod čarou 45 výše, bod 28.

52 — Viz poznámka pod čarou 44 výše.

53 — Společnost British Sugar odkazuje v tomto ohledu na Praktické pokyny, pravidlo 16 odst. 9.1, a pravidlo 40B, odst. 10 Civil Procedure Rules (občanský soudní řád).

145. Předkládající soud se dotazuje, zda je použitelný kurz stanoven právem EU a pokud ano, zda článek 6 napadeného nařízení vyžaduje uplatnění kurzu použitého pro výpočet původní dávky, a pokud ano, zda je článek 6 platný.

146. Dospěla jsem již k závěru, že napadené nařízení je formálně neplatné jako celek a že z hmotněprávního hlediska je neplatné v rozsahu, v němž je založeno na určité metodě výpočtu. V tomto světle se jeví jako irelevantní dále přezkoumávat smysl a platnost článku 6, který se týká pouze dat vstupu v platnost a použití ustanovení, která považuji za neplatná.

147. Nicméně vzhledem k tomu, že stejná otázka vyvstane v souvislosti s jakýmkoliv následujícím nařízením, které bude přijato s cílem nahradit napadeného nařízení, je relevantní otázka, zda se datum pro určení použitelného směnného kurzu v zásadě řídí právem EU.

148. Použitelný směnný kurz je v zásadě „vedlejší otázkou související s náhradou“ ve smyslu judikatury [54], a z toho důvodu je nutné jej určit v souladu s vnitrostátními právními předpisy.

149. Nicméně, jak zdůrazňuje Komise, takové právní předpisy nefungují v izolovaném prostředí a vnitrostátní soud nemůže ponechat bez povšimnutí aspekty, které jsou podřízeny právu EU – zejména skutečnost, že při původním výběru dávek z výroby byly použity zvláštní směnné kurzy, stanovované pro každý hospodářský rok. Souhlasím s Komisí, že by se jevilo jako logické, kdyby nárok žalobce měl být určen na základě *restitutio in integrum*, zohlednit tyto směnné kurzy. Kdyby však bylo nutné použít aktuálnější směnný kurz jako výsledek uplatnění vnitrostátních právních předpisů, jevilo by se kromě toho jako vhodné, aby vnitrostátní soud, pokud přiznává úroky, vzal v úvahu jakýkoliv neočekávaný zisk (nebo ztrátu).

Závěry

150. Ve světle všech výše uvedených úvah zastávám názor, že Soudní dvůr by měl na otázky předložené Finanzgericht Düsseldorf, High Court of Justice (England and Wales) a Tribunal de grande instance, Nanterre odpovědět následovně:

— nařízení Komise (ES) č. 1193/2009, ze dne 3. listopadu 2009, kterým se opravují nařízení (ES) č. 1762/2003, nařízení (ES) č. 1775/2004, nařízení (ES) č. 1686/2005 a nařízení (ES) č. 164/2007 a kterým se pro hospodářské roky 2002/03, 2003/04, 2004/05 a 2005/06 stanoví částky dávek z výroby v odvětví cukru, je neplatné z formálního hlediska v rozsahu, v němž uvádí jako svůj právní základ nařízení Rady (ES) č. 1260/2001 ze dne 19. června 2001 o společné organizaci trhů v odvětví cukru, a zejména první odrážku čl. 15 odst. 8 a čl. 16 odst. 5 tohoto nařízení;

— nařízení č. 1193/2009 je z hmotněprávního hlediska neplatné v rozsahu, v němž dávky stanovené pro dotčené hospodářské roky zahrnují do „celkové výše náhrad“, uvedené v čl. 15 odst. 1 písm. d) nařízení č. 1260/2001, náhrady, které mohly být požadovány pro závazky v oblasti vývozu, které ve skutečnosti nebyly požadovány ani zaplaceny;

— výraz „celková výše náhrad“ v čl. 15 odst. 1 písm. d) nařízení č. 1260/2001 se vztahuje pouze na skutečně zaplacené náhrady;

— právo EU nebrání tomu, aby hospodářské subjekty získaly od příslušné vnitrostátní agentury úroky z částek, u nichž vznikl na základě neplatného nařízení, přeplatek, ani tomu, aby tato agentura získala z rozpočtu EU odpovídající úroky. Vnitrostátní soud musí při výkonu případné diskreční pravomoci podle vnitrostátního práva v rámci rozhodování o nepřiznání úroků za takových

54 — Viz bod 124 výše.

okolností zohlednit skutečnost, že protiprávnost původní dávky je nutné přičítat EU a že právo EU zakazuje „bezdůvodné ochuzení“ strany, které byla zbavena možnosti disponovat peněžitými částkami v důsledku opatření, které porušuje právo EU;

— pokud vnitrostátní soud uloží vnitrostátní agentuře povinnost vrátit částky přeplacené podle neplatného nařízení v měně jiné než euro, přepočítané poté při jejich odvodu do rozpočtu EU na eura, je nutné vedlejší otázky, jako je měna, ve které je vrácení nařízeno, a relevantní datum pro určení použitelného směnného kurzu, rozhodnout na základě vnitrostátního práva s přihlédnutím k pravidlům unijního práva použitelným v souvisejících oblastech, jako je přiznání úroků.